



Kauno technologijos universitetas

Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakultetas

Lietuvos imigracijos politikos priemonių trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu tobulinimo galimybės

Baigiamasis magistro studijų projektas

Rita Dragūnaitė

Projekto autorė

Doc. dr. Algis Junevičius

Vadovas

Kaunas, 2022



Kauno technologijos universitetas

Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakultetas

Lietuvos imigracijos politikos priemonių trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu tobulinimo galimybės

Baigiamasis magistro studijų projektas

Viešasis administravimas (6211LX040)

Rita Dragūnaitė

Projekto autorė

Doc. dr. Algis Junevičius

Vadovas

Doc. dr. Eglė Vaidelytė

Recenzentė

Kaunas, 2022



Kauno technologijos universitetas

Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakultetas

Rita Dragūnaitė

Lietuvos imigracijos politikos priemonių trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu tobulinimo galimybės

Akademinio sąžiningumo deklaracija

Patvirtinu, kad:

1. baigiamąjį projektą parengiau savarankiškai ir sąžiningai, nepažeisdama(s) kitų asmenų autoriaus ar kitų teisių, laikydamasi(s) Lietuvos Respublikos autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo nuostatų, Kauno technologijos universiteto (toliau – Universitetas) intelektinės nuosavybės valdymo ir perdavimo nuostatų bei Universiteto akademinės etikos kodekse nustatytų etikos reikalavimų;
2. baigiamajame projekte visi pateikti duomenys ir tyrimų rezultatai yra teisingi ir gauti teisėtai, nei viena šio projekto dalis nėra plagijuota nuo jokių spausdintinių ar elektroninių šaltinių, visos baigiamojo projekto tekste pateiktos citatos ir nuorodos yra nurodytos literatūros sąrašė;
3. įstatymų nenumatytų piniginių sumų už baigiamąjį projektą ar jo dalis niekam nesu mokėjęs (-usi);
4. suprantu, kad išaiškėjus nesąžiningumo ar kitų asmenų teisių pažeidimo faktui, man bus taikomos akademinės nuobaudos pagal Universitete galiojančią tvarką ir būsiu pašalinta(s) iš Universiteto, o baigiamasis projektas gali būti pateiktas Akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus tarnybai nagrinėjant galimą akademinės etikos pažeidimą.

Rita Dragūnaitė

Patvirtinta elektroniniu būdu

Dragūnaitė, Rita. Lietuvos imigracijos politikos priemonių trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu tobulinimo galimybės. Magistro studijų baigiamasis projektas / vadovas doc. dr. Algis Junevičius; Kauno technologijos universitetas, Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakultetas.

Studijų kryptis ir sritis (studijų krypčių grupė): 03S (L07).

Reikšminiai žodžiai: migracija, imigracija, migracijos politika, ekonominė migracija, darbo migracija, imigracijos politikos priemonės, imigrantų integracija.

Kaunas, 2022. 101 p.

Santrauka

Migracijos procesas siejamas su asmenų siekiu rasti palankesnes gyvenimo ir darbo sąlygas. Ilgainiui asmenų išvykimas iš šalies lemia socialinės, ekonominės ir demografinės aplinkos nuosmukį šalyje. Migracijos sukelti padariniai Lietuvoje tampa vis sudėtingesne problema, lemiančia darbo jėgos trūkumą sektoriuose, kuriuose nenori dirbti gimtosios ir ES šalies piliečiai. Trečiųjų šalių piliečių pritraukimas į šalį – viena iš imigracijos politikos įgyvendinamų krypčių, kuria siekiama sąlyginai išspręsti šalyje vyraujančias problemas. Pastebima, kad per griežta ir selektyvi įgyvendinama politika ne itin skatina imigrantų atvykimą bei padeda užpildyti laisvas darbo vietas. Siekiant išvengti galimų rizikų šalies ekonomikai bei joje gyvenantiems asmenims, aktualu tobulinti imigracijos politikos priemones trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu bei sudaryti palankesnes sąlygas jų teisėtam atvykimui bei integracijai į darbo rinką. Taikomos imigracijos politikos priemonės trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu Lietuvoje nėra pakankamai analizuojamos, todėl atsižvelgiant į trečiųjų šalių piliečių sukuriama naudą šalies darbo rinkai ir ekonomikai, aktualu nagrinėti šią sritį. Taip pat šios temos pasirinkimą lėmė ir tai, jog tyrimo autorės darbinė veikla yra tiesiogiai susijusi su šia sritimi: trečiųjų šalių piliečių įdarbinimu Lietuvoje. Baigiamajame magistro projekte keliama tyrimo problema – kaip patobulinti taikomas imigracijos politikos priemones trečiųjų šalių piliečiams? Tyrimo objektas – imigracijos politikos priemonės trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu. Projekto tikslas – išanalizuoti Lietuvos imigracijos politikos priemones trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu ir pateikti rekomendacijas, kaip tobulinti šią sritį. Tikslui pasiekti išsikelti 3 uždaviniai: 1) išanalizuoti teorinius imigracijos politikos problematikos aspektus; 2) identifikuoti imigracijos politiką bei jos įgyvendinimą reguliuojančius teisės aktus ir institucinę struktūrą; 3) ištirti Lietuvos imigracijos politikos priemones trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu. Baigiamajam magistro projektui atlikti taikyta mokslinės literatūros analizė, strateginių dokumentų ir teisės aktų analizė. Siekiant nustatyti imigracijos politikos priemonių, taikomų trečiųjų šalių piliečiams, problemines sritis, taikytas iš dalies struktūruotas interviu metodas. Magistro baigiamojo projekto struktūrą sudaro įvadas, trys dėstymo skyriai, išvados, rekomendacijos, literatūros ir informacinių šaltinių sąrašas, priedai. Pirmajame skyriuje pateikiami teoriniai imigracijos politikos pagrindai, identifikuojamos imigracijos politikos priemonės ir jų taikymo aspektai. Antrame skyriuje identifikuojamas imigracijos politikos teisinis reguliavimas ES ir Lietuvoje, nustatoma imigracijos politikos institucinė struktūra. Trečiame skyriuje pristatoma tyrimo metodika ir taikyti tyrimo metodai, atliekama iš dalies struktūruoto interviu su viešojo ir privataus sektoriaus ekspertais gautų duomenų analizė. Tyrimo rezultatai atskleidė, kad praktinis teisėtą imigraciją į šalį ir kontrolę atliekančių priemonių įgyvendinimas yra tobulintinas, imigracijos politikos strategijoje keliama tikslai ir darbo rinkoje vyraujantis poreikis yra nesuderinamas. Nustatyta, kad imigracijos politikos priemonių išdavimo ir asmenų atvykimo sąlygos nepakankamai lanksčios, pasižymi griežtumu bei sukelia biurokratinių sunkumų. Imigrantų atvykimą apsunkina

taikomi kvalifikacijos ir darbo patirties reikalavimai. Teisėtų priemonių išdavimo trukmė sąlyginai per ilga lyginant su ES šalių patirtimi. Tyrimo metu nustatyta, kad viešojo sektoriaus subjektai bei suinteresuoti asmenys susiduria su tarpusavio komunikacijos problemomis, jaučiamas bendradarbiavimo tarp institucijų nacionaliniu ir tarptautiniu lygmeniu trūkumas.

Dragūnaitė, Rita. Possibilities for Improving Lithuanian Immigration Policy Measures in Respect of Third-Country Nationals. Master's Final Degree Project / supervisor assoc. prof. dr. Algis Junevičius; Faculty of Social Sciences, Arts and Humanities, Kaunas University of Technology.

Study field and area (study field group): 03S (L07).

Keywords: migration, immigration, migration policy, economic migration, labour migration, immigration policy measures, integration of immigrants.

Kaunas, 2022. 101 p.

Summary

The migration process refers to the desire of individuals to find more favourable living and working conditions. Leaving the country for a long period leads to a decline in the social, economic and demographic environment in the country. The consequences of migration in Lithuania are becoming an increasingly complex problem, leading to labour shortages in sectors where residents of the home country and the EU do not want to work. Attracting of residents from third countries is one of the directions of immigration policy, which aims to relatively solve the problems of the country. It has been noticed that too strict and selective policy does not encourage the arrival of immigrants and helps to fill vacancies. To avoid possible risks to the economy and persons living in the country, it is important to improve immigration policy measures for the residents of third countries and to facilitate their legal arrival and integration into the labour market. The applied immigration policy measures towards the residents of third countries in Lithuania have not been sufficiently analysed, therefore, considering the benefits created by the residents of third countries for the labour market and economy of the country, it is relevant to examine this area. The choice of this topic was also determined by the fact that the author's work is directly related to the following area: employment of the residents of third countries in Lithuania. The research problem of the Final Master's Project is - how to improve the existing immigration policy measures for the residents of third countries? The subject of the research is the immigration policy measures for the residents of third countries. The objective of the Project is to analyse the immigration policy measures of Lithuania towards the residents of third countries and to provide recommendations on how to improve this area. 3 tasks are set to achieve the objective: 1) to analyse the theoretical aspects of immigration policy issues; 2) to identify the immigration policy and the legal acts and institutional structure regulating its implementation; 3) to study Lithuanian immigration policy measures referred to the residents of third countries. The analysis of scientific literature, analysis of strategic documents and legal acts were used in the Final Master's Project. A partially structured interview approach was used to identify problem areas in immigration policy measures for the residents of third countries. The structure of the Final Master's Project consists of an introduction, three teaching sections, conclusions, recommendations, a list of literature and information sources, and appendices. The first chapter presents the theoretical foundations of immigration policy, identifies immigration policy measures and aspects of their application. The second chapter identifies the legal regulation of immigration policy in the EU and Lithuania, and establishes the institutional structure of immigration policy. The third chapter presents the research methodology and applied research methods, and includes the analysis of the data obtained from partially structured interviews with public and private sector experts. The research results revealed that the practical implementation of measures for legal immigration and control needs to be improved, the goals set in the immigration policy strategy and the prevailing demand in the

labour market are incompatible. The conditions for issuing immigration policies and for the arrival of persons have been found to be inflexible, strict and bureaucratic. The arrival of immigrants is complicated by the requirements of qualifications and work experience, as well as the relatively long duration of legal measures compared to the experience of EU countries. It was established during the research that operators of the public sector and interested parties face mutual communication problems, as well as feel lack of cooperation between institutions at the national and international levels.

Turinys

Lentelių sąrašas	9
Paveikslų sąrašas	10
Terminų sąrašas.....	11
Įvadas.....	12
1. Teoriniai imigracijos politikos problematikos aspektai.....	14
1.1. Viešosios politikos samprata ir politinis ciklas	14
1.2. Pagrindinių migracijos teorijų ir jų lemiančių veiksnių analizė	24
1.3. Imigracijos politikos priemonių identifikavimas.....	31
2. Imigracijos politikos teisinis reglamentavimas ir institucinė struktūra.....	39
2.1. Europos Sąjungos imigracijos politikos teisinio reglamentavimo analizė	39
2.2. Imigracijos politikos teisinio reglamentavimo Lietuvoje identifikavimas	47
2.3. Imigracijos politikos įgyvendinimo institucinės struktūros analizė	55
3. Lietuvos imigracijos politikos priemonių trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu tyrimas	59
3.1. Tyrimo metodika	59
3.2. Pusiaus struktūruoto interviu su viešojo sektoriaus ekspertais analizė.....	65
3.3. Pusiaus struktūruoto interviu su privataus sektoriaus ekspertais analizė.....	77
3.4. Tyrimo rezultatų apibendrinimas	85
Išvados	91
Rekomendacijos	92
Literatūros sąrašas	93
Informacijos šaltinių sąrašas	98
Priedai.....	102

Lentelių sąrašas

1 lentelė. Viešosios politikos sąvokos ir jos skiriamieji bruožai (sudaryta autorės, remiantis Bartaševičiumi ir Targamaze, 2012)	16
2 lentelė. Migracijos sąvokos analizė (sudaryta autorės, remiantis Guščinskiene, 2001; Held ir kt., 2002, Beržinskiene ir kt., 2009; Stulgiene ir kt., 2009; Damuliene, 2013; Urbonaitė, 2007; Maslauskienė ir kt., 2007; Tarptautinių žodžių žodynu, 2022).....	25
3 lentelė. Migracijos teorijos ir jos aiškinimai (sudaryta autorės, remiantis Karaša, Čiegiu, 2020). 27	
4 lentelė. ES dokumentai, reguliuojantys migracijos politiką ES (sudaryta autorės, 2022)	42
5 lentelė. Nacionaliniai dokumentai, reguliuojantys migracijos politiką Lietuvoje (sudaryta autorės, 2022).....	50
6 lentelė. Iš dalies struktūruoto interviu klausimyno su viešojo sektoriaus ekspertais sandara (sudaryta autoriaus, 2022)	62
7 lentelė. Iš dalies struktūruoto interviu klausimyno su viešojo sektoriaus ekspertais sandara (sudaryta autoriaus, 2022)	63
8 lentelė. Viešojo sektoriaus ekspertų požiūris į imigracijos politikos modelio tinkamumą (sudaryta autoriaus, 2022)	66
9 lentelė. Viešojo sektoriaus ekspertų požiūris dėl migrantų atrankos ir kontrolės modelių praktinio įgyvendinimo (sudaryta autorės, 2022).	67
10 lentelė. Viešojo sektoriaus ekspertų nuomonė apie imigracijos politikos priemones reguliuojančių teisės aktų suderinamumą ir tikslingumą (sudaryta autorės, 2022).....	68
11 lentelė. Viešojo sektoriaus ekspertų įžvalgos dėl bendradarbiavimo su suinteresuotomis šalimis (sudaryta autorės, 2022)	70
12 lentelė. Viešojo sektoriaus ekspertų įžvalgos dėl tarpinstitucinio bendradarbiavimo (sudaryta autorės, 2022)	71
13 lentelė. Viešojo sektoriaus ekspertų nuomonė dėl imigracijos politikos priemonių įgyvendinimo (sudaryta autorės, 2022)	73
14 lentelė. Viešojo sektoriaus ekspertų nuomonė apie „traukos“ ir „stūmos“ veiksnių daromą įtaką trečiųjų šalių piliečių imigracijai (sudaryta autorės, 2022)	75
15 lentelė. Viešojo sektoriaus ekspertų nuomonė apie imigracijos politikos priemonių problemines sritis (sudaryta autorės, 2022).....	76
16 lentelė. Privataus sektoriaus ekspertų nuomonė apie imigracijos politikos formavimo ir įgyvendinimo tikslingumą (sudaryta autoriaus, 2022)	78
17 lentelė. Privataus sektoriaus ekspertų nuomonė dėl darbdavių įtraukimo į imigracijos politikos formavimo ir įgyvendinimo etapus (sudaryta autoriaus, 2022).....	79
18 lentelė. Privataus sektoriaus ekspertų nuomonė dėl imigracijos politikos priemonių įgyvendinimo (sudaryta autorės, 2022)	81
19 lentelė. Privataus sektoriaus ekspertų nuomonė apie „traukos“ ir „stūmos“ veiksnių daromą įtaką trečiųjų šalių piliečių imigracijai (sudaryta autorės, 2022)	83
20 lentelė. Privataus sektoriaus ekspertų nuomonė apie imigracijos politikos priemonių problemines sritis (sudaryta autorės, 2022).....	84

Paveikslų sąrašas

1 pav. Viešosios politikos bruožai (sudaryta autorės, remiantis Birkland, 2016).....	17
2 pav. Viešosios politikos dalyviai (sudaryta autorės, remiantis Cobb ir Elder, 1983; Kingdon, 2014; Birkland, 2016; Dye, 2017; Wu ir kt., 2017).....	18
3 pav. Viešosios politikos proceso ciklas ir etapai (sudaryta autorės, remiantis Parsons, 2001; Birkland, 2016, Dye, 2017; Wu ir kt., 2017, Dunn, 2018).....	20
4 pav. Viešosios politikos ciklas (sudaryta autorės remiantis Parsons, 2001; Birkland, 2016, Dye, 2017; Wu ir kt., 2017, Dunn, 2018).....	21
5 pav. Veiksmai, skatinantys migraciją (sudaryta autorės, remiantis Rudžinskiene ir Paulauskaite, 2014).....	29
6 pav. Migracijos tipų klasifikacija (sudaryta autorės, remiantis Maslauskaite ir Stankūniene, 2007).	30
7 pav. Migracijos politikos priemonės (sudaryta autorės, remiantis Levickyte ir kt., 2014).....	33
8 pav. Migracijos politikos kontrolės rūšys (sudaryta autorės, remiantis Weiner, 1985; Hammar, 1985).....	34
9 pav. ES sutartys, lėmusios migracijos politikos raidą (sudaryta autorės, remiantis istorine Europos integracijos raida, 2022)	39
10 pav. Migracijos srautų suvaldymo modelis (sudaryta autorės, remiantis 2018-2030 metų strategija)	48
11 pav. Migracijos politikos gairėse numatyti migracijos politikos tikslai, principai ir kryptys (sudaryta autorės, remiantis Migracijos politikos gairėmis, 2014)	49
12 pav. Vizų išdavimo užsienio piliečiams tvarka (Migracijos metraštis, 2020)	52
13 pav. Leidimų gyventi Lietuvoje išdavimo tvarka (Migracijos metraštis, 2020).....	53
14 pav. ES lygmens institucijos, atsakingos už migracijos politikos formavimą ir įgyvendinimą (sudaryta autorės, 2022)	55
15 pav. Nacionalinio lygmens institucijos, atsakingos už migracijos politikos formavimą ir įgyvendinimą (sudaryta autorės, 2022)	56
16 pav. Tyrimo eiga etapais (sudaryta autorės, 2022)	61

Terminų sąrašas

Migracija – „asmens ar jų grupės judėjimas per šalies sieną arba šalies viduje, apimantis visas migracijos formas, išsiskiriantis motyvų įvairove ir priežastimis, dėl kurių vyksta judėjimas“ (Tarptautinė migracijos organizacija, 2022).

Imigracija – „procesas, susijęs su asmens sprendimu išvykti iš šalies ir apsistoti priimančioje šalyje“ (Beržinskienė ir kt., 2009).

Imigracijos politika – „nacionalinių valstybių įgyvendinami įstatymai, taisyklės, priemonės ir praktika, orientuota į imigracijos srautų apimtį, kilmės ir vidinės sudėties reguliavimą (Czajka, De Haas, 2021)

Imigracijos politikos priemonės – „priemonės, skirtos užtikrinti teisėtą atvykimą į šalį, asmenų kontrolę, grąžinimą bei integraciją (Leveckytė, 2014).

Įvadas

Temos aktualumas. Imigracija ir ją sąlygojantys veiksniai pasauliniame kontekste nėra naujas reiškinys. Imigraciją kaip ir emigraciją lemia tos pačios priežastys, todėl mokslininkai šį procesą nagrinėja bendrame migracijos kontekste. Šį fenomeną galima apibūdinti kaip įvairiapusišką ir daugialypį procesą, neatsiejamą nuo asmenų judėjimo šalies viduje arba už jos ribų. Dažnai asmenis migruoti veda paskatos surasti palankesnes socialines, ekonomines ir politines gyvenimo sąlygas. Pasak Solnyškinienės ir Adamonienės (2017, p. 469), „migracija tampa vis sudėtingesne problema socialiniu, kultūriniu, politiniu, religiniu ir ekonominiu požiūriu“. Ši problema neišvengiamai paliečia visas pasaulio valstybes bei sukelia dažnu atveju neigiamų padarinių. Migracijos procesą lemia nuolatinė globalizacijos bei industrializacijos sąveika, skatinanti naujų migracijos krypčių atsiradimą, praplečianti gyventojų migracijos galimybes (Damulienė, 2013).

Lietuvoje imigracijos problematika išryškėjo pastarąjį dešimtmetį. Šalyje veikiantys „traukos“ ir „stūmos“ veiksniai skatina nuolatinį šalies „protų nutekėjimą“ bei visuomenės senėjimo aplinkybes, lemia socialinės, ekonominės ir demografinės aplinkos nuosmukį. Ilgainiui buvo suvokta, jog sąlyginai išspręsti šalies demografines bei ekonomines problemas galima vykdant tinkamą bei kryptingą šalies imigracijos politiką bei siekiant sukurti palankias sąlygas į šalį atvykstantiems imigrantams. Lietuva, kaip ir kitos Europos Sąjungos šalys, susidurdama su darbo jėgos trūkumu darbo rinkos sektoriuose bei bandydama pagerinti šalies ekonominę situaciją, pasitelkdama imigracijos politikos priemones, siekia į šalį pritraukti trečiųjų šalių piliečius. Nacionaliniuose dokumentuose valstybė deklaruoja tikslą vykdyti palankią imigracijos politiką trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu, pritraukiant reikiamą kiekį imigrantų bei patenkinant darbo rinkos poreikius. Tačiau reikia paminėti, kad šis aspektas ne itin reikšmingai skatina pastarųjų atvykimą. Lietuvoje įgyvendinama imigracijos politika itin selektyvi ir griežta, todėl atsižvelgiant į galimas ateities rizikas šalies ekonomikai bei joje gyvenantiems asmenims, aktualu tobulinti imigracijos politikos priemones trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu, sudarant palankesnes sąlygas jų teisėtam atvykimui bei integracijai į darbo rinką. Taip pat šios temos pasirinkimą lėmė ir tai, jog tyrimo autorės darbinė veikla yra tiesiogiai susijusi su šia sritimi – trečiųjų šalių piliečių įdarbinimu Lietuvoje.

Temos naujumas. Migracijos samprata ir pagrindinės teorijos išsamiai analizuojamos tiek užsienio, tiek Lietuvos mokslininkų darbuose. Šiuos aspektus tyrė tokie užsienio autoriai kaip Hammar, Brochmann ir Tomas, Faist (2020), Arango (2010), Guild (2005), Spaan ir Zoomers (2008), King (2010), Castles (2013) bei Wickramasinghe ir Wimalaratana (2016). Lietuvoje migracijos teorijas ir migraciją lemiančias priežastis ir tipus analizavo Maslauskaitė ir Stankūnienė (2007), Žibas (2009), Kokengauzaitė ir Tonkūnaitė (2010), Platačiūtė (2011), Damulienė (2013), Rudžinskienė ir Paulauskaitė (2014), Karaša ir Čiegis (2020) ir kt. Migracijos ir imigracijos politiką tyrinėjo Czaika ir De Hass (2013), Maan ir Scholten (2014). Šiai sričiai reikiamą dėmesį skyrė Brežinskienė, Kairienė ir Virbickaitė (2009). Imigracijos procesus tarpkultūriniu aspektu nagrinėjo Schulze (2009). Tuo tarpu migrantų integracijos problemas tyrė Heckman (2015). Hammar (1985; 1990) išpopuliarino požiūrį, jog imigracijos politiką sudaro dvi sudedamosios dalys: imigracijos kontrolė bei imigrantų integracija. Tačiau nepaisant to, taikomos valstybės priemonės trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu iki šiol nesusilaukė reikiamo tyrėjų dėmesio. Atsižvelgiant į tai autorė savo darbe siekia detaliau išanalizuoti migracijos politikoje veikiančius „traukos“ ir „stūmos“ veiksnius.

Tyrimo problema. Kaip patobulinti taikomas imigracijos politikos priemones trečiųjų šalių piliečiams?

Tyrimo objektas. Imigracijos politikos priemonės trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu.

Projekto tikslas – išanalizuoti Lietuvos imigracijos politikos priemones trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu ir pateikti rekomendacijas, kaip tobulinti šią sritį.

Projekto uždaviniai:

1. išanalizuoti teorinius imigracijos politikos problematikos aspektus;
2. identifikuoti imigracijos politiką bei jos įgyvendinimą reguliuojančius teisės aktus ir institucinę struktūrą;
3. ištirti Lietuvos imigracijos politikos priemones trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu.

Tyrimo metodai. Baigiamajame magistro projekte taikyti tyrimo metodai: mokslinės literatūros analizė, strateginių dokumentų ir teisės aktų analizė, iš dalies struktūruotas interviu. Mokslinės literatūros analizės metodu analizuojami viešosios politikos teoriniai aspektai, migraciją lemiantys veiksniai bei modeliai. Taip pat nustatytos imigracijos politikos priemonės, taikomos trečiųjų šalių piliečiams. Teisinių dokumentų analizės pagrindu identifikuoti Europos Sąjungoje ir Lietuvoje imigracijos politiką ir jos įgyvendinimą reglamentuojantys teisės aktai. Iš dalies struktūruoto interviu metu nustatytos imigracijos politikos priemonių, taikomų trečiųjų šalių piliečiams, probleminės sritys ir galimos tobulinimo galimybės.

Projekto struktūra. Magistro baigiamojo projekto struktūrą sudaro įvadas, trys skyriai, išvados bei rekomendacijos. Įvadinėje magistro baigiamojo projekto dalyje atskleidžiamas temos aktualumas bei naujumas, pristatomas projekto tikslas, uždaviniai. Pirmame skyriuje atliekama viešosios politikos sampratos analizė ir nustatomi viešosios politikos ciklo etapai, procese dalyvaujantys viešosios politikos dalyviai. Atliekama migracijos sąvokos ir pagrindinių migracijos teorijų bei ją sąlygojančių veiksnių analizė, identifikuojamos imigracijos politikos priemonės. Antrame skyriuje analizuojamas imigracijos politikos teisinis reglamentavimas Europos Sąjungoje bei Lietuvoje ir identifikuojama imigracijos politikos institucinė struktūra. Trečiajame skyriuje pristatoma magistro baigiamojo projekto tyrimo metodika ir pateikiami atlikto tyrimo rezultatai, išvados bei rekomendacijos.

Projektą sudaro. 104 puslapiai (su priedais), 20 lentelių, 16 paveikslų, 3 priedai. Panaudota 79 mokslinės literatūros šaltiniai ir 67 informacijos šaltiniai.

1. Teoriniai imigracijos politikos problematikos aspektai

Skyriuje analizuojama viešosios politikos samprata, išskiriami viešajai politikai būdingi bruožai, nagrinėjamas viešosios politikos formavimas ir ciklas, identifikuojami procese dalyvaujantys politikos dalyviai. Siekiant nustatyti Lietuvos imigracijos politikos priemonių trečiųjų šalių piliečiams tobulinimo galimybes, nagrinėjama priemonių visuma siekiant nustatyti problemines sritis. Taip pat atskleidžiama migracijos bei migracijos politikos samprata, nustatoma migracijos procesą aiškinančios teorijos ir veiksniai, kryptys.

1.1. Viešosios politikos samprata ir politinis ciklas

Nagrinėjant viešosios politikos sąvoką akademinėje erdvėje randama daug interpretacijų, išryškinančių skiriamuosius šio termino bruožus. Viešosios politikos sąvokos užuomazgos pateikiamos jau ir ankstesniuose moksliniuose darbuose, kuriuose to meto mokslo žmonės nagrinėjo įvairias politikos kryptis, jų rūšis bei poveikį socialinėms grupėms, tačiau formaliai vartoti šį terminą pradėta visai neseniai, vos 20-ojo amžiaus septintojo dešimtmečio pabaigoje, viešajai politikai pelnius daugelio šalių pripažinimą ir tapus vis labiau nepriklausomai veiklos struktūrai, vienijančiai valdžios institucijas (Raipa, 2002). Reikia paminėti ir tai, kad viešosios politikos sąvoka dažnai tapatinama su politikos samprata, todėl tikslinga plačiau panagrinėti sąvokų „politika“ ir „viešojo politika“ reikšmę.

Terminas „politika“ kilęs iš graikų kalbos žodžio „politike“, tačiau vėliau buvo rasti šio termino skirtingi aiškinimai. Raipa (2002) atkreipia dėmesį į anglų kalboje esančius politikos sąvoką aiškinančius apibrėžimus „policy“ ir „politics“, kurie iš pažiūros tapatūs, tačiau jų reikšmė skirtinga. Terminas „politics“ sietinas su valdžios įgijimu arba įtakos turėjimu, o „policy“ terminas siejamas su konkrečiais veiksmais, kuriais siekiama pakeisti arba formuoti reikiama linkme asmenų arba institucijų elgseną (Rado, 2001). Nors Parsons'as (2001) apibrėždamas terminą „policy“ taip pat kalba apie konkrečių veiksmų planą ir antrina Rado's, tačiau jo teigimu terminas „politics“ sietinas su favorizmu ir korupcija. Bartaševičius ir Targamadžė (2012) taip pat išskiria „politics“ sąvokos negatyvumą. Skirtingos sąvokų interpretacijos rodo, kad politikos termino vartojimas yra gana painus dėl sąvokų nesuderinamumo, galinčio lemti neteisingą jo traktavimą, tačiau „Tarptautiniame žodžių žodyne“ (2022) politika apibrėžiama kaip valstybės ir jos reikalų valdymas bei tvarkymas, apimantis visuomeninės veiklos koordinavimo ypatybes, taip pat neatsiejamas nuo svarbiausių politinių reikalų apsaugojimo. Pateiktas apibrėžimas apjungia prieš tai minėtų autorių sąvokos aiškinimus ir nurodo konkrečias politikos veiklos sritis.

Nors politikos definicijos dėl jų skirtingo aiškinimo gali būti suprantamos nevienodai, tačiau būtina paminėti, kad politika, kaip reiškinys yra sietinas su visuomenės viešuoju gyvenimu, kurio pusiausvyrai užtikrinti būtinas valdžios ir visuomenės asmenų įsiterpimas ar susivienijimas siekiant išspręsti konkrečias visuomenėje kylančias problemas ar patenkinti jų poreikius, orientuojantis į tikslus ir numatant konkrečius veiksmus, kurių bus imamasi (Parsons, 2001). Young'as ir Quinn (2002) antrindami bei papildydami Parsons'ą (2001) akcentuoja, kad politiką įgyvenantys asmenys turėdami numatytą veiksmų planą problemoms spręsti, gali neskubėti juo pasinaudoti matydami, jog problema gali išspręsti savaime nereikalaujant imtis papildomų veiksmų. Šis teiginys suponuoja išvadą, kad už politikos įgyvendinimą atsakingi subjektai atitinkamai gali priimti sprendimus problemoms spręsti arba nieko nedaryti, palikdami tai savalaikiškumui. Be abejo, įgyvendinant politiką labai svarbus racionalumas ir gebėjimas diferencijuoti problemų rūšis, kurios gali būti tiek

viešos, tiek privačios (Stone, 2004; Birkland, 2016). Kraft'as ir Furlong'as (2021) apibrėždami politikos sąvoką apibendrina visų prieš tai minėtų autorių mintis, teigdami, kad politika neegzistuoja be kryptingai numatyto veiksmų plano, kurio turi laikytis visuomenės ir valdžios atstovai siekdami išspręsti esančias problemas.

Viešosios politikos termino raida siejasi su civilizacijos plėtra, kurią neabejotinai lėmė istoriniai pokyčiai skatinę nuolatinį tobulėjimą ir plėtotę tvarkant viešuosius reikalus ir stiprinant administracinės valdžios lyderystę. Kaip teigia Parsons'as (2001) viešoji politika visų pirma neturi nieko bendro su privačiomis sritimis, apimančiomis asmens asmeninius poreikius ar lūkesčius. Pastaroji apima viešąsias gyvenimo sritis, kurioms reikalingas valdžios ir visuomenės narių įsikišimas arba bendros pastangos, siekiant kontroliuoti politikos eigą bei patenkinti bendrus valdžios ir visuomenės interesus. Raipa (2002) antrindamas Parsons'ui (2001) pabrėžia, kad viešoji politika viena iš politikos reguliavimo sričių, kurią sudaro sąveika tarp valdžios institucijų ir jos asmenų elgesio, veiksmų krypties ir jų įgyvendinimo procesų. Šis terminas vartojamas ne tik tam procesui ir jo pasekmėms apibūdinti, bet ir bendram priemonių bei mechanizmų rinkiniui, darant šiuos pasirinkimus (Schultz, 2004).

Kraft'as ir Furlong'as (2021) akcentuoja, kad viešoji politika atspindi ne tik svarbiausias visuomenės vertybes, bet ir išryškina vertybių konfliktus. Politika parodo, kuri iš daugelio skirtingų vertybių turi didžiausią prioritetą priimant bet kurį sprendimą. Šią išvargą autoriai pabrėžia remdamiesi Easton (1965), kuri teigia, kad politika yra „autoritetingas visuomenės vertybių paskirstymas“ (cit. iš Kraft ir Furlong, 2021). Tai reiškia, kad asmenys, dalyvaujantys viešosios politikos formavimo procese savo veiksmais bei naudodamiesi įstatymo suteiktomis galiomis, gali daryti įtaką ir netgi nulemti vertybinį aspektą, kuris vyraus visuomenėje, nors pastarosios gali prieštarauti visuomenės subjektų nuomonei ir įsitikinimams. Galima teigti, kad autoriai Dye'sas (2017), Kraft'as ir Furlong'as (2021), Schultz'as (2004) viešąją politiką apibūdina kaip vyriausybės sprendimo pasirinkimo galimybę ką nors daryti arba nedaryti. Toks posakis iš esmės tapatus Young'o ir Quinn (2002) teiginiui, apibūdinančiam politikos pobūdį spręsti problemas arba jas palikti natūraliai eigai. Taip gali įvykti, kai valdžios atstovai nėra suformavę strategijos arba neturi aiškaus veiksmų plano konkrečiai problemai spręsti, tada tokia situacija leidžia priimti sprendimą „de facto“ ir nesiimti jokių veiksmų. Kaip teigia Kraft'as ir Furlong'as (2021) viešosios politikos įgyvendinimo kryptis priklauso nuo socialinių ir ekonominių sąlygų, vyraujančių politinių vertybių, taip pat tam įtakos turi visuomenėje vyraujančios nuotaikos, valdžios struktūros sudedamosios dalys ir kiti dirgikliai, todėl galima daryti prielaidą, kad susiklosčiusios nepalankios aplinkybės lemia situacijas, kai valdžia susidurdama su problemomis, neturi jokio plano ir nesiima veiksmų. Viešąją politiką supanti aplinka išryškina ne tik visuomenėje, bet valdžioje esančias problemas, todėl politikos alternatyvos turi būti rimtai svarstomos vertinant veiksmų ekonomiškumą bei realias politinio įgyvendinamumo galimybes. Reikia paminėti, kad analizuojant politikos ir viešosios politikos sąvokas nustatomi tapatūs bruožai, susiję su viešumo aspektu, valdžios ir visuomenės organizavimu bei reguliavimu, siekiant užtikrinti visuomeninę tvarką ir atitinkamai spręsti kylančias problemas, todėl tai iš esmės paaiškina kodėl literatūroje šios sąvokos dažnai tapatinamos viena su kita. Tačiau derėtų atkreipti dėmesį į tai, kad viešoji politika yra viena iš politikos sudedamųjų sričių, o pastarosios spektras gana platus.

Šios autorių išvargos padeda gana aiškiai suvokti viešosios politikos esmę, o Bartaševičiaus ir Targamazės (2012) atliktą termino „viešoji politika“ analizė leidžia į šią sritį pažvelgti kitaip, kas išryškina jai būdingus bruožus, kurių keletas pateikiami 1 lentelėje.

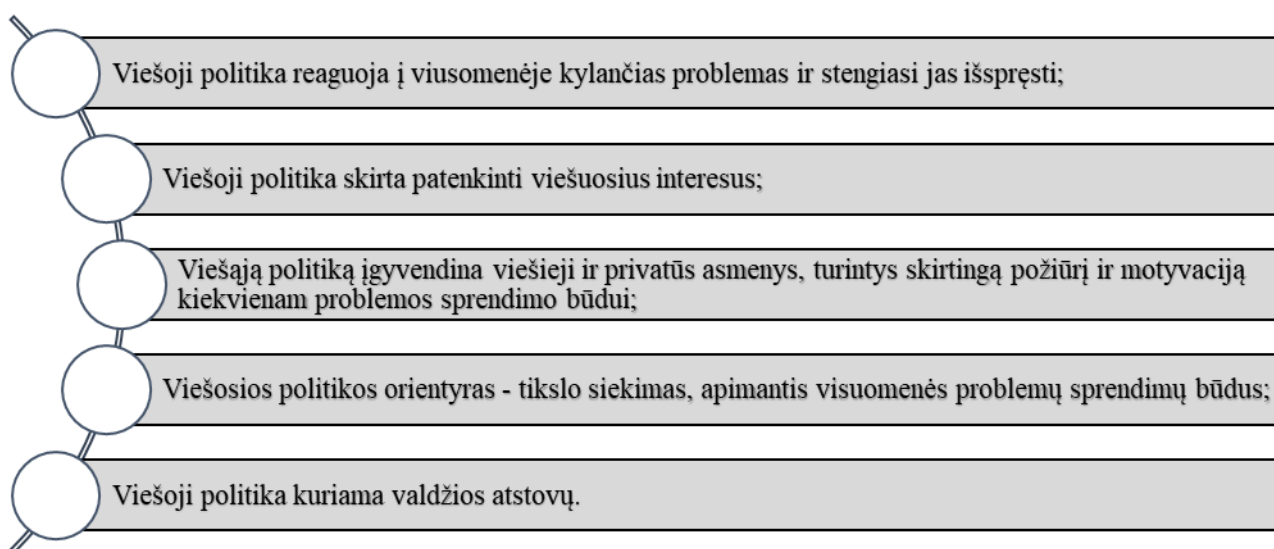
1 lentelė. Viešosios politikos sąvokos ir jos skiriamieji bruožai (sudaryta autorės, remiantis Bartaševičiumi ir Targamaze, 2012)

Autorius	Viešosios politikos apibrėžimas	Būdingas bruožas
Ball, 1990, p. 3	Viešoji politika yra vertybių persikirstymas, atliekamas valdžios institucijų.	Vertybės
Fowler, 2013, p. 8	Viešoji politika yra dinamiškas ir vertybių veikiamas procesas, kuriuo politinė sistema sprendžia viešąsias problemas.	
Cibulka, 1995, p. 106	Viešoji politika apima ir oficialius vyriausybės teisės aktus, ir informalius dalykus, tokius kaip „praktika“.	Dokumentų svarba
Hope, 2002, p. 40	Viešoji politika gali būti apibrėžta kaip politinės kilmės įsikišimas (dažnai turintis teisinę formą), kurio tikslas yra išspręsti suvoktas socialines problemas.	
Smith, 2003, p. 8	Viešoji politika yra pasirinkimas arba sprendimas, priimtas valdžios, kuris nurodo tolesnius veiksmus panašiomis situacijomis.	Sprendimo supratimo tendencija
Timar, 2001, cit. Želvys, 2003	Viešoji politika – tai materialinių išteklių ir galių sukaupimas ir panaudojimas siekiant norima linkme paveikti institucijų, organizacijų ir individų elgesį.	Materialūs ištekliai ir institucijų bei individų elgesio kaita
Blakemore, 2003, p. 10, cit. Bell, Stevenson, 2006, p. 14	Viešoji politika yra siekiniai arba tikslai, arba pareiškimai apie tai, kas turėtų įvykti.	Tikslingumas
Raipa, 2002, p. 11	Viešoji politika dažniausiai apibūdinama kaip valstybės valios išraiška, valdžios veikla ir tos veiklos priežastys, sprendimų priėmimo ir jų įgyvendinimo motyvacija.	Valstybės valios išraiška

Viešosios politikos definicijos nurodo, jog viešosios politikos įgyvendinimas priklauso nuo valdžios institucijų priimamų sprendimų, kuriais siekiama išspręsti viešąsias problemas, tačiau šį veiksmą lemia daugelis kitų aspektų, susijusių su teisinės bazės vykdymu ir turimų išteklių naudojimu. Iš esmės, viešoji politika siejama su valstybės valios išreiškimu per vykdomą veiklą ir tą veiklą lemiančias priežastis, taip pat motyvacinę perspektyvą priimti ir įgyvendinti sprendimus. Raipos (2002, 11 p.) teigimu, „viešoji politika dažniausiai vartojama apibūdinant valdžios institucijų, oficialių asmenų elgseną, veiksmus, veiklos kurso pasirinkimą ir praktinį jo įgyvendinimą politikos procese“. Taip pat reikia paminėti, kad valdžios atstovai siekdami išspręsti įvairias visuomenėje kylančias problemas, naudodamiesi turima galia priimti sprendimus, susijusius su tinkamos politikos formavimusi, sąmoningai įgyvendinimo aspektus perkelia viešųjų ir privačių veikėjų atsakomybei. Taip yra dėl to, kad visuomenėje gyvenantys individai problemas ir jų sprendimus interpretuoja savaip, taip pat skirtingai suvokia viešosios politikos naudingumą ir naštos svorį, todėl dažnai gali pasiūlyti įvairesnius problemos sprendimo būdus. Toks politikos įgyvendinimas paliečia didesnę žmonių ir interesų įvairovę nei privatūs sprendimai. Nors valdžia ir jos vykdoma politika kartais yra prieštaringa, varginanti, tačiau labai svarbi viešosios politikos įgyvendinimo centre, iš kurio formuojami problemų sprendimo būdai (Birkland, 2016).

Visuomenės įsitraukimas į viešosios politikos įgyvendinimo procesus siejamas su demokratinės valstybės bruožais ir tinkamu šios politikos tikslų įgyvendinimu (Knoepfel, Larrue, Varone, Hills, 2011; Aichholzer, Strauss, 2016). Svarbu paminėti, kad siekiant sėkmės įgyvendinant viešąją politiką labai svarbu skirti dėmesį jos kokybei ir įgyvendinimo aspektams (Nugroho, Carden, Antlov, 2018). Priimant sprendimus būtina ne vien išklausti visuomenės narių nuomonę ir opozicinės dalies

teiginius, svarbu įvertinti situaciją šalies viduje bei užsienyje ir remtis mokslinių tyrimų išvadomis. Šią mintį puikiai rezonuoja Dye'sas (2017), teigdamas, kad norint suprasti viešąją politiką nepakanka tik nuovokos ar išvalgų, tam būtinos žinios susijusios su ekonomika, politika, viešuoju administravimu, teise ir kitomis akademinėmis disciplinomis. Galima teigti, kad viešoji politika yra produktyvus ir vertingas visuomeninio gyvenimo aspektas, kuris negalėtų egzistuoti be visuomenės ir jose esančių bendruomenių. Taip pat viešoji politika grindžiama racionalių sprendimų priėmimo idėja bei kurią sinergiją ir atliepia visuomenės narių poreikius. Reziumuojant prieš tai minėtų autorių mintis, tikslinga išskirti pagrindinius viešosios politikos bruožus, kurie pateikiami 1 paveiksle.



1 pav. Viešosios politikos bruožai (sudaryta autorės, remiantis Birkland, 2016)

Matoma, kad esminis politikos analizės objektas yra ne pati politinė galia, o jos panaudojimas kolektyvinėms problemoms spręsti, taip patenkinant viešuosius interesus. Aptarti mokslininkų teiginiai, išskirti bruožai bei pagrindiniai akcentai leidžia daryti prielaidą, kad viešosios politikos sąvoka yra itin įvairialypė ir galima nagrinėti skirtingais aspektais. Viešoji politika neabejotinai traktuojama kaip įrankis, skirtas išreikšti valstybės valią, taip pat sietinas su valdžios institucijomis ir jose dirbančių žmonių elgesiu, veiksmais. Tai vienas būdų reguliuoti konfliktus, kylančius visuomenėje bei realizuoti sumanymus ir pasiekti tikslus (Raipa, 2002). Tikslinga pritarti Dye'so (2017) nuomonei, kad viešosios politikos definicijos iš esmės tapačios, tik naudojami skirtingi terminai esmei išreikšti, tačiau įvairios sąvokų interpretacijos leidžia geriau suprasti viešosios politikos apibrėžimą.

Ekonominiai, socialiniai ir technologiniai pokyčiai daro poveikį viešosios politikos formavimui, todėl efektyvios politikos ir valdymo poreikis tampa dar svarbesnis. Spręsdamos įvairaus spektro problemas vyriausybės turi priimti iššūkį sukurti veiksmingesnę politiką, todėl politikos procesų, susijusių su nacionaliniu, subnacionaliniu ir tarptautiniu lygiu, organizavimas ir valdymas yra labai svarbi užduotis bei sėkmingos politikos formavimo ir veiksmingų rezultatų pranašas. Politikos procesų ir politikos formavimo veiklos bei pagrindinių veikėjų nustatymas yra svarbus aspektas siekiant suprasti kaip įgyvendinama viešoji politika (Wu, Ramesh, Howlett, Fritzen, 2018). Viešosios politikos formavimas, įgyvendinimas ir sėkmingas rezultatų pasiekimas yra sudėtingas procesas, kuriame dalyvauja politinių subjektų gausa, siekianti ne vien išspręsti visuomenės narių problemas, tačiau taip pat patenkinti savo interesus siekiant politinių tikslų. Šis procesas išryškina politikos valdymo subtilybes, kuriomis naudojantis siekiami užsibrėžti politiniai tikslai (Hill, Varone, 2017).

Viešosios politikos įgyvendinimas vykdomas instituciniame kontekste tarp įvairių viešųjų veikėjų, kurie deda bendras pastangas, kad išspręstų kolektyvines problemas bendradarbiaudami su valstybiniais ir privačiais veikėjais arba jiems prieštaraudami. Viešosios politikos procese dalyvauja subjektai iš privataus arba viešojo sektoriaus, įskaitant išrinktus pareigūnus, įstatymų leidėjus, neatrinktus vyriausybės pareigūnus, interesų grupes, mokslinių tyrimų organizacijas ir žiniasklaidą (Knoepfel ir kt., 2011). Ši sprendimų ir veiklos grupė sukelia formalizuotus daugiau ar mažiau ribojančio pobūdžio veiksmus, kuriais dažnai siekiama pakeisti socialinių grupių elgesį nagrinėjamo klausimu ir išspręst problemą naudos gavėjų labui. Taigi, kai vartojamas terminas „viešojo politika“, netiesiogiai turima omenyje daugybė teisėkūros ir administracinės veiklos subjektų, kurie siekia išspręsti problemas. Schultz’as (2004) šiuos politikos veikėjus įvardija kaip politines bendruomenes, turinčias profesinės ar mokslinės patirties konkrečiose politikos srityse. Šie asmenys turi galimybę pateikti renkamiems ir biurokratiniais vyriausybės pareigūnams politikos planus, kurie padėtų jiems suprasti politikos problemą ir rasti sprendimą. Nagrinėjant mokslinę literatūrą matoma, kad, skirtingų autorių aiškinimu bendruomenę sudarančios dalyvių grupės įvardijamos nevienodai, o jų atstovavimas įvairioms institucijoms, taip pat formuoja skirtingas veikėjo vertybes ir veiksmus politikos kūrimo procese. Siekiant kokybiškai gebėti atskirti viešosios politikos dalyvius, remiantis Cobb’io, Elder’io (1983), Kingdon’o (2014), Birkland’o (2016), Dye’so (2017), Wu’so ir kt., (2017) medžiaga, buvo išskirtos penkios politikos formuotojų grupės, pateikiamos 2 paveiksle.

<p>Cobb ir Elder (1983) išskiriami politikos dalyviai:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nacionalinio masto politikos formavimo dalyviai: administracija, vyriausybė, biurokratija; • Viršnacionalinio masto politikos formavimo dalyviai: tarptautinės organizacijos, ES ir kt.
<p>Kingdon (2014) išskiriami politikos dalyviai:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vidiniai vyriausybės dalyviai: administracija, prezidentas, prezidento komanda, biurokratija, kongresas; • Išoriniai vyriausybės dalyviai: interesų grupės, akademikai, tyrėjai, konsultantai, žiniasklaida, politinės partijos, viešojo nuomonė;
<p>Birkland (2016) išskiriami politikos dalyviai:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oficialūs dalyviai: įstatymų ir vykdomoji valdžia, teisėkūra; • Neoficialūs dalyviai: interesų grupės, politinės partijos, piliečiai, žiniasklaidos atstovai;
<p>Dye (2017) išskiriami politikos dalyviai:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Problemas iškeliantys dalyviai: viešojo nuomonė, elito nuomonė; • Politikos formuotojai: baltieji rūmai, interesų grupės, įstatymų priėmėjai, „minties tankai“; • Politikos vykdytojai - biurokratija;
<p>Wu ir kt. (2017) išskiriami politikos dalyviai:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vyriausybės veikėjai: pareigūnai ir administratoriai; • Visuomenės veikėjai: piliečiai, mokslininkai, žiniasklaidos atstovai ir kt.; • Tarptautiniai veikėjai: tarptautinės organizacijos;

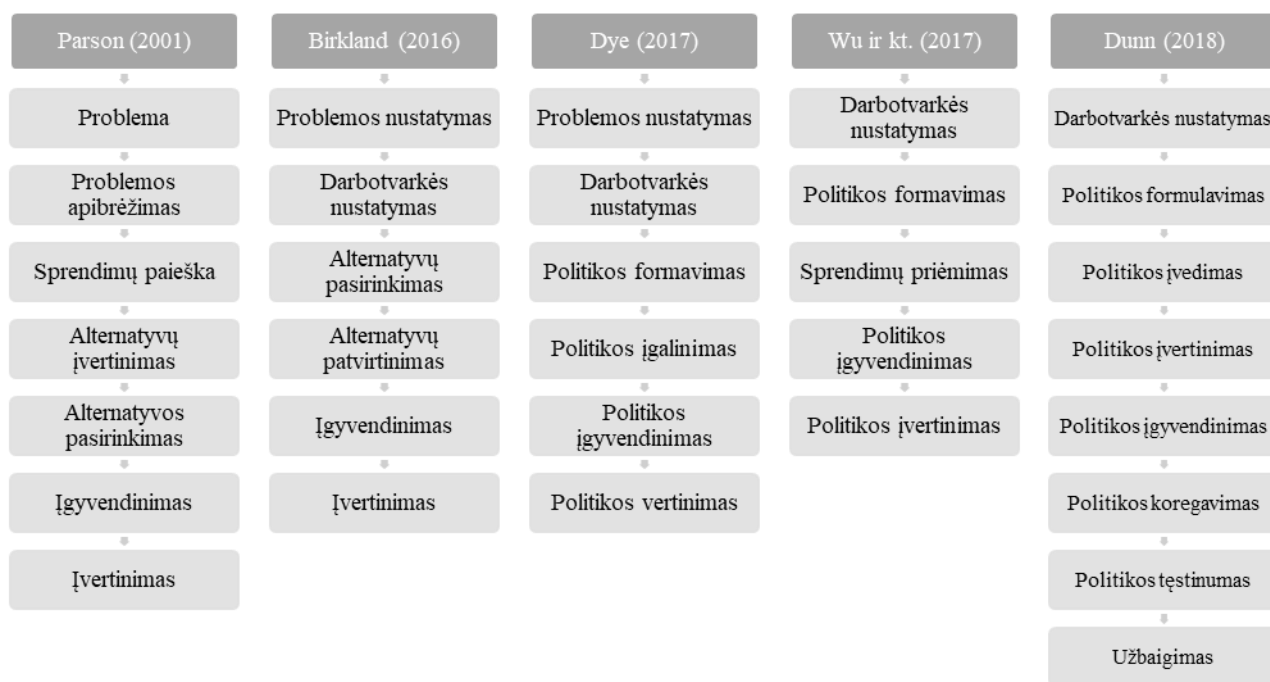
2 pav. Viešosios politikos dalyviai (sudaryta autorės, remiantis Cobb ir Elder, 1983; Kingdon, 2014; Birkland, 2016; Dye, 2017; Wu ir kt., 2017)

Politikos dalyvių diferencijavimas atskleidė, kad politinių, administracinių ir socialinių veikėjų dalyvavimas priimant sprendimus reikšmingas siekiant išspręsti tiek viešųjų, tiek privačių veikėjų problemas ir padeda nukreipti tikslinės populiacijos elgesį norima linkme. Politikos dalyviai įgyvendindami viešąją politiką priima sprendimus bei dalyvauja kurdami įstatyminę bazę (Knoepfel ir kt., 2011). Wu’as ir kt. (2017) pabrėžia, kad politikos įgyvendinimo procese aktyviai dalyvauja ne tik institucijos, formaliai atsakingos už problemą, tačiau taip pat kitos suinteresuotosios šalys iš

privataus bei viešojo sektoriaus. Toks vyriausybės ir nevyriausybinių veikėjų susivienijimas formuoja politinę bendruomenę. Miller'is ir Demir'as (2007) pritaria tokiam autorių teiginiui, papildydami, jog politiką kuria ne tik tie, kurie turi oficialią valdžią, bet ir tie, kurie labiausiai paveikti ir suinteresuoti nagrinėjamos problemos kontekste. Analizės metu nustatyta, kad autoriai gana aiškiai išskiria dalyvius, formuojančius viešąją politiką bei tikslingai skirsto juos į kategorijas. Cobb'as, Elder'is (1983) skirstydamas politikos dalyvius išskiria nacionalinio ir virš nacionalinio lygmenio esančius veikėjus, tačiau nekalba apie neoficialių dalyvių reikšmingumą politikos įgyvendinimui. Birkland'as (2016), Kingdon'as (2014), Wu'sas ir kt. (2017) šalia oficialių viešosios politikos dalyvių išskiria neoficialius dalyvius, veikiančius už valdžios institucijų ribų. Kingdon'o (2013) dalyviai skirstomi pagal turimas kompetencijas, apimančias sprendimų priėmimą ir jų įgyvendinimą arba atliekamus veiksmus už valdžios institucijų ribų. Autoriaus Dye'so (2017) klasifikacijoje nėra politikos veikėjų diferencijavimo pagal rūšis. Autorius juos skirto pagal veiklos pobūdį. Iš esmės viešosios politikos formavimo ir įgyvendinimo procesas priklauso nuo vyriausybinių subjektų, kurie iš tikrųjų kuria, sprendžia ir įgyvendina viešąją politiką. Vyriausybės pareigūnai yra pagrindiniai politikos proceso dalyviai, nepaisant didėjančių pastangų privatizuoti vyriausybės funkcijas ir plėtoti pilietišką visuomenę bei rinkoje dalyvaujančių asmenų vaidmens svarbą viešųjų paslaugų kūrimo ir teikimo procese. Kaip jau buvo minėta, viešoji politika yra „vieša“, o šiuolaikinėje epochoje valstybė yra suverenus subjektas, galintis kalbėti ir veikti visuomenės vardu. Nors pagrindinis dėmesys koncentruojamas į valdžios struktūras, tačiau visuomenės subjektų vaidmuo įgyvendinant viešąją politiką itin reikšmingas formuojant politinę nuomonę ir vertybinį aspektą (Wu ir kt., 2017).

Siekdamos užtikrinti sėkmingą viešosios politikos įgyvendinimą vyriausybės laikosi iš anksto numatyto veiksmų plano, kuris mokslinėje literatūroje įvardijamas kaip politikos formavimo procesas arba ciklas. Viešosios politikos ciklo idėja padeda suprasti kaip formuojama ir įgyvendinama viešoji politika (Parsons, 2001), kurią pirmą kartą iškėlė Lasswell'as (1936) pristatydamas savo sukurtą politikos procesą aiškinantį modelį, kuris ilgainiui buvo modifikuotas ir sėkmingai taikomas. Anot Parsons'o (2001) skirtingi modeliai prilyginami orientyrams, kuriais vadovaujantis tyrinėjami viešosios politikos procesai. Höchtl'as, Parycek'as, Schöllhammer'is (2016) politikos ciklo modelį skirsto į politikos proceso etapus, kuriais vadovaujantis priimami ir įgyvendinami politinės reikšmės sprendimai. Papildydamas autorius Dunn'as (2018) teigia, kad politikos procesą sudarantys ciklas yra sudėtingas reiškinys, pasižymintis dinamiškumu, kurį atspindi sąsajos tarp politikos proceso etapų. Tačiau politikos ciklo modeliu pagrįstas požiūris turėtų būti suprantamas kaip tam tikra sistema, lemianti nuoseklų, o ne mechaninę politikos įgyvendinimą. Politikos ciklas nurodo, kad politikos įgyvendinimas siejasi su nenutrūkstamu sprendimų ir procedūrų srautu, todėl siūlomas tinkelis turėtų būti suprantamas kaip pagalba siekiant suprasti politikos kontekste priimtus sprendimus (Knoepfel ir kt., 2011). Vilpišauskas ir Nakrošis (2003) pabrėžia, kad teoretikai etapais skirstomus ciklo modelius kritikuoja, teigdami jog politinis procesas pasižymi vientisumu, todėl nėra galimybės išskirti kur yra politikos formavimo ir įgyvendinimo ribos, o tai įrodo, kad politika formuojasi viso, nuosekliai vykstančio, proceso metu. Šis teiginys suponuoja nuomonę, kad tarp mokslo žmonių politikos procesas gali būti traktuojamas kaip reiškinys turintis pradžią ir pabaigą, kitu atveju kaip nenutrūkstamas procesas, neturintis aiškios pradžios ir pabaigos. Nors vyrauja įvairūs etapų išskyrimo vertinimo aspektai, tačiau siekiant geriau suprasti viešosios politikos formavimo ir įgyvendinimo ciklą, jo suskirstymas į etapus itin reikšmingas. Kaip teigia Howlett'as, McConnell, Perl'as (2016), toks etapų suskirstymas yra priemonė, skirta teoriniame lygmenyje išaiškinti kaip vyksta politikos atsiradimas bei įgyvendinimas. Tokia konceptuali struktūra yra politinio proceso samprata, susidedanti iš nuoseklių ir cikliškų etapų, pasižymi pirminiu problemos identifikavimu ir

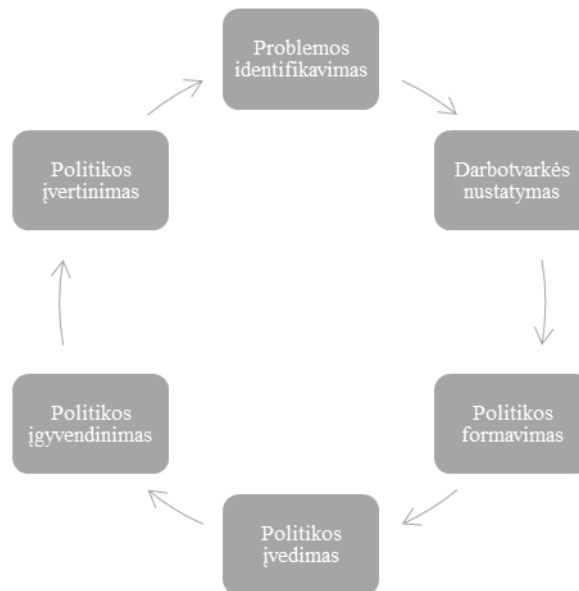
besibaigianti rezultatų vertinimu, lemiančiu atitinkamą politinių sprendimų formavimą ir kreipimą tinkama linkme. Mokslinėje literatūroje galima aptikti įvairių politikos proceso ciklo modelių, todėl siekiant išryškinti jų panašumus bei skirtumus pateikiami penki lyginamieji modeliai (žr. 3 pav.).



3 pav. Viešosios politikos proceso ciklas ir etapai (sudaryta autorės, remiantis Parsons, 2001; Birkland, 2016, Dye, 2017; Wu ir kt., 2017, Dunn, 2018)

Vaizduojami politikos ciklai ir jų etapai sudaro sistemą, kuri politikos idėjas paverčia realia įgyvendinama politika, atnešančia teigiamą poveikį visuomenės nariams. Pateiktuose modeliuose viešosios politikos proceso eiliškumas nėra identiškas ir skiriasi išskiriamų etapų skaičiumi, tačiau visi jie siejasi pagrindinėmis ciklo fazėmis. Reikia paminėti, kad pateiktame pavyzdyje etapų skaičius svyruoja nuo penkių iki aštuonių fazių, tačiau viešosios politikos formavimo ir įgyvendinimo procese dažniausiai naudojamas penkių arba šešių etapų modelis.

Tyrinėjant šiuos modelius matoma, kad politikos ciklo įgyvendinimas pradedamas problemos identifikavimo arba darbotvarkės nustatymo etapu, tuo tarpu galutinis etapas skirtas pasiektų rezultatų įvertinimui ar politikos užbaigimui. Kadangi viešosios politikos pagrindinis tikslas yra išspręsti visuomenės narių problemas, natūralu, kad problemos identifikavimas yra pirminis šio ciklo etapas. Autoriai Dunn'as (2018) ir Wu'sas ir kt. (2017) pirmąjį proceso etapą skiria dienotvarkei sudaryti ir atskiro etapo problemoms nustatyti neįvardija, tačiau, jų teigimu darbotvarkės nustatymo etapas yra gana plačios apimties, į kurią įeina viešosios politikos problemų nustatymas, kurios vėliau įtraukiamos į darbotvarkę (Vilpišauskas, Nakrošis, 2003). Svarbu paminėti, kad visuose išskirtuose modeliuose vyrauja politikos įgyvendinimo fazė, kurią, kaip vieną svarbiausių akcentuoja Parsons'as (2001). Šis etapas svarbus tuo, kad įrodo, jog politika yra formuojama viso proceso metu. Remiantis šiais modeliais bei atsižvelgiant į ciklą sudarančių etapų sutaptį, išskiriami pagrindiniai viešosios politikos proceso ciklo etapai, vaizduojami 4 paveiksle, taip pat kiekvienas jų toliau analizuojamas išsamiau.



4 pav. Viešosios politikos ciklas (sudaryta autorės remiantis Parsons, 2001; Birkland, 2016, Dye, 2017; Wu ir kt., 2017, Dunn, 2018)

Problemos identifikavimo etapas yra svarbiausia ciklo dalis, kuriai skiriamas ypatingas dėmesys. Šiame etape siekiama kuo aiškiau ir suprantamiau apibrėžti problemines sritis ir išskirti probleminius klausimus, kurie prioriteto tvarka įtraukiami į viešosios politikos dienotvarkę bei formuoja tolimesnę ciklo eigą. Reikšmingas vaidmuo skiriamas procese dalyvaujantiems dalyviams, kurie siekdami parodyti savo galią ir įsitvirtinti tarp politinių atstovų bei iškelti savo problemą aukščiau kitų, tarpusavyje konkuruoja (Dye, 2017). Dažnai kylančios politikos problemos identifikuojamos per vyriausybės vykdomas programas. Siekdami visuomenei viešinti jiems mažiau žinomas, bet aktualias, problemas šiame etape valdžios subjektai pasitelkia žiniasklaidos pagalbą. Taip pat tokiu būdu pastarieji siekia sukcentruoti politikos dalyvių dėmesį į save (Furman, Šerikova, 2014).

Darbotvarkės nustatymo etapas yra kita grandis, kurioje atsiduria aktualiausiasios problemos, nustatytos pirmajame etape. Darbotvarkėje atsidūrusios problemos tampa politinėmis problemomis, kurias vyriausybės įsipareigoja spręsti. Šiame etape labai svarbu skirti dėmesį toms problemoms, kurios tuo metu aktualiausias arba vertos didžiausio dėmesio, lyginant su kitomis (Howlett ir kt., 2016). Sudarinėjant darbotvarkę labai svarbus valdžios atstovų aktyvumas ir lyderystė, siekiant geriausio rezultato visuomenėje gyvenantiems nariams (Furman, Šerikova, 2007). Darbotvarkės formavimo etape atsiduria tik svarbiausi viešosios politikos klausimai ir problemos, kurios išrenkamos prioritetine tvarka, tačiau reikia paminėti, kad jos gali būti sprendžiamos dviem tipais: viešųjų diskusijų būdų arba oficialiai sprendžiant klausimus dienotvarkėje (Furman, Šerikova, 2007).

Politikos formavimo etapas apima alternatyvų vyriausybės veiklos kursą, skirtą spręsti problemas. Šis etapas siejamas su tikslų ir uždavinių nustatymu, biudžeto sudarymu, veiksmų planu, galimų sprendimo būdų numatymu ir tinkamų bei efektyvių politikos priemonių pasirinkimu. Šiame etape itin svarbu visapusiškas ir atvirumu pasižymintis požiūris į formuojamų problemų pobūdį. (Höchtel ir kt., 2016). Politikos formavimo etape vyriausybės atstovai priima plataus spektro sprendimus, skirtus į darbotvarkę įtrauktų arba planuojamų įtraukti problemų sprendimui užtikrinti (Benoit, 2013). Dėl konkurencijos ir vyraujančių problemų kiekio, politikos formuotojai paprastai turi tik trumpą progą pasiūlyti veiksmingus sprendimus, o toks spaudimas gali lemti klaidingus trumpalaikius ar ilgalaikius pasirinkimus. Politikos veikėjai gali pradėti politikos idėjų vystymą gerokai anksčiau, nei šie

klausimai patenka į politikos darbotvarkę. Tokiu būdu jie gali padėti padidinti tikimybę, kad jų problema bus sprendžiama (Wu ir kt.,2017).

Politikos įvedimo etapas siejamas su vykdomosios valdžios elementais ir jų įsipareigojimu įvykdyti išskeltus politinius principus. Šiame politikos įvedimo etape itin svarbu pasiekti pasirinktų politikos priemonių palaikymą bei įtvirtinimą įstatyminėje bazėje, kitu atveju numatytas tikslas išspręsti problemą bus nepasiektas (Dye, 2017).

Politikos įgyvendinimo etapas sietinas su įvestos politikos įgyvendinimu ir veiksmais, kuriais tikimasi sėkmingai pasiekti išsikeltą tikslą. Šis etapas dažnai apima naujų organizacijų kūrimąsi arba jau veikiančioms organizacijoms papildomų funkcijų priskyrimą (Dye, 2017). Tokiu būdu minėtos institucijos tampa atsakingos ir atskaitingos už priimtos politikos įgyvendinimo eigą ir rezultatus. Politikai įgyvendinti svarbūs finansiniai bei žmogiškieji ištekliai. Finansinis aspektas užtikrina galimybę įgyvendinančioms institucijoms pasiekti tikslus, kuriems būtinas piniginis indėlis, tuo tarpu žmogiškasis aspektas užtikrina tinkamą įgyvendinimo proceso priežiūrą ir koordinavimą (Raipa, 2002).

Svarbu paminėti, kad mokslininkai yra išskyrę keletą įgyvendinimo teorinių modelių: „iš viršaus į apačią“, „iš apačios į viršų“ bei hibridinį. „Iš viršaus į apačią modelis“ paremtas hierarchiniu principu, valdančiosios valdžios įsakymų leidimu žemesnėse grandies struktūrose esantiems elementams ir grindžiamas svarbiomis prielaidomis. Šiam modeliui būdinga politikos įgyvendinimą pradėti aukščiausiam politikos kūrimo lygmenyje, kuriame politinis elitas formuoja tikslus ir klasifikuoja prioritetines sritis, kurias vėliau jų nurodymu įgyvendina administraciniai elementai, neatsižvelgdami į visuomenės nuomonę. Šio modelio sėkmė priklauso nuo politikų gebėjimo keliamus tikslus formuluoti aiškiai bei nuosekliai, taip pat turimų žmogiškųjų bei finansinių išteklių valdymo bei visuomenės priklausomumo nuo valdančiųjų (Parsons, 2001). Birkland (2016) nurodo, kad įgyvendinant šį modelį viršutinėse struktūrose esantys valdžios atstovai privalo aiškiai ir suprantamai formuluoti tikslus, kuriais remiantis vertinamas jų pasiekimo lygis. Hierarchinė struktūra šiame modelyje pasirinkta manant, jog visuomenės nariai nėra pakankamai kompetentingi ir pajėgūs spręsti visuomenės problemas, todėl visa atsakomybė tikslingai sukoncentruota aukščiausiosios politikos atstovų lygmenyje (Dye, 2017). Birkland'as (2016) taip pat atkreipia dėmesį, jog šis modelis gali tapti neefektyvus tuo atveju, jei valdžioje esantys politikai nesugebės vieningai priimti sprendimų dėl programos įgyvendinimo tikslų. Esant tokiai situacijai kiltų reali grėsmė įgyvendinamos programos veiksmingumui. Parsons'as (2001) papildydamas autorių taip pat akcentuoja, kad šis modelis neužtikrina, jog pasiekti rezultatai atitiks numatytus lūkesčius, todėl gali tekti įgyvendinimo procesą kartoti iš naujo.

„Iš apačios į viršų“ modelis paremtas atvirkštiniu principu. Šiam modeliui būdinga politiką formuoti nuo žemiausiojo lygmens, remiantis jame esančių elementų gebėjimais ir motyvacija ir kylant iki aukščiausiam lygmenyje esančių politikos lyderių (Birkland, 2016). Vienas esminių šio modelio bruožų nuolatinė komunikacija tarp žemiausio ir aukščiausio lygmens. Parsons'as (2001) pažymi, kad šio modelio apačioje esantys subjektai geriausiai atliepia visuomenės poreikius ir juos gali perduoti aukščiausiai valdžiai, kuri atsižvelgdama į jos poreikius tikslingai formuoja politikos tikslus bei sprendimus. Šis autoriaus teiginys suponuoja, kad sėkmingas politikos įgyvendinimas priklauso nuo aukščiausiosios valdžios sugebėjimo įsiklausyti į visuomenės keliamus poreikius bei atsižvelgti į jų nuomonę ir tai tikslingai panaudoti politikos įgyvendinimo procese. Dunn'as (2018) taip pat pabrėžia, kad vien įsiklausyti ir išgirsti visuomenę sėkmingiems tikslų pasiekimams

nepakanka, tam būtinos asmenų, kurie atsakingi už įgyvendinimą, platus kompetencijų spektras ir žinių bagažas. Taip pat galima teigti, kad įgyvendinant šį modelį reikšmingos problemų identifikavimo ir darbotvarkės sudarymo fazės, kadangi jos yra orientuotos į visuomeninę grandį. Šis metodas yra efektyvus, kai atsižvelgiama į vyraujančius veiksnius bei kitus požymius, reikšmingus politikos formavimui vietiniame lygmenyje (Birkland, 2016).

Hibridinis arba sintezės modelis apjungia „iš viršaus į apačią“ ir „iš apačios į viršų“ įgyvendinimo modelius. Šis dviejų metodų junginys daugelio mokslininkų laikomas efektyviausiu. Ši konceptuali sistema išryškina minėtų modelių bruožus bei pasižymi keliamų tikslų ir uždavinių aiškumu ir nuoseklumu. Svarbu paminėti taip pat struktūrą, atsakingų už politikos įgyvendinimą, teisinį išdėstymą, užtikrinantį politikoje dalyvaujančių asmenų nuolankumą. Taip pat šis modelis išsiskiria vykdomosios valdžios atstovų ryžtu siekti užsibrėžtų tikslų bei tikslingai tam surinktu kompetencijų rinkiniu, įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios parama, kuriai nedaro reikšmingos įtakos socialinių ir ekonominių sąlygų kaitumas (Parsons, 2001). Esminis šio modelio bruožas Birkland'o (2016) teigimu – politikos dalyvių gebėjimas naudoti tinkamas priemones formuojant ir įgyvendinant viešąją politiką bei dėmesys žemesniojo lygmens subjektų reiškiamiems poreikiams bei argumentams.

Politikos įvertinimo etapas ne mažiau svarbus, lyginant su jau aptartais. Politikos vertinimas yra viešosios politikos pasekmių pažinimas. Šiame etape atliekamas objektyvus ir sistemingas poveikio vykdomai politikai vertinimas, koku mastu viešoji politika pasiekia savo užsibrėžtus tikslus, o jei nepasiekia, ką galima padaryti, kad tai būtų pagerinta (Wu ir kt., 2017). Howlett'as ir kt., (2016) nurodo, kad dažniausiai atliekamas kiekybinis arba kokybinis vertinimas, kurio metu identifikuojamos sėkmingos bei nepasisekusios sritys, analizuojama pažanga, vertinami rezultatai. Dye'sas (2017) papildo teiginiu, jog dauguma vyriausybės deda pastangas peržiūrėti savo programų efektyvumą, remiantis visuomenės nuomone ir apklausų metu gautų rezultatų analize. Svarbu paminėti, kad vertinimai turi būti aiškūs ir užtikrinti bei parengti taip, kad būtų galima pasimokyti iš padarytų klaidų. Wu'sas ir kt., (2017) pamini, kad vertinimus dažnai atlieka įvairios ekspertų ir interesų grupės, nevyriausybiniai atstovai, tačiau tiesioginę prieigą prie gautos politikos vertinimo ataskaitos turi tik viešieji vadovai. Politikos įvertinimo etapo grėsmės susijusios su šalies vadovų baimėmis būti įvertintiems neigiamai, taip pat kompetencijos ir žinių trūkumu tinkamai atlikti sudėtingus vertinimus, todėl kyla rizika dėl rezultatų falsifikavimo. Įvertinus, jog politikos įvertinimo etapas yra nepakeičiama politikos formavimo dalis, kyla būtinybė šias problemas šalinti.

Atlikus viešosios politikos sampratos ir politikos ciklo analizę, galima teigti, kad viešoji politika apima valstybės ir jos reikalų valdymą bei tvarkymą, visuomeninės veiklos koordinavimo ypatybes bei siejama su visuomenės viešuoju gyvenimu, kurio pusiausvyros užtikrinimui būtinas valdžios ir visuomenės asmenų įsiterpimas ar susivienijimas siekiant išspręsti konkrečias visuomenėje kylančias problemas ar patenkinti jų poreikius, orientuojantis į tikslus ir numatant konkrečius veiksmus. Įgyvendindama viešąją politiką, valdžia siekia spręsti įvairias visuomenėje kylančias problemas, naudodamasi turima galia priimti sprendimus, susijusius su tinkamos politikos formavimusi. Įgyvendinant viešosios politikos sprendimus, pereinamas visas politinis ciklas. Svarbu pastebėti, kad politinis ciklas atspindi viešosios politikos įgyvendinimo etapus, jo nauda lemia platų šio ciklo pritaikymą ir panaudojimą įvairių politinių sistemų atžvilgiu, taip pat nagrinėjant imigracijos politiką. Išskirtos politinio proceso dalys identifikuojamos lengviau, susipažinus su subjektais, atsakingais už konkretų ciklo etapą. Šis momentas taip pat išgrynina asmenų galią bei atsakomybę už politikos įgyvendinimo metu patirtas sėkmes ir nesėkmes.

1.2. Pagrindinių migracijos teorijų ir ją lemiančių veiksnių analizė

Tarptautinė migracija yra susijusi su pagrindiniais migracijos teorijų bruožais bei įvairių veiksnių poveikiu, lemiančių asmenų persikėlimą. Dėmesys migraciją lemiančių veiksnių nustatymui gali padėti nustatyti asmenų migracijos priežastis bei padėti identifikuoti taikomų priemonių tikslumą bei tobulintinas sritis. Siekiant išsiaiškinti žmonių mobilumą lemiančias priežastis tikslinga pradėti nuo migracijos sąvokos teorinių aspektų analizės. Misiūnas ir Bratčikovienė (2006) teigia, kad migracijos procesas socialiniu aspektu itin reikšmingas ir dažnai pasižymintis asmeniniais motyvais, kurie neretai veda palankesnių socialinių, ekonominių ir politinių gyvenimo sąlygų link. Antra, analizuojant įvairių mokslininkų definicijas, galima teigti, kad migracijos sąvokos apibrėžimas priklauso nuo konteksto, kuriame ji analizuojama, kuris pasak Rudžinskienės ir Paulauskaitės (2014), dažniausiai yra politinis, socialinis ir ekonominis. Taip pat migracijos sąvoka analizuojama bei nuo jos apibrėžtumo spektro, kuris kaip teigia Solnyškinienė ir Adamonienė (2017), gali būti apibūdinamas siaurąja arba plačiąja prasme. Remiantis Sipavičienės ir Stankūnienės (2011) siaurąją migracijos sąvokos apibrėžtimi, pastaroji siejama su gyvenamosios vietos, kurioje asmuo gyvena nuolatos, pakeitimu vienerių metu ar ilgesniam laikotarpiui, tuo tarpu plačioji migracijos sąvoka atspindi migracijos procesą kaip kompleksinį reiškinį, pasižymintį sudėtingu migracijos nuostatų aiškinimu bei sąsajomis su integracija. Visais atvejais literatūroje migracijos sąvoka siejama su asmenų ar jų grupės sprendimu pakeisti gyvenamąją vietą konkrečiam laikui. Kripaitis ir Romikaitytė (2005) siaurąja ir plačiąja prasme migraciją apibūdina identiškai fokusuodami į asmenų judėjimą ir laiko perspektyvą. Migraciją, kaip socialinį reiškinį, apibūdinti išties sudėtinga dėl mokslininkų įvairių šio termino interpretacijų, todėl siekiant palyginti šią sąvoką vienijančius ir skiriamuosius bruožus 2 lentelėje pateikiam keletas apibrėžimų.

Remiantis autorių pateiktais apibrėžimais, migraciją galima apibūdinti kaip įvairiapusišką ir daugialypį procesą, kurio sampratą dažniausiai vienija du skiriamieji bruožai: geografinė erdvė, susijusi su asmens gyvenamosios vietos pakeitimu bei laikas, susijęs su konkrečios migracijos trukmės nustatymu, tačiau tikslinga išskirti ir trečiąjį bruožą – naudą, susijusią su geresnių gyvenimo sąlygų užtikrinimu. Verta paminėti, kad Tarptautinė migracijos organizacija (2022) pažymi, jog vieningo migracijos termino apibrėžimo nėra, tačiau šis procesas susijęs su asmens ar jų grupės judėjimu per šalies sieną, taip pat sietinas su pastarųjų judėjimu šalies viduje. Toks asmenų ir jų grupių persikėlimas apima visas migracijos formas, išsiskiria motyvų įvairove ir priežastimis, dėl kurių vyksta judėjimas. Atsižvelgiant į įvairias migracijos sąvokos definicijas, matoma, kad migracija iš esmės siejama su savavališku asmenų ar jų grupių sprendimu migruoti, atsisakant vienos socialinės aplinkos ir pereinant gyventi į kitą. Migracija yra santykinai nuolatinis kolektyvo, vadinamo migrantais, perkėlimas iš vienos geografinės vietos į kitą, kai migrantai priima sprendimus, remdamiesi hierarchiškai sutvarkytu vertybių rinkiniu arba vertinamais tikslais. Migracija iš esmės reiškia ne tik tam tikro skaičiaus nediferencijuotų asmenų persikėlimą iš vienos vietos į kitą, bet ir abiejų šalių ar regionų profesinės ir gyventojų struktūros pasikeitimą, ekonominio pasitenkinimo paieškas, kitaip tariant, migracija yra motyvuotas elgesys, o ne mechaninis ar nevalingas veiksmas.

2 lentelė. Migracijos sąvokos analizė (sudaryta autorės, remiantis Guščinskienė, 2001; Held ir kt., 2002, Bertinskienė ir kt., 2009; Stulgienė ir kt., 2009; Damulienė, 2013; Urbonaitė, 2007; Maslauskienė ir kt., 2007; Tarptautinių žodžių žodynu, 2022)

Autorius, metai	Sąvokos apibrėžimas
Guščinskienė (2001)	Migracija – tai individų ar jų grupių pastovios gyvenamosios vietos keitimo procesas, kuris pasireiškia persikėlimu į kitą regioną, geografinį rajoną arba kitą šalį.
Held ir kt. (2002)	Migracija reiškia žmonių judėjimą ir laikiną arba nuolatinį vietos keitimą.
Urbonaitė (2007)	Išvykimas iš šalies arba atvykimas į šalį iš kitos užsienio valstybės, siekiant geresnės gyvenimo kokybės.
Maslauskienė, Stankūnienė (2007)	Migracija – tai asmenų persikėlimas santykinai ilgam laikui, gan dideliu atstumu; gyvenamosios vietos keitimas visam arba tam tikram laiko tarpui kertant šalies teritorines ribas.
Bertinskienė, Kairienė, Virbickaitė (2009)	Migracija apibūdinama remiantis laisvu žmonių judėjimu iš vienos šalies į kitą. Pabrėžiama, kad migracija yra dviejų formų: imigracija (žmonės atvyksta į šalį turėdami tikslą joje įsikurti) ir emigracija (asmenys išvyksta iš tėvynės siekdami įsikurti kitoje šalyje).
Stulgienė, Daunorienė (2009)	Migracija apibūdinama kaip dinamiškas ir įvairialypis procesas, siejamas su šalių sąlygomis, jų traukos ir stūmos jėgomis, veikiančiomis socialinę, ekonominę, politinę, demografinę bei kitas šalių sistemas, lemiančiomis jų gerovę bei vystymąsi.
Damulienė (2013)	Migracija apima bet kokią žmonių judėjimą– vienoje valstybėje ar kertant jos sienas; ilgą ar trumpą laikotarpį; savanorišką arba priverstinę; ieškant kitos darbo ar nedarbo vietos; legalią ir nelegalią; migraciją siekiant pakeisti politinę, socialinę, ekonominę, kultūrinę ar kitokią aplinką.
Tarptautinių žodžių žodynas (2022)	Migracija (lot. migratio – kėlimasis, kraustymasis), kėlimasis, kraustymasis, perėjimas iš vienos vietos į kitą; gyventojų kėlimasis iš vienos vietos į kitą.
Tarptautinė migracijos organizacija (2022)	Migracija – asmens arba asmenų grupės judėjimas į kitą šalį arba šalies viduje. Tai gyventojų judėjimas, apimantis bet kokios rūšies žmonių judėjimą, nepriklausomai nuo trukmės, sudėties, priežasčių; tai apima pabėgėlius, perkeltus asmenis, ekonominius migrantus, asmenis, judančius kitais tikslais, įskaitant šeimos sujungimą.

Tarptautinės migracijos kontekste lietuvių mokslininkai Siniavskaitė ir Andriušienė (2015), Guščinskienė (2001), Putvinskienė (2010), Rudžinskienė ir Paulauskaitė (2014), Čepeliauskaitė (2018) teigia, jog migracijos kryptys konkrečios šalies atžvilgiu vadinamos emigracija, imigracija ir reemigracija. Atsižvelgiant, kad šio tyrimo kontekste yra asmenys iš trečiųjų šalių, emigracijos ir reemigracijos samprata apibrėžiama gana siaurai, įvardijant, jog emigracija ir reemigracija iš esmės kontraversiški procesai. Emigracija sietina su individų išvykimu už gimtosios šalies sienų ribų, su tikslu apsigyventi kitoje šalyje (Čepeliauskaitė, 2018), o reemigracija vartojama apibūdinti veiksmą, kai asmuo į kilmės šalį grįžta ne trumpesniam nei vienerių metų laikotarpiui (Sipavičienė, Gaidys, Dobrynina, 2009). Kalbant apie trečiųjų šalių piliečius labai svarbu suvokti jų, kaip imigrantų, susijusių su imigracijos procesu, reikšmę. Čepeliauskaitės (2018) teigimu imigracijos procesas susijęs su asmens sprendimu išvykti iš šalies ir apsistoti priimančioje šalyje, Siniavskaitė ir Andriušienė (2015) imigraciją apibūdina kaip asmenų atsikėlimo procesą gyventi iš kitos šalies. Tarptautinės migracijos organizacijos (2021) aiškinimu, imigracijos procesas siejamas su asmenų atvykimu į valstybę gyventi, o atvykimo faktą neretai lemia įvairus spektras priežasčių, iš kurių dažniausiai

pasitaiko ekonominės naudos siekimas ir noras įsidarbinti. Kaip matoma, iš esmės imigracijos procesas atspindi asmens, atvykusio iš kitos valstybės, siekį apsigyventi tikslo šalyje laikinai arba net visam laikui, tačiau svarbus ne tik apsisistojimo aspektas, bet ir jo asmeninių poreikių patenkinimas, dažniausiu atveju siejant juos su ekonomine nauda. Įdomu, tai, kad lyginant migracijos kryptis vienu metu individas gali būti siejamas su dviem kryptimis, kaip pavyzdžiui iš šalies išvykęs asmuo ar grupė tos šalies atžvilgiu laikomi emigrantais, tačiau priėmusios šalies požiūriu – imigrantais.

Imigracijos procese dalyvaujantis asmuo įvardijamas imigrantu, kuris literatūroje gali būti aptinkamas šiais terminais: imigrantas, darbo imigrantas, šeimos imigrantas, užsienietis. Čepeliauskaitė (2018) imigranto sąvoką plačiaja prasme sieja su asmens atvykimu į šalį nuolatiniame gyvenime, o siaurąja prasme su asmens atvykimu į šalį ekonomiais bei socialiniais tikslais. Imigrantai skirstomi pagal migracijai būdingus klasifikacinius tipus, tačiau verta paminėti, jog Lietuvoje imigranto sąvoka siejama su jo buvimo šalyje trukme ir teisėtu pagrindu. Imigrantu Lietuvoje laikomas asmuo, kuris atvyko į šalį ir joje apsigyveno ne trumpesniame nei 6 mėnesių laikotarpiui arba nuolatiniame laikui, o asmuo, kuris turi išduotą leidimą laikinai gyventi Lietuvoje vienerių metų laikotarpiui arba ilgesniam laikui vaidinamas užsieniečiu (Lietuvos statistikos departamentas, 2022). Šie teiginiai suponuoja, jog imigranto sąvoka gali būti koreliuojama skirtingai, atsižvelgiant į jo buvimo šalyje pagrindus.

Migracijos teorijos padeda suprasti žmonių judėjimą platesnėje perspektyvoje. Tarptautinę migraciją aiškinančių teorijų yra nemažai, todėl mokslininkai yra linkę klasifikuoti migracijos teorijas pagal įvairius veiksnus: teorijų kilmę, migracijos modelius, disciplinas ir tokių teorijų taikymą dabartiniame kontekste. Šiame skyriuje nagrinėjamos tokios klasifikacijos kartu su atskirų teorijų, taikomų tarptautinei migracijai, pobūdžiu. Autoriai Hammar'as, Brochmann, Tamas'as ir Faist'as (2020) migracijos teorijas klasifikuoja pagal migracijos lygius, skirstomus į tris pagrindines kategorijas: mikro – migracijos sprendimus nagrinėjant iš individo perspektyvos, atsižvelgiant į žmogaus norus ir lūkesčius; makro – migracijos sprendimus nagrinėjant atsižvelgiant į šalies ekonominę struktūrą; mezo – migracijos sprendimus nagrinėjant atsižvelgiant į šeimos ryšius, socialinius tinklus, visuomenės grupes bei bendruomenes. Migracijos teorijos yra naudingos pateikiamų teorinių gairių, leidžiančių suprasti žmonių judėjimą platesne perspektyva, aspektu. Dažnai asmenų judėjimas siejamas su ekonomiais, socialiniais, teisiniais, politiniais, kultūriniais, etniniais ar kitais reiškiniais. Tarptautinę migraciją lemiančių teorijų analizė atskleidžia sisteminius ir specifinius su migracija bei jų tarpusavio ryšiais susijusius dėsningumus, todėl naudinga trumpai išanalizuoti populiariausias šešias pagrindines migracijos teorijas: neoklasikinę ekonomikos, dviejų darbo rinkų, migracijos tinklo, taip pat migracijos bei pasaulio sistemų ir elgesio teorijas (žr. 3 lentelė).

3 lentelė. Migracijos teorijos ir jos aiškinimai (sudaryta autorės, remiantis Karaša, Čiegiu, 2020)

Teorijos	Teorių aiškinimas
Neoklasikinė ekonomikos teorija	Migraciją veikia „stūmimo“ ir „traukos“ jėgos. Pagrindinis makroekonominis migracijos veiksnys – darbo jėgos paklausos ir pasiūlos skirtumai tarptautinėse rinkose, migracijos priežastis – skirtingas darbo užmokestis skirtingose valstybėse.
Dviejų darbo rinkų teorija	Šalyje egzistuoja dvi darbo rinkos: pirmoji – aukštą išsilavinimą turinčių gerai apmokamų vietos asmenų (žinių darbuotojų) rinka; antrasis – žemas atlyginimas ir nesaugi darbo rinka, kuri vietos gyventojams atrodo nepatraukli. Paprastai šias darbo vietas užima imigrantai.
Migracijos tinklo teorija	Migracijos srantai yra save generuojantis reiškinys: migrantai kaupia ir skleidžia informaciją apie situaciją darbo rinkoje, įsidarbinimo galimybes, darbo užmokesčio normas ir pan. Migracijos augimas skatina migracijos išlaidų mažėjimą.
Migracijos sistemų teorija	Migracija yra dviejų teritorijų mikro ir makro struktūrų tarpusavio santykių rezultatas. Makrostruktūros laikomos instituciniais veiksniais, o mikrostruktūros – kaip migrantų įsitikinimai ir patirtis.
Pasaulio sistemų teorija	Migraciją lemia darbo jėgos judėjimas iš periferijos į centrinius regionus. Periferija laikoma rinkos ekonomikos nesivystančiu regionu. Centriniai regionai yra kapitalistinės, poindustrinės šalys.

Neoklasikinė ekonominė teorija – viena seniausių ir dažniausiai analizuojamų tarptautinės migracijos teorių, atspindinčių darbo jėgos migracijos įtaką ekonomijos vystymuisi (Arango, 2010; Skeldon, 2014). Remiantis šia teorija, galima teigti, jog tarptautinės migracijos priežastis yra geografinis darbo paklausos ir pasiūlos disbalansas. Veikiančios „stūmimo“ ir „traukos“ jėgos stumia asmenis ieškoti geresnio gyvenimo galimybių kitose šalyse, kurios traukia imigrantus atvykti į šalį dėl jose vyraujančių geresnių sąlygų (Wickramasinghe, Wimalaratana, 2016). Nepaisant to, svarbu paminėti, kad mikro lygmeniu asmuo sprendimą emigruoti priima remdamasis asmeniniais motyvais, įvertindamas galimas patirti sąnaudas bei naudą (Karaša, Čiegis, 2020). Ši teorija pasižymi geresnio gyvenimo sąlygų paieškomis, kurias veikia kitų valstybių traukos priemonės, tačiau svarbu paminėti, kad šį procesą lemia geresnės gyvenimo sąlygos, o joms pasikeitus procesas persikelia kitur.

Dviejų darbo rinkų teorija skiriasi nuo mikro lygio modelių. Šis migracijos modelis siejamas su darbo rinkos poreikiais, kai tarptautinė migracija vyksta ne dėl stūmimo veiksnių, matomų siunčiančiose šalyse, o dėl traukos veiksnių, matomų priimančiose šalyse (Wickramasinghe ir kt., 2016). Michael’is (2009) stūmimo veiksnius sieja su mažu atlyginimu ir dideliu nedarbu, tuo tarpu traukos veiksniai atspindi neišvengiamus poreikius, kuriuos tikimasi patenkinti priimančiose šalyse. Be to, ši teorija pabrėžia keturis pagrindinius išsivysčiusių šalių bruožus, paaiškinančius darbo jėgos traukimą iš kitų šalių, būtent struktūrinę infliaciją, motyvacinės problemas, ekonominį dualizmą ir darbo pasiūlos demografiją. Svarbu paminėti, kad dviejų darbo rinkų teorija tiesiogiai padalija rinkas į dvi dalis: darbo rinką, skirtą aukštos profesinės kvalifikacijos ir išsilavinusiems asmenims, generuojančią dideles pajamas bei darbo rinką, skirtą žemos kvalifikacijos bei be kvalifikacijos esantiems

asmenims, pasižyminčią žemomis pajamomis. Šią rinką dažnai užima užsienio piliečiai (Douglas, 1999).

Migracijos tinklo teorija teigia, kad darbo jėgos migracija gali vykti dėl įvairių priežasčių: individualių pajamų troškimo, bandymo diversifikuoti namų ūkių pajamų riziką, siekiant įsilieti į tarptautinę darbo rinką, patenkinti darbdavių poreikius (Douglas, 1999). Migracijos tinklas yra šiuolaikinė sąvoka, susijusi su socialinio kapitalo samprata. Arango'sas (2010) migracijos tinklą apibrėžia kaip „tarpasmeninių ryšių rinkinį, jungiantį migrantus su giminaičiais, draugais ar tautiečiais namuose, kurie perduoda informaciją, teikia finansines atsargas ir įvairiais pagalbinais būdais palengvina įsidarbinimo ir apgyvendinimo galimybes“. Šie tinklai sumažina žmonių judėjimo išlaidas ir riziką bei padidina numatomą grynąją migracijos grąžą. Dėl šių tinklų vėlesnė migracija teigiamai prisidėjo prie kitų migrantų galimybių priimant sprendimus.

Migracijos sistemų teorija pasižymi prielaida, kad migracija prisideda prie ekonominių, socialinių, kultūrinių ir institucinių sąlygų pasikeitimo tiek priimančiojoje, tiek siunčiančioje šalyje. De Haas'as (2018) nustatė, kad tinklo teorija yra glaudžiai susijusi su migracijos sistemos teorija. Be to, sisteminis požiūris sutelktas į makro ir mikro sąsajas su migracijos procesais. Mikro lygmens veiksniai apima giminystės ir draugystės sistemas, o makro lygmens veiksniai sutelkia dėmesį į ekonomiką, dominavimą, politines sistemas, nacionalinę imigracijos politiką ir kultūrinės bei socialines sistemas. Skirtingai nuo kitų modelių, migracijos sistemos teorija pabrėžia abipusį ryšį tarp migracijos ir vystymosi (De Haas, 2018). Ši teorija yra svarbi kuriant teorinę sistemą, kuri nagrinėja migraciją platesnėje vystymosi perspektyvoje. Taigi galima teigti, kad migracija gali turėti įtakos socialiniam ir ekonominiam kilmės šalies vystymuisi ir paskatinti tolesnę migraciją tiek makro, tiek mikro lygiu.

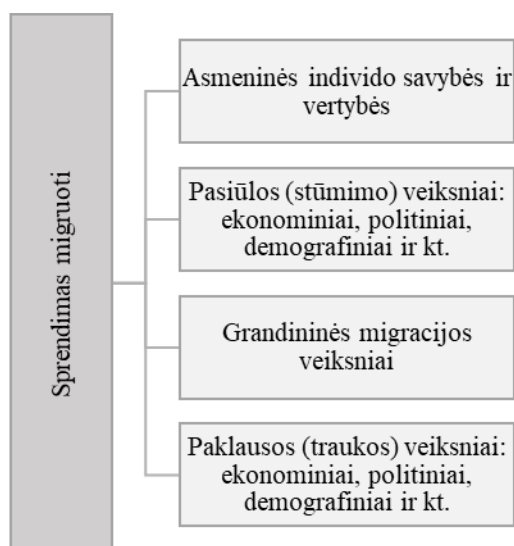
Pasaulio sistemų teorija daugiau dėmesio skiria platesnėms sistemoms, o ne atskiriems veiksniams. Pasaulis vertinamas kritiškai kaip viena kapitalistinė sistema, kurioje skurdesnės tautos periferiškai juda tiekdamos pigią darbo jėgą link galingų ir turtingų šalių, esančių sistemos branduolyje (Wickramasinghe ir kt., 2016). Šia teorija remiasi daugelis šiuolaikinių pasaulinio kapitalizmo kritikų, taip pat ji paaiškina skurdesnių tautų istorines sąsajas per priklausomybės ir skolų prizmę. Pasaulio sistemų teorija išryškina nelygybę tarp skirtingų šalių, o emigraciją laiko pagrindiniu sistemos išlikimo elementu. Ši teorija neprieštarauja stūmos ir traukos veiksniams, tačiau labiau laikosi kritiško ir visuotinio požiūrio, kad paaiškintų individų veiksmus struktūriniu požiūriu (Wickramasinghe ir kt., 2016).

Galima teigti, kad vieningos migracijos teorijos autoriai neišskiria. Ši priežastis apima skirtingo lygio veiksnius, kurie gali daryti poveikį asmens sprendimui migruoti. Tačiau nuolatinė migracijos kaita ir plėtra teorijų sąrašą papildė „migracijos sprendimų priėmimo, istorinės atminties ir kumuliatyvaus priežastingumo teorijomis“ (Damulienė, 2013, p. 109). Trumpai apibūdinant šias teorijas, pažymima, jog migracijos sprendimų priėmimo teorija remiasi asmens žiniomis bei įžvalgomis, siekiant palyginti tikslo šalies teigiamus ir neigiamus aspektus. Tuo tarpu istorinės atminties teorija siejama su valstybėmis, kuriose nuo seno dėl šalyje vykstančių politinių ar ekonominių aspektų, vyksta nuolatinė masinė migracija, taip pat ši teorija dažnai siejama su visuomenėje susiformavusiu įpročiu. Kumuliatyvaus priežastingumo teorija asocijuojama su reemigracija ir jos poveikiu individų motyvacijai (Damulienė, 2013).

Pagrindinių migracijos teorijų analizė atskleidė, kad nėra išskiriamų skirtingų emigracijai ir imigracijai priskiriamų teorijų, tad imigracija kaip procesas yra nagrinėjamas bendrame kontekste.

Šią sąlyga lemia identišką emigraciją ir imigraciją skatinančios aplinkybės. Skiriamasis šių krypčių bruožas, jog šiuos procesus gali lemti veikiantys traukos veiksniai arba priešingu atveju – stūmos veiksniai. Išskirtos migracijos teorijos atskleidžia, jog migracijos procesas yra sudėtingas ir apimantis skirtingus faktorius reiškiny. Vertinant šių modelių perspektyvoje, galima teigti, kad asmenų imigracijos priežastys dažniausiai priklauso nuo ekonominės ir socialinės situacijos šalyje. Reikia paminėti, kad mokslininkai nagrinėdami migracijos teorijas, jas konsoliduoja, siekdami migracijos pasekmes aiškinti plačia apimtimi. Neoklasikinės ekonomikos ir migracijų sistemų teorijų junginys tyrinėtojams padeda nagrinėjant ekonominius migracijos veiksnius, pasaulio sistemų ir dviejų rinkų teorijų sąveika padeda tiriant globalizacijos reiškinio sukeltą poveikį migracijos procesams. Senesnės migracijos tinklų teorijos derinimas su pakankamai nauja kumuliatyvaus priežastingumo teorija naudinga, siekiant suprasti migracijos pobūdį bei reemigracijos poveikį šaliai (Damulienė, 2013).

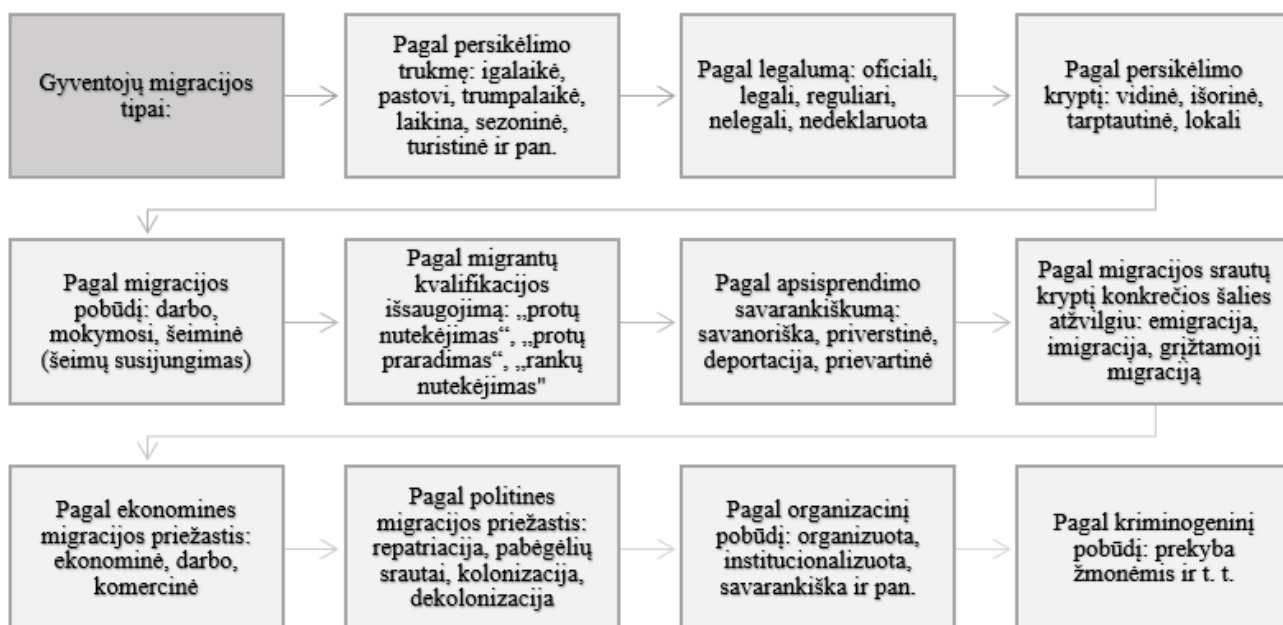
Verta paminėti, kad šalyje susiklosčiusios sąlygos ne visais atvejais lemia asmens sprendimą imigruoti. Dažnai šis sprendimas įvyksta atsižvelgiant į asmens asmeninius poreikius. Kokengauzaitė ir Tonkūnaitė (2010) atkreipia dėmesį, kad dažniausiai imigruoti asmenis skatina ekonominiai, socialiniai, demografiniai, politiniai, psichologiniai, kultūriniai ir kiti veiksniai, kurie skirstytini į grupes (žr. 5 pav.).



5 pav. Veiksmai, skatinantys migraciją (sudaryta autorės, remiantis Rudžinskiene ir Paulauskaite, 2014)

Asmeninės savybės ir vertybės vienas iš sprendimą migruoti sąlygojančių veiksnių, susijusių su jo motyvacija, šeimos santykių stiprumu, taip pat baime ir nežinomybe. Stiprus šių aplinkybių poveikis dažnai gali lemti, jog asmuo neemigruos. Situacija reikšmingai gali pasikeisti išaugus pasiūlos arba stūmimo veiksniams. Dažniausiai tokia situacija siejama su karo ar ginkluotų konfliktų vykimu šalyje, taip pat žema ekonomika, socialinėmis problemomis, politika, sukuriančiomis sunkias pragyvenimo sąlygas. Tokių aplinkybių veikiami asmenys remiasi paklausos arba traukos veiksniais, kurie orientuoti į asmens tikslo šalį. Emigruodami asmenys renkasi palankesnės ekonominės ir socialinės situacijos šalį, kuriose imigrantas turės galimybę gauti didesnes pajamas pragyvenimui, susirasti darbą ir kitas jam aktualias garantijas. Taip įsitvirtinę imigrantai pasidalija savo patirtimi su kitais tos šalies piliečiais ir paragina atvykti į šalį, kurioje apsistoję, taip sukeldami grandininę migracijos reakciją. Migracijos sukeltam skirtingų krypčių srautui reikšmingos įtakos turi valstybės, kurios kontekste analizuojamas reiškinys, vertinimas.

Gilinantį į migracijos procesą, svarbus ne tik migracijos teorijų bei veiksnių aspektas. Migracijos procesas siejamas su asmenų judėjimu, kuris veikiančių aplinkybių kontekste gali būti skirstomas pagal persikėlimo trukmę, legalumą, kryptį bei kitus tipus. 6 paveiksle pateikiama migracijos tipų klasifikacija, sudaryta autorių Maslauskaitės ir Stankūnienės (2007), ši kvalifikacija taip pat pagrindžiama migracijos tipams būdingais kriterijais.



6 pav. Migracijos tipų klasifikacija (sudaryta autorės, remiantis Maslauskaite ir Stankūniene, 2007).

Kaip matoma, migracijos procesas priklausomas nuo laiko perspektyvos, todėl čia išryškėja dar vienas svarbus migracijos, kaip reiškinio aspektas, jog migracija gali būti trumpalaikė arba ilgalaikė. Butkus ir Matuzevičiūtė (2009) remdamiesi Jungtinių Tautų rekomendacijomis trumpalaikę migraciją siejį su asmens buvimu užsienio šalyje iki vienerių metų, tuo tarpu ilgalaikę migraciją laiko atžvilgiu apima vienerius ir daugiau metų. Damulienė (2013) įžvelgia ilgalaikės migracijos neigiamą aspektą, kai dažniausiai emigravę asmenys nereemigruoja į gimtąją šalį, dėl to valstybė praranda investuotus pinigus, skirtus to asmens ugdymui, kuriuos galėtų susigrąžinti jam dirbant gimtojoje šalyje, taip pat prarandamas asmuo kaip specialistas, todėl dar kitaip šis reiškinys įvardijamas kaip „protų nutekėjimas“. Trumpalaikę migraciją siejama su asmens siekiu padėti sau susidūrus su ekonomiais sunkumais, o ilgai neišlikus stabilumą bei papildomų kompetencijų dažniausiai grįžtama atgal, todėl šis aspektas pasižymi tik trumpalaikiu neigiamumu. Taip pat migracija gali būti klasifikuojama kaip vidinė arba tarptautinė. Geddes'o ir Scholten'o (2016) teigimu, tarptautinė migracija šiuo metu tapo pasauliniu reiškiniumi, kurio sudėtingumas ir poveikis iš esmės jaučiamas. Tikslinga paminėti, jog tarptautinė migracija nagrinėjamos temos kontekste yra kur kas aktualesnė nei vidinė migracija, kalbant apie migracijos politikos priemones trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu.

Ši klasifikacija nėra baigtinė, kadangi globalizacijos ir industrializacijos poveikis taip pat prisideda prie migracijos tipų ir procesų įvairovės didėjimo. Migracijos tipų klasifikavimas yra pagrįstas asmens racionalių sprendimų migruoti, ieškant geresnių ir patogesnių sąlygų gyventi bei atliepti gyvenimo būdo poreikius. Tokiems asmenims migracija yra svarbus procesas, galintis sukurti galimybę gyventi geriau, nei gyventa prieš tai. Migracijos proceso metu be krypties bei persikėlimą ir įsitvirtinimą šalyje lemiančių aspektų galima nustatyti asmens pasirinkimo migruoti priežastis, taip pat motyvacinius veiksnis, nurodančius jų pasiryžimą keisti gyvenamąją aplinką. Sipavičienė ir

Stankūnienė (2011) tyrinėjamos migracijos teorijas ir mobilumą lemiančių veiksnių bei tipų sąsajas išskyrė penkis migracijos modelius, paaiškinančius strategines asmenų judėjimo priežastis. Vienas pirmųjų modelių – *komercinis migracijos modelis*, pasižymintis žvalgybine funkcija bei siejamas su darbdavių siekiu pritraukti imigrantus dirbti ir atvirksčiai. Ilgainiui šis modelis transformavosi ir tapo *darbo migracijos modeliu*, kurio kontekste asmenys migruoja vedami paskatų susirasti darbą ir pagerinti savo ekonomines galimybes. Šiam modeliui būdinga veikti naudojantis ankščiau migravusių asmenų patirtimi, ilgainiui išsivysčiusia į itin gerą strategiją, pasižymintia grandininio migracijos poveikiu. Gretimai darbo migracijos modelio lygiuojasi *mokslo migracijos modelis*. Šio modelio kontekste imigrantai migruoja į kitas užsienio šalis siekdami mokytis ir kelti kvalifikaciją. Tuo tarpu *protų nutekėjimo modelio* teigiamumas ir neigiamumas vertinamas atsižvelgiant į imigranto sprendimą grįžti į kilmės šalį ar pasilikti užsienio valstybėje. Šiam modeliui būdinga aukštos kvalifikacijos darbuotojų migracija. Tokių asmenų emigravimas į kitą šalį trumpam laikui vertinamas teigiamai, pagrindžiant jo judumą per kompetencijos kėlimosi ir patirties įgavimo prizmę, tačiau aukštos kvalifikacijos asmenims nusprendus likti užsienio valstybėje, jo kilmės šalis susiduria su „protų nutekėjimo“ problema, minima migracijos tipų kvalifikacijoje. Tokiu atveju prarandamas itin vertingas visuomenės narys, galintis prisidėti prie šalies technologinės bei inovacinės ateities. Paskutinis *šeimų susijungimo modelis* siejamas su šeimų susijungimu, kai užsienio šalyje įsitvirtinęs imigrantas ilgainiui gyventi kartu atsiveža savo šeimos narius ar artimais ryšiais susijusius asmenius. Tokie asmenys dažniausiai atvyksta į šalį ilgam laikui ir siekia visokeriopai integruotis į visuomenę. Šiandieniniame migracijos kontekste dominuoja darbo migracijos modelis, kai iš šalies emigravę asmenys atveria darbo rinkos „skyles“, kurias valstybė siekia užpildyti imigrantų siūloma darbo jėga. Šio darbo kontekste šis modelis itin aktualus vertinant trečiųjų šalių piliečiams taikomų migracijos politikos priemonių tobulinimo galimybes.

Atlikus pagrindinių migracijos teorijų ir jų lemiančių veiksnių analizę, galima teigti, kad migracija itin įvairiapusiškas ir daugialypis procesas, apimantis platų spektrą veiksnių, skatinančių asmenis migruoti. Tarptautinės migracijos kontekste konkrečios šalies atžvilgiu svarbus asmenų judėjimo krypties skirstymas, nurodantis judančio asmens judėjimo perspektyvą, nurodančių emigrantų, imigrantų bei reemigrantų judėjimo siekius. Identifikuotos migracijos teorijos padeda geriau suprasti mobilumo raidą ir nustatyti migraciją lemiančias priežastis taip nustatant valstybėje veikiančius veiksnius, galinčius lemti asmens migravimo ar pasilikimo šalyje faktą. Migracijos tipų klasifikacija atskleidė asmenų judėjimą veikiančių aplinkybių kontekstą pagal konkrečią tipologiją.

1.3. Imigracijos politikos priemonių identifikavimas

Imigracijos politika pasaulio ir Lietuvos mastu nėra naujas reiškinys, kuriam ypatingas dėmesys pradėtas skirti susidūrus su masinės migracijos problemomis, lėmusiomis ne tik imigrantų veržimasi į Europos Sąjungos šalis bet ir emigraciją, paskatinusią demografinį nuosmukį bei išryškinusį darbo jėgos deficitą. Šią situaciją sąlygoja komplektas veiksnių, apimančių nuolatinės globalizacijos, industrializacijos ir urbanizacijos procesus, taip pat technologijų bei komunikacijos fenomeną, suteikusį žmonijai galimybę migruoti kur kas paprasčiau. Globalizacijos reiškinys imigracijos procesą pavertė gana universaliu bei skatinančiu skirtingų migracijos tipų ir krypčių atsiradimą, taip pat praplėtė gyventojų judėjimo galimybes, kurios literatūriškai taip pat įvardijamos kaip mobilumo galimybės (Damulienė, 2013). Imigracijos srautų augimas pastebėtas tiek nacionaliniame, tiek tarptautiniame lygmenyje, o jo poveikis atsiliepia ne vien migrantams, bet ir gyventojams, liekantiems šalyje. Reikia paminėti, kad imigracija ilgainiui ekonominės migracijos perspektyvoje tapo tendencija visame pasaulyje, viliojančia žemesnės ekonomikos šalyje esančius kvalifikuotus ir

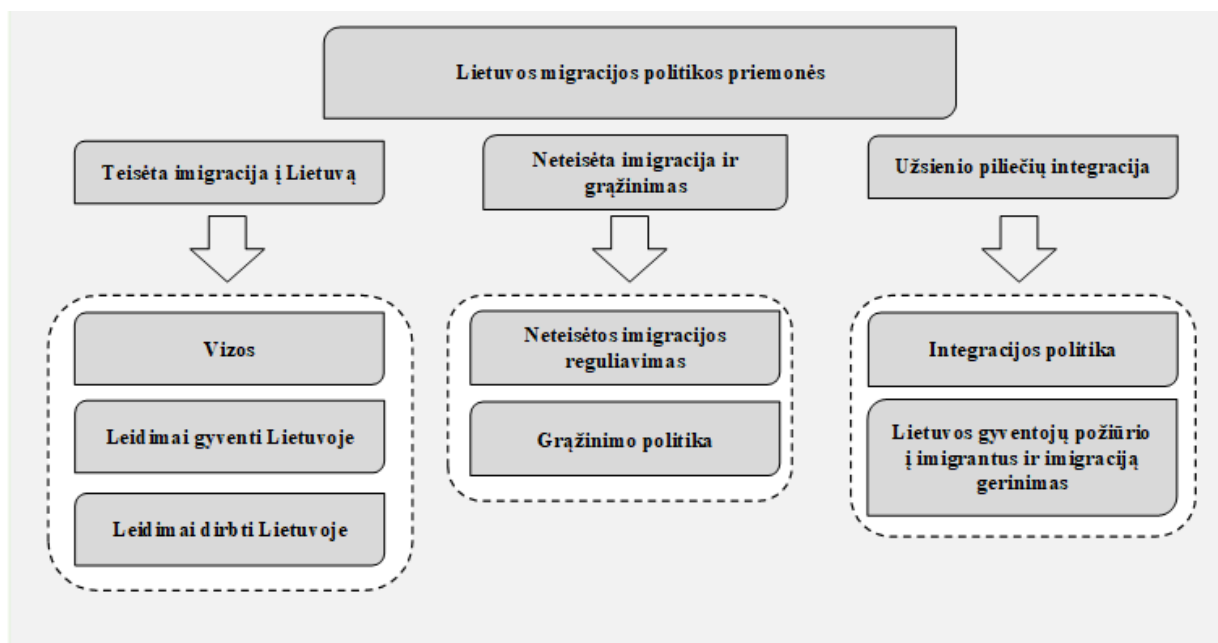
ne kvalifikuotus darbuotojus į ekonomiškai stipresnes šalis. Ilgainiui buvo suvokta, jog tinkamas ir kryptingas migracijos politikos ir jos kryptių vykdymas gali padėti valstybėms išspręsti problemines sritis, apimančias demografinius bei ekonominius aspektus. Siekdamas kontroliuoti asmenų judėjimą per sienas, valstybės turi elgtis išmintingai ir apgalvotai bei tinkamai formuoti imigracijos politiką. Galima teigti, kad imigracijos politika tokia pat reikšminga kaip ir bet kuri kita valstybėje vykdoma viešosios politikos kryptis, todėl siekiant identifikuoti problemas, susijusias su imigracijos politikos priemonių įgyvendinimu trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu pirmiausiai būtina išsiaiškinti imigracijos politikos esmę, tikslus ir kryptis.

Nagrinėjant imigracijos politiką Europos Sąjungos lygmeniu, svarbu paminėti, kad tai viena svarbiausių migracijos politikos kryptių, kurios problematikai ir klausimams Europos Sąjunga skiria itin didelį dėmesį, siekiant palaikyti migracijos bei imigracijos politikos stabilumą (Leveckytė ir kt., (2014). Europos Sąjunga, įgyvendindama Sąjungos tikslus, siekia užtikrinti perspektyvią, solidarią bei visapusišką imigracijos politiką visose valstybių narių teritorijose. Imigracijos politika orientuota į keturias kryptis: teisėtą imigraciją; integraciją; kovą su nelegalia migracija; readmisijos susitarimus. Teisėtos imigracijos kontekste Europos Sąjunga turi teisę nustatyti atvykimo ir gyvenimo sąlygas šalyje trečiųjų šalių piliečiams. Integracijos prasme Europos Sąjunga skatina valstybes nares naudoti įvairias integracines priemones trečiųjų šalių piliečių, teisėtai gyvenančių šalyje, atžvilgiu bei finansine išraiška remti taikomas priemones. Svarbu paminėti, kad Europos Sąjunga neturi kompetencijos reguliuoti valstybių narių teisinę bazę šiuo klausimu. Įgyvendindama imigracijos politiką Europos Sąjunga siekia kovoti su nelegalia migracija pasitelkdama grąžinimo politiką, tuo tarpu readmisijos susitarimų atžvilgiu Europos Sąjunga vykdo trečiųjų šalių piliečių išsiuntimo iš šalies procedūras (Imigracijos politika, 2022). Iš esmės, imigracijos politika apima įgyvendinimo kryptis, susijusias su teisėtos ir nelegalios migracijos klausimų sprendimu bei siekia užtikrinti bendrą ir suderintą požiūrį tarp valstybių narių (Imigracijos politika, 2022). Reikia paminėti, kad imigracijos politikos tikslai yra suderinto požiūrio į migraciją ir remiasi solidarumo ir teisingo atsakomybės pasidalijimo tarp valstybių narių principu, tačiau šie tikslai gali būti konkretūs arba bendrieji. Nors konkretūs politikos tikslai susiję su įstatymais, priemonėmis ir reglamentais, skirtais tam tikrai migrantų kategorijai, bendrieji tikslai yra susiję su bendru migrantų skaičiumi ir sudėtimi. Migracijos srautų valdymui užtikrinti svarbu sudaryti tinkamas sąlygas imigrantams iš trečiųjų šalių, kurie gyvena ES valstybių narių teritorijoje teisėtais pagrindais. Migracijos politikos kūrimas ir įgyvendinimas svarbus siekiant paveikti migrantų elgesį numatyta kryptimi, todėl valstybių vaidmuo ir bendradarbiavimas migracijos procesuose yra reikšmingas, siekiant tikslingai įgyvendinti migracijos ir imigracijos politiką (Czaika, de Haas, 2013).

Lietuvoje imigracijos politika yra suderinto požiūrio su įgyvendinama migracijos politika, todėl nėra išskiriama atskira politikos kryptis. Imigracijos politika yra viena iš migracijos politikos kryptių, todėl dažnai šiame darbe imigracija tapatinama su migracija. Lietuvos migracijos politika Solnyškinienės ir Adamonienės (2017) teigimu apibūdinama kaip migracijos srityje vykdomų valstybės veiksmų visuma, priklausančių nuo nacionalinių šalies ypatumų bei bendrų migracijos politikos Europos Sąjungoje aspektų. Tuo tarpu Czaika'os ir de Haas'o (2021) teigimu, migracijos politika apima visumą taisyklių ir įstatymų, kuriais naudojantis valstybės reguliuoja imigrantų srautus ir kitus su migracija susijusius niansus. Tai atsispindi Lietuvos migracijos politikos gairėse (2014) numatytame tikslė, kurio esmė siekti užtikrinti tinkamą ir tikslingą migracijos srautą į šalį remiantis valstybėje vyraujančiu poreikiu. Pažymėtina, jog valstybė taip pat atlieka stebėseną, kurios metu nustatoma kaip įgyvendinama migracijos politika. Migracijos politikos tikslai apima plataus spektro

siekus, susijusius su emigracijos mažinimu bei grįžtamosios migracijos skatinimu, užsienio piliečių integracija, migracijos procesų valdymo tobulinimu ir kryptingo migracijos politikos proceso ES lygmeniu formavimu, tačiau šio darbo kontekste svarbiausias tikslas pritraukti potencialios darbo jėgos, kuri atitiktų esamą valstybės poreikį (Migracijos politikos gairės, 2014). Iš esmės, migracijos politika apima visumą vyriausybės veiksmų, kuriais siekiama išspręsti visuomenėje kylančias problemas, apimančias migracijos priežastis, procesus ir pasekmes (Kripaitis, Romikaitytė, 2005). Remiantis šiais teiginiais, galima daryti išvadą, kad tiek Europos Sąjungos, tiek Lietuvos mastu imigracijos politika – tai sistema, kurią sudaro valstybės lygmenyje bendrai priimtų nuostatų ir koncepcinių priemonių visuma, dėl kurių valstybinės ir kitos viešosios institucijos, laikantis tam tikrų principų, siekia užsibrėžtų tikslų.

Galima teigti, kad tarp pateiktų migracijos apibrėžimų, keletas autorių imigracijos politiką tapatina su imigracijos kontrole ir imigrantų integracijos procesais. Hammar'o (1985) teigimu, šios dalys neatskiriamos nuo imigracijos politikos, o papildančios jos įgyvendinimo spektrą, kadangi imigracijos kontrolės metu valstybė priima sprendimus dėl imigranto įsileidimo, o imigrantų integracija svarbus veiksnys tokių asmenų įsitvirtinimui šalyje. Žibas ir Platačiūtė (2009) antrina autoriui, teigdami, jog migracijos politikos kūrimo ir gyvendinimo procesą sudaro du pagrindiniai aspektai: imigracijos reguliavimas, siejamas su imigracijos proceso koordinavimo veiksmais bei politika, reglamentuojanti imigrantams suteikiamas sąlygas, prilyginamas imigrantų integracijos procesams. Nagrinėjant imigracijos reguliavimo aspektus, reikia paminėti, kad Lietuva įgyvendindama imigracijos politiką ir siekdama reguliuoti imigrantų srautus į šalį vykdo trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu politikos įgyvendinimo priemones, kurios iš esmės apima tokių asmenų kontrolės ir integracijos mechanizmus. Lietuvos migracijos politikos sritys ir joms skiriamos įgyvendinimo priemonės pavaizduotos 7 paveiksle.

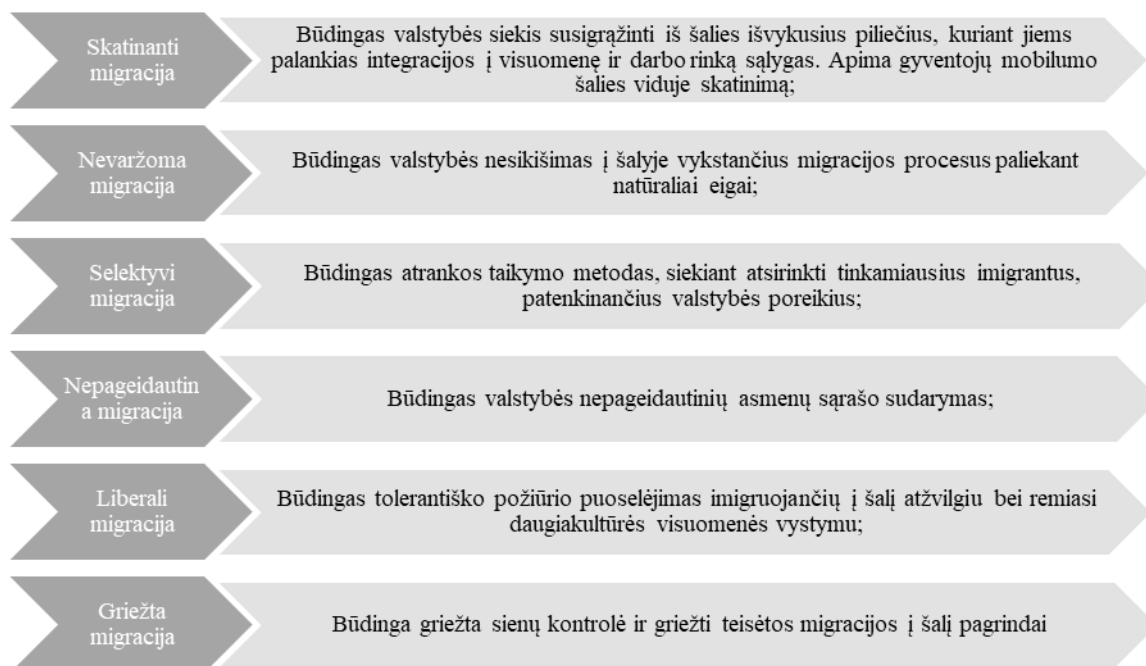


7 pav. Migracijos politikos priemonės (sudaryta autorės, remiantis Levickyte ir kt., 2014)

Lietuvos migracijos politikos sritys apima teisėtos imigracijos į šalį kontekstą, taip pat gretimai orientuojasi į neteisėtos imigracijos kontrolę ir tokių asmenų grąžinimą bei imigrantų integraciją šalyje. Atsižvelgiant į tai, kad migracijos politika visame kontekste yra nagrinėjama trečiųjų šalių piliečių, norinčių dirbti Lietuvoje, atžvilgiu, jiems taikomų priemonių analizė toliau koncentruota į

darbo migraciją. Teisėtą imigraciją šalyje užtikrina šios priemonės: vizos, leidimai gyventi bei leidimai dirbti. Galima teigti, kad iš esmės šioje srityje taikomos priemonės glaudžiai susijusios su antrosios srities viena priemonių, apimančių neteisėtos imigracijos reguliavimą. Vizų, leidimų gyventi ir dirbti išdavimas atlieka kontrolės vaidmenį, siekiant užtikrinti asmenų teisėtą patekimą į Lietuvos teritoriją, taip pat siekiant neteisėtos imigracijos reguliavimo veiksmingumo. Tuo tarpu gražinimo politikos priemonės pasitelkiamos kaip kitas imigracijos politikos įgyvendinimo etapas, einantis po teisėtos migracijos kontrolės bei neteisėtos imigracijos reguliavimo priemonių. Trečioji imigracijos politikos sritis ir joje naudojamų priemonių visuma veikia kaip teisėtos imigracijos į Lietuvą papildinys, padedantis teisėtai šalyje esantiems užsienio piliečiams integruotis, taip pat apimant šalies gyventojus, taikant priemones jų požiūriu į imigrantus ir imigraciją gerinti.

Kiekviena valstybė, siekdama reguliuoti migruojančių asmenų srautus, naudojasi tam tikru individualumu pasižyminčiu kontrolės mechanizmu, jos tipą taikant prie šalies ekonominės bei socialinės situacijos. Mokslinėje literatūroje išskiriamos skatinančios, nevaržomos, selektyvios, nepageidautinos, liberalios bei griežtos migracijos politikos kontrolės rūšys, kurių bruožai nurodyti 8 paveiksle (Weiner, 1985; Hammar, 1985). Greta migracijos modelių, taip pat tikslinga paminėti ir migrantų atrankos modelius, kuriais remiantis valstybės priima sprendimus kokių migrantų trūkumas jaučiamas šalyje bei remiantis tuo vykdoma migrantų kontrolės politika. Dažniausiai vyrauja trijų tipų atrankos modeliai: darbdavių intereso, darbuotojų trūkumo ir žmogiškojo kapitalo (Platačiūtė, 2015). Darbdavių intereso modelis orientuotas į darbuotojų poreikių patenkinimą esamuoju metu, nevertinant padėties užimtumo srityje. Darbuotojų trūkumo modelis pasižymi tendencija priimti kvalifikaciją turinčius darbuotojus dirbti jo kvalifikaciją atitinkančiame sektoriuje. Svarbu pastebėti, kad šiuos sektorius koordinuoja valstybė. Žmogiškojo kapitalo modeliui būdingas imigrantų vertinimas pagal jų asmenines savybes ir orientuotas į tam tikrus kriterijus, kai atvykstama pagal specialias programas (Platačiūtė, 2015).



8 pav. Migracijos politikos kontrolės rūšys (sudaryta autorės, remiantis Weiner, 1985; Hammar, 1985)

Imigracijos kontrolė pagrįsta šalies nacionaliniuose teisės aktuose nustatytais taisyklėmis bei įgyvendinimo procedūromis, reguliuojančiomis asmenų iš trečiųjų šalių atvykimo į šalį bei buvimo

joje sąlygas, trukmę bei kitus svarbius momentus, susijusius su pastarųjų darbo galimybėmis. Lietuvoje migracijos kontrolė vykdoma remiantis selektyvios migracijos politikos kontrolės rūšimi. Šios kontrolės ribose atsižvelgiant į ekonominius šalies interesus bei atliekant darbo rinkos situacijos analizę, vykdoma tikslinė imigrantų atranka, priskiriama darbdavių intereso bei darbuotojų trūkumo modeliams, kurios nagrinėjama kontekste tapačios. Remiantis šiais modeliais trečiųjų šalių piliečiams išduodamų vizų, leidimų gyventi ir dirbti išdavimas vyksta remiantis priemonėmis, skirtomis sureguliuoti imigrantų patekimą į Lietuvą.

Neteisėtos imigracijos reguliavimo priemonės susijusios su imigrantų atrankos kriterijais, kvotomis bei priėmimo į šalį taisyklėmis, imigrantų kontrole, darbo rinkos testais. Trečiųjų šalių piliečiams taikomos reguliacinės priemonės apima šias kategorijas: 1) aukštos profesinės kvalifikacijos darbuotojai – tai asmenys, kurie, norėdami dirbti pagal nurodytą profesijų sąrašą, privalo turėti aukštą profesinę kvalifikaciją; 2) kvotos ir profesijų, kurių darbuotojų trūksta Lietuvos Respublikoje, sąrašas pagal ekonominės veiklos rūšis (*toliau – trūkstamų profesijų sąrašas*) – apima ne aukštos kvalifikacijos darbuotojus, kurių trūkumas jaučiamas darbo rinkoje; 3) darbo rinkos testas – taikomas trečiųjų šalių piliečiams, kurie neatitinka nei vienos prieš tai įvardytos kategorijos, tačiau nori dirbti Lietuvoje (Lietuvos laisvosios rinkos institutas, 2021). Trečiųjų šalių piliečiai privalo atitikti vieną iš šių kategorijų ir pagal jose keliamas sąlygas kreiptis dėl vizos, leidimo gyventi ir dirbti išdavimo. Toks imigrantų rūšiavimas atskleidžia, kad trečiųjų šalių piliečiai į Lietuvą dirbti gali atvykti tik turėdami aukštą profesinę kvalifikaciją, kitu atveju jie turi teisę pasinaudoti kvotomis ir pretenduoti į darbo vietas pagal trūkstamų profesijų sąrašą arba bandyti įsidarbinti pasinaudojant taikomu darbo rinkos testu. Visais nurodytais atvejais trečiųjų šalių piliečiai turi teisę pretenduoti į laisvą darbo vietą tik tuo atveju, jei jos neužpildo potencialus kilmės šalies ar ES šalies pilietis.

Reikia paminėti, kad iš esmės Lietuvoje vyraujantys darbdavių intereso bei darbuotojų trūkumo modeliai tarpusavyje susipynę. Darbdavių intereso modelis labiau sietinas su asmenimis, atvykstančiais dirbti į šalį sezoninio darbo, taip pat – ne pagal patvirtintą trūkstamų profesijų sąrašą ar siekiant patenkinti darbdavių poreikį pasibaigus kvotoms, kai kartu su teisėtą atvykimą patvirtinančiu dokumentu asmuo privalo gauti leidimą dirbti. Ruhs'as (2005) paminė, kad šio modelio taikymas valstybėje turėtų leisti pakankamai greitai užpildyti laisvas darbo vietas, taip sudarydamas naudą ne vien darbdaviui, bet ir įdarbintam asmeniui. Tuo tarpu, darbdavių trūkumo modelio įgyvendinimas siejamas su trečiųjų šalių piliečių atrankos vykdymu, taip pat atsižvelgiant į darbo rinkoje esančių darbuotojų trūkumo panaikinimą. Šis modelis taikomas asmenims, galintiems dirbti pagal profesijas, įtrauktas į patvirtintą trūkstamų profesijų sąrašą bei aukštos kvalifikacijos darbuotojams. Abella'so (2006) teigimu, šio modelio taikymas gali lemti taikomų darbo sąlygų griežtumą trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu.

Analizuojant darbdavių intereso bei darbuotojų trūkumo modelių taikymo perspektyvas nustatyta, kad trečiųjų šalių piliečiai prieš atvykdami į Lietuvą susiduria su ilgomis administracinėmis procedūromis bei jiems keliamais griežtais reikalavimais ir taisyklėmis. Šie reikalavimai išryškina problemines sritis dėl kurių ne ES valstybių narių piliečių įdarbinimas Lietuvoje tampa sudėtingas. Pastebėta, kad trečiųjų šalių piliečiams leidimus dirbti išduodančių institucijų taikomi reikalavimai darbo rinkos poreikio bei asmens atitikties atžvilgiu dažnai sukelia papildomų sunkumų ir pratęsia įdarbinimo procedūros laiką neribotam laikotarpiui. Remiantis „Imigrantų integracija į darbo rinką – kaip sekasi Lietuvai?“ (2021) tyrimo rezultatais, matoma, kad trečiųjų šalių piliečiai, kurie atvyksta į šalį dirbti sezoninių darbų, taip pat pagal trūkstamų profesijų sąrašą, pasibaigus leistinų kvotų skaičiui bei darbuotojai, atvykstantys dirbti neturėdami aukštos profesinės kvalifikacijos arba darbo rinkos

poreikius atitinkančios profesijos, teikti prašymą išduoti leidimą dirbti gali tik po darbdavio užregistruotos laisvos darbo vietos Užimtumo tarnyboje. Svarbu paminėti, kad prašymą pateikti imigrantas gali tik tuo atveju, jei per laisvos darbo vietos registravimo laikotarpį darbdavys neranda potencialaus vietinės kilmės ar ES šalies piliečio, norinčio užpildyti laisvą darbo vietą. Užsienio piliečio leidimo dirbti prašymas išnagrinėjamas per 7 darbo dienas, gavę teigiamą sprendimą dėl leidimo dirbti išdavimo, pilietis kreipiasi į darbdavį dėl tarpininkavimo rašto pateikimo. Sulaukęs darbdavio kvietimo trečiosios šalies pilietis įgyja teisę teikti prašymą dėl vizos išdavimo, kurio nagrinėjimo terminas trunka nuo 15 iki 45 dienų, o kreipiantis dėl leidimo gyventi Lietuvoje – nuo 2 iki 4 mėnesių. Atsižvelgus į skirtingus leidimų dirbti išdavimo veiksnius, sąlygojančius trečiosios šalies piliečių įdarbinimą pagal numatytas kategorijas, įdarbinimo procesas oficialiai gali užtrukti nuo 2 iki 6 mėnesių. Trečiųjų šalių piliečiams, atvykstantiems dirbti pagal aukštos profesijos arba trūkstamų darbuotojų sąrašus, kreiptis dėl leidimo dirbti išdavimo nereikia, tačiau jų įdarbinimo proceso trukmė priklauso nuo priemonės, su kuria asmuo atvyksta, išdavimo trukmės. Vizos išdavimo atveju procesas trunka nuo 15 iki 45 dienų, o leidimo gyventi Lietuvoje atveju – nuo 2 iki 4 mėnesių. Atsižvelgiant į užsieniečių įdarbinimo trukmę galima teigti, kad trečiųjų šalių piliečių įdarbinimo procesas gana ilgas.

Nagrinėjant neteisėtos imigracijos reguliavimo būdus, svarbu paminėti 2021 m. įvestas kvotas, kuriomis siekiama sureguliuoti asmenų, atvykstančių dirbti pagal trūkstamų profesijų sąrašą, srautus. Remiantis „Imigrantų integracija į darbo rinką – kaip sekasi Lietuvai?“ (2021) tyrimo duomenimis, gegužės mėnesio pabaigoje tarptautinio krovinių vežimo transporto priemonės vairuotojams skirtos kvotos buvo išnaudotos ir neperžiūrėtos. Tokia situacija lėmė sudėtingesnę ir ilgesnę trečiųjų šalių asmenų atvykimo dirbti procesą, nors įdiegtų kvotų tikslo esmė buvo kuo veiksmingiau ir efektyviau atliepti rinkos ir darbdavių poreikius. Manoma, kad kvotų įvedimas nebuvo protingas sprendimas atsižvelgiant į Lietuvos demografinius ir ekonominius rodiklius bei Covid-19 metu sulėtėjusius imigrantų srautus į šalį. Tyrime daroma išvada, kad imigracijos srautų lėtėjimui itin neigiama įtaka daroma per trūkstamų profesijų sąrašus ir kvotas, kurių iš anksto sureguliuoti neįmanoma, atsižvelgiant į nuolat kintantį darbo rinkoje vyraujančią specialistų poreikį. 2022 metais kvotų skaičius nuo 32 200 padidintas iki 35 600 vienetų, leisiančių trečiųjų šalių piliečiams įsidarbinti paprastesnėmis sąlygomis, tačiau dėl sulėtėjusio srauto gali būti neišnaudotos.

Platačiūtė (2015) akcentuoja, jog atsižvelgiant į darbuotojų trūkumo modelio taikymo spektrą, matoma, kad trečiųjų šalių piliečiai, norėdami dirbti ir gyventi Lietuvoje, privalo turėti konkrečią profesiją, pagal trūkstamų profesijų sąrašą arba būti aukštą kvalifikaciją turintys asmenys. Trečiųjų šalių piliečiams kreipiantis dėl teisėtos migracijos priemonių gavimo privaloma pateikti jų išsilavinimą ir kvalifikaciją įrodančius dokumentus, taip pat reikalaujama pateikti vienerių metų darbo patirtį patvirtinančius dokumentus, kuriuose atsispindėtų, jog asmuo tam tikrą laiką dirbęs pagal įgytą klasifikaciją ir turi patirties. Analizuojant reikalavimus trečiųjų šalių piliečiams, norintiems dirbti ir gyventi mūsų šalyje, reikia paminėti, jog dokumentų, kurie yra būtini pateikti atitinkamos institucijoms sąrašas priklauso nuo keleto aspektų: darbo srities, kurioje planuojama dirbti, turimos kvalifikacijos, numatomo darbo užmokesčio ir kitų faktorių. Svarbu paminėti, kad išskirtiniais atvejais valstybė gali reikalauti asmenis papildomai atitikti darbo patirčiai keliamus reikalavimus. Tai reiškia, kad tokiais atvejais kvalifikacijos bei darbo užmokesčio dydžio sąlygos gali būti taikomos individualiai nuo situacijos (LR Seimas, 2014). Dažnai susiduriama su problema, jog asmuo neturi reikiamų dokumentų arba jo profesiją patvirtinančių dokumentų nėra, todėl įsidarbinti tampa sudėtinga arba visai neįmanoma. Taip pat tai reiškia, kad trečiųjų šalių piliečiai atvykti dirbti

gali tik pagal įgytą profesiją, negalėdami savęs realizuoti kitoje darbo vietoje. „Imigrantų integracija į darbo rinką – kaip sekasi Lietuvai?“ (2021) tyrime nustatyta, kad trečiųjų šalių piliečiai dažnai susiduria su sunkumais įrodant turimą kvalifikaciją, o darbuotojui tenkanti atsakomybė už pateiktų duomenų tikrumą yra pernelyg neproporcinga, atsižvelgiant į tai, jog neturima jokių tikrinimo įrankių.

Apžvelgus teisėtos migracijos užtikrinimo bei reguliacines priemones, svarbu atkreipti dėmesį į grąžinimo politikos priemonių vykdymą Lietuvoje. Grąžinimo politikos reguliavimas Lietuvoje pasižymi veiksmingumu ir efektyvumu, kurį lemia šalies saugumą užtikrinančios Europos Sąjungos iniciatyvos. Europos Sąjunga aktyviai vykdo grąžinamų asmenų kontrolę, tačiau pripažintina, kad šalyje veikiančioms migracijos kontrolės institucijoms dar trūksta praktinių žinių, galinčių padėti greičiau ir efektyviau nustatyti nelegalios migracijos atvejus bei vykdyti imigrantų grąžinimo procesus. Ši problematika itin išryškėjo 2021 metais Lietuvą užklupus pabėgėlių krizei (Levickytės ir kt., 2014).

Siekiant užtikrinti teisėtais pagrindais atvykusių asmenų ilgalaikį pasilikimą Lietuvoje, svarbu užsienio piliečiams taikomų integracinių priemonių teikimas. Užsieniečių integracija yra viena esminių migracijos politikos įgyvendinimo priemonių, kurių metu asmenims valstybė padeda tapti lygiaverčiais ir lygiateisiais visuomenės nariais. Kaip teigia Statkus (2018), integracijos procesas svarbus reiškinys etninėms mažumoms, suteikiantis jiems galimybę jaustis visaverčiais bei lygiateisiais visuomenės nariais, taip pat įtraukiantis į politinės kultūros ir identiteto kūrimo procesą, išsaugant jų tautinę tapatybę ir savitumą. Įgyvendinant integracijos politiką svarbu padėti užsienio piliečiams prisitaikyti prie kultūros ir suprasti kultūrinius skirtumus, taip pat bendradarbiauti santykių kūrimo etape bei suprasti ir palaikyti (Esser, 2004). Imigrantų integracijos politika Lietuvoje orientuota į švietimo integraciją, kalbos mokymąsi bei sveikatos apsaugą ir draudimą, taip pat esant poreikiui gyvenamosios vietos suteikimą, parengimą prisitaikyti visuomenėje bei įtraukimą į darbo rinką (Užsieniečių integracija, 2022). Integracijos metu piliečiams teikiamos įvairaus pobūdžio konsultacijos, mokymai, asmeninių kompetencijų tobulinimas (Užsieniečių integracijos centrai, 2022). Integracijos politikos priemonių įgyvendinimas apima didelius siekius padėti užsienio piliečiams, tačiau šiame kontekste labiausiai minimi pabėgėlių statusą turintys asmenys, tuo tarpu trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu integracijos priemonių naudojama minimaliai, o tai gali lemti jų sprendimą nepasilikti ilgalaikiais tikslais Lietuvoje, todėl siekiant ilgalaikės naudos, būtina daugiau dėmesio skirti šiai grupei.

Integracijos metu tikimasi reikšmingų pokyčių ne tik trečiųjų šalių užsienio piliečių atžvilgiu, tačiau ir priimančios visuomenės atžvilgiu. Sipavičienės, Gaidžio ir Jeršovo (2010) atlikto tyrimo metu nustatyta, jog lietuviai gana neigiamai nusiteikę imigrantų atžvilgiu, todėl labai svarbu skatinti *teigiamą Lietuvos gyventojų požiūrį imigrantus bei imigraciją*. Siekiant gerinti gyventojų požiūrį į atvykstančius kitataučius svarbu pasitelkti tinkamas komunikacijos priemones. Reikia paminėti, jog lietuviai linkę nuomonę apie kitataučius susidaryti remdamiesi žiniasklaidos priemonių pateikiama informacija, tačiau pastaroji ne visada skatina teigiamą požiūrį. Siekiant kurti teigiamą gyventojų požiūrį į imigrantus bei imigraciją būtina dalytis gerąja patirtimi bei vykdyti visuomenės švietimą apie teigiamus imigrantų atnešamus rezultatus.

Imigracijos politikos priemonių trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu analizės metu nustatyta, kad įgyvendinant šias priemones pasitaiko įvairių trūkumų. Efektyviam analizuotų priemonių įgyvendinimui itin svarbi imigracijos politiką reglamentuojanti teisinė bazė. Tačiau, galima pastebėti, kad siekiant efektyvesnio šių priemonių įgyvendinimo trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu, aktualu sukurti

vieningą ir sistemingą migracijos politiką reguliuojantį teisinį dokumentą. Sėkminga migracijos politika priklauso nuo valdžios atstovų gebėjimo racionaliai vertinti demografinius, ekonominius bei politinius kintamuosius išlaikant balansą tarp šių sričių. Subalansuota demografinė situacija iš ties reikšminga atsižvelgiant į visuomenės narių mažėjimo, senėjimo, mažėjančio gimstamumo bei emigracijos rodiklių skirtumus. Ekonomikos augimo perspektyvoje dažnai vertinamas imigrantų naudos kriterijus, kuriuo vertinamas pridėtinės vertės sukūrimo aspektas. Tuo tarpu politinis kintamasis susijęs su politiniu spaudimu ir visuomenės priešišku dėl imigrantų integravimosi jų šalyje (Jeršovas ir Sipavičienė, 2010).

Atlikus migracijos politikos priemonių analizę, galima teigti, kad Lietuvos imigracijos politikos įgyvendinimas pasižymi gana griežta imigrantų iš trečiųjų šalių kontrole, siekiant reguliuoti atvykstančiųjų į šalį srautus. Darbdavių atrankos bei darbuotojų trūkumo modelių taikymas dažnai neatliepia imigracijos politikos tikslų bei sukuria papildomų sunkumų, siekiant pagerinti šalies ekonominę situaciją bei padedant darbdaviams užpildyti laisvas darbo vietas. Išskirtos migracijos politikos priemonės trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu ir jų analizė atskleidė problemines taikymo sritis, kurios reikalauja didesnio tyrimo, siekiant įvardyti galimas tobulinimo galimybes.

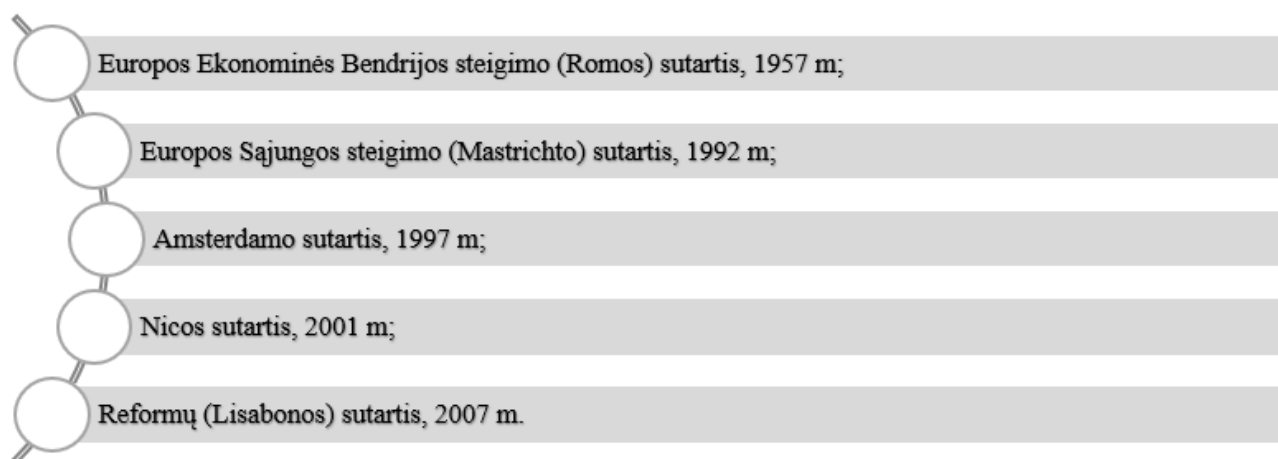
Apibendrinant šį skyrių, galima teigti, kad migracijos politikos įgyvendinimas prisideda prie viešosios politikos valdymo ir tvarkymo valstybėje, siekiant užtikrinti pusiausvyrą šalies viduje demografiniu, socialiniu bei ekonominiu atžvilgiu. Valstybė siekdama vykdyti migracijos politikos įgyvendinimą siekia spęsti visuomenėje esančias problemas ir patenkinti kylančius poreikius, kryptingai vykdydama išsikeltus tikslus bei naudodamasi įvairiomis priemonėmis. Migracija neabejotinai įvairiapusis ir daugialypis procesas, siejamas su asmenų judėjimu šalies viduje arba išorėje. Migracijos teorijų ir jų lemiančių veiksnių analizė padeda suprasti asmenų mobilumo priežastis, jų kryptis ir sąsajas su individo siekiais. Šalyje vyraujanti selektyvi migracijos politika išryškino migracijos priemonių trečiųjų šalių piliečiams teikiamų priemonių tobulintinas sritis, galinčias padėti efektyviau ir veiksmingiau organizuoti migracijos politikos įgyvendinimą šalyje. Šių probleminių sričių neutralizavimas galėtų žymiai pagerinti šalies ekonominę situaciją bei padėtų pritraukti trūkstamų aukštos bei žemesnės kvalifikacijos asmenų iš ne ES valstybių narių.

2. Imigracijos politikos teisinis reglamentavimas ir institucinė struktūra

Šiame skyriuje analizuojamas migracijos politikos teisinis reguliavimas Europos Sąjungoje bei Lietuvos Respublikoje. Itin didelis dėmesys skiriamas ES pirminei teisei, kurios pagrindu vykdomas imigracijos politikos reguliavimas. Taip pat identifikuojama migracijos politikos formavimo ir įgyvendinimo institucinė struktūra, nustatomi jų tarpusavio ryšiai bei funkcijos bendradarbiavimo kontekste.

2.1. Europos Sąjungos imigracijos politikos teisinio reglamentavimo analizė

Imigracijos politikos įgyvendinimas glaudžiai siejasi su migracijos politika. Atsižvelgiant į tai, kad imigracijos politika yra viena iš migracijos politikos krypčių, trečiųjų šalių piliečių priemonių reguliavimo aspektai toliau šiame darbe nagrinėjami migracijos politikos kontekste. Europos Sąjungos šalys (*toliau – ES*) siekdamos reguliuoti migracijos bei imigracijos procesus šalyje, įgyvendindamos nacionalinę teisę remiasi tarptautinėmis sutartimis ir direktyvomis, tačiau, lyginant su kitomis politikos sritimis, ypatingas dėmesys migracijos politikai pradėtas skirti palyginus neseniai suvokus, jog tinkamas migracijos srautų reguliavimas gali išspręsti dalį šalių demografinių ir ekonominių problemų (Leveckytė ir kt., 2014). Migracijos politikos reguliavimo raida sietina su pirmosiomis ES sutartimis, pavaizduotomis 9 paveiksle.



9 pav. ES sutartys, lėmusios migracijos politikos raidą (sudaryta autorės, remiantis istorine Europos integracijos raida, 2022)

Nagrinėjant ES sutartis, matoma, kad viena pirmųjų sutarčių, kurioje kalbama apie migracijos politikos reguliavimo svarbą, yra Europos ekonominės bendrijos steigimo sutartis (*toliau – EEB*), kitaip dar vadinama Romos sutartimi, pasirašyta 1957 metais. Šio susitarimo tikslas buvo sukurti bendrą rinką, kurioje užtikrinimas laisvas prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas. Trečiojoje antraštinėje šios sutarties dalyje kalbama apie laisvą darbuotojų judėjimą, siekiant panaikinti visuomenės nusistatymą prieš skirtingų tautybių piliečių įsidarbinimą priimančiose šalyse, taip pat panaikinti diskriminaciją mokamo atlyginimo ir kitų sąlygų, susijusių su darbine aplinka atžvilgiu (EEB, 1957, 48 str.). Šioje sutartyje asmenims numatyta galimybė judėti laisvai ES priklausančių šalių teritorijoje su tikslu įsidarbinti ir apsigyventi, taip pat kalbama apie įstatymų ir teisės aktų taikymą tokiems asmenims kontrolės užtikrinimo perspektyvoje. Jau tuo metu buvo siekiama užtikrinti visų būtinų priemonių taikymą, skatinant glaudų nacionalinių institucijų bendradarbiavimą įdarbinant imigrantus, palengvinti taikomų administracinių procedūrų našumą. Taip pat subalansuoti pasiūlą ir paklausą darbo rinkoje tokiomis sąlygomis, kurios nekeltų rimtos grėsmės gyvenimo ir

užimtumo lygiui atskirose srityse ir pramonės šakose (EEB, 1957, 49 str.). EEB (1957) kalbama apie socialinėje srityje taikomas priemones, siekiant apsaugoti laivai judančius darbuotojus bei iškeliamas tikslas atskirti emigrantų bei imigrantų sampratą (EEB, 1957, 51 str.). Ilgainiui Romos sutartis buvo keičiama ir tobulinama, išplečiant ES kompetencijos ribas klausimų, susijusių su migracija kontekste.

Analizuojant migracijos politikos raidą tarp išskirtų ES sutarčių tikslinga paminėti Konvenciją dėl Šengeno susitarimo, pasirašytą 1985 metais ir paskatinusią daugumą ES šalių panaikinti savo nacionalines sienas sukuriant Europą be sienų. Šio susitarimo metu ES šalyse nutarta atsakyti pasienio kontrolės bei priimti bendrą vizų politiką (Konvencija dėl Šengeno susitarimo, 1985). Trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu šis sandoris sąlygojo imigrantų atvykimo ir judėjimo kontrolę bei numatė konkrečias jiems taikomas sąlygas. Iki šio laiko migracijos politikai buvo skiriama gana mažai dėmesio ir jos įvedimas į nacionalinę teisę buvo labai ribotas. Tokią priežastį lėmė valstybių siekis migracijos politiką kontroliuoti savarankiškai bei Europos Komisijos atmetimas požiūris į valstybių narių bendradarbiavimo šioje srityje skatinimą. Tačiau, Romos bei Šengeno sutartys atskleidžia bandymus migracijos politikos įgyvendinimą išplėsti tarp visų ES valstybių narių bei paskatino tolimesnių sutarčių kūrimą (Geddes ir Scholten, 2016).

ES valstybių kontekste migracijos politikos formavimui itin reikšminga 1992 metais pasirašyta Europos Sąjungos steigimo sutartis, kitaip vadinama Maastrichto sutartimi. Šioje sutartyje minima bendra migracijos ir prieglobsčio politikos svarba trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu bei kalbama apie vieningas valstybių narių pastangas užtikrinti išorinių sienų kontrolę. Įgyvendinant šią sutartį Europos Komisija migracijos politiką padalijo į dvi dalis: migracijos politiką, skirtą trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir apsistojimo reguliavimui, bei migracijos politiką, derinamą su nacionaliniais teisės aktais, siekiant sukurti bendrą migracijos politikos sistemą. Maastrichto sutarties šeštoje antraštinėje dalyje numatomos taisyklės, reglamentuojančios valstybių narių sienų kirtimą ir jų kontrolę imigrantų atžvilgiu. Taip pat apibrėžiama imigracijos politika, susijusi su piliečių iš trečiųjų šalių atvykimo ir judėjimo sąlygomis valstybių narių teritorijoje, trečiosios šalies piliečių apsigyvenimo sąlygos, kalbama apie kovos su neteisėta imigracija priemones (Maastrichto sutartis, 1992, K1 str., 2 d.). Toks migracijos politikos padalijimas į skirtingas dalis iš esmės turėjo padėti sureguliuoti migracijos srautus remiantis šalių ekonomiais poreikiais ir valstybių narių galimybėmis priimti migruojančius asmenis savo šalyje bei juos tinkamai integruoti. Maastrichto sutarties (1992) pasirašymas sąlygojo migracijos politikos formavimą kaip bendrą valstybių narių interesą, taip pat apibrėžė Sąjungos pilietybės sąvoką.

1997 metais pasirašyta Amsterdamo sutartis iš dalies pakeitė Romos bei Maastrichto sutartis, taip pat su jomis susijusius teisės aktus. Svarbu paminėti, kad pakeitimų metu migracijos ir imigracijos politika nebuvo pamiršta. Šis aspektas atsispindi viename iš Amsterdamo sutartyje numatytų tikslų „išlaikyti ir plėtoti Sąjungą kaip laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę, kurioje laisvas asmenų judėjimas užtikrinamas kartu su atitinkamomis išorės sienų kontrolės, prieglobsčio, imigracijos ir nusikalstamumo prevencijos bei kovos su jais priemonėmis“ (Amsterdamo sutartis, 1997, B str.). Šioje sutartyje numatytos priemonės, skirtos užtikrinti laisvą asmenų judėjimą bei išorės sienų kontrolę ir imigraciją. Taip pat kalbama apie priemones, skirtas apsaugoti imigracijos ir trečiųjų šalių piliečių teises, apibrėžtos taisyklės dėl vizų, jų išdavimo tvarka ir sąlygos. Sutartyje kalbama apie imigracijos politikos priemones, reguliuojančias asmenų atvykimą ir apsigyvenimą šalyje, taip pat teisėtą buvimą valstybėje nurodančių (vizų, leidimų gyventi) išdavimo tvarką, nuostatas ir standartus (Amsterdamo sutartis, 1997, K str.). Remiantis Amsterdamo sutartimis ES įgavo naujų kompetencijų sienų valdymo bei imigracijos srityse, taip pat vizų politikoje.

Tarp pagrindinių ES sutarčių migracijos politikos formavimo raidoje svarbi Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (2000), kurioje remiantis ES tikslais bei subsidiarumo principu išgrynintos pagrindinės asmens teisės bei apibrėžtas ES vertybinis spektras. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (2000) 45 straipsnyje numatyta Sąjungos piliečių teisė judėti laisvai ir apsigyventi šalies teritorijoje. Taip pat minima, kad tokia teisė suteikta ir trečiųjų šalių piliečiams, kurie turi teisėtą pagrindą gyventi valstybės narės teritorijoje. Po metų pasirašytoje Nicos sutartyje (2001) nebuvo numatyta migracijos politikos raidai reikšmingų pokyčių, tačiau šios sutarties esmė buvo reformuoti ES institucijų struktūrą, kuri prisidėjo prie ES plėtros. Nicos sutartis numatė glaudesnę bendradarbiavimą užsienio bei teisingumo ir vidaus reikalų srityse, kurios atsiliepė ir migracijos politikos vystymosi etapuose.

Lisabonos sutarties pasirašymas ir jos įsigaliojimas 2009 m. gruodžio 1 d. reformavo prieš tai minėtas sutartis bei sukūrė vieningą bei bendru teisiniu pagrindu paremtą ES. Tarptautiniame lygmenyje teisiniu pagrindu tapo dvi sutartys: Europos Sąjungos sutartis bei Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo. Šios sutartys pasižymi lygiaverte teisine galia. Europos Sąjungos sutartyje apibrėžtos pagrindinės nuostatos, susijusios su bendromis ES vertybėmis, tikslais bei numatomi ES institucijų bendradarbiavimą skatinantys veiksniai. Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo nustatytos ES valstybių narių bendradarbiavimo įvairiose politikos srityse gairės virš nacionaliniame lygmenyje (Užsienio reikalų ministerija, 2022). Šiandieniniame kontekste migracijos ir imigracijos politiką reglamentuoja ir teisinį pagrindą sudaro Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (2012) (*toliau – SESV*), kurioje numatomos ES kompetencijos sritys, apimančios teisėtą imigraciją, asmenų integraciją, kovą su nelegalią migraciją ir readmisijos susitarimus. Svarbu paminėti, kad įgyvendinant SESV (2012) valstybės narės privalo vadovautis solidarumą bei teisingą atsakomybės pasidalijimą tarp valstybių narių lemiančiais principais, neatsiejant galimų finansinių padarinių (SESV, 2012, 80 str.). Šios sutarties 79 straipsnio 1 dalyje numatyti imigracijos politikos tikslai, kurių esmė kontroliuoti tinkamą migruojančių asmenų srautą, ES šalyse esantiems trečiųjų šalių piliečiams užtikrinti palankias gyvenimo sąlygas bei užkirsti kelią neteisėtai asmenų imigracijai ir vykdyti prevencines priemones kovai su prekyba žmonėmis. SESV (2012) 79 straipsnio 2 dalyje apibrėžta Europos Parlamento ir Tarybos galia numatyti priemones, kuriomis siekiama kontroliuoti atvykstančių ir siekiančių apsigyventi asmenų sąlygas, taip pat vizų bei leidimų laikinai gyventi išdavimo tvarka. Taip pat minima teisė apibrėžti trečiųjų šalių piliečių teises ir sąlygas, susijusias su judėjimu ir apsigyvenimu priimančioje valstybėje narėje, bei kovos su neteisėta imigracija sąlygas. Šis straipsnis iš esmės nurodo, kad migracijos politikos priemonės visoms valstybėms narėms kyla iš tarptautinės teisės, siekiant nuosekliai ir vienodo migracijos politikos įgyvendinimo. Paminima, kad ES turi teisę taip pat susitarti su trečiosiomis šalimis dėl jų piliečių grąžinimo į jų kilmės šalį arba išvykimo iš priimančios valstybės, atsižvelgiant į priežastis, susijusias su pastarųjų atvykimo sąlygų pažeidimais (SESV, 2012, 80 str, 3 d.). Atsižvelgiant į tai, kad migracijos politika neatsiejama nuo integracijos proceso, Europos Parlamentas ir Taryba turi teisę taikyti skatinamąsias priemones valstybėms narėms, siekiant sąlygoti trečiųjų šalių piliečių integraciją (SESV, 2012, 80 str, 4 d.). Vadovaujantis šiuo dokumentu migracijos ir imigracijos politikos įgyvendinimas vykdomas remiantis tarptautiniais teisės aktais, pateiktais 4 lentelėje. Svarbu paminėti, kad ES teisė susideda iš sutarčių ir ES antrinės teisės aktų, todėl šie teisiniai dokumentai yra svarbiausi migracijos politikoje, juos nuolat papildo bei keičia kiti teisės aktai.

4 lentelė. ES dokumentai, reguliuojantys migracijos politiką ES (sudaryta autorės, 2022)

Teisės aktas	Reguliavimo sritis
Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (2012)	Numato imigracijos politikos tikslus, kuriais siekiama užtikrinti veiksmingą migrantų srautų valdymą, palankų režimą teisėtai valstybėse narėse gyvenantiems trečiųjų šalių piliečiams bei neteisėtai imigracijos ir prekybos žmonėmis prevenciją ir sustiprintas kovas su jomis priemonės
2011 m. lapkričio 18 d. Komunikatas KOM/2011/0743	Nustato bendrą ES sistemą ir santykius su trečiosiomis šalimis migracijos srityje
2018 m. lapkričio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2018/1806	Nustato trečiųjų šalių, kurių piliečiai, kirsdami išorines sienas, privalo turėti visas, ir trečiųjų šalių, kurių piliečiams tas reikalavimas netaikomas, sąrašus
2019 m. birželio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2019/1155	Nustato vizų vykti tranzitu per valstybių narių teritoriją arba numatomam buvimui joje, neviršijančiam trijų mėnesių per bet kurį šešių mėnesių laikotarpį, išdavimo sąlygas ir procedūras
2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyva 2003/109/EB	Nustato sąlygas, kuriomis valstybė narė suteikia ilgalaikio gyventojų statusą jos teritorijoje teisėtai gyvenantiems trečiųjų šalių piliečiams
2009 m. gegužės 25 d. Europos Tarybos direktyva 2009/50/EB	Nustato trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir apsigyvenimo sąlygas, siekiant dirbti aukštos kvalifikacijos darbą
2021 m. spalio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2021/1883	Numato patrauklesnes ir veiksmingesnes sąlygas visoje Europos Sąjungoje iš trečiųjų šalių asmenims, turintiems aukštą kvalifikacinį laipsnį naudojant ES mėlynąją kortelę
2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/98/ES	Numato vieno prašymo išduoti vieną leidimą trečiųjų šalių piliečiams gyventi ir dirbti valstybės narės teritorijoje pateikimo procedūras ir trečiųjų šalių darbuotojų teises
2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/36/ES	Numato trečiųjų šalių piliečių atvykstančių dirbti sezoninį darbą atvykimo ir buvimo sąlygas

Migracijos politikai formuoti itin svarbus 2011 m. Europos Komisijos komunikatas COM/2011/0743, patvirtinantis visuotinę ES požiūrį į migraciją ir mobilumą (*toliau – ES požiūrio į migraciją ir mobilumą komunikatas*). Šis komunikatas – visa apimanti ES išorės migracijos politikos sistema, pagrįsta tikra partneryste su ES nepriklausančiomis šalimis ir aprėpianti visus migracijos aspektus. ES požiūrio į migraciją ir mobilumą komunikatas sudaro ES bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis pagrindus migracijos ir prieglobsčio srityje, taip pat pripažįsta migracijos politikos konsolidavimo, stiprinimo ir įgyvendinimo svarbą (Migracija ir vidaus reikalai, 2022). Jame numatytos trečiųjų šalių piliečių judumo per ES išorės sienas galimybės ir sąlygos, taip pat komunikato grindžiamumas paremtas keturiais ramsčiais: 1) teisėtai migracijos ir judumo organizavimu bei palankių sąlygų užtikrinimu; 2) neteisėtai migracijos ir prekybos žmonėmis prevencija bei masto mažinimu; 3) tarptautinės apsaugos skatinimu ir prieglobsčio politikos išorės aspekto plėtojimu; 4) migracijos ir judumo poveikio plėtros didinimu (Imigracijos politika, 2022).

Kuriant bendrą migracijos politikos teisinę sistemą ES valstybėms narėms bei migracijos procesuose dalyvaujantiems piliečiams reikšmingas 2014 m. Europos Komisijos komunikatas (COM(2014) 154 final), kuriame numatytos keturios prioritetinės kryptys, susijusios su migracijos politikos įgyvendinimu. Pirmasis prioritetas apima veiksmingą migracijos ir judumo politiką, siekiant sukurti progresyvų ir stabilų ekonominį augimą valstybių narių teritorijoje, taip pat ir visumoje ES teritorijos, naudojantis migracijos ir integracijos priemonėmis. Siekiant šio tikslo, Europos Komisija akcentuoja, jog, atsižvelgiant į vyraujančią diskriminaciją bei rasistinį ir ksenofobinį kontekstą, stengiantis sukurti saugią ir atvirą ES, būtina aktyviai kovoti su prieš tai išvardytomis problemomis. Šiame prioritate iškeliamas aukštos kvalifikacijos darbuotojų pritraukimo ir tinkamų sąlygų jiems dirbti ir gyventi šalyje sukūrimo svarba. Antrasis prioritetas orientuotas į Šengeno erdvę, vizas ir išorės sienas. Remiantis šia kryptimi numatoma būtinybė tobulinti bendrą valstybių narių vizų politiką, reikalaujama lankstesnio požiūrio įgyvendinimo srityje bei racionalumo, atsižvelgiant į prašymus teikiančius asmenis. Praktinis bendros Europos prieglobsčio sistemos veikimas – trečiasis komunikato principas, kuriame kalbama apie greitesnių sprendimų priėmimą prieglobsčio prašytojams, taip pat vienodų kriterijų valstybių narių teisėje užtikrinimą ir bendros Europos prieglobsčio sistemos stiprinimą. Paskutinis komunikato principas apima visuomenės požiūrio į migraciją ir judumą stiprinimo sąlygas, skatinančias visuomenės narių pakantumą imigrantų atžvilgiu (Komisijos komunikatas, 2014).

Europos Vadovų Taryba, atsižvelgdama į prieš tai minėtame komunikate įvardytas prioritetines kryptis bei remdamasi SESV 68 straipsniu, pateikė „Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės teisėkūros ir veiksmų planavimo strategines gaires“ (Imigracijos politika, 2022). Šiose gairėse numatyta būtinybė perkelti į valstybių narių nacionalinę teisę su migracijos politika susijusius bei jau galiojančius teisės aktus ir priemones bei juos įgyvendinti. Vienas pagrindinių gairėse numatytų tikslų susijęs su „laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės be vidaus sienų ir visapusiškai gerbiant pagrindines teises“ sukūrimu (Strateginės gairės, 2014). Šiuo metu naujų strateginių gairių Europos Vadovų Taryba priėmusi nėra, jų svarstymas ir priėmimas atidėtas nenumatytam laikui dėl Covid-19 pandemijos.

Remiantis migracijos politikos gairėmis, siekiant sukurti efektyvią ir veiksmingą migracijos politiką bei užtikrinti kryptingą jos įgyvendinimą, 2015 m. Europos Komisija pirmą kartą suformavo Europos migracijos darbotvarkę, kurios orientyru tapo prieglobsčio sistemos įgyvendinimas bei migrantų krizės suvaldymas. Dėl to Europos Komisijos Komunikate (COM(2016) 197 final) buvo išskirti teisėtos migracijos įgyvendinimo uždaviniai, kuriais siekiama peržiūrėti Mėlynosios kortelės suteikimo sąlygas, taip pat vykdyti novatoriškumu pasižyminčių verslo atstovų pritraukimą į ES, parengti patrauklesnį ir tikslingesnį teisėtą imigraciją į ES reguliuojanti modelį, siekti kokybiškesnio bendradarbiavimo su kilmės šalių atstovais, iš kurių vyrauja didžiausi migracijos srautai, siekiant užtikrinti teisėtą asmenų atvykimą į ES šalis, taip pat atliekant neturinčių teisės pasilikti šalyje grąžinimą (Imigracijos politika, 2022). Naujoje 2019–2024 m. strateginėje darbotvarkėje taip pat numatoma sistemingai plėtoti migracijos politiką, tęsiant bendradarbiavimą su trečiosiomis šalimis bei siekiant užkirsti kelią nelegaliai migracijai bei užtikrinant aktyvios grąžinimo politikos vykdymą. Tarptautiniame lygmenyje žadama plėtoti derybas dėl migracijos ir prieglobsčio politikos užtikrinimo. Svarbu paminėti, kad iki 2020 metų migracijos darbotvarkė buvo lygiagrečiai įgyvendinama su Europos Sąjungos ekonomikos augimo ir užimtumo strategija „Europa 2020“, kurioje buvo skiriama daug dėmesio migracijos politikos formavimui, migrantų integracijai į darbo rinką bei laisvų darbo vietų užpildymą, siekiant pagerinti valstybių narių ekonomiką. 2019–2024 m.

strateginėje darbotvarkėje migracijos klausimams skiriamas gana abstraktus požiūris, nenumatant konkrečių veiksmų plano, todėl, vertinant šiuo metu pasaulyje esantį migracijos mastą, galima teigti, kad migracijos politikos įgyvendinimas ES šiuo metu nėra prioritetinga sritis.

Nagrinėjant migracijos politikos teisinio reguliavimo ES aspektus, būtina paminėti vizų režimą reguliuojančius teisės aktus. Šengeno erdvės vizų režimo reguliavimo pirminis dokumentas buvo 2001 m. kovo 15 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 539/2001. Vėliau šis reglamentas dėl aiškumo ir racionalumo trūkumo kodifikuotas ir šiuo metu vizų kontrolė nacionaliniu lygmeniu vykdoma remiantis 2018 m. lapkričio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2018/1806, nustatančiu piliečių iš trečiųjų šalių sąrašus, kuriems taikoma prievolė turėti vizą, ir kuriems ši sąlyga netaikoma. Šiame reglamente pateikiamos suderintos nuostatos dėl trečiųjų šalių piliečių teisės kirsti valstybių narių išorės sienas bei nurodomi reikalavimai turėti leidžiantį sienos kirtimą dokumentą – vizą, taip pat vizos išdavimo reikalavimus bei išimtis dėl trečiųjų šalių piliečių, kuriems turėti vizą nėra būtina. Taip pat vizų kontrolei užtikrinti laikomasi 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 810/2009, kuris vėliau iš dalies pakeistas 2019 m. birželio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2019/1155, nustatančiu Bendrijos vizų kodeksą. Šis kodeksas papildė reglamentą (EB) Nr. 539/2001 bei numato tranzitinių vizų išdavimo sąlygas ir procedūras. Šių vizų pagrindu suteikiama teisė vykti per ES priklausančių šalių teritoriją ir numatoma teisė būti šalyje ne daugiau nei tris mėnesius per šešių mėnesių laikotarpį (Bendrijos vizų kodeksas, 2019, 1 str.). Teisėtose migracijos kontekste trečiųjų šalių piliečių, kurie yra ilgalaikiai ES gyventojai, atvykimo ir buvimo valstybėje narėje sąlygas reglamentuoja 2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyva 2003/109/EB dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso. ES valstybės narės turi teisę suteikti trečiosios šalies piliečiui ilgalaikio gyventojų statusą, kai pastarasis toje šalyje teisėtai ir nuolat pragyveno penkerius metus (Tarybos direktyva, 2003, 4 str.). Būtina paminėti, kad prieš įgyjant ilgalaikio gyventojų statusą, kompetentingoms šalies institucijoms trečiosios šalies pilietis privalo pateikti įrodymus, jog pilietis turi pastovių ir reguliarių išteklių išlaikyti save bei šeimos narius ir nekyla rizika, jog asmuo taps socialiai remtinas. Taip pat pilietis privalo būti draustas visapusišku asmens sveikatos draudimu. Valstybės narės turi teisę reikalauti, kad trečiosios šalies pilietis aktyviai dalyvautų šalies integracijos programose (Tarybos direktyva, 2003, 5 str.). Ilgalaikio gyventojų statusą turintis asmuo gali laisviau judėti ES valstybių narių teritorijoje, laikantis direktyvos 14-15 straipsnių nuostatų. 2019 m. kovo 29 d., Komisijos pateiktoje ataskaitoje Europos Parlamentui ir Tarybai dėl direktyvos 2003/109/EB nustatyta, kad dauguma valstybių narių aktyviai neskatina naudotis ES ilgalaikio gyventojų statusu ir toliau išduoda iš esmės tik nacionalinius ilgalaikius leidimus gyventi, nebent trečiųjų šalių piliečiai aiškiai paprašo išduoti ES leidimą. Taip pat tik nedaugelis ilgalaikį statusą turinčių gyventojų pasinaudoja jiems suteikta teise persikelti į kitą ES valstybės narės teritoriją. Taip yra, be kita ko, todėl, kad kai kuriais atvejais, norint pasinaudoti šia teise, taikoma daug sąlygų, pavyzdžiui, reikia teikti naują prašymą dėl leidimo gyventi, arba kompetentingos nacionalinės administracijos neturi pakankamai žinių apie procedūras ar joms sudėtinga bendradarbiauti su analogiškais kitų valstybių narių institucijomis. Europos Parlamento (2022) teigimu, komisija žada iš naujo išnagrinėti direktyvoje pateiktas nuostatas ir skatinti ilgalaikių gyventojų persikėlimą į kitas valstybes nares darbo pagrindais.

2009 m. gegužės 25 d. patvirtinta Tarybos direktyva 2009/50/EB dėl „trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir apsigyvenimo sąlygų siekiant dirbti aukštos kvalifikacijos darbu“, kuria siekta nustatyti asmenų iš trečiųjų šalių atvykimo ir apsigyvenimo sąlygas, atvykstant dirbti darbą, susijusį su aukšta kvalifikacija ir turint ES mėlynąją kortelę. Šios direktyvos esmė numatyti palankesnes sąlygas aukštą

kvalifikaciją turintiems trečiųjų šalių piliečiams, norintiems įsidarbinti ES valstybių narių teritorijoje. Įsigaliojus direktyvai ilgainiui pastebėta, kad aukštos kvalifikacijos imigrantų srautas nėra itin didelis. Remiantis tuo, nuspręsta peržiūrėti minimos direktyvos nuostatas ir pakeisti imigrantų įleidimo kriterijus juos sušvelninant, taip pat pakoreguojant privalomo atlyginimo mokėjimo ribas, darbo sutarties kriterijus ir kitas nuostatas. 2021 m. spalio 20 d. buvo patvirtinta nauja Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2021/1883, kuria panaikinta direktyva 2009/50/EB. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje (ES) 2021/1883 numatyta sudaryti patrauklesnes ir veiksmingesnes sąlygas iš trečiųjų šalių asmenims, turintiems aukštą kvalifikacinį laipsnį visoje ES teritorijoje. Pradėta naudoti ES mėlynoji kortelė, kaip priemonė, siekiant užtikrinti greitesnes administracines procedūras, atnaujintus priėmimo kriterijus. Taip pat suteikta daugiau teisių ir palengvintas asmenų judėjimas valstybėse narėse. Šios direktyvos 2 straipsnyje apibrėžta aukštos kvalifikacijos sąvoka, nurodanti, jog asmens kvalifikaciją įrodo tik atitinkamos mokymosi įstaigos išduotas diplomą arba įgyti aukštą lygį įrodantys profesiniai įgūdžiai. Taip pat direktyvos antrame skyriuje numatomos sąlygos, susijusios su trečiųjų šalių piliečių prašymų pateikimu, atmetimu ir panaikinimu, o ketvirtame skyriuje įteisinamos šių asmenų teisės, apimančios vienodas galimybes dalyvauti darbo rinkoje, užtikrinant vienodas sąlygas įdarbinimo procese bei darbo sąlygų atžvilgiu. (Tarybos direktyva, 2021, 16 str.a).

Nagrinėjant trečiųjų šalių piliečių atvykimą į valstybę narę darbo tikslais reglamentuojančias direktyvas, būtina paminėti 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2011/98/ES, kurioje numatyta trečiųjų šalių piliečiams išduodamo leidimo gyventi ir dirbti pateikimo nuostatos bei teisės. Ši direktyva svarbi trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu norintiems dirbti ir gyventi priimančioje šalyje darbo tikslais. Nagrinėjant 2011/98/ES direktyvą, galima daryti išvadą, kad šios direktyvos esmė sudaryti paprastesnes ir patogesnes sąlygas trečiųjų šalių piliečiams gauti leidimą atvykti į valstybių narių šalis su tikslu dirbti, išduodant asmenims leidimą dirbti ir gyventi vieno prašymo pagrindu. Taip pat matoma, kad remiantis šia direktyva siekiama panaikinti diskriminacinį požiūrį į trečiųjų šalių piliečius, laikant juos lygiaverčiais ir visaverčiais visuomenės piliečiais tarp priimančios valstybės narės piliečių. Direktyvos 2011/98/ES 2 straipsnyje išaiškinta, kad vienas leidimas tai, „valstybės narės valdžios institucijų išduotas leidimas gyventi, leidžiantis trečiosios šalies piliečiui teisėtai gyventi jos teritorijoje darbo tikslais“ (2011/98/ES, 2011, 2 str.). Svarbu paminėti, kad remiantis šia direktyva valstybės narės, įgyvendindamos šią nuostatą, turi teisę savarankiškai priimti sprendimą dėl šių prašymų pateikimo tvarkos, leidžiant juos teikti trečiųjų šalių piliečiams patiems, kitu atveju šį atsakomybę permeta darbdaviams. Galima išlyga, kai prašymą pateikti gali abi pusės (2011/98/ES, 2011, 4 str.). Penktame direktyvos straipsnyje numatyta nuostata, kad asmeniui pateikus prašymą, institucija, kuriai priskirta ši pareiga, per keturis mėnesius privalo priimti atitinkamą sprendimą asmens atžvilgiu. Šis leidimas suteikia trečiosios šalies piliečiui teisę atvykti į leidimą išdavusios šalies teritoriją ir joje apsigyventi, tačiau leidimo gavėjas privalo prieš tai atitikti valstybės keliamus reikalavimus dėl jo atvykimo, remiantis nacionalinės teisės nuostatomis. Taip pat leidimas gyventi suteikia teisę asmeniui laisvai judėti tos šalies teritorijoje nepažeidžiant nacionalinių teisės normų, suteikia galimybę dirbti. Svarbu pastebėti, kad leidimo gyventi išdavimo metu asmuo informuojamas apie jam suteikiamas teises pagal minimos direktyvos ir šalies nacionalinės teisės nuostatas. Tačiau remiantis Europos Komisijos parengta ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai (2019), kurioje įvardijamos direktyvos 2011/98/ES probleminės sritys, paaiškėjo, kad trečiųjų šalių piliečiams itin trūksta informacijos apie direktyvoje numatytas teises jų atžvilgiu. Ataskaitoje nurodyta, kad nacionaliniu lygmeniu valstybės narės įgyvendindamos šios direktyvos nuostatas susiduria su administracinių procedūrų sunkumais, kai vieno langelio

įgyvendinimo principą apsunkina skirtingų institucijų dalyvavimas procese, taip pat kalbama apie administracinių priemonių taikymo nukrypimus užtikrinant tam tikrų procedūrų laikymąsi. Pažymima, kad perkėlus direktyvos nuostatas į nacionalinę teisę susiduriama su skirtingu vienodo požiūrio nuostatų aiškinimu, taip pat trečiųjų šalių piliečiams trūksta informacijos vieno leidimo išdavimo ir teisių klausimais. Šis aspektas lemia netinkamą minimos direktyvos įgyvendinimą ir trukdo pasiekti joje numatytus tikslus. Remiantis šiomis išvadomis Europos Komisijos siūlymu iki 2021 m. pabaigos buvo planuojama peržiūrėti direktyvą 2011/98/ES ir pateikti supaprastintas direktyvos taikymo sritis, taip pat apimančias žemos bei vidutinės kvalifikacijos darbuotojų atvykimo ir apsigyvenimo sąlygas (Europos Parlamentas, 2022).

Nagrinėjant trečiųjų šalių piliečių, atvykstančių į šalį dirbti tik sezonui, sąlygas, svarbi 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/36/ES „dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir buvimo tikslu dirbti sezoniniais darbuotojais sąlygų“, kurioje numatytos trečiųjų šalių piliečių teisės sezoninio darbo pagrindu. Remiantis šios direktyvos nuostatomis, trečiųjų šalių piliečiai prieš vykdamy dirbti sezoninio darbo į kitą šalį, turi gauti vieną iš teisėtoms migracijos priemonių: vizą, leidimą dirbti arba leidimą gyventi. Direktyvos 2014/36/ES 3 straipsnyje apibrėžta veikla, susijusi su sezoniškumo kaita. Tokia veikla yra siejama su sezonais skirstomu metų laikotarpiu, kurio metu vykdoma pasikartojanti veikla, priklauso nuo konkrečiam sezonui priskiriamų sąlygų, kuomet yra jaučiamas papildomos darbo jėgos poreikis lyginant su įprasta veikla. Reikia paminėti, kad asmenys gali atvykti dirbti sezoniniam darbui iki 90 dienų laikotarpiui bei ilgesniam nei 90 dienų laikotarpiui (2014/36/ES, 2014, 5-6 str.), tačiau trečiųjų šalių piliečiai pasinaudodami direktyvos 14 straipsniu turi teisę laikinai likti valstybėje narėje ne mažesniam kaip penkių mėnesių laikotarpiui ir ne ilgesniam nei devynių mėnesių laikotarpiui per dvylika mėnesių. Pasibaigus šiam terminui trečiosios šalies pilietis privalo palikti priimančią šalį. Covid-19 pandemijos metu taip pat išryškėjo su šia direktyva susijusios probleminės sritys. Kaip nurodo Europos Komisija, dauguma valstybių narių neužtikrina trečiųjų šalių piliečiams, atvykstantiems dirbti sezoninį darbą, būtinų sąlygų, pažeidžiančių jų, kaip asmenų, teises. Reikia paminėti, kad valstybių narėse dirbantys asmenys susiduria su informacijos trūkumu apie darbuotojų saugą ir sveikatą, jiems taikomus reikalavimus. Dažnai darbdaviai neįvertina galimų kilti profesinių rizikų ir nesinaudoja apsaugos prevencinėmis priemonėmis, dėl kurių nukenčia trečiųjų šalių piliečiai. Taip pat reikia paminėti, kad darbdaviai nesilaiko sezoniniams darbuotojams taikomų apgyvendinimo ir transporto į darbo vietą sąlygų. Trečiųjų šalių piliečiai dažnai gyvena mažesnės kvadratūros patalpose, nei numatyta direktyvos nuostatose, taip pat tokio tipo patalpoje dažnai gyvena daugiau nei keletas žmonių. Aiškios ir koncentruotos informacijos trūkumas apie jų teises ir pareigas atsiliepia trečiųjų šalių piliečių apsaugos užtikrinimo aspektu (Gairės dėl sezoninių darbuotojų darbo, 2020).

Atsižvelgiant į tai, kad neteisėtų migrantų kontrolė yra viena iš trečiųjų šalių piliečiams taikomų priemonių, minima 2002 m. lapkričio 28 d. Europos Tarybos direktyva 2002/90/EB, apibrėžianti padėjimo neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi sąlygas. Šią direktyvą papildė 2002 m. lapkričio 28 d. Europos Tarybos pamatinis sprendimas „Dėl bausmių sistemos stiprinimo siekiant užkirsti kelią padėjimui neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi“, kuriame numatytos pažeidėjams taikomos sankcijos. 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2008/115/EB numatyti bendri nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartai ir tvarka valstybėse narėse. Valstybėms narėms neteisėtų migrantų klausimus padeda spręsti Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra „Frontex“ (Imigracijos politika, 2022).

Apibendrinant, galima teigti, kad migracijos politikos reguliavimo užuomazgos imigracijos politikos atžvilgiu ES turi itin didelę reikšmę šiandieniam mobilumo kontekste. Migracijos politikos pagrindas, neabejotinai, kyla iš SESV įtvirtintų nuostatų, kuriuos papildo ir tinkamai sureguliuoja antrinės teisės dokumentai. Tarptautiniuose dokumentuose pateikiamos migracijos politikos gairės, priemonių taikymo kryptis ir sąlygos palengvina valstybių narių našta nacionalinės teisės reguliavimo klausimais. Analizės metu nustatyta, kad šiuo metu vykdoma ES strateginė programa stokoja dėmesio sėkmingos ir veiksmingos migracijos politikos atžvilgiu, dėl to ateityje valstybių narės gali susidurti su dar didesne migracijos krize, nei buvo iki šiol. ES direktyvose trečiųjų šalių piliečiams taikomos sąlygos teisėto migracijos, teisėto gyvenimo šalies teritorijos bei kitų priemonių kontekste, taip pat reikalauja ES vykdomosios ir leidžiamosios valdžios įsikišimo tobulinant migracijos politikos teisinį reguliavimą. Tačiau matoma, kad migracijos politika tarptautiniu lygmeniu sureguliuota kryptingai, apimant atskiras migracijos politikos ir joje dalyvaujančių subjektų sritis.

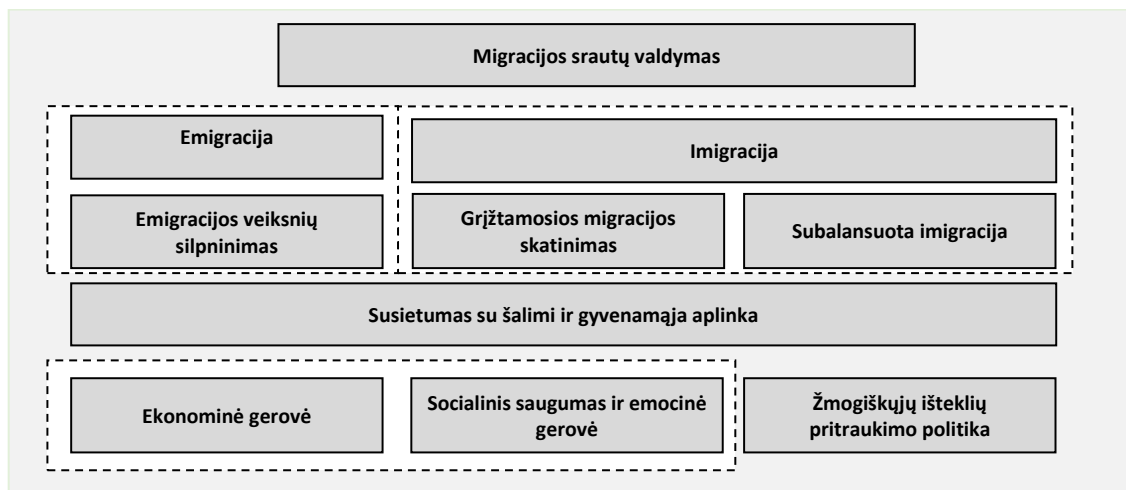
2.2. Imigracijos politikos teisinio reglamentavimo Lietuvoje identifikavimas

Lietuvos imigracijos politikos kryptis ir prioritetiniai tikslai yra numatyti bendruose migracijos politiką reglamentuojančiuose dokumentuose. Reikia paminėti, kad migracijos politikos įgyvendinimas Lietuvoje vyksta remiantis skirtingais teisiniais dokumentais, kurie vienas kitą papildo arba reguliuoja skirtingas migracijos politikos dalis. Valstybė nėra sukūrusi vieno bendro nacionalinės reikšmės dokumento, apibrėžiančio imigracijos politikos priemones trečiųjų šalių piliečiams, todėl įgyvendinant šią sritį vadovaujamosi migracijos politiką nustatančiais dokumentais, reglamentuojančiais emigraciją, imigraciją bei reemigraciją.

Nacionaliniu lygmeniu migracijos politikai formuoti itin reikšminga Lietuvos Respublikos Seimo 2012 m. gegužės 15 d. nutarimu Nr. XI-2015 patvirtinta „Lietuvos pažangos strategija Lietuva 2030“ (toliau - Lietuva 2030). Šioje strategijoje apibrėžta valstybės vizija bei numatytos prioritetinės sritys bei kryptys, kurioms iki 2030 metų bus skiriamas didžiausias dėmesys. Lietuva 2030 (2012) strategija orientuota į palankios aplinkos kūrimą visuomenės, ekonomikos bei valdymo perspektyvoje, siekiant įtvirtinti pažangos vertybes ir darnaus vystymosi principus. Nagrinėjant strategijoje numatytas sritis, matoma, kad įgyvendinant šią strategiją siekiama pokyčių sumanios visuomenės, sumanios ekonomikos bei sumanaus valdymo srityje. Migracijos politikos svarba minima solidarios visuomenės dalyje, tačiau akcentuojant siekį stiprinti ryšius su iš šalies išvykusiais lietuviais, tuo tarpu imigracijos srityje numatomas gana abstraktus siekis „kryptingai formuoti ir įgyvendinti viešąją politiką imigracijos srityje“ (Lietuva 2030, 2012, 5.9.2 p.). Matoma, kad trečiųjų šalių piliečiams, atvykstantiems į Lietuvą darbo tikslais, strateginiame dokumente dėmesys nėra skiriamas, todėl tai išryškina menkas valstybės pastangas užpildyti darbo rinkoje esančias darbo vietas bei pagerinti šalies ekonominę situaciją.

Kitas svarbus dokumentas 2018 m. rugsėjo 20 d. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas Nr. XIII-1484 „Dėl demografijos, migracijos ir integracijos politikos 2018-2030 metų strategijos patvirtinimo“ (toliau – 2018–2030 metų strategija). Šioje strategijoje numatyti tikslai, kryptis ir rodikliai, kurių siekiama pasiekti orientuoti į Lietuvos demografinės ir ekonominės situacijos gerinimą. Pagrindinis 2018-2030 metų strategijos (2018) tikslas apima teigiamo gyventojų skaičiaus pokyčio užtikrinimą siekiant išlaikyti gyventojų amžiaus struktūros proporcingumą, kuri lemia mažas gimstamumas šalyje, emigracijos srautai bei mirtingumas. Strategijoje numatyta, kad šią problematiką galima iš dalies išspręsti remiantis 3 tikslais: siekiant sukurti šeimai palankias sąlygas ir aplinką, vykdam

tikslingą ir valstybės poreikį atliepiančią migracijos srautų kontrolę bei siekti vyresnio amžiaus asmenų integracijos visuomenėje (2018–2030 metų strategija, 2018, 2018, 34 p.). Nagrinėjamos temos kontekste svarbus strategijoje numatytas antrasis tikslas, kuriuo siekiama užtikrinti valstybės poreikius atitinkantį migracijos srautų valdymą, išskiriant dvi kryptis: emigracijos mažinimą ir imigracijos skatinimą. Imigracijos skatinimo kontekste prioritetas skiriamas ne vien lietuvių kilmės imigrantų grąžinimui į šalį, taip pat trečiųjų šalių piliečių pritraukimui, atitinkamai gerinant šalies ekonominius rodiklius. Šių asmenų integracijos svarba taip pat akcentuojama (2018–2030 metų strategija, 2018, 68 p.). Migracijos srautų suvaldymo schema pateikiama 10 paveiksle.

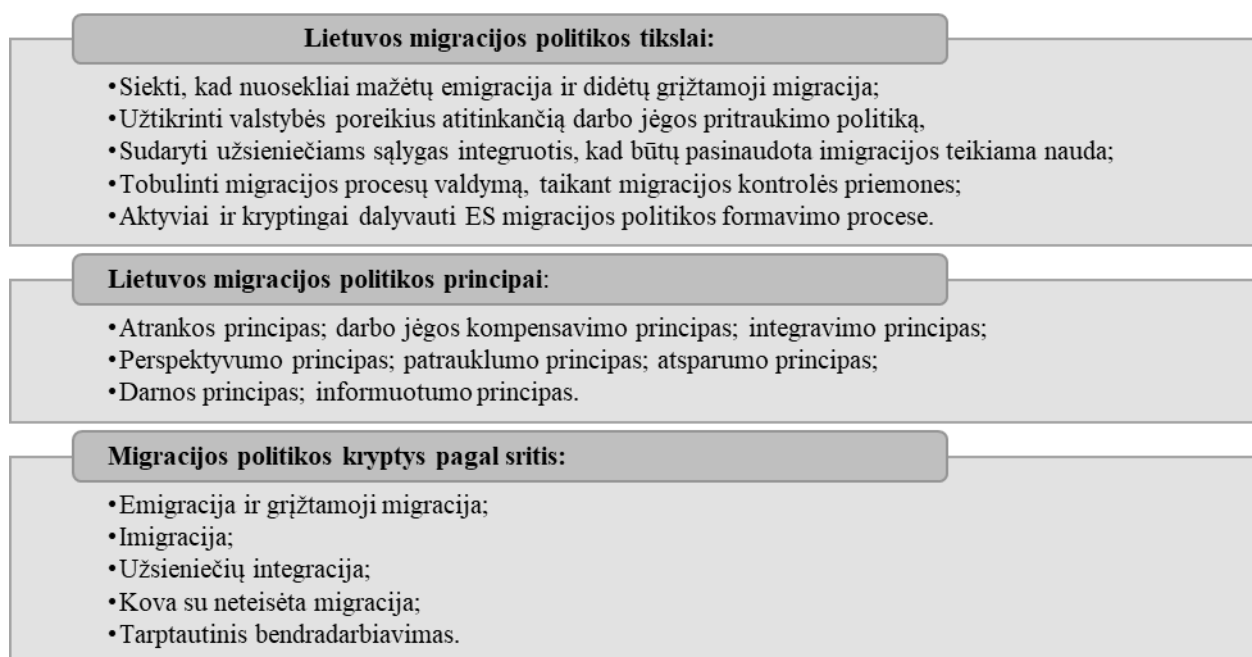


10 pav. Migracijos srautų suvaldymo modelis (sudaryta autorės, remiantis 2018–2030 metų strategija)

Migracijos srautų suvaldymo kontekste svarbi subalansuotos imigracijos skatinimo kryptis, kurią vystyti žadama pasitelkiant žmogiškųjų išteklių pritraukimo politiką. Iš esmės, šiam veiksmui užtikrinti skiriamas 2018–2030 metų strategijos 2 tikslo 1 uždavinys „skatinti <...> proporcingą, valstybės interesus atitinkantį užsienio šalių piliečių atvykimą, formuojant ir įgyvendinant pritraukimo, priėmimo, integracijos ir ryšio palaikymo valstybės politiką“ (2018–2030 metų strategija, 2018, 76 p.). Tikslui pasiekti numatytos šešios žmogiškųjų išteklių pritraukimo kryptis, iš kurių penkios konkrečiai skirtos imigrantams pritraukti. Iš esmės, atsižvelgiant į strategijoje iškeltus tikslus ir numatytas kryptis, galima teigti, kad imigracijos skatinimo atžvilgiu programa išties ambicinga ir sėkmės atveju žadanti ilgalaikę socialinę bei ekonominę naudą šaliai. Tačiau atkeiptinas dėmesys, jog visoje strategijoje kalbama tik apie lietuvių kilmės imigrantų grąžinimą arba prioritetinių grupių iš trečiųjų šalių pritraukimą, apimančią aukštą kvalifikaciją turinčius asmenis. Vidutinės ir žemos kvalifikacijos asmenims šioje programoje numatytų priemonių nėra.

Nagrinėjant migracijos politiką reguliuojančius dokumentus, svarbu paminėti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. sausio 22 d. nutarimą Nr. 79 „Dėl Lietuvos migracijos politikos gairių patvirtinimo“ (toliau – Migracijos politikos gairės). Šiose gairėse „nustatyti svarbiausi migracijos politikos tikslai ir principai, apibrėžtos migracijos politikos kryptys, kurios padeda užtikrinti valstybės poreikius atitinkantį migracijos srautų valdymą, taip pat nustatytą migracijos politikos įgyvendinimo stebėsenos tvarką“ (Migracijos politikos gairės, 2014, 1 str.). Šių gairių nagrinėjimas apima svarbiausius migracijos politikos klausimus, taip pat apimančius imigracijos politikos užtikrinimą. Remiantis migracijos politikos gairėmis (2014) migracijos politiką apibūdinti galima kaip migracijos srityje valstybės vykdomų veiksnių visumą, kuri vykdoma remiantis nacionalinio

reikšmingumo aspektais bei atsižvelgiant į ES migracijos politikos kryptis. Migracijos politikos gairėse išskiriami tikslai, principai bei kryptys pavaizduotos 11 paveiksle.



11 pav. Migracijos politikos gairėse numatyti migracijos politikos tikslai, principai ir kryptys (sudaryta autorės, remiantis Migracijos politikos gairėmis, 2014)

Matoma, kad Lietuvos migracijos politikos tikslai orientuoti ne tik į emigracijos mažėjimą ir grįžtamosios migracijos didėjimą. Valstybė siekia sukurti veiksmingą darbo jėgos pritraukimo politiką, atsižvelgdama į darbdavių poreikį užpildant laisvas darbo vietas, kurios sėkmingumas atsispindėtų valstybės ekonominiuose rodikliuose. Tačiau siekiant įgyvendinti šį tikslą svarbu sukurti tinkamą schemą, kuria naudojantis imigrantų siūloma darbo jėga būtų diferencijuojama bei vykdomas atrankos metodas (Migracijos politikos gairės, 2014, 10.2 p.). Taip pat kalbama apie integracijos būtinybę siejant ją su valstybės ekonominiu, socialiniu bei kultūriniu gyvenimu (Migracijos politikos gairės, 2014, 10.3 p), migracijos kontrolės priemonių užtikrinimą, siekiant kovoti su neteisėta migracija ir kitomis susijusiomis sritimis (Migracijos politikos gairės, 2014, 10.4 p.) bei būtinybę aktyviai ir kryptingai dalyvauti ES migracijos politikos formavimo procese (Migracijos politikos gairės, 2014, 10.5 p.). Migracijos politikos gairėse (2014) išskirti migracijos politikos principai naudojami siekiant užtikrinti kiekybinę ir kokybinę migraciją, atsižvelgiant į darbo rinkos poreikius (atrakos principas), taip pat skatinant trečiųjų šalių piliečių įsidarbinimą darbo vietose, kuriose jaučiamas darbo jėgos trūkumas (darbo jėgos kompensavimo principas). Kaip jau buvo minėta, imigracija neatsiejama nuo integracijos, todėl įgyvendinant migracijos politiką sukuriamos sąlygos imigrantams integruotis į visuomenę, taip pat skatinant visuomenės tolerantiškumą imigrantų atžvilgiu (integravimo principas). Kiti minimi principai taip pat labai svarbūs įgyvendinant migracijos politiką bei siekiant tikslų.

Svarbu paminėti, kad Migracijos politikos gairės (2014) yra koreguotinos, kadangi 2020 m. Lietuvos migracijos politikos krypties įgyvendinimo ir migracijos procesų stebėsenos analizėje įvardijamos gairių probleminės sritys. Analizėje teigiama, kad valstybė turėtų daugiau dėmesio skirti migracijos procesų stebėjimui bei kontrolei, siekiant užkirsti pastebimus piktnaudžiavimo atvejus imigracijos sistemoje. Taip pat svarbu paminėti, kad atsakingos institucijos susiduria su didelio darbo krūvio problema, o sparčiai besikeičianti imigrantų atvykimo tvarka sąlygoja problemas, susijusias su

aktualios informacijos pasiekiamumo sunkumais bei apsunkina tokių asmenų susigaudymą taikomoje tvarkoje. Nors statistikoje fiksuojamas migracijos srautų augimo faktas, didžiąją dalį imigrantų iš trečiųjų šalių sudaro vadinamoji „pigų darbo jėga“, kurią įsivežti suinteresuoti Lietuvos darbdaviai. Tokia situacija lemia darbo užmokesčio augimo lėtėjimą, nes, lyginat su atvykstančių šalių minimalaus mėnesinio atlyginimo dydžiu, Lietuvoje siūlomas atlyginimas dažnai žymiai patrauklesnis. Dėl esančio imigrantų srauto atitinkamai susiduriama su vykdomų procedūrų našta, todėl matoma būtinybė tobulinti informacines migracijos sistemas. Taip pat reikia paminėti, jog nors aukštos kvalifikacijos darbuotojams yra sudaromos supaprastintos sąlygos atvykti dirbti į Lietuvą, tačiau pastarųjų skaičius auga nežymiai.

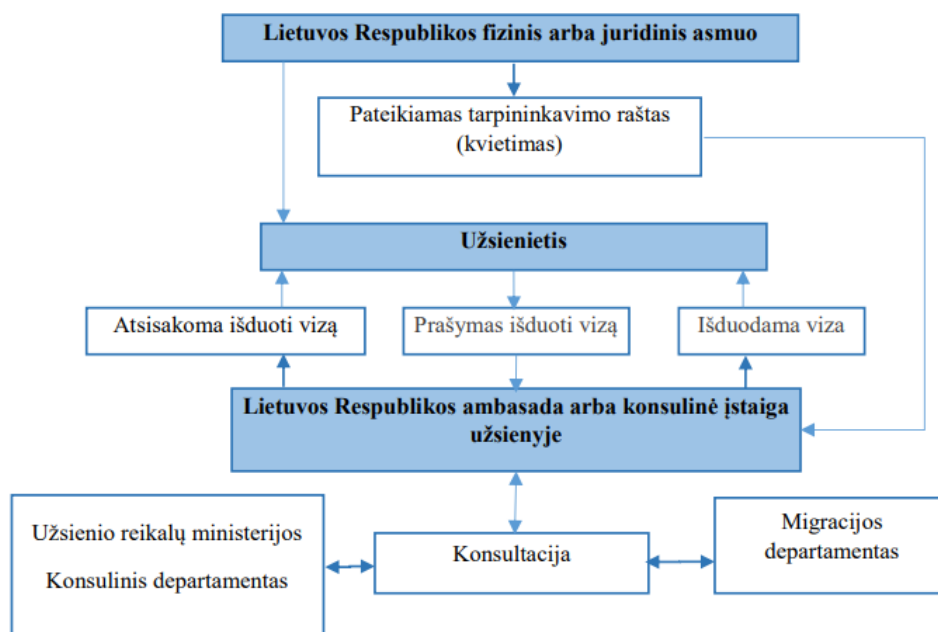
Šalia strateginių dokumentų Lietuvos migracijos politiką reguliuoja gausi įvairovė įstatymų bei nutarimų, tačiau, siekiant ištirti trečiųjų šalių piliečiams taikomų priemonių tobulinimo galimybes, toliau nagrinėjami tik konkretūs teisės aktai, pateikiami 5 lentelėje.

5 lentelė. Nacionaliniai dokumentai, reguliuojantys migracijos politiką Lietuvoje (sudaryta autorės, 2022)

Teisės aktas	Reguliavimo sritis
Migracijos politikos gairės (2014)	Numato migracijos politikos principus.
2004 m. balandžio 29 d. Lietuvos Respublikos įstatymas Nr. IX-2206 „Dėl užsieniečių teisinės padėties“	Numato atvykstančių į šalį užsienio piliečių, tarp jų ir trečiųjų šalių piliečių, atvykimo ir išvykimo sąlygas, taip pat buvimo ir apsigyvenimo šalyje aplinkybes bei kitus užsieniečių teisinės padėties klausimus.
2017 m. gruodžio 28 d. Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-899/V-330 „Dėl vizos išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“	Numato dokumentų vizai gauti pateikimo, nagrinėjimo ir sprendimo dėl vizos išdavimo ar atsisakymo ją išduoti priėmimo bei kt., tvarką.
2015 m. gegužės 6 d. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-367 „Dėl Dokumentų leidimui laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje gauti pateikimo ir leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo <...>“	Numato leidimų laikinai gyventi LR užsieniečiams išdavimo, keitimo, panaikinimo tvarką ir kt.
2013 m. kovo 27 d. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Nr. A1-133 „Dėl Leidimo dirbti Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“	Numato leidimo dirbti Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo bei darbo rinkos poreikių nustatymo tvarka .
2015 m. kovo 19 d. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas A1-139 „Dėl Sprendimo dėl užsieniečio darbo atitikties Lietuvos Respublikos darbo rinkos poreikiams priėmimo tvarkos aprašo patvirtinimo“	Numato užsienio piliečių darbo atitikties darbo rinkos poreikiams nustatymo kriterijus, prašymo priėmimo tvarką ir kitas su leidimu dirbti išdavimu susijusias nuostatas.

Trečių šalių piliečių atžvilgiu vienas svarbiausių teisės aktų, reguliuojančių atvykstančių asmenų teisinę padėtį, laikomas 2004 m. balandžio 29 d. Lietuvos Respublikos įstatymas Nr. IX-2206 „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (toliau – įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“). Šiame įstatyme numatytos atvykstančių į šalį užsienio piliečių, tarp jų ir trečiųjų šalių piliečių, atvykimo ir išvykimo

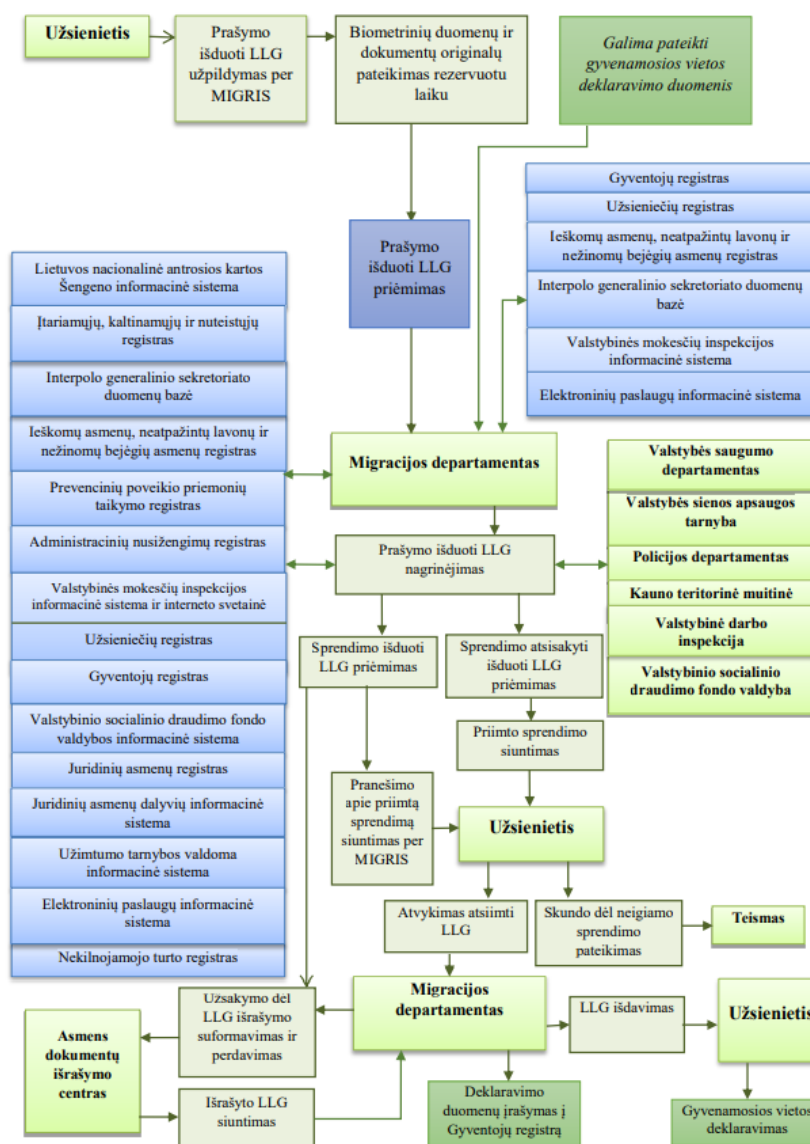
sąlygos, jų buvimo ir apsigyvenimo šalyje aplinkybės bei kiti užsieniečių teisinės padėties klausimai (Dėl užsieniečių teisinės padėties, 2004, 1 str.). Prieš pradėdant nagrinėti šį įstatymą svarbu paminėti, kad šio įstatymo kontekste imigrantai vadinami užsieniečiais, kurie nėra Lietuvos Respublikos piliečiai (Dėl užsieniečių teisinės padėties, 2004, 2 str., 32 p.). Šiai kategorijai priskiriami ES valstybių narių piliečiai bei piliečiai iš trečiųjų šalių. Įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (2004) apima trečiųjų šalių piliečiams taikomų priemonių: vizų, leidimų gyventi bei leidimų dirbti, gavimo tvarką ir sąlygas. Šių asmenų teisinis atvykimo į šalį pagrindas numatomas trečio skyriaus pirmame skirsnyje „Kelionės leidimas ir vizos“, kuriame trečiųjų šalių piliečiams taikomas reikalavimas atvykstant turėti vizą, išskyrus atvejus, kai šis reikalavimas netaikomas (Dėl užsieniečių teisinės padėties, 2004, 11 str.). Įstatymo 12 straipsnyje nurodyta, kad šiems piliečiams gali būti išduodama Šengeno arba nacionalinė viza. Šengeno viza išduodama trumpalaikiam terminui, neviršijant 90 dienų per bet kurią 180 dienų laikotarpį nuo pirmos asmens atvykimo į Šengeno valstybės narės teritoriją dienos. Nacionalinė viza asmeniui išduodama ilgalaikio buvimo tikslais 12 mėnesių laikotarpiui (Dėl užsieniečių teisinės padėties, 2004, 12 str.1 d., 17 str.). Už vizų išdavimą atsakingos Lietuvos Respublikos diplomatinės atstovybės ar konsulinės įstaigos (Dėl užsieniečių teisinės padėties, 2004, 21 str.). Užsieniečių teisinę padėtį reguliuojančio įstatymo dalį, susijusią su kelionės leidimų bei vizų išdavimo tvarka, papildė 2017 m. gruodžio 28 d. Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-899/V-330 „Dėl vizos išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – vizų išdavimo tvarkos aprašas). Šis tvarkos aprašas reglamentuoja vizų išdavimo tvarką bei sąlygas, kurios įgyvendinamos vadovaujantis Bendrijos vizų kodekso (2019) nuostatomis. Svarbu paminėti, kad asmenys, atvykstantys į Lietuvą su Šengeno viza, dokumento išdavimo laikotarpiu teisės dirbti neturi, išskyrus išimtiniais atvejais, kai darbdavys kreipiasi į Užimtumo tarnybą dėl leidimo dirbti išdavimo. Tokiu atveju asmuo gali gauti leidimą dirbti iki Šengeno vizos galiojimo pabaigos ir per tą laiką kreiptis dėl nacionalinės vizos išdavimo. Įprastine tvarka darbdaviai, kurie įdarbina trečiųjų šalių piliečius, prieš jiems kreipiantis į diplomatinę ar konsulinę atstovybę, privalo per elektroninių migracijos paslaugų sistemą pateikti tarpininkavimo raštą (kvietimą), skirtą atvykstančiam asmeniui. Tarpininkavimo raštas patvirtina, jog į darbą priimančias asmuo įsipareigoja įdarbinti asmenį įmonėje bei prašo išduoti nacionalinę vizą užsienio piliečiui (Vizų išdavimo tvarkos aprašas, 2017, 101 p.). Atkreiptinas dėmesys, kad darbdavys privalo įdarbinti užsienio pilietį pagal „veiklos sritį, kurioje priimančias asmuo turi teisę veikti, arba sudaryti užsieniečiui sąlygas užsiimti veikla, dėl kurios jis kreipėsi dėl nacionalinės vizos išdavimo“ (Vizų išdavimo tvarkos aprašas, 2017, 103.3 p.). Remiantis URM konsuline informacija (2022) asmeniui pateikus visus reikiamus dokumentus dėl vizos išdavimo, sprendimas priimamas per 15 dienų, tačiau išimtiniais atvejais, kai prašymo nagrinėjimas reikalauja išsamesnio tyrimo, prašymo priėmimo terminas gali būti pratęsiamas iki 30 dienų, o esant išimtiniais atvejais – per 60 kalendorinių dienų. Atkreipiamas dėmesys, kad vizų išdavimo terminai nėra apibrėžti įstatymu ir skirtinguose informaciniuose šaltiniuose šie terminai skirtingi. Dėl gana neaiškaus vizos išdavimo termino trečiųjų šalių piliečiai gali susidurti su vilkinimo procesais. Vizų išdavimo užsienio piliečiui tvarka pateikiama 12 paveiksle.



12 pav. Vizų išdavimo užsienio piliečiams tvarka (Migracijos metraštis, 2020)

Užsieniečiai taip pat turi teisę atvykti gyventi ir dirbti į Lietuvą leidimo laikinai gyventi pagrindais, kurie numatyti įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (2004) antrame skirsnyje. Įstatymo 25 straipsnyje nurodyta, kad užsienio piliečiui gali būti išduodamas leidimas laikinai gyventi arba leidimas nuolat gyventi. Leidimas laikinai gyventi išduodamas vienerių arba dvejų metų laikotarpiui, vėliau šį leidimą galima pratęsti, leidimas gyventi nuolat išduodamas tik po penkerių metų, prieš tai pateikiant įrodymus, jog asmuo visą tą laiką nuolat dirbo ir turėjo nuolatinį pajamų šaltinį bei gyveno Lietuvoje. Leidimai gyventi išduodami užsieniečiui kreipiantis į Migracijos departamentą, kuriame sprendimas priimamas per 4 mėnesius bendra tvarka, kitu atveju per 2 mėnesius skubos tvarka (Dėl užsieniečių teisinės padėties, 2004, 28 str., 33 str., 34.1 str.). Įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (2004) trečiame skirsnyje numatyti leidimų gyventi išdavimo pagrindai. Nagrinėjamame kontekste aktualus šio įstatymo 44 straipsnis, kuriame numatyta leidimo išdavimo tvarka ketinantiems dirbti. Leidimo nuolat gyventi išdavimo pagrindai numatyti įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (2004) ketvirtame skirsnyje. Tiek leidimas gyventi laikinai, tiek nuolat išduodamas užsienio piliečiui atitikus šiuose skirsniuose išdėstytus reikalavimus. Užsieniečių teisinę padėtį reguliuojančio įstatymo dalį, susijusią su leidimų gyventi Lietuvoje išdavimo tvarka, papildė 2015 m. gegužės 6 d. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-367, kuriame reglamentuojamos užsienio piliečiams taikomos nuostatos ir sąlygos dėl leidimų laikinai gyventi Lietuvoje išdavimo, keitimo ir panaikinimo. Svarbu paminėti, kad kiekvienu atveju, asmeniui pateikus prašymą išduoti leidimą gyventi Lietuvoje, siekiant užkirsti nelegalios migracijos atvejus, atliekamas asmens vertinimas pagal 2018 m. kovo 1 d. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos direktoriaus įsakymą Nr. 3K-54 „Dėl Kriterijų, kuriais vadovaujamosi nustatant, ar yra rimtas pagrindas manyti, kad gali kilti užsieniečio nelegalios migracijos grėsmė, vertinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. Šiame apraše nurodyta, kad Migracijos departamentas turi teisę tikrinti užsienio piliečio pateiktųjų dokumentų teisėtumą ir suklastojimo faktą, taip pat prašyme pateiktų duomenų tikrumo faktą bei kitus 6 punkte pateiktus aspektus, esant pagrindui dėl asmens neteisėto buvimo šalyje, o nustačius pažeidimus atsisakyti išduoti ir pakeisti leidimą gyventi Lietuvoje bei jį panaikinti. Remiantis tuo, Migracijos departamentas įvairiose nacionalinio lygmens sistemose bei registruose tikrina pateiktos informacijos tikrumą, taip pat

bendradarbiauja su valstybinio saugumo užtikrinimo institucijomis, galinčiomis suteikti reikiamos informacijos. Leidimų gyventi Lietuvoje išdavimo tvarka pateikiama 13 paveiksle.



13 pav. Leidimų gyventi Lietuvoje išdavimo tvarka (Migracijos metraštis, 2020)

Be vizų ir leidimų gyventi Lietuvoje užsienio piliečiams gali būti išduodami leidimai dirbti, kurių išdavimo tvarka ir sąlygos apibrėžtos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (2004) penktame skirsnyje. Galima teigti, kad šio įstatymo 57 straipsnyje numatyta pareiga įsigyti leidimą dirbti išdėstyta gana sudėtingai, todėl darytina išvada, kad užsienio šalių piliečiams suprasti šio leidimo išdavimo sąlygas ir būtinybę taip pat sudėtinga. Leidimas dirbti privalomas užsieniečiams, kurie atvyksta dirbti į Lietuvą, tačiau jo profesija nėra įtraukta į trūkstančių profesijų sąrašą, taip atvykstant pagal šį sąrašą esant išnaudojami kvotai, atvykstant dirbti pagal sezoninių darbų sąrašą bei atvykstanti dirbti stažuotės ar praktikos tikslais (Dėl užsieniečių teisinės padėties, 2004, 57 str., 1 d.). Užsieniečių teisinę padėtį reguliuojančio įstatymo dalį, susijusią su leidimų dirbti Lietuvoje išdavimo tvarka, papildė 2013 m. kovo 27 d. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Nr. A1-133 „Dėl Leidimo dirbti Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, kuriame reglamentuojama leidimo dirbti Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo bei darbo rinkos poreikių nustatymo tvarka. Taip pat leidimų išdavimo kontekste svarbus

2015 m. kovo 19 d. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas A1-139 „Dėl Sprendimo dėl užsieniečio darbo atitikties Lietuvos Respublikos darbo rinkos poreikiams priėmimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, reglamentuojantis užsienio piliečių darbo atitikties darbo rinkos poreikiams nustatymo kriterijus, prašymo priėmimo tvarką ir kitas su leidimu dirbti išdavimu susijusias nuostatas. Teisėtų migracijos priemonių – vizų, leidimų gyventi bei leidimų dirbti išdavimo tvarka atskleidžia, jog nuostatos, kuriomis vadovaujamasi kreipiantis dėl minėtų priemonių, taikomos kiekvienam trečiosios šalies piliečiui individualiai, atsižvelgiant į asmens teisinį statusą, pretenduojamos darbo vietos pobūdį bei kitus aspektus.

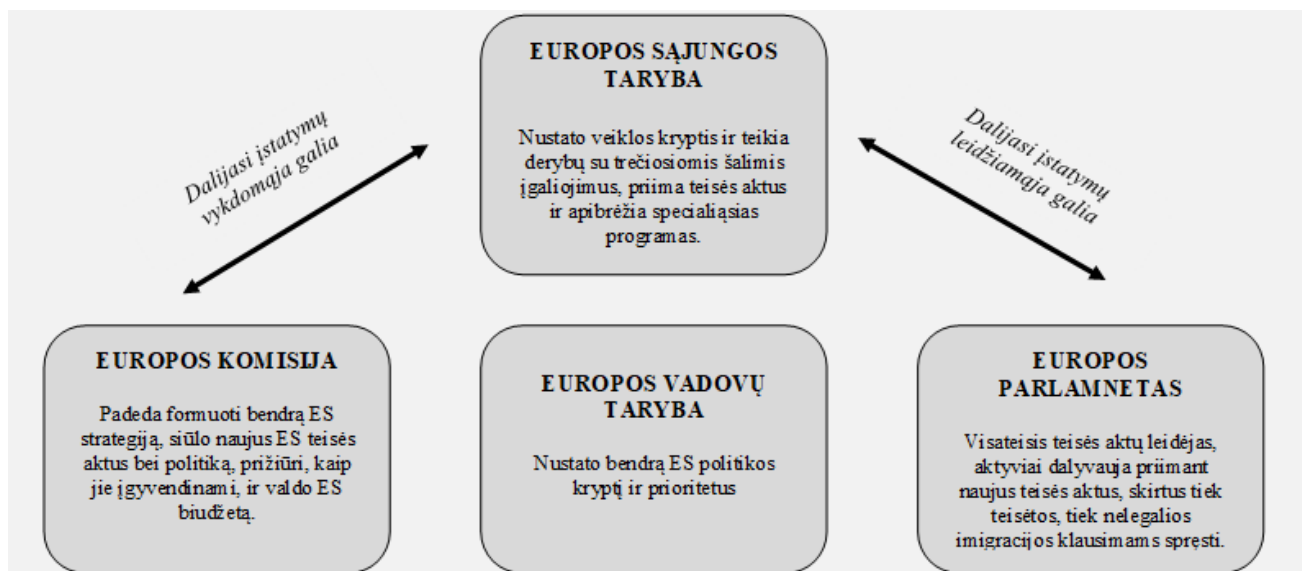
Nagrinėjant užsieniečiams taikomas sąlygas, atkreiptinas dėmesys į darbdavių svarbą. Įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (2004) 62 straipsnyje, numatyta, jog į darbą priimančias asmuo su užsienio piliečiu sudaryti darbą gali tik jei asmuo turi leidimą dirbti (Dėl užsieniečių teisinės padėties, 2004, 62 str., 2 d.). Taip pat svarbu paminėti, kad užsienietis, kuriam išduota nacionalinė viza, dirbti gali tik pas jį įdarbinti įsipareigojusį asmenį, be to, dirbti asmuo gali tik pagal darbo funkciją, pagal kurią buvo įdarbintas (Dėl užsieniečių teisinės padėties, 2004, 62 str., 2. 2 d.). Ši sąlyga reiškia, jog užsienio piliečiui išduodama viza ir leidimas dirbti yra susieta su darbo vieta ir, norint pasikeisti darbdavį arba veiklos pobūdį, būtina kreiptis dėl naujos vizos ir/ar leidimo dirbti išdavimo.

Atsižvelgiant į tai, kad integracija yra viena iš trečiųjų šalių piliečiams suteikiamų priemonių, būtina paminėti Įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (2004) šeštąjį skyrių, kuriame apibrėžtos trečiųjų šalių piliečiams, turintiems leidimą gyventi, sąlygos. Remiantis šiuo skirsniu valstybė siekia šiuos asmenis integruoti į šalies „<...> politinį, socialinį, ekonominį ir kultūrinį gyvenimą <...>“, siekiant naudoti šalies atžvilgiu (Dėl užsieniečių teisinės padėties, 2004, 107 str., 1 d.). Tačiau kituose šio skyriaus straipsniuose dėmesys skiriamas prieglobstį gavusių asmenų atžvilgiu. Tokia situacija suponuoja išvadą, jog valstybė daugiausiai dėmesio skiria užsienio piliečiams, į šalį patekusiems prieglobsčio keliu. Integraciją reguliuojančiuose įstatymuose nėra kalbama apie imigrantų iš trečiųjų šalių integraciją Lietuvoje, siekiant išlaikyti juos ilgesnį laiką darbo rinkoje. Atsižvelgiant į šalies ekonominę situaciją, galima teigti, kad valstybė nėra suinteresuota visavertiškai gerinti šalies socialinės bei ekonominės situacijos atvykstančių asmenų dirbti atžvilgiu, prieglobstį gavę asmenys dažnai naudojami valstybės teikiama socialinėmis išmokomis bei naudojami patogia padėtimi.

Apibendrinant Lietuvos migracijos politikos ir jos priemonių įgyvendinimo trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu reguliavimą nacionaliniu lygmeniu, atkreiptinas dėmesys į migracijos ir imigracijos politikos tapatinimą, jų įgyvendinimą vykdant bendrame kontekste. Atsižvelgiant į tai, kyla būtinybė sukurti atskirą teisinį dokumentą, skirtą imigracijos politikos reglamentavimui, kuriuo remiantis valstybė galėtų efektyviau ir veiksmingiau formuoti imigracijos politikos kryptis ir strateginius veiksmus. Galima teigti, kad trečiųjų šalių piliečiams skirtų teisės aktų nuostatose numatomos jiems taikomos sąlygos, tačiau integracijos kontekste imigrantams dėmesio nėra skiriama. Taip pat nustatyta, kad trečiųjų šalių piliečiams migracijos politikos įgyvendinimo atžvilgiu taikomos pakankamai griežtos atvykimo sąlygos. Lietuvos strateginiuose dokumentuose bei politikos gairėse numatyti tikslai apima platesnį požiūrį į esančios migracijos situacijos grėsmes, tačiau, kaip ir tarptautiniuose strateginiuose dokumentuose, naujose Lietuvos programose dėmesys migracijos politikai imigracijos požiūriu sumažėjęs ir gana abstraktus.

2.3. Imigracijos politikos įgyvendinimo institucinės struktūros analizė

Migracijos politikos teisėkūros procedūra ES bei Lietuvoje įgyvendinama remiantis hierarchiniu principu. Atsižvelgiant į migracijos politikos reguliavimo aspektus tarptautiniu lygmeniu, svarbu patyrinėti, kokios institucinės struktūros dalyvauja migracijos politikos kūrimo ir įgyvendinimo etapuose. ES lygmens institucinė sąranga pateikiama 14 paveiksle.



14 pav. ES lygmens institucijos, atsakingos už migracijos politikos formavimą ir įgyvendinimą (sudaryta autorės, 2022)

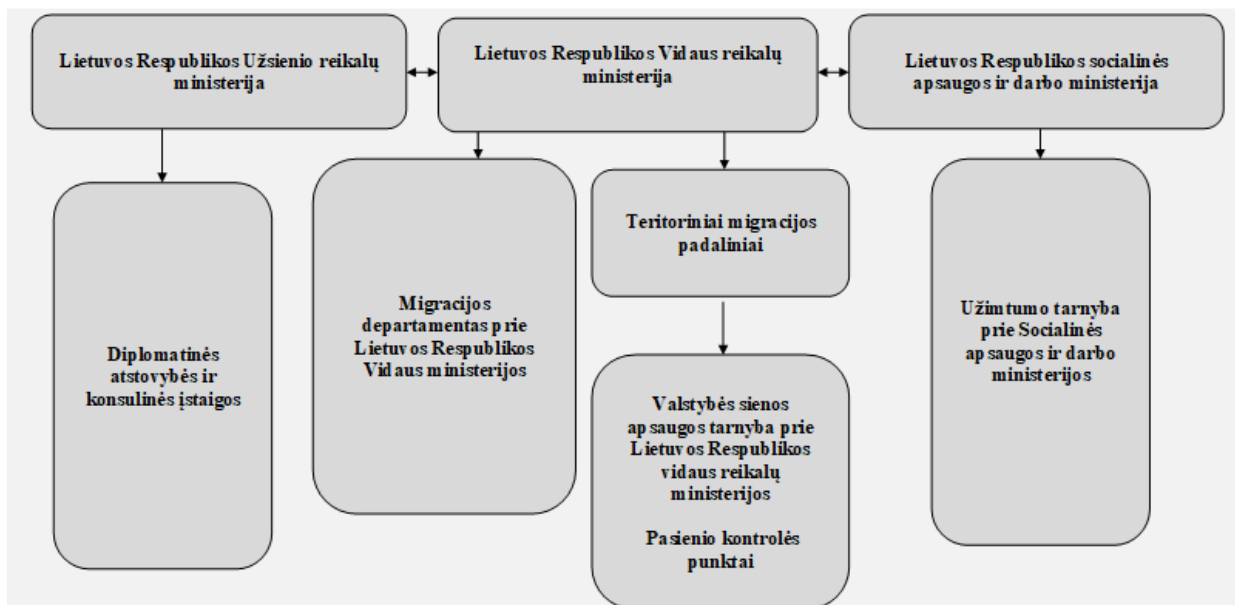
Remiantis nurodyta institucine struktūra, siekiama užtikrinti migracijos politikos veiksmingumą, remiantis humanišku požiūriu į migracijos procesuose dalyvaujančius asmenis bei jų saugumą. Migracijos politikos formavimo etape svarbų vaidmenį atlieka Europos Vadovų Taryba, nustatydamas bendrą ES politikos kryptį ir strateginius prioritetus (ES migracijos politika, 2022). Europos Vadovų Tarybai nėra suteikta įstatymų leidžiamoji bei vykdomoji galia, tačiau jos atsakomybės ribos siejamos su teikimu ES veikimo gairių nustatymų bei išvadų, apimančių aktualius klausimus, politinius sprendimus bei įvairias direktyvas, taip pat pastaroji konsoliduoja ES politinę darbotvarkę (Europos Sąjungos abėcėlė, 2022). Ši institucija suteikia įgaliojimus veikti Europos Komisijai bei Europos Sąjungos Tarybai, kuri vadovaudamasi suformuotais prioritetais, įstatymų vykdomąja bei leidžiamąja galia priima teisės aktus bei formuoja specialios paskirties programas. Taip pat Europos Sąjungos Taryba savo kompetencijų ribose lemia migracijos politikos veiklos kryptį bei dalyvauja derybose su trečiosiomis šalimis, teikia joms įgaliojimus (ES migracijos politika, 2022). Europos Sąjungos Taryba priimdama naujus teisės aktus derasi su Europos Parlamentu ir, atsižvelgdama į teikiamus pasiūlymus, priima bendrą sprendimą teisėkūros procese (ES migracijos politika, 2022). Svarbu paminėti, kad Europos Sąjungos Taryba atsakinga už valstybių narių migracijos politikos koordinavimą, todėl, atsižvelgdama į Europos Vadovų Tarybos pateiktas išvadas, valstybėms narėms teikia metines migracijos politikos gaires bei rekomendacijas (ES migracijos politika, 2022).

Europos Sąjungos interesų atstovavimo kontekste svarbi Europos Komisija ir jos vykdomos funkcijos. Svarbu paminėti, kad Europos Komisija neturi tiesioginio priklausomumo vyriausybei, o jos veikla susijusi su ES politikos ir teisės aktų siūlymu Europos Parlamentui bei Europos Sąjungos Tarybai, taip pat ES sutarčių ir teisės aktų nuostatų laikymosi priežiūra bei kontrole, dalyvavimu ES strategijos formavimo ir plėtros etapuose (Europos Komisija, 2022). Europos Komisija formuodama

migracijos politiką itin orientuojasi į ES išorės sienų apsaugą, siekiant užkirsti kelią neteisėtai migracijai bei asmenų prekybai, tačiau sudarant palankias sąlygas migruoti kvalifikuotiems asmenims, taip pat siekia sukurti subalansuotą ir visapusišką legalią migraciją ir integraciją, gražinimo bei prieglobsčio politiką. Siekiant šių tikslų pradėtas įgyvendinti Europos migracijos ir prieglobsčio paktas. Siekdama ES sutartyse numatytų tikslų, Europos Komisija pasitelkia padalinius bei vykdomąsias įstaigas. Už migracijos ir vidaus reikalų srityje pasiūlymų teikimą bei šiai sričiai priskiriamų teisės aktų įgyvendinimą atsakingas Migracijos ir vidaus reikalų generalinis direktoriatas (Europos Komisija, 2022).

Europos parlamentas įstatymų leidžiamosios galios aspektu lygiavertis institucinis organas Europos Sąjungos Tarybai. Europos Parlamentas taip pat kaip ir kitos minėtos institucijos dėmesį koncentruoja į teisėtą ir nelegalią migraciją bei siekia išspręsti šiose srityse kylančius probleminius klausimus. Europos Parlamentas vadovaudamasis iniciatyvos teise bei remdamasis holistiniu požiūriu į ES migracijos politikos įgyvendinimą jam suteikta galia leidžia rezoliucijas. Rezoliucijose pateikiama Europos Parlamento pozicija migracijos bei prieglobsčio, taip pat teisėto darbo politikos srityse (Europos Komisija, 2022). Svarbu paminėti, kad Europos Parlamentas kartu Europos Sąjungos Taryba atsakingi už priemonių įgyvendinimą migrantų atvykimo, apsigyvenimo sąlygų, vizų bei leidimų išdavimo srityse, trečiųjų šalių piliečių judėjimo ir apsigyvenimo valstybėse narėse sąlygų bei kontrolės srityse, taip pat neteisėtos migracijos ir gražinimo srityse bei kovos su prekyba srityse (SESV, 79 str., 2 d.). Atsižvelgiant į Europos Parlamento veiklos sritis imigracijos klausimais, galima teigti, kad tai pagrindinė ES institucija imigracijos valdymo kontekste.

Lietuvos migracijos politikos įgyvendinimas nacionaliniu lygmeniu vyksta ministerijų, departamentų bei joms pavaldžių įstaigų globoje. Analizuojant migracijos politikos institucinę struktūrą nustatytas institucijų ryšys migracijos politikos formavimo bei įgyvendinimo kontekste bei bendradarbiavimo aspektai. Migracijos politikos nacionalinio lygmens struktūra pateikiama 15 paveiksle.



15 pav. Nacionalinio lygmens institucijos, atsakingos už migracijos politikos formavimą ir įgyvendinimą (sudaryta autorės, 2022)

Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija (toliau – Vidaus reikalų ministerija) yra pagrindinė įstaiga, formuojanti valstybės politiką migracijos (imigracijos) srityje. Vidaus reikalų ministerijos

nuostatuose (toliau – VRM nuostatai) (2001) nurodoma, kad vienas iš įstaigos veiklos tikslų orientuotas į valstybės politikos formavimą migracijos politikos srities perspektyvoje, siekiant visapusiškai užtikrinti sklandų ir veiksmingą šios srities organizavimą, koordinavimą ir įgyvendinimo kontrolę (VRM nuostatai, 2001, 8.8 p.). Tikslinga atkreipti dėmesį į Vidaus reikalų ministerijos veiklos aspektus, kuriais remiantis kryptingai einama tikslo link. Ministerija atsakinga už migracijos srities įstatymų projektų rengimą, taip pat juos tvirtina bei esant poreikiui rengia ir teikia įsakymų projektus. Savo veikloje ministerija užsiima migracijos procesų reguliavimo koordinavimo ir analizės procesais, įgyvendina stebėseną. Savo kompetencijos ribose Ministerija atlieka kontrolę ministerijai pavaldžiose valdžios struktūrose, atsakingose už migracijos politikos įgyvendinimą, taip pat derina vizų politikos įgyvendinimą (VRM nuostatai, 2001, 15.1 p.). Be įstatymų projektų rengimo ir migracijos politikos įgyvendinimo kontrolės tarptautiniu bei nacionaliniu lygmeniu Ministerija užsiima konferencijų, seminarų ir kitų renginių organizavimu migracijos bei kitų jai priskiriamų politikos sričių tobulinimo bei aktualių klausimų sprendimo kontekste.

Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vidaus ministerijos (toliau – Migracijos departamentas) šiuo metu yra pagrindinė centrinės valdžios institucija, atsakinga už migracijos (imigracijos) politikos srities įgyvendinimą, taip pat atliekanti politikos formavimo ir įgyvendinimo aptarnavimo funkciją. Migracijos departamento nuostatuose (2000) nurodyta, kad departamentas savo kompetencijų ribose įgyvendindamas pagrindinį veiklos tikslą bei siekdamas įgyvendinti SESV 21 straipsnyje numatytą nuostatą dėl laisvo asmenų judėjimo užtikrina vizų bei leidimų gyventi Lietuvos Respublikoje nuostatų įgyvendinimą, taip pat rūpinasi imigracijos, prieglobsčio ir ES piliečių bei trečiųjų šalių piliečių teisinės padėties nuostatomis. Savo veikloje Migracijos departamentas sprendžia Lietuvos Respublikos pilietybės klausimus, vykdo dokumentų, patvirtinančių asmens tapatybę bei pilietybę, išdavimą, taip pat atlieka asmenų gražinimo bei išsiuntimo iš šalies procedūras. Svarbu paminėti, kad savo kompetencijų ribose Departamentas veikia ne tik kaip migracijos politikos įgyvendinimo įstaiga, tačiau taip pat įgyvendina užsienio piliečių buvimo ir gyvenimo šalyje kontrolę bei atlieka migracijos srautų stebėsenos bei analizės veiklą.

Departamentui pavaldūs teritoriniai migracijos padaliniai (toliau – Padaliniai) pagal jiems priskirtą kompetencijų sritį padeda įgyvendinti migracijos politiką. Šios įstaigos tiesiogiai bendraudamos su Lietuvos ir užsienio šalių piliečiais konsultuoja juos su migracija susijusiais aktualiais klausimais. Viena svarbiausių šių padalinių funkcijų, susijusių su užsienio piliečiais, yra leidimų gyventi Lietuvoje išdavimas bei teisėto jų buvimo šalyje kontrolė. Taip pat padaliniai priima užsienio piliečių prašymus bei dokumentus leidimo išdavimui, priima sprendimus dėl pastarųjų išdavimo arba neišdavimo. Šalia migracijos politikos kontrolę užtikrinančių dokumentų padaliniai išduoda kitus asmens tapatybę bei teisėtą buvimą šalyje patvirtinančius dokumentus, atlieka šių dokumentų keitimo ir pratęsimo funkcijas. Teisėto buvimo Lietuvoje kontrolės atžvilgiu padaliniai taip pat gali priimdami sprendimą įpareigoti užsienio pilietį išvykti iš šalies arba gražinti į jo kilmės šalį ar kitą užsienio šalies valstybės teritoriją. Be šių atliekamų funkcijų priima prieglobsčio suteikimo prašymus, atlieka užsienio piliečių apklausas ir kita (Elektroninės migracijos paslaugos, 2022).

Vizų išdavimo užsienio šalių piliečiams procese dalyvauja Lietuvos Respublikos Užsienio reikalų ministerija, atsakinga už vizų politikos formavimą ir įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje, tačiau tiesioginę vizų išdavimo funkciją ministerija perdavusi Diplomatinėms atstovybėms ir konsulinėms įstaigoms. Trečiųjų šalių piliečiams, ketinantiems atvykti į Lietuvą dirbti ir gyventi, būtina kreiptis į jų šalyje esančią Lietuvos Respublikos diplomatinę atstovybę ar konsulinę įstaigą pateikiant prašymą bei reikiamus dokumentus nacionalinei vizai gauti (Konsulinė informacija, 2022). Leidimų dirbti

išdavimo užsienio piliečiams procesą koordinuoja Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija. Savo veiklose ministerija Lietuvos Respublikos Vyriausybei teikia pasiūlymus darbo rinkos bei užsienio piliečių iš trečiųjų šalių įdarbinimo šalyje atžvilgiu. Be to, atlieka koordinavimo ir priežiūros funkciją prieglobstį gavusių užsienio piliečių atžvilgiu bei pastarųjų integracijos srityje atlieka integracijos analizę bei teikia teisės aktų projektus (Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos nuostatai, 1998). Atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos siūlymus, jai pavaldi Užimtumo tarnyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos vykdo trečiųjų šalių piliečiams išduodamų leidimų dirbti išdavimą bei jų darbo atitikties šalies darbo rinkos poreikiams vertinimą (Užimtumo tarnyba, 2022).

Nagrinėjant migracijos politikos įgyvendinimo institucinę struktūrą būtina paminėti tiesioginės kontrolės institucijas: Valstybės sienos apsaugos tarnybą prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – Valstybės sienos apsaugos tarnyba) bei Pasienio kontrolės punktus. Valstybės sienos apsaugos tarnyba atsakinga už migracijos procesų kontrolės įgyvendinimą valstybiniu lygmeniu, taip pat atlieka užsienio piliečių buvimo ir gyvenimo mūsų šalyje kontrolę. Savo veikloje Valstybės sienos apsaugos tarnyba esant poreikiui atlieka prieglobsčio suteikimą bei užsieniečių išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos procedūrą. Pasienio kontrolės punktuose dirbantys pareigūnai savo kompetencijų ribose turi teisę priimti sprendimus dėl užsienio piliečių neįleidimo į Lietuvos Respublikos teritoriją (Valstybės sienos apsaugos tarnyba, 2022).

Atlikus imigracijos politikos institucinės sistemos analizę, galima teigti, kad imigracijos politikos reguliavimas priklausomas nuo ES bei nacionalinės reikšmės institucijų. Imigracijos politikos įgyvendinimas ES lygmeniu priklausomas nuo Europos Vadovų tarybos, Europos Sąjungos Tarybos, Europos Komisijos bei Europos Parlamento veiklos. Šių institucijų kompetencijų ribose leidžiami bei įgyvendinami imigracijos politiką reguliuojantys pirminės ir antrinės teisės aktai, užtikrinamas jų įgyvendinimas ES bei valstybių narių nacionaliniu lygmeniu. Imigracijos politika nacionaliniame kontekste koordinuojama migracijos politiką reguliuojančių institucijų veikloje. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija yra viena svarbiausių imigracijos politiką formuojančių įstaigų įgyvendinimą perkeliant Migracijos departamentui prie Lietuvos Respublikos Vidaus ministerijos ir jai pavaldiems teritoriniams migracijos padaliniams. Teisėtų migracijos priemonių išdavimo bei reguliavimo veikloje taip pat svarbi Lietuvos Respublikos Užsienio reikalų ministerija bei Diplomatinės atstovybės ir konsulinės įstaigos, Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija jai pavaldi Užimtumo tarnyba.

Apibendrinant šį skyrių, galima daryti išvadą, kad imigracijos politikos reguliavimas ir institucinė struktūra sudaro itin plačią teisinių dokumentų bei įgyvendinimo organizacijų spektrą. ES atžvilgiu imigracijos politikos reguliavimo aspektai koordinuojami svarbiausiuose ES pirminės ir antrinės teisės dokumentuose. Šiuose teisės aktuose ilgainiui buvo suformuoti ir įtvirtinti pagrindiniai imigracijos politikos klausimai, kuriais remiantis nustatytos migruojančių asmenų teisės ir pareigos, sąlygos bei reguliaciniai įrankiai. Nacionaliniu mastu pagrindinį vaidmenį reguliuojant imigracijos politiką atlieka 2018-2030 metų strategija bei migracijos politikos gairės. Trečiųjų šalių piliečių teisėto atvykimo į šalį pagrindai numatyti viename svarbiausių įstatymų „Dėl užsieniečių teisinės padėties“, o jį papildė eilė kitų teisės aktų, reguliuojančių trečiųjų šalių piliečiams taikomų priemonių sąlygas. Imigracijos politikos įgyvendinimas vykdomas Europos bei nacionaliniu lygmeniu, pasitelkiant svarbiausias institucines sistemas. Nacionalinio lygmens institucijos bendradarbiaudamos ir veikdamos išvien siekia užtikrinti teisingą ir veiksmingą imigracijos politikos įgyvendinimą bei siekia atliepti tiek darbdavių, tiek visuomenės poreikius.

3. Lietuvos imigracijos politikos priemonių trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu tyrimas

Šiame skyriuje pateikiama kokybinio tyrimo metodika bei nurodomi veiksniai, lėmę tyrimo metodo pasirinkimą, taip pat tyrimo etiniai principai ir eiga. Aprašomas tyrimo instrumentas, pateikiama tyrimo dalyvių charakteristika bei tyrimo dalyvių atrankos vykdymo principai. Tolimesnėje dalyje, siekiant nustatyti imigracijos politikos priemonių tobulinimo galimybes, atliekama viešojo ir privataus sektoriaus ekspertų pusiau struktūruoto interviu metu gautų duomenų analizė.

3.1. Tyrimo metodika

Magistro baigiamojo projekto tikslas – išanalizuoti Lietuvos imigracijos politikos priemones trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu ir pateikti rekomendacijas, kaip tobulinti šią sritį. Siekiant numatyto baigiamojo projekto tikslo buvo atliekamas kokybinis tyrimas, kurio metu nustatytos imigracijos politikos priemonių probleminės sritys bei galimos tobulinimo galimybės. Denzin'o ir Lincoln (2005) teigimu, kokybinis tyrimas apima interpretacinį, natūralistinį požiūrį į pasaulį tyrinėjant dalykus natūralioje aplinkoje ir bando įprasminginti arba interpretuoti reiškinius pagal žmonių jiems suteikiamas reikšmes. Williams'as (2007) papildydamas autorius pažymi, kad kokybiniam tyrimams būdingas kryptingas duomenų rinkimas ir jų panaudojimas, siekiant paaiškinti tiriamą reiškinį bei jį interpretuoti. Svarbu paminėti, kad kokybiniai tyrimai atliekami reiškinio egzistavimo kontekste bei šis metodas išsiskiria turtingesnės ir įvairesnės informacijos išgavimu, lemiančiu gilesnį reiškinio suvokimą, lyginat kiekybinių tyrimu atžvilgiu (Pandey, 2009). Išskirti kokybinio metodo bruožai tyrimo kontekste lėmė pastarojo pasirinkimą, atsižvelgiant į siekį surinkti išsamią ir kokybišką informaciją tiriamo reiškinio kontekste bei įvairiais diskursais atskleisti jam būdingus aspektus.

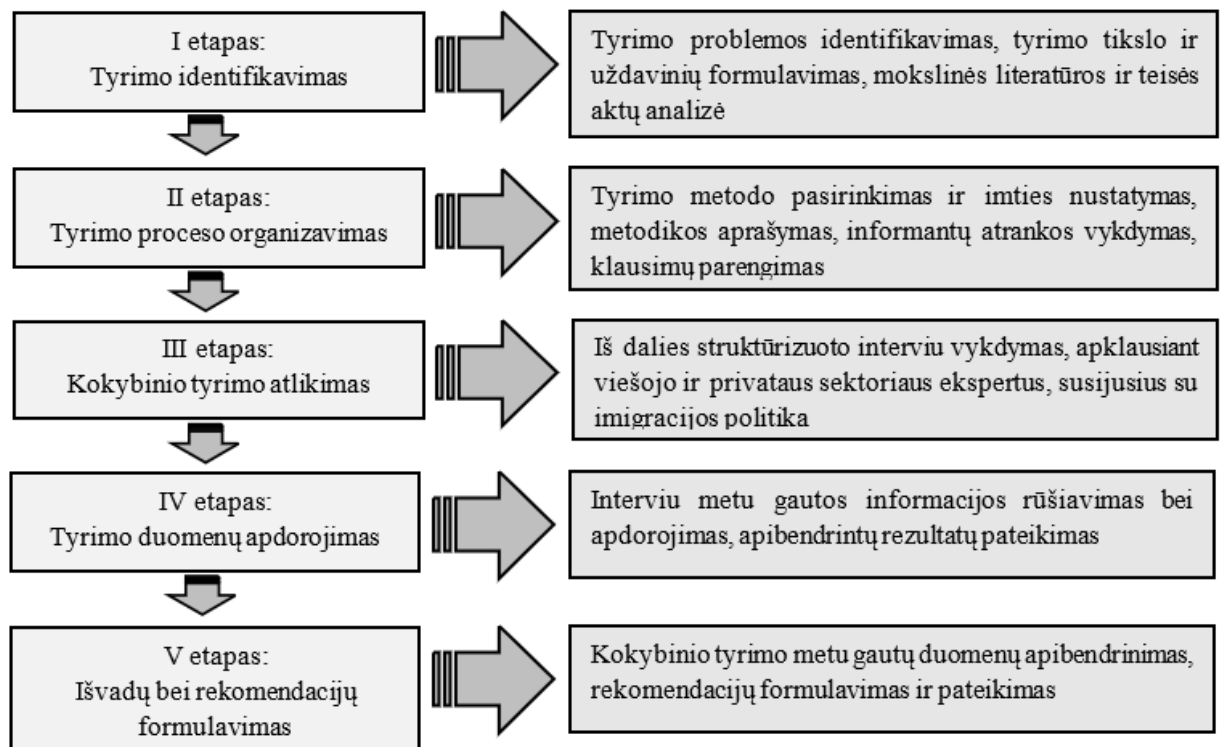
Tyrimo metodas. Lietuvos imigracijos politikos priemonių trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu probleminių sričių analizei pasirinktas vienas labiausiai naudojamų kokybinio tyrimo metodų – interviu, kurio metu galimi gauti itin reikšmingi duomenys, padedantys tyrėjui įgyvendinti tyrimo tikslą. Gaižauskaitės ir Valavičienės (2016) teigimu, kokybinis interviu metodas „<.> pasižymi atvirų klausimų struktūra, lemiančia tyrime dalyvaujančio asmens atviro požiūrio bei perspektyvos atskleidimą, pateikiant išsamius bei gilius atsakymus tyrėjui“ (p. 17). Atsižvelgiant į kokybinio interviu formas bei tyrimo kontekstą pasirinktas iš dalies struktūruotas kokybinis interviu. Šiai formai būdingas kryptingumo išlaikymas ir klausimų vedimas remiantis iš anksto sudarytomis gairėmis. Pasak Rupšienės (2007), iš dalies struktūruoto kokybinio interviu tyrimo privalumai apima tyrėjo laisvę interviu metu formuluoti bei interpretuoti tyrimo klausimus, remiantis tyrimo metu susiklosčiusia situacija bei aplinkybėmis.

Šis metodas itin patogus dėl lanksčios klausimyno struktūros, galimybės surinkti informatyvius duomenis, taip pat atskleisti tyrimo problemą įvairiose perspektyvose. Iš dalies struktūruotas kokybinis interviu padeda surinkti informaciją iš pagrindinių informantų, kurie turi asmeninės patirties, savitą požiūrį bei suvokimą ar įsitikinimų, susijusių su dominančia tema (DeJonckheere, Vaughn, 2018). Tidikis (2003) antrina autoriams juos papildydamas teiginiu, jog iš dalies struktūruotas kokybinis interviu yra veiksminga ir dinamiška priemonė, sukurianti neformalią atmosferą tarp tyrėjo ir tyrimo dalyvio. Sėkmingam tyrimo atlikimui būtinas geras pasirėngimas ir gebėjimas viso interviu metu valdyti situaciją. Svarbu paminėti, kad dažnai surinkti tyrimo duomenys papildė kitus tyrimui reikšmingus duomenis arba patvirtina išvadas. Šis aspektas reikšmingas siekiant kokybiškai parengti tyrimo metu gautas išvadas.

Tyrimo etiniai principai. Tyrimas atliktas vadovaujantis mokslinio tyrimo etikos principais, kuriais pagrįstas tyrėjo elgesys bei tyrimo metu gautų duomenų bei pateiktų išvadų validumas ir patikimumas. Tyrimo metu buvo laikomasi *informantų sutikimo principo*. Šis principas reiškia, jog tyrėjas prieš pradėdamas atlikti interviu informavo tyrimo dalyvį apie tyrimo pobūdį bei suteikė aktualią informaciją, atsiklausdamas, ar pastarasis sutinka dalyvauti tyrime. Remiantis šiuo principu buvo siekiama užtikrinti tyrimo dalyvių dalyvavimą tyrime savo noru. Taip pat tyrimo metu buvo laikomasi konfidencialumo ir asmens privatumo principo. Laikantis *konfidencialumo principo* užtikrinamas tyrimo dalyvių asmeninių duomenų bei tik jam žinomų duomenų saugumas, pasižadama jų neatskleisti. *Asmens privatumo principo (anonimiškumo)* ribose tyrėjas įsipareigojo žinodamas išsamesnes tyrimo dalyvių charakteristikas jų neatskleisti arba atskleisti tiek, kiek leido pats tiriamasis, tokiu būdu apsaugant asmenį nuo rizikos būti identifikuotu kitų asmenų bei išvengiant pastarųjų kenkimo. *Sąžiningumo principas* lėmė tyrėjo įsipareigojimą informantų atžvilgiu pateikti teisingą ir nesuklastotą informaciją. Tyrimo metu gauta informacija apdorota ir pateikta pagal tyrimo dalyvių pateiktus atsakymus (Kang, Hwang, 2021). Šis tyrimas paremtas *geranoriškumo principu*, siekiant išlaikyti korektišką elgesį informanto atžvilgiu, apsaugant jo emocinę būseną. *Teisingumo principo* kontekste siekta išlaikyti lygias teises tarp tyrėjo ir tiriamųjų asmenų bei užtikrinamas lygiavertiškumas (Žydzžiūnaitė, Sabaliauskas, 2017).

Tyrimo eiga. Iš dalies struktūruotas kokybinis interviu tyrimas atliktas 2022 m. balandžio mėnesį. Interviu buvo atliekamas su kiekvienu informantu individualiai, atsižvelgiant į asmeniui dalyvauti tyrime patogų laiką. Tyrimo detalės su tyrimo dalyviais buvo derinamos pasitelkiant mobiliojo ryšio priemones bei elektroninį paštą. Naudojantis šiomis priemonėmis tyrimo dalyviai supažindinti su atliekamo tyrimo tikslu bei informuoti dėl gautų rezultatų panaudojimo. Atsižvelgiant į informantų užimtumą bei skirtingas lokacijas, interviu buvo vykdomos nuotoliniu būdu, pasitelkiant mobiliojo ryšio priemones arba patentuotą verslo komunikacijos platformą „Microsoft Teams“. Vieno interviu trukmė su informantu siekė nuo 30 iki 60 minučių.

Siekiant interviu metu išgauti kuo daugiau aktualios informacijos, susijusios su tiriamu objektu, informantai iš anksto supažindinti su klausimais. Šis veiksmas taip pat apsaugojo respondentus nuo nepageidaujamo nepatogumo jausmo atsakant į klausimus, reikalaujančius tiriamojo pamąstymo, bei siekiant užtikrinti, jog interviu metu užduodami klausimai atitiks pastarųjų kompetenciją. Iš dalies struktūruotas kokybinis interviu su respondentais buvo atliekamas iš anksto informuojant tyrimo dalyvį apie tyrimo pradžią bei prieš tai gavus jo sutikimą dėl pokalbio įrašymo. Taip pat respondentai supažindinti su tyrimo principais pabrėžiant konfidencialumo principo aktualumą, siekiant apsaugoti informantus nuo viešumo. Iš dalies struktūruoto kokybinio interviu metu informantams buvo užduodami iš anksto parengti klausimai, kurie tyrimo eigoje buvo papildomi arba patikslinami, siekiant išgauti kuo išsamesnį atsakymą. Šis aspektas buvo numatytas rengiant interviu klausimus, todėl buvo pasiruošta. Tyrimo metu gauti duomenys užfiksuoti rašytine forma, vėliau atliekant teksto transkripciją. Kokybinio tyrimo eiga pateikiama 16 paveiksle.



16 pav. Tyrimo eiga etapais (sudaryta autorės, 2022)

Atsižvelgiant į pateiktą paveikslą, matoma, kad tyrimo atlikimą sudaro penki etapai. Pirmasis tyrimo etapas skirtas tyrimo problemai identifikuoti bei tyrimo tikslams ir uždaviniams formuluoti. Taip pat šiame etape atliekama mokslinės literatūros ir teisės aktų analizė, siekiant įrodyti tyrimo problemos pagrįstumą. Antrasis tyrimo etapas skirtas tyrimo procesui organizuoti, pasirenkant tyrimo metodą bei planuojant tyrimo imtį. Taip pat šiame etape vykdoma tyrimo metodikos aprašymo procedūra bei informantų atranka, siekiant atrinkti tik su tiriamuoju reiškiniais susijusius potencialius respondentus. Šiame etape rengiamas iš dalies struktūrizuoto interviu klausimynas, skirtas viešojo ir privataus sektoriaus tyrimo dalyviams, susijusiems su imigracijos politikos priemonėmis. Trečiasis tyrimo etapas skirtas interviu vykdymui su viešojo ir privataus sektoriaus respondентаis. Ketvirtasis tyrimo etapas skirtas interviu metu gautos informacijos rūšiavimui bei apdorojimui, žodinių atsakymų transkripcijai bei gautų duomenų apibendrinimui ir pateikimui. Penktasis tyrimo etapas skirtas kokybinio tyrimo metu gautų duomenų apibendrinimui, išvadų bei rekomendacijų formavimui ir pateikimui.

Tyrimo instrumentas. Kokybinio tyrimo tikslui pasiekti buvo orientuojamasi į viešojo bei privataus sektoriaus atstovus, susijusius su imigracijos politikos formavimu, įgyvendinimu bei tiesioginiu imigracijos priemonių panaudojimu. Atsižvelgiant į tai, kad tyrime dalyvavo skirtingos informantų grupės, kiekvienai grupei buvo sudaromi individualūs iš dalies struktūrizuoti interviu klausimynai, atliepiantys tiriamųjų kompetencijas bei sudarantys galimybę identifikuoti imigracijos politikos priemonių taikymo ypatumus ir tobulinimo galimybes trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu (žr. 2 ir 3 priedai). Interviu klausimai parengti atžvelgiant į mokslinės literatūros, pirminės ir antrinės teisės dokumentų bei institucinės struktūros analizę. Pasak Rupšienės (2007), interviu metodas patogus, nes tyrėjas, numatydamas tyrimo temas ar problemas, nėra griežtai apribotas ir įpareigotas interviu metu laikytis klausimų plano. Tokiu atveju tyrėjui sudaroma galimybė atsižvelgiant į informanto elgesį, atsakymų išsamumą bei kitas aplinkybes keisti klausimus vietomis bei esant poreikiui juos papildyti ar koreguoti. Toks interviu metodo taikymas padeda gauti kur kas išsamesnius, ne tiek ribotus

atsakymus į klausimus, taip pat tyrimo metu išlaikomas gana neformalaus stiliaus interviu. Iš dalies struktūruoto interviu metu, pasitelkiant viešojo bei privataus sektoriaus informantus, buvo siekiama surinkti kuo daugiau tyrimui reikšmingos ir aktualios informacijos, galinčios padėti identifikuoti imigracijos politikos priemonių, taikomų trečiųjų šalių piliečiams, tobulinimo galimybes nustatant probleminius įgyvendinimo ir taikymo aspektus. Siekiant kuo kokybiškiau atlikti imigracijos politikos priemonių analizę bei nustatyti tobulinimo galimybes, buvo sudaryta iš dalies struktūruoto interviu klausimyno sandara, skirta viešojo sektoriaus ekspertams (žr. 6 lentelė).

6 lentelė. Iš dalies struktūruoto interviu klausimyno su viešojo sektoriaus ekspertais sandara (sudaryta autoriaus, 2022)

Tiriamos srities pavadinimas	Tiriamos srities kategorija	Kategorijos pagrindimas	Tikslas
Imigracijos politikos įgyvendinimas	Imigracijos politikos formavimo ir įgyvendinimo modelis	Klausimas sudarytas remiantis teorine analize, pateikta 1.1 ir 1.3. poskyriuose	Nustatyti imigracijos politikos įgyvendinimui taikomo modelio tinkamumą bei migrantų atrankos ir kontrolės atitiktį darbdavių poreikiui
	Darbdavių intereso ir darbuotojų trūkumo modelių taikymas	Klausimas sudarytas remiantis teorine analize, pateikta 1.1 ir 1.3. poskyriuose	
Imigracijos politikos priemonių įgyvendinimo teisinis reguliavimas	Pagrindinių imigracijos politikos priemonių taikymą reguliuojančių teisės aktų suderinamumas ir tikslingumas	Klausimas sudarytas remiantis pirminių bei antrinių teisės aktų analize, pateikta 2.1. ir 2.2. poskyriuose	Išanalizuoti imigracijos politikos įgyvendinimą reguliuojančių teisės aktų suderinamumą su šalyje vyraujančia demografinė, ekonomine bei darbo rinkos situacija
Sinergija tarp imigraciją įgyvendinančių institucijų ir suinteresuotų subjektų	Suinteresuotų subjektų įtaka imigracijos politikos įgyvendinimui	Klausimas sudarytas remiantis teorine analize, pateikta 1.1 poskyryje	Nustatyti tarpinstitucinio bendradarbiavimo aspektus ir sinergiją tarp suinteresuotų visuomenės veikėjų
	Tarpinstitucinis bendradarbiavimas įgyvendinat priemones	Klausimas sudarytas remiantis institucinės struktūros analize pateikta 2.3. poskyryje	
Imigracijos politikos priemonių taikymas trečiųjų šalių piliečiams	Imigracijos politikos priemonių įgyvendinimas	Klausimas sudarytas remiantis teorine analize, pateikta 1.3. poskyryje	Nustatyti imigracijos politikos priemonių, taikomų trečiųjų šalių piliečiams, problemines sritis ir galimas tobulinimo galimybes
Veiksniai, darantys įtaką trečiųjų šalių piliečių atvykimui ir priemonių taikymui	Traukos ir stūmos veiksnių daroma įtaka trečiųjų šalių piliečių imigracijai	Klausimas sudarytas remiantis teorine analize, pateikta 1.2. poskyryje	Nustatyti veiksnius darančius įtaką trečiųjų šalių piliečių sprendimui imigruoti į Lietuvą ir joje ilgai nepasilikti
Kitos probleminės sritys	Problemos, su kuriomis susiduriama taikant imigracijos politikos priemones	Klausimas sudarytas savarankiškai	Nustatyti imigracijos politikos priemonių problemines sritis tyrime nepaminėtų klausimų atžvilgiu

Iš dalies struktūruoto interviu klausimynas su viešojo sektoriaus ekspertais buvo sudarytas suskirstant klausimus į šešias tiriamosios srities grupes, kurios išskirstytos į kategorijas. Ekspertams skirti

klausimai sudaryti remiantis teorinėje dalyje atlikta mokslinės literatūros analize, taip pat pirminių ir antrinių teisinių dokumentų bei institucinės struktūros analize. Imigracijos politikos įgyvendinimui skirtais klausimais siekta nustatyti imigracijos politikos įgyvendinimui taikomo modelio tinkamumą bei visuomenės veikėjų įtaką formavimo ir įgyvendinimo etapuose. Imigracijos politikos priemonių įgyvendinimo teisinio reguliavimo perspektyvoje, siekta identifikuoti imigracijos politikos priemonių probleminius aspektus teisiniu atžvilgiu. Imigracijos politiką įgyvendinančių institucijų ir jų bendradarbiavimo su suinteresuotomis šalimis atžvilgiu siekta nustatyti pastarųjų sinergiją imigracijos įgyvendinimo klausimais bei apžvelgti kylančias problemas. Imigracijos politikos priemonių taikymo trečiųjų šalių piliečių kontekste siekta identifikuoti galimas tobulinimo galimybes. Veiksnių, darančių įtaką imigracijos politikos įgyvendinimui bei priemonių taikymui, analizės metu siekta nustatyti jų poveikį trečiųjų šalių piliečių imigracijai. Kitoms probleminėms sritims skirti klausimai sudaryti siekiant nustatyti tyrime nepaminėtas imigracijos politikos priemonių problemines sritis ir galimas tobulinimo perspektyvas.

Taip pat buvo sudaryta iš dalies struktūruoto interviu klausimyno sandara, skirta privataus sektoriaus ekspertams, kuri pateikiama 7 lentelėje. Pasitelkiant šio sektoriaus ekspertus buvo siekiama pagilinti tyrimo metu su viešojo sektoriaus atstovais gautus atsakymus imigracijos politikos priemonių trečiųjų šalių piliečių taikymo kontekste. Privataus sektoriaus grupės interviu metu pateiktos išvalgos bei išsakyta nuomonė itin vertinga tiriamo objekto atžvilgiu, siekiant kokybiškai nustatyti imigracijos politikos priemonių sritis, kurioms galėtų būti skiriamas didesnis dėmesys bei atliekami tobulinimo darbai.

7 lentelė. Iš dalies struktūruoto interviu klausimyno su viešojo sektoriaus ekspertais sandara (sudaryta autoriaus, 2022)

Tiriamos srities pavadinimas	Tiriamos srities kategorija	Kategorijos pagrindimas	Tikslas
Imigracijos politikos įgyvendinimas	Imigracijos politikos formavimo ir įgyvendinimo tikslingumas	Klausimas sudarytas remiantis teorine analize, pateikta 1.1 ir 1.3. poskyriuose	Nustatyti imigracijos politikos įgyvendinimo tikslingumą darbdavių požiūriu
Sinergija tarp imigraciją įgyvendinančių institucijų ir suinteresuotų subjektų	Darbdavių įtraukimas į imigracijos politikos formavimo ir įgyvendinimo etapus	Klausimas sudarytas remiantis teorine literatūros analize, pateikta 1.1. poskyryje	Nustatyti sinergiją tarp imigracijos politiką įgyvendinančių institucijų ir darbdavių
Imigracijos politikos priemonių taikymas trečiųjų šalių piliečiams	Imigracijos politikos priemonių probleminės sritis	Klausimas sudarytas remiantis teorine analize, pateikta 1.3. poskyryje	Nustatyti imigracijos politikos priemonių, taikomų trečiųjų šalių piliečiams, problemines sritis ir galimas tobulinimo galimybes
Veiksniai, darančys įtaką trečiųjų šalių piliečių atvykimui ir priemonių taikymui	Traukos ir stūmos veiksnių daroma įtaka trečiųjų šalių piliečių imigracijai į šalį	Klausimas sudarytas remiantis teorine analize, pateikta 1.2. poskyryje	Nustatyti veiksnius darančius įtaką trečiųjų šalių piliečių sprendimui imigruoti į Lietuvą ir joje ilgai nepasilikti
Kitos probleminės sritys	Problemos, su kuriomis susiduriama taikant imigracijos politikos priemones	Klausimas sudarytas savarankiškai	Nustatyti imigracijos politikos priemonių problemines sritis tyrime nepaminėtų klausimų atžvilgiu

Iš dalies struktūruoto interviu klausimynas su privataus sektoriaus ekspertais buvo sudarytas suskirstant klausimus į penkias tiriamosios srities grupes, kurios išskirstytos į kategorijas. Ekspertams skirti klausimai sudaryti remiantis teorinėje dalyje atlikta mokslinės literatūros analize, taip pat pirminių ir antrinių teisinių dokumentų bei institucinės struktūros analize. Taip pat sudarant klausimus privataus sektoriaus atstovams siekta išlaikyti užduodamų klausimų panašumą su viešojo sektoriaus ekspertams pateiktais klausimais. Tokiu būdu buvo tikimasi atlikti išsamesnę analizę tiriamojo objekto kontekste, lyginamuoju būdu išgryninant viešojo ir privataus sektoriaus ekspertų nuomonę tuo pačiu arba panašiu klausimu.

Tyrimo imties charakteristika ir tyrimo dalyvių atranka. Gaižauskaitės ir Valavičienės (2016) teigimu, priešingai nei kiekybinių tyrimu metu, kokybiniams tyrimams nėra itin svarbus tyrimo imties dydis, svarbiausias aspektas – surinktų duomenų patikimumas ir validumas. Kokybinuose tyrimuose imties dydis dažniausiai priklauso nuo tiriamo reiškinio detalumo, pasirinktos tyrimo strategijos bei duomenų rinkimo metodo, jų informatyvumo. Svarbu paminėti, kad dažnai mažesnė tyrimo imtis sudaro palankesnes galimybes tiriamą reiškinį nagrinėti gilesnėje perspektyvoje. Vadovaujantis šiais kriterijais, atliekant iš dalies struktūruotą interviu buvo pasirinkta bene dažniausiai kokybinuose tyrimuose taikoma tikslinė informantų atranka, pasižyminti patogiosios atrankos imties sudarymo metodu. Šis metodas lėmė strategiškai patogių ir tikslingų informantų pasirinkimą, atsižvelgiant į jų specifines savybes imigracijos politikos priemonių tyrimo klausimais bei jų kompetenciją suteikti reikšmingos ir svarbios informacijos tyrimui. Patton'as (2002) atkreipia dėmesį, jog tikslinės atrankos taikymas tyrimuose yra itin lankstus ir sudaro galimybę tyrėjui tyrimo metu tikslinti bei tobulinti informantų charakteristikas ir tipus. Taip pat „tyrimo dalyvių atranka yra svarbus interviu tyrimo proceso elementas, kuris tiesiogiai lemia surinktų duomenų kokybę, tyrimo tikslų atitikimą, būsimų apibendrinimų ribas“ (Gaižauskaitės ir Valavičienės, 2016, p. 37).

Atliekant kokybinį tyrimą siekta nustatyti Lietuvos imigracijos politikos priemonių trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu tobulinimo galimybes identifikuojant problemines sritis. Analizė atlikta pasitelkiant viešojo sektoriaus atstovus, susijusius su imigracijos politikos formavimu bei įgyvendinimu bei priemonių trečiųjų šalių piliečiams taikymu. Siekiant tyrimo gilumo dėmesys skirtas taip pat privataus sektoriaus atstovams, praktiškai susiduriantiems su imigracijos politikos priemonių taikymu įdarbinant trečiųjų šalių piliečius. Viešojo sektoriaus ekspertai tyrimui pasirinkti taikant tikslinės atrankos metodą, atsižvelgiant į ekspertų turimą kompetenciją ir galimybes išreikšti savo nuomonę imigracijos politikos priemonių taikymo klausimais. Privataus sektoriaus atstovai buvo atrinkti remiantis patogiosios atrankos metodu. Pasak Rupšienės (2007), šis metodas leido atrinkti ir pasiekti informantus, priskiriamus generalinės aibės vienetams, bei lengviau pasiekti tyrimui reikšmingas įmones ir jų atstovus. Galima teigti, kad atliekant iš dalies struktūruotą interviu dalyvių atranką itin reikšminga tyrimo dalis, galinti nulemti tyrimo metu gautų duomenų kokybės ir tyrimo tikslo pasiekimo santykį bei sąlygoti būsimų išvadų ribas.

Viešojo sektoriaus tyrimo imtį sudarė 7 ekspertai, turintys nuo 5 iki 20 metų darbo patirtį dirbant su imigracijos politikos formavimo ir įgyvendinimo procesais bei tiesiogiai susiję su trečiųjų šalių piliečiams taikomomis priemonėmis, jų išdavimu bei kontrole. Privataus sektoriaus tyrimo imtį sudarė 7 ekspertai, turintys nuo 2 iki 15 metų darbo patirtį dirbant su trečiųjų šalių piliečiais ir tiesiogiai susiduriantys su jiems taikomomis priemonėmis. Svarbu paminėti, kad atliekant iš dalies struktūruotą interviu su viešajame sektoriuje dirbančiais informantais, duomenų įsotinimo momentas pastebėtas po 7 interviu. Atliekant interviu su privačiame sektoriuje dirbančiais ekspertais, duomenų įsotinimas įvyko 6 pokalbio metu. Duomenų įsotinimas lėmė tyrėjo sprendimą tyrimą baigti,

atsižvelgiant į tai, kad naujo informanto įtraukimas į tyrimą nebegali suteikti naujos ir reikšmingos informacijos. Vadovaujantis tyrimo etika bei laikantis konfidencialumo ir anonimiškumo principų, tyrimo metu informantų asmenybės užkoduotos jiems suteikiant specialius kodus. Viešojo sektoriaus atstovams suteiktas „VS“ kodas, privataus sektoriaus atstovams – „PS“ kodas. Visi informantai sunumeruoti II-I7 eilės tvarka. 1 priede pateikiama tyrime dalyvavusių ekspertų charakteristikos savybės, atsispindint lyties, išsilavinimo, darbinės patirties bei pareigybės aspektams. Taip pat ekspertams leidus, pateikiamas informanto darbo vietos pavadinimas, atspindintis pastarojo ryšį su imigracijos politikos įgyvendinimu. Kokybiniame tyrime dalyvavusių ekspertų charakteristikos atskleidė, kad iš 14 tyrime dalyvavusių dalyvių 12 yra įgiję aukštąjį išsilavinimą, taip pat viešojo sektoriaus atstovų darbinė patirtis ne mažesnė nei 5 metai, tuo tarpu privataus sektoriaus atstovų patirtis ne mažesnė nei 2 metai. Darbo patirties kriterijus nurodė tiriamųjų asmenų ryšį su imigracijos politikos priemonėmis bei patirtį tiriamojo objekto atžvilgiu. Ši informacija leidžia daryti išvadą, jog tyrime dalyvavę informantai pateikė asmeninėmis kompetencijomis ir patirtimi pagrįstus atsakymus bei nuomonę.

Tyrimo ribotumai. Tyrimo metu susidurta su tyrimo ribotumą lemiančiais veiksniais. Teorinėje dalyje nustačius, jog teisėtos atvykimo priemonės yra glaudžiai susijusios su taikomomis kontrolės ir integracijos priemonėmis, pasirinkta tirti tik šių priemonių galimas tobulinimo sritis. Taip pat šios priemonės yra nagrinėjamos trečiųjų šalių piliečių, atvykstančių dirbti į šalį, kontekste. Gražinimo politikos priemonės šiame darbe neanalizuotos.

Tyrimo rezultatai atskleidžia tik tyrimo dalyvių nuomonę tyrimo objekto atžvilgiu. Keičiantis išoriniams bei vidiniams veiksniams, kurie gali lemti imigracijos politikos priemonių taikymo kaitą, tyrimo metu gauti tyrimo rezultatai gali keistis. Išvados taikomos tik apibendrinant imigracijos politiką įgyvendinančių ekspertų ir privataus sektoriaus atstovų nuomonę ir negalimos taikyti vertinant kitų institucijų ekspertų bei suinteresuotų subjektų požiūrį į imigracijos politikos priemonių trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu tobulinimo galimybes.

3.2. Pusiau struktūruoto interviu su viešojo sektoriaus ekspertais analizė

Viešojo sektoriaus ekspertų ilgametė patirtis nurodo jų kompetenciją imigracijos politikos priemonių įgyvendinimo srityje. Remiantis šiuo faktoriumi informantams užduoti klausimai, susiję su imigracijos politikos priemonių įgyvendinimu, siekiant nustatyti problemines sritis. Svarbu paminėti, kad analizės atlikimo metu gauti rezultatai pateikiami apibendrinta forma, remiantis tyrimo metodika. Tyrimo sritys ir subkategorijos nurodytos tyrimo instrumento aprašymo dalyje (žr. 6 lentelė).

Tiriamoji sritis: Imigracijos politikos įgyvendinimas.

Mokslinės literatūros analizės metu nustatyta, kad viešosios politikos įgyvendinimui įtaką daro socialinės ir ekonominės sąlygos, taip pat vyraujančios politinės vertybės ir kiti galimi dirgikliai. Vyriausybės veiksmai ir elgesys atspindi politiką įgyvendinančių asmenų pasirošimą spręsti problemines situacijas bei vyraujančio politikos modelio bruožus. Remiantis šiomis išvalgomis viešojo sektoriaus ekspertų buvo prašoma įvertinti imigracijos politikos įgyvendinimui taikomo modelio tinkamumą, atsižvelgiant į šalyje vyraujančią demografinę, ekonominę ir darbo rinkoje esančią situaciją (žr. 8 lentelė).

8 lentelė. Viešojo sektoriaus ekspertų požiūris į imigracijos politikos modelio tinkamumą (sudaryta autoriaus, 2022)

Tiriamos srities kategorija	Subkategorija	Informantų nuomonė	
Imigracijos politikos įgyvendinimo modelio tinkamumas	Imigracijos politikos įgyvendinimo vertinimas	Sub-sub kategorija	<p>Įgyvendinimas tinkamas ir sklandus</p> <p><i>VS_I1. „Be abejo, imigracijos politika vykdoma atsižvelgiant į demografinę, ekonominę šalies situaciją ir darbo rinkos poreikius. <..> yra sudarytas profesijų, kurių darbuotojų trūksta Lietuvoje, sąrašas, kuris sudaromas pagal darbo rinkos poreikį, todėl tai reiškia, kad yra atsižvelgiama“.</i></p> <p><i>VS_I6. „Pagal SESV, ES kuria bendrą imigracijos politiką atsižvelgiant į visus vyraujančius faktorius <..> įgyvendinimas tinkamas ir atitinkantis šalies situaciją“.</i></p>
			<p>Įgyvendinimas priklausomas nuo išorinių ir vidinių veiksnių</p> <p><i>VS_I4. „Tikrai sklandžiai ir tikslingai, tačiau kitą kartą tai priklauso ne vien nuo valstybės politikos ir taikomų priemonių, o taip pat nuo darbdavių, geopolitinių veiksnių, krizių <..>“.</i></p>
			<p>Įgyvendinimas nepakankamai atliepia šalyje esančią situaciją</p> <p><i>VS_I7. „<..> atliepimas šalies situacijai kartais kelia abejonių“. VS_I3. „<..> perkelti ES teisės aktai bei direktyvos ne visada atitinka realią darbo rinkos situaciją ir padeda atliepti poreikį užpildyti laisvas darbo vietas“.</i></p> <p><i>VS_I5. <..> šiuo metu suformuoti politikos tikslai labiau orientuojasi tik į aukštą kvalifikaciją turinčius asmenis“.</i></p>

Viešojo sektoriaus informantai pateikia vieningą nuomonę, jog imigracijos politikos įgyvendinimas Lietuvoje trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu vyksta ganėtinai sklandžiai ir tikslingai, tačiau pasitaiko proceso nukrypimų. VS_I1 informanto teigimu „<..> imigracijos politika vykdoma atsižvelgiant į demografinę, ekonominę šalies situaciją ir darbo rinkos poreikius“. Informantas šį teiginį pagrindžia tuo, kad „<..> yra sudarytas profesijų, kurių darbuotojų trūksta Lietuvoje, sąrašas, kuris sudaromas pagal darbo rinkos poreikį <..>“. Imigracijos politikos įgyvendinimo tikslingumas vertinamas atsižvelgiant į laisvų darbo vietų skaičiaus mažėjimą ir atvykstančių trečiųjų šalių piliečių srautą. VS_I2 teigimu sėkmingą imigracijos politikos įgyvendinimą nurodo tai, jog „<..> ne pirmi metai fiksuojama, kad į tam tikruose darbo rinkos sektoriuose esančias laisvas darbo vietas atvyksta daugiausiai nuo 30 iki 42 metų amžiaus jauni, darbingi žmonės <..>“. Dauguma tyrimo dalyvių nurodo, jog imigracijos politika Lietuvoje yra įgyvendinama remiantis ES teisės aktais bei direktyvomis. „<..> Lietuva formuodama imigracijos politiką yra perkėlus visus teisės aktus, reikalingus veiksmingam imigrantų srautų valdymui, o jų srautai koreguojami neabejotinai atsižvelgiant į situaciją darbo rinkoje“, – teigia VS_I1. Matoma, kad ekspertai imigracijos politikos tinkamą įgyvendinimą grindžia minėdami tarptautinių teisės aktų perkėlimą į nacionalinę teisę, taip pat pamini trūkstamų profesijų sąrašą ir jo sudarymo aplinkybes, tačiau galima daryti išvadą, kad šis aspektas nėra svarus argumentas. Šį teiginį patvirtina informantas VS_I3, pabrėždamas tai, jog „<..> nacionalinio lygmens teisiniuose dokumentuose perkelti ES teisės aktai bei direktyvos ne visada atitinka realią darbo rinkos situaciją ir padeda atliepti poreikį užpildyti laisvas darbo vietas“. Tikslinga atkreipti dėmesį į informanto VS_I5 teiginį, jog „<..> šiuo metu suformuoti politikos tikslai labiau orientuojasi tik į aukštą kvalifikaciją turinčius asmenis, todėl, įvertinę realų darbo rinkos poreikį, matome, kad pati politika ne visada orientuota į realią situaciją“. Ekspertų išvados

patvirtina, jog šalyje vyrauja selektyvios imigracijos modelis, kuris įgyvendinamas atsižvelgiant į ekonominius šalies interesus bei darbo rinkos situaciją.

Mokslinė literatūros analizė atskleidė, jog šalia selektyvaus imigracijos modelio Lietuva taiko darbdavių intereso ir darbuotojų trūkumo modelius, kuriais remiantis vykdoma imigrantų atranka ir kontrolė. Teorinis šių modelių taikymas turėtų padėti pakankamai greitai užpildyti laisvas darbo vietas, tokiu būdu atliepiant darbdavių poreikius. Remiantis teorinėmis išvalgomis, ekspertų buvo prašoma pateikti savo nuomonę apie šių modelių įgyvendinimą praktiniu požiūriu. Viešojo sektoriaus ekspertų nuomonė šiuo klausimu išsiskyrė (žr. 9 lentelė).

9 lentelė. Viešojo sektoriaus ekspertų požiūris dėl migrantų atrankos ir kontrolės modelių praktinio įgyvendinimo (sudaryta autorės, 2022).

Tiriamos srities kategorija	Subkategorija	Informantų nuomonė		
Darbdavių intereso ir darbuotojų trūkumo modelių taikymas	Modelių įgyvendinimas praktinių požiūriu	Sub-sub kategorija	Darbdavių poreikis patenkinamas visiškai	<p>VS_I6. „Imigracijos politika iš esmės tenkina darbdavių poreikį užpildyti laisvas darbo vietas <..> tačiau sudėtingas TPŠ įdarbinimas gali turėti neigiamos įtakos pritraukiant naujus darbdavius <..>“.</p> <p>VS_I1. „Manau, kad taip, nes taip ir sudėliojamas tas darbo rinkos poreikis pagal darbdavių išvalgas“.</p> <p>VS_I7. „Poreikis patenkinamas, tačiau tenka girdėti, kad dalis darbdavių nesinaudoja teikiamomis galimybėmis, nesiima užsieniečių įdarbinimo proceso, nes tai jiems atrodo ganėtinai sudėtinga <..>“.</p>
			Darbdavių poreikis patenkinamas iš dalies	<p>VS_I3. „<..> nepatenkina, nes darbdaviai nuolat skelbia laisvas darbo vietas ir tą poreikį turi“.</p> <p>VS_I5. „Patenkina iš dalies, patys darbdaviai dar aktyviau naudotusi įdarbinimo galimybėmis, tačiau vienas didesnių trukdžių – ilga įdarbinimo trukmė ir reikalavimai, kuriuos reikia įgyvendinti norint įsidarbinti trečiųjų šalių piliečius“.</p>

Tyrimo rezultatai atskleidė, kad dauguma viešojo sektoriaus atstovų laikosi pozicijos, jog taikomas darbdavių intereso ir darbuotojų trūkumo modelis yra veiksmingas ir patenkina darbdavių poreikį užpildyti laisvas darbo vietas. VS_I1 informanto atsakymas, jog „<..> taip ir sudėliojamas darbo rinkos poreikis pagal darbdavių išvalgas“, koreliuoja su prieš tai išsakyta mintimi dėl politikos tikslingumo atsižvelgiant į darbo rinkos poreikį, kurį formuoja patys darbdaviai. Ekspertų teigimu, poreikis užpildyti laisvas darbo vietas yra patenkinamas ir sudaromos palankios sąlygos atvykti trečiųjų šalių piliečiams darbo tikslais. Kita vertus informantai VS_I6 ir VS_I7 pasidalija išvalga, jog dalis darbdavių baiminasi naudotis trečiųjų šalių piliečių įdarbinimo sąlygomis ir juos įdarbinti laisvose darbo vietose. To priežastis susiformavęs įspūdis, kad įdarbinimo procesas yra sudėtingas (VS_I7). Tokia situacija VS_I6 teigimu „<..> gali turėti neigiamos įtakos pritraukiant naujus darbdavius <..>“, todėl, ekspertų manymu, būtina aktyvesnė informacinė sklaida.

Svarbu paminėti, kad keletas viešojo sektoriaus atstovų mano, kad darbdavių poreikis patenkinamas iš dalies, kadangi „<..> ilga įdarbinimo trukmė ir reikalavimai, kuriuos reikia įgyvendinti norint įsidarbinti trečiųjų šalių piliečius“, – VS_I5 teigimu, trukdo jiems dar aktyviau naudotis valstybės sudaromomis galimybėmis įdarbinti trečiųjų šalių piliečius bei užpildyti laisvas darbo vietas. „Manau, kad pilnai darbdavių poreikio užpildyti laisvas darbo vietas nepatenkina, nes darbdaviai

nuolat skelbia laisvas darbo vietas ir tą poreikį turi“;– VS_I3 informanto nuomone, tikėtina, kad šis poreikis išliks aktualus dar ilgai, kadangi šalyje vykstantis visuomenės senėjimo procesas bei jaunų ir perspektyvių asmenų, specialistų emigracija iš šalies nuolat skatina laisvų darbo vietų atsiradimą. Tai patvirtina VS_I2 teiginys, kad „jau fiksuojama ne pirmi metai, kad trūksta tam tikrų profesijų žmonių darbo rinkoje <...> ir tokiu atveju be užsieniečių išvis būtų neįmanoma“. Matoma, kad šalyje vyraujantis imigracijos politikos įgyvendinimo modelis ir taikomi migrantų atrankos kriterijai gali lemti sudėtingesnę trečiųjų šalių piliečių įdarbinimą Lietuvoje.

Tiriamoji sritis: Imigracijos politikos priemonių įgyvendinimo teisinis reguliavimas.

Mokslinės literatūros analizė atskleidė, kad viešosios politikos įgyvendinimas priklauso ne tik nuo institucijų priimamų sprendimų, kuriais siekiama išspręsti visuomenėje kylančias problemas. Viešosios politikos dalyviai taip pat aktyviai dalyvauja kurdami įstatyminę bazę, todėl tyrimo metu siekta išanalizuoti imigracijos politikos įgyvendinimą reguliuojančių teisės aktų suderinamumą su šalyje vyraujančia demografinė, ekonomine bei darbo rinkos situacija (žr. 10 lentelė).

10 lentelė. Viešojo sektoriaus ekspertų nuomonė apie imigracijos politikos priemones reguliuojančių teisės aktų suderinamumą ir tikslingumą (sudaryta autorės, 2022)

Tiriamos srities kategorija	Subkategorija	Informantų nuomonė
Pagrindinių imigracijos politikos priemonių taikymą reguliuojančių teisės aktų suderinamumas ir tikslingumas	2018-2030 metų strategijoje numatytų tikslų atitiktis trečiųjų šalių piliečių pritraukimui	VS_I1. „<..> tikslas yra siekiamas“. VS_I3. „<..> tendencija didėja ir auga“. VS_I5. „<..> yra tikrai įgyvendinami ir vis bandoma juos tobulinti <..>“. VS_I2. „Statistika rodo, kad imigracija auga <..> galėtų dar ir sparčiau“. VS_I6. „<..> šioje strategijoje yra skiriamas itin mažas dėmesys TŠP <..> konkrečių veiksnių, kaip pritraukti TŠP, šioje strategijoje nėra“.
	LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ aiškumas ir suprantamumas	VS_I6. „<..> aprašai turi interpretacijų, kurių neturėtų būti“. VS_I1. „Keičiasi dažnai, jis nėra paprastas, pačios taisyklės tikrai yra sudėtingos“. VS_I4. „Įstatymas nėra aiškus ir dažnai keičiasi, bet tai viskas priklauso nuo to, kad keičiasi realijos, poreikiai, situacija darbo rinkoje ir siekdami atliepti tą poreikį esame priversti tobulinti teisės aktus ir daryti pakeitimus“. VS_I3. „Pagrindinis įstatymas jis nėra dažnai keičiamas, jis pakankamai painus, apimtis didelis, siekiamybė aiškiau, detaliau pateikti visą informaciją“.
	LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pakeitimo įvedant kvotas suderinamumas ir tikslingumas	VS_I5. „Mano manymu, kvota nėra tikslinga, nes pasibaigus kvotoms TŠP vis tiek buvo įdarbinami tik per papildomas užimtumo tarnybos patikrinimus“. VS_I3. „<..> ši kvota neatitinka kvotos esmės <..> kvota šiuo atveju labiau skaitoma kaip supaprastintas imigrantų atvykimas <..>“. VS_I7. „Kvotos visiškai neveiksmingos, kadangi pasibaigus paslaugų sektoriaus kvotoms, leidimai iš UŽT buvo dalinami visiems, todėl nėra tikslo“. VS_I4. „Sutinku, kad kvotos nėra tikslingos, tikslingesnės liberalizavimo bei papildomos kontrolės sąlygos“.

Ekspertų buvo prašoma pasidalyti savo nuomone bei išvalgomis apie „Demografijos, migracijos ir integracijos politikos 2018-2030 metų strategijoje“ numatytų tikslų atitiktis trečiųjų šalių piliečių pritraukimui. Daugumos ekspertų nuomone, strategijoje numatytų tikslų yra siekiama. Informanto VS_I2 teigimu, „statistika rodo, kad imigracija auga. Mums, kaip šaliai, tai yra naudinga, nes to dėka ir turint gerų specialistų galime pritraukti ir mums reikiamų investicijų <..>“. Tačiau išnagrinėjus 2018-2030 metų strategiją (2018) pastebėta, kad šios strategijos tikslai iš esmės

orientuoti tik į aukštą profesinę kvalifikaciją turinčius asmenis ir jų pritraukimą. Tai patvirtina informantas VS_I1, teigdamas, kad „<..> *atsižvelgiant į tikslą pritraukti kuo daugiau aukštos kvalifikacijos darbuotojų, tikslas yra siekiamas.*“ „<..> *esame suinteresuoti pritraukti aukštos kvalifikacijos specialistų ir darbo rinką pildyti ne nekvalifikuota darbo jėga, kurie nekuria didelės pridėtinės vertės valstybei, o atvirkščiai*“, – papildo teiginį informantas VS_I3. Informanto VS_I6 nuomone, „<..> *strategijoje yra skiriamas itin mažas dėmesys trečiųjų šalių piliečiams <..> konkrečių veiksmų, kaip pritraukti TŠP, šioje strategijoje nėra*“, taip pat informantas teigia, kad valstybinės institucijos, atsakingos už trečiųjų šalių piliečių pritraukimą, vykdo ganėtinai pasyvią komunikaciją jų traukos atžvilgiu. „<..> *trečiųjų šalių piliečių pritraukimas vyksta iš „lūpų į lūpas“ principu, kuomet atvykę ir Lietuvoje įsitvirtinę trečiųjų šalių piliečiai apie tai papasakoja savo draugams, artimiesiems ir taip kiti asmenys susigundo atvažiuoti čia dirbti arba mokytis*“, – dalijasi įžvalgomis VS_I6. Mokslinės literatūros analizės metu nustatyta, kad toks reiškinys vadinamas grandinine migracijos reakcija, kai šalyje įsitvirtinę imigrantai dalijasi savo patirtimi su kitais tos šalies piliečiais ir ragina juos atvykti.

Atsižvelgiant į pagrindinio užsieniečių teisinę padėtį Lietuvoje reguliuojančio įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ apimtį ir kaitą, toliau buvo siekiama išsiaiškinti ekspertų nuomonę dėl šio įstatymo aiškumo ir suprantamumo. Informantų teigimu, nagrinėjamas įstatymas pakankamai didelės apimties, painus ir sudėtingas, pateiktos nuostatos galimos interpretuoti skirtingai. Informantai nurodo poreikį, jog įstatymo nuostatos būtų pateikiamos aiškiau ir detaliau. Nors šio įstatymo kaita, informantų nuomone, ne itin dažna, patikslinama, kad pakeitimai daromi atsižvelgiant į tai, jog „<..> *keičiasi realijos, poreikiai, situacija darbo rinkoje ir siekiant atliepti tą poreikį esame priversti tobulinti teisės aktus ir daryti pakeitimus*“ (VS_I4). VS_I2 atkreipia dėmesį, jog šį įstatymą skaityti ir suprasti sudėtinga ne vien viešojo sektoriaus atstovams, tai taip pat paliečia „<..> *darbdavius ir kitus klientus <..>, jiems <..> tikrai sudėtinga suprasti, susigaudyti ir dažnu atveju reikalingos mūsų konsultacijos*“.

Tyrimo dalyviai vieningai tvirtino, jog kvotų įvedimas užsieniečiams, kurie atvyksta dirbti pagal trūkstančių profesijų sąrašą, nėra tikslingas bei neatitinka kvotos sąvokos esmės. VS_I3 teigimu, „<..> *kvotoms pasibaigus turėtų būti nebeįleidžiami užsieniečiai, tačiau šiuo atveju jie toliau atvyksta, tik sunkesnėmis sąlygomis*“. Informantui antrina VS_I1, jog ši priemonė taip pat lėmė papildomas išlaidas darbdaviams. Akcentuojama, kad kvotų situacija labai „<..> *prailgino sprendimų priėmimo laiką ir iškėlė įsidarbinimo kainas*“ (VS_I5). Informantų nuomone, derėtų atsisakyti šios priemonės arba užtikrinti jos tikslingumą ją suabsoliutinus ir nebeįleidžiant į šalį trečiųjų šalių piliečių. „Mes tikimės, kad kvotos bus panaikintos, nes jos sukelia daugiau chaoso <..>“, teigia (VS_I2), tuo tarpu VS_I4 mano, kad „<..> *tikslingesnės liberalizavimo bei papildomos kontrolės sąlygos*“. Situaciją tinkamai apibūdina informantas VS_I3, teigdamas, kad „<..> *kvota šiuo atveju labiau skaitoma kaip supaprastintas imigrantų atvykimas, o joms pasibaigus taikomos sunkesnės atvykimo sąlygos*“. Galima teigti, kad, viešajame sektoriuje dirbančių specialistų nuomone, derėtų pasvarstyti apie kvotų sistemos tobulinimo aspektus ar visiškai jų atsisakyti.

Tiriamoji sritis: *Sinergija tarp imigraciją įgyvendinančių institucijų ir suinteresuotų šalių.*

Mokslinės literatūros analizė atskleidė, kad siekiant užtikrinti tikslingą viešosios politikos įgyvendinimą ir išspręsti visuomenėje kylančias problemas svarbus viešųjų ir visuomenės veikėjų bendradarbiavimas. Remiantis šiuo teiginiu, tyrimo metu siekta išsiaiškinti, ar institucijos, atsakingos

už imigracijos politikos formavimą ir įgyvendinimą, atsižvelgia į darbdavių bei kitų interesų grupių nuomonę ir siūlymus, esančius poreikius (žr. 11 lentelė).

11 lentelė. Viešojo sektoriaus ekspertų įžvalgos dėl bendradarbiavimo su suinteresuotomis šalimis (sudaryta autorės, 2022)

Tiriamos srities kategorija	Subkategorija	Informantų nuomonė
Suinteresuotų subjektų įtaka imigracijos politikos įgyvendinimui	Suinteresuotų subjektų dalyvavimas imigracijos politikos ciklo etapuose	<p>VS_I7. „<..> teisėkūros procese yra numatyta tokia galimybė <..> viešai visuomenė gali susipažinti su teikiamais projektais ir teikti pastabas, pasiūlymus“.</p> <p>VS_I4. „Lietuvos teisėkūros sistema sudaryta taip, kad suinteresuoti subjektai gali dalyvauti ir gali teikti siūlymus. Gyvename demokratijoje, tie siūlymai yra teikiami, vertiname grėsmes, rizikas, naudas ir priimame atitinkamus sprendimus, tad jiems yra sudaromos visos sąlygos. <..>“.</p> <p>VS_I1. „Dalyvauja tiek verslo subjektai, tiek profsąjungos, vyksta sprendimų svarstymai trišalėse komisijose <..> vyksta pastovūs susitikimai <..> verslo atstovai rašo, kelia klausimus, teikia vyriausybei pasiūlymus, tai yra pastoviai ta situacija vertinama ir daromi atitinkami pakeitimai“.</p> <p>VS_I5. „Įtakos turi ir jų bandoma, kiek įmanoma, atsižvelgti, kada yra didelė paklausa ir darbuotojų trūkumas, tai suinteresuotos grupės, aktyviai ieškančios įvairiausių būdų ir galimybių įsidarbinti TŠP, teikia įvairius pasiūlymus atsakingoms institucijoms ir reikalavimai laikui einant kinta arba randamos alternatyvos“.</p> <p>VS_I2. „Tikrai atsižvelgiama. Formuojant imigracijos politiką dalyvauja tiek už politikos įgyvendinimą atsakingos institucijos, tiek verslo asocijuotos struktūros, pasitelkiam ir valstybinę darbo inspekciją. <...> teikiame savo ministerijai pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo ir bendradarbiavimas tikrai vyksta, patys darbdaviai tikrai aktyviai dalyvauja <..> turi galimybę pateikti savo pasiūlymus, jie tikrai yra išgirstami <..>“.</p> <p>VS_I3. „Tikrai taip, vienareikšmiškai. Ypač darbdaviai ir jiems atstovaujančios asociacijos tikrai turi tą galimybę ir gana svarų žodį. Tikrai atsižvelgiama į jų pateiktą nuomonę, pastabas“.</p> <p>VS_I6. „Visuomenės veikėjai turi teisę išsakyti, jų nuomone, vyraujančias su imigracijos politika susijusias problemas, teikti pasiūlymus, tačiau valstybinės institucijos taip pat pasilieka teisę į tai reaguoti arba ne. Įgyvendinant esamą imigracijos politiką, jų vaidmuo yra itin didelis <..>“.</p>

Ekspertai teigia, kad darbdaviams ir kitoms suinteresuotoms visuomenės grupėms yra sudaroma galimybė dalyvauti imigracijos politikos formavimo ir įgyvendinimo etapuose. Informanto VS_I4 teigimu, „Lietuvos teisėkūros sistema sudaryta taip, kad suinteresuoti subjektai gali dalyvauti ir gali teikti siūlymus <..>“. Taip pat informantas VS_I1 išskiria, kad į šį procesą įtraukiami „<..> tiek verslo subjektai, tiek profsąjungos <..>, „<..> formuojant imigracijos politiką dalyvauja už politikos įgyvendinimą atsakingos institucijos <..> pasitelkiam ir valstybinę darbo inspekciją“ (VS_I2). Matoma, kad imigracijos politikos formavimo etape aktyviai dalyvauja institucijos, formaliai atsakingos už imigracijos politikos vystymą ir aktualių probleminių sričių sprendimą, taip pasitelkiamos imigrantų kontrolę vykdančios įstaigos bei papildomos struktūros, galinčios prisidėti prie imigracijos tikslų pasiekimo. Teigiama, kad nevyriausybiniai veikėjai „<..> rašo, kelia klausimus, teikia vyriausybei pasiūlymus <..>“ (VS_I1), tuomet „<..> vertiname grėsmes, rizikas, naudas ir priimame atitinkamus sprendimus <..>, taip pat „<..> viešai visuomenė gali susipažinti su teikiamais projektais ir teikti pastabas, pasiūlymus“ (VS_I4). VS_I2 informantas pažymi, kad „<..>

teikiame savo ministerijai pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo <..>“, o tai reiškia, kad už imigracijos politikos įgyvendinimą atsakingos struktūros, tiesiogiai susidurdamos su trečiųjų šalių piliečiais bei darbdaviais ir matydamos problemines imigracijos politikos įgyvendinimo sritis, savo ruožtu teikia pastebėjimus viršesnėms institucijoms. Teigiama, kad „<..> darbdaviai ir jiems atstovaujantčios asociacijos turi <..> gana svarų žodį ir <..> atsižvelgiama į jų pateiktą nuomonę, pastabas“ (VS_I3), taip pat „<..> ir reikalavimai laikui einant kinta arba randamos alternatyvos“ (VS_I5). Tačiau VS_I6 atvirauja, kad „valstybinės institucijos taip pat pasilieka teisę į tai reaguoti arba ne <..>“. Tai suponuoja išvadą, kad galimai darbdavių nuomonė gali likti neišgirsta ir reikiamu momentu imigraciją formuojančios institucijos nesiima būtinų veiksmų problemoms spręsti. Šią mintį iš dalies patvirtina (VS_I4) interviu metu išsakytas teiginys, kad „<..> siūlymai, diskusijos, svarstymai, analizės yra vertinamos ganėtinai ilgai ir dažnai procesas gali užtrukti iki pusės ar vienerių metų, kol randame kompromisus, įvertiname galimas rizikas“. Ekspertų pateikta nuomonė patvirtina mokslinės literatūros metu padarytas išvalgas, kad už politikos įgyvendinimą atsakingi subjektai atitinkamai gali priimti sprendimus problemoms spręsti arba nieko nedaryti, palikdami tai savalaikiškumui.

Mokslinės literatūros analizėje nustatyta, kad politikos įgyvendinimo procese svarbi ne tik suinteresuotų šalių įtaka. Bendradarbiavimas tarp institucijų vienas svarbiausių šiuolaikinėje visuomenėje vyraujančių elementų, padedančių atlikti viešosios politikos funkcijas. Identifikavus institucines struktūras, atsakingas už imigracijos politikos formavimą bei įgyvendinimą, siekta išsiaiškinti šių institucijų bendradarbiavimo ypatumus imigracijos politikos priemonių įgyvendinimo atžvilgiu (žr. 12 lentelė).

12 lentelė. Viešojo sektoriaus ekspertų išvalgos dėl tarpinstitucinio bendradarbiavimo (sudaryta autorės, 2022)

Tiriamos srities kategorija	Subkategorija	Informantų nuomonė
Tarpinstitucinis bendradarbiavimas įgyvendinat priemones	Tarpinstitucinio bendradarbiavimo aspektai ir tobulintinos sritys	<p>VS_I5. „<..> bendradarbiavimas veikia ne taip sklandžiai ir efektyviai, kaip galėtų. Ilgai užtrunkantys atsakymai į įvairias užklausas ilgina įdarbinimo procesus“.</p> <p>VS_I1. „Sakyčiau, kad kontrolės pajėgumų padidėjimas yra žymiai mažesnis nei TPŠ atvykstančių skaičius, derėtų kontrolės institucijas stiprinti žmogiškaisiais ištekliais, dabar tai daroma per lėtai“.</p> <p>VS_I4. „<..> politikos formavimo lygmenyje reikalingas bendradarbiavimo proceso tobulinimas <..> atsižvelgiant į augantį TPŠ skaičių, matomas poreikis didinti žmogiškuosius išteklius, o kartu su jais ir finansinius“.</p> <p>VS_I7. „Bendradarbiavimo procesas stringa ir užtrunka <..> sunku dėl dokumentų keitimosi <..> tenka laukti ilgai atsakymų <..>“.</p> <p>VS_I2. „Dėl žmogiškųjų išteklių yra sudėtinga situacija <..> senkant kvotoms ir matant, kad netrukus padaugės darbo, žmogiškųjų išteklių nepadaugėja, nors darbo krūvis išauga keturis kartus“.</p> <p>VS_I3. „Tikrai efektyvesnio ir greitesnio bendradarbiavimo poreikis yra jaučiamas, ypač dalinantis dokumentais. Atskirais atvejais esant itin dideliu darbo krūviu žmogiškųjų išteklių taip pat reikėtų <..>“.</p>

Matoma, kad ekspertams aktualu gerinti tarpinstitucinį bendradarbiavimą tiek politikos formavimo, tiek įgyvendinimo lygmenyse. Pagrindinis poreikis susijęs su dokumentų ir informacijos apsikeitimo procesu. „<..> sėkmingesniai politikos priemonių įgyvendinimui trūksta daugiau bendros informacinės sistemos <..> galimybės keistis duomenimis tarp institucijų, būtent sistemos būdu“, – teigia VS_I3. Ekspertas interviu metu minėjo, jog specialistai, norėdami patikrinti informaciją,

susijusią su atvykti į šalį norinčiu piliečiu, ir išduoti jam teisėtą buvimą Lietuvoje tvirtinančią priemonę, privalo kreiptis į atitinkamas institucijas dėl papildomos informacijos suteikimo ar patvirtinimo, tačiau šis procesas pakankamai lėtas. Informantas (VS_I4) papildydamas nurodo, kad „<..> šiuo metu nėra sąsajos su užsienio reikalų ministerijos sritimi dėl vizų išdavimų, kur kai kurie klausimai galėtų būti itin aktualūs“. Svarbu pastebėti, kad „<..> ilgai užtrunkantys atsakymai į įvairias užklausas ilgina įdarbinimo procesus“ (VS_I5), todėl matoma, kad, siekiant palengvinti viešojo sektoriaus atstovų darbą, taip pat pagreitinti teisėtų priemonių išdavimo procesus, būtina imtis informacinės sistemos skaitmenizavimo tobulinimo proceso. Ekspertai taip pat išreiškė poreikį gerinti ir aktyvinti tarpvalstybinių institucijų bendradarbiavimo galimybes, kurios galėtų pagreitinti vizų ir leidimų gyventi išdavimo procesą. „<..> būtų naudinga didesnis bendradarbiavimas su trečiosiomis šalimis, jų institucijomis, mokymo įstaigomis <..> toks bendradarbiavimas pagreintų ir palengvintų daugelį procesų“, – teigia VS_I5. Taip pat VS_I6 papildydamas nurodo, kad tarpvalstybinio bendradarbiavimo būdu supaprastėtų trečiųjų šalių piliečių teikiamų dokumentų teisėtumo nustatymo procedūra.

Poreikis užtikrinti sklandesnį bendradarbiavimą tarp institucijų jaučiamas taip pat ir dėl informacijos keitimosi. Specialistas VS_I6, dalydamasis patirtimi, nurodo, jog „pasibaigus paslaugų kvotoms <..> pirmaisiais mėnesiais buvo daug nesusišnekėjimo tarp Migracijos departamento ir Užimtumo Tarnybos <..> buvo teikiama skirtinga informacija darbdaviams“. Be to, viešojo sektoriaus informantai pažymi žmogiškųjų išteklių padidėjimo svarbą. Informantų VS_I1 ir VS_I4 teigimu, „<..> atsižvelgiant į augantį TPŠ skaičių, matomas poreikis didinti žmogiškuosius išteklius, o kartu su jais ir finansinius“ (VS_I4), be to, būtinas kontrolės pajėgumų stiprinimas, nes „<..> kontrolės pajėgumų padidėjimas yra žymiai mažesnis nei atvykstančių trečiųjų šalių piliečių skaičius, todėl derėtų kontrolės institucijas stiprinti žmogiškaisiais ištekliais, dabar tai daroma per lėtai“ (VS_I1). 2021 metais pasibaigus paslaugų sektoriui skirtoms kvotoms, Užimtumo tarnyba susidūrė su darbo krūvio pasidėjimu, todėl, kaip teigia VS_I2, „<..> esant itin dideliame darbo krūviui žmogiškųjų išteklių taip pat reikėtų <..>“, tačiau problema, jog jų taip greitai neatsiranda, todėl tenka prašyti kitų skyrių kolegų pagalbos ir tvarkytis su keturiais kartais padidėjusiu darbo krūviu patiems specialistams. Šiuo atveju VS_I3 mano, kad situacija gali pasikartoti, todėl svarbu tam pasiruošti. Informanto teigimu „viską gerai sustygavus ir iš anksto suplanavus ir net optimizavus informacinę sistemą galima būtų sumažinti darbuotojams darbo krūvį ir nereikėtų papildomų išteklių“ (VS_I3). Matoma, kad viešojo sektoriaus ekspertų vertinimu tarpinstitucinis bendradarbiavimas turi ganėtinai nemažai probleminių vietų, kurias patobulinus galėtų būti užtikrinamas imigracijos politikos priemonių teikimo optimizavimas trečiųjų šalių piliečiams bei darbdaviams.

Tiriamoji sritis: *Imigracijos politikos priemonių taikymas trečiųjų šalių piliečiams.*

Teorinėje dalyje buvo nustatyta, kad imigracijos politikos įgyvendinimas neatsiejamas nuo imigracijos kontrolės ir integracijos procesų. Valstybė siekdama kontroliuoti imigrantų srautą savarankiškai sprendžia dėl asmenų įleidimo į šalį momento, tokiu būdu vykdydama imigracijos kontrolę. Nusprendus į šalį įsileisti asmenį bei išdavus jam teisėtą buvimą šalyje patvirtinančią priemonę, valstybės atstovai suinteresuoti kuo ilgiau išlaikyti asmenį šalyje, siekiant pagerinti šalies ekonominę situaciją, todėl integracijos priemonės yra vienas iš veiksnių, galinčių lemti ilgalaikį imigranto įsitvirtinimą priimančioje valstybėje. Remiantis tuo, viešojo sektoriaus ekspertų buvo prašoma įžvelgti galimas šių priemonių tobulinimo sritis (žr. 13 lentelė).

13 lentelė. Viešojo sektoriaus ekspertų nuomonė dėl imigracijos politikos priemonių įgyvendinimo (sudaryta autorės, 2022)

Tiriamos srities kategorija	Subkategorija	Informantų nuomonė
Imigracijos politikos priemonių įgyvendinimas	Teisėtą imigraciją patvirtinančios ir asmenų kontrolę atliekančios priemonės	<p>VS_I5. „<...> ilga vizų bei leidimų laikinai gyventi Lietuvoje trukmė yra per ilga norint įsidarbinti TŠP“. VS_I1. „Leidimų dirbti išdavimo tvarka yra stipriai sutrumpėjusi, lyginant su anksčiau galiojusiomis sąlygomis <...> vizų išdavimo trukmė labai priklauso nuo politinės situacijos“.</p> <p>VS_I7. „ <..> užtrunka laiko, kol gaunami teisėti dokumentai, eilės ambasadose ir pats LLG išdavimo procesas yra gana ilgas“.</p> <p>VS_I4. „Teisėtų priemonių išdavimo trukmė šiuo metu yra tikrai ganėtinai ilga, kas liečia visas bei leidimus laikinai gyventi, tačiau žadama šiuos terminus trumpinti. „<...> institucijos, kurios turėtų atlikti tą kontrolę, nėra stiprinamos“.</p> <p>VS_I3. „Labai trumpi leidimo dirbti išdavimo terminai, vos septynios darbo dienos, tačiau vizų ir leidimų laikinai gyventi terminai gerokai ilgesni, dėl to dažnai girdime darbdavių nepasitenkinimą“.</p> <p>VS_I6. „Buvo išsakytas poreikis trumpinti LLG išdavimo ir keitimo terminus, šis pasiūlymas buvo svarstomas <..>“.</p>
	Trečiųjų šalių piliečių integracija ir Lietuvos piliečių požiūris	<p>VS_I2. „Trūksta labiau visuomenės dėmesio, platesnio tokių asmenų integravimo į visuomenę, kalbų mokymo <..>“.</p> <p>VS_I5. „Gyventojų požiūris, kad atvyksta pigesnė darbo jėga, kuri išstumia juos iš darbo rinkos. Reiktų keisti šį požiūrį <..>“.</p> <p>VS_I3. „<..> galėtų būti daugiau galimybių jiems mokytis lietuvių kalbos, nes <..> įsitraukimas į kultūrines veiklas taip pat teigiamai veiktų <..>“</p> <p>VS_I4. „<..> šiuo metu integracijos priemonės plačiai taikomos pabėgėlio statusą turintiems asmenims ir nėra tiek orientuotos į asmenis, atvykstančius dirbti <..> būtų tikslinga šiems asmenims taikyti dalį integracinių priemonių“.</p>

Viešojo sektoriaus ekspertų nuomone, teisėtą imigraciją patvirtinančių ir asmenų kontrolę atliekančių priemonių taikymas yra koreguotinas. Galima pastebėti, kad dauguma informantų mano, jog daugiausia problemų kyla dėl vizų bei leidimų laikinai gyventi išdavimo trukmės. Kaip teigia VS_I4, „teisėtų priemonių išdavimo trukmė šiuo metu yra tikrai ganėtinai ilga <..>. Informantas VS_I1 pastebi, jog „<...> vizų išdavimo trukmė labai priklauso nuo politinės situacijos“. Teisinių dokumentų analizės metu nustatyta, jog vizos išdavimo trukmė siekia nuo 15 iki 45 dienų, tačiau 2021 metais Lietuva reaguodama į politinius įvykius Baltarusijoje sumažino konsulinėse įstaigose dirbančių asmenų skaičių bei prašymus išduoti visas priėmė tik Minske esančioje Lietuvos ambasadoje bei Gardino konsulate ir vizų centruose. Ši situacija lėmė, kad vizų nagrinėjimo terminai buvo prailginti neribotam laikui. Taip pat nuo 2022 metų vasario mėnesio dėl Ukrainoje vykdomų Rusijos karinių veiksmų Lietuva sustabdė vizų išdavimą Rusijos piliečiams. Šios situacijos patvirtina informanto teiginį, jog vizų išdavimo tvarka bei terminai itin priklausomi nuo šalyse vykstančių politinių situacijų.

Informantai interviu metu neslėpė, jog leidimų laikinai gyventi išdavimo trukmė, lyginant su kitomis priemonėmis, ganėtinai ilga. Taip pat pripažįstama, kad būtent dėl leidimų laikinai gyventi išdavimo trukmės kyla darbdavių nepasitenkinimas ir poreikis, jog būtų trumpinama leidimų laikinai gyventi išdavimo trukmė. „Buvo išsakytas poreikis trumpinti leidimų laikinai gyventi išdavimo ir keitimo terminus, šis pasiūlymas buvo svarstomas <..>“, – teigia VS_I6. Leidimų dirbti išdavimo trukmė, ekspertų nuomone, yra optimali ir trumpinti terminus būtų netikslinga. Informantas VS_I3 patikslina,

jog „<..> leidimo dirbti išdavimo terminai vos septynios darbo dienos“, taip pat interviu metu mini, jog dažnu atveju leidimai dirbti išduodami kur kas greičiau, nei numatyta tvarkoje. VS_I2 atkreipia dėmesį, kad „lyginant su vizomis ir leidimais gyventi Lietuvoje, leidimai dirbti išduodami itin greitai ir atsižvelgiant į tai, pagal kokias kategorijas atvyksta asmenys, jų prireikia retai“. Šį teiginį patvirtina teorinėje bei teisinėje dalyje išvardyti leidimo dirbti išdavimo atvejai, kurie siejami su trūkstamų profesijų bei sezoninių darbų sąrašu, kvotomis ir atvejais, kuomet asmuo neatitinka įstatymuose numatytų sąlygų.

Trečiųjų šalių piliečių sėkmingai integracijai į visuomenę trukdo kultūriniai skirtumai ir kalbos barjeras. Itin svarbu skirti dėmesį priemonėms, galinčioms padėti atvykstantiems asmenims integruotis, tačiau teorinės analizės metu pastebėta, kad integracijos kontekste dauguma šių priemonių yra orientuotos į pabėgėlio statusą turinčius asmenis, trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu integracijos priemonių naudojama minimaliai. VS_I4 patvirtina, jog „šiuo metu integracijos priemonės plačiai taikomos pabėgėlio statusą turintiems asmenims ir nėra tiek orientuotos į asmenis, atvykstančius dirbti <..> būtų tikslinga šiems asmenims taikyti dalį integracinių priemonių <..>“. Ekspertų nuomone, integracijai skatinti būtina suteikti imigrantams sąlygas mokytis lietuvių kalbos. „Kalbos barjeras yra ta problema ir, manau, galėtų būti daugiau galimybių jiems mokytis lietuvių kalbos, nes tai tuo pačiu padėtų jiems integruotis ir netgi pagerintų lietuvių požiūrį į juos matant jų pastangas išmokti mūsų kalbą <..> įsitraukimas į kultūrinę veiklą, taip pat teigiamai veiktų <..>“, – teigia informantas VS_I3. Teorinės analizės metu nustatyta, jog lietuviai gana neigiamai nusiteikę imigrantų atžvilgiu, todėl jų pastangos išmokti lietuvių kalbą bei aktyvesnis įsitraukimas į kultūrinį gyvenimą galėtų paskatinti geresnį tautiečių požiūrį. Ekspertas VS_I5 pastebi, kad visuomenėje vyrauja „<..> požiūris, kad atvyksta pigesnė darbo jėga, kuri išstumia juos iš darbo rinkos“, todėl siekiant pasiekti imigracijos tikslų labai svarbu skatinti teigiamą Lietuvos gyventojų požiūrį į imigrantus bei imigraciją.

Tiriamoji sritis: *Veiksniai, darantys įtaką imigracijos politikos įgyvendinimui bei priemonių taikymui.*

Mokslinės literatūros analizė atskleidė, kad asmenų imigraciją skatina priežastys, apibūdinamos kaip „traukos“ ir „stūmos“ veiksniai. Šios jėgos gali lemti imigranto pasirinkimą atvykti į šalį arba ieškoti kitos palankesnes sąlygas siūlančios šalies. Taip pat asmenų imigraciją lemia platus spektras kitų veiksnių, susijusių su ekonomine, socialine, demografinė, netgi politinė ar kultūrinė situacija šalyje. Remiantis tuo, tyrime dalyvaujančių viešojo sektoriaus informantų buvo klausama, kokios priežastys ir veiksniai lemia trečiųjų šalių piliečių imigraciją į Lietuvą, jų neatvykimą bei sprendimą ilgai neužsibūti. Viešojo sektoriaus ekspertų nuomonė pateikiama 14 lentelėje.

Apibendrinus gautus duomenis, matoma, kad trečiųjų šalių piliečius skatina atvykti patrauklus darbo užmokesčio dydis bei patogi geografinė vieta. Ekspertų teigimu, didžioji dalis imigrantų atvyksta iš ekonomiškai prasčiau išsivysčiusių trečiųjų šalių, todėl geresnio užmokesčio sąlyga itin svarbi, lyginant jų kilmės šalyje esantį užmokesį. Tai patvirtina informantas VS_I2 teigdamas, kad atvykti trečiųjų šalių piliečius „skatina darbo užmokesčio patrauklumas ir darbo sąlygos lyginant su jų kilmės šalimi, rami darbinė aplinka, lyginant su jų kilmės šalyje esančia aplinka“. Tačiau ilgainiui dauguma imigrantų nusprendžia palikti šalį. Viena pagrindinių priežasčių, lemiančių imigrantų sprendimą išvykti, – nekonkurencingas darbo užmokesčio, lyginant su ES šalimis bei neigiama darbo aplinka ir darbo sąlygos. Informanto VS_I1 teigimu, „<..> atlyginimo dydis Lietuvoje <..> nepasižymi aukščiausiu dydžiu, lyginant su kitomis ES šalimis <..>“, taip pat „kadangi Lietuvos

darbdaviai konkuruoja su visais ES darbdaviais, jie privalo siūlyti atitinkamas sąlygas, kurios tenkintų ir pritrauktų trečiųjų šalių piliečius atvykti, o atvykus – išlaikytų neišvykus“ (VS_I4). Galima pastebėti, jog viešojo sektoriaus atstovai trečiųjų šalių piliečių pritraukimą ir jų išlaikymą šalyje linkę perkelti darbdavių atsakomybei.

14 lentelė. Viešojo sektoriaus ekspertų nuomonė apie „traukos“ ir „stūmos“ veiksnių daromą įtaką trečiųjų šalių piliečių imigracijai (sudaryta autorės, 2022)

Tiriamos srities kategorija	Subkategorija	Informantų nuomonė		
„Traukos“ ir „stūmos“ veiksnių daroma įtaka trečiųjų šalių piliečių imigracijai	Veiksniai, darantys įtaką trečiųjų šalių piliečių sprendimui	Sub-sub kategorija	„Traukos“ veiksniai	<p>VS_I5. „Pati pagrindinė atvykimo priežastis – geresnio uždarbio ieškojimas“.</p> <p>VS_I2. „Skatina darbo užmokesčio patrauklumas ir darbo sąlygos, lyginant su jų kilmės šalimi, rami darbinė aplinka, lyginant su jų kilmės šalyje esančia aplinka“.</p> <p>VS_I6. „<.> pagrinde atvyksta iš prasčiau išsivysčiusių šalių dėl geresnio darbo užmokesčio arba mokymosi galimybių“.</p>
			„Stūmos“ veiksniai	<p>VS_I7. „<.> darbdavių išnaudojimas nemokant jiems priklausančio atlygio <.>“.</p> <p>VS_I1. „<.> atlyginimo dydis Lietuvoje, kuris nepasižymi aukščiausiu dydžiu, lyginant su kitomis ES šalimis“.</p> <p>VS_I4. „Konkurencingų sąlygų neužtikrinimas <.>“.</p> <p>VS_I5. „Išvykimo priežastis – nepasiteisinę lūkesčiai ieškant geresnio uždarbio ar darbo sąlygų“.</p> <p>VS_I2. „<.> kultūriniai skirtumai, kalbos barjeras“.</p> <p>VS_I3. „Neigiama darbo aplinka ir sąlygos, mokamas atlyginimas, gyvenimo aplinka ir sąlygos Lietuvoje“.</p>
	Priemonės, galinčios pakeisti situaciją		<p>VS_I7. „Paskatinti atvykti trečiųjų šalių piliečius galėtų tvarkos dėl šeimos atsivežimo nuostatų pakeitimai suvienodinant sąlygas su aukštą kvalifikaciją turintiems asmenims taikomomis sąlygomis. <.>“.</p> <p>VS_I2. „<.> suteikti galimybę atvykusiems su viena profesija persikvalifikuoti ir mokytis kitos profesijos, įgyti naujų įgūdžių <.>“.</p> <p>VS_I5. „<.> uždarbio oficialumas ir skaidrumas, kas jau bandoma reguliuoti ir jį padaryti oficialiu ir visu matomu, o ne popieriniu“.</p>	

Ekspertai pastebi, kad šie veiksniai daro neigiamą įtaką aukštą kvalifikaciją turinčių asmenų pritraukimui, nors šiems asmenims yra taikomos lengvesnės ir greitesnės atvykimo į šalį sąlygos. „Aukštą kvalifikacinį laipsnį turintiems asmenims labai svarbus jiems siūlomas darbo užmokestis bei siūlomos garantijos, darbo aplinka, gyvenamoji vieta, klimatas <.>“, – patvirtina (VS_I1). Aukštos kvalifikacijos specialistai dažnu atveju pasirenka ekonomiškai stipresnes ir palankesnes šalis dėl konkurencingesnio darbo užmokesčio. Siekiant išspręsti šią problemą bei laikantis imigracijos politikos tikslų, atitinkamo atlyginimo siūlymas galėtų būti vienas iš pagrindinių svertų, galinčių lemti asmens pasirinkimą atvykti į Lietuvą. Svarbu paminėti, kad ši sąlyga taip pat aktuali tarp nekvalifikuotų ir žemos kvalifikacijos atstovų, kadangi jie taip pat linkę uždirbti daugiau ir rinktis šalis, kurios gali pasiūlyti palankesnę darbo užmokestį nei Lietuvos darbdaviai.

Analizuojant priežastis ir veiksnius, lemiančius trečiųjų šalių piliečių imigraciją į Lietuvą, jų neatvykimą bei sprendimą ilgai neužsibūti, viešojo sektoriaus informantai pasidalijo įžvalgomis, galinčiomis pagerinti situaciją. VS_I2 manymu, būtina „suteikti galimybę atvykusiems su viena profesija persikvalifikuoti ir mokytis kitos profesijos, įgyti naujų įgūdžių <.>“. Teorinės analizės

metu nustatyta, kad asmenims, atvykstantiems dirbti į Lietuvą pagal trūkstamų profesijų sąrašą, yra taikoma sąlyga turėti darbo pobūdį atitinkančią kvalifikaciją arba ne trumpesnę nei vienerių metų darbo patirtį. Minima integracijos priemonė, leidžiant asmeniui persikvalifikuoti ar įgyti kitą kvalifikaciją, galėtų padėti sparčiau užpildyti laisvas darbo vietas. Taip pat, VS_I7 manymu, „paskatinti atvykti trečiųjų šalių piliečius galėtų tvarkos dėl šeimos atsivežimo nuostatų pakeitimai suvienodinant sąlygas su aukštą kvalifikaciją turintiems asmenims taikomomis sąlygomis“. Bendra tvarka trečiųjų šalių piliečiai savo šeimos narius gali atsivežti į šalį po dvejų metų gyvenimo Lietuvoje ir turint ne mažiau nei vienerius metus galiojantį teisėtą buvimą šalyje patvirtinantį dokumentą bei pagrįstas perspektyvas gauti leidimą nuolat gyventi. Svarbu paminėti, kad šis nuostatos pakeitimas galėtų tapti vienu skatinančių veiksnių atvykti į šalį. Informanto VS_I2 nuomone, derėtų atkreipti dėmesį į šį aspektą, siekiant paskatinti atvykti trečiųjų šalių piliečius bei jiems įsitvirtinti šalyje „<..> ypač, kai kalbame apie profesijas, reikalingas mūsų darbo rinkai <..>“, – pabrėžia informantas (VS_I2). Galima teigti, kad, viešojo sektoriaus ekspertų nuomone, trečiųjų šalių piliečius atvykti skatinantis darbo užmokestis bei patogi lokacija kaimyninių šalių atžvilgiu ilgainiui demotyvuoja atvykėlius, todėl, pasitelkiant integracijos priemones bei atlikus keletą teisės aktų nuostatų pakeitimų, tikėtina, pavyktų pagerinti situaciją.

Tiriamoji sritis: Kitos probleminės sritys.

Siekiant pagilinti viešojo sektoriaus ekspertų pateiktus atsakymus dėl imigracijos politikos priemonių bei geriau nustatyti galimas tobulinimo sritis, informantų buvo prašoma apibrėžti tobulintinas vietas ar galimus trūkumus, trukdančius tikslingai įgyvendinti imigracijos politiką trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu. Viešojo sektoriaus ekspertų išvalgos pateikiamos 15 lentelėje.

15 lentelė. Viešojo sektoriaus ekspertų nuomonė apie imigracijos politikos priemonių problemines sritis (sudaryta autorės, 2022)

Tiriamos srities kategorija	Subkategorija	Informantų nuomonė		
Problemos, su kuriomis susiduriama taikant imigracijos politikos priemones trečiųjų šalių piliečiams	Imigracijos politikos priemonių probleminės sritys	Sub-sub kategorija	Trūkstamų profesijų sąrašo koregavimas	VS_I2. „<..> derėtų koreguoti trūkstamų profesijų sąrašo nuostatus <..>. Šiuo metu tvirtinamos tik konkrečios profesijos <..> turėtų būti tvirtinama profesijų grupė <..>“.
			Kvalifikacijos ir darbo patirties reikalavimų supaprastinimas	VS_I5. „Kvalifikacijos ir darbo patirties nustatymą galima būtų palikti darbdavio atsakomybei įsitikinant, ar toks darbuotojas jam tinkamas ir reikalingas <..>“. VS_I2. „Galėtų būti supaprastinti keliami reikalavimai atvykstantiems užsieniečiams <..> reikalaujama užsienio piliečiams turėti ir kvalifikaciją, ir darbo patirtį, jei profesija nėra trūkstamų profesijų sąrašo <..> tokiu atveju užtektų vieno iš šių reikalavimų įvykdymo, vieno dokumento, tai yra užsieniečio kvalifikacijos arba kompetencijos, arba darbo patirties <..>“.
			Kitos problemos	VS_I6. „<..> dokumentų tvirtinimo apostilėmis trūksta, taip būtų supaprastintas dokumentų tikrinimo procesas, kas pagreitintų sprendimo priėmimą“.

Matoma, kad viešojo sektoriaus ekspertai išskyrė keletą problemų pogrupių, susijusių su galimomis tobulinimo sritimis imigracijos politikos priemonių perspektyvoje. Informantų manymu, tikslinga

atlikti trūkstamų profesijų sąrašui taikomų reikalavimų pakeitimus. „<..> šiuo metu tvirtinamos tik konkrečios profesijos <..> turėtų būti tvirtinama profesijų grupė <..>, tuomet didesnis profesijų sąrašas įeitų į tą visą trūkstamų profesijų sąrašą <..>“, – teigia VS_I2. Informantas interviu metu pažymi, kad šalyje vyraujantis profesijų klasifikatorius yra pakankamai pasenęs ir reikalaujantis atnaujinimo, taip pat pakeitus sąrašo nuostatus ir patvirtinus profesijų grupę būtų daug paprasčiau darbdaviui juo naudotis bei pritaikyti trečiųjų šalių piliečių turimą kvalifikaciją ir darbo patirtį. VS_I1 pastebi, kad „<..> yra sąrašas statybinių darbų profesijų ir į ją neįtraukta kažkuri viena ir jau sukelia nepatogumų“. Toks pakeitimas būtų naudingas tiek trečiųjų šalių piliečiams, tiek darbdaviams, kadangi daugiau norinčių atvykti atitiktų minimo sąrašo nuostatus bei paspartėtų įdarbinimo procesas.

Taip pat manoma, kad darbo tikslais atvykstantiems užsienio piliečiams tikslinga taikyti supaprastintas sąlygas dėl kvalifikacijos ir darbo patirties įrodymo. Kaip teigia VS_I2, „<..> tokiu atveju užtektų vieno iš šių reikalavimų įvykdymo, vieno dokumento, tai yra užsieniečio kvalifikacijos arba kompetencijos, arba darbo patirties <..>“. Informanto VS_I5 manymu, šią sąlygą „<..> galima būtų palikti darbdavio atsakomybei tuo įsitikinti, ar toks darbuotojas jam tinkamas ir reikalingas, tarpininkavimo raštas galėtų būti kaip garantas, kad atitinka kvalifikaciją“. Viešojo sektoriaus specialisto VS_I6 manymu, sėkmingam imigracijos politikos priemonių įgyvendinimui trūksta prevencinės dokumentų tikrinimo sąlygos. Jo teigimu, „<..> trūksta dokumentų tvirtinimo apostilėmis, taip būtų supaprastintas dokumentų tikrinimo procesas, kas pagreitintų sprendimo priėmimą“. Ši problema siejasi su tarpinstitucinio bendradarbiavimo problematika ir poreikiu optimizuoti skaitmeninę informacijos erdvę.

Apibendrinant tyrimo metu gautus duomenis, galima teigti, kad imigracijos politikos priemonių įgyvendinimas šalyje turi trūkumų ir yra būtina identifikuoti problemines sritis joms tobulinti. Viešojo sektoriaus ekspertų teigimu, Lietuvoje formuojama ir įgyvendinama imigracijos politika vykdoma atsižvelgiant į Europos Sąjungos teisinę bazę, todėl nacionaliniu lygmeniu imigracijos procesas vykdomas pakankamai sklandžiai ir tikslingai, atsižvelgiant į šalyje vyraujančią demografinę, ekonominę bei darbo rinkos situaciją. Svarbu paminėti, kad ekspertai išvelgia imigracijos politikos priemonių įgyvendinimo trūkumus, stabdančius trečiųjų šalių piliečių atvykimą bei darbdavių poreikio užtikrinimą.

3.3. Pusiau struktūruoto interviu su privataus sektoriaus ekspertais analizė

Siekiant išsamiau ir kokybiškiau nustatyti imigracijos politikos priemonių, taikomų trečiųjų šalių piliečiams, galimas tobulinimo galimybes, pusiau struktūruotas interviu atliktais su privataus sektoriaus ekspertais. Informantų vykdoma veikla susijusi su trečiųjų šalių piliečių įdarbinimu, todėl interviu metu gauti duomenys reikšmingi dėl galimybės palyginti imigracijos politikos priemonių taikomumą praktiniu aspektu. Tyrimo dalyviams pateikti klausimai sudaryti išlaikant sąsają su privataus sektoriaus ekspertams pateiktu klausimynu. Tyrimo sritys ir subkategorijos nurodytos tyrimo instrumento aprašymo dalyje (žr. 7 lentelė).

***Tiriamoji sritis:** Imigracijos politikos įgyvendinimas.*

Mokslinė literatūros analizė atskleidė, kad visuomenėje gyvenantys individai problemas ir valdžios atstovų sprendimus linkę interpretuoti skirtingai, taip pat skirtingai suvokia viešosios politikos naudingumą ir naštos svorį. Remiantis tuo bei atsižvelgiant į ekspertų sukauptą patirtį dirbant su trečiųjų šalių piliečiais, informantų buvo prašoma įvertinti imigracijos politikos formavimo ir

įgyvendinimo tikslingumą darbdavių atžvilgiu. Privataus sektoriaus ekspertų įžvalgos patektos 16 lentelėje.

16 lentelė. Privataus sektoriaus ekspertų nuomonė apie imigracijos politikos formavimo ir įgyvendinimo tikslingumą (sudaryta autoriaus, 2022)

Tiriamos srities kategorija	Subkategorija	Informantų nuomonė
Imigracijos politikos formavimo ir įgyvendinimo tikslingumas	Imigracijos politikos įgyvendinimo vertinimas	<p><i>PS_I6. „Iš dalies patenkina, tačiau kartais priimti sprendimai labai apsunkina mūsų darbą ir TPŠ įdarbinimą“.</i></p> <p><i>PS_I4. „Manychiau, kad nors ir siekiama atsižvelgti į vyraujančią situaciją, tačiau sąlygos imigracijai sudaromos nepakankamai lanksčios ir skatinančios TPŠ atvykimą.“</i></p> <p><i>PS_I7. „<..> imigracijos politika įgyvendinama tik iš dalies atsižvelgiant į šalyje vyraujančių poreikių, todėl ir mūsų poreikių patenkina tik iš dalies, nes labai sudėtingi biurokratiniai aspektai“.</i></p> <p><i>PS_I2. „<..> imigracijos politikos įgyvendinimas vyksta atsilikant nuo darbo rinkos poreikių. Imigracijos politikos įgyvendinimą vertinčiau kaip nepakankamą. <..> vykdoma politika padeda užpildyti laisvas darbo vietas, tačiau nepakankamai efektyviai“. PS_I5. „<..> nepatenkina, nes per ilgai vyksta procesai“.</i></p> <p><i>PS_I3. „Nepadeda, nes procedūros ne lengvėja, o sunkėja, norint atsivežti ir įdarbinti trečiųjų šalių piliečius“.</i></p>

Privataus sektoriaus atstovų nuomone, Lietuvoje formuojama ir įgyvendinama imigracijos politika tik iš dalies remiasi šalyje vyraujančia demografinė, ekonomine bei darbo rinkoje esančia situacija. Taip pat manoma, jog darbdavių poreikis užpildyti laisvas darbo vietas nėra patenkinamas. „*Manau, kad imigracijos politikos įgyvendinimas vyksta atsilikant nuo darbo rinkos poreikių. <..> vykdoma politika padeda užpildyti laisvas darbo vietas, tačiau nepakankamai efektyviai*“, – įžvalgomis dalijasi PS_I2. Teigiama, kad valdžios atstovų priimami sprendimai imigracijos klausimais neretai apsunkina darbdavių darbą ir įdarbinimo procedūrą. „*<..> sąlygos imigracijai sudaromos nepakankamai lanksčios ir skatinančios trečiųjų šalių piliečių atvykimą*“, – tvirtina PS_I4. Ekspertai reiškia nepasitenkinimą dėl sudėtingų biurokratinių procesų, reikalaujančių itin didelio akylumo teikiant dokumentus trečiųjų šalių piliečių atvykimui. Atkreipiamas dėmesys į teikiamų dokumentų proceso trukmę, kuri, jų manymu, neproporcingai per ilga. Kaskart vykdomi imigracijos politikos tobulinimai neatlieka skelbiamo valstybės tarnautojų tikslo palengvinti trečiųjų šalių piliečių atvykimą ir apsunkina šį procesą. Dauguma informantų imigracijos politikos įgyvendinimą vertina kaip sudėtingą ir sukuriantį kliūtis procesą, taip pat lygina su kitose ES šalyse įgyvendinama politika. PS_I7 pagrįsdamas teiginį nurodo, jog Vokietija, Lenkija ir Estija taiko paprastesnes atvykimo taisykles trečiųjų šalių piliečiams, todėl „*priimdami į darbą trečiųjų šalių piliečius, mes konkuruojame su kaimyninėmis valstybėmis, kur imigracijos politikos įgyvendinimas yra žymiai efektyvesnis*“, – teigia PS_I2. Galima daryti išvadą, jog imigracijos politika sulauktų palankesnio darbdavių vertinimo, jei būtų remiamasi gerąja šalių patirtimi, skiriant dėmesį biurokratinių procesų tobulinimui.

Tiriamoji sritis: *Sinergija tarp imigraciją įgyvendinančių institucijų ir suinteresuotų šalių.*

Mokslinė literatūros analizė atskleidė, jog privačių veikėjų dalyvavimas politikos įgyvendinimo ir sprendimų priėmimo etapuose reikšmingai prisideda prie politinio elgesio nukreipimo norima linkme. Remiantis tuo, ekspertams buvo užduotas klausimas, kuriuo siekta išsiaiškinti, ar valstybinių institucijų ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas yra pakankamas. Šio klausimo tikslas nustatyti

sinergiją tarp imigracijos politiką įgyvendinančių institucijų ir darbdavių. Privataus sektoriaus ekspertų atsakymai pateikiami 17 lentelėje.

17 lentelė. Privataus sektoriaus ekspertų nuomonė dėl darbdavių įtraukimo į imigracijos politikos formavimo ir įgyvendinimo etapus (sudaryta autoriaus, 2022)

Tiriamos srities kategorija	Subkategorija	Informantų nuomonė
Darbdavių įtraukimas į imigracijos politikos formavimo ir įgyvendinimo etapus	Darbdavių dalyvavimas imigracijos politikos etapuose	<p>PS_I3. „<..> per asociacijas bandome išsakyti savo nuomonę ir pastebėjimus, bet kol kas niekas mūsų negirdi“.</p> <p>PS_I1. „Turime galimybę teikti savo pastebėjimus bei siūlymus mus atstovaujančioms asociacijoms <..>, tačiau realaus rezultato sulaukiame gana retai“.</p> <p>PS_I4. „<..> vienintelis kelias būti išgirstiems per mus atstovaujančias asociacijas, tačiau ir tai pavyksta gana sudėtingai, kol kas nors pasikeičia“.</p> <p>PS_I2. „<..> Įtraukimo procesas vyksta, tačiau institucijos turėtų geriau įsiklausyti į verslininkų pastabas ir laiku į jas reaguoti“.</p> <p>PS_I7. „<..> suinteresuotų asmenų įtraukimas į imigracijos politikos įgyvendinimą labiau yra formalumas, nei realiai atsižvelgiama į mūsų poreikį ir siūlymus <..>“.</p>
	Darbdavių bendradarbiavimas su institucijomis	<p>PS_I5. „Su Užimtumo Tarnyba bendradarbiavimas vyksta ganėtinai sklandžiai, tačiau kalbant apie Migracijos departamentą ir jų skyrius, tai trūksta tikrai to bendradarbiavimo, aiškumo, kartais net neįmanoma prisiskambinti konsultacijų telefonu“.</p> <p>PS_I7. „<..> akivaizdžiai matyti, kad institucijos bendradarbiauja pačios tarpusavyje nepakankamai, ilgai užtrunka, kol apsieičia informacija, kad galėtų išduoti atvykimo dokumentus“.</p> <p>PS_I2. „Tiesa sakant, Migracijos departamentui dokumentų pateikimas yra tobulas, lyginant su Užimtumo Tarnyba“.</p> <p>PS_I4. „Atsižvelgiant į vizų bei LLG išdavimo terminus, galima manyti, kad iš tiesų bendradarbiavimas tarp institucijų nėra pakankamas <..> Bendradarbiavimo tarp darbdavių ir valstybinių institucijų <..>, kad susiduriama su trūkumu aiškiai ir suprantamai paaiškinti naujus reikalavimus, trūksta suprantamų konsultacijų <..>“.</p>

Duomenų analizė atskleidė, kad darbdaviai jaučiasi mažai įtraukiami į imigracijos politikos formavimo ir įgyvendinimo procesą. Be to, nurodoma, jog kyla tarpusavio bendradarbiavimo problemų tarp suinteresuotų subjektų bei politiką įgyvendinančių institucinių struktūrų. „Pavieniui esame nelabai matomi, girdimi išsakant savo pastebėjimus ar išvargas, kai turime problemų, todėl vienintelis kelias būti išgirstiems per mus atstovaujančias asociacijas <..>“, – teigia PS_I4. Ekspertai vieningai tvirtina, esą interesų atstovavimas per įvairias struktūras dažnu atveju nepakeičia susiklosčiusios situacijos, siūlymų svarstymas ir vertinimas užtrunka gana ilgą laiką. Todėl „jau būna tam tikros pasekmės arba jau turime eilę kitų sunkumų“ (PS_I6), taip pat „kol įvyksta pakeitimai, jau būna situacija pasikeitusi keletą kartų <..>“ (PS_I1.). Darbdaviai jaučiasi sunkiai išgirstami, jų manymu, suinteresuotų šalių įtraukimas yra formalumas, todėl PS_I2 siūlymu, „<..> institucijos turėtų geriau įsiklausyti į verslininkų pastabas ir laiku į jas reaguoti“. PS_I6 apibendrinamas teigia, kad „<..> imigracijos politikos įgyvendinimas ir verslo subjektų interesai visiškai eina skirtingomis kryptimis <..>“. Matoma, kad verslo subjektai nėra patenkinti šia situacija, todėl tarp viešojo ir privataus sektoriaus atstovų reikalingas abipusis dialogas.

Ekspertų nuomone, bendradarbiavimas tarp šalių yra problematiškas. Dauguma problemų kyla dėl kokybiškos ir sklandžios komunikacijos trūkumo. Kaip teigia PS_I6, „<..> kartais tikrai būna sunku ir sudėtinga komunikuoti, nes nuolat kažkas keičiasi ir dar labai priklauso nuo to, pas kokį specialistą papulsi <..>. Vienas iš tyrimo dalyvių išreiškė poziciją, kad nuolat keičiantis teisės aktams, ypač pandemijos laikotarpiu, kyla nesutarimų tarp įdarbinti ketinančių ir teisėtas atvykimo priemonės išduodančių asmenų. „Ypač, kai buvo „kovidas“, kiekvieną savaitę buvo vis naujų pakeitimų, prie kurių tu turėjai prisitaikyti. Tu penktadienį ruošei pagal vieną tvarką dokumentus, pirmadienį ryte tau jau viską reikėjo perdaryti, o žmonės jau laukia institucijoj ir dėl to jų nepriima. Dažnai tokiu atveju tu tampi ne tik darbdaviu, bet ir kalbėtoju, psichologu“,- kalbėjo PS_I1. Taip pat aiškios ir suprantamos informacijos pateikimo bei tikslingų konsultacijų trūkumą įvardijo kiti privataus sektoriaus specialistai. Viešosios politikos įgyvendinimas tarp institucinio ir privataus sektoriaus lygmens atstovų svarbus visuose etapuose, todėl jaučiamas poreikis gerinti sinergiją tarp šalių.

Darbdavių bendradarbiavimo su institucijomis kontekste sklandžiausias bendradarbiavimas vyksta su Užimtumo tarnyba ir joje dirbančiais specialistais. PS_I3 teigimu, Užimtumo tarnyba savo veikloje išduodama leidimus dirbti „<..> labai paspartino savo procesus ir trukmę šiuo klausimu <..>“, taip pat apie bendradarbiavimo sklandumą patvirtina informantas PS_I5. Privataus sektoriaus atstovai gana neigiamai vertina Migracijos departamento ir teritorinių skyrių darbą. „<..> kalbant apie Migracijos departamentą ir jų skyrius, tai trūksta tikrai to bendradarbiavimo, aiškumo, kartais net neįmanoma prisiskambinti konsultacijų telefonu“. Antrindamas PS_I3 išreiškia poreikį, jog „daugiau padalinių galėtų atsirasti Migracijos departamente, nes ir eilės ilgėja, ir kompetentingos pagalbos ar informacijos gauti yra sunku, nes darbuotojai nespėja įsigilinti į užduotą klausimą ar situaciją“. Informantas nurodo, kad Užimtumo tarnybos išduodamų dokumentų trukmė yra keliskart trumpesnė nei Migracijos departamente. Priešingą nuomonę pateikia PS_I2 teigdamas, kad „<..> Migracijos departamentui dokumentų pateikimas yra tobulas, lyginant su Užimtumo Tarnyba. Norint gauti Užimtumo Tarnybos leidimą, darbuotojo priėmimo į darbą terminas pasidaro toks ilgas, kad kyla noras stabdyti verslą“. Šis teiginys patvirtina mokslinės analizės metu padarytą išvagę, kad siekiant politikos įgyvendinimo sėkmingumo svarbu skirti dėmesį jos kokybei ir įgyvendinimo aspektams.

Ekspertai įžvelgia bendradarbiavimo ir komunikacijos stoką tarp pačių valstybinių institucijų. Šią situaciją išryškina teisėtų atvykimo dokumentų išdavimo trukmė, kadangi „atsižvelgiant į vizų bei LLG išdavimo terminus, galima manyti, kad iš tiesų bendradarbiavimas tarp institucijų nėra pakankamas, nes ilgai užtrunka dokumentų tikrinimas ir jiems trūksta žmogiškųjų išteklių, galinčių greitai susidoroti su esančiu darbo krūviu (PS_I4), taip pat „<..> ilgai užtrunka, kol (institucijos) apsieičia informacija, kad galėtų išduoti atvykimo dokumentus“ (PS_I7). Apibendrinus gautus privataus sektoriaus informantų rezultatus, galima manyti, kad pastarieji susiduria su iššūkiais, siekiant kokybiškai bendrauti ir bendradarbiauti su imigracijos politikos įgyvendinimą atliekančiomis institucijomis, pastebima tarp pačių institucijų komunikacijos stoka, trukdanti greitai išduoti teisėto buvimo Lietuvoje priemonės.

Tiriamoji sritis: Imigracijos politikos priemonių taikymas trečiųjų šalių piliečiams.

Teorinės analizės metu nustatyta, jog teisėtą imigraciją į šalį užtikrina vizos, leidimai gyventi bei leidimai dirbti Lietuvoje. Šios priemonės atlieka kontrolės vaidmenį ir yra susijusios su neteisėtos imigracijos reguliavimu. Remiantis tuo, privataus sektoriaus atstovų buvo prašoma pasidalyti savo nuomone tiriamos srities kontekste. Privataus sektoriaus specialistų atsakymai pateikiami 18 lentelėje.

18 lentelė. Privataus sektoriaus ekspertų nuomonė dėl imigracijos politikos priemonių įgyvendinimo (sudaryta autorės, 2022)

Tiriamos srities kategorija	Subkategorija	Informantų nuomonė
Imigracijos politikos priemonių probleminės sritys	Teisėtą imigraciją patvirtinančios ir asmenų kontrolę atliekančios priemonės	<p>PS_11. „Atsisakyčiau leidimo dirbti <..> dėl politinių aktualijų ilgai užtrunka, kol asmuo gauna vizą, terminas išsitempė iki dviejų mėnesių <..> labai ilgi LLG išdavimo terminai, turi būti trumpinami“.</p> <p>PS_14. „<..> išvis reikia atsisakyti leidimų dirbti <..> ne valstybė turi spręsti, ar asmuo mums tinka <..> LLG išdavimo terminai per ilgi <..>“.</p> <p>PS_17. „<..> reikia trumpinti LLG trukmę <..> nesuprantu, kodėl pasibaigus kvotoms jau dirbančiam Lietuvoje asmeniui <..> reikia išimti leidimą dirbti Lietuvoje ir nustatyti jo atitiktį, juk jis jau dirba <..>“.</p> <p>PS_12. „Turi būti sutrumpinti dokumentų rengimo terminai. <..> jei vertinti visų reikiamų pažymų ir leidimų gavimo laiką, tai procesas užtrunka pusę metų <..> tas pats su vizomis <..> atvykus dirbti pagal trūkstamų profesijų sąrašą nematau prasmės leidimų dirbti išdavimo klausimu“.</p>
	Trečiųjų šalių piliečių integracija ir Lietuvos piliečių požiūris	<p>PS_15. „Dalina integracija yra, bet tikrai tam reikėtų skirti daugiau dėmesio, orientuojantis į TPSŠ, atvykstančius dirbti <..>“.</p> <p>PS_13. „<..> jaučiasi įtampa tarp lietuvių ir užsieniečių darbuotojų <..> galėtų būti suteikiama galimybė jiems mokytis mūsų kalbos <..> reikia visuomenės švietimo <..>“</p> <p>PS_14. „valstybė turi daugiau vykdyti švietimo priemonių, kad šviestų visuomenę ir neskatintų neapykantos“.</p>
	Imigracijos politikos priemonių teisinio reguliavimo problematika	<p>PS_11. „<..> teisinės bazės problemos, kai kurios nuostatos nėra apibrėžtos tikslingai, todėl galima traktuoti jas įvairiai <..>“.</p> <p>PS_17. „Teisinės bazės aiškumo trūkumas, dažna įstatymų kaita, labai sunku susigaudyti <..>“.</p> <p>PS_14. „<..> Tikrai yra sudėtinga susigaudyti visoje tvarkoje ir reikia labai sekti nuolatos visą informaciją, nes daug kas keičiasi nuolatos <..>“.</p> <p>PS_15. „Pagrindinis įstatymas tikrai labai sunkiai suprantamas, sunku susigaudyti ir kartais trūksta konkrečios informacijos“.</p>

Tyrimo rezultatai nurodo, kad informantai neigiamai vertina priemonių išdavimo trukmę, abejonių kelia leidimų dirbti išdavimo tikslingumas. Ekspertų nuomone, leidimai dirbti yra perteklinė priemonė, sukelianti darbdaviams nepatogumą dėl dokumentų pateikimo ir patiriamų papildomų finansinių išlaidų. „Leidimai dirbti perteklinė priemonė ir dar kaskart kainuojanti 121 eur papildomai <..> čia ir finansinis klausimas, ir laiko klausimas, nes kol suruošiamė dokumentus, kol jis jį gauna, kol prieina eiles, kol gauna teisėtą dokumentą, labai ilgai užtrunka“, – teigia PS_15. Ekspertų manymu, nėra tikslinga teikti tuos pačius dokumentus keletą kartų skirtingoms institucijoms. PS_16 kelia klausimą, „kokia prasmė teikti dokumentus Užimtumo Tarnybai ir klausti, ar jis (imigrantas) atitinka rinkos poreikį, jei pateikus tuos pačius dokumentus į vizų centrą, galima gauti tą patį sprendimą ir atsakymą“. Svarbu paminėti, kad problemų išgelgta taip pat leidimų dirbti išdavimo tvarkoje. Teisinių dokumentų analizės metu nustatyta, kad pagal galiojančią sprendimo dėl užsieniečio darbo atitikties Lietuvos Respublikos darbo rinkos poreikiams išdavimo tvarką, pasibaigus kvotoms ir asmeniui kreipiantis dėl leidimo laikinai gyventi išdavimo/pratęsimo, būtina kreiptis į Užimtumo Tarnybą ir gauti dokumentą, patvirtinantį, jog asmuo atitinka Lietuvos darbo rinkos poreikį. Informantas PS_17 interviu metu teigė nesuprantantis šios tvarkos esmės, kuomet asmuo jau dirba Lietuvoje, taip pat informanto PS_14 nuomone, „<..> ne valstybė turi spręsti, ar asmuo mums tinka, mes juk patys įsivertiname, ar tinka jis ar ne <..>“. Matoma, kad atvykus dirbti

pagal trūkstančių profesijų sąrašą leidimo dirbti išdavimo prasmė kelia abejonių, kadangi asmuo užpildo laisvą darbo rinkos vietą, kurioje nenori dirbti lietuvių bei ES kilmės piliečiai. Vizų išdavimo trukmei įtaką daro šalių politiniai santykiai. Tai patvirtina informantas PS_I1 teigdamas, kad *<..> dėl politinių aktualijų ilgai užtrunka, kol asmuo gauna vizą, terminas išsitempė iki dviejų mėnesių*“. Atskirais atvejais vertinant visų reikiamų pažymų ir leidimų gavimo laiką, asmens atvykimo dirbti terminas, informanto PS_I2 teigimu, gali išsitemti iki pusės metu. Vieninga tyrime dalyvavusių privataus sektoriaus informantų nuomone, teisėtą buvimą patvirtinančių priemonių išdavimo procesas turi būti trumpinamas.

Trečiųjų šalių piliečių integracijos ir Lietuvos piliečių požiūrio aspektu privataus sektoriaus ekspertų nuomonė išsiskyrė. Minima, kad tarp lietuvių ir trečiųjų šalių piliečių jaučiama įtampa, taip pat *„<..> požiūris tikrai išryškėja net tarp pačių darbuotojų lietuvių, kurie tikrai nusiteikia priešišškai į kitų tautybių asmenis <..>“*, – sako PS_I3. Informantai įvardija visuomenės švietimo poreikį, siekiant užkirsti kelią nesantaikai ir neigiamo požiūrio plitimui. Svarbu paminėti, kad integracijos priemonių poreikį jaučia tik keletas tyrime dalyvavusių informantų, nepaisant aplinkybių, jog taikomos integracijos priemonės yra mažai orientuotos į dirbti atvykstančius asmenis. Informantai svarsto, kad būtų tikslinga skirti daugiau integracijos priemonių šiems asmenims, taip pat sudaryti sąlygas mokytis kalbų.

Privataus sektoriaus ekspertai kalbėdami apie imigracijos politikos priemones įvardijo teisinės bazės aiškumo stoką. Ekspertai teigia, kad esant gana dažnai imigracijos politiką reguliuojančių teisės aktų kaitai, tampa sudėtinga susigaudyti priemonės reguliuojančių teisės aktų pakeitimų gausoje. Pagrindinis įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ sunkiai suprantamas, trūksta įstatyme numatytų nuostatų aiškumo. *„Susiduriame su teisinės bazės problemomis, kadangi kai kurios nuostatos tikrai nėra apibrėžtos tiksliai, todėl galima traktuoti jas įvairiai <..>“*, – teigia PS_I1 ir pateikia pavyzdį, jog *„su laukimo viza niekur neparašyta, kad tu negali niekur dirbti. Tau sako, kad čia laukimo viza, bet įstatymas niekur nesako, kad tu negali dirbti. Vadinasi, galima apeiti įstatymą“*. Informantai pastebi, kad anksčiau imigracijos politikos reguliavimas buvo paprastesnis, o dabar galiojanti tvarka itin paini, jaučiamas trūkumas konkrečiai pateikiamos informacijos, institucijose dirbančių specialistų konsultacijų.

Tiriamoji sritis: *Veiksniai, darantys įtaką trečiųjų šalių piliečių atvykimui ir priemonių taikymui.*

Mokslinės literatūros analizė atskleidė, kad imigruoti asmenis skatinančios priežastys dažniausiai priklauso nuo ekonominės ir socialinės situacijos šalyje. Taip pat šis sprendimas dažnai įvyksta atsižvelgiant į asmens asmeninius poreikius. Situacija reikšmingai gali pasikeisti išaugus pasiūlos arba stūmimo veiksniams. Pasiryždami migruoti, asmenys remiasi racionalaus pasirinkimo motyvais, kurie leidžia užsitikrinti palankesnes gyvenimo sąlygas ir užtikrintą patogesnę gyvenimo būdą. Tokiems asmenims migracija yra svarbus procesas, galintis sukurti galimybę gyventi geriau, nei gyventa prieš tai. Veiksniai nurodo ne vien kryptį ar persikėlimo ir įsitvirtinimo aspektus, tačiau leidžia identifikuoti ir tam tikras migracijos priežastis bei individų motyvus, kurių vedami asmenys ar jų grupės ryžtasi migruoti. Remiantis šiomis išvalgomis, siekta išsiaiškinti ekspertų nuomonę, kokie veiksniai daro įtaką trečiųjų šalių piliečių sprendimui imigruoti į Lietuvą ir joje ilgai nepasilikti. Privataus sektoriaus ekspertų nuomonė pateikiama 19 lentelėje.

19 lentelė. Privataus sektoriaus ekspertų nuomonė apie „traukos“ ir „stūmos“ veiksnių daromą įtaką trečiųjų šalių piliečių imigracijai (sudaryta autorės, 2022)

Tiriamos srities kategorija	Subkategorija	Informantų nuomonė	
„Traukos“ ir „stūmos“ veiksnių daroma įtaka trečiųjų šalių piliečių imigracijai į šalį	Veiksniai, darantys įtaką trečiųjų šalių piliečių sprendimui	Sub-sub kategorija	<p><i>Traukos veiksniai</i></p> <p>PS_I1. „<..> traukia galimybė uždirbti daugiau, nei siūloma jų kilmės šalyje <..>“.</p> <p>PS_I5. „<..> Geografinė vieta ir uždarbio dydis labai palankus imigrantams iš kaimyninių šalių <..>“.</p> <p>PS_I6. „<..> patogi lokacija geografiniu atžvilgiu <..>“.</p>
			<p><i>Stūmos veiksniai</i></p> <p>PS_I1. „<..> nusprendžiama neatvykti atsižvelgus į labai ilgus dokumentų išdavimo terminus, reikiamų pateikti dokumentų kiekį, kvalifikacijos vertinimą ar darbo patirtį. <..>“.</p> <p>PS_I7. „Imigracijos politikos sąlygos, formalumų tvarkymo laikas nepriimtina per ilgas“.</p> <p>PS_I2. „Per ilgas procedūrų įgyvendinimo laikas, per didelis reikalaujamų dokumentų <..> kiekis <..>“.</p> <p>PS_I5. „<..> per dideli kriterijai keliami <..> ilgi dokumentų rengimo procesai <..> politiniai konfliktai“.</p> <p>PS_I3. „Uždėtos kvotos sektoriams ir griežti reikalavimai užimamų pareigų įmonėje ir turimo išsilavinimo atžvilgiu“.</p> <p>PS_I6. „<..> ilgas biurokratinis procesas, ilgi vizų išdavimo terminai, papildomos keliamos sąlygos“.</p> <p>PS_I4. Visa teisėtų priemonių gavimo tvarka <..>.“</p>

Privataus sektoriaus atstovų nuomone, trečiųjų šalių piliečių atvykimą skatina Lietuvoje siūlomas darbo užmokesčio dydis bei „patogi lokacija geografiniu atžvilgiu, nes daugiausia atvyksta iš kaimyninių šalių, taip pat lyginant su jų ekonomine situacija, čia jie gali uždirbti daugiau“ (PS_I6). Tačiau kalbant apie veiksnius, lemiančius jų neatvykimą ir pasirinkimą dirbti kitose Europos Sąjungos šalyse, informantai vieningai išskiria teisėtų priemonių išdavimo bei vykstančių procedūrų trukmę. Kaip teigia PS_I7, „imigracijos politikos sąlygos, formalumų tvarkymo laikas nepriimtina per ilgas“, taip pat manoma, kad yra keliami per aukšti kriterijai asmenims, norintiems dirbti Lietuvoje, kyla sunkumų dėl kvalifikacijos ir darbo patirties įrodymo, todėl „<..> lyginant su kitomis šalimis, jie pasirenka kitas šalis, nes ten viskas greičiau ir paprasčiau“, – teigia PS_I4. Keletas informantų atkreipia dėmesį, kad jų atvykimui labai reikšminga politinė situacija šalyje bei santykiai su kitomis valstybėmis. „<..> politiniai konfliktai, kurie ir dabar labai reikšmingai lėmė kai kurių tautybių atvykimą, taip pat užkerta kelia“, – dalijasi patirtimi informantas PS_I5. Svarbu paminėti, kad vienas iš traukos veiksnių, paskatinančių trečiųjų šalių piliečių atvykimą, galėtų būti galimybė greičiau į šalį atsivežti šeimos narius. PS_I5 manymu, „galėtų keistis šeimos atsivežimo taisyklės, galėtų greičiau tai padaryti, nes tai tikrai skatina“. Galima daryti išvadą, kad darbo užmokestis vienas pagrindinių veiksnių, galinčių pritraukti imigrantus iš kaimyninių šalių, tačiau juos atvykti atgraso itin ilgas teisėtų dokumentų gavimo procesas bei imigracijos politikos taisyklių sudėtingumas.

Tiriamoji sritis: Kitos probleminės sritys.

Siekiant dar geriau išsiaiškinti imigracijos politikos priemonių tobulinimo galimybes bei gauti gilesnių įžvalgų iš privataus sektoriaus atstovų, informantams buvo užduodamas papildomas klausimas. Privataus sektoriaus ekspertų buvo prašoma įžvelgti tobulintinas vietas ir galimus

trūkumus, trukdančius tikslingai įgyvendinti imigracijos politiką trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu. Šiuo klausimu buvo siekiama nustatyti imigracijos politikos priemonių problemines sritis ir identifikuoti jų tobulinimo galimybes tyrime nepaminėtų klausimų atžvilgiu. Pagrindinės privataus sektoriaus ekspertų įžvalgos pateikiamos 20 lentelėje.

20 lentelė. Privataus sektoriaus ekspertų nuomonė apie imigracijos politikos priemonių problemines sritis (sudaryta autorės, 2022)

Tiriamos srities kategorija	Subkategorija	Informantų nuomonė		
Problemos, su kuriomis susiduriama taikant imigracijos politikos priemones	Imigracijos politikos priemonių problemines sritis	Sub-sub kategorija	Trūkstamų profesijų sąrašo ir kvalifikacijos trūkumai	<p>PS_I1. „sunku įrodyti asmens kvalifikaciją, nevienodi kodai, kvalifikacijos pavadinimai <..>“.</p> <p>PS_I3. „Manau, kad reiktų plačiau žiūrėti į išsilavinimo atitikimą pozicijai ir neskaidyti pagal sektorius“.</p> <p>PS_I4. „<..> darbuotojo atitikimą darbdavio poreikiams turi spręsti pats darbdavys <..>“.</p> <p>PS_I5. „<..> žmogui turėti stažą, kvalifikaciją, ją įrodyti dokumentais. Tai labai apsunkina viską <..>“.</p>
			Kvotos	<p>PS_I1. „Kvotos <..> užtruko papildomai laiko ir kainavo papildomas išlaidas“.</p> <p>PS_I2. Kvotų sistemą – visiškai nereikalingas ir jokios prasmės neteikiantis reikalavimas <..>“.</p> <p>PS_I4. „Kvota <..> betikslė priemonė, ypač kalbant apie trūkstamų profesijų sąrašą <..> vis tiek galėjome jį įdarbinti, tik užtruko ilgiau ir papildomai turėjome teikti papildomus dokumentus bei patyrėme papildomų išlaidų“.</p> <p>PS_I5. „<..> kvota yra nereikalinga <..> susiduriama su papildomais dokumentų teikimais ir papildomomis išlaidomis“.</p> <p>PS_I7. „kvota <..> apsunkina įdarbinimą ir kainuoja papildomus pinigus“.</p>

Pusiau struktūruoto interviu metu paaiškėjo, kad kreipiantis dėl teisėtų atvykimo į šalį priemonių išdavimo, susiduriama su *profesijų, kurių darbuotojų trūksta Lietuvoje, sąrašo ir kvalifikacijos įrodymo trūkumais*. Teorinės analizės metu nustatyta, jog trečiųjų šalių piliečių atvykimas reguliuojamas remiantis atrankos kriterijais, taip pat imigrantai privalo atitikti vieną iš valstybės nustatytų kategorijų. Vertinant imigrantams taikomas sąlygas, informantas PS_I1 teigia, kad „*būtų gerai, kad galėtume įdarbinti darbuotojus neatsižvelgiant į jokių vyriausybės sudarytus sąrašus <..>*“. Privataus sektoriaus atstovų teigimu, pagrindinė šio reikalavimo problema susijusi su asmens kvalifikacijos atitiktimi, todėl kyla sunkumu norint įdarbinti darbdaviui reikiamą specialistą. Atvykstantys dirbti pagal trūkstamų profesijų sąrašą privalo įrodyti savo kvalifikaciją ir turėti atitinkamą darbo patirtį, tačiau dažnu atveju imigrantų pažymėjimuose įrašyti kvalifikacijos kodai nesutampa su valstybės sąrašė skelbiamais kvalifikaciniais kodais. „*<..> reiktų plačiau žiūrėti į išsilavinimo atitikimą pozicijai ir neskaidyti pagal sektorius. Kaip pavyzdys, jei mes ieškome elektriko, tai trūkstamų profesijų sąrašuose ši specialybė yra įrašyta tik statybiniame sektoriuje, o energetiniame jo jau nėra, todėl tai apsunkina specialisto paiešką ir įsidarbinimo galimybes*“, – pavyzdį pateikia informantas PS_I3. Privataus sektoriaus ekspertų nuomone, tikslinga atlikti kvalifikacijos sąrašo pakeitimus. Tai patvirtina PS_I1 teigdamas, kad „*turėtų būti kažkokia bendra*

specialybių grupė <..>“, nes „diplome esant ne tam žodžiui Jūs nepapuate ir neatitinkate reikiamos kvalifikacijos <..> mes neturime galimybės sukurti tiek pareigybių, pagal viso pasaulio universitetų sumanymus“. Taip pat informantai mano, kad siekiant pritraukti kuo daugiau asmenų, galinčių užpildyti laisvas darbo vietas, darbuotojo atitikties vertinimas darbo rinkos poreikiams bei jo kvalifikacijos ir darbo patirties tinkamumas turėtų būti paliekamas darbdavių atsakomybei, kadangi „<..> jei mes prisiimam darbuotoją be kvalifikacijos, tai mes jį ir pasiruošime, kad jis dirbtų kaip reikia, kad mokėtų tą darbą atlikti ir sugebėtų“ (PS_I5), taip pat „<..> dirba jis mums, o ne institucijoms“;– teigia PS_I4. Manoma, kad atlikus kvalifikacijos sąrašo pakeitimus bei palengvinus kvalifikacijos ir darbo patirties reikalavimus, privataus sektoriaus atstovams būtų lengviau užpildyti laisvas darbo vietas bei tai atneštų naudos šaliai ekonominiu aspektu.

Nagrinėjant problemines sritis, lemiančias imigracijos politikos priemonių taikymo sudėtingumą, privataus sektoriaus atstovai vieningai tvirtino, kad kelerius metus įvestos kvotos sektoriams yra itin didelė problema, sulaikanti trečiųjų šalių piliečių atvykimą bei teisėtų priemonių gavimą. Informantai tvirtina, jog ši priemonė nėra tikslinga bei neatitinka jos esmės. PS_II teigimu „<..> visą laiką buvo galima apeiti šį draudimą ir įdarbinti žmogų su papildomomis priemonėmis <..> užtruko papildomai laiko ir kainavo papildomas išlaidas“. Pasibaigus kvotoms darbdaviams buvo sudaryta galimybė įdarbinti užsienio pilietį kreipiantis papildomai į Užimtumo tarnybą bei sumokėjus mokesčių valstybei. „Kvota tikrai yra betikslė priemonė, ypač kalbant apie trūkstamų profesijų sąrašą <..>“, teigia PS_I4. Tokio požiūrio laikosi ir kiti tyrime dalyvavę privataus sektoriaus atstovai, nurodydami, jog kvotų įvedimas sukėlė daug sumaišties bei išryškino komunikacijos su imigracijos įgyvendinimą atliekančiomis institucijomis trūkumus, todėl galima daryti išvadą, kad ši priemonė reikalauja imigraciją formuojančių ir įgyvendinančių institucijų dėmesio ir sprendimo dėl jos tikslingumo.

Apibendrinant tyrimo metu gautus duomenis, galima teigti, kad privataus sektoriaus ekspertai imigracijos politikos priemonių trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu įžvelgia gana nemažai galimų tobulinti sričių. Privataus sektoriaus atstovai pastebėjimus pateikė visose tyrimo kategorijose, taip pat papildomo klausimo metu išskyrė problemines sritis, nenagrinėtas tyrimo metu. Tai leido pagilinti ekspertų gautus atsakymus ir praturtino tyrimo rezultatus. Galima vertinti, jog bendrai informantų požiūriu Lietuvoje formuojama ir įgyvendinama imigracijos politika orientuota į šalies demografinę, ekonominę bei darbo rinkos situaciją tik iš dalies, taip pat darbdaviai jaučiasi neišgirsti, nustatytos komunikacijos ir bendradarbiavimo spragos, lemiančios problematikos plitimą į kitas politikos priemonių įgyvendinimo sritis. Taip pat privataus sektoriaus ekspertų nuomone, valstybė, įgyvendindama trečiųjų šalių piliečių atvykimą kontroliuojančias priemones bei siekdama pagerinti situaciją darbo rinkoje, turėtų atsisakyti perteklinių priemonių bei taikyti lankstesnes atitikties sąlygas užsienio piliečiams. Remiantis tyrimo dalyvavusių ekspertų patirtimi bei praktinėmis įžvalgomis, būtina trumpinti vizų bei leidimų gyventi Lietuvoje išdavimo terminus, atsisakyti leidimų dirbti išdavimo bei taikomų kvotų sistemos. Taip pat formuojant ir įgyvendinant imigracijos politiką bei taikomų priemonių reguliavimą institucijos turėtų atkreipti dėmesį į teisinės bazės aiškumo stoką bei šalinti įstatymo nuostatų interpretacines problemas. Įvardyti „traukos“ ir „stūmos“ veiksniai taip pat leido padaryti gilesnes įžvalgas imigracijos politikos formavimo ir įgyvendinimo kontekste.

3.4. Tyrimo rezultatų apibendrinimas

Imigracijos politikos įgyvendinimas. Iš dalies struktūruoto interviu su viešojo ir privataus sektoriaus atstovais pagrindu gauti ir susisteminti analizės rezultatai atskleidė skirtingą ekspertų požiūrį vertinant Lietuvoje vykdomą imigracijos politiką trečiųjų šalių piliečiams taikomų priemonių

kontekste. Viešojo sektoriaus atstovų nuomone, imigracijos politikos formavimas ir įgyvendinimas vyksta sklandžiai ir tikslingai, atsižvelgiant į šalyje vyraujančią demografinę, ekonominę bei darbo rinkos situaciją, tačiau patvirtina, jog išskelti imigracijos politikos tikslai yra ambicingi ir ne visada nukreipti į realų darbdavių poreikį. Ekspertai, siekdami pagilinti įžvalgas šiuo klausimu, imigracijos politikos įgyvendinimo modelio kryptingumą vertina atsižvelgdami į ES formuojamas imigracijos politikos gaires ir teikiamas rekomendacijas. Lietuvoje įgyvendinamas imigracijos politikos tinkamumas grindžiamas šių nuostatų perkėlimu į nacionalinius teisės aktus. Ekspertų nuomone, siekiant užtikrinti darbo rinkos poreikį atitinkantį imigrantų srautą Lietuvoje, įgyvendinama teisinė bazė ir imigrantų kontrolė veikia tinkamai. Siekiant atliepti realią darbo rinkos situaciją bei patenkinti darbdavių poreikį užpildyti laisvas darbo vietas Užimtumo tarnyba kiekvienais metais peržiūri ir papildo trūkstančių profesijų sąrašą, tokiu būdu sudarydama sąlygas privataus sektoriaus atstovams lengvesniu būdu kviesti ir įdarbinti trečiųjų šalių piliečius. Privataus sektoriaus atstovai aktyviai naudojami valstybės siūlomomis galimybėmis ir yra visiškai patenkinti vykdoma politika, kadangi rinkos poreikis formuojamas remiantis darbdavių įžvalgomis. Tačiau viešojo sektoriaus atstovai įžvelgia riziką taikomų politikos priemonių kontekste, nes poreikis naudotis galimybėmis gali mažėti atsižvelgiant į priemonių išdavimo trukmę bei keliamų reikalavimų sudėtingumą. Taip pat pastebima, kad vyraujant darbdavių nuomonei, jog įdarbinimo procesas yra sudėtingas, pritraukti naujų potencialių darbdavių, galinčių įdarbinti trečiųjų šalių piliečius, tampa sudėtinga.

Privataus sektoriaus atstovų manymu, imigracijos politikos įgyvendinimas Lietuvoje vykdomas tik iš dalies atsižvelgiant į šalyje vyraujančią situaciją bei prasilenkia su realiu darbo rinkoje esančiu poreikiu. Ekspertai pastebi, kad valstybės strateginiuose planuose dėmesys skiriamas aukštą profesiją turinčių asmenų pritraukimui į šalį bei lietuvių kilmės imigrantų grąžinimui. Nekvalifikuoti bei žemesnės kvalifikacijos asmenys nėra prioritetingos grupės. Privataus sektoriaus ekspertų įžvalgos atskleidė, kad trečiųjų šalių piliečiams sudaromos atvykimo sąlygos ir taikomos priemonės nėra pakankamai lanksčios ir skatinančios atvykti. Privataus sektoriaus atstovai susiduria su dideliais biurokratiniais sunkumais norėdami atsivežti darbuotoją, institucijų sprendimai dažnu atveju apsunkina įdarbinimo procesą. Gauti tyrimo rezultatai patvirtino mokslinės analizės metu padarytas įžvalgas, jog įgyvendinama politika atspindi ne tik svarbiausias visuomenės vertybes, bet ir išryškina vertybių konfliktus.

Imigracijos politikos priemonių įgyvendinimo teisinis reguliavimas. Atsižvelgiant į viešojo sektoriaus ekspertų patirtį ir kompetenciją, siekta nustatyti imigracijos politikos priemonių teisinio reguliavimo tikslingumą ir atitiktį darbo rinkoje esančiam poreikiui. Tyrimo metu nustatyta, kad informantai pakankamai išsamiai susipažinę su Lietuvos Respublikos Seimo patvirtinta „Demografijos, migracijos ir integracijos politikos 2018-2030 metų strategija“ ir gali racionaliai įvertinti, jog strategijoje numatyti imigracijos tikslai yra įgyvendinami ir siekiami. Viešojo sektoriaus atstovai šią informaciją grindžia augančiais statistiniais duomenimis, tačiau *Lietuvos migracijos politikos krypties įgyvendinimo ir migracijos procesų stebėsenos 2020 m. ataskaitoje* nurodoma, jog, nepaisant 2020 m. augusio užsienio piliečių skaičiaus, prioritetingų grupių augimas nebuvo itin didelis ir sumažėjo lyginant su ankstesnių metų statistiniais duomenimis. Pripažįstama, kad pagrindinis dėmesys skiriamas aukštą kvalifikaciją turinčių darbuotojų pritraukimui, taip pat išreiškiamas interesas darbo rinką pildyti kvalifikuotais specialistais, galinčiais padėti pritraukti reikiamų investicijų į šalį. Nustatyta, kad nekvalifikuotiems bei žemesnės kvalifikacijos trečiųjų šalių piliečiams strategijoje dėmesio skiriama itin mažai, todėl jų pritraukimas vyksta pasyviai.

Tyrimo metu nustatyta, kad pagrindinis užsieniečių teisinę padėtį Lietuvoje reguliuojantis įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ yra pakankamai didelės apimties, įstatymo nuostatos reikalauja aiškumo ir suprantamumo. Padaryti įstatymo pakeitimai įvedant kvotų sistemą neatitinka imigracijos politikos tikslų pritraukti trečiųjų šalių piliečius bei apsunkina teisėtą buvimą šalyje patvirtinančių priemonių gavimo tvarką. Taip pat kvotų sistemos mechanizmas neatitinka „kvotos“ sąvokos esmės, joms pasibaigus toliau leidžiama atvykti imigrantams į šalį kreipiantis dėl leidimo dirbti išdavimo. Viešojo sektoriaus ekspertai pripažino, jog kvotų sistema sukėlė chaosą įgyvendinant imigracijos politiką bei išryškino komunikacijos spragas bei žmogiškųjų išteklių trūkumo problematiką, taip pat sukėlė papildomų iššūkių privataus sektoriaus atstovams.

Sinergija tarp imigraciją įgyvendinančių institucijų ir suinteresuotų šalių. Apibendrinti tyrimo rezultatai atskleidė imigracijos politiką įgyvendinančių viešųjų ir privačių veikėjų bendradarbiavimo probleminius aspektus. Imigracijos politikos teisėkūros procese numatyta galimybė dalyvauti suinteresuotiems visuomenės veikėjams, taip pat pastarieji turi teisę teikti pasiūlymus, pastebėjimus, prašymus imigracijos politikos priemonių įgyvendinimo klausimu. Viešojo sektoriaus ekspertai tyrimo metu tvirtino, jog imigracijos politikos ciklo procesuose aktyviai dalyvavimo ir nuomonės reiškimo galimybe naudojasi privataus sektoriaus atstovai bei jiems atstovaujantys subjektai, jų pagrįsti argumentai bei išvalgos, pasiūlymai reikšmingai prisideda gerinant trečiųjų šalių piliečiams taikomas atvykimo sąlygas, todėl bendradarbiavimo su viešojo sektoriaus atstovais klausimu problemų nemato. Vis dėlto viešojo sektoriaus atstovai pripažįsta, jog pateiktų pasiūlymų vertinimo procesai užtrunka gana ilgą laiką. Svarbu pastebėti, kad, privataus sektoriaus ekspertų nuomone, pastarieji nesijaučia įtraukti į imigracijos politikos įgyvendinimo procesą. Tyrimo rezultatai atskleidė, kad pateikti pastebėjimus bei siūlymus, susijusius su imigracijos politikos priemonių įgyvendinimu, yra sudėtinga, tai padaryti pavyksta tik per asociacijų atstovus. Atkreipiamas dėmesys, jog siūlymai dažnu atveju nėra vertinami arba procesas vilkinamas ilgą laiką, todėl, esant probleminėms situacijoms, sudėtinga sulaukti greitos pagalbos iš institucijų. Šie teiginiai patvirtina mokslinės literatūros metu padarytas išvalgas, jog politiką įgyvendinantys subjektai linkę neskubėti spręsti probleminių situacijų palikdami jas savalaikiškumui. Kita vertus, toks valdžios atstovų elgesys gali būti siejamas su jų nepasiruošimu spręsti nenumatytas problemas.

Vertinant imigracijos politiką formuojančių ir įgyvendinančių institucijų tarpusavio bendradarbiavimo ypatumus, nustatytas poreikis gerinti dokumentų bei informacijos apsiikeitimo procesą. Pusiaus struktūruoto interviu metu viešojo sektoriaus informantai nurodė, jog siekiant užtikrinti sėkmingesnę ir efektyvesnę imigracijos politikos priemonių įgyvendinimą trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu, jaučiama būtinybė skaitmenizuoti informacinę sistemą dokumentų kaitumo bei informacijos perspektyvoje. Ekspertų teigimu, dokumentų tvirtinimas ir informacijos sklaida tarp institucijų nepakankamai greita ir sklandi, taip pat jaučiamas poreikis naudotis informacinės bazės sąsajomis su kitomis institucijomis, susijusiomis su imigracijos politikos įgyvendinimu. Informacinės sistemos tobulinimo ir jų tarpusavio sąveikumo užtikrinimo problema taip pat pabrėžiama *Lietuvos migracijos politikos kryptių įgyvendinimo ir migracijos procesų stebėsenos 2020 m. ataskaitoje*. Remiantis ataskaitoje pateiktais duomenimis, didėjant trečiųjų šalių piliečių atvykimo srautui į Lietuvą, lygiagrečiai didėja imigracinių procedūrų apkrova, todėl būtina tobulinti šią sritį.

Tyrimo metu nustatyta, kad institucijose dirbantys specialistai susiduria su tarpusavio komunikavimo trūkumu, kuris itin išryškėja keičiantis imigracijos politiką reguliuojantiems teisės aktams. Informantų teigimu, dažnu atveju pasitaiko, kad tuo pačiu klausimu pateikiama skirtinga informacija, todėl klaidinami tiek specialistai, tiek darbdaviai bei kitos suinteresuotos šalys. Svarbu paminėti, kad

apibendrinti tyrimo rezultatai išryškino žmogiškųjų išteklių trūkumą imigracijos politiką įgyvendinančiose bei kontrolę vykdančiose institucijose. Atsižvelgiant į trečiųjų šalių piliečių atvykimo srautą, šalyje imigracijos kontrolė nevyksta pakankamai sklandžiai, kontrolę atliekančios įstaigos stiprinamos per lėtai. Užimtumo tarnybai kyla sunkumų pasibaigus kvotoms ir darbo krūviui padidėjus kelis kartus. Bendradarbiavimo ir sklandžios komunikacijos trūkumo problematiką pastebi ir privataus sektoriaus ekspertai, teigdami, kad šios aplinkybės lemia trečiųjų šalių piliečiams taikomų priemonių išdavimo trukmės ilgumą.

Imigracijos politikos priemonių taikymas trečiųjų šalių piliečiams. Viešojo ir privataus sektoriaus ekspertų buvo prašoma įvardyti trečiųjų šalių piliečiams taikomų kontrolės ir integracijos priemonių problemines vietas. Išanalizavus viešojo sektoriaus ekspertų teiginius, nustatyta, kad trečiųjų šalių piliečiams taikomų vizų bei leidimų gyventi Lietuvoje išdavimo trukmė sąlyginai per ilga. Vizų išdavimo terminams įtaką daro valstybių politiniai santykiai, esant politinei įtampai dažnu atveju vizų išdavimo trukmė ištesinama neribotam laikui ir taip užkertamas kelias trečiųjų šalių piliečių atvykimui į šalį. Leidimų laikinai gyventi išdavimo/keitimo trukmė, lyginant su kitais teisėtą buvimą Lietuvoje patvirtinančiais dokumentais, ilgesnė nuo dviejų iki keturių kartų. Vizų bei leidimų gyventi Lietuvoje išdavimo trukmės problematika išvelgiama, tiek viešojo, tiek privataus sektoriaus atstovų manymu. Tolimesnė gautų rezultatų analizė atskleidė, jog privataus sektoriaus atstovai linkę atsisakyti leidimų dirbti Lietuvoje išdavimo, laikydami šią priemonę pertekline. Manoma, kad siekiant užpildyti laisvas darbo vietas bei pagerinti šalies ekonominę situaciją tikslinga taikyti tik vizų ir leidimų gyventi Lietuvoje kontrolę, atsisakant leidimų dirbti išdavimo sąlygos. Nors ši priemonė išduodama per itin trumpą laikotarpį, stabdo imigrantų atvykimo galimybę dėl keliamų kvalifikacijos ir darbo patirties įrodymo reikalavimų. Pasibaigus kvotoms, asmenims, dirbantiems Lietuvoje nacionalinės vizos pagrindu ir besikreipiantiems dėl leidimo gyventi išdavimo, taikoma prievolė kreiptis į Užimtumo tarnybą dėl atitikties darbo rinkos poreikiams nustatymo yra svarstyтина ir diskriminacinio pobūdžio.

Trečiųjų šalių piliečių integracijos priemonių kontekste nustatytas poreikis asmenims teikti lietuvių kalbos mokymus, tokiu būdu skatinant juos integruotis į visuomenę bei dalyvauti kultūriniame gyvenime. Taip pat aktualu gerinti visuomenės požiūrį į atvykstančius į šalį trečiųjų šalių piliečius pasitelkiant švietimo priemones, informuojant visuomenę apie šių asmenų darbo naudą šalies ekonomikai bei joje gyvenantiems asmenims. Svarbu paminėti, kad tyrimo rezultatų metu buvo nustatyta, jog šiuo metu teikiamos integracijos priemonės yra orientuotos į pabėgėlio statusą turinčius asmenis, trečiųjų šalių piliečiams jos taikomos tik iš dalies.

Imigracijos politikos priemonių kontekste išryškėjo teisinio reguliavimo trūkumai. Pagrindinis užsieniečių teisinę padėtį reguliuojantis įsakymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ yra per plačios apimties, kai kurios įstatymo nuostatos turi interpretacinę reikšmę. Taip pat pastebima dažna įstatymo kaita, todėl imigracijos politiką įgyvendinančioms institucijoms ir darbdaviams kyla sunkumų, sudėtinga persiorientuoti ir prisitaikyti prie kintančios situacijos. Ši problema minima *Lietuvos migracijos politikos kryptių įgyvendinimo ir migracijos procesų stebėsenos 2020 m. ataskaitoje*, pažymint, jog, nuolat keičiant ir siekiant supaprastinti trečiųjų šalių piliečiams atvykimo į Lietuvą sąlygas bei taikomų teisėtų priemonių išdavimo tvarką, auga institucijų darbo krūvis. Taip pat pripažįstama, kad interesantams kyla sunkumų susigaudyti besikeičiančioje imigracijos politikos tvarkoje, institucijoms sudėtinga laiku užtikrinti aktualios informacijos teikimą suinteresuotoms šalims.

Veiksniai, darantys įtaką trečiųjų šalių piliečių atvykimui ir priemonių taikymui. Viešojo ir privataus sektoriaus atstovų buvo prašoma identifikuoti veiksnius, galinčius daryti įtaką trečiųjų šalių piliečių sprendimui imigruoti į šalį ir joje ilgai nepasilikti. Svarbu pastebėti, kad nagrinėjami veiksniai pasižymi kompleksiskumu, kadangi imigrantų srautams į šalį turi įtakos tiek šalyje veikiančios „traukos“, tiek „stūmos“ veiksniai. Tyrimo rezultatai parodė, kad pagrindinė traukos priežastis atvykti į Lietuvą – darbo užmokesčio patrauklumas, lyginant su imigrantų kilmės šalyje vyraujančiu atlygiu. Taip pat trečiųjų šalių piliečiai Lietuvą, kaip potencialią darbo vietą, renkasi dėl patogios geografinės lokacijos, kadangi dauguma imigrantų atvyksta iš kaimyninių valstybių.

„Stūmos“ veiksnių analizės metu viešojo ir privataus sektoriaus ekspertų nuomonės išsiskyrė. Viešojo sektoriaus atstovų nuomone, trečiųjų šalių imigrantų sprendimą palikti šalį lemia darbdavių įtaka bei darbo sąlygos. Manoma, kad darbdaviams užtikrinus konkurencingas darbo sąlygas ir lygiuojantis į ES vyraujančią darbo užmokesčių būvą lengviau į šalį pritraukti aukštos profesinės kvalifikacijos asmenis. Darbo užmokesčio dydis reikšmingai prisidėtų taip pat prie nekvalifikuotos ir žemesnės kvalifikacijos asmenų atvykimo bei jų ilgalaikio pasilikimo šalyje. Stumiančiais veiksniais įvardijamos neigiamos darbo aplinkos sąlygos, taip pat kultūriniai skirtumai, kalbos barjeras. Tuo tarpu apibendrinant privataus sektoriaus ekspertų nuomonę šiuo klausimu galima teigti: trečiųjų šalių piliečių sprendimą neatvykti lemia imigracijos politikos taikomų priemonių gavimo tvarka, sudėtingos atvykimui taikomos sąlygos bei teisėtų priemonių išdavimo trukmė. Galima pastebėti, kad šios problemos minimos viso tyrimo kontekste. Tyrimo metu gautos išvados patvirtina, jog imigraciją gali lemti ekonominės, demografinės, socialinės ar net kultūrinės aplinkybės. Šie veiksniai nagrinėti ir mokslinės literatūros analizės metu. Svarbu pastebėti, jog imigracijos politikos nuostatų dėl šeimos atsivežimo į šalį pakeitimai galėtų paskatinti trečiųjų šalių piliečių atvykimą į šalį, taip pat teigiamai veiktų galimybė dirbantiems Lietuvoje su viena profesija persikvalifikuoti ar mokytis kitos profesijos, gerinti įgūdžius.

Kitos probleminės sritys viešojo ir privataus sektoriaus ekspertų požiūriu: Trūkstančių profesijų sąrašas. Atlikus gautų duomenų analizę nustatytos probleminės sritys ir trūkumai, kuriuos išsprendus galima būtų kardinaliai pagerinti situaciją. Taikomų imigracijos politikos priemonių kontekste tobulintinas profesijų, kurių darbuotojų trūksta, sąrašo sudarymo procesas bei koreguotinos taikomos nuostatos. Tyrimo metu nustatyta, kad sąrašo pateikiamos kvalifikacijos pagal sektorius neatitinka realaus darbdavių poreikio bei sukelia nepatogumų juo naudojančioms. Trečiosios šalies užsienio pilietis, norėdamas dirbti viename iš sektorių, pagal skelbiamą trūkstančių profesijų sąrašą privalo turėti būtent tam sektoriui priskirtą kvalifikaciją. Pastebima, kad dažnu atveju darbdaviui reikalinga kvalifikacija yra priskirta sektoriui, kurios veiklos juridinis asmuo nevykdo, todėl susiduriama su papildomais sunkumais. Svarbu pastebėti, kad profesijų sąrašo įtrauktos kvalifikacijos nėra priskiriamos profesijų grupei, todėl kyla sunkumų dėl Lietuvos profesijų klasifikatoriuje įtrauktų kvalifikacinių kodų ir pavadinimų atitikties trečiųjų šalių piliečių įgytai kvalifikacijai, nurodytai jų dokumentuose. Trūkstančių profesijų sąrašo patobulinimas, panaikinant taikomų profesijų kategorijas ir įvedant profesijų grupes, padėtų darbdaviams lengviau įdarbinti trečiųjų šalių piliečius bei užpildyti laisvas darbo vietas, taip pat pagreitintų užsieniečių atvykimo procesą. Svarbu pastebėti, kad šią problemą tyrimo metu įvardijo abiejų grupių ekspertai.

Kvalifikacijos ir darbo patirties atitiktis. Tyrimo rezultatai atskleidė, kad darbdaviai susiduria su kvalifikacijos ir darbo patirties įrodymo problematika, kuri apsunkina įdarbinimo procesą bei prailgina teisėtų priemonių gavimo trukmę. Nustatyta, kad trečiųjų šalių piliečiams dažnu atveju yra sudėtinga įrodyti turimą kvalifikaciją, kadangi pastarieji neturi reikiamų dokumentų. Taip pat dažnas

atvykėlis neturi darbo patirties pagal įgytą kvalifikaciją. Lygiagrečiai taikomos sąlygos užkerta kelią potencialių darbuotojų atvykimui į šalį, o taikomos išskirtinės sąlygos patvirtintų įmonių sąrašuose esantiems darbdaviams yra diskriminacinio pobūdžio mažesnių verslų atžvilgiu. Taip pat tyrimo rezultatai atskleidė, kad darbuotojui tenkanti atsakomybė už pateiktų duomenų tikrumą yra pernelyg neproporcinga, atsižvelgiant į tai, jog valstybė nėra suteikusi jokių tikrinimo įrankių. Manoma, jog sudarius lankstesnes sąlygas dėl asmens kvalifikacijos ir darbo patirties atitikimo darbo rinkos poreikius būtų sudaromos palankesnės sąlygos trečiųjų šalių piliečių imigracijai į šalį darbo tikslais. Taip pat ekspertų nuomone, šią atsakomybę galima būtų perkelti darbdaviams, leidžiant jiems savarankiškai spręsti dėl darbuotojo tinkamumo bei esant poreikiui suteikti praktinių žinių darbo metu. Svarbu pastebėti, kad šią problemą tyrimo metu įvardijo abiejų grupių ekspertai.

Taikomos kvotos. Tyrimo rezultatų analizė atskleidė, jog valstybės taikoma kvota atvykstantiems dirbti pagal trūkstamų profesijų sąrašą yra netikslinga. Pasibaigus kvotoms imigracijos politikos įgyvendinimą reguliuojančiuose teisės aktuose numatyta teisė darbdaviams darbinti trečiųjų šalių piliečius įgyvendinant papildomas sąlygas. Šis reikalavimas neatitinka kvotos sąvokos esmės bei apsunkina įdarbinimo procesą darbdaviams, sukelia papildomų išlaidų. Tyrimo rezultatai atskleidė, kad kvotų mechanizmas nepasiteisino ir išryškino žmogiškųjų išteklių trūkumą imigracijos įgyvendinimą atliekančiose institucijose. Siekiant pritraukti trečiųjų šalių piliečius atvykti į Lietuvą darbo tikslais bei gerinti šalies ekonominę situaciją, kvotų taikymas asmenims, atvykstantiems dirbti pagal trūkstamų profesijų sąrašą, nėra tikslingai taikoma imigracijos politikos priemonė.

Apibendrinant gautus tyrimo rezultatus, galima teigti, kad viešojo ir privataus sektoriaus ekspertų nuomonės trečiųjų šalių piliečiams taikomų priemonių atžvilgiu sutampa. Skirtingos išvalgos pateikiamos politikos atitiktis darbo rinkos poreikių ir bendradarbiavimo atžvilgiu. Imigracijos politikos įgyvendinimo modelis atitinka ES taikomas rekomendacijas, tačiau praktinis teisėtą imigraciją į šalį ir kontrolę atliekančių priemonių įgyvendinimas yra tobulintinas. Nustatyta, kad imigracijos politikos strategijoje keliama tikslai ir darbo rinkoje poreikis yra nesuderinamas. Imigracijos politikos priemonių išdavimo sąlygos nepakankamai lanksčios ir skatinančios trečiųjų šalių piliečių atvykimą darbo tikslais. Trečiųjų šalių piliečiams taikomos atvykimo sąlygos pasižymi griežtumu ir sukelia biurokratinių sunkumų. Teisėtų priemonių išdavimo trukmė sąlyginai per ilgą lyginant su ES šalių patirtimi. Imigrantų atvykimą apsunkina taikomi kvalifikacijos ir darbo patirties reikalavimai. Nustatytas poreikis tobulinti profesijų, kurių trūksta Lietuvoje, sąrašo nuostatas keičiant profesijų kategorijas į grupes, taip pat neskirstant kvalifikacijų pagal sektorius. Bendradarbiavimo tarp viešojo sektoriaus subjektų ir suinteresuotų asmenų trūkumas lemia vangiai sprendžiamų problemų pobūdį, skatina darbdavių nepasitenkinimą šalyje vykdoma imigracijos politika. Bendradarbiavimo stoka tarp institucijų lemia teisėtų priemonių išdavimo trukmės ilgumą. Jaučiamas poreikis lengvinti informacijos keitimosi procesą skaitmenizuojant informacinę sistemą, sukuriant papildomas sąsajas su institucijomis, dalyvaujančiomis imigracijos politikos įgyvendinime. Tarpvalstybinio bendradarbiavimo stiprinimas informacijos apsikeitimo procese taip pat vienas esminių būdų tobulinant imigrantams išduodamų priemonių trukmę. Jaučiamas poreikis tobulinti nacionalinius teisės aktus, reglamentuojančius teisėtą užsieniečių atvykimą į šalį, naikinti nepasiteisinusią kvotų sistemą. Taip pat jaučiamas žmogiškųjų išteklių trūkumas įgyvendinimą ir kontrolę atliekančiose institucijose.

Išvados

1. Viešosios politikos ciklo analizė atskleidė, jog imigracijos politikos įgyvendinimas, kaip viena iš politikos krypčių, reikšmingai prisideda prie valstybės ir jos reikalų valdymo bei tvarkymo. Nustatyti politikos įgyvendinimo etapai, kuriais remiantis vykdomas imigracijos politikos formavimo procesas užtikrina pusiausvyrą šalies viduje demografiniu, socialiniu bei ekonominiu atžvilgiu. Šio proceso nustatymas reikšmingas tiriant imigracijos politikos priemonių įgyvendinimo aspektus, kurie paremti poliniame cikle dalyvaujančių subjektų sinergija, siekiant spęsti visuomenėje esančias problemas ir patenkinti kylančius poreikius. Pagrindinių migracijos teorijų ir jų lemiančių veiksnių analizė išryškino migracijos proceso įvairiapusiškumą, taip pat atskleidė asmens mobilumo priežastis, jų kryptis ir sąsajas su individo siekais.
2. Imigracijos politikos modelio ir kontrolės mechanizmų analizė atskleidė šalyje vyraujančios selektyvios politikos įgyvendinimo trūkumus, siekiant pagerinti šalies ekonominę situaciją bei padedant darbdaviams užpildyti laisvas darbo vietas pritraukiant trečiųjų šalių piliečius. Išskirtos migracijos politikos priemonės ir jų analizė atskleidė problemines taikymo sritis, trukdančias sklandžiau organizuoti migracijos politikos įgyvendinimą šalyje.
3. Tarptautiniuose dokumentuose pateikiamos migracijos politikos gairės, priemonių taikymo kryptis ir sąlygos palengvina valstybių narių našą nacionalinės teisės reguliavimo klausimais. Lietuvos imigracijos politika ir jos priemonių įgyvendinimas nacionaliniu lygmeniu tapatinamas su migracijos ir imigracijos politika, jų įgyvendinimą vykdant bendrame kontekste. Išvelgiama būtinybė atskirti šių krypčių teisinį reguliavimą, siekiant efektyviau ir veiksmingiau formuoti imigracijos politikos kryptis ir strateginius veiksmus. Teisnių dokumentų analizė atskleidė reguliavimo spragas, kurias sprendžiant būtina skirti daugiau dėmesio teisėtą atvykimą į šalį ir kontrolę atliekančioms priemonėms bei integracijos priemonėms. Lietuvos programose dėmesys imigracijos politikai gana abstraktus.
4. Imigracijos politikos reguliavimą atliekančių institucijų struktūra sudaro itin platų įgyvendinimo organizacijų spektrą. Nacionalinio lygmens institucijos bendradarbiaudamos ir veikdamos išvien siekia užtikrinti kryptingą ir veiksmingą imigracijos politikos įgyvendinimą bei atliepti tiek darbdavių, tiek visuomenės poreikius. LR Vidaus reikalų ministerija yra viena svarbiausių imigracijos politiką formuojančių įstaigų, politikos įgyvendinimą perleidusi Migracijos departamentui ir jam pavaldiems padaliniais. Migracijos priemonių išdavimo bei reguliavimo veikloje taip pat svarbi sinergija ir tarp kitų susijusių institucijų.
5. Tyrimo rezultatai atskleidė, kad imigracijos politikos priemonių įgyvendinimo modelis atitinka ES taikomas rekomendacijas, tačiau praktinis teisėtą imigraciją į šalį ir kontrolę atliekančių priemonių įgyvendinimas yra tobulintinas. Nustatyta, kad imigracijos politikos priemonių įgyvendinimo problemų kyla dėl trečiųjų šalių piliečiams taikomų nuostatų sudėtingumo, biurokratinės naštos ir bendradarbiavimo tarp suinteresuotų šalių trūkumo. Imigrantų atvykimą apsunkina taikomi kvalifikacijos ir darbo patirties reikalavimai bei abstraktus trūkstamų profesijų sąrašas. Tyrimo metu identifikuotos teisinio reguliavimo, tarpinstitucinių struktūrų komunikacijos ir dokumentų skaitmenizacijos problemos.

Rekomendacijos

LR vidaus reikalų ministerijai:

1. Rekomenduojama priimti įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 33 straipsnio pakeitimus, trumpinant leidimų gyventi Lietuvoje išdavimo trukmę. Leidimo gyventi Lietuvoje išdavimo trukmės sutrumpinimas galėtų reikšmingai prisidėti prie trečiųjų šalių piliečių atvykimo į Lietuvą, greitesnio asmenų įdarbinimo proceso ir ekonominės naudos.
2. Rekomenduojama naikinti įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 57.1 straipsnio nuostatą dėl kvotos taikymo asmenims, atvykstantiems dirbti pagal trūkstančių profesijų sąrašą, įvertinus, jog kvota neatlieka tiesioginės trečiųjų šalių piliečių atvykimo užkardymo funkcijos ir yra taikoma netikslingai apsunkinant įdarbinimo procedūrą bei sudarant papildomas finansines išlaidas darbdaviams kreipiantis dėl leidimų dirbti išdavimo.
3. Rekomenduojama priimti įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nuostatų pakeitimus dėl užsieniečio turimos kvalifikacijos ir jos atitikties darbo vietai vertinimo, nustatant galimybę darbdaviams patiems spręsti dėl asmens atitikties jų poreikiams. Įstatyme numatyti galimybę įdarbinti asmenį remiantis tik vienu iš nurodytų reikalavimų, esant poreikiui leisti asmenį įdarbinti be kvalifikacijos ir darbo patirties. Įstatymo pakeitimai lemtų trečiųjų šalių piliečių atvykimo srautų padidėjimą bei greičiau užpildytų laisvas darbo vietas ir suteiktų šaliai ekonominę naudą.
4. Rekomenduojama labiau atsižvelgti į suinteresuotų visuomenės veikėjų teikiamus pasiūlymus, pastabas ir patarimus iš praktinės imigracijos politikos įgyvendinimo pusės, greičiau atlikti vertinimo procesus ir reikšmingus pakeitimus dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo. Tokiu būdu būtų užtikrinamas efektyvesnis bendradarbiavimas tarp viešųjų ir visuomenės veikėjų, gerinamas institucijų įvaizdis bei atliepiamas darbdavių poreikis.

Užimtumo tarnybai prie LR SADM:

5. Rekomenduojama atlikti trūkstančių profesijų sąrašo pakeitimus panaikinant profesijų kategorijas ir skirstymą pagal sektorius, įvedant kvalifikacijų grupes. Šis pakeitimas palengvintų TŠP atvykimą į šalį, taip pat darbdaviams būtų lengviau pritaikyti asmens turimą kvalifikaciją pagal darbo poreikį.

Migracijos departamentui prie LR vidaus reikalų ministerijos:

6. Rekomenduojama stiprinti tarpinstitucinį bendradarbiavimą nacionaliniu ir tarptautiniu lygmeniu atliekant informacinės sistemos skaitmenizaciją. Taip pat išplėsti informacinių sistemų sąsajas su kitomis imigracijos politiką įgyvendinančiomis institucijomis. Galimybė sklandžiau ir greičiau keistis informacija bei gauti reikiamus duomenis sumažintų biurokratinę naštą bei pagreitintų teisėtų priemonių išdavimo procesą ir užtikrintų efektyvesnę imigrantų kontrolę.
7. Rekomenduojama stiprinti tarpusavio bendradarbiavimą informacijos sklaidos klausimais, siekiant sklandžiau įgyvendinti imigracijos politiką bei suteikti kokybišką ir vienodą informaciją darbdaviams bei kitiems suinteresuotiems subjektams.

Literatūros sąrašas

1. Abella, M. (2006). Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration. *International Symposium on International Migration and Development*. Italy: Turin
2. Aichholzer, G., Stauss, S. (2016). Collaborative Forms of Citizen (e-)Participation. (pp. 109-122). doi:[10.1007/978-3-319-25403-6_6](https://doi.org/10.1007/978-3-319-25403-6_6)
3. Arango, J. (2010). Explaining migration: a critical view. *International social science journal*, 52(165), p. 283-296. doi: [10.1111/1468-2451.00259](https://doi.org/10.1111/1468-2451.00259)
4. Ball S. J. (1990). Politics and policy making in Education. *Explorations in policy sociology*. London: Routledge
5. Bartasevičius, R., Targamadžė, V. (2012). Bendrojo ugdymo mokyklos ugdymo politika: sąvokinės erdvės kontūrų brėžtis. *Švietimo politika Lietuvos bendrojo ugdymo mokyklose*. Acta Paedagogica Vilnensia, (pp. 107-120). [žiūrėta 2022-03-05]. Prieiga per internetą: https://www.researchgate.net/publication/291246726_Bendrojo_ugdymo_mokyklos_ugdymo_politika_savokines_erdves_konturu_breztis
6. Bell. L., Stevenson, H. (2006). Education Policy. *Process, Themes and Impact*. <https://doi.org/10.4324/9780203088579>
7. Benoit, F. (2013). Public Policy Models and Their Usefulness in Public Health: The Stages Model. Montréal, Québec: National Collaborating Centre for Healthy Public Policy. [žiūrėta 2022-03-17]. Prieiga per internetą: https://ccnpps-ncchpp.ca/docs/ModeleEtapesPolPubliques_EN.pdf
8. Bertinskienė, D., Kairienė, S., Virbickaitė, R. (2009). Analysis of Migration as the element of demographic changes in the Europe an Union context. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 2 (15). 13–20. [žiūrėta 2022-03-12]. Prieiga per internetą: <https://etalpykla.lituanistikadb.lt/object/LT-LDB-0001:J.04~2009~1367167821416/J.04~2009~1367167821416.pdf>
9. Birkland, T. A. (2016). An Introduction to the Policy Process. *Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*. Fourth Edition. New York and London: Routledge.
10. Butkus, M., Matuzevičiūtė, K. (2009). Emigracijos ir reemigracijos situacija Lietuvoje. *Journal of Management* 14 (1): 27–32.
11. Cibulka J. G. (1995). Policy analysis and the study of the politics of education. *In The study of educational politics* J. D. Scribner, D. Lanton (Eds.). London: Palmer Press
12. Cobb, R. W., Elder, C. D. (1983) *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda Building*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
13. Czaika, M., & de Haas, H. (2021). The effectiveness of immigration policies: a conceptual review of empirical evidence. [žiūrėta 2022-03-05]. Prieiga per internetą: [The effectiveness of immigration policies: a conceptual review of empirical evidence - ORA - Oxford University Research Archive](https://ora.oxfordjournals.org/doi/10.1093/oxa/obaa011)
14. Czaika, M., De Haas, H. (2013). *The Effectiveness of Immigration Policies*. [žiūrėta 2022-03-05]. Prieiga per internetą: <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2013.00613.x>
15. Čepeliauskaitė, G. (2018). Efektyvios imigrantų integracijos politikos analizė Lietuvoje: patirtis ir problemos. *Viešojo politika ir administravimas*, T. 17, Nr. 3, p. 421-438.
16. Damulienė, A. (2013). Migracijos problema Lietuvoje ir jos įtaka šalies ekonomikai. *Business aystems and Economics*, Vol. 3 (1), 106-118. [žiūrėta 2022-03-03]. Prieiga per internetą:

- <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/10564/314-500-1-SM.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
17. De Haas, H. (2018). Migration and development: a theoretical perspective. *International migration review*, 44(1), p. 227-264. [žiūrėta 2022-03-28]. Prieiga per internetą: <https://doi.org/10.1111%2Fj.1747-7379.2009.00804.x>
 18. DeJonckheere, M., Vaughn, M. L. (2018). Semistructured interviewing in primary care research: a balance of relationship and rigour. [žiūrėta 2022-04-25]. Prieiga per internetą: <http://dx.doi.org/10.1136/fmch-2018-000057>
 19. Denzin, N. K., Lincoln, Y. S. (2005). *The sage handbook of qualitative research* (3rd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage
 20. Dye, T. R. (2017). *Understanding Public Policy*. Fifteenth Edition. United States: Florida State University.
 21. Douglas S. M. (1999). Why does immigration occur? A theoretical synthesis. The internal dynamics of migration processes: a theoretical inquiry. *Journal of ethnic and migration studies*, 36(10), pp. 1587-1617
 22. Dunn, W. N. (2018). *Public Policy Analysis. An Integrated Approach*. Sixth Edition. London and New York: Routledge
 23. Fowler F. C. (2013). *Policy Studies for Educational Leaders: An Introduction*. 4th Edition. United States of America: Pearson
 24. Furman, E., Šerikova, A. (2014). Viešosios politikos darbotvarkė: samprata, elementai ir formavimo modeliai. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 21. [žiūrėta 2022-03-17]. Prieiga per internetą: <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/12752/2282-4872-1-SM.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
 25. Gaižauskaitė, I., Valavičienė, N. (2016). Socialinių tyrimų metodai: kokybinis interviu. [žiūrėta 2022-04-25]. Prieiga per internetą: <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/16724/9789955302056.pdf?sequence=1>
 26. Geddes, A., Scholten, P. (2016). *The Politics of Migration and Immigration in Europe*. London: Sage Publications
 27. Guščinskienė, J. (2001). Sociologijos įvadas: struktūrinės loginės schemas ir komentarai: mokomoji knyga. Kaunas: Technologija.
 28. Hammar, T. (1985). *European immigration policy. A comparative study*, New York: Cambridge University Press
 29. Hammar, T., Brochmann, G., Tomas, K., Faist, T. (2020). *International migration, immobility and development. Multidisciplinary perspectives*. New York: Routledge
 30. Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D., Perraton, J. (2002). *Globaliniai pokyčiai: politika, ekonomika ir kultūra*. Vilnius: Margi raštai.
 31. Hill, M., Varone, F. (2017). *The Public Policy Process*. London and New York: Routledge
 32. Höchtl, J., Parycek, P., Schöllhammer, R. (2016). Big data in the policy cycle: Policy decision making in the digital era. *Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce*, 26(1-2), 147-169. doi:[10.1080/10919392.2015.1125187](https://doi.org/10.1080/10919392.2015.1125187)
 33. Hope W. C. (2002). Implementing Educational Policy. Some Considerations for Principals. *The Clearing House*, No. 76 (1). <https://doi.org/10.1080/00098650209604945>

34. Howlett, M., McConnell, A., Perl, A. (2016). Moving policy theory forward: connecting multiple stream and advocacy coalition frameworks to policy cycle models of analysis. *Australian Journal of Public Administration*, 76(1), 65-79. doi: 10.1111/1467-8500.12191
35. Young E., Quinn L. (2002). *Writing Effective Public Policy Papers. A Guide for Policy Advisers in Central and Eastern Europe*. Budapest: Open Society Institute. [žiūrėta 2022-03-05]. Prieiga per internetą: https://www.icpolicyadvocacy.org/sites/icpa/files/downloads/writing_effective_public_policy_papers_young_quinn.pdf
36. Kang, E., Hwang, H. J. (2021). Ethical Conducts in Qualitative Research Methodology: Participant Observation and Interview Process. *Journal of Research and Publication Ethics*, Vol 2, No 2. p. 5-10.
37. Karaša, D., Čiegis, R. (2020). Migracijos priežastys, tendencijos ir priežastys. *Regional Formation and Development Studies*, No. 1 (30). doi: <https://doi.org/10.15181/rfds.v30i1.2032>
38. Kingdon, J. W. (2014). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Second Edition. United States of America: Pearson
39. Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., Hills, M. (2011). *Public Policy Analysis*. Bristol: The Policy Press
40. Kokengauzaitė, J., Tonkūnaitė, G. (2010). *Ekonominės emigracijos priežastys ir poveikis lietuvių darbo rinkai*. [žiūrėta 2022-03-11]. Prieiga per internetą: <https://etalpykla.lituanistikadb.lt/object/LT-LDB-0001:J.04~2010~1367173553488/J.04~2010~1367173553488.pdf>
41. Kraft, M. E., Furlong, S. R. (2021). *Public Policy. Politics, Analysis and Alternatives*. Seventh Edition. California: CQ Press.
42. Kripaitis, R., Romikaitytė, B. (2005). *Tarptautinė darbo jėgos migracija: jos esmė, formos ir jų sąlygojantys veiksniai*. [žiūrėta 2022-03-14]. Prieiga per internetą: <https://etalpykla.lituanistikadb.lt/object/LT-LDB-0001:J.04~2005~1367163451255/J.04~2005~1367163451255.pdf>
43. Lasswell, H. D. (1936). *Politics: Who Gets What, When, How*. Cleveland: Meridian Books
44. Leveckytė, E., Junevičius, A. (2014). Lietuvos migracijos politika trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu: patirtis ir tendencijos. *Viešoji politika ir administravimas*. T. 13, Nr. 1, p. 149–162.
45. Maslauskaitė, A., Stankūnienė V. (2007). Šeima abipus sienos: Lietuvos transnacionalinės šeimos genezė, funkcijos ir raidos perspektyvos. Vilnius: Tarptautinė migracijos organizacija
46. Michael, P. (2009). *Birds of Passage. Migrant Labour and Industrial Societies*. Cambridge: Cambridge University Press. doi: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511572210>
47. Miller, H. T., Demir, T. (2007). *Handbook of Public Policy Analysis*. London and New York: Routledge
48. Misiūnas, A.; Bratčikovienė, N. 2006. Migracijos tendencijos. *Lietuvos statistikos darbai* 45: 16–22.
49. Nugroho, K., Carden, F., Antlov, H. (2018). *Local knowledge matters: Power, context and policy making in Indonesia*. doi: [10.1332/policypress/9781447348078.001.0001](https://doi.org/10.1332/policypress/9781447348078.001.0001)
50. Pandey T. R. (2009). Qualitative methods and sociology. *Nepalese Journal of Qualitative Research Methods*. Vol. 3. [žiūrėta 2022-04-25]. Prieiga per internetą: <http://connection.ebscohost.com/c/articles/64433514/qualitative-methods-sociology>

51. Parsons, W. (2001). Viešojo politika. *Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*. Vilnius: Eugrimas.
52. Patton, M. Q. (2002). *Qualitative Research and Evaluation methods*. 3rd ed. London: Sage Publications
53. Platačiūtė, V. (2015). Darbo jėgos imigracijos reguliavimo modeliai: Lietuvos atvejo aptarimas. *Etniškumo studijos*, p. 79–106. [žiūrėta 2022-03-08]. Prieiga per internetą: http://www.ces.lt/wp-content/uploads/2015/09/5-Plata%C4%8Di%C5%ABt%C4%97-EtnSt-2015_1.pdf
54. Putvinskienė, I. (2010). Šiuolaikinė emigracija ir ją lemiančios priežastys. *Ekonomikos ir vadybos aktualijos*. [žiūrėta 2022-03-27]. Prieiga per internetą: <http://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/get/LTLDB-0001:J.04~2010~1367173672690/DS.002.0.01.ARTIC>
55. Rado, P. (2001). Transition in Education. *Policy Making and the Key Educational Policy Areas in the Central-European and Baltic Countries*. Budapest: The Open Society Institute. [žiūrėta 2022-03-03]. Prieiga per internetą: <https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/708900cc-6a05-40d8-9e0e-3d6b33cb7342/rado.pdf>
56. Raipa, A. (2002). Viešojo politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika. *Viešojo politika ir administravimas*, 1, 11-20.
57. Rudžinskienė, R., Paulauskaitė, L. (2014). Lietuvos gyventojų emigracijos priežastys ir padariniai šalies ekonomika. *Socialinė politika*. doi: 10.15388/STEPP.2014.0.2661
58. Ruhs, M. (2005). The potential of temporary migration programmes in future international migration policy. *International Labor Review*, Vol 145, No. 1-2. [žiūrėta 2022-03-08]. Prieiga per internetą: <https://doi.org/10.1111/j.1564-913X.2006.tb00008.x>
59. Rupšienė, L. (2007). Kokybinių tyrimų duomenų rinkimo metodologija. [žiūrėta 2022-04-25]. Prieiga per internetą: https://www.researchgate.net/publication/323497804_Kokybiniu_tyrimu_duomenu_rinkimo_metodologija
60. Schultz, D. (2004). *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy*. United States of America: Facts On File.
61. Siniavskaitė, E., Andriušienė, D. (2015). Lietuvos jaunimo migracinių nuostatų tyrimas. *Verslas XXI amžiuje*, 7(2). p. 210-220. [žiūrėta 2022-03-15]. Prieiga per internetą: <http://dx.doi.org/10.3846/mla.2015.749>
62. Sipavičienė, A., Gaidys, V., Dobrynina, M. (2009). *Grižtamoji migracija: teorinės išvalgos ir situacija Lietuvoje*. [žiūrėta 2022-03-27]. Prieiga per internetą: https://www.researchgate.net/publication/255655845_Griztamoji_miGracija_teorines_izvalGos_ir_situacija_lietuvoje
63. Sipavičienė, A., Stankūnienė, V. (2011). Lietuvos gyventojų (e)migracijos dvidešimtmetis: tarp laisvės rinktis ir išgyvenimo strategijos. *Filosofija. Sociologija*, T. 22. Nr. 4, p.323-333. [žiūrėta 2022-03-21]. Prieiga per internetą: <https://etalpykla.lituanistikadb.lt/object/LT-LDB-0001:J.04~2011~1367182018972/J.04~2011~1367182018972.pdf>
64. Skeldon, R. (2014). *Migration and Development. A Global Perspective*. London: Routledge. Doi: <https://doi.org/10.4324/9781315843346>
65. Smith B. L. (2003) *Public Policy and Public Participation Engaging Citizens and Community in the Development of Public Policy*. [žiūrėta 2022-03-25]. Prieiga per

- internetą: https://www.researchgate.net/publication/237380183_Public_Policy_and_Public_Participation_Engaging_Citizens_and_Community_in_the_Development_of_Public_Policy
66. Solnyškieienė, J., Adamonienė, R. (2017). Migracijos procesus formuojančių veiksmų Lietuvoje vertinimas. *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka*, (18). (pp. 469-484). [žiūrėta 2022-03-03]. Prieiga per internetą: <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/15096/Solny%C5%A1kinien%C4%97.pdf?isAllowed=y&sequence=1>
 67. Statkus, N. (2018). Tapatybės politika etniniams konfliktams reguliuoti. Vilnius: Versus Aureus
 68. Stone, D. (2004). Viešosios politikos paradoksai. *Sprendimų priėmimo menas politikoje*. Vilnius: Eugrimas
 69. Stulgienė, A., Daunorienė, A. (2009). Migracijos poveikis darbo jėgos rinkos pusiausvyrai. *Ekonomika ir vadyba*, Nr. 14, p. 984-992. [žiūrėta 2022-03-29]. Prieiga per internetą: https://www.researchgate.net/publication/266604290_Migracijos_poveikis_darbo_jegos_rinkos_pusiausvyrai
 70. Tidikis, R. (2003). Socialinių mokslų tyrimų metodologija. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas. [žiūrėta 2022-04-25]. Prieiga per internetą: https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/15459/Tidikis_tyrimu_metodologija.pdf?sequence=1&isAllowed=y
 71. Urbonaitė, E. (2007). Ekonominės migracijos politika. *Geopolitika*. [žiūrėta 2022-03-15]. Prieiga per internetą: <http://www.geopolitika.lt/?artc=964>
 72. Vilpišauskas R., Nakrošis V. (2003) Politikos įgyvendinimas Lietuvoje ir Europos Sąjungos įtaka, Vilnius, p. 64-187. [žiūrėta 2022-03-25]. Prieiga per internetą: https://www.researchgate.net/publication/271767128_Politikos_igyvendinimas_Lietuvoje_ir_Europos_Sajungos_itaka
 73. Weiner, M. (1985). On International Migration and International Relations. *Population and Development Review*, 11(3), 441–455. [žiūrėta 2022-03-08]. Prieiga per internetą: <https://doi.org/10.2307/1973247>
 74. Wickramasinghe, A., Wimalaratana, W. (2016). International Migration And Migration Theories. *Social Affairs*. Vol.1 No.5, 13-32. [žiūrėta 2022-03-28]. Prieiga per internetą: https://www.researchgate.net/publication/312211237_INTERNATIONAL_MIGRATION_AND_MIGRATION_THEORIES
 75. Williams, C (2007). Research Methods. *Journal of Business and Economic Research*, Vol. 5 No. 3, p. 65- 72.
 76. Wu, X., Ramesh, M., Howlett, M., Fritzen, S. A. (2018). The Public Policy Primer. *Managing the Policy Process*. Second Edition. London and New York: Routledge
 77. Želvys R. (2003). Švietimo politika. Švietimo politika ir monitoringas. Vilnius: Garnelis
 78. Žibas, K., Platačiūtė, V. (2009). Migrantų integracija ir migracijos tinklai Lietuvoje: nuo teorinių veiksmų iki empirinių duomenų. [žiūrėta 2022-03-05]. Prieiga per internetą: https://www.vdu.lt/wp-content/uploads/2015/06/PMDF_plataciute_49.pdf
 79. Žydžiūnaitė, V., Sabaliauskas, S. (2017). Kokybiniai tyrimai. Principai ir metodai. Vilnius: Vaga

Informacijos šaltinių sąrašas

1. 2001 m. kovo 15 d. Tarybos reglamentas (EB), 539/2001. [žiūrėta 2022-04-08]. Prieiga per internetą: [EUR-Lex - 32001R0539 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)
2. 2002 m. lapkričio 28 d. Europos Tarybos direktyva, 2002/90/EB. [žiūrėta 2022-04-10]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002L0090&qid=1421139238307&from=LT>
3. 2002 m. lapkričio 28 d. Europos Tarybos pamatinis sprendimas, 2002/946/TVR. [žiūrėta 2022-04-10]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002F0946&qid=1421139275100&from=LT>
4. 2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyva, 2003/109/EB. [žiūrėta 2022-04-08]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:32003L0109>
5. 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, 2008/115/EB. [žiūrėta 2022-04-11]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:32008L0115>
6. 2009 m. gegužės 25 d. Tarybos direktyva, 2009/50/EB. [žiūrėta 2022-04-09]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:32009L0050>
7. 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB), 810/2009. [žiūrėta 2022-04-08]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:32009R0810>
8. 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, 2011/98/ES. [žiūrėta 2022-04-09]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:32011L0098>
9. 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, 2011/98/ES. [žiūrėta 2022-04-10]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:32011L0098>
10. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, 2014/36/ES. [žiūrėta 2022-04-10]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:32014L0036>
11. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, 2014/36/ES. [žiūrėta 2022-04-10]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lt/ALL/?uri=celex:32014L0036>
12. 2015 m. kovo 19 d. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas A1-139 „Dėl Sprendimo dėl užsieniečio darbo atitikties Lietuvos Respublikos darbo rinkos poreikiams priėmimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, [žiūrėta 2022-04-12]. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/fd050d00ce3611e4b3439b13415c7e57/asr>
13. 2018 m. lapkričio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES), 2018/1806. [žiūrėta 2022-04-08]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lt/TXT/?uri=CELEX:32018R1806>
14. 2019 m. birželio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES), 2019/1155. [žiūrėta 2022-04-08]. Prieiga per internetą: [EUR-Lex - 32019R1155 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)
15. 2021 m. spalio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES), 2021/1883. [žiūrėta 2022-04-09]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021L1883>
16. Apžvalga „Imigrantų integracija į darbo rinką – kaip sekasi Lietuvai?“. (2021). [žiūrėta 2022-03-02]. Prieiga per internetą: [Microsoft Word - Apžvalga Imigrantu integracija į darbo rinka - kaip sekasi Lietuvai.docx \(diversitygroup.lt\)](#)
17. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė, (COM(2014) 154 final). (2014). [žiūrėta 2022-04-07]. Prieiga per internetą: [EUR-Lex - 52014AE1800 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

18. Europos ekonominės bendrijos steigimo sutartis. (1957). [žiūrėta 2022-04-06]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT&from=LT>
19. Europos migracijos darbotvarkė, COM/2015/0240 final. (2015). [žiūrėta 2022-04-07]. Prieiga per internetą: [EUR-Lex - 52015DC0240 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eur-lex-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=eu)
20. Europos Parlamentas (2022). Istorinė Europos integracijos raida. [žiūrėta 2022-04-06]. Prieiga per internetą: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/lt/section/185/istorine-europos-integracijos-raida>
21. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. (2016). [žiūrėta 2022-04-06]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT>
22. Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai, COM(2019) 160 final. [žiūrėta 2022-04-09]. Prieiga per internetą: [EUR-Lex - 52019DC0160 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eur-lex-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0160&from=eu)
23. Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai, COM(2019) 160 final. [žiūrėta 2022-04-10]. Prieiga per internetą: [EUR-Lex - 52019DC0160 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eur-lex-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0160&from=eu)
24. Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai, COM(2019) 161 final. [žiūrėta 2022-04-09]. Prieiga per internetą: [EUR-Lex - 52019DC0161 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eur-lex-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0161&from=eu)
25. Komisijos Komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai bendros Europos prieglobsčio sistemos reformavimas ir teisėtų kelių į Europą tiesimas, COM/2016/0197 final. (2016). [žiūrėta 2022-04-07]. Prieiga per internetą: [EUR-Lex - 52016DC0197 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eur-lex-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0197&from=eu)
26. Komisijos Komunikatas, KOM/2011/0743 galutinis. (2011). [žiūrėta 2022-04-07]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011DC0743&from=EN>
27. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. (2021). Migracija: demografinės, socialinės ir darbo rinkos perspektyvos. *Studija*. [žiūrėta 2022-03-04]. Prieiga per internetą: [Microsoft Word - LLRI studija Migracija demografinės socialinės ir darbo rinkos perspektyvos 2021-10-13.docx](#)
28. Lietuvos migracijos politikos kryptių įgyvendinimo ir migracijos procesų stebėsenos 2020 m. ataskaita. (2020). [žiūrėta 2022-04-11]. Prieiga per internetą: https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/Migracija/MG%20steb%C4%97senos%20ataskaita.pdf
29. Lietuvos migracijos politikos kryptių įgyvendinimo ir migracijos procesų stebėsenos 2020 m. ataskaita. (2020). [žiūrėta 2022-04-13]. Prieiga per internetą: https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/Migracija/Migracijos%20procesu%202020%20stebesenos%20analize%2B.pdf
30. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“, 2004 m. balandžio 29 d. Nr. IX-2206. (2004). [žiūrėta 2022-04-11]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.232378/asr>
31. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl demografijos, migracijos ir integracijos politikos 2018-2030 metų strategijos patvirtinimo“, 2018 m. rugsėjo 20 d., Nr. XIII-1484. (2018). [žiūrėta 2022-04-11]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/fbb35e02c21811e883c7a8f929bfc500>
32. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl Valstybės pažangos strategijos "Lietuvos pažangos strategija "Lietuva 2030" patvirtinimo“, 2012 m. gegužės 15 d., Nr. XI-2015. (2012). [žiūrėta 2022-04-11]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.425517>
33. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos nuostatai. (1998). [žiūrėta 2022-04-18]. Prieiga per internetą: <https://socmin.lrv.lt/lt/administracine-informacija/nuostatai>
34. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas „Dėl Leidimo dirbti Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, 2013 m. kovo 27 d., Nr. A1-133. (2013). [žiūrėta 2022-04-12]. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.4EC56EA73663/asr>

35. Lietuvos Respublikos Užsienio reikalų ministerija (2022). Europos Sąjungos sutartys. [žiūrėta 2022-04-06]. Prieiga per internetą: [Europos Sąjungos sutartys | Kaip veikia Europos Sąjunga | Lietuva Europos Sąjungoje | Lietuva regione ir pasaulyje | Užsienio politika | Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija \(urm.lt\)](#)
36. Lietuvos Respublikos Užsienio reikalų ministerija. (2022). [žiūrėta 2022-04-17]. Prieiga per internetą: <https://urm.lt/>
37. Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro įsakymas „Dėl vizos išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, 2017 m. gruodžio 28 d., Nr. 1V-899/V-330. (2017). [žiūrėta 2022-04-11]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/ef557ae0efc211e7a5cea258c39305f6/asr>
38. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas, 2012 m. gegužės 15 d. Nr. 1V-382. (2012). [žiūrėta 2022-04-13]. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=TAR.D9441C1E2CB0>
39. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas, 2012 m. gegužės 15 d. Nr. 1V-382. (2012). [žiūrėta 2022-04-13]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.424889>
40. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas, 2015 m. gegužės 6 d., Nr. 1V-367. (2015). [žiūrėta 2022-04-12]. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=5b02f840f3bc11e4927fda1d051299fb>
41. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas, 2019 m. vasario 21 d. Nr. 1V-178. (2019). [žiūrėta 2022-04-15]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/0d15ac72361811e98893d5af47354b00>
42. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Lietuvos migracijos politikos gairių patvirtinimo“, 2014 m. sausio 22 d., Nr. 79. (2014). [žiūrėta 2022-04-11]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/fdd7ab00899c11e39d2dc0b0e08d5f21/asr>
43. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos nuostatų patvirtinimo“, 2001 m. kovo 14 d. Nr. 291. (2001). [žiūrėta 2022-04-14]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.126110/asr>
44. Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vidaus Reikalų Ministerijos Nuostatų Patvirtinimo“, 2001 m. kovo 14 d. Nr. 291. (2001). [žiūrėta 2022-04-14]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.126110/asr>
45. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos direktoriaus įsakymas, 2018 m. kovo 1 d., Nr. 3K-54. (2018). [žiūrėta 2022-04-12]. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/ab5a8ee01d2e11e88e8fef3b3f51dc2f>
46. Sipavičienė, A., Gaidys, V., Jeršovas, M. (2010). Lietuvos gyventojų požiūris į imigraciją ir darbo imigrantus. *Tyrimo ataskaita*. [žiūrėta 2022-03-16]. Prieiga per internetą: https://www.emn.lt/uploads/Products/product_1438/Studija-LT.pdf
47. Sipavičienė, A., Jeršovas, M. (2010). Darbo jėgos migracija: poreikis ir politika Lietuvoje. [žiūrėta 2022-03-14]. Prieiga per internetą: http://www.iom.lt/images/publikacijos/failai/1427874227_LT%20
48. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo. (2012). [žiūrėta 2022-04-06]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT>
49. Tarptautinė migracijos organizacija. (2022). Apie migraciją [žiūrėta 2022-03-04]. Prieiga per internetą: <https://www.iom.int/about-migration>
50. Tarptautinis žodžių žodynas. (2022). Migracija [žiūrėta 2022-03-06]. Prieiga per internetą: <https://tzz.lt/m/migracija/>
51. URM konsulinė informacija. (2022). Sprendimai dėl vizų išdavimo ir jų apskundimo tvarka. [žiūrėta 2022-04-14]. Prieiga per internetą: <https://keliauk.urm.lt/atvykstantiems/vizos/sprendimai-del-vizu-ir-apskundimo-tvarka>

52. Užimtumo tarnyba. (2022). Užsieniečių įdarbinimas. [žiūrėta 2022-04-18]. Prieiga per internetą: <https://uzt.lt/darbdaviui/uzsienieciu-idarbinimas/>
53. Tarptautinis žodžių žodynas. (2022). Politika [žiūrėta 2022-03-02]. Prieiga per internetą: <https://tzz.lt/p/politika/>
54. Imigracijos politika. (2022). [žiūrėta 2022-03-06]. Prieiga per internetą: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/lt/sheet/152/imigracijos-politika>
55. Užsieniečių integracija. (2022). [žiūrėta 2022-03-08]. Prieiga per internetą: <https://socmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/socialine-integracija/uzsienieciu-integracija?lang=lt>
56. Užsieniečių integracijos centrai. (2022). [žiūrėta 2022-03-20]. Prieiga per internetą: <https://mipas.lt/2021/06/28/uzsienieciu-registracijos-centrai/>
57. Amsterdamo sutartis. (1997). [žiūrėta 2022-04-06]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:11997D/TXT>
58. Europos Sąjungos sutartis. (1992). [žiūrėta 2022-04-06]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=LT>
59. Konvencija dėl Šengeno susitarimo. (1985). [žiūrėta 2022-04-06]. Prieiga per internetą: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:42000A0922\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:42000A0922(02)&from=EN)
60. 2019–2024 m. strateginėje darbotvarkėje. [žiūrėta 2022-04-07]. Prieiga per internetą: <a-new-strategic-agenda-2019-2024-lt.pdf> (europa.eu)
61. Migracija ir vidaus reikalai (2022). [žiūrėta 2022-04-07]. Prieiga per internetą: https://ec.europa.eu/home-affairs/pages/glossary/global-approach-migration-and-mobility-gamm_lt
62. Strateginės gairės (2014). [žiūrėta 2022-04-07]. Prieiga per internetą: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%2079%202014%20INIT/LT/pdf#page=2>
63. Komisijos Komunikatas, C(2020) 4813 final. [žiūrėta 2022-04-10]. Prieiga per internetą: guidelines_on_seasonal_workers_in_the_eu_in_the_context_of_the_covid-19_outbreak_lt.pdf (europa.eu)
64. Migracijos metraštis. (2020). [žiūrėta 2022-04-11]. Prieiga per internetą: https://migracija.lrv.lt/uploads/migracija/documents/files/Migracijos_metraščiai/MIGRACIJOS_METRAŠTIS_2020_1.pdf
65. Europos komisija. (2022). [žiūrėta 2022-04-14]. Prieiga per internetą: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission_lt
66. Europos Sąjungos teisės abėcėlė. (2016). [žiūrėta 2022-04-14]. Prieiga per internetą: <https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/lt/>
67. Elektroninės migracijos paslaugos. (2022). [žiūrėta 2022-04-16]. Prieiga per internetą: <https://www.migracija.lt/>

Priedai

1 priedas. Viešojo ir privataus sektoriaus ekspertų demografinės charakteristikos

Informanto kodas	Lytis	Išsilavinimas	Darbo patirtis su TPŠ	Institucija	Pareigybė
VS_I1	Moteris	Aukštasis universitetinis	13 metų	Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	Vyriausioji specialistė
VS_I2	Moteris	Aukštasis universitetinis	15 metų	Užimtumo tarnybos Kauno KAD skyrius	Vyriausioji specialistė
VS_I3	Moteris	Aukštasis universitetinis	20 metų	Užimtumo tarnyba prie LR SADM	Vyriausioji specialistė
VS_I4	Moteris	Aukštasis universitetinis	5 metai	Vidaus reikalų ministerija	Vyriausioji specialistė
VS_I5	Moteris	Aukštasis universitetinis	12 metų	Migracijos departamento prie LR VRM Marijampolės skyrius	Vyriausioji specialistė
VS_I6	Moteris	Aukštasis universitetinis	5 metai	Migracijos departamento prie LR VRM Marijampolės skyrius	Vyriausioji specialistė
VS_I7	Moteris	Aukštasis universitetinis	4 metai	Migracijos departamento prie LR VRM aptarnavimo skyrius	Vyriausioji specialistė
PS_I1	Moteris	Aukštasis universitetinis	5 metai	UAB „RNDV Group“	Vyr.personalo vadovė
PS_I2	Vyras	Aukštasis universitetinis	15 metų	UAB „IFS LT“	Įmonės direktorius
PS_I3	Moteris	Aukštasis universitetinis	2 metai	UAB „Žilinskis ir Co“	Personalo vadovė
PS_I4	Vyras	Aukštasis neuniversitetinis	5 metai	UAB „Tauretransa“	Personalo vadovė
PS_I5	Moteris	Aukštasis universitetinis	5 metai	UAB „Transkede“	Personalo vadovė
PS_I6	Moteris	Aukštasis neuniversitetinis	6 metai	Įmonė „X“	Personalo vadovė
PS_I7	Vyras	Aukštasis universitetinis	10 metų	Įmonė „X“	Įmonės direktorius

2 priedas. Iš dalies struktūruoto interviu klausimyno sandara viešojo sektoriaus ekspertams

1. Jūsų manymu, ar imigracijos politikos įgyvendinimas Lietuvoje trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu (toliau – TŠP) vyksta sklandžiai, atsižvelgiant į šalies demografinę, ekonominę bei darbo rinkoje esančią situaciją?
2. Jūsų manymu, ar imigracijos politika patenkina darbdavių poreikį užpildyti laisvas darbo vietas? Ar jie aktyviai naudojami suteikiamomis galimybėmis įdarbinti TPŠ?
3. Ar visuomenės veikėjai (darbdaviai, interesų grupės ir kt.) turi įtakos formuojant bei įgyvendinant imigracijos politiką bei jiems taikomas priemones TŠP atžvilgiu? Ar atsižvelgiama į jų nuomonę, poreikius, siūlymus?
4. Kaip manote ar pakankamas tarpinstitucinis bendradarbiavimas įgyvendinant imigracijos politikos taikomas priemones TPŠ atžvilgiu? Ar pasitelkiami pakankami ištekliai (finansiniai, žmogiškieji)?
5. Demografijos, migracijos ir integracijos politikos 2018-2030 metų strategijoje numatyti tikslai orientuoti į demografinės ir ekonominės situacijos gerinimą. Šioje strategijoje numatyta užtikrinti valstybės poreikius atitinkantį migracijos srautų valdymą, išskiriant dvi kryptis: emigracijos mažinimą ir imigracijos skatinimą. Jūsų manymu, kaip sekasi pritraukti TŠP, su kokiomis problemomis susiduriama?
6. Nuo 2021 m. sausio 1 d. remiantis LR užsieniečių teisinės padėties įstatymu pradėta taikyti kvota užsieniečiams, kurie atvyksta į dirbti pagal profesiją, kurių darbuotojų trūksta Lietuvos Respublikoje, sąrašą. Kaip manote, ar ši priemonė yra tikslinga taikomų priemonių TPŠ kontekste?
7. Ar įžvelgiate imigracijos politikos priemonių TŠP atžvilgiu reguliuojančiuose teisiniuose dokumentuose kokių nors trūkumų? Ar įstatymai, Jūsų manymu, yra aiškūs, suprantami? Ar ne per dažna kaita?
8. Kokios, Jūsų manymu, priežastys ir veiksniai lemia TŠP imigracija į Lietuvą (jų atvykimą, neatvykimą, sprendimą ilgai neužsibūti ir kt)?
9. Ar galėtumėte įžvelgti TPŠ taikomų teisėtus ir neteisėtus imigracijos į Lietuvą bei integracijos priemonių galimas tobulinimo sritis, siekiant paskatinti jų atvykimą į šalį bei ilgalaikį pasilikimą, taip pat nustačius neteisėtus atvykimo atvejus, greitą grąžinimą į šalį?
10. Ar galėtumėte įžvelgti tobulintinas vietas ar galimus trūkumus, trukdančius tikslingai įgyvendinti imigracijos politiką TPŠ atžvilgiu? Jei taip, kokias ir kokie sprendimų būdai reikalingi?

3 priedas. Iš dalies struktūruoto interviu klausimyno sandara privataus sektoriaus ekspertams

1. Jūsų manymu, ar imigracijos politikos įgyvendinimas Lietuvoje trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu (toliau – TŠP) vyksta sklandžiai, atsižvelgiant į šalies demografinę, ekonominę bei darbo rinkoje esančią situaciją?
2. Jūsų manymu, ar imigracijos politika patenkina Jūsų, kaip darbdavių, poreikį užpildyti laisvas darbo vietas? Kokių probleminių vietų išvelgiate?
3. Ar esate įtraukiami į imigracijos politikos formavimo ir įgyvendinimo etapus? Ar valstybė atsižvelgia į Jūsų nuomonę bei siūlymus? Ar vyksta pakankamas bendradarbiavimas tarp valstybinių institucijų, atsakingų už imigracijos politiką ir tarp privataus sektoriaus atstovų, suinteresuotų įdarbinti TPŠ?
4. Ar galėtumėte išvelgti TPŠ taikomų teisėtos ir neteisėtos imigracijos į Lietuvą bei integracijos priemonių galimas tobulinimo sritis, siekiant paskatinti jų atvykimą į šalį bei ilgalaikį pasilikimą, palengvinti jų įsidarbinimą mūsų šalyje, taip pat nustatčius neteisėtus atvykimo atvejus, greitą gražinimą į šalį?
5. Kokios, Jūsų manymu, priežastys ir veiksniai lemia TŠP imigracija į Lietuvą (jų atvykimą, neatvykimą, sprendimą ilgai neužsibūti ir kt.)? Kokias problemines sritis matote, kokius sprendimų būdus siūlytumėte pakeisti situacijai?
6. Ar galėtumėte išvelgti tobulintinas vietas ar galimus trūkumus, trukdančius tikslingai įgyvendinti imigracijos politiką TPŠ atžvilgiu? Jei taip, kokias ir kokie sprendimų būdai reikalingi?