



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

**Vika Isakovičiūtė**

**DARBO MIGRACIJOS POLITIKOS ĮGYVENDINIMAS: BALTIJOS  
ŠALIŲ LYGINAMOJI ANALIZĖ**

Baigiamasis magistro projektas

**Vadovas**

Doc. dr. Rūta Brazienė

**KAUNAS, 2016**

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

**DARBO MIGRACIJOS POLITIKOS ĮGYVENDINMAS: BALTIJOS  
ŠALIŲ LYGINAMOJI ANALIZĖ**

Baigiamasis magistro projektas  
Viešasis administravimas (kodas 621N70001)

**Vadovas**

(parašas) Doc. dr. Rūta Brazienė

(data)

**Recenzentas**

(parašas) Doc. dr. Aušra Tartilaitė

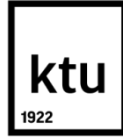
(data)

**Projektą atliko**

(parašas) Vika Isakovičiūtė

(data)

**KAUNAS, 2016**



**KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS**

Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų

---

(Fakultetas)

Vika Isakovičiūtė

---

(Studento vardas, pavardė)

Viešasis administravimas, 621N70001

---

(Studijų programos pavadinimas, kodas)

„Darbo migracijos politikos įgyvendinimas: Baltijos šalių lyginamoji analizė“

**AKADEMINIO SAŽININGUMO DEKLARACIJA**

20 16 m. birželio 02 d.

\_\_\_\_\_ Kaunas \_\_\_\_\_

Patvirtinu, kad mano, **Vikos Isakovičiūtės**, baigiamasis projektas tema „Darbo migracijos politikos įgyvendinimas: Baltijos šalių lyginamoji analizė“ yra parašytas visiškai savarankiškai ir visi pateikti duomenys ar tyrimų rezultatai yra teisingi ir gauti sąžiningai. Šiame darbe nei viena dalis nėra plagijuota nuo jokių spausdintinių ar internetinių šaltinių, visos kitų šaltinių tiesioginės ir netiesioginės citatos nurodytos literatūros nuorodose. Įstatymų nenumatytų piniginių sumų už šį darbą niekam nesu mokėjęs.

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

\_\_\_\_\_ (vardą ir pavardę įrašyti ranka)

\_\_\_\_\_ (parašas)

Vika Isakovičiūtė. *IMPLEMENTATION OF LABOUR MIGRATION POLICY: COMPERATIVE ANALYSIS OF BALTIC STATES*: Master's thesis in Public Administration / supervisor assoc. prof. Rūta Brzienė. The Faculty of Social Sciences, Arts and Humanities, Kaunas University of Technology.

Research area and field: 03 S

Key words: migration, labour migration, immigration, emigration, integration.

Kaunas, 2016. XX p.

## SUMMARY

Topic relevance and novelty: Only Latvia and Lithuania policy analysis was done in 2010 m., however Lithuania's and Estia's migration policy comparison has not been carried out in the recent years. In conclusion, it's safe to say that this topic is relatively new and according to newest guidelines, still little explored. Research objekt: Forming of Baltic countries work migration policy. The aim of he research: Perform a comparison between Estia's, Lithuania's and Latvia's work migration policy, aiming to highlight the main challenges and evaluate possible prevention measures in Baltic countries. Objektives of the researsch: : 1. Review policy studies community's work migration theories used for analysis. 2. Perform the last 3years an analysis of Baltic countries migration patterns. 3. Present an analysis of Baltic countries long-term country's strategies identifying work migration policy's priorities and measures. 4. Distinguish work migration policy in Baltic countries, main differences, and while enumerating the pros and cons. Investigation methods. For this assignment, the comparative analysis method is used, an analysis of legal acts and documents that regulate migration policy is performed. Assignment's structural rationale. In the first part, a literature analysis is performed. In the second part, the European Union's, Baltic countries work migration policy forming stages are carried out. In the third part, an comparative analysis of implementation of labour migration policy n Baltic countries. The main findings: Baltic countries are performing different work migration policies. They were formed differently from the beginning of recovered independence. Estia had one migration aim, which was made of migration and work migration policy's forming basis, while in Lithuania and Latvia, greater attention was paid to individual problems. Historic heredity has a big influence too, which is why the countries to which Lithuanians, Latvians and Estians are migrating to are different. Estia can be an example to Lithuania and Latvia forming work migration and implement policies.

## TURINYS

SUMMARY .....	4
Lentelių sąrašas .....	6
Paveikslų sąrašas .....	7
Pagrindinės sąvokos .....	8
Santrumpų sąrašas .....	9
ĮVADAS .....	10
1. MIGRACIJOS TEORINĖ SAMPRATA .....	12
2. DARBO MIGRACIJOS PROCESAI .....	15
2.1 Migracijos proceso tyrimai socialiniuose moksluose .....	17
3. MIGRACIJOS POLITIKOS FORMAVIMAS IR ĮTAKOJANTYS VEIKSNIAI .....	19
3.1 Migracijos politikos strategijos ir modeliai .....	21
3.2 Darbo migracijos politikos kryptys .....	25
4. EUROPOS SĄJUNGOS MIGRACIJOS POLITIKOS NUOSTATOS .....	28
4.1 Baltijos šalių migracijos procesai: situacijos analizė .....	30
4.1.1 Estijos migracijos srautų 2012 – 2016 m. analizė .....	31
4.1.2 Lietuvos migracijos srautų 2013 – 2016 m. analizė .....	35
4.1.3 Latvijos migracijos srautų 2013-2016m. analizė .....	39
4.2 Migracijos politikos įgyvendinimas Baltijos šalyse .....	43
4.2.1 Estijos migracijos politikos įgyvendinimo strategija .....	43
4.2.2 Lietuvos migracijos politikos įgyvendinimo strategija .....	48
4.2.3 Latvijos migracijos politikos įgyvendinimo strategija .....	52
4.3 Baltijos šalių palyginamoji analizė .....	54
4.3.3 SSGG analizė .....	63
IŠVADOS .....	68
REKOMENDACIJOS .....	70
LITERATŪRA .....	71

## Lentelių sąrašas

1 lentelė. Tarptautinės darbo migracijos teorijos .....	16
2 lentelė. Tarptautinių santykių teorijų analize .....	22
3 lentelė. Estijos migracijos pokytis 2013 – 2014 metais. ....	31
4 lentelė. Estijos migracijos srautai pagal šalis .....	32
5 lentelė. Bedarbių skaičius pagal trukmę Estijoje. (Tūkst.) .....	33
6 lentelė. Migracijos pokyčio analizė Lietuvoje 2013 – 2015 metais. ....	35
7 lentelė. Lietuvos migracijos srautai pagal šalis .....	37
8 lentelė. Bedarbių skaičius pagal trukmę Lietuvoje .....	38
9 lentelė. Migracijos pokyčio analizė Latvijoje 2013 – 2015 metais. ....	40
10 lentelė. Bedarbių skaičius pagal trukmę Latvijoje (tūkst.) .....	41
11 lentelė. Teisės aktai reglamentuojantys Estijos migracijos politiką .....	44
12 lentelė. Teisės aktai reglamentuojantys Lietuvos migracijos politiką .....	48
13 lentelė. Bedarbių skaičius pagal trukmę Baltijos šalyse 2013-2014m. (Tūkst.) .....	61
14 lentelė. Bedarbių skaičius pagal trukmę Baltijos šalyse 2013-2014m. (Tūkst.) .....	66

## Paveikslų sąrašas

1 pav. Tarptautinė migracija pagal kryptis .....	25
2 pav. Tarptautinės migracijos klasifikacija .....	26
3 pav. Estijos gyventojų pokytis pagal metus .....	30
4 pav. Estijos gyventojų natūralus pokytis (Tūkst.) .....	31
5 pav. Natūralaus prieaugio, migracijos kitimo tendencijos Estijoje 2012–2015 .....	32
6 pav. 2013-2014 m. migracijos srautų grafikas .....	33
7 pav. Lietuvos gyventojų pokytis pagal metu .....	34
8 pav. Lietuvos gyventojų natūralus pokytis 2012-2015m.....	35
9 pav. Natūralaus prieaugio migracijos kitimo tendencijos Lietuvoje 2012–2015 .....	36
10 pav. Lietuvos migracijos srautų grafikas 2014m. ....	37
11 pav. Latvijos gyventojų skaičius pokytis pagal metus .....	39
12 pav. Latvijos gyventojų natūralus pokytis 2012-2015m. ....	39
13 pav. Natūralaus prieaugio migracijos kitimo tendencijos Latvijoje 2013–2015 m. ....	40
14 pav. Estijos migracijos procesų valdymo struktūra .....	45
15 pav. Migracijos procesuose dalyvaujančios Latvijos ministerijos .....	53
16 pav. Baltijos šalių gyventojų pokytis pagal metus .....	55
17 pav. Baltijos šalių gyventojų natūralus pokytis (Tūkst.) .....	57
18 pav. Baltijos šalių imigracijos srautai 2013-2015m. ....	58
19 pav. Trečiųjų šalių imigracija 2013m. ....	59
20 pav. Baltijos šalių emigracija 2013-2015m. ....	64

## Pagrindinės sąvokos

Migracija - [lot. migratio — kėlimasis, kraustymasis], kėlimasis, kraustymasis, perėjimas iš vienos vietos į kitą: gyventojų kėlimasis iš vienos vietos į kitą; (zodziai.lt)

Darbo migracija - darbingų žmonių persikėlimą iš vienos vietos į kitą ar iš vienos valstybės į kitą.

Emigracija [lot. emigratio — išsikėlimas]:

1. žmonių persikėlimas iš tėvynės į kt. šalis;
2. kurioje nors šalyje gyvenančių emigrantų visuma, išėivija; (zodziai.lt)

Imigracija [lot. immigro — apsigyvenu, įsikuriu], gyventojų atsikėlimas gyventi iš kt. šalies. (zodziai.lt)

Integracija [lot. integratio — atnaujinimas, atstatymas], dalių, elementų jungimas(is) į visumą:

1. ekonominio gyvenimo internacionalizacijos forma, valstybių ekonominis bendradarbiavimas pagal suderintą tarpvalstybinę ekonominę politiką;

2. lingvistinių kalbų (dažn. giminingų) suartėjimas, susilieėjimas dėl tautų politinio, ekonominio, kultūrinio bendravimo.(zodziai.lt)

Darbo jėga – visi sulaukę darbingo amžiaus (16 metų) užimti gyventojai ir bedarbiai. (investologija.lt)



## SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

ES – Europos Sąjunga

LR – Lietuvos respublika

TMO - tarptautinės migracijos organizacijos

EIF - Europos Fondas Trečiųjų Šalių Piliečių Integracijai

ŽTC - Žmogaus teisių centras

## IVADAS

*Temos aktualumas:* Esamose publikacijose migracijos tema daugiau dėmesio skiriama pačiai migracijai ir jos priežastims, nei politikai. Dažnai minima, kad aiškios politikos Lietuvoje šiuo klausimu nėra ir tik 2014 metais priimtos gairės yra vienas iš rimtesnių žingsnių formuojant ilgalaikę migracijos politiką. Tačiau šis dokumentas ganėtinai naujas ir dar negalima tikėtis greitų rezultatų. Lietuva gerokai atsilieka nuo Latvijos ir Estijos. Latvijos ir Lietuvos migracijos politikos analizė buvo atlikta 2010 m., tačiau Lietuvos ir Estijos migracijos politikos palyginimas paskutiniaisiais metais nebuvo atliktas. Tai leidžia teigti, kad ši tema pakankamai nauja ir vertinant naujas gaires dar mažai ištirta. Atkreipiant dėmesį į tai, kad kaimyninėse šalyse su migracija susitvarkyti sekasi sėkmingiau, prieš kurdami ilgalaikę politiką ir migracijos politikos gaires būtina atlikti tų šalių lyginamąją analizę, kaip teigiamai besitvarkančių su iškilusia problema, vykdomą politiką. Lyginant šalių politikas ir strategijas didžiausią dėmesį reiktų sukurti pristatytoms migracijos politikos gairėms ir įvertinti jas ilgalaikėje perspektyvoje.

Šiuolaikinė visuomenė pasižymi mobilumu ir padidėjusia migracija. Sipavičienė (2006, p. 4) teigia, kad kaip ir daugelyje Vidurio ir Rytų Europos šalių, Lietuvoje vykstantys politiniai, socialiniai bei ekonominiai pokyčiai padarė didžiulį poveikį migracijos procesui. Gyventojų migracijos klausimai labai populiarūs ir aktualūs Lietuvoje pasidarė po nepriklausomybės priėmimo ir įstojimo į ES. Darbo migracija labai suaktyvėjo ekonominės krizės laikotarpiu, todėl migracijos klausimai dažniau susilaukia politikų ir mokslininkų dėmesio. Pasak Sipavičienės ir Jeršovo (2010, p. 5), Lietuvos viešajame diskurse dominuoja emigracijos tematika ir problemos. Ypatingai darbo imigracijos, klausimams skiriama labai mažai dėmesio. Kitos Europos Sąjungos (ES) valstybės narės imigracijos klausimams skiria labai daug dėmesio. Dauguma jų šiuo metu revizuoja savo imigracijos politiką. Imigracija daugelyje valstybių laikoma viena iš priemonių demografinėms problemoms spręsti, ekonomikai skatinti ir gyvinti. Valstybės poreikius atitinkanti darbo imigracijos politika yra įtraukiama į valstybių vystimosi strategijas.

Po-komunistinėse valstybėse migracijos politika palaipsniui pradėjo kurtis panašiu laiku, orientuojamasi buvo į trumpalaikius planus. Tačiau, lyginant su Latvija ir Lietuva, Estijoje migracija mažiausia tarp Baltijos šalių, ji maža ir lyginant su kitomis Europos šalimis. Nėgana to, Estijoje sukurta ir gana stabili ilgalaikė migracijos politika, to iki šiol nėra Lietuvoje ir Latvijoje. Tik 2014 metų sausio 14d. buvo pateiktas projektas migracijos politikos gairėms Lietuvoje. Gairėse nagrinėjama, emigracija ir grįžtamoji migracija, imigracija, užsieniečių integracija, prieglobstis (tarptautinė apsauga), kova su neteisėta migracija, taip pat klausimai, susiję su institucine sąranga, skirta formuoti ir įgyvendinti migracijos politiką. Migracijos problema Lietuvoje yra įsisenėjusi, Sipavičienė ir Jeršovas (2010, p. 7) rašė, kad imigracijos, ypač darbo imigracijos, klausimams ir politikai skiriama labai mažai dėmesio. Buvę suaktyvėję darbo imigracijos tyrimai ir diskusijos ekonominio kilimo metais dabar jau visai pranykę. Lietuvoje nebeliko už migracijos strategijos kūrimą ir įgyvendinimą atsakingos institucijos.

Vienas pirmųjų migracijos teoretikų Ernestas Ravenstein, analizavo surašymo duomenis. Kiti teoretikai kaip Allen Jones, Alan Kraut, Tomas Archdeacon sprendė klausimą, kokią įtaką emigracija turėjo gyventojams ir visuomenei. Šiuo metu tarptautinę migraciją ir jos veiksnius analizuoja neoklasikinė ekonomikos (Tomanek A. (2011)), naujos migracijos ekonomikos (Karalevičienė J, Matuzevičiūtė K. (2009)), segmentinė darbo rinkos (Jakštienė S. Beržinskienė D. (2011)), istorinė – struktūrinė (Valavičienė N. (2013)), pasaulio sistemų (Čiarnienė R., Kumpikaitė, V., ir Taraškevičius, A. (2009)) teorijos. Taip pat E.Meyers (2000) nagrinėja migracijos procesų vyraujančius požymius.

*Tyrimo tikslas* – atlikti Baltijos šalių darbo migracijos politikos palyginimą, siekiant išskirti pagrindinius iššūkius ir įvertinti galimas prevencijos priemones tryjose Baltijos valstybėse.

*Tyrimo problemą* nusako šie klausimai:

1. Kokia yra teigiama ir neigiama migracijos politikos įgyvendinimo patirtis Baltijos šalyse?
2. Kokios numatomos aiškios ilgalaikės darbo migracijos politikos perspektyvos Baltijos šalyse?
3. Su kokiais pagrindiniais iššūkiais susiduria Baltijos šalys įgyvendindamos darbo migracijos politiką?

*Darbo uždaviniai:*

1. Pateikti teorinius migracijos ir darbo migracijos aspektus.
2. Atlikti paskutiniųjų 3 metų Baltijos šalių migracijos tendencijų lyginamąją analizę.
3. Atlikti ilgalaikių darbo migracijos strategijų Baltijos šalyse lyginamąją analizę identifikuojant darbo migracijos politikos prioritetus ir priemones.
4. Nustatyti pagrindines Baltijos šalių institucijų, atsakingų už darbo migracijos politikos įgyvendinimą, problemas ir tikslus atliekant ssgg analizę.

*Tyrimo metodai.* Darbe naudojamas lyginamosios analizės metodas, atliekama teisinių aktų bei dokumentų reglamentuojančių migracijos politiką analizė. Statistinių duomenų analizė.

Projektą sudaro 75 puslapiai, 14 lentelių, 20 paveikslų. Panaudota 42 mokslinės literatūros šaltinių, 20 teisės aktų ir duomenų šaltinių

## 1. MIGRACIJOS TEORINĖ SAMPRATA

Didžioji dalis pasaulio gyventojų nėra išvykę iš savo gimtinės, joje nugyvena visą savo gyvenimą, taip pat keliaudami nutolsta dažniausiai nedidelius atstumus. Migracija, tai procesas, kuris vyksta kertant kitų valstybių sienas. Visos valstybės, atskirai ir kartu, vykdo migracijos politika norėdamos kontroliuoti ne tik šalies ribas, bet taip pat ir socialinę bei ekonominę gerovę, bei siekia tautinio identiteto stabilumo.

Migracijos procesus galima analizuoti įvairiai. Šią įvairovę įtakoja migracijos veiksniai. Pagal besikartojančias individualias patirtis kuriama tam tikra veiksmų sistema ir struktūra, kurias ir siekia paaiškinti migracijos teorijos. Valevičienė (2013, p. 254) teigia, kad tarptautinės migracijos teorijų visuma aiškina tarptautinio gyventojų judėjimo mastą, kryptį, sudėtį, sprendimo migruoti ir pasirinkti konkrečią šalį veiksnius, šaliai, kuri priima būdingus integracijos modelius ir galimas pasėkmes. Platus tarptautinę migraciją aiškinančių teorijų rinkinys gali būti sisteminamas pagal skirtingus kriterijus, pavyzdžiui, epistemologinį požiūrį, analizės lygį (*mikro-, mezo-, makro-*), migracijos tipus, migracijos veiksmų kilmę taip pat ir atskiras mokslo šakas. Galima paminėti tokias, pagrindines, migracijos teoriją nagrinėjančias mokslo sritis: ekonomikos, antropologijos, sociologijos, istorijos, geografijos, politikos ir kt. Valevičienės (2013, p. 255) nustatyta, kad:

“Daugiausia makrolygmens migracijos teorijų priklauso ekonominių teorijų segmentui. Šios teorijos analizės vienetu laiko bendruomenę, valstybę, taip pat ir visą pasaulį. Migraciją jos aiškina kaip ekonominio vystimosi dalį, būtent kaip netolygios darbo pasiūlos ir paklausos tarp skirtingų regionų bei nevienodų darbo užmokesčių tarp jų išdavą (neoklasikinė makrolygio migracijos teorija), kaip darbo jėgos pirminėje ir antrinėje darbo rinkoje stiprios, tačiau laikinos paklausos rezultata (dvigubos, arba segmentuotos, darbo rinkos teorija), kaip globalių miestų traukos pasaulinėje darbo rinkoje pasekmę (pasaulio sistemų teorija). Kiti teoriniai požiūriai pabrėžia abipusę kilmės ir tikslo šalių sąveiką, pažymėdami, kad į tarptautinę migraciją svarbu žiūrėti kaip į tarpusavyje priklausomą, dinamišką procesą, vykstantį apibrėžtoje erdvėje (migracijos sistemų teorija), arba teigia esant migraciją neatsiejamą nuo modernizacijos procesuose vykstančios ekonominės ir socialinės kaitos (mobilumo perėjimo (angl. *mobility transition*) teorija)”.

Ekonomikos mokslų šalininkai yra išvedę matematinius modelius, migracijos poveikį ir galimus srautus skaičiuoja remdamiesi matematiniais modeliais. Misiūnas (2009, p. 18-22) teigia, kad:

“Sociologinės migracijos teorijos žmogų laiko socialiu individu, kuris sprendimus keisti darbo ir gyvenamąją vietą priima veikiamas aplinkinių įtakos – teigiama, jog migraciją skatina įvairios formalios ir neformalios organizacijos, ypač giminių ir draugų tinklas svetimoje valstybėje, ne tik padedantis surasti naują darbovietę ar gyvenamąją vietą, bet ir palengvinantis kultūrinę adaptaciją. Taip pat į

migraciją žvelgiama kaip į pelningą veiklą, kuri leidžia pagerinti esamas savo ir artimųjų gyvenimo sąlygas ar sutaupyta kapitalą investuoti į verslą”.

Ši teorija daugiau siejasi su mobilumo, nors galima išskirti ir inkorporacijos studijas. Tuo tarpu Čiubrinskas (2011, p. 5-13) mano, kad sociokultūrinėje antropologijoje, kolektyvinio identiteto tyrimai laikomi ypač svarbiais norint suvokti šiuolaikinių visuomenių stabilumo ir kaitos procesus. Sociokultūrinės antropologijos tyrimų horizonte figūruoja kolektyvinio saistimosi problemos. Antropologai sekdami socialinę kultūrinę kaitą fiksuoja migracijos procesus. Martišius (2006, p. 16) teigia, kad:

“Nors ir migracijos istorija sutampa su žmonijos istorija, tačiau kaip socialiai reikšmingas, nuolatinis, individualiai motyvuotas ir laisvas reiškinyss atsirado tik industrializacijos ir urbanizacijos periodu. Tarptautinė darbo jėgos migracija atsirado prieš keletą šimtmečių, ir vieni pirmųjų ją aiškino klasikai, teigdami, jog žmonės, juda iš išteklių pertekliaus regionų į tuos regionus, kur jaučiamas darbo jėgos trūkumas. Platesnis teorinis problemos aiškinimas prasidėjo XX a. 6-ojo dešimtmečio pabaigoje”.

Istorinės migracijos teorijos pradėtos nagrinėti gana neseniai, nes pradžioje tai buvo siejama su ekonominiais – socialiniais reiškiniais ir vertinama kaip vidaus politikos pasekmė.

Labai dažnai geografiniu aspektu nagrinėjama migracija. Tai siejama tiek su geografiniais duomenimis, tiek su demografiniais. Šiuolaikinės ekonomikos pasaulyje, lieka vis mažiau sienų, žmonės migruoja tam, kad įsidarbintų. Williams Johnston (1997, p. 18) manymu:

Augantis kvalifikuotos darbo jėgos poreikis pasaulyje turės šias pasekmes:

1. Darbo rinką papildys moterys, ypač besivystančiose šalyse, kuriose tradiciškai jų būdavo įdarbinama nedaug.
2. Augs vidutinis darbo žmonių amžius, ypač industrinėse šalyse, kuriose vis mažiau jų papildo darbuotojų srautus.
3. Dėl kvalifikuotos darbo jėgos poreikio pasaulyje padidės darbuotojų skaičius su viduriniu ar aukštesniu išsilavinimu.

Šis autorius tiki, kad tautos, stokojančios darbo jėgos, bei ją siūlančios tautos gali papildyti vieną kitą, bet pripažįsta, kad socialinės kliūtys galėtų kompensuoti ekonominę būtinybę trukdyti laisvą darbo jėgos judėjimą pasauliniu mastu. Kai darbo jėgos judėjimas suvaržomas, nacionalinėms įmonėms yra galimybė savo gamybą perkelti į užsienio šalis. Šiuo atveju ieškoma dirbančiųjų.

Politikos moksluose galima rasti šias sritis susijusias su migracija: kontrolė (tai imigravimo ir emigravimo politikos ir taisyklių formavimas), saugumas (tarpvalstybiniai ryšiai, valstybės ir piliečių saugumas), inkorporacija (identiteto, nacionališkumo, pilietiškumo klausimai).

*Norint suformuoti tinkamą politiką reikia atsižvelgti į visų teorijų šalininkus, nes didelė dalis duomenų ir teikiamų pasiūlymų priklauso nuo to į kokią sritį orientuotas tyrimas (kokios mokslinės šakos atstovas jį atlieka). Negalima tų sričių visiškai izoliuoti, kaip ir įgyvendinti tyrėjų šališkumo.*

*Socialiniuose moksluose migracija nėra atskira sritis ir tai nulemia jos priklausomybę nuo kitų sričių, kad ir nuo politikos. Todėl galima teigti, kad tiek tyrimai, tiek ir migracijos teorijos nėra šališkos ir jas galima laikyti tarpdisciplininėmis, nes daugelis disciplinų susipina tarpusavyje. Kai kuriose mokslo šakose tokiose, kaip ekonomika ir socialiniai mokslai šios teorijos formavosi jau seniai. Politikos moksluose ši sritis atsirado vėliausiai ir apima pagrinde tik saugumą, kontrolę ir inkorporacija. Nagrinėjant migraciją remiantis politiniais interesais ar sudarytomis trumpalaikėmis perspektyvomis ir planais, nėra naudinga, galbūt todėl čia būtina ir socialinė interpretacija, bei gilūs ir ilgalaikiai tyrimai.*

## 2. DARBO MIGRACIJOS PROCESAI

Ape migracijos procesą minima jau prieš du šimtmečius. Kaip teigia Misiūnas (2006, p. 22): tarptautinė darbo migracija atsirado prieš keletą šimtmečių, pirmieji ją aiškino klasikai, teigdami, jog žmonės, kaip ir bet kurie darbo išteklių, juda iš išteklių pertekliaus regionų į tuos regionus, kur jaučiamas darbo jėgos trūkumas. Tačiau platesnis teorinės problemos aiškinimo prasidžia XX a. 6-ojo dešimtmečio pabaigoje. Teoriniai modeliai rėmėsi tuo, kad tarptautinis darbo jėgos judėjimas, kaip vienas iš gamybos veiksnių, daro įtaką ekonomikos augimo tempams. Pagrindine migracijos priežastimi buvo laikomas darbo užmokesčio skirtumas tarp šalių.

Nereikia pamiršti, kad migracija tai kintantis ir nenutrūkstamas procesas. Tarptautinė migracija, stipriai veikiama vykstančių šiuolaikinių kaitos procesų, pakeitė savo pobūdį, kryptis, struktūrą. Kazlauskienė (2006, p. 36) teigia, kad sparčiai besivystantys tarptautiniai ryšiai politinėje, ekonominėje, socialinėje, kultūrinėje sferose, pokyčiai valstybių sienų kontrolės srityse, tarptautinės darbo jėgos paklausos struktūroje, spartus mokslo bei technologijų vystimasis, naujos komunikacijos ir transporto technologijos daugiausiai įtakojo migracijos srautų judėjimą globaliu mastu.

Nėra vieno apibrėžimo, kai pradama kalbėti apie migracijos reiškinių. Viskas priklauso nuo to su kuo siesime migracijos procesą. Kaip teigia Brettel ir Hollified (2000, p. 14), tai priklauso kokias studijas imsime, ar tai bus sociologija, politologija, teisė, ekonomika, demografija, geografija, psichologija ar kultūra.

Vienas pirmųjų migracijos teoretikų laikomas Ernestas Ravenstein, jis analizavo Anglijos ir Velso surašymo duomenis, juos apibendrino, analizavo, darė tam tikras išvadas. Jo manymu migracija glaudžiai susijusi su stūmimo-traukimo (angl. *push-pull*) veiksniu. Jis įtakojančius veiksnius siejo su šalies ekonomika. Anot jo, žmonės judėjo ten, kur didesnis darbo užmokestis, aukštesnis darbo lygis, geresnė sveikatos priežiūra ir kt. Kiti teoretikai kaip Allen Jones, Alan Kraut, Tomas Archdeacon į migraciją pažiūrėjo kitu aspektu. Jie sprendė klausimą kokią įtaką emigracija turėjo gyventojai ir visuomenė. Šiuo metu tarptautinę darbo migraciją ir jos veiksnius analizuoja neoklasikinė ekonomikos, naujos migracijos ekonomikos, segmentinė darbo rinkos, istorinė – struktūrinė, pasaulio sistemų teorijos (1 lentelė).

1 lentelė. Tarptautinės darbo migracijos teorijos

Teorija	Autorius	Apibūdinimas
Neoklasikinė ekonomikos teorija	Tomanek A. (2011)	Migraciją veikia „stūmimo“ ir „traukos“ jėgos. Pagrindiniai veiksniai: 1) darbo užmokesčio skirtumai tarp siunčiančios šalies ir priimančiosios šalies. 2) Tarptautinė darbo jėgos migracija turi įtakos darbo rinkos mechanizmams. 3) tarptautinės darbo jėgos migracija gali būti kontroliuojama vyriausybių (tiek siunčiančios tiek priimančios šalių).
Naujoji migracijos ekonomikos teorija	Karalevičienė J, Matuzevičiūtė K. (2009)	Migracija – tai šeimos strategija diversifikuoti pajamų šaltinius, minimizuoti riziką bei išvengti kreditavimo barjerų. Užmokestis čia nėra pagrindinis stimulus. Vyriausybės gali pakeisti migracijos srautų dydis reguliuojant darbo rinkas.
Segmentinių (dviejų) darbo rinkų teorija	Jakštienė S. Beržinskienė D. (2011)	Valstybėje egzistuoja dvi darbo rinkos: vietiniams gyventojams skirta darbo rinka, suteikianti dideles pajamas, ir pavojingų, mažai mokamų darbų, kuriuos paprastai dirba imigrantai, rinka. Trauka čia veikia tik į tam tikras darbo sritis (kur dirbti sunku, pigu arba šalyje trūksta specialistų). Vyriausybės gali paveikti tarptautinę migraciją, bet tik dėka didelių pokyčių.
Istorinė - struktūrinė	Valavičienė N. (2013)	Istorinės teorijos konstrukciniai teoretikai teigia, kad tarptautinė migracija sukelia netolygi politinė ir ekonominė galia pasaulio ekonomikoje. Struktūrinės sistemos teorija teigia, kad kapitalistinių ekonominių santykių išsiskverbimas prie ne kapitalistinių sukuria mobiliųjų gyventojų srautus, kurie gali lengvai priimti sprendimą migruoti.
Migracijos tinklo teorija	Karalevičienė J, Matuzevičiūtė K. (2009)	Migracija – save generuojantis veiksnys. Emigrantai suteikia informaciją apie darbo rinkos situaciją, įsidarbinimo, atlyginimo, apgyvendinimo galimybes kitiems. Tokių srautų valdymas yra labai sunkus, nes migrantų tinklas yra sukurtas už šalies ribų ir atsiranda neatsižvelgiant į vykdomą politiką.
Migracijos sistemų teorija	Castles S. Miller M (2003)	Migraciją – makro- ir mikrostruktūrų dviejose teritorijose sąveikos rezultatas. Makrostruktūromis laikomi instituciniai veiksniai, mikro- struktūros – pačių emigrantų įsitikinimai, patirtys, tinklai.
Pasaulio sistemų teorija	Čiarnienė, R., Kumpikaitė, V., ir Taraškevičius, A. (2009)	Emigraciją lemia darbo jėgos judėjimas iš periferijos į centrą

Parengta remiantis: Tomanek A. (2011). Rasta: <http://understandingmigration.blogspot.com/2011/03/international-migration-theories.html>. Žiūrėta: 2016.03.10. Karalevičienė J, Matuzevičiūtė K. (2009) Tarptautinės emigracijos ekonominių priežasčių analizė Lietuvos pavyzdžiu. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. Nr. (14). p. 144. Jakštienė S. Beržinskienė D. (2011) Darbo rinkos segmentų klasifikavimo modelis. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. Nr. (22). P 45-46. Valavičienė N. (2013) Tarptautinė migracija struktūrinimo teorijos požiūriu. *Socialinis darbas* Nr.2 p 255. Castles S. Miller M. (2003) *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, (New York: Guilford Press, p. 27. Čiarnienė, R., Kumpikaitė, V., ir Taraškevičius, A. (2009). Makroekonominių veiksnių poveikis žmonių migracijos procesams: teoriniai ir praktiniai aspektai. *Ekonomika ir vadyba*, 14: 553–559

Beveik prie kiekvienos teorijos yra nurodyta ar ji gali būti kontroliuojama. Kaip tik vienas iš migracijos politikos krypčių ir yra migracijos kontrolė. Žibas (2009, p. 2-6) teigia, kad migracijos politikos kūrimo ir įgyvendinimo procesą sudaro du pagrindiniai aspektai: imigracijos reguliavimas



(imigrantų atranka, jų priėmimo taisyklės, kt.) ir politika, reglamentuojanti imigrantams suteikiamas sąlygas (užimtumo ir būsto prieinamumas, galimybė siekti išsilavinimo, kt.) (Meyers, 2000, p. 9). Pirmuoju atveju yra reguliuojamas pats imigracijos procesas, antruoju imigrantų integracija.

Darbo jėgos migracijos apibrėžimas nedaug kuo skiriasi nuo migracijos apibrėžimo, tačiau jame yra vienas labai svarbus aspektas – darbo jėga. Tai reiškia, kad kalba eina apie darbingo amžiaus migraciją. Vadinasi, darbingų žmonių persikėlimą iš vienos vietos į kitą ar iš vienos valstybės į kitą galime vadinti *darbo migracija*.

Visos išanalizuotos teorijos tinka darbo migracijos procesui. Viena iš šiuolaikinių nors ir ne tokia populiari yra Giddenso struktūrinimo teorija. Ši teorija priimtina šiais laikais nes labai didelį dėmesį skiria socialinių sistemų bei struktūrų, kuriose veikėjai įsaistyti, sankirtas. Ši teorija teigia, kad veikėjas neatsiejamas nuo veiklos. Valevičienė (2013, p. 255-256) teigia, kad veikėjas refleksyviai stebi ir vertina savo veiklą, socialinius bei fizinius jos konteksto aspektus, taip pat vykdo refleksyvią stebėseną. Be to, kiekvienas veiksmas yra racionalizuojamas, t. y. veikėjas suteikia jam tikslą, geba paaiškinti, kodėl jis tai daro ir kokie yra jo ketinimai. Taip pat veikėjas negali būti suvokiamas atskirai nuo galios. Būti veikėju reiškia, turėti įtakos (angl. *make a difference*), naudotis tam tikros rūšies galia.

## **2.1 Migracijos proceso tyrimai socialiniuose moksluose**

Migracija yra daugiapusiška, todėl reikalingas tarpdisciplinis požiūris. Disciplinos migracijos procesa įtakoja skirtingai vienos daugiau kitos mažiau. Kiekviena disciplina tyriamam objektui prideda kažko naujo ir aiškina procesą atitinkamai. Pagrindinės migracijos teoriją nagrinėjančios disciplinos yra antropologijos, demografijos, ekonomikos, istorijos, teisės, sociologijos bei politikos mokslų (Brettell, Hollifield, 2008, p. 3).

Pasak Castels (2010, p. 244), darbo migracija yra ekonomikos ir geografijos sritis. Sociologijos, edukacijos, psichologijos ir kultūros studijų laukas yra švietimo ir socialinė integracija, identitetas. Tačiau nors dauguma tyrėjų deklaruoja būtiną migracijos tarpdisciplininį tyrimą, praktikoje to dažnai trūksta. Pasak Heisler (2010, p. 244), idealiu atveju tarpdiscipliniškumas pasiekiamas analizuojant „už disciplinų“, nes paprastai teorija įtvirtina konkrečios disciplinos sąvokas ir analitinę kalbą, metodologinį požiūrį, epistemologines prielaidas.

Žiūrint pagal socialinių mokslų perspektyvas galima paminėti dvi pagrindines tarptautinės migracijos tyrimų sritis per paskutinį penkiasdešimt metų: mobilumo ir imigrantų inkorporacijos studijos. Tačiau, kaip pažymi Castles ir Miller (2003, p. 8-9), visiškam migracijos vaidmens įvertinimui reikalinga visapusiška proceso analizė ilgesniu laikotarpiu.

Tačiau migracijos studijos, ne tik dėl to, kad yra aiškiai tarpdisciplininės, bet kaip ir dauguma teorinių prielaidų, nėra visiškai šališkos. Kaip teigia Vasta ir Vuddamalay (2006, p. 3-5) atlikus tyrimus

išaiškėjo, jog socialiniai tyrėjai yra stipriai įtakojami nacionalinių tradicijų ir istorinės patirties, tokios kaip kolonializmas, migracinė patirtis ir rasinės, etninės bei kultūrinės prielaidos. Taip pat jie yra veikiami tuo metu vyraujančių disciplininių tendencijų ir laikmečio, kuriuo jie tyrinėja ir rašo.

### 3. MIGRACIJOS POLITIKOS FORMAVIMAS IR ĮTAKOJANTYS VEIKSNIAI

Prieš pradėdant formuoti migracijos politiką reikia išanalizuoti būtent kokio tipo migracijos procesus valstybė nori kontroliuoti ar paveikti savo vykdoma politika. Būtina nustatyti migracijai reikšmingus procesus (migrantų poreikį, migracijos priežastis, migracijos rūšis). Taip pat reikia nepamiršti, kad kiekviena vykdoma politika turi tam tikras pasekmes ir jos gali būti nevisai tokios kokių mes laukiame arba jos gali turėti šalutinį poveikį. Todėl labai svarbu įvertinti politikos rezultatus ir galimas pasekmes.

Jau buvo paminėti pagrindiniai veiksniai kurie lemia migraciją. Šiuos veiksnius suklasifikavus, galima išskirti šiuos pagrindinius veiksnius:

1. identitetas, istorija, kultūra. Dažnai šiems veiksniams įtakos turi nacionaliniai veiksniai, kurių atsiradimą ir palaikymą sąlygoja ir sukurti šalies įstatymai ir net konstitucija. Taip pat svarbu atsižvelgti į istorinius momentus (dažnai šalyse migracijos bangos kartojasi ir turi tam tikrą vietą šalies istorijoje). Kultūra taip pat turi įtakos šiam procesui.

2. interesų grupių įtaka. Bet kurioje demokratinėje šalyje kuriamai politikai įtaką turi skirtingos interesų grupės ir tarpusavyje besivaržančios politinės jėgos. Todėl labai svarbu suderinti interesus, kad politika būtų visuotinai pripažinta.

3. institucijos ir įstatymai. Kuriami įstatymai turi atitikti siekius ir tikslus, o institucijos turi užtikrinti šių įstatymų įgyvendinimą.

Institucijos turi labai svarbų vaidmenį. Gali būti tiek vyriausybės tiek nevyriausybės institucijos, kurios padeda vykdyti migracijos politiką. Kuriant migracijos politiką reikia nepamiršti, kad yra dvi šalys tai migrantai ir priimanči visuomenė, būtent institucijos turi atsižvelgti į abi šias šalis ir vykdoma politika turi būti nukreipta abiejų šalių atžvilgiu.

Vyriausybės institucijos dažnai būna tokios kurios gauna tam tikrus įstatymus ir jais vadovaujasi vykdo migracijos politiką vadovaudamosi esama teisine baze (įstatymais ir pan.). Sukurti egzistuojantys įstatymai ir šios įstaigos dažnai susiduria su priešprieša kitų institucijų, tokių kaip imigrantų grupės, religinės ar kultūrinės bendruomenės. Šios institucijos gali būti pripažintos ir vadovautis nevisiškai tokiomis nuostatomis kaip valstybinės institucijos. Šių institucijų priešprieša dažnai gali sukelti migracijos politikos disbalansą. Institucijų gausa taip pat veda prie neigiamo politikos formavimo nes dažnai pasitaiko nesusikalbėjimas tarp atskirų institucijų. Banza, Bieliakinas ir Pilipavičius teigia, kad:

Institucionalizmas šiandien labai svarbus politikoje tiek bendruoju aspektu tiek ir migraciniu. Institucionalizmas – tai viena iš naujų Europos integracijos teorijų, politinius procesus aiškinanti per politinių institucijų tarpusavio sąveikas. Europos Sąjungoje ši teorija gali būti plačiai taikoma, nes ES

yra labai institucionalizuota bendrija, turinti nacionalinių, bei virš nacionalinių institucijų. Institucionalizmas skirstomas į tris kryptis:

- Racionalaus pasirinkimo institucionalizmas. Anot šios šakos teoretikų institucijos sąveikauja norėdamos įgyvendinti savo preferencijas arba ieškodamos kiekvienai institucijai palankesnio sąveikos taško.

- Istorinis institucionalizmas. Ši teorija teigia, kad institucijos gyvuoja ir sąveikauja besivadovaudamos kelio priklausomybės principu t.y. siekiančios sulaukti kuo mažiau permainų, nebūti panaikintos ir dėl tos priežasties ne visada būna efektyvios, vykdančios ne tik reikalingus projektus tam, kad sukurtu reikalingumo įvaizdį. Sociologinis institucionalizmas teigia, kad institucijos negali būti racionalūs veikėjai, nes neturi tobulos informacijos ir todėl veikia šabloniškai.

Žibas (2009, p. 11) teigia, kad vidaus politikos teorijos atstovai mano, jog valstybė laikosi neutraliteto, o lemiamas vaidmuo dėl migracijos politikos įgyvendinimo priimamas vykstant interesų kovai ar kompromisų paieškai tarp grupių. Institucionalizmo atstovai akcentuoja lemiamą valstybinio aparato įtaką migracijos politikos formavimui. Realizmo ir neorealizmo atstovai - esamų ir potencialių tarpvalstybinių karinių ir nekarinių konfliktų įtaką. Liberalizmo, neoliberalizmo ir globalizacijos teorijos šalininkai daugiausia dėmesio skiria transnacionalinėms korporacijoms, tarptautinei ekonominei tarpusavio priklausomybei, tarptautinėms institucijoms ir tarpvalstybinei sąveikai.

Jeigu akyliau pasekus veiksmus ir padėtį Lietuvoje, tai bene iš visų institucionalizmo teorijų aiškiausiai išsiskiria Istorinis institucionalizmas. Institucijų veikla labai nuosekli, ir jos neprieštaruoja ankstesniems įstatymams, priimtiems sprendimams ar veiksmams. Jos dažnai taip prisiriša prie ankstesnių įstatymų ir sprendimų, kad negali adaptuotis besikeičiant politikai ar struktūroms.

Anot Pugačiausko (1998), išreiškiami politiniai reikalavimai nėra tikslus individų preferencijų atspindys. Įvairūs instituciniai veiksniai daro įtaką politiniams procesams, susijusiems su konfliktuojančiais interesais — todėl vieni interesai iškeliami kitų sąskaita. Toks struktūrinis galios konsensusas pritampa prie racionalaus pasirinkimo ir organizacijų teorijų pateikiamos institucionalistinės biheviorizmo kritikos.

Istorinio institucionalizmo pasėkoje ne tik pačios institucijos negali ir nenori “nuklysti nuo kelio”, tačiau ir politikų sprendimai, formuojant politiką nėra pritaikyti individams, o daugiau skirti problemai spręsti, tačiau neįvertinant visų galimybių, priežasčių ir interesų. Institucinė kaita vyksta ir kelio modelyje, tačiau jos kaita netokia greita ir šio modelio kritikai ją kritikuoja dėl sudėtingų priežasčių, dėl kurių įvyksta institucinė kaita, paaiškinimo. Kaip sako Bileišis (2012, p. 37-38), atlikus institucinį tyrimą negalime įvertinti ateities rizikų ir to, kas lemia kritinius atvejus. Nors kritinių atvejų idėja ir leidžia deskriptyviai aprašyti institucijos kaitą, ji neatskleidžia pagrindinių socialinių šios kaitos priežasčių. Institucijoms priklausantys ir ten veikiantys asmenys yra ištikimi toms organizacijoms, nes jose yra nusistovėjusios taisyklės, kurios pačios sankcionuoja visą institucijos elgesį.

Atsiranda ir tokių, kurie vis dėlto sugeba paaiškinti politikos pokyčius. Juos aiškindami per suardomos pusiausvyros koncepciją. Inokaitytė (2013, p. 4-8) teigia, kad institucijos veikia stabiliai, kol patiria išorinių sukrėtimų, sutrikdančių lig tol vyravusią institucinę pusiausvyrą. Būtent todėl šio institucionalizmo šalininkai skaido institucijų veiklą į laikotarpius, nuo krizės iki krizės (kritinio momento). Tai reiškia, kad drastiškai pasikeitus visuomenės nuostatoms ir poreikiams galima ir partijų, bei politikų veiklos kaita, nes tik jos sukelia kritinį momentą. Egzistuoja trys pokyčių laipsniai, kuriuos, galima pritaikyti tiriant politinių partijų veiklą:

- Pirmojo laipsnio yra instituciniai pokyčiai, tačiau politinės partijos tikslai ir jų įgyvendinimo priemonės nėra keičiamos.
- Antrojo laipsnio yra institucinės struktūros ir priemonių pokytis, kurį lemia nepasitenkinimas ankstesne patirtimi. Bendri partijos tikslai nekinta.
- Trečiojo laipsnio pokytis apima fundamentalias reformas keičiant partijos institucinę struktūrą, priemones ir politikos tikslus (Inokaitytė, 2012, p. 5).

Labai aktualu išnagrinėti tokių institucijų poveikį individo elgesiui, nes būtent individo elgesio pasėkoje susiformuoja kritiniai momentai, į kuriuos turi sureaguoti institucija. Todėl vykdant poveikio analizę institucionalizmo atstovai naudojami ir tarpusavyje derina (racionalaus pasirinkimo ir konstruktyvizmo) teorijas. Kadangi yra laikoma, kad ilgainiui, po kritinių permainų, kultūriniai požymiai nusistovi, todėl politinių partijų sprendimai kas kartą pasikartoja. Iki šiol istorinio institucionalizmo šalininkai ir tyrėjai mažiau dėmesio skyrė postkomunistinėms šalims ir jų politikos vystimuisi, tad labai įdomu analizuojant Baltijos šalių politikos aspektus remtis būtent šia teorija.

### **3.1 Migracijos politikos strategijos ir modeliai**

Prieš pradėdant nagrinėti migracijos politikos strategijas ir modelius reikia išanalizuoti ir tarptautinių santykių teorijas, nes visas procesas vyksta tarptautinių santykių kontekste. Tarptautinių santykių teorijos (žr. 2 lentelė.) ne visada gali įtakoti migracijos politiką, tačiau dažnai vaidina tam tikrą vaidmenį ją formuojant.

	<b>Racionalizmo teorija</b>	<b>Konstruktivizmo teorija</b>	<b>Reflektivizmo teorija</b>
<b>Ontologinis pagrindas</b>	Tikrovė yra materialiai ir objektyvi	Tikrovė yra socialinė ir intersubjektyvi	Tikrovė yra socialinė ir intersubjektyvi
<b>Epistemologinis pagrindas</b>	Pozityvizmas – tikrovę galima moksliskai ištirti	Pozityvizmas – tikrovę galima moksliskai ištirti	Postpozityvizmas (diskurso analizė)
<b>Fakto ir idėjos santykis</b>	Materialieji veiksniai yra svarbiausi, idėjos yra antraeilės svarbos	Idėjos yra neatsiejamos nuo materialųjų veiksmų, kurie egzistuoja nepriklausomai nuo apibrėžimo	Idėjos yra svarbiausia, materialieji veiksniai yra beprasmiškai už diskurso ribų
<b>Struktūros ir veikėjo santykis</b>	Struktūra lemia veikėjų veiksmus	Struktūrą ir veikėjus sieja abipusis ryšys	Struktūra yra veikėjų veiksmų padarinys

Parengta remiantis: Satkus N., Paulauskas K. (2006) p. 16

Bet kuri iš paminėtų tarptautinių teorijų gali dominuoti ir atskirose migracijos politikos teorijose. Migracijos politiką galima suskirstyti pagal 6 vyraujančius požiūrius, kuriuos išskiria E. Meyers (2000, p. 12): marksizmo, realizmo, liberalizmo, nacionalinio identiteto, vidaus politikos ir institucionalizmo. Skirtingi požiūriai akcentuoja skirtingus migracijos politikos formavimo aspektus.

Marksizmo ir neomarksizmo atstovai akcentuoja ekonominių veiksnių ir klasiniu pagrindu paremtų politinių procesų įtaką imigracijos politikos formavimui. Šio požiūrio atstovai tvirtina, kad kapitalistai pasinaudoja migruojančiais darbuotojais, kad galėtų daugiau uždirbti. Darbuotojų antplūdis leidžia mažinti atlyginimus, o tai savo ruožtu įtakoja įmonės pelno kilimą. Siekdami didesnio pelno darbdaviai priima nelegalius migrantus, taip skatindami šios migracijos srautus.

Taikant šį metodą skatinama darbo jėgos importavimą į šalį, tačiau jeigu yra ekonominis nuosmukis valstybė imasi labai griežtų priemonių, ji labai sugriežtiną imigraciją ir skatina emigraciją. Emigracijos ir imigracijos skatinimas ir kontrolė labai priklauso nuo kapitalinių klasių. Jeigu monopolininkai skatina imigracijos kontrolę, tai žemesnės klasės kapitalistai skatina emigraciją net ir ekonominio nuosmukio laikotarpiu ir priima į darbą nelegalius migrantus.

Marksistinės teorijos šalininkai darbininkų laisvę traktuoja kaip neišvengiamą būtinybę parduoti save, kaip darbo jėgą.

Nacionalinio identiteto požiūrio atstovai išskirdami nacionalinio identiteto svarbą, migracijos politikoje, daug dėmesio skiriama pilietybės ir tautybės koncepcijoms, istorinei atminčiai, tautinės valstybės kūrimui, išankstinėms nuostatoms ir socialiniam susvetimėjimui (Žibas, 2006, p. 173-174). Šio požiūrio atstovai migracijos procesą vertina žvelgdami per ekonominę, demografinę ir karinių aplinkybių prizmę. Šis metodas įgalina viską vertinti nagrinėjant tradicijas ir kultūrinės vertybes. Pati

valstybės politika priklauso nuo kultūros ir identiteto, nuo tradicijų. Remiantis šia teorija galima suprasti kai kurių šalių pritarimą nuolatiniai arba laikinai imigracijai. Labai didelis dėmesys skiriamas vertinant demografinę situaciją ir atsižvelgiama į ją kai formuojama migracijos politika. Taip pat vertinami ir galimi etniniai, rasinei bei religiniai konfliktai.

Tai pagrindinės migracijos teorijos, tačiau šios teorijos nėra galutinės, baigtinės teorijos nėra ir nekintančios. Kadangi kinta pati migracija todėl plečiasi ir migracijos teorijos. Atsirado tokios naujos teorijos kaip: migracijos sprendimų priėmimo, istorinės atminties ir kumuliatyvaus priežastingumo teorijos. „Migracijos sprendimų priėmimo teorija įvardija tris pagrindinių veiksnių, lemiančių sprendimą migruoti ar ne, grupes – kilmės vietovės vertė, tikslo vietovės vertė ir intervencinės kliūtys, ir tik tada įtraukiamas individo sprendimo priėmimo veiksnys, kuris remiasi įžvalgumu ir žiniomis).

Istorinės atminties teorija pabrėžia, kad migruojama iš tų valstybių, kurios turi masinės migracijos istorinės patirties ir tai, ką kai kurie mokslininkai vadina „migracijos genu“. Migracija, kaip ir kitos galimos atsako į aplinką strategijos, susideda iš analitiškai skirtingų komponentų: įpročio (pasirinktų praecityje jau įvykusių veiksnių sekų pakartojimo), projektavimo (galimų ateities scenarijų kūrimo) ir praktinio įvertinimo (pasirinkimo iš galimų alternatyvų). Net kuriant politikos strategijas migracijos klausimams spręsti daugelis valstybių remiasi istoriniais prioritetais. Todėl Glynn ir Kleist (2012, p. 14) išskiria Vokietijos konservatorius, kurie iki šiol visiems bando įrodyti, kad ji nėra imigrantų valstybė. Kiekvienoje šalyje yra migracijos istorijos, kuria galima remtis kuriant politiką ir iš jos pasimokyti. Tačiau daugeliu atveju remiamasi ne tik asmeniniais, bet ir kolektyviniais prisiminimais.

Kumuliatyvaus priežastingumo teorija akcentuoja grįžtamąjį migracijos poveikį tiek asmens motyvacijai, tiek socialinėms ir ekonominėms struktūroms. Kilmės visuomenėse migracinis elgesys plisdamas keičia vietinę kultūrą, migracija palaipsniui tampa lygiavertė kitoms gyvenimo strategijoms.

Pasak Damulienės (2013, p. 109-110) priimančiose visuomenėse kuriasi migrantus remiančios ir palaikančios bei priimančios institucijos bei organizacijos. Kaip jau buvo minėta, žmogus pats ieško įgalinančių struktūrų ir visuomenės, kurioje jis turėtų nors kokią jėgą (galią). Jis tą galią susikuria arba migruoja, kad galėtų ją susikurti. Todėl ir susikuria migrantus remiančios institucijos, tam, kad galėtų patenkinti galios poreikį savo ruožtu šios struktūros ir jų sąveika užtikrina pastovų migracijos procesų vyksmą.

Ištyrinėjus didžiąją dalį teorijų tampa aišku, kad skirtingos teorijos aiškina migracijos priežastingumą išskirdamos skirtingus lygmenis. Tai gali būti priežastys susijusios su šeimos institucija, atskiru individu, šalies mastu ar globaliu mastu. Tai tam tikros dalies migracijos proceso analizė, todėl galima teigti, kad šios teorijos yra tik sistemos dalis ir jas reikia derinti viena prie kitos ir viena kita papildyti. Tokiu būdu daug paprasčiau aiškinti procesus kurie tarpusavyje „susiriša“ į tam tikrą sistemą.

Migracijos sistemų teorija akcentuoja migracinių veiksnių sudėtingumą ir nevienareikšmiškumą, įvairaus lygio ir parametru faktorių sąveiką neleidama migracijos veiksnių redukcijos į viena kuri

(pavyzdžiui, ekonomini) lygmenį, ir atitinkamai postuluoja galimybę veikti migracijos procesus daugiakrypčių kompleksinės valstybės politikos veiksnių keliamo kumuliatyvinio efekto dėka (Moteika ir Adomėnas, 2006, p. 137)

Skirtingos šalys skirtingu laikotarpiu naudoja skirtingas migracijos strategijas. Šios politinės strategijos labai panašios į kitų sričių vykdomą politiką. Jas galima suskirstyti į 4 grupes, tai:

Spaudimo strategija. Strateginis tikslas buvo lygus pergalei kare. Tai sąvoka, kurios esmė – priešas nugalimas ne atvirame kovos lauke, bet netiesiogiai – suklaidinant ir išnaudojant jo silpnybes. Strategijos teorija pradėjo akcentuoti, kad efektyviausias būdas naudoti turimus išteklius yra ne tiesioginė konfrontacija, bet įtakos plėtimas ir nuolatinis spaudimas (Urbelis, 2005, p. 5). Migracijoje ši politika apima migracijos draudimą. Toks draudimas gali būti įvestas dėl tam tikrų politinių sumetimų, tiek dėl šalies darbo rinkos apsaugos, jeigu tikimasi migrantų antplūdžio.

Atpildo strategija. Ši strategija apibūdina pats pavadinimas – atpildas. Tai reiškia, kad nukentėjusi šalis gali reikalauti lengvatų kaip atpildo už patirtą žalą.

Keršto strategija. Nukreipta į tam tikrą šalį kitos konfliktuojančios šalies. Gali būti apribojamas tos šalies migravimas ir įvesta deportacija.

Pati tolerantiškiausia yra derybų strategija. Tokiu atveju šalys tarpusavyje veda derybas migracijos klausimams spręsti.

Reubens jau prieš beveik 3 dešimtmečius visą migracijos procesą aiškino 5 – iomis doktrinomis, kurių pagrindas – valstybių vykdoma migracijos politika. Pirmoji ir antroji politikos apibūdina migracijos politikų kraštutinumus – visiškai laisvas įvažiavimas bei išvažiavimas iš šalies ir bet koks judėjimo tarp šalių draudimas. Trečioji teorija apibūdina tikslo šalių politiką, kuomet pastarosios bando reguliuoti migrantų srautus. Ketvirtoji doktrina aprašo kilmės šalių politiką, kuomet besivystančios šalys stengiasi sulaikyti emigraciją, tikindamos, jog besivystanti ekonomika tuoj galės absorbuoti didelį skaičių bedarbių. Penktoji doktrina skirta Marksistinei darbo teorijai.

Strategijos skiriasi ir savo tikslais. Valstybės tikslas gali būti skatinimo, kai skatinamas išvykimas ar pritraukimas. Gali būti reguliavimas, kai norima išlaikyti esamą padėtį arba keisti ją reguliuojant srautus. Kompensavimo tikslas – susigrąžinti išvykusius iš šalies piliečius, o inkorporavimo – sėkmingai integruoti atvykusius.

Dažniausiai vyriausybės taiko atrankos kriterijus, kurie remiasi ekonominiais valstybės interesais bei situacija darbo rinkoje (Europos Komisijos Migracijos politikos grupė, 2007):

a) Žmogiškojo kapitalo modelį, kai busimieji imigrantai vertinami pagal kriterijus, kurie vyriausybei leidžia tiksliai prognozuoti ilgalaikę ekonominę sėkmę;

b) Darbdavio interesų modelį, kai svarbesnė yra dabartinė, o ne busimoji padėtis užimtumo srityje. Šiuo atveju pagal darbdavių poreikius imigrantai yra atrenkami pagal kvalifikaciją;



c) Darbuotojų trūkumo modelis, kai yra nustatomos tam tikros sritys ar profesijos, o darbdaviams leidžiama rinktis darbuotojus iš tarptautinės darbo jėgos pasiūlos (Žikienė ir Liakaitė, 2010, p. 3)

*Pasirenkant tam tikrą modelį ir strategiją bei taikant tam tikrą teoriją reikia žiūrėti kad jos visos tarpusavyje sutaptų. Dažnai pasitaiko taip, kad šalies tikslai skiriasi nuo strategijų. Renkantis strategija svarbu atsižvelgti kokiai migracijai ji bus taikoma kiekvienai migrantų rūšiai reiktų taikyti skirtingas strategijas ir modelius. Damulinė (2013, p. 110) teigia, kad pagrindinėmis asmeninėmis migracijos strategijomis gali būti: kapitalo sutelkimas stabiliam prisitaikymui rinkos ekonomikos sąlygomis; „naujo starto strategija“, pragyvenimo šaltinio senatvėje užsitikrinimas grįžus ar negrįžtant; namų ūkio ar asmens sprendimas emigruoti ir diversifikuoti pajamas tiek dėl jų sumažėjimo, tiek dėl potencialių kitų ekonominių rizikų; geresnio išsilavinimo strategija; santykinės gerovės padidinimo strategija; įgūdžių išnaudojimo ir karjeros strategija; šeimos susijungimo strategija (migracija siekiant gyventi kartu su šeima arba artimaisiais). Jau vien asmeninei migracijai galima rinktis aibę strategijų, o kai vyrauja ne vienos rūšies migraciją pritaikyti jai vieną strategiją ir modelį labai sunku suformuoti tinkamą politiką.*

### **3.2 Darbo migracijos politikos kryptys**

Vykdam tam tikrą migracijos politiką reikia atsižvelgti į tai kokia tai migracija. Ekonominėje literatūroje yra išskiriamos trys imigracinės politikos kryptys: (1.) Politika, paremta imigrantų buvimo šalyje laiko apribojimais, apie ką jie iš karto įspėjami. (2) Politika, neribojanti imigrantų buvimo šalyje laiko ir leidžianti į ją atvykti jo šeimos nariams. (3) Politika, leidžianti imigrantams įsikurti šalyje ir po tam tikro laiko jiems suteikti tos šalies pilietybę. Vienos ar kitos krypties pasirinkimas priklauso nuo šalies ekonominės padėties, jos darbo rinkos tautinės sudėties, demografinės situacijos (Petrukevičiūtė-Bankunskienė, 2004).

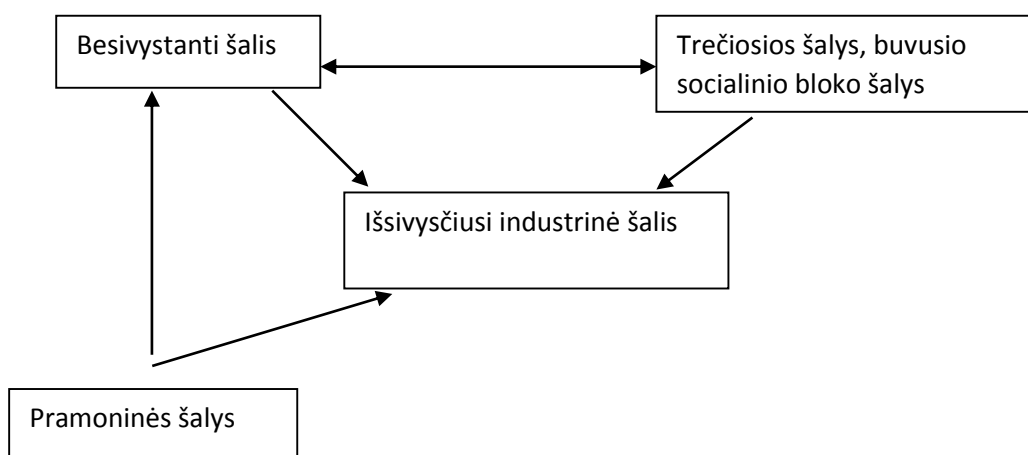
Visiškai kitokia politika turi būti vykdoma sprendžiant emigracijos klausimus. Galim išskirti šias emigracijos politikos kryptis: 1. Darbo migracijos skatinimas. 2. Darbo migracijos ribojimas. 3. Sąlygų reemigracijai kūrimas. 4. Sąlygų grįžusiųjų adaptacijai sudarymas.

Bendruoju atveju migracijos politika gali būti ir yra skirtinga. Ją šalys pasirenka ir remiasi tam tikru požiūriu: ribojama migracija; skatinančia migracija; nesikišimo (kai vyriausybė nesikiša į migracijos procesus ir leidžia jiems plėtotis natūralia eiga)

Tarptautinės migracijos politikos tipai: „atvirų durų“ (migracinė politika neribojama nei imigracija, nei emigracija. Praktikoje tokia politika nepasitaiko. Paprastai kiekviena valstybė turi savo interesus ir juos išreiškia.); iš dalies „atvirų durų“ (pvz. neribojamas išvykimas, bet ribojamas atvykimas arba atvirkščiai); „uždarytų durų“ (ribojama ar net draudžiama ir imigracija, ir emigracija. Tai dažniausiai autoritarinių režimų priemonės. Ryškiausi pavyzdžiai - buvusi SSRS, Albanija.); selektyvinę (taikomi

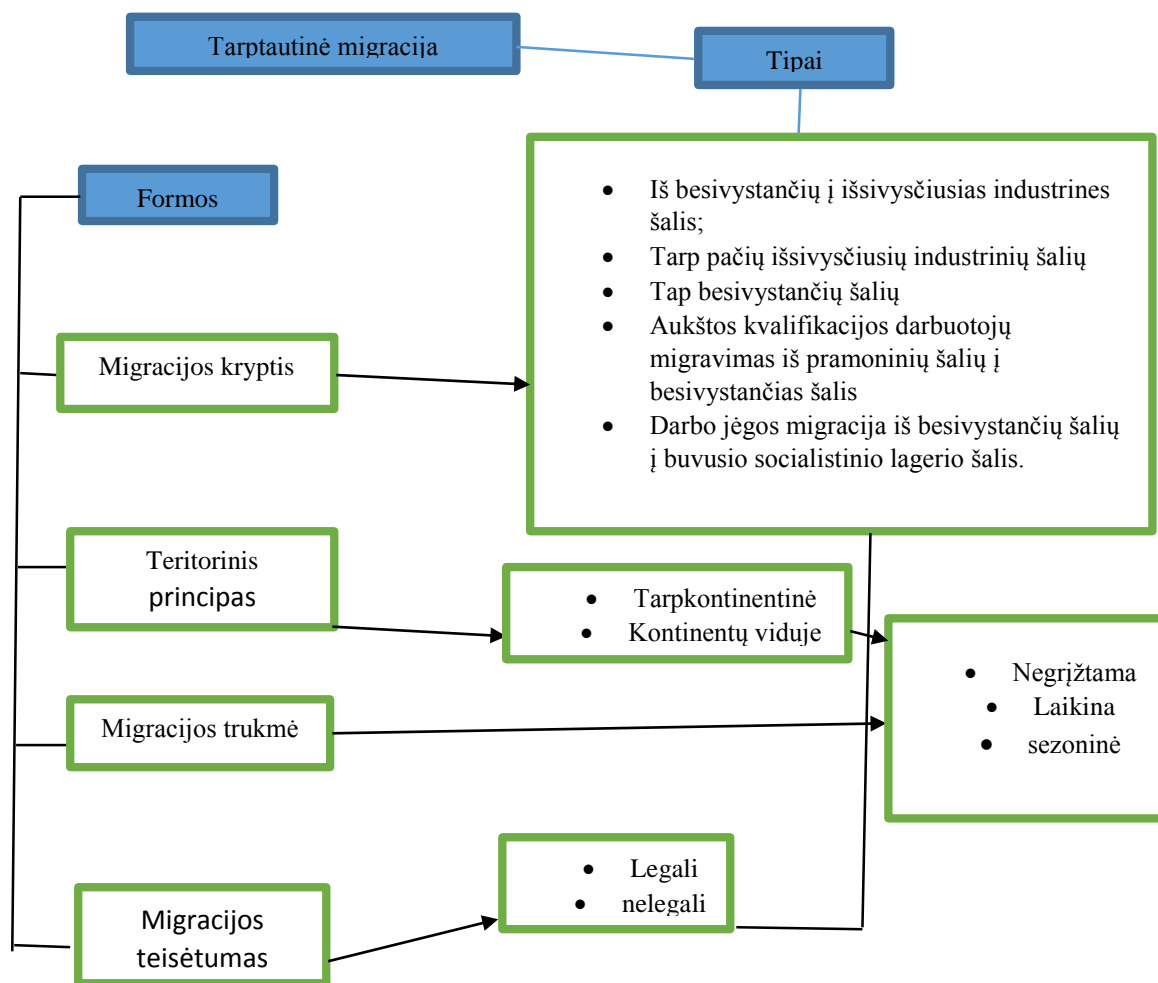
apribojimai, leidimai laisvai migruoti tik kai kurioms gyventojų grupėmis.) (Kripaitis ir Romikaitytė, 2005, p. 172).

Pasak Kripaičio ir Romikaitytės (2005, p. 173) darbo migracija dar gali būti skirstoma ir pagal formas: pagal migracijos kryptis (1 pav.); teritorinį principą (tarpkontinentinė ir kontinentų viduje). Galima vadinti išorine ir vidine: kontinento ar šalies viduje arba už valstybės ar kontinento ribų. Tarpkontinentinė migracija daugiau veikia bendrą kontinento gyventojų skaičiaus rodiklį, nei kontinentinė, taip pat migracijos trukmę (negrįžtama, laikina, sezoninė). Negrįžtamoji migracija kai išvykęs ar besiruošiantis išvykti žmogus daugiau nebegrįžta į ankstesnę vietą iš tos iš kurios išvyko. Laikinoji – kai žmogus tik kažkuriam laikui išvyksta, o paskui vėl grįžta į ankstesnę gyvenamą vietą (šalį). Laikinos migracijos trukmė neapibrėžta (nuo kelių dienų iki kelių metų). Sezoninė, kai išvykstama sezonui, gali būti susiję su sezoniniais darbais; migracijos teisėtumą (legali, nelegali) (žr. 2 pav.).



### 1 pav. Tarptautinė migracija pagal kryptis

Parengta remiantis: Kripaitis r., Romikaitytė B. Tarptautinė darbo jėgos migracija: jos esmė, formos ir ją sąlygojantys veiksniai, Rasta: <http://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/objects/LT-LDB-0001:J.04~2005~1367163451255/datastreams/DS.002.0.01.ARTIC/content>. Žiūrėta: 2016.03.10 p. 172



**2 pav. Tarptautinės migracijos klasifikacija**

Parengta remiantis: Pukelienė V., Glinskienė R., Beržinskienė D. (2007)

*Migracija gali turėti tiek neigiamą tiek teigiamą poveikį. Jeigu iš šalies emigruojama, tai prarandami ne tik mokesčių mokėtojai, bet ir iškyla „infantilios pilietybės“ grėsmė, mažėja vidurinėsios klasės sluoksnis, šalies autoriteto smukimas, demografinės problemos ir t.t. Jeigu į šalį emigruoja, pasikeičia demografiniai rodikliai, kinta darbo rinka, daugėja socialinių konfliktų, didėja nusikalstamumas ir t.t. Todėl labai svarbu pasirinkti tinkamą politinį migracijos modelį. Reikia atsizvelgti į problematiškas sritis į tai kas lemia migraciją ir kokios pasekmės gali būti jeigu nebus imtasi veiksmų, kokia politika gali duoti kokius rezultatus ir ar tie rezultatai tenkins šalį.*

*Šiame skyriuje pristatyta tarptautinė migracija ir parašytos pagrindinės tarptautinės migracijos teorijos, kurios veikia formuojant šalies politiką šioje srityje.*

## 4. EUROPOS SĄJUNGOS MIGRACIJOS POLITIKOS NUOSTATOS

Istojus į ES šalis turi laikytis ne tik savo politikos, įstatymų ir normatyvų, tačiau ir vykdyti tarptautinius įsipareigojimus, bei remtis bendra ES politika. Iki 1997 m., kol įsigaliojo Amsterdamo sutartis migracija buvo kiekvienos valstybės kompetencijoje ir valstybės tvarkėsi kaip norėjo. Šiuo metu Amsterdamo sutartyje yra su migracijos klausimais susiję straipsniai. 73I straipsnyje nusakomos vizų, prieglobsčio, imigracijos ir kitos su laisvu asmenų judėjimu susijusios politikos sritys. Po 1999 m. Templėje įvykusio ES viršūnių susitikimo buvo imtasi realių veiksmų migracijos politikos atžvilgiu. Buvo atsižvelgta į tai, kad bendros politikos migracijos nebuvimas yra vienas iš ES politikos nestabilumo veiksmų.

Hagos programoje (2004m.) nurodytas pagrindinis tikslas siejamas su imigrantais, joje sakoma, kad „...tikslas, kuris turi būti pasiektas mūsų piliečių interesų labai plėtojant bendrą prieglobsčio sistemą ....., derinant teisės aktus ir kuriant bendras politikos kryptis...“. Urbonienė (2007) teigia, kad šio dokumento sprendimai labiau liečia trečiųjų šalių imigracijos procesus, bet neturi nieko bendro su migracija šalies viduje. Būtent tai ir buvo paskata inicijuoti Europos Komisijos Žaliają knygą. Pagrindinis siekis – remiantis visų valstybių narių pastabomis (kiekviena šalis turi pateikti savo situacijos analizę ir galimų sprendimo būdų planą), tikimasi sukurti vieningą ekonominės migracijos skatinimo ir nelegalios migracijos stabdymo priemonių planą. Nors šios knygos atsiradimo priežastis buvo migracijos ES viduje klausimai, tačiau daugiausiai dėmesio buvo skirta darbuotojams atvykstantiems iš trečiųjų šalių ir nelegalios migracijos užakcentavimui. Tai galima sieti su naujų narių priėmimu, nes jos nebuvo ekonomiškai stabilios. Diskusijos dėl minėtų dokumentų taikymo paskatino 2005 m. pabaigoje priimti Legalios migracijos politikos planą, numatantį keturias direktyvas - kiekviena reglamentuotų vieną svarbiausią migracijos kryptį (Urbonienė, 2007 p. 14). Taip pat nurodoma, kad sukuriamas specialus ekonominės migracijos tinklas, kurio pagrindinis tikslas – patikimos informacijos apie migracijos srautus ES teikimas.

2009 metais įsigaliojus Lisabonos sutarčiai sukurtas naujas integracijos priemonių planas ir šiame plane buvo akcentuojama tiek legali, tiek nelegali migracija. „Be to, Lisabonos sutartyje paaiškinama, kad ES ir valstybės narės dalijasi kompetencija šioje srityje, ypač dėl migrantų, kuriems leista teisėtai atvykti į valstybę narę ieškant darbo, skaičiaus (SESV 79 straipsnio 5 dalis)“. Ten yra numatoma, kaip reikėtų elgtis jeigu prasidėtų staigus migrantų antplūdis iš trečiųjų šalių. (SESV 78 straipsnio 3 dalis).

2008 m. spalio 15 d. Europos Vadovų Taryba priėmė Europos imigracijos ir prieglobsčio pakta (pirmininkaujančios valstybės narės išvados Nr. 14368/08). Pakte numatomas visuotinis įsipareigojimas siekti bendros imigracijos ir prieglobsčio politikos, pagrįstos penkiais ramsčiais, iš kurių trys susiję su imigracija ir pagal juos įsipareigojama: organizuoti teisėtą imigraciją atsižvelgiant į kiekvienos valstybės narės prioritetus, poreikius ir priėmimo pajėgumus bei skatinti integraciją; kontroliuoti neteisėtą

imigraciją, visų pirma užtikrinant, kad neteisėti imigrantai grįžtų į savo kilmės arba tranzito šalis; užmegzti partnerystę su kilmės ir tranzito šalimis, kad būtų skatinama migracijos ir vystimosi sąveika.

2009 metais buvo priimta nauja programa, orientuota į migracijos politiką. – Stokholmo programa, joje apibrėžiami ES migracijos politikos prioritetai, tai daugiametė programa. Komisijos komunikatas - „Bendra imigracijos politika – principai, veiksmai ir priemonės“. Jame pateikiama Komisijos nuomonė, kaip toliau turėtų būti plėtojama bendra Europos imigracijos politika, o Europos Vadovų Taryba raginama patvirtinti dešimt pasiūlytų bendrų principų. Šiame dokumente teigiama, kad migracijos valdymas turi būti bendras.

Remiantis ES vykdoma migracijos politika ir priimtais nutarimais, galim teigti, kad bendros politikos vystymasis Lietuvoje prasidėjo nuo 2004 m., kaip ir bendra socialinė politika, kuri tapo integralia ES bendros politikos dalimi.

Buvo priimtos ir kelios naujos direktyvos. Viena iš jų, direktyva (2009/50/EB) dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir apsigyvenimo siekiant dirbti aukštos kvalifikacijos darbą sąlygų. To pasėkoje pradėta taikyti „ES mėlynoji kortelė“, skirta skubos tvarka geresnėmis sąlygomis išduoti specialius gyvenimo ir darbo leidimus, suteikiančius galimybę, trečiųjų šalių darbuotojams gauti aukštos kvalifikacijos darbą valstybėse narėse. Kita direktyva susijusi su vieno leidimo supaprastinta procedūra (2011/98/ES). Ji taikoma trečiųjų šalių piliečiams, kurie sieki apsigyventi ir dirbti valstybėje narėje.

2010 m. buvo pristatytos dvi teisėkūros priemonės (COM(2010) 0378) (COM(2010) 0379), o 2013 m. komisija pateikė naują pasiūlymą (COM(2013) 0151) siūlydama tobulinti teisėkūros priemones.

2003/109/EB tarybos direktyva iki šiol reglamentuoja trečiųjų šalių piliečių, kurie yra ilgalaikiai Europos Sąjungos gyventojai, statusą. Visos šios direktyvos, jų tobulinimas ir priemonės daugeli atvejų siejasi su trečiųjų šalių piliečiais ir jų migracijos procesais. Yra priimtos ir kelios naujos direktyvos dėl neteisėtos migracijos: dėl gražinimo 2008/115/EB (nusakomi gražinimo standartai ir tvarka), dėl sankcijų nelegaliai gyvenantiems migrantams 2009/52/EB.

Svarstoma ar nereikėtų peržiūrėti direktyvos (2003/86/EB) paskelbtos žaliojoje knygoje, dėl teisės į šeimos susijungimą.

Nereikėtų pamiršti, kad 2007 m. buvo įkurtas Europos fondas trečiųjų šalių piliečių integracijai. Europos fondas trečiųjų šalių piliečių integracijai (toliau vadinama – EIF) yra viena iš keturių Solidarumo ir migracijos srautų valdymo bendrosios programos dalių. Šia programa siekiama palaipsniui įdiegti integruotą Europos Sąjungos išorės sienų valdymą ir įgyvendinti bendras prieglobsčio ir imigracijos politikos kryptis. Minėtos programos pagrindu įsteigiami keturi fondai: 1) Išorės sienų fondas; 2) Europos gražinimo fondas; 3) Europos pabėgėlių fondas III; 4) EIF. Jo bendras tikslas - remti valstybių narių pastangas padedant skirtingos ekonominės padėties, socialinių sąlygų, kultūrų, religijų, kalbų ir etninės priklausomybės trečiųjų šalių piliečiams tenkinti apsigyvenimo sąlygas ir palengvinti jų integraciją Europos šalių visuomenėse. 2008 m. birželio mėn. Europos Vadovų Taryba patvirtino

Visuotinį požiūrį į migraciją, kuriuo siekiama nuosekliau sutelkti visas susijusias migracijos politikos kryptis.

Europos Parlamentas ir Europos Taryba priima tokias priemones susijusias migracijai ir jos įgyvendinimo politika:

- a) vizų politika ir leidimo gyventi teisė;
- b) sienų kontrolė ir integruota valdymo sistema;
- c) sąlygų nustatymas, trečiųjų šalių piliečiams dėl laisvo keliavimo Europos Sąjungoje;
- e) vienodas prieglobsčio statusas trečiųjų šalių piliečiams, galiojantis visoje Europos Sąjungoje;
- f) vienodos tarptautinės apsaugos statusas, tiems kuriems yra reikalinga;
- g) bendra laikinos apsaugos sistema perkeltiesiems asmenims;
- h) prieglobsčio suteikimas;
- i) taisyklės, kuriomis nustatoma, kuri valstybė narė yra atsakinga už prašymų suteikti prieglobstį ar papildomą apsaugą;
- j) standartai, susiję su prieglobsčio prašytojų priėmimo sąlygų reikalavimais dėl prieglobsčio ar papildomos apsaugos.

Baltijos šalims prisijungus prie ES, egzistavusios migracijos politikos nuostatos buvo derinamos su ES nuostatomis ir direktyvomis, bei keičiamos taip, kad atitiktų ES keliamus reikalavimus.

*Pagrindinį vaidmenį integracijos procesuose vaidina vietinio lygmens institucijos, tokios kaip: Vidaus reikalų ministerija; Migracijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos; Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos; Policijos departamentas; Užsieniečių registracijos centras; Valstybinė darbo inspekcija ir kt. Kiekviena valstybė turi savo institucijas, ir jų skaičius priklauso tiek nuo šalyje vykdomos politikos, tiek ir nuo valdžios įstatymų. Pasitaiko ir tokių atvejų, kad priimti įstatymai nevisiškai atitinka vieni kitus ir institucijų gausa bei įstatymų netobulumas leidžia įstatymus traktuoti įvairiai, kartais labai nukrypstant nuo jų esmės.*

*Valstybėje, kuriant migracijos politika, yra įvairių interesų grupių, institucijų ir įstatymų. Visa tai daro didelę įtaką politinių veiksmų įgyvendinimo kokybei. Visi šie veiksniai gali sustiprinti vykdomą politiką arba ją žlugdyti, gali praplėsti arba susiaurinti migrantų teises. Todėl kuriant politika reikia įvertinti visus veiksnius, kitaip kuriama politika gali neduoti laukiamų rezultatų*

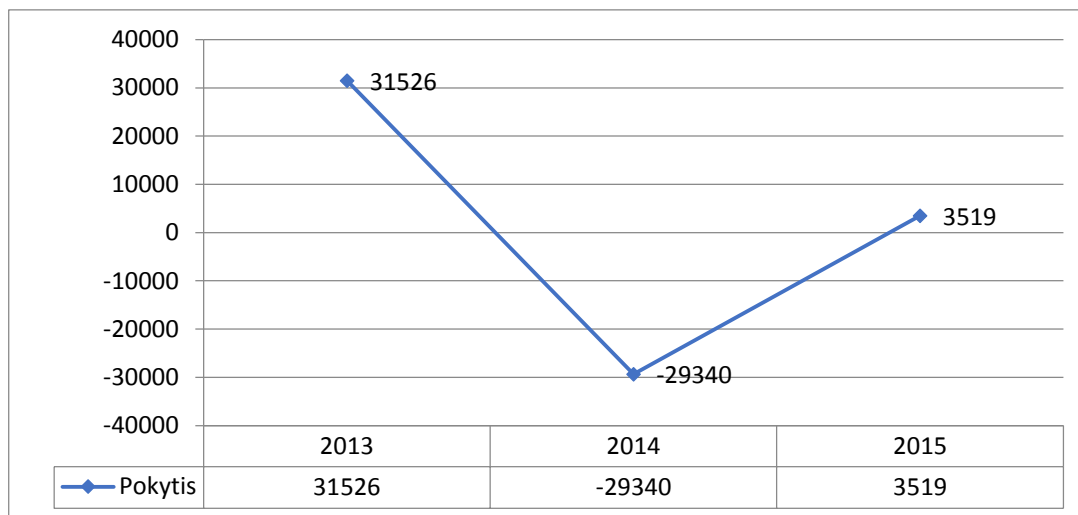
#### **4.1 Baltijos šalių migracijos procesai: situacijos analizė**

Migracijos intensyvumą lemia mobilizacija. Visoje ES vyrauja senėjimas ir gimstamumo mažėjimas, todėl priimti įstatymai yra nukreipti į šeimų susijungimą bei integraciją. Tam, kad nustatyti problemos mastą ir susieti darbo migraciją su bendromis migracijos tendencijomis reikalinga migracijos

statistinių duomenų Estijoje, Latvijoje ir Lietuvoje 2013–2016 m. analizė. Analizuojant šiuos duomenis pateikiamos migracijos proceso tendencijos ir išvalgos.

#### 4.1.1 Estijos migracijos srautų 2012 – 2016 m. analizė

Estijos Statistikos departamentas skelbia, kad gyventojų skaičiaus mažėjimas sulėtėjo. Patikslintais duomenimis 2016 m. sausio 1 dienai. Estijoje gyveno 1.311.800 asmenys. Jeigu lygintume su praėjusiais metais, tai gyventojų skaičius kasmet mažėja (žr. 3 pav.).

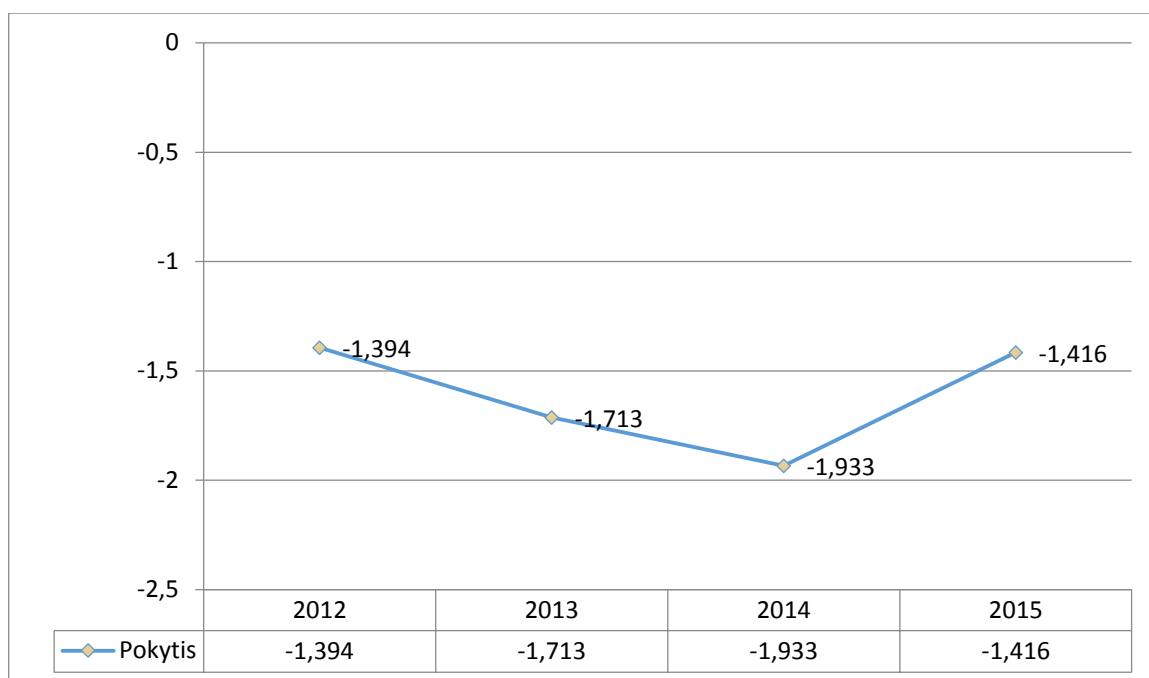


3 pav. Estijos gyventojų pokytis pagal metus

Parengta remiantis: Estijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://www.stat.ee>

Lentelėje pateikti nepatikslingi duomenys, kaip teigiama Estijos Statistikos departamento puslapyje, duomenis reikia tikslinti norint įvertinti migrantus ir emigrantus, nes kai kurie iš jų nespėja ar ne laiku praneša apie emigraciją. 2016 metų duomenys nėra tikslūs, todėl pokytis gana didelis, jeigu vertintume paskutiniuosius, duomenis, kurie taip pat skelbti statistikos departamento duomenų bazėje, tai 2015 metų (2016m. sausio 1 dienai) gyventojų skaičius buvo 1.311.800 asmenys, o tai reiškia, kad pokytis siekia 500 ir patvirtina Estijos gyventojų mažėjimo stabilizavimą.

Estijos statistikos departamentas, atsaikitoje pažymi, kad didžiausia gyventojų mažėjimo priežastis paskutiniaisiais metais nėra susijusi su migracijos procesais, tai daugiau natūralaus mažėjimo pasekmė (žr. 4 pav.)



**4 pav. Estijos gyventojų natūralus pokytis (Tūkst.)**

Parengta remiantis: Estijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://www.stat.ee>

Iš šio paveikslėlio duomenų galima pastebėti visoje Europoje vyraujančias gyventojų senėjimo ir gimstamumo mažėjimo tendencijas. Gyventojų mirtingumas yra didesnis nei gimstamumas, todėl gyventojų skaičius natūraliai mažėja. Statistikos departamento duomenimis per paskutiniuosius metus gyventojų skaičius Estijoje sumažėjo 96 asmenimis dėl migracijos ir 1416 asmenimis dėl neigiamo natūralaus prieaugio.

Paskutiniaisiais metais migracijos pokytis išlieka neigiamas (žr. 3 lentelė.)

3 lentelė. Estijos migracijos pokytis 2013 – 2014 metais.

Metai	Imigracija	Emigracija	Pokytis
2013	4389	6740	-2351
2014	3904	4637	-733

Parengta remiantis: Estijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://www.stat.ee>

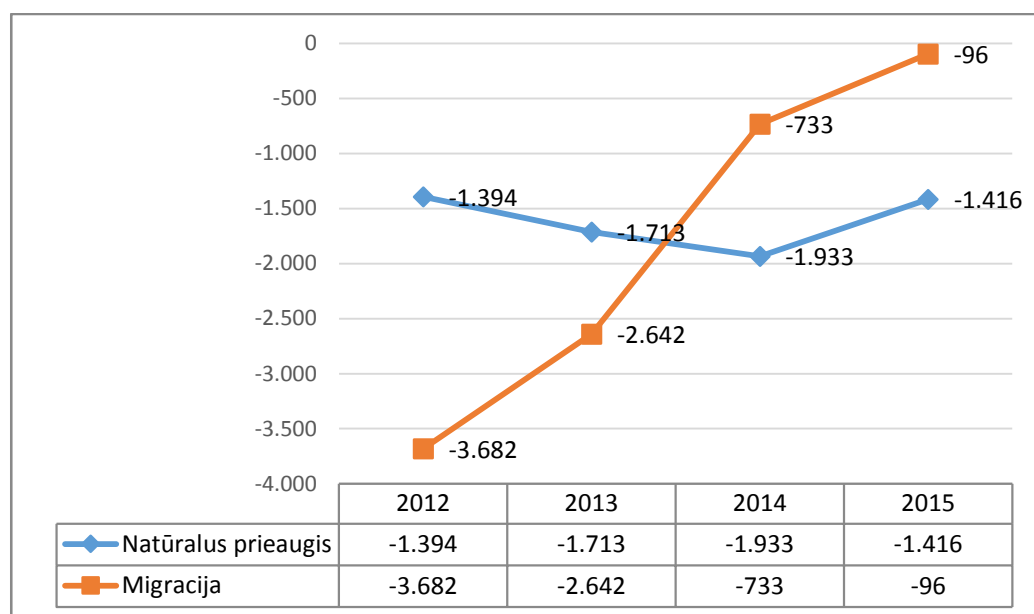
Lentelių duomenimis tiek emigracija, tiek imigracija mažėja, tačiau imigracijos srautai mažėja labiau, todėl pokytis 2015 metais yra didesnis. Lyginant 2014 metus su 2015 metais galima pastebėti imigracijos augimą ir neigiamo pokyčio mažėjimą. Statistikos departamento duomenimis 2014 metais imigrantų skaičius sudarė 3904, o emigrantų 4637, todėl pokytis sudarė -733 ir buvo mažesnis nei 2013 m.

2015 m. emigracija galima sakyti išliko tame pačiame lygyje kaip ir per parėjusius dvejus metus. Pagal prognozuojamus duomenis, emigracijos ir imigracijos procesai seka vieni kitus ir jeigu padidėja



imigraciją, tai dviejų metų perspektyvoje laukiamas emigracijos padidėjimas. Taip teigia statistikos departamentas.

Natūralaus prieaugio ir migracijos kitimo tendencijas galima analizuoti remiantis (žr. 5 pav.).



**5 pav. Natūralaus prieaugio, migracijos kitimo tendencijos Estijoje 2012–2015**

Parengta remiantis: Estijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://www.stat.ee>

Natūralaus prieaugio geriausias rezultatas pastebimas tik 2015 metais. To meto natūralaus prieaugio rezultatas -1416. Migracijos srautų rodiklis geriausias 2015 metais, nors jis taip pat neigiamas tačiau neigiama reikšmė mažiausia. Nuo 2012 metų pastebimas migracijos pokyčio gerėjimas (imigracijos srautai didėja, o emigracijos mažėja).

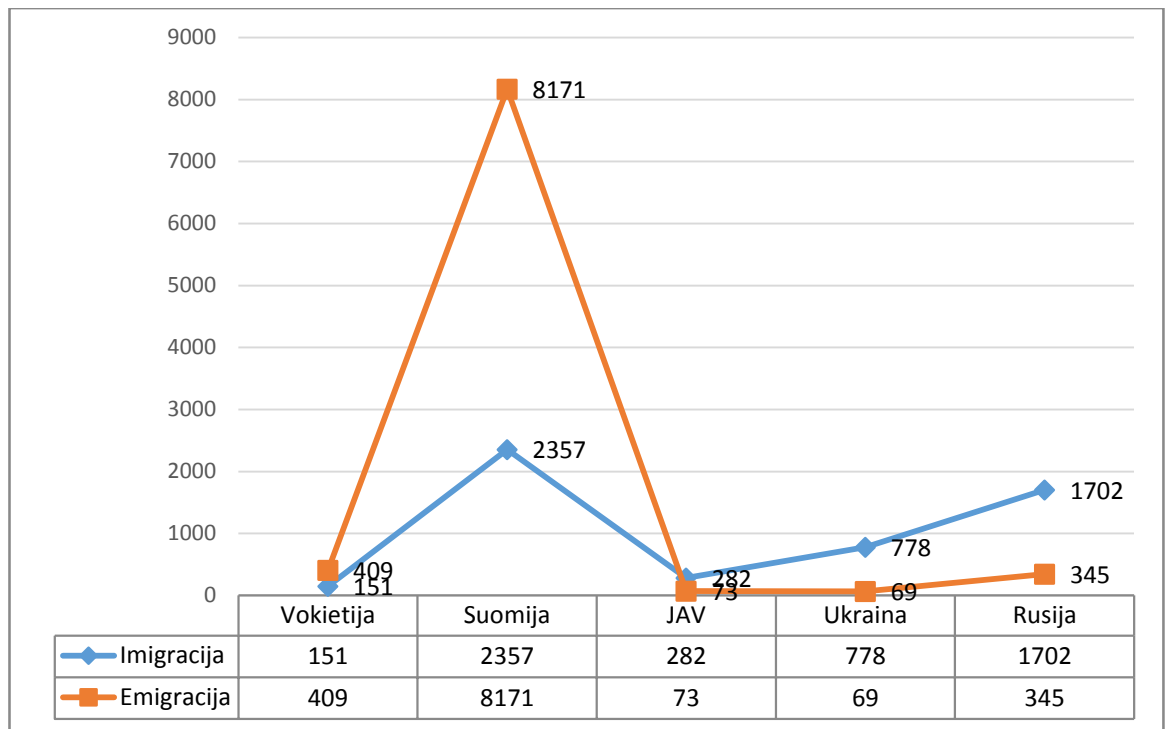
Pagrindiniai imigrantų srautai yra iš Suomijos, 2014 metais suomių imigrantų skaičius Estijoje siekė 1290 (žr. 4 lentelė.)

4 lentelė. Estijos migracijos srautai pagal šalis

Metai	Imigracija					
	Viso	Vokietija	Suomija	JAV	Ukraina	Rusija
2013	4098	83	1067	150	340	955
2014	3904	68	1290	132	428	747
Metai	Emigracija					
	Viso	Vokietija	Suomija	JAV	Ukraina	Rusija
2013	6740	213	5120	35	43	157
2014	4637	196	3051	38	26	188

Parengta remiantis: Estijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://www.stat.ee>

Kad būtų aiškiau kaip pasiskirsto Migracijos srautai sudaromas migracijos srautų grafikas (žr. 6 pav.)



6 pav. 2013-2014 m. migracijos srautų grafikas

Sudaryta: Estijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://www.stat.ee>

2013 metasi didžiausiai emigracija buvo į Suomiją (5120). Imigracija taip pat didžiausia iš Suomijos, tačiau čia pastebimas grįžtamasis ryšys. Nemaža imigracija yra iš Rusijos (955). Estijoje vyrauja trumpalaikis nedarbas. Žmonių, kurie neturi darbo apie 2 metus laiko 2015 metais buvo tik apie 0,69 proc., pastebimas nuolatinis šio rodiklio mažėjimas (žr. 5 lentelė).

5 lentelė. Bedarbių skaičius pagal trukmę Estijoje. (Tūkst.)

Metai	Viso	Pusę metų	Iki 11 mėnesių	12 ir daugiau mėnesių	24 ir daugiau mėnesių
2013	58,7	24,2	8,4	26,1	15,4
2014	49,6	19,7	7,5	22,5	11,6
2015	42,3	19,7	6,3	16,2	9,1

Parengta remiantis: Estijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://www.stat.ee>

Didžiausia dalis bedarbių yra apie 1 metus (2013m. – 26,1 proc.), nors paskutiniuoju metu nedarbo tendencijos mažėja.

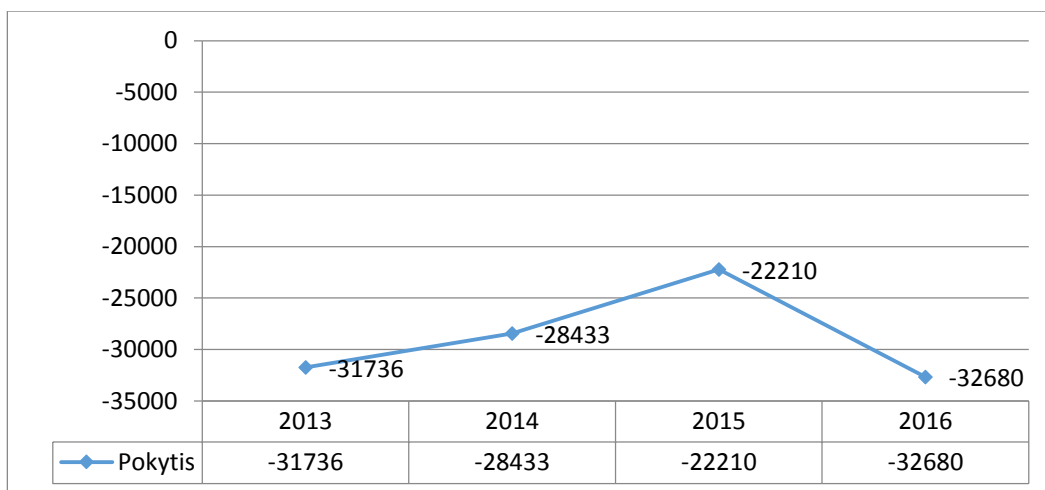
*Atlikus Estijos migracijos srautų analizę paaiškėjo, kad Estijoje migracijos srautai paskutiniaisiais metais stabilizavosi ir kaip didžiausių gyventojų skaičiaus mažėjimą estai įvardija gimstamumo mažėjimą. Nors mirtingumas sumažėjo, tačiau mažėjant gimstamumui išlieka neigiamas pokytis, kuris neigiamai veikia gyventojų statistikos rodiklius. Migracijos pokytis taip pat neigiamas, tačiau vykdant užsienio studentų ir akademinių imigrantų pritraukimo programas pavyko padidinti*

imigraciją, nors emigracija padidėjo, tačiau bendru atveju pokytis mažėja, o tai teigiamas faktorius. Estijoje nedarbingumas, kuris trunka ilgiau kaip 1 metus siekia apie 1,24 proc. Estijoje migracija nėra didelė ir kaip pagrindinė emigravimo priežastis nurodomas uždarbio, šeimų susijungimo ir kitos priežastys.

Geriausiai darbo migraciją, o ypač imigraciją atspindi ne statistiniai gyventojų rodikliai (jie daugiau parodo natūralų mažėjimą ir emigraciją), o išduotų leidimų dirbti skaičius. Luts (2013) savo straipsnyje „Šiomet išduotas mažiau nei 600 leidimų dirbti šalyje“ teigia, kad 2013 metų pabaigoje Estijoje buvo išduoti 565 leidimai dirbti šalyje, nors kvota siekia 1000. Tai parodo, kad Estija išduoda mažiau leidimų, nes stengiasi užpildyti savo darbo vietas Estijos piliečiais ir, kad laisvų vietų skaičius, kurias gali užimti imigrantai nėra labai didelis.

#### 4.1.2 Lietuvos migracijos srautų 2013 – 2016 m. analizė

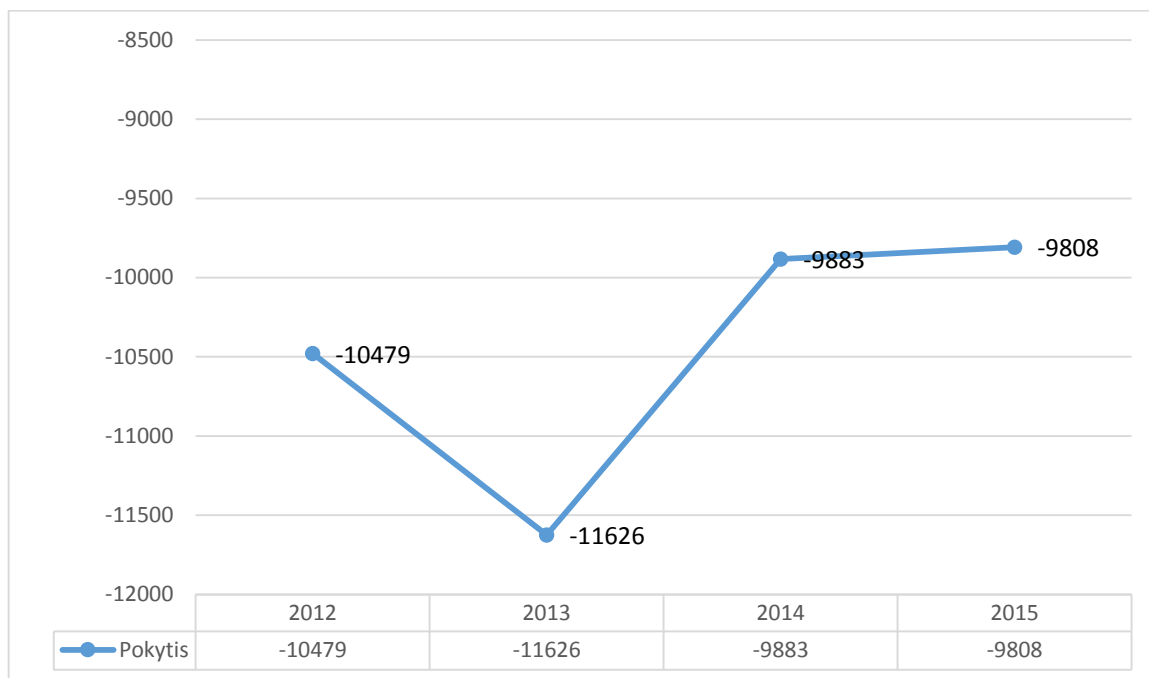
Lietuvos statistikos departamentas skelbia, kad gyventojų skaičius vis mažėja, ypač matomas ryškus pokytis šiais metais (žr. 7 pav). Patikslintais duomenimis 2016 m. sausio 1 dienai Lietuvoje gyveno 2 888 582 asmenys. Jeigu lygintume su praėjusiais metais, tai gyventojų skaičius sumažėjo, daugiausiai per paskutiniuosius kelis metus.



7 pav. Lietuvos gyventojų pokytis pagal metu

Parengta remiantis: Lietuvos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://osp.stat.gov.lt/web/guest/statistiniu-rodikliu-analize?portletFormName=visualization&hash=96dcad8d-50ae-4150-b72f-bc644a038cde>

Lietuvoje gyventojų mažėjimą lemia neigiamas natūralus pokytis, kuris kas metai vis didėja (žr. 8 pav).



**8 pav. Lietuvos gyventojų natūralus pokytis 2012-2015m.**

Parengta remiantis: Lietuvos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://osp.stat.gov.lt/web/guest/statistiniu-rodikliu-analize?portletFormName=visualization&hash=5788f681-a58f-44da-a7c3-850490ad81c0>

Šios lentelės duomenys rodo vis dar neigiamą gyventojų natūralų pokytį (miršta daugiau nei gimsta) nors paskutiniaisiais metais pokytis mažėja, bet išlieka labai didelis. Didelę reikšmę gyventojų mažėjimui turi ir neigiama migracija (žr. 6 lentelė).

6 lentelė. Migracijos pokyčio analizė Lietuvoje 2013 – 2015 metais.

Metai	Imigracija	Emigracija	Pokytis
2013	22011	38818	-16807
2014	24294	36621	-12327
2015	22130	44533	-22403

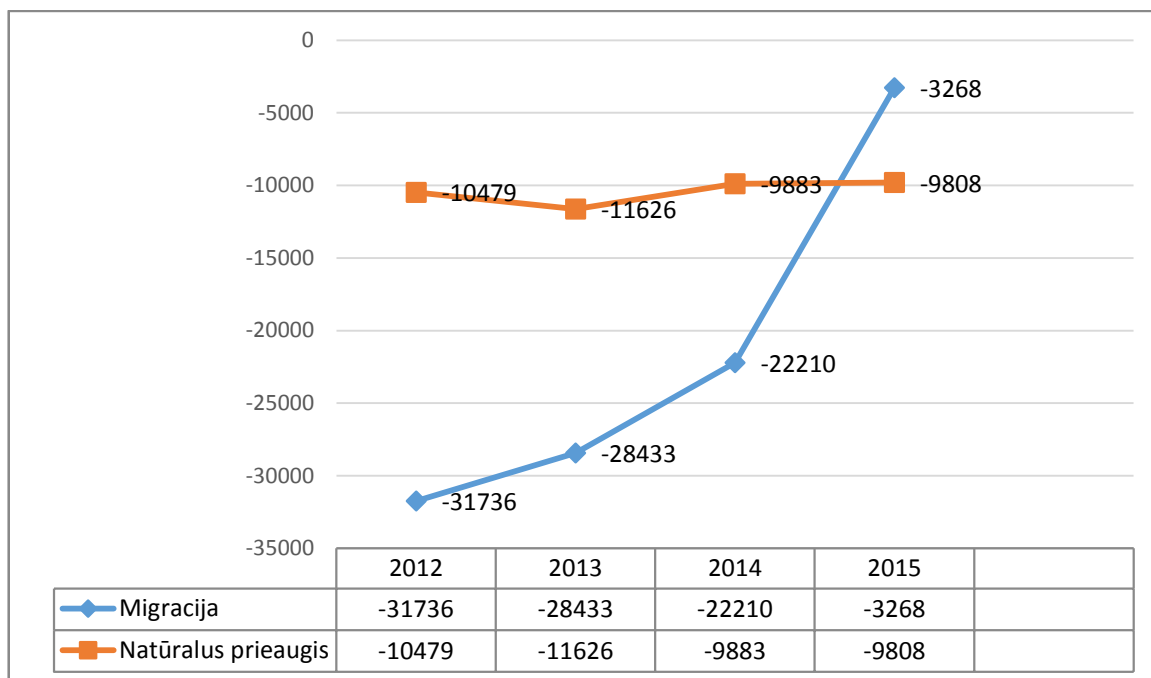
Parengta remiantis: Lietuvos statistikos departamento duomenimis. Prieiga:

<http://osp.stat.gov.lt/web/guest/statistiniu-rodikliu-analize?portletFormName=visualization&hash=687e2dfa-2c1b-445b-a7ac-a82292c71913>

Į bendrą migracijos srautų kiekį įeina tiek Lietuvos respublikos piliečiai tiek kitų šalių, nebūtinai ir ES piliečiai kurie sudaro maždaug ketvirtadalį viso migracijos srauto šalyje. 2013-2014m buvo džiaugtasi dėl migracijos mažėjimo, kuris įvyko daugiau nuo grįžtamosios migracijos nei dėl emigracijos

mažėjimo, nes kaip matome jis buvo gana stabilus. Tačiau 2015m. duomenys stipriai nuliūdina imigracija lieka gana stabili, bet emigracija išaugo kone dvigubai.

Natūralaus prieaugio ir migracijos kitimo tendencijas galima analizuoti remiantis (žr. 9 pav.).



**9 pav. Natūralaus prieaugio migracijos kitimo tendencijos Lietuvoje 2012–2015**

Sudaryta: autorės

Tiek migracija, tiek natūralus prieaugis paskutiniaisiais (2012-2015m) niekada nebuvo pasiekę nulinės ar teigiamos reikšmės. Geriausi rezultatai buvo 2012m., natūralus prieaugis vėliau išliko stabilus, tačiau migracijos situacija tik blogėjo ir 2015m. išaugo dvigubai lyginant su 2012m., migracijos pokytis siekė -22403, o natūralus prieaugis -9808, kolkas rezultatai nedžiugina ir migracija tik auga.

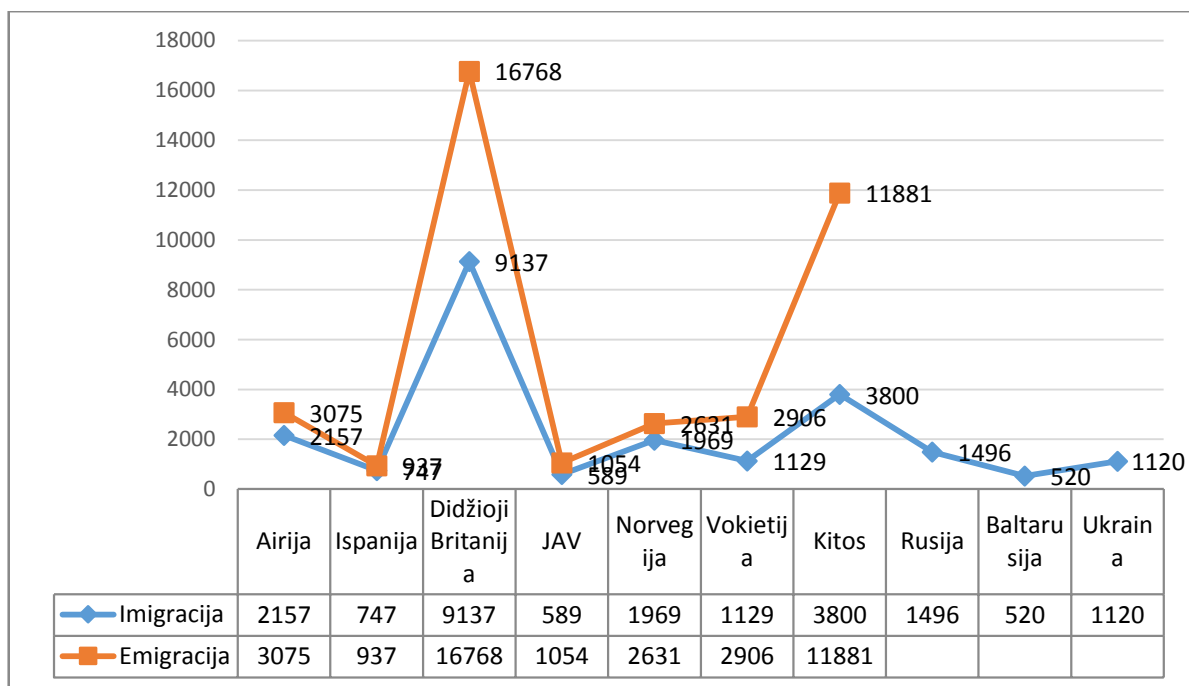
Didžiausi emigrantų srauta yra į Didžiąją Britaniją (17895), į Airiją, Norvegiją ir Vokietiją išvyksta panašus skaičius emigrantų – apie 3tūks. Imigrantų skaičius pagal šalis pasiskirsto panašiai, kuo daugiau į šalį išvažiuoja, tuo daugiau grįžta (žr. 7 lentelė). Tačiau prie imigrantų prisideda ir srautai iš trečiųjų šalių: Rusijos (1496), Ukrainos (1120) ir Baltarusijos (520).

7 lentelė. Lietuvos migracijos srautai pagal šalis

Metai	Emigracija							
	Viso	Airija	Ispanija	Didžioji Britanija	JAV	Norvegija	Vokietija	Kitos
2013	38818	3302	1058	17895	1292	3005	3 972	8294
2014	36621	3075	937	16768	1054	2631	2 906	11881
	Imigracija							
	Viso	Airija	Ispanija	Didžioji Britanija	JAV	Norvegija	Vokietija	Kitos
2013	18975	2161	777	9085	490	1736	1047	3 679
2014	19528	2 157	747	9 137	589	1969	1129	3800

Parengta remiantis: Europos migracijos tinklo duomenimis. Prieiga: <http://123.emn.lt/lt/imigracija/is-kur-grizta-lietuviai>

Kad būtų aiškiau kaip pasiskirsto Migracijos srautai sudaromas migracijos srautų grafikas (žr. 10 pav.)



**10 pav. Lietuvos migracijos srautų grafikas 2014m.**

Sudaryta: darbo autorės

Migracijos ir Imigracijos šalys nevisiškai sutampa. Pastebima didesnė imigracija iš tų šalių į kurias emigruojama (grįžtamoji emigracija), tačiau yra pastebimi emigracijos srautai ir iš trečiųjų šalių į kurias emigracijos nėra.

Viena iš pagrindinių problemų šalyje, kuri yra ir viena pagrindinių migracijos priežasčių - ilgalaikis nedarbas. Žmonių, kurie neturi darbo apie 1 metus laiko 2015 metais buvo 158 200 (žr. 8 lentelė).

8 lentelė. Bedarbių skaičius pagal trukmę Lietuvoje

Metai	Viso	Pusę metų	Iki 11 mėnesių	12 ir daugiau mėnesių
2013	192,5	25,7	37,2	88,3
2014	167,2	28,3	27,5	69,2

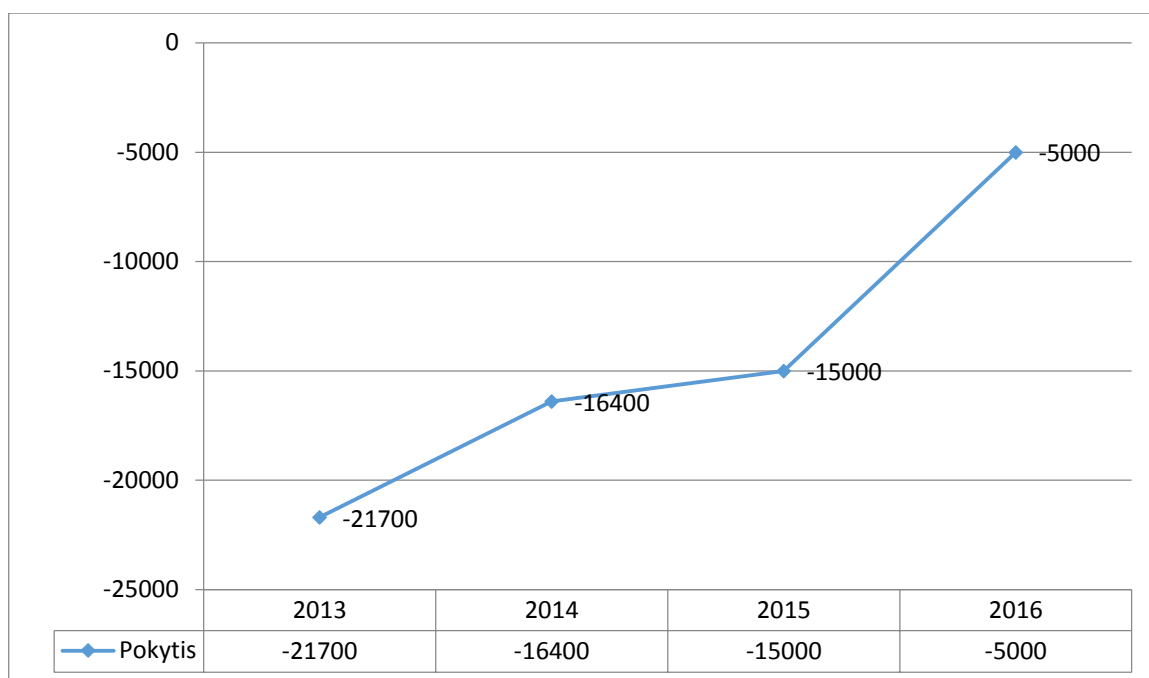
Parengta remiantis: Lietuvos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://osp.stat.gov.lt/web/guest/statistiniu-rodikliu-analize?portletFormName=visualization&hash=db4051e1-fb1d-4612-adcc-91d7547b4fad>

Didžiausia dalis bedarbių yra apie 1 metus ir daugiau (2014m. – 69,2 proc.), nors paskutiniuoju metu nedarbo tendencijos mažėja. Mažiausią bedarbių dalį sudaro bedarbiai iki 1 metų (27,5 proc.).

*Atlikus Lietuvos migracijos statistinę analizę paaiškėjo, kad Lietuvoje migracija jau senai yra neigiama, tokia išlieka iki šių dienų. Nors nuo 2010 metų padėtis kas metai gerėja, tačiau didesne dalimi tai vyksta dėl grįžtamosios migracijos ir migracijos iš trečiųjų šalių. Mažėjant gimstamumui išlieka neigiamas gyventojų statistikos pokytis. Nedarbo lygis vis dar gana aukštas todėl išlieka darbo migracijos tendencijos. Lietuvoje taip pat 2013 metais buvo išduoti 1158 leidimai dirbti užsieniečiams, tai parodo, koks didelis užsieniečių skaičius užima mūsų darbo vietas, nors Lietuvoje ir taip gausu bedarbių.*

#### 4.1.3 Latvijos migracijos srautų 2013-2016m. analizė

Latvijoje matomas taip pat nuoseklus gyventojų skaičiaus mažėjimas. 2016m. sausio 1d. šalyje gyveno 1967200 gyventojai. Jeigu lygintume su praėjusiais metais, tai gyventojų skaičius mažėjo, daugiausiai per paskutiniuosius kelis metus (žr. 11 pav.). Tačiau pokytis nėra stabilus ir vis mažėja, tai lemia natūralaus pokyčio stabilumas ir grįžtamoji migracija.

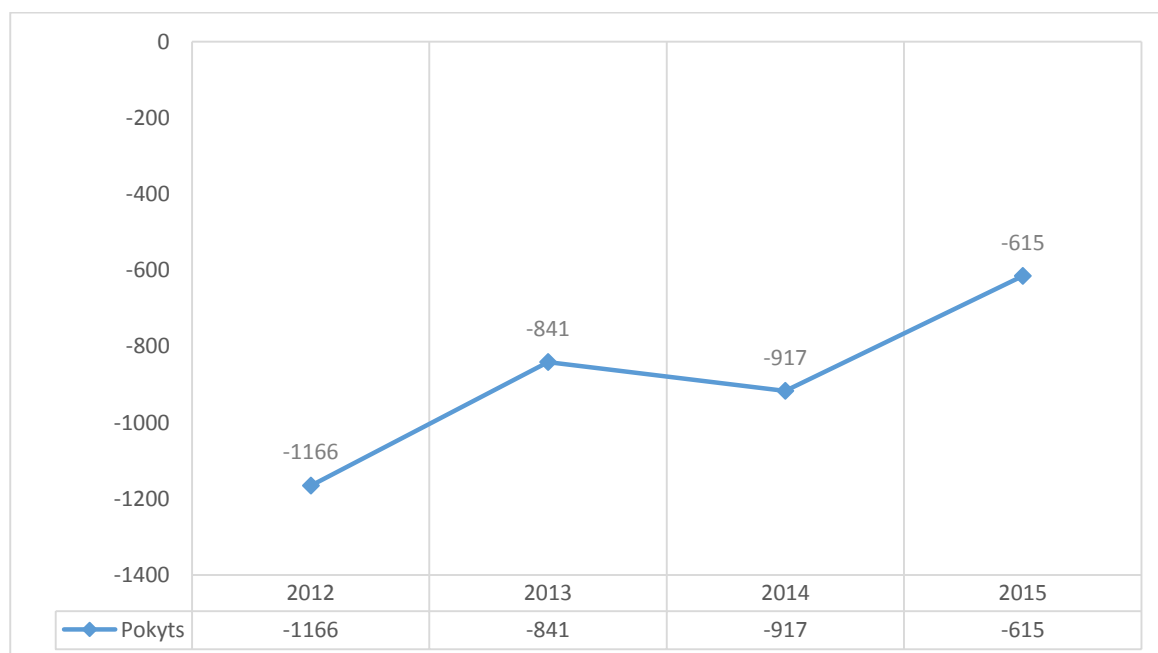


**11 pav. Latvijas gyventojų skaičius pokytis pagal metus**

Parengta remiantis: Latvijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga:

[http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala\\_\\_isterm\\_\\_iedz/IE0010m.px/table/tableViewLayout1/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe](http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala__isterm__iedz/IE0010m.px/table/tableViewLayout1/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe)

Latvijoje gyventojų mažėjimui taip pat įtakos turi ir natūralus pokytis, kuris kas metai šalyje yra gana stabilus arba kinta nežymiai (žr. 12pav.).



**12 pav. Latvijos gyventojų natūralus pokytis 2012-2015m.**

Parengta remiantis: Latvijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: [http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala\\_\\_isterm\\_\\_iedz/IE0010m.px/table/tableViewLayout1/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe](http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala__isterm__iedz/IE0010m.px/table/tableViewLayout1/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe)



Šios lentelės duomenys rodo vis dar neigiamą gyventojų natūralų pokytį (miršta daugiau nei gimsta), tačiau Latvijoje šie rodikliai mažiausi is Baltijos šalių. Paskutiniaisiais metais pokytis mažėja ar lieka pakankamai stabilus, nepaisan to išlieka neigiamas. Neigiama migracija taip pat turi daug įtakos gyventojų skaičiaus mažėjimui šalyje (žr. 9 lentelė).

9 lentelė. Migracijos pokyčio analizė Latvijoje 2013 – 2015 metais.

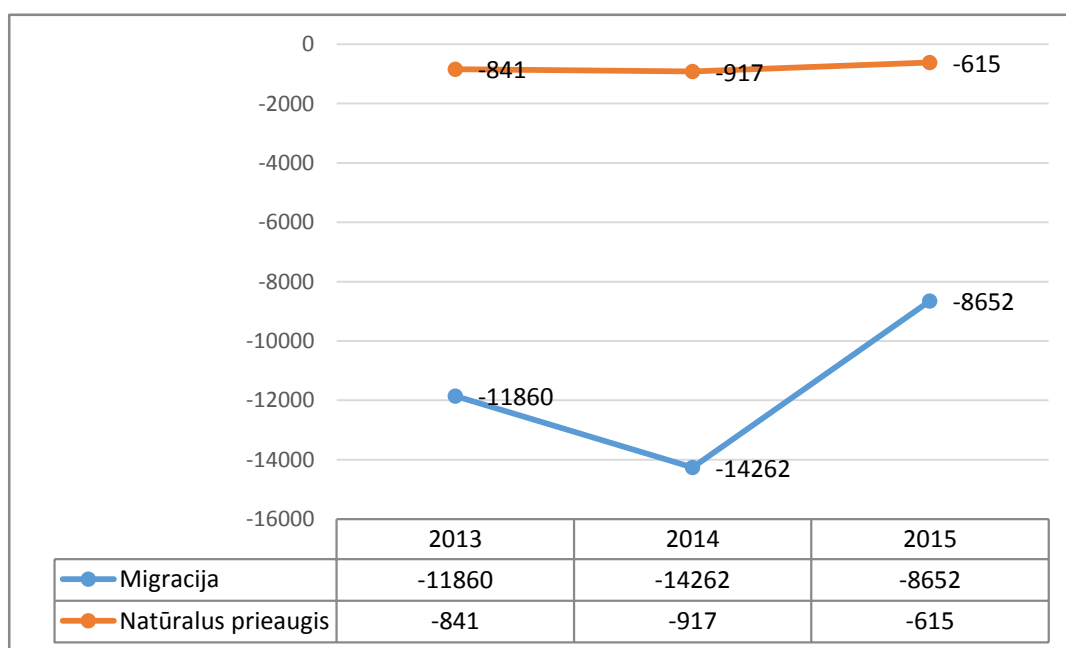
Metai	Imigracija	Emigracija	Pokytis
2013	13303	25163	-11860
2014	8299	22561	-14262
2015	10365	19017	-8652

Parengta remiantis: Latvijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga:

[http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala\\_\\_isterm\\_\\_iedz/IE0010m.px/table/tableViewLayout1/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe](http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala__isterm__iedz/IE0010m.px/table/tableViewLayout1/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe)

Latvijoje imigrantų kiekį pagrindė sudaro kitataučiai, ne Latvijos respublikos piliečiai. Didžioji dauguma imigrantų yra ne ES piliečiai (Rusija, Baltarusija, Ukraina), šių tryjų šalių piliečiai paskutiniaisiais metais sudarė beveik 50 proc. visų imigrantų. Grįžtamoji migracija šalyje labai minimali, kasmet emigruoja dvigubai daugiau nei imigruoja, o 2014m. emigracija buvo beveik 30 proc. didesnė nei imigracija. Per paskutinius 10 metų iš šalies emigravo apie 200 tūkst. šalies gyventojų. Nuo 1990m. Latvija prarado daugiau nei 25proc. savo šalies gyventojų ir skaičius vis didėja.

Neigiamas natūralus prieaugis Latvijoje yra antrasis iš visų ES valsybių. Natūralaus migracijos kitimo tendencijas galima analizuoti remiantis (žr. 13 pav.)



13 pav. Natūralaus prieaugio migracijos kitimo tendencijos Latvijoje 2013–2015 m.

Sudaryta: autorės

Tiek migracija, tiek natūralus prieaugis paskutiniaisiais (2013-2015m) niekada nebuvo pasiekęs nulinės ar teigiamos reikšmės. 2014m. migracijos mastas buvo didžiausias – migracijos pokytis siekė - 14262, o natūralus prieaugis -917. Natūralus prieaugis visais metais išliko stabilus. Migracijos srantai tik auga, 2013-2014m. Latvija pateko į labiausiai nykstančių pasaulio šalių sąrašą. Šį gyventojų mažėjimą įtakojo didėjanti emigracija, mažėjantis gimstamumas ir didėjantis mirtingumas (Grigalavičiūtė, 2016)

Didžiausi emigrantų srantai yra į Didžiąją Britaniją, Airiją, Norvegiją ir Vokietiją. Emigracijos ir imigracijos skaičiai ženkliai skiriasi. Prie imigrantų prisideda ir srantai iš trečiųjų šalių (2013m.): Rusijos (7068), Ukrainos (726) ir Baltarusijos (600).

Migracijos ir Imigracijos šalys nevysiškai sutampa. Pastebima didesnė imigracija iš tų šalių į kurias emigruojama (grįžtamoji emigracija), tačiau yra pastebimi emigracijos srantai ir iš trečiųjų šalių į kurias emigracijos nėra.

Viena iš pagrindinių problemų šalyje, kuri yra viena pagrindinių migracijos priežasčių - ilgalaikis nedarbas. Žmonių, kurie neturi darbo apie 1 metus laiko 2015 metais buvo 100 600 (žr. 10 lentelė).

10 lentelė. Bedarbių skaičius pagal trukmę Latvijoje (tūkst.)

Metai	Viso	Pusę metų	Iki 11 mėnesių	12 ir daugiau mėnesių
2013	115,9	110,5	113,3	117,0
2014	99,1	101,3	100,9	97,2
2015	100,6	97,0	97,5	105,3

Parengta remiantis: Latvijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: [http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala\\_\\_isterm\\_\\_nodarb/NB00010m.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8](http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala__isterm__nodarb/NB00010m.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8)

Didžiausia dalis bedarbių yra apie 1 metus ir daugiau (2013m. – 117,0 tūkst.), nors paskutiniu metu nedarbo tendencijos minimaliai, bet mažėja. Mažiausią bedarbių dalį sudaro bedarbiai iki 1 metų. Atlikus Latvijos migracijos statistinę analizę galima teigti, kad jau keleri metai kaip Latvijos migracija yra neigiama ir prognozės numato tik didėjimą šios problemos. Situacijos negerina nei minimali grįžtamoji migracija, nei didėjantis gimstamumas. Nedarbo lygis išlieka aukštas, todėl ir toliau aktuali yra darbo migracijos problema.

*Apibendrinant šį poskyrį galima teigti, kad Lietuvos, Latvijos ir Estijos migracijos srantai skiriasi. Estijoje migracijos mastai niekada nebuvo tokie dideli kaip Lietuvoje, o ypač Latvijoje. Estijoje ir Lietuvoje vis gerėja natūralaus prieaugio rodikliai, kurie mažina neigiamą gyventojų skaičiaus pokytį.*

*Estijoje nedarbo lygis yra mažiausias is Baltijos šalių ir nors kaip vieną iš migracijos priežasčių jie nurodo darbo paieškas, tačiau tai nėra labai opi problema. Estijos, Latvijos ir Lietuvos imigracijos ir emigracijos srantai pagal šalis taip pat skiriasi, jeigu lietuviai ir latviai daugiausiai emigruoja į Didžiąją Britaniją, Norvegiją, tuo tarpu estai į Suomiją. Lietuvoje vyksta nekontroliuojama imigracija*

*iš trečiųjų šalių (nėra grįžtamosios imigracijos), tai tuo tarpu Estijoje visi procesai subalansuoti iš tų šalių ir kurių emigruoja tas ir imigruoja. Emigracijos mastai labai skiriasi tarp analizuojamų šalių.*

*Lietuvoje 2014 metais emigravo - 36621, Latvijoje – 22561, o tuo tarpu Estijoje - 4637 gyventojų. Imigracijos srautai taip pat skiriasi jeigu 2014 m. į Lietuvą imigravo - 24294, Latviją – 8299, tai į Estiją - 3904 gyventojai. Estijoje ir Lietuvoje vyrauja grįžtamoji migracija. Estijoje vykdoma kvotų sistema ir migracijos politika skirta tautos suvienijimui ir tautiškumui palaikyti užtikrina mažesnius imigracijos srautus ir suteikia galimybę saviems piliečiams greičiau susirasti darbo vietas tai rodo ir išduotų užsieniečiams leidimų dirbti skaičius.*

## **4.2 Migracijos politikos įgyvendinimas Baltijos šalyse**

Skyriuje visas dėmesys bus skirtas dokumentų ir teisės aktų analizei, kuri padės suprasti kas yra migracijos politikos kūrimas ir įgyvendinimas, kokios yra pagrindinės įgyvendinimo gairės, kaip kito migracijos politikos įgyvendinimas ir kokią įtaką tai turėjo Baltijos šalims. Pagrindiniai migracijos politikos principai ir šalių ilgalaikės strategijos leidžia spręsti ne tik apie politikos nuostatų praktinį įgyvendinimą, bet ir apie socialinį gyvenimą Baltijos šalyse.

Skyrius skirtas Latvijos, Estijos ir Lietuvos migracijos politikos įgyvendinimo analizei. Iš šios analizės galime matyti, kaip kito politika, kokią reikšmę ji turėjo bendrame kontekste ir kaip ją įtakojo ES migracijos politika.

Siekiant apžvelgti darbo migracijos politikos raidą bei įgyvendinimo procesus reikia netik apžvelgti teisės aktus formuojančius migracijos politiką, bet ir įvairias ilgalaikes strategijas bei dokumentus, kurie nėra visiškai tiesiogiai skirti darbo migracijos politikos įgyvendinimui, tačiau kurie turi įtakos to formavimosi procesui. Reikia atlikti migracijos procesus koordinuojančių institucijų apžvalgą, tam kad susidaryti aiškesnę nuomonę apie vyraujančios problemos mastą ir galimus sprendimo būdus, stabilizuojant vykstančius procesus.

### **4.2.1 Estijos migracijos politikos įgyvendinimo strategija**

Po nepriklausomybės atkūrimo Estijoje iškart pradėti formuoti ilgalaikiai politikos tikslai, susiję su tautos ir kultūros tvarumu. Estai iškart didelį dėmesį skyrė nelegalų įteisinimo ir registracijos klausimų sprendimui, bei priklausomai nuo situacijos įvedė kvotų sistemą.

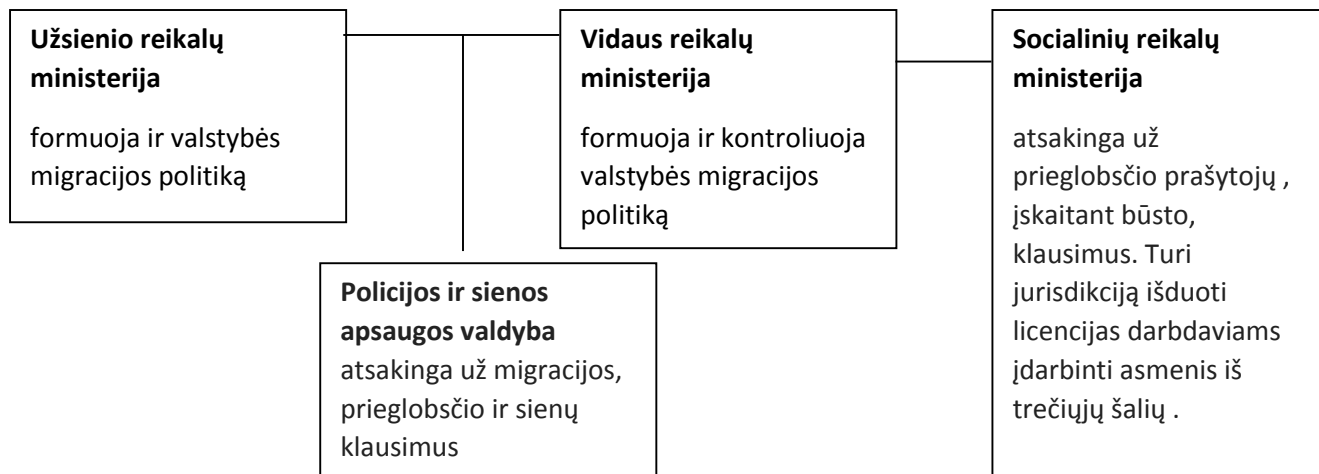
Patys reikšmingiausi teisės aktai reglamentuojantys migracijos procesą Estijoje (žr. 11 lentelė).

11 lentelė. Teisės aktai reglamentuojantys Estijos migracijos politiką

Įstatymas	Metai	Reglamentuojama sritis
„Užsieniečių įstatymas“	2010m.	reglamentuoja užsieniečių priėmimo, buvimo, gyvenamosios vietos ir darbo teisinę atsakomybę.
ES šeimų susijungimo įstatymas	2003m.	reglamentuoja šeimų susijungimo galimybę
Užsieniečių tarptautinės apsaugos aktas	2006m.	reguliuoja užsieniečių migraciją, jų kaip imigrantų statusą ir galimas apsigyvenimo priežastis reglamentuojamas tarptautinių susitarimų ir ES teisinių aktų
Pilietybės įstatymas	1995m.	reglamentuoja Estijos pilietybės įsigijimo, atkūrimo ir anuliavimo tvarką
Tranzito draudimo įstatymas	2004m.	numatyta tranzito tvarka ir draudimas
Tapatybės dokumentų įstatymas	1999m.	nustato asmens tapatybę patvirtinančio dokumento reikalavimus ir reguliuoja asmens tapatybės dokumentų išdavimo, Estijos piliečiams ir užsieniečiams, tvarką.
Valstybės sienos įstatymas	1994m.	Reglamentuoja asmenų judėjimą per sieną
Pagrindinei teisės aktai turintys įtakos tarptautinei migracijai		Jungtinių tautų vaiko teisių konvencija (įsigaliojusi 1991); Europos tarybos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencija (įsigaliojusi 1996); Pabėgėlių konvencija (įsigaliojusi 1967); Protokolas dėl pabėgėlių statuso (konvencija įsigaliojo 1997)

Sudaryta: darbo autorės.

Estijos migracijos procesus reguliuojančiose įstaigose ir institucijose ( vidaus reikalų, pilietybės ir migracijos tarnyba, policijos departamentas ir kt.) dirba 13 000 darbuotojų. Migracijos procesų valdymu ir įgyvendinimu Estijoje užsiima vidaus reikalų ministerija (žr. 14 pav.)



**14 pav. Estijos migracijos procesų valdymo struktūra**

Sudaryta: darbo autorės

Nuo 2008 metų įkurta gyventojų politikos patariamoji tarnyba, kuri yra atsakinga už Estijos valstybės gyventojų politiką, mokslinių tyrimų plėtojimą, bei atitinkamų pasiūlymų vyriausybei teikimą. Nuo 2008 metų buvo pradėtas įgyvendinti Estijos integracijos 2008 – 2013 m. planas. 2004 m. Estija prisijungė prie TMO (tarptautinės migracijos organizacijos), kurios veikla yra nukreipta migracijos teisės aktų kūrimo ir techninio bendradarbiavimo skatinimui. Jie teikia konsultacijas imigracijos tarnyboms. Nuo 2001 metų Estija buvo tik narys stebėtojas, nes Estijoje jau veikė TMO filialas, kuris yra atsakingas už Baltijos ir Šiaurės šalių regioną.

1994 m. buvo įsteigtas Žmogaus teisių informacijos centras, kurio pagrindinis tikslas yra teikti žinias apie žmogaus teises ir kultūrą Estijoje. Prisdėti prie konstruktyvių diskusijų visuomenės ir žmogaus teisių problemų klausimais. 2008 m. prisidėjo prie vidaus reikalų ministerijos projekto susijusio su pabėgėliais kūrimu ir įgyvendinimu. Mokslinių įstaigų, atliekančių migracijos tyrimus, gausa Estija nepasižymi. 2007 metais Estijos Talino technologijos universitete įkurtas „Žmogaus teisių centras“ (ŽTC). Šis centras šiuo metu vykdo Europos Sąjungos 7-ąją bendrąją programą "Trans -Net (" tarpvalstybinio pobūdžio „Migracija ir transformacijos: Multi-Level analizė migrantų transnacionalizmas "). Taip pat Estijoje ŽTC 2012–2015 m. įgyvendino projektą pavadinimu: „Vienodo požiūrio tinklas“, kuriuo buvo siekiama skatinti lygų požiūrį ir geriasnę apsaugą nuo diskriminacijos, tvirtinant pilietinės visuomenės organizacijų tinklus, bendradarbiavimą ir strateginį palaikymą. ŽTC yra įsipareigojęs sekti ir suteikti visą informaciją apie žmogaus teises (įskaitant prieglobsčio teises) geriau suprasti ir pasirūpinti žmogaus teisių apsaugos užtikrinimu šalyje.

Estijai atgavus nepriklausomybę, šalis susidūrė su nauju iššūkiu - gyventojų identifikavimu ir dokumentavimu, ir migracijos politikos formavimu. Estija migracijos politiką pardėjo formuoti dar prieš

nepriklausomybės atgavimą. Pirma užsienio politikos priemonė buvo Estijos SSR „Immigratsiooniseadus“, kuri įsigaliojo 1990 metų liepos 1 d., kurioje nustatyti bendri migracijos proceso tikslai ir principai. Šis įstatymas numatė, leidimų gyventi išdavimo užsieniečiams, kurie nori įsikurti Estijoje, tvarką.

Nuo 1993. metų reglamentuoja, atvykstančių į Estiją užsieniečių, norinčių gyventi ir dirbti užsieniečių tvarką. Šiame įstatyme numatomas imigrantų skaičiaus apribojimas. 6 straipsnyje, teigiama, kad iki vienerių metų gyvenančių imigrantų skaičius neturėtų viršyti 0,05 % nuolatinių gyventojų skaičiaus Estijoje. Imigracijos kvotą nustato Vyriausybė. Vyriausybė gali, atskirais atvejais, konkrečiam asmeniui suteikti galimybę gyventi kitų metų kvotos sąskaitą. Imigracijos kvota netaikoma Europos Sąjungos, Islandijos, Norvegijos bei Šveicarijos piliečiams.

1993 metų gruodžio mėnesį susijungė du biurai užsiimančios migracijos klausimais (Nacionalinės pilietybės ir Imigracijos vadybos Estijos SSR), kurie tapo Nacionalinės pilietybės, o po 3 metų Pilietybės ir migracijos tarnyba.

Nuo 1997 m. pabaigos visi užsieniečiai Estijoje turėjo turėti tarptautinius galiojančius dokumentus, kuriuose buvo galiojanti viza, ar leidimas gyventi. Nepasirūpinus tokiais dokumentais jie buvo įtraukiami į nelegalių migrantų sąrašus. Leidimo dirbti taisyklės buvo pristatytos Estijos SSR įstatyme, svarbiausiais pakeitimas įvyko 2003 metais, kada buvo kuriamas užsieniečių teisinės padėties įstatymas. Šis įstatymas numato galimybę dirbti be leidimo gyventi, tačiau jis neturi sudaryti konkurencijos Estijos darbo rinkoje. Tuo buvo siekiama užtikrinti teigiamos imigracijos procesus, nes kaip teigiama „tyrime apie migraciją į naujai nepriklausomą Estiją“: - pagrindinė imigracija, kuri dominuoja šalyje, susidaro dėl darbo paieškos ar šeimų kūrimosi.

Pagrindiniai pokyčiai įvyko pirmaisiais ekonominės reformos 1992 ir 1993 metais, kai bendras užimtumas sumažėjo atitinkamai 5,2 ir 7,5 proc. (beveik 100.000 žmonių neteko darbo). Būtent šios pasekmės ir lėmė kvotos įvedimą, nors darbdaviai visada mieliau renkasi estų tautybės, puikiai estiškai kalbančius piliečius.

Užsieniečių įstatyme numatytos tokios darbo galimybės: trumpalaikis darbas (iki 6 mėnesių), leidimas dirbti ir gyventi (laikiniai), užsieniečiai, kurie gali dirbti be darbo leidimo. Šis įstatymas suderintas su ES Tarybos direktyva 2003/86/EB. Jame yra numatytos, ne tik sąlygos, bet ir nuobaudos darbdaviams įdarbinusiems nelegalius migrantus, taip pat šeimos susijungimo galimybės, kurių iki šiol nebuvo įstatymuose, tačiau remiantis ES direktyvą jos buvo priimtos. Pagal šį įstatymą dirbančiam Estijoje užsieniečiui leidžiama atsivežti sutuoktinį, jei jis dirba kultūros, sporto, mokslo ar kituose panašiuose sektoriuose.

2007 remiantis ES Tarybos direktyva 2005/71/EB Estija priėmė įstatymo pakeitimus ryšium su leidimu gyventi mokslinių tyrimų ir plėtros instituto darbuotojams. Šiame dokumente taip pat

nustatytos, teisė ir pareigos ( turi turėti pajamų pragyvenimui, draudimo sutartis ir lėšas moksliniams tyrimams ). Skirtingai nei kitiems imigrantams jiems netaikomos kvotos.

Buvo sudarytas kvalifikuotos darbo jėgos pasiūlos strateginis planas (2007 – 2013). Šio plano atsiradimo priežastimi buvo stabilizavimasis migracijoje ir darbo užimtumo augimas. Šis planas buvo orientuotas į struktūrinį nedarbą ,bedarbių į darbo rinką integracijai, neveiklių žmonių užimtumą kartu ir nedarbo prevenciją.

2008 m. įstatymo pakeitimas sudarė palankesnes sąlygas darbo jėgos migracijai, kuris skatina kvalifikuotos darbo jėgos iš užsienio atėjimą, bei atvykėliams iš trečiųjų šalių, kurių atvykimo tikslas – moksliniai tyrimai.

Estijos pilietybės politika grindžiama teisinio tęstinumo. Dabartinis Pilietybės įstatymas įsigaliojo nuo 1995. metų balandžio 1 d. Naujasis įstatymas nebuvo iš dalies pakeistas ir veikė 1938 m. principu. Tačiau yra nurodyta, kad išlaikius estų kalbos egzaminą bei konstitucijos egzaminą galima, teisė į pilietybę. Pilietybės įstatymas numato tris pagrindinius tinkamumo pilietiškumui sąlygas: pilietybė gali būti įgyjama gimstant , įvaikinti vaikai, asmenys, kuriems nenustatyta pilietybė, tačiau remiantis papildymu (2000 metų) kuris leidžia suteikti Estijos pilietybę nuo 15 metų amžiaus, kurie gimė Estijoje po 1992m. Vasario 26 d. , ir neturi Estijos pilietybės ir gali gyventi kitoje valstybėje. Apie tokį pilietybės suteikimą sprendžia Vyriausybė. 1997 metais buvo priimtas aktas dėl pabėgėlių. Estija prisijungusi prie konvencijos dėl pabėgėlių (1967 m.), remdamasi šiais dokumentais rengia prieglobsčio prašytojų priėmimo dokumentus. Paskutiniu metu suaktyvėjus pabėgėlių problemai Estija ruošia įstatymą pabėgėlių privalomiems estų kalbos mokymams.

2013m. buvo atlikta visuomenės apklausa pabėgėlių klausimu parodė, kad 32 proc. sutinka priimti pabėgėlius į šalį, 42 proc. - nepitaria, o 26 proc. – neutralios nuomonės. Beveik 42 proc. apklaustųjų mano, kad pabėgėliams reikalinga pagalba. Taip teigia daugiausia 15-24 metų, aukštąjį išsilavinimą turintys žmonės. Kaimų gyventojai nelabai linkę padėti atvykėliams, nes yra įsitikinę, jog imigrantai gali kelti pavojų jų saugumui. Didžiausias palankumą pabėgėliams rodo Talino ir Tartu gyventojai.

2003 metais sukurtas naujas pabėgėlių ir nelegalios migracijos departamentas, kuris 2006 metais įsteigė registracijos centrą prieglobsčio prašytojams. 2006 m. įsigaliojo užsieniečių tarptautinės apsaugos aktas, kuris pakeitė 9 metus galiojusį pabėgėlių įstatymą. Tokį pasikeitimą įgalino ES direktyva dėl užsieniečių laikinos apsaugos ir reguliavimo.

Įsigaliojus ES direktyvoms, šalis turėjo visas galiojančias direktyvas, migracijos klausimais, derinti su Europos Sąjungoje galiojančiomis direktyvomis. Tačiau šalies migracijos politika išliko stabili ir išlaikė savo pagrindinius tikslus. Šalis ir toliau skatina vidutinių sluoksnių darbo imigracija ypač didelį dėmesį skiria užsienio kilmės aukštąjį mokslą baigusiu studentų išlaikymui ir įdarbinimui.

Po 2009 metų reikšmingų pokyčių , kurie būtų paveikę migracijos ar prieglobsčio klausimus, nebuvo. Yra sudaryta nauja prieglobsčio ir migracijos fondo programa 2014 – 2020 m. Programoje

numatyti rėmimo ir informacijos sklaidos migracijoje veiksų planai, teisinės srities tobulinimo veiksų planas, trečiųjų šalių piliečių integracijos priemonės. Programoje taip pat pateikiami pastebėjimai „...mes pastebėjome, kad pabėgėlių perkėlimas turi likti neprivalomi valstybėms narėms. Estija dalyvavo perkėlimo ar perkėlimo į kitą veiklą programoje ir susidarė nuomonė, kad pagrindinis būdas parodyti solidarumą finansinę ir techninę pagalba, o ne perkėlimu..“ . Taip pat didesnę dėmesį skirti asmenims be pilietybės.

*Šiuo metu Estijoje vykdoma nacionalinės plėtros strategija (numatyta iki 2030 m.), kurioje minimas vienintelis tikslas, kuris sudaro pagrindą migracijos politikai – estų tautos bei kultūros tvarumas, estiškumo tvirtinimas ir sklaida. Kaip matyti iš atliktos analizės Estija nuo pat pradžių vykdo kryptingą migracijos politiką. Ši politika pradėta dar esant SSR sudėtyje ir tęsiasi (su tam tikrais pakeitimais) iki šiol. Jos migracijos politika turi ilgalaikius tikslus ir numato ilgalaikes priemones, be to joje vyrauja kultūros tvarumo tikslas, kuris mobilizuoja tautą, o šalis turi nors ir nedidelį, bet teigiamą migracijos saldo.*

#### **4.2.2 Lietuvos migracijos politikos įgyvendinimo strategija**

Po nepriklausomybės atkūrimo, skirtingai nei Estijoje, Lietuvoje nuoseklios migracijos politikos nebuvo. Padrika politika, kurios metu teisės aktai keičiami, koreguojami, skelbiami negaliojančiais ir derinamo prie ES teisės normų bei įsipareigojimų, neturi jokio ryšio su ilgalaikė strategija ar tikslais.

Reikšmingiausi teisės aktai reglamentuojantys migracijos politiką pateikti lentelėje (žr. 12 lentelėje).



12 lentelė. Teisės aktai reglamentuojantys Lietuvos migracijos politiką

<b>Istatymas</b>	<b>Metai</b>	<b>Reglamentuojama sritis</b>
„Dėl užsieniečių teisinės padėties“	2004 m.	nustato užsieniečių atvykimo ir išvykimo, buvimo ir gyvenimo, prieglobsčio suteikimo, integracijos ir natūralizacijos, sprendimų dėl užsieniečių teisinės padėties apskundimo tvarką bei reglamentuoja kitus užsieniečių teisinės padėties Lietuvos Respublikoje klausimus.
Pilietybės įstatymas	2002 m.	reglamentuoja Lietuvos pilietybės įsigijimo, atkūrimo ir anuliavimo tvarką
Asmens tapatybės kortelės įstatymas įstatymas.	2001 m.	nustato asmens tapatybės kortelės paskirtį, jos išdavimo, keitimo, naudojimo ir galiojimo sąlygas, joje įrašomus duomenis.
Paso įstatymas	2001 m.	nustato paso paskirtį, jo išdavimo, keitimo ir galiojimo sąlygas, jame įrašomus duomenis
<b>Nutarimas</b>	<b>Metai</b>	<b>Reglamentuojama sritis</b>
Tarptautinės sutartys dėl abiejų valstybių piliečių kelionių.	2002 m.	Susitarimas pasirašytas su Baltarusija
Sutartis dėl pasienio gyventojų kelionių tvarkos.	2011 m.	Palengvinta pasienio gyventojų sienos kirtimo tvarka
Dėl supaprastinto tranzito dokumento ir supaprastinto tranzito geležinkeliu dokumento įvedimo ir išdavimo tvarkos patvirtinimo.	2003 m.	Taikomas tik Rusijos Federacijos piliečiams

Sudaryta: darbo autorės

Nuo 1997 m. pradėta įgyvendinti prieglobsčio sistema, o ilgalaikė strategija migracijos klausimais priimta tik 2007m. Iškilusiems klausimams dėl pilietybės spręsti 2009 m. buvo pakeistas pilietybės įstatymas. Šis pakeitimas dalinai suteikė galimybę turėti dvigubą pilietybę. Tokia pilietybė leidžiama tiems, kurie iš Lietuvos pasitraukė iki nepriklausomybės atkūrimo, tačiau jos negali įgyti naujosios kartos emigrantai. Tuo pat metu buvo keičiamas ir įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties, tam kad būtų įgyvendintos ES migracijos bendrosios nuostatos. Būtent šiuose įstatymuose yra išdėstytos pagrindinės migracijos teisinės nuostatos.

Ilgalaikėse valstybės strategijose galima rasti netiesioginės migracijos formavimo. Ekonominės migracijos reguliavimo strategijoje 2007 – 2012 metų parengtas priemonių planas ekonominei migracijai stabilizuoti. Šios strategijos pagrindinis tikslas - atsižvelgiant į esamą ekonominės migracijos būklę, Lietuvoje, Europos Sąjungoje bei pasaulyje nustatyti ilgalaikius ekonominės migracijos tikslus ir prioritetus, kad spartaus ekonominio augimo sąlygomis Lietuvoje nepritrūktų darbo jėgos bei būtų išvengta kitų neigiamų šio proceso pasekmių

2008 metais buvo patvirtintas nutarimas dėl Lietuvos imigracijos politikos gairių. Šiame dokumente deklaruoti politikos tikslai, principai ir kryptys. Pagrindinis tikslas valdyti emigracijos srautus, o pagrindiniai principai naudojami imigracijos politikoje numatyti tokie: kompensavimas, suderinamumas, lankstumas, integravimas, kompleksiskumas.

Už migracijos procesus, (stebi jų dinamiką, atlieka analizę ir įgyvendina migracijos politiką) Lietuvoje atsakingos kelios institucijos:

- Užsienio reikalų ministerija – dalyvauja formuojant ir įgyvendinant LR vizų politiką.
- Vidaus reikalų ministerija – formuoja valstybės politiką migracijos srityje, organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą; utikrina valstybės politikos įgyvendinimą vizų srityje.
- Socialinės apsaugos ir darbo ministerija – teikia LR Vyriausybei pasiūlymus dėl darbo rinkos ir užimtumo rėmimo, užsieniečių (iš trečiųjų šalių) įdarbinimo LR; koordinuoja ir prižiūri Lietuvos valstybės paramos užsieniečių, gavusių prieglobstį LR, integracijai tiekimą.
- Migracijos departamentas – organizuoja ir išduoda teisę atkurti LR pilietybę ir lietuvių kilmę patvirtinančius dokumentus; organizuoja Šengeno ir nacionalnių vizų, pažymų patvirtančių ES valstybės narės piliečio teisę gyventi LR laikinai arba nuolat; teisės aktų nustatytais atvejais priima sprendimus dėl vaikų pilietybės įgyjimo, konstatuoja vaiko pilietybės turėjimo faktą; priima sprendimus ledimų laikinai gyventi ir LR ilgalaikio gyventojų leidimų gyventi EB pažymų, patvirtinančių ES valstybės narės piliečio teisę gyventi LR nuolat, užsieniečių pasų išdavimo klausimais; vykdo prieglobsčio suteikimo politika ir priima sprendimus šiais klausimais; priima sprendimus dėl užsieniečių grąžinimo ar išsiuntimo iš LR; sudaro ir tvarko užsieniečių kuriems draudžiama atvykti į šalį sąrašą;
- Diplomatinės atstovybės ir konsulinės įsyaigos – išduoda Šengeno ir nacionalines vizas; išduoda pasus;
- Policijos departamentas – kontroliuoja ir koordinuoja teritoinių policijos įstaigų migracijos padalinių veiklą ir teikia joms rekomendacijas bei nurodymus; rganzuoja pasų, tapatybės kortelių, pažymų išdavimą;
- Teritorinių policijos įstaigų migracijos padaliniai – teisės aktų nustatytais atvejais priima sprendimus dėl vaikų pilietybės įgyjimo; konstatuoja vaiko pilietybės turėjimo faktą; išduoda pasus ir tapatybės korteles; priima sprendimus dėl užsieniečių įpareigojimo išvykti iš LR, grąžinimo į užsienio valstybę, vykdo užsieniečių išsiutima iš LR; priima užsieniečių prašymus suteikti prieglobstį LR ir atlika pirminę apklausą; atlieka užsieniečių teisėto buvimo valstybėje kontrolę.
- Lietuvos darbo birža – išduoda užsieniečiams leidimą dirbti
- Pabėgelių priėmimo centras – laikinai apgyvendina prieglobstį gavusius ir nelydimus nepilnamečius užsieniečius; įgyvendina prieglobstį gaunančių socialinę integraciją;
- Valstybės sienos apsaugos tarnyba – dalyvauja įgyvendinant valstybinę migracijos procesų kontrolę;
- Užsieniečių registracijos centras – priima ir išlaiko sulakytus ir apgyvendintus užsieniečius; vykdo pirminę prieglobsčio suteikimo procedūrą; vykdo užsieniečių grąžinimą ir išsiuntimą iš LR;

- Pasienio kontrolės punktas – išduoda Šengeno vizas; atlieka atvykstančių į LR asmens kontrolę; vykdo pirminę prieglobsčio suteikimo procedūrą; priima sprendimus dėl užsieniečių neįleidimo į LR.

Imigracijos srautų reguliavimas pasidėjo nuo 1991 m. jį reglamentavo imigracijos įstatymas. Šis įstatymas numatė imigrantų kvotas, tačiau 1999 m. jis buvo paskelbtas negaliojančiu. Užsieniečių padėtį nuo 1998 m. reglamentuoja įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties. Šis įstatymas buvo gana dažnai keičiamas ir paskutinė aktuali redakcija daryta 2015 m. Tai pagrindiniai dokumentai apibrėžiantys migracijos politikos įgyvendinimą Lietuvoje. Jie yra koreguojami atsižvelgiant į ES teisinės normas. Tiesioginio ir bendro dokumento, kuris formuotų migracijos politiką Lietuvoje nėra, todėl nėra ir ilgalaikės migracijos politikos. Buvo priimta eilė įvairių teisinių dokumentų, kuriuose netiesiogiai galima rasti ir migracijos politikos formavimo kryptis, kurias įtakoja kintantys migracijos srautai.

Valstybės ilgalaikės raidos strategija (2002). Migracijos reguliavimo priemonių šiame dokumente numatyta nėra, tačiau didelis dėmesys kreipiamas ES piliečių laisvo judėjimo užtikrinimui. Nacionalinė demografinė (gyventojų) politikos strategija (2004). Praktinių politikos priemonių deklaruota nėra. Nutarimas pagrinde skirtas administruoti imigracijos procesus remiantis ES valstybių patirtimi.

Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 m. ilgalaikė strategija. Joje pažymima migracijos politikos valdymo būtinybė. Joje teigiama, kad darbo jėgos rinkoje laikotarpio pabaigoje turėsime didesnę prieaugį dėl gimstamumo bumo praėjusio amžiaus devintąjį dešimtmetį; bus aktualu skatinti reemigraciją, o iš dalies ir imigraciją.... Taps būtina planuoti darbo jėgos imigraciją iš trečiųjų šalių (pradžioje varžant, vėliau - liberalizuojant bei imantis aktyvių tikslinių priemonių), sudarant ūkio plėtros bei užimtumo programas. Turės būti sukurta atitinkama imigracinė politika, atsižvelgiant tiek į būtinumą laikytis ES teisės aktų migracijos srityje, tiek į Lietuvos ūkio padidėjusį tam tikros kvalifikacijos darbo jėgos poreikį. Tačiau jokių konkrečių priemonių numatyta nėra.

2007 metais priimtas Lietuvos ekonominės migracijos reguliavimo strategija. Joje jau numatytos ir ekonominės migracijos strategijos įgyvendinimo priemonės. Numatytos priemonės ir tikslai nėra ilgalaikiai jie nesiekia ilgiau kaip 5 metus, o priemonės numatytos tik porai metų. Prekybos žmonėmis prevencijos ir kontrolės programa, kurioje įtvirtinamas sąrašas priemonių, kuriomis siekiama kovoti su prekyba žmonėmis, apsaugoti nukentėjusiųjų teises ir plėtoti tarptautinį valdžios įstaigų bendradarbiavimą šioje srityje. Nuo 2013 m. ši programa sustabdyta.

2014 m. priimtas nutarimas dėl Lietuvos migracijos gairių patvirtinimo. Šiame dokumente, kaip ir daugelyje ankstesnių, didesnis dėmesys skiriamas emigracijai ir priimta nuostata, kad tiesinis reguliavimas negali išspręsti susidariusios problemos. Nutarime teigiama, kad neigiami emigracijos padariniai negali būti šalinami tiesioginiu teisiniu ir (arba) administraciniu reguliavimu. Jie turėtų būti šalinami imantis priemonių (naujų darbo vietų kūrimo ir įdarbinimo skatinimas, nedarbo mažinimas,

įsidarbinimo galimybių didinimas, gyvenimo sąlygų, sveikatos priežiūros gerinimas ir kita), kurios palaipsniui silpnintų emigraciją lemiančius ekonominius, socialinius ir kitus valstybės gyvenimo veiksnius (pavyzdžiui, darbo užmokesčio skirtumai, šalies ekonominio išsivystymo lygis, neproporcingas darbo jėgos pasiskirstymas tarp sektorių, nedarbo lygis ir kita). Šiame dokumente numatyta daugiau tikslų kurie siejami tiek su emigracija, tiek ir su imigracija, bei administravimu. Pasikeitė ir migracijos politikos principai. Nurodomi šie migracijos politikos principai: atrankos principas, kompensavimo principas; integravimo principas; perspektyvumo principas; patrauklumo principas; atsparumo principas; darnos principas.

Lietuvos migracijos politikos formavimas neturi tvirto pagrindo. Nuo pat pradžių nebuvo kuriamos jokios ilgalaikės strategijos, didesnis dėmesys skiriamas emigracijai. Tai patvirtina ir priemonės, bei nutarimai, kurie dažnai yra koreguojami, kai kuriuose iš jų nėra numatyta priemonių, o tuose, kuriuose, yra, tai jos trumpalaikės. Paskutinis nutarimas apima viską ir nurodo jog teisinėmis priemonėmis vykdoma politika nėra gera. Būtent šiuo nutarimu keičiamas požiūris į migracijos politiką. Lietuvoje vyrauja du pagrindiniai įstatymai susiję su migracija, tačiau yra aibė nutarimų, kurie turi įtakos migracijai, bet nėra ilgalaikiai ir pastoviai keičiami ir tobulinami. Netgi kinta ir migracijos politikos tikslai ir principai, kas parodo situacijos nestabilumą ir trumpalaikiškumą. Bandant tiesioginiu būdu veikti migracijos procesą jokių rezultatų nepasiekta, nes kai kuriose dokumentuose buvo tik minimos priežastys ir pasekmės, tačiau nebuvo numatyta priemonių. Dar viena bėda institucijų gausa. Migracijos procesus šalyje valdo net šešios institucijos: Vidaus reikalų ministerija, Migracijos departamentas prie VRM, Valstybės sienos apsaugos tarnyba, policija, Socialinės apsaugos ministerija bei Darbo birža. Norint tinkamai veikti reikia mažesnio institucijų kiekio, tada vadovavimas vyksta sklandžiau.

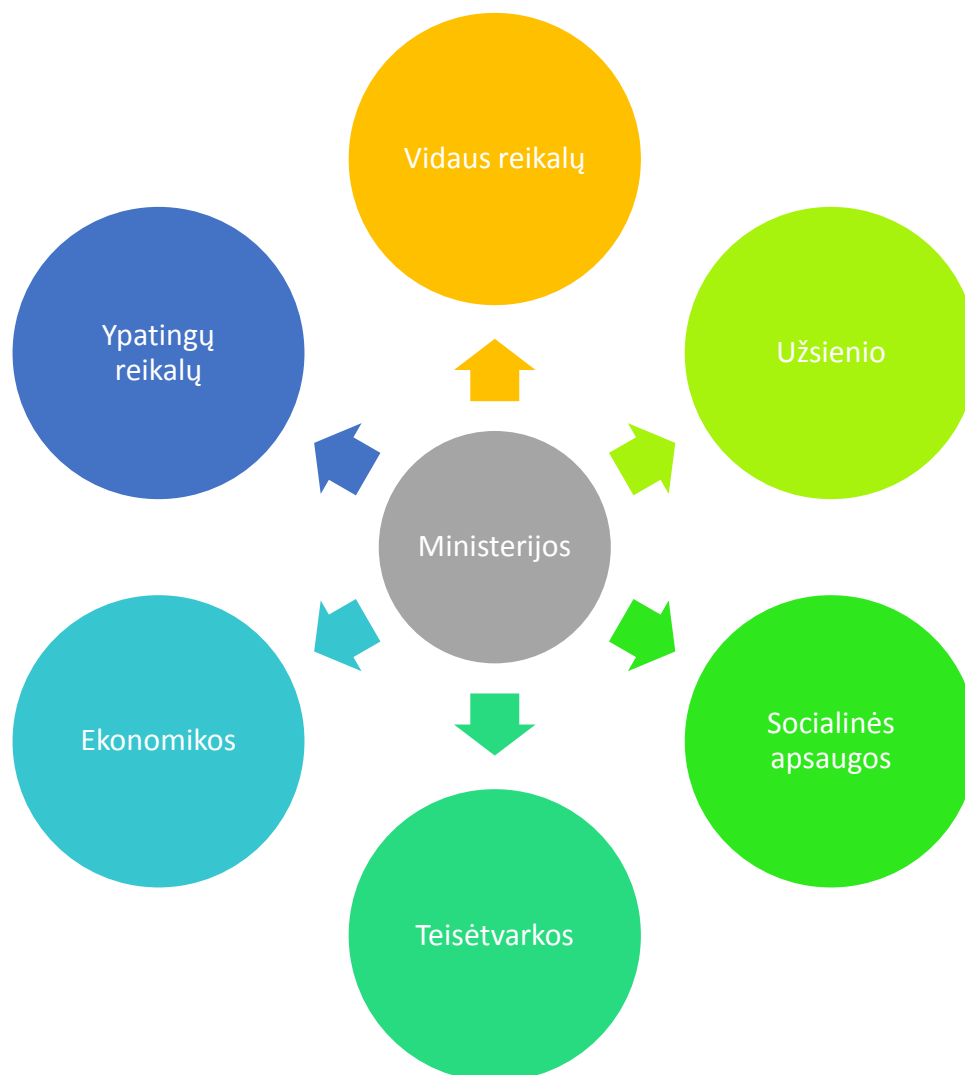
#### **4.2.3 Latvijos migracijos politikos įgyvendinimo strategija**

Latvijai įstojus į ES, taip pat kaip ir Lietuvoje, migracijos nuostatos buvo pakeistos atitinkamai ES teisės normoms. Šalis dalyvauja ES bendruose migracijos procesų formavimuose, tačiau visų svarbiausi lieka nacionaliniai interesai.

Latvijos pirmasis migracijos procesų įstatymas priimtas 1992 m.: Užsieniečių ir neturinčių pilietybės asmenų įvažiavimo ir apsigyvenimo Latvijos Respublikoje įstatymas. Ji 2003 m. pakeitė pagal ES Imigracijos įstatymą. Šiuo metu tai pagrindinis teisės aktas, reglamentuojantis imigracijos procesus Latvijoje (paskutinė redakcija 2015. 01. 01). Įstatymas išplėtė asmenų, galinčių kreiptis dėl leidimų gyventi, sąrašą, kuris supaprastina jų galiojimo termino pratesimo laikotarpį

Viena iš migracijos politikos iniciatyvų Vidaus reikalų ministerijos veiklos plane 2006 – 2009 m. deklaruojama Vieningos prieglobsčio ir migracijos politikos valdymo programa. Ją siekiama užtikrinti rišlų ES migracijos ir prieglobsčio politikos įgyvendinimą. Nors tai nėra ilgalaikis dokumentas

formuojant imigracijos politiką, bet vis dar pagrindinis Latvijos migracijos politiką apibrėžiantis dokumentas. Taip pat migracijos procesuose dalyvauja ministerijos (žr. 15 pav.).



**15 pav. Migracijos procesuose dalyvaujančios Latvijos ministerijos**

Sudaryta: darbo autorės

Šalyje imigracijos politiką formuoja pagrindiniai du įstatymai: Imigracijos ir Pilietybės.

Šių įstatymų nuostatomis vykdyti yra išleidžiami ministrų įsakymai. Nepaisant to įstatymai neformuoja politinių nuostatų. Būtent todėl būtina ilgalaikė imigracijos politikos strategija, kuri numatytų politikos įgyvendinimo gaires ilgalaikėje perspektyvoje.

Ilgalaikės valstybės strategijos Latvijoje nėra tiesiogiai taikytinos migrocijos politikos formavimui, bet apibrėžia tam tikras nuostatas skirtas migracijos politikai.

Latvijos ilgalaikio vystimosi strategijoje iki 2030 m. deklaruojama nuostata skirta imigracijai: būtina parengti demografinio vystimosi strategijas, pagal kurias, bei pagal numatomą socioekonominę ir kultūrinę situaciją, bus vykdoma imigraciją ribojanti arba skatinanti politika. Vidaus reikalų

ministerijos veiklos plane 2006 – 2009 m. deklaruojama, jog migracijos politika turėtų būti įgyvendinama pagal tarptautinių susitarimų normas, tačiau atsižvelgiant į nacionalinius interesus. Taip pat prognozuojamas ne ES valstybių narių piliečių antplūdis, ypač nelegalių. Nė vienoje iš ilgalaikių valstybės strategijų nėra pateikiamos imigracijos politikos gairės, principai ar įgyvendinimo priemonės.

Vidaus reikalų ministerijos veiklos plane 2006 –2009 m. deklaruojama Vieningos prieglobsčio ir migracijos politikos valdymo programos 2006 –2009 m. parengimas. Ji priimta norint užtikrinti nuostatų vykdymą ES prieglobsčio politikoje. Tačiau šioje programoje užmirštas emigracijos klausimas ir analizuojama imigracija. Tai turėjo įtakos pasipriešinimui šiai programai motyvuojant, kad bus suteiktos darbo vietos ne Latvijos pliečiams, o trečiųjų šalių pilečiams. Tai sukeltu etninių, ekonominių bei socialinių problemų šalyje.

2009 m. Programos ataskaitoje teigiama, jog neįgyvendinti pagrindiniai tikslai, siejami su imigracijos politikos formavimu bei įgyvendinimu: migracijos politikos koncepcijos įdarbinimo srityje nėra priimtos.; Imigracijos įstatymo pataisos dėl darbo leidimų, leidimų mokslo bei šeimos susijungimo pagrindu nepriimtos; teisės aktuose nepateiktas sąrašas, kurių aukštos kvalifikacijos specialybių darbuotojams palengvinamas leidimo išdavimas.

Dar vienas argumentas – koncepcija neatitinka Nacionalinės plėtros plano 2007 – 2013 m., pagal kurį pirmiausiai reikia išnaudoti vietinius darbo jėgos resursus, o darbo rinka jau pakankamai atvira ES valstybių narių piliečiams. Dėl tokio siauro požiūrio ir idėjiškai motyvuotų nuostatų šiandien Latvija neturi vieningos strategijos ekonominės migracijos srityje.

*Galima manyti, kad Latvija neturi jokio ilgalaikio dokumento, skirto migracijos politikos formavimui ir įgyvendinimui. Be to, kaip ir Lietuvoje nėra ilgalaikės migracijos politikos vizijos, nuostatų darbo imigracijos įgyvendinime.*

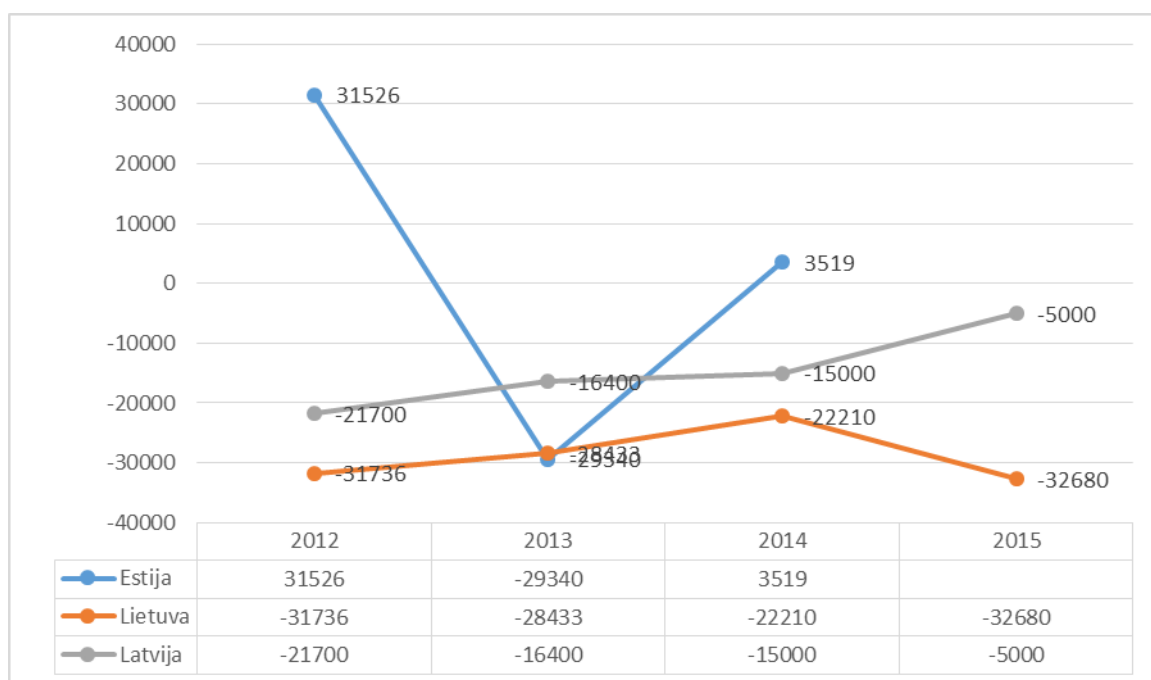
#### **4.3Baltijos šalių palyginamoji analizė**

Norint nustatyti migracijos problemos mastą ir susieti darbo migraciją su bendromis migracijos tendencijomis reikalinga migracijos statistinių duomenų 2013-2016m., bei pagrindinių dokumentų Estijoje, Latvijoje ir Lietuvoje lyginamoji analizė.

Estijos statistikos departamento puslapyje kolkas pateikti nepatikslingi duomenys, juos reikia tikslinti norint įvertinti migrantus ir emigrantus, nes kai kurie iš jų nespėja ar ne laiku praneša apie emigraciją. 2016 metų duomenys nėra tikslūs, todėl pokytis gana didelis, jeigu vertintume paskutiniuosius, duomenis, kurie taip pat skelbti statistikos departamento duomenų bazėje, tai 2015 metų (2016m. sausio 1 dienai) gyventojų skaičius buvo 1.311.800 asmenys, o tai reiškia, kad pokytis siekia 500 ir patvirtina Estijos gyventojų mažėjimo stabilizavimą.

Lyginant su Estija Lietuvoje situacija gerokai prastesnė. Lietuvos statistikos departamento duomenimis, gyventojų skaičius vis mažėja, ypač matomas ryškus pokytis šiais metais. Patikslintais duomenimis 2016 m. sausio 1 dienai Lietuvoje gyveno 2 888582 asmenys. Jeigu lygintume su praėjusiais metais, tai gyventojų skaičius sumažėjo, daugiausiai per paskutiniuosius kelis metus.

Latvijoje matomas taip pat nuoseklus gyventojų skaičiaus mažėjimas. 2016m. sausio 1d. šalyje gyveno 1967200 gyventojai. Jeigu lygintume su praėjusiais metais, tai gyventojų skaičius mažėjo, daugiausiai per paskutiniuosius kelis metus. Tačiau pokytis nėra stabilus ir vis mažėja, tai lemia natūralaus pokyčio stabilumas ir grįžtamoji migracija. Palyginimas taip pat pavaizduotas gafiškai ( 16 pav.)



**16 pav. Baltijos šalių gyventojų pokytis pagal metus**

Parengta remiantis: Estijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://www.stat.ee>; Lietuvos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://osp.stat.gov.lt/web/guest/statistiniu-rodikliu-analize?portletFormName=visualization&hash=96dcad8d-50ae-4150-b72f-bc644a038cde>; Latvijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: [http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala\\_istern\\_iedz/IE0010m.px/table/tableViewLayout1/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe](http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala_istern_iedz/IE0010m.px/table/tableViewLayout1/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe)

Pagrindiniai ir esminiai pokyčiai įvyko pirmaisiais ekonominės reformos 1992 ir 1993 metais, kai bendras užimtumas sumažėjo 5,2 ir 7,5 proc. (beveik 100.000 žmonių neteko darbo). Estijoje kaip ir kitose Baltijos šalyse darbdaviai visada mieliau renkasi tos pačios tautybės, puikiai gimtąja kalba kalbančius piliečius.

Atkūrus epriklausomybę Estijoje iškart pradėti formuoti ilgalaikiai politikos tikslai, susiję su tautos ir kultūros tvarumu. Estai iškart didelį dėmesį skyrė nelegalų įteisinimo ir registracijos klausimų sprendimui, bei priklausomai nuo situacijos įvedė kvotų sistemą. Iškart buvo kuriami migracijos politiką

reglamentuojantys dokumentai ir įstatymai: Valstybės sienos įstatymas (1994m.) ir Pilietybės įstatymas (1995m.).

Latvijos pirmasis ir pagrindinis migracijos įstatymas - 1992 m.: Užsieniečių ir neturinčių pilietybės asmenų įvažiavimo ir apsigyvenimo Latvijos Respublikoje įstatymas. Ji 2003 m. pakeitė pagal ES Imigracijos įstatymą. Šiuo metu tai pagrindinis teisės aktas, reglamentuojantis imigracijos procesus Latvijoje.

Lyginant su Latvija ir Estija, Lietuva imigracijos srautų reguliavimą pradėjo panašiu laiku - nuo 1991 m. jį reglamentavo imigracijos įstatymas. Šis įstatymas numatė imigrantų kvotas, tačiau 1999 m. jis buvo paskelbtas nebegaliojančiu.

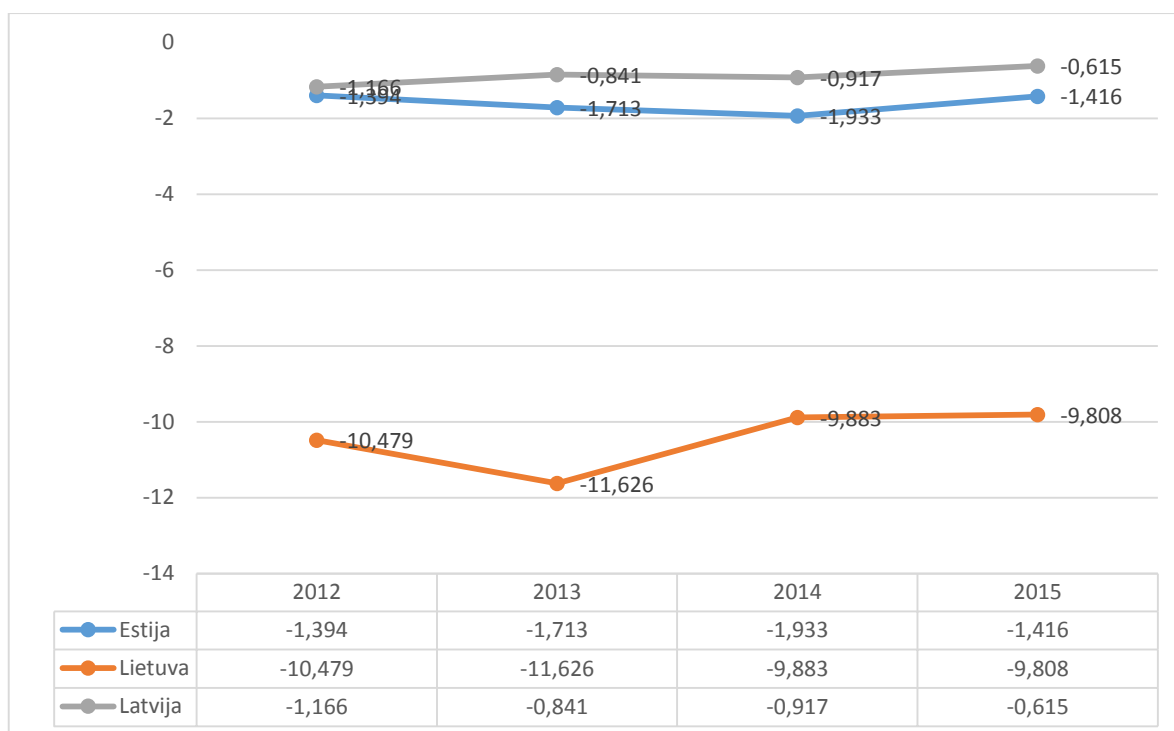
Lietuvos migracijos politikos formavimas neturi tvirto pagrindo lyginant su kitom Baltijos šalim. Nuo pat pradžių nebuvo kuriamos jokios ilgalaikės strategijos, didesnis dėmesys skiriamas emigracijai. Tai patvirtina ir priemonės, bei nutarimai, kurie dažnai yra koreguojami, kai kuriuose iš jų nėra numatyta priemonių, o tuose, kuriuose, yra, tai jos trumpalaikės. Ilgesnės strategijos dokumentas migracijos klausimams spresti priimtas tik 2007m, kas lyginant su Latvija ir Estija yra labai vėlai.

Estijos statistikos departamentas, ataskaitoje pažymi, kad didžiausiai gyventojų mažėjimo priežastis paskutiniaisiais metais nėra susijusi su migracijos procesais, tai daugiau natūralaus mažėjimo pasekmė.

Lietuvoje taip pat gyventojų mažėjimą lemia neigiamas natūralus pokytis, kuris kas metai vis didėja. Lietuvos duomenys rodo vis dar neigiamą gyventojų natūralų pokytį (miršta daugiau nei gimsta) nors paskutiniaisiais metais pokytis mažėja, bet išlieka labai didelis.

Latvijoje gyventojų mažėjimui taip pat įtakos turi natūralus pokytis, kuris kas metai šalyje yra gana stabilus arba kinta nežymiai. Paveikslėlyje (17 pav.) duomenys rodo vis dar neigiamą gyventojų natūralų pokytį (miršta daugiau nei gimsta), tačiau Latvijoje šie rodikliai mažiausi iš Baltijos šalių. Paskutiniaisiais metais pokytis mažėja ar lieka pakankamai stabilus, nepaisan to išlieka neigiamas. Neigiama migracija taip pat turi daug įtakos gyventojų skaičiaus mažėjimui šalyje.



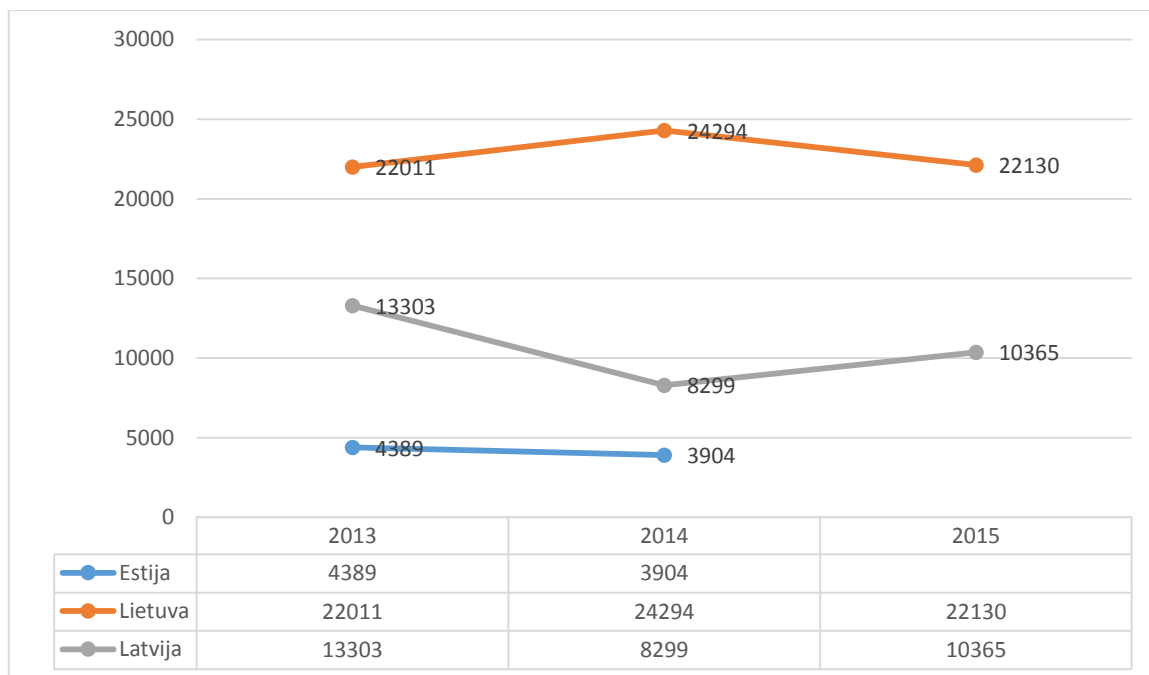


**17 pav. Baltijos šalių gyventojų natūralus pokytis (Tūkst.)**

Parengta remiantis: Estijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://www.stat.ee>; Parengta remiantis: Lietuvos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://osp.stat.gov.lt/web/guest/statistiniu-rodikliu-analize?portletFormName=visualization&hash=5788f681-a58f-44da-a7c3-850490ad81c0>

Iš šio paveikslėlio duomenų galima pastebėti visoje Europoje vyraujančias gyventojų senėjimo ir gimstamumo mažėjimo tendencijas. Gyventojų mirtingumas yra didesnis nei gimstamumas, todėl gyventojų skaičius natūraliai mažėja. Statistikos departamento duomenimis per paskutiniuosius metus gyventojų skaičius Estijoje sumažėjo 96 asmenimis dėl migracijos ir 1416 asmenimis dėl neigiamo natūralaus prieaugio ir yra mažiausias Baltijos šalyse.

Migracijos politikos įgyvendinimą sudaro du pagrindiniai aspektai: imigracijos srautų reguliavimas ir imigrantų politika, kuri reglamentuoja imigrantų statusą. Baltijos šalyse tarp imigrantų vyrauja kitataučiai, ir tik Estijoje pastebima didesnė grįžtamji migracija nei kitose šalyse. (18 pav.)



**18 pav. Baltijos šalių imigracijos srantai 2013-2015m.**

Parengta remiantis: Estijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://www.stat.ee>; Lietuvos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://osp.stat.gov.lt/web/guest/statistiniu-rodikliu-analize?portletFormName=visualization&hash=96dcad8d-50ae-4150-b72f-bc644a038cde>; Latvijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: [http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala\\_\\_isterm\\_\\_iedz/IE0010m.px/table/tableViewLayout1/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe](http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala__isterm__iedz/IE0010m.px/table/tableViewLayout1/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe)

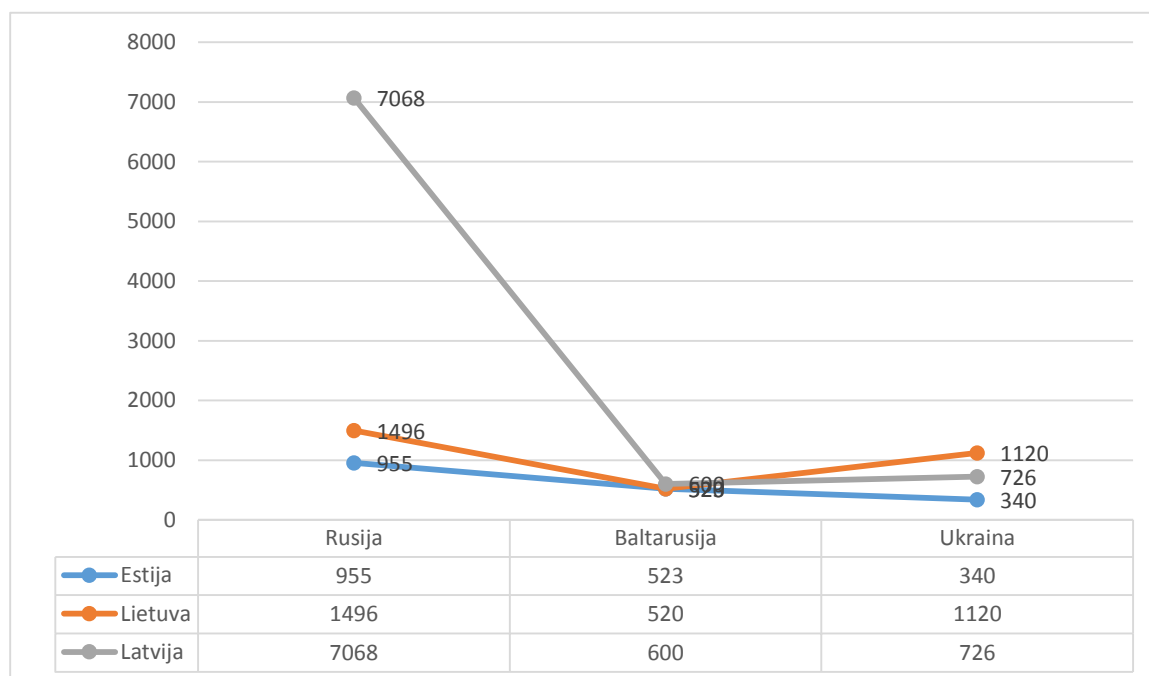
Paskutiniaisiais metais Estijoje imigracijos srantai patys mažiausi Baltijos šalyse. Lentelių duomenimis tiek emigracija, tiek imigracija mažėja, tačiau imigracijos srantai mažėja labiau, todėl pokytis 2015 metais yra didesnis. Lyginant 2014 metus su 2015 metais galima pastebėti imigracijos augimą ir neigiamo pokyčio mažėjimą. Statistikos departamento duomenimis 2014 metais imigrantų skaičius sudarė 3904, o emigrantų 4637, todėl pokytis sudarė -733 ir buvo mažesnis nei 2013 m. tuo pat metu Lietuvoje 2014 metais imigrantų skaičius sudarė 24294, o emigrantų 36621, todėl pokytis sudarė -12327 ir taip pat buvo mažesnis nei 2013 metais. Palyginimui Latvijoje 2014 metais imigrantų skaičius buvo 8299, o emigrantų 22561, pokytis sudarė -14262. Kaip matome iš duomenų Latvija ir Lietuva gerokai lenkia Estiją.

Estijoje 2015 m. emigracija galima sakyti išliko tame pačiame lygyje kaip ir per parėjusius dvejus metus. Pagal prognozuojamus duomenis, emigracijos ir imigracijos procesai seka vieni kitus ir jeigu padidėja imigracija, tai dviejų metų perspektyvoje laukiamas emigracijos padidėjimas. Tačiau Lietuvoje 2015m. duomenys stipriai nuliūdina imigracija lieka gana stabili, bet emigracija išaugo kone dvigubai. Latvijoje, kasmet emigruoja dvigubai daugiau nei imigruoja, o 2014m. emigracija buvo beveik 30 proc. didesnė nei imigracija. Per paskutinius 10metų iš šalies emigravo apie 200 tukst. šalies gyventojų. Nuo 1990m. Latvija prarado daugiau nei 25proc. savo šalies gyventojų ir skaičius vis didėja.

Nuo 1993. metų Estija reglamentuoja, atvykstančių užsieniečių, norinčių gyventi ir dirbti užsieniečių tvarką. Įstatyme numatomas imigrantų skaičiaus apribojimas. 6 straipsnyje, teigiama, kad

iki vienerių metų gyvenančių imigrantų skaičius neturėtų viršyti 0,05 % nuo nuolatinių gyventojų skaičiaus Estijoje. Imigracijos kvotą nustato Vyriausybė. Vyriausybė gali, atskirais atvejais, konkrečiam asmeniui suteikti galimybę gyventi kitų metų kvotos sąskaitą. Lietuvoje užsieniečių padėtį nuo 1998 m. reglamentuoja įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties. Tai pagrindinis dokumentas apibrėžiantis migracijos politikos įgyvendinimą Lietuvoje. Jis yra koreguojami atsižvelgiant į ES teisinės normas. Tiesioginio ir bendro dokumento, kuris formuotų migracijos politiką Lietuvoje nėra, todėl nėra ir ilgalaikės migracijos politikos. Latvijoje kaip ir Lietuvoje ilgalaikės valstybės strategijos nėra tiesiogiai taikytinos migracijos politikos formavimui, bet yra apibrėžtos tam tikras nuostatas skirtas migracijos politikai atsižvelgiant į ES teisinės normas.

Kad būtų aiškiau kaip Baltijos šalyse pagal metus pasiskirsto imigracijos srautai sudaromas imigracijos srautų grafikas pasirenkat tik trečiasias šalis iš kurių yra imigruojama į Baltijos valstybes (19 pav.).



**19 pav. Trečiųjų šaliu imigracija 2013m.**

Sudaryta: darbo autorės

Estijoje didžiausia emigracija 2013 metais buvo į Suomiją (5120). Imigracija taip pat didžiausia iš Suomijos, 2014 metais suomių imigrantų skaičius šalyje siekė 1290, tačiau čia pastebimas grįžtamasis ryšys. Nemaža imigracija yra iš Rusijos (955). Lietuvoje tais pačiais metais migracijos ir imigracijos šalys nevysiškai sutampa. Pastebima didesnė imigracija iš tų šalių į kurias emigruojama (grįžtamoji emigracija), tačiau yra pastebimi į migracijos srautai ir iš trečiųjų šalių į kurias emigracijos nėra. Latvijoje taip pat kaip ir Lietuvoje didžiausi emigrantų srautai yra į Didžiąją Britaniją, Airiją, Norvegiją ir Vokietiją. Emigracijos ir imigracijos skaičiai ženkliai skiriasi. Prie imigrantų prisideda ir žymiai didesni, nei Estijoje srautai iš trečiųjų šalių (2013m.): Rusijos (7068), Ukrainos (726) ir Baltarusijos (600).

Nuo 2008 metų buvo pradėtas įgyvendinti Estijos integracijos 2008 – 2013 m. planas. 2004 m. Estija prisijungė prie TMO (tarptautinės migracijos organizacijos), kurios veikla yra nukreipta migracijos teisės aktų kūrimo ir techninio bendradarbiavimo skatinimui. Jie teikia konsultacijas imigracijos tarnyboms. Nuo 2001 metų Estija buvo tik narys stebėtojas, nes Estijoje jau veikė TMO filialas, kuris yra atsakingas už Baltijos ir Šiaurės šalių regioną.

Nuo 1997 m. pabaigos visi užsieniečiai Estijoje turėjo turėti tarptautinius galiojančius dokumentus, kuriuose buvo galiojanti viza, ar leidimas gyventi. Nepasirūpinus tokiais dokumentais jie buvo įtraukiami į nelegalių migrantų sąrašus.

Lyginant su Estija Lietuvoje tik 2014 m. priimtas nutarimas dėl Lietuvos migracijos gairių patvirtinimo. Šiame dokumente, didesnis dėmesys skiriamas emigracijai ir priimta nuostata, kad teisinis reguliavimas negali išspręsti susidariusios problemos. Nutarime teigiama, kad neigiami emigracijos padariniai negali būti šalinami tiesioginiu teisiniu ir (arba) administraciniu reguliavimu. Jie turėtų būti šalinami imantis priemonių (naujų darbo vietų kūrimo ir įdarbinimo skatinimas, nedarbo mažinimas, įsidarbinimo galimybių didinimas, gyvenimo sąlygų, sveikatos priežiūros gerinimas ir kita), kurios palaipsniui silpnintų emigraciją lemiančius ekonominius, socialinius ir kitus valstybės gyvenimo veiksnius (pavyzdžiui, darbo užmokesčio skirtumai, šalies ekonominio išsivystymo lygis, neproporcingas darbo jėgos pasiskirstymas tarp sektorių, nedarbo lygis ir kita).

Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 m. ilgalaikėje strategijoje pažymima bendra migracijos politikos valdymo būtinybė. Joje teigiama, kad bus aktualu skatinti reemigraciją, o iš dalies ir imigraciją.... Taps būtina planuoti darbo jėgos imigraciją iš trečiųjų šalių (pradžioje varžant, vėliau - liberalizuojant bei imantis aktyvių tikslinių priemonių), sudarant ūkio plėtros bei užimtumo programas. Reikalinga atitinkama imigracinė politika, atsižvelgiant tiek į būtinumą laikytis ES teisės aktų migracijos srityje, tiek į Lietuvos ūkio padidėjusį tam tikros kvalifikacijos darbo jėgos poreikį. Tačiau jokių konkrečių priemonių numatyta nėra.

Lyginant su Estija ir Lietuva, Latvija gerokai atsilika įgyvendinant migracijos politiką. Vidaus reikalų ministerijos veiklos plane 2006 – 2009 m. deklaruojama, jog migracijos politika turėtų būti įgyvendinama pagal tarptautinių susitarimų normas, tačiau atsižvelgiant į nacionalinius interesus. Taip pat prognozuojamas ne ES valstybių narių piliečių antplūdis, ypač nelegalių. Nė vienoje iš ilgalaikių valstybės strategijų nėra pateikiamos imigracijos politikos gairės, principai ar įgyvendinimo priemonės. Taip pat deklaruojama Vieningos prieglobsčio ir migracijos politikos valdymo programos 2006 –2009 m. parengimas. Ji priimta norint užtikrinti nuostatų vykdymą ES prieglobsčio politikoje. Tačiau šioje programoje užmirštas emigracijos klausimas ir analizuojama imigracija. Tai turėjo įtakos pasipriešinimui šiai programai motivuojant, kad bus suteiktos darbo vietos ne Latvijos piliečiams, o trečiųjų šalių piliečiams. Tai sukeltu etninių, ekonominių bei socialinių problemų šalyje.

2009 m. Programos ataskaitoje teigiama, jog neįgyvendinti pagrindiniai tikslai, siejami su imigracijos politikos formavimu bei įgyvendinimu: migracijos politikos koncepcijos įdarbinimo srityje nėra priimta.; Imigracijos įstatymo pataisos dėl darbo leidimų, leidimų mokslo bei šeimos susijungimo pagrindu nepriimtos; teisės aktuose nepateiktas sąrašas, kurių aukštos kvalifikacijos specialybių darbuotojams palengvinamas leidimo išdavimas.

Viena iš pagrindinių problemų Baltijos šalyse, kuri yra viena pagrindinių migracijos priežasčių - ilgalaikis nedarbas (13 lentelė ).

13 lentelė. Bedarbių skaičius pagal trukmę Baltijos šalyse 2013-2014m. (Tūkst.)

Metai	Viso	Pusę metų	Iki 11 mėnesių	12 ir daugiau mėnesių
<b>Estija</b>				
<b>2013</b>	58,7	24,2	8,4	26,1
<b>2014</b>	49,6	19,7	7,5	22,5
<b>Lietuva</b>				
<b>2013</b>	192,5	25,7	37,2	88,3
<b>2014</b>	167,2	28,3	27,5	69,2
<b>Latvija</b>				
<b>2013</b>	115,9	110,5	113,3	117,0
<b>2014</b>	99,1	101,3	100,9	97,2

Parengta remiantis: Estijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://www.stat.ee>; Latvijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: [http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala\\_istern\\_nodarb/NB00010m.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8](http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala_istern_nodarb/NB00010m.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8); Lietuvos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://osp.stat.gov.lt/web/guest/statistiniu-rodikliu-analize?portletFormName=visualization&hash=db4051e1-fb1d-4612-adcc-91d7547b4fad>

Estijoje vyrauja trumpalaikis nedarbas. Žmonių, kurie neturi darbo apie 2 metus laiko 2015 metais buvo tik apie 0,69 proc., pastebimas nuolatinis šio rodiklio mažėjimas. Lietuvoje vyrauja ilgalaikis nedarbas. Žmonių, kurie neturi darbo apie 1 metus laiko 2015 metais buvo 158 200. Didžiausia dalis bedarbių yra apie 1 metus ir daugiau (2014m. – 69,2tūkst.), nors paskutiniu metu nedarbo tendencijos mažėja. Mažiausią bedarbių dalį sudaro bedarbiai iki 1 metų. Tais pačiais 2015 metais Žmonių, kurie neturi darbo apie 1 metus laiko Latvijoje buvo 100 600. Didžiausia dalis bedarbių yra apie 1 metus ir daugiau (2013m. – 117,0 tūkst.), nors paskutiniu metu nedarbo tendencijos minimaliai, bet mažėja. Nedarbo lygis išlieka aukštas, todėl ir toliau akuali yra darbo migracijos problema.

Estijos užsieniečių įstatyme numatytas tokios darbo galimybės: trumpalaikis darbas (iki 6 mėnesių), leidimas dirbti ir gyventi (laikiniai), užsieniečiai, kurie gali dirbti be darbo leidimo. Pagal šį įstatymą dirbančiam Estijoje užsieniečiui leidžiama atsivežti sutuoktinį, jei jis dirba kultūros, sporto, mokslo ar kituose panašiuose sektu.

Estijoje taip pat buvo sudarytas kvalifikuotos darbo jėgos pasiūlos strateginis planas (2007 – 2013). Šio plano atsiradimo priežastimi buvo stabilizavimasis migracijoje ir darbo užimtumo augimas.

Šis planas buvo orientuotas į struktūrinį nedarbą, bedarbių į darbo rinką integracijai, neveiklių žmonių užimtumą kartu ir nedarbo prevenciją.

Lietuvoje kolkas vienintelis darbo migracijos dokumentas Ekonominės migracijos reguliavimo strategija ir jos 2007–2008 metų priemonių planas. Pagrindiniai tikslai: susigrąžinti Lietuvov gyventojus ir taip kompensuoti trūkstamą darbo jėgą; paprastinimas darbuotojų atvykimo procedūras; šiek tiek palengvintos darbuotojų iš trečiųjų šalių atvykimo galimybės. Ilgalaikių tikslų strategijoje nebuvo numatoma.

Latvijos nacionalinės plėtros planas 2007 – 2013 m. neįgyvendintas, pagal kurį pirmiausiai reikia išnaudoti vietinius darbo jėgos resursus, o darbo rinka jau pakankamai atvira ES valstybių narių piliečiams. Dėl tokio siauro požiūrio ir idėjiškai motyvuotų nuostatų šiandien Latvija neturi vieningos strategijos ekonominės migracijos srityje.

Galima manyti, kad Latvija neturi jokio ilgalaikio dokumento, skirto migracijos politikos formavimui ir įgyvendinimui. Be to, kaip ir Lietuvoje nėra ilgalaikės migracijos politikos vizijos, nuostatų darbo imigracijos įgyvendinime.

*Apibendrinant reikia paminėti, kad šalių politikos migracijos klausimais gana skirtingos. Nors šalys privalėjo savo įstatymus keisti taip, kad jie atitiktų ES normatyvas, tačiau Estijos migracijos politika yra stabili. Jos tendencijos ir pagrindinei tikslai išlieka nepakitę ir jie sudarydami programas visada įtraukia ir numato veiksmus ir priemones, kuriomis bus naudojamosi siekiant valdyti procesus. Ilgalaikės strategijos taip pat skiriasi, nes galima sakyti, kad Lietuva ir Latvija neturėjo ilgalaikės strategijos migracijos klausimais. Didelė dalis migracijos politikos rėmėsi atskirais nutarimais, ar programomis, kuriose net nebuvo numatomos priemonės, tačiau migracija visur dominavo, kaip labai aktualus reiškinys, kurį reikia suvaldyti. Nepavykus jo suvaldyti trumpalaikėmis priemonėmis jau dabar buvo performuluoti tikslai ir šiais metais priimtos gairės dėl migracijos numato ilgalaikius tikslus ir priemones.*

*Estijoje migracijos politika buvo formuojama nuo pat nepriklausomybės laikų ir visada einama viena linkme - tvarkos tvarumo. Darbo migracijos poveikiui stabilizuoti yra įvestos imigrantų kvotos, o tautinis nusiteikimas darbdavius skatina įdarbinti savo šalies piliečius. Šiuo metu darbo migracijos klausimus ir gyventojų mažėjimo klausimus Estija sprendžia bandydama pritraukti užsienio šalių studentus, kurie mokinasi Estijoje, tam, kad jie ir liktų šioje šalyje, tam sudaromos palengvintos sąlygos. Vengiama nereikalingos emigracijos ir imigracijos srautų iš trečiųjų šalių, įvedus įstatymą, kuris reglamentuoja kokia darbo jėga gali imigruoti į Estiją. Lietuvoje bei Latvijoje panašios priemonės nėra taikomos. Latvija neturi nei vieno dokumento skirta imigracijos politikos formavimui.*

### 4.3.1 SSGG analizė

SSGG analizės tikslas - nustatyti esmines Baltijos šalių institucijų problemas ir tikslus.

Kiekvienais metais stipraus situacijos pagerėjimo šalyje nematome. Pagrindiniai veiksniai lemiantys darbo migracija yra permaži atlyginimai gimtojoje šalyje, prastos socialinės garantijos, dideli mokesčiai, išsilavinimo lygis.

Siekiant išspręsti migracijos problemas reikia labiau atsižvelgti į žmogaus poreikius, skatinti jų pačių iniciatyva gyventi geriau, galbūt pasitelkti daugiau žiniasklaidos priemonių ir suaktyvinti valdžios veiklą šiuo klausimu.

Stiprybės	Silpnybės
Valstybės suinteresuotos gerinti padėtį šalyje Didesnis darbo užmokestis Geresnių socialinių garantijų užtikrinimas Mokesčių ir kainų mažinimas arba stabilizavimas Lėšų skirtų darbuotojo apmokymui esant emigracijai susigrąžinimas	Mažas emigrantų ir piliečių aktyvumas Darbdavių abejingumas ir išsisukinėjimai Neigemos pasekmės verslui ir darbuotojams
Galimybės	Grėsmės
ES lėšos skirtos didesnei informacijai skleisti apie galimybes mūsų šalyje ES didesnis dėmesys į šią problemą tarptautinių mastu Korupcijos mažinimas	Imigrantų pagausėjimas Darbo vietų šalyje mažėjimas

Stiprybės:

Valstybės suinteresuotos gerinti padėtį šalyje – Lietuvoje ir Latvijoje skiriama vis daugiau dėmesio darbo migracijos ir apskritai migracijos klausimams, įstatymams kurie gerintų gyvenimą šalies piliečiams o ne imigrantams. (2004m .Lietuvos respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties.); (1992 m.: Užsieniečių ir neturinčių pilietybės asmenų įvažiavimo ir apsigyvenimo Latvijos Respublikoje įstatymas. Atnaujintas 2003m.)

Didesnis darbo užmokestis – darbdaviai pajėgtų įgyvendinti, bet reikalingas griežtas „valdžios kumštis“. Praitų metų duomenimis Lietuvoje minimali alga buvo 300 eurų, Latvijoje – 360, o Estijoje – 390 eurų. Taip yra todėl, kad Estijoje nedarbo lygis gerokai mažesnis

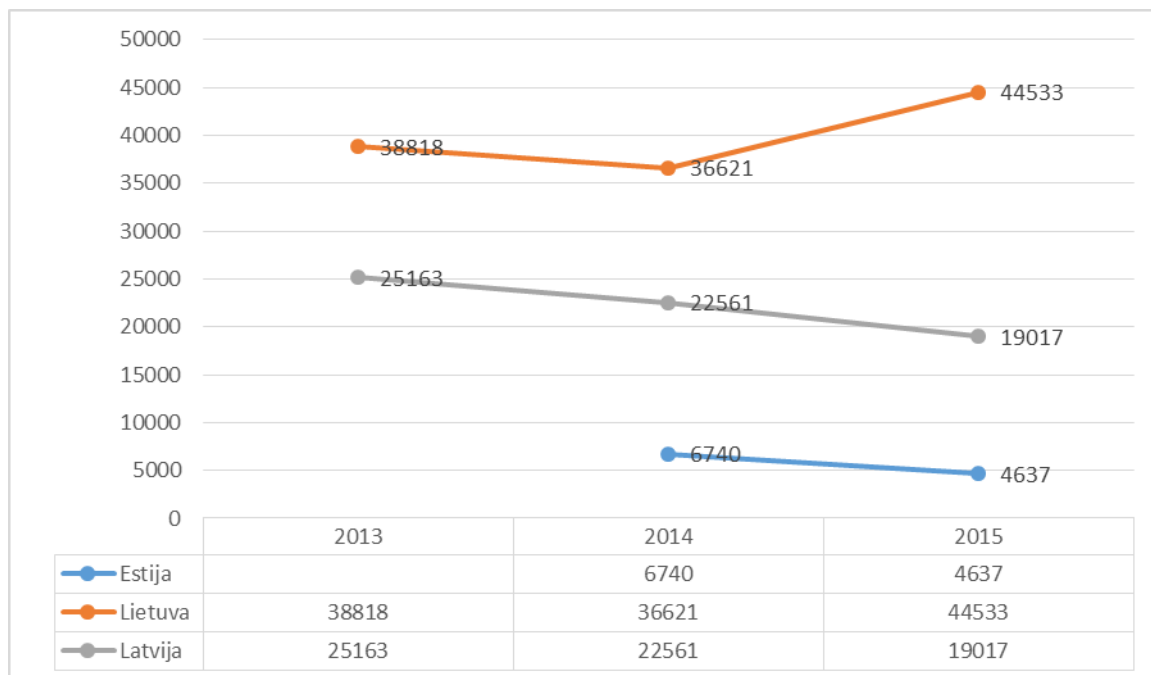
Gerėsių socialinių garantijų užtikrinimas – valstybės suteikia geras socialines garantijas tačiau skirtingai, nevisiems arba nepakankamai.

Mokesčių ir kainų mažinimas arba bent stabilizavimas – retai bet sulaukiamas kaikurių mokesčių ar kainų pamažėjimas.

Lėšų, skirtų darbuotojo apmokymui esant emigracijai, susigrąžinimas – neišdirbus tam tikro nustatyto laiko ir išvykus į užsieni darbuotojas turėtų susimokėti savo apmokymų išlaidas.

Silpnybės:

Mažas emigrantų ir piliečių aktyvumas – dauguma emigrantu net negalvoja grįžti nes jiems geriau svetimoje šalyje. Lietuvoje ir Latvijoje emigravimas nors ir pamažėjęs bet vis tiek yra nemažas ir gana stabilus, žmonės nebekreipia dėmesio į valdžios pažadus ir ieško kur geriau.



20 pav. Baltijos šalių emigracija 2013-2015m.

Sudaryta autorės



Darbdavių abejingumas ir išsisukinėjimai – atsiranda darbdavių kurie padidinus minimalų atlyginimą algų nepadidina, arba vykdo rotaciją tai slėpdami.

Neigiamos pasekmės verslui ir darbuotojams – darbo vietų mažėjimas, taip pat trūkumas tam tikrų sričių specialistų.

#### Galimybės:

ES lėšos skirtos didesnei informacijai skleisti apie galimybes mūsų šalyje – ES nori stiprinti ir stabilizuoti padėti kiekvienoje šalyje narėje, ypač dabar po nesena įvykusio euro įvedimo būtų puiki galimybė Lietuvoje ir Latvijoje skatinančiai ir motyvuojančiai dirbti ir likti šalyje programai. Emigrantų įtraukimas į politinį gyvenimą neleidžia paimiršti jiems savo šalies. Reikėtų imti pavyzdį iš Estijos: 1994 m. buvo įsteigtas Žmogaus teisių informacijos centras, kurio pagrindinis tikslas yra teikti žinias apie žmogaus teises ir kultūrą Estijoje. Prisidėti prie konstruktyvių diskusijų visuomenės ir žmogaus teisių problemų klausimais. 2008 m. prisidėjo prie vidaus reikalų ministerijos projekto susijusio su pabėgėliais kūrimu ir įgyvendinimu. Mokslinių įstaigų, atliekančių migracijos tyrimus, gausa Estija nepasižymi. 2007 metais Estijos Talino technologijos universitete įkurtas „Žmogaus teisių centras“ (ŽTC). Šis centras šiuo metu vykdo Europos Sąjungos 7-ąją bendrąją programą "Trans -Net (" tarpvalstybinio pobūdžio „Migracija ir transformacijos: Multi-Level analizė migrantų transnacionalizmas "). Taip pat Estijoje ŽTC 2012–2015 m. įgyvendino projektą pavadinimu: „Vienodo požiūrio tinklas“, kuriuo buvo siekiama skatinti lygu požiūrį ir geriasnę apsaugą nuo diskriminacijos, tvirtinant pilietinės visuomenės organizacijų tinklus, bendradarbiavimą ir strateginį palaikymą. ŽTC yra įsipareigojęs sekti ir suteikti visą informaciją apie žmogaus teises (įskaitant prieglobsčio teises ) geriau suprasti ir pasirūpinti žmogaus teisių apsaugos užtikrinimu šalyje.

ES didesnis dėmesys į šią problem tarptautinių mastu – reikėtų permastyti laisvų sienų klausimą. Griežtinti kitataučių įdarbinimą – sąlygas, jų skaičių ir galbūt net užmokestį. Nuo 1993. metų reglamentuoja, atvykstančių į Estiją užsieniečių , norinčių gyventi ir dirbti užsieniečių tvarką. Šiame įstatyme numatomas imigrantų skaičiaus apribojimas. 6 straipsnyje, teigiama, kad iki vienerių metų gyvenančių imigrantų skaičius neturėtų viršyti 0,05 % nuo nuolatinių gyventojų skaičiaus Estijoje. Lietuvoje užsieniečių padėtį nuo 1998 m. reglamentuoja įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties. Tai pagrindinis dokumentas apibrėžiantis migracijos politikos įgyvendinimą Lietuvoje. Jis yra koreguojami atsižvelgiant į ES teisinės normas. Tiesioginio ir bendro dokumento, kuris formuotų migracijos politiką Lietuvoje nėra, todėl nėra ir ilgalaikės migracijos politikos. Latvijoje kaip ir Lietuvoje Ilgalaikės valstybės strategijos nėra tiesiogiai taikytinos migrocijos politikos formavimui, bet yra apibrėžtos tam tikras nuostatas skirtas migracijos politikai atsižvelgiant į ES teisinės normas.

#### Grėsmės:

Imigrantų pagausėjimas – įvedus eurą atsiveria didesnės galimybės ir didesnis pasitikėjimas investuotojams iš kitų šalių to pasekoje galime sulaukti ir norinčių įsidarbinti kitų šalių piliečių. Reikalinga užtikrinta ir stabili kvotų sistema kaip Estijoje. 2013 metų pabaigoje Estijoje buvo išduoti 565 leidimai dirbti šalyje, nors kvota siekia 1000. Tai parodo, kad Estija išduoda mažiau leidimų, nes stengiasi užpildyti savo darbo vietas Estijos piliečiais ir, kad laisvų vietų skaičius, kurias gali užimti imigrantai nėra labai didelis. Lyginant Lietuvoje 2013 metais buvo išduoti 1158 leidimai dirbti užsieniečiams, tai parodo, koks didelis užsieniečių skaičius užima mūsų darbo vietas, nors Lietuvoje ir taip gausu bedarbių.

Darbo vietų šalyje mažėjimas – imigrantų didėjimas šalyje mažina galimybę įsidarbinti Baltijos šalių piliečiams jų šalyse. (14 lentelė)

14 lentelė. Bedarbių skaičius pagal trukmę Baltijos šalyse 2013-2014m. (Tūkst.)

Metai	Viso	Pusę metų	Iki 11 mėnesių	12 ir daugiau mėnesių
<b>Estija</b>				
<b>2013</b>	58,7	24,2	8,4	26,1
<b>2014</b>	49,6	19,7	7,5	22,5
<b>Lietuva</b>				
<b>2013</b>	192,5	25,7	37,2	88,3
<b>2014</b>	167,2	28,3	27,5	69,2
<b>Latvija</b>				
<b>2013</b>	115,9	110,5	113,3	117,0
<b>2014</b>	99,1	101,3	100,9	97,2

Parengta remiantis: Estijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://www.stat.ee>; Latvijos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: [http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala\\_isterm\\_nodarb/NB00010m.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8](http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala_isterm_nodarb/NB00010m.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8); Lietuvos statistikos departamento duomenimis. Prieiga: <http://osp.stat.gov.lt/web/guest/statistiniu-rodikliu-analize?portletFormName=visualization&hash=db4051e1-fb1d-4612-adcc-91d7547b4fad>

Korupcijos mažinimas – reikalingas pačių gyventojų teisingas informavimas, kas tai yra ir kaip to išvengti.

#### Strateginės alternatyvos

Remiantis visų tyrimų rezultatais pagrindinis sprendimas, kuris padėtų sumažinti darbo migracijos patiriamą žalą Baltijos šalyse, yra migracijos mažinimas. Kadangi migracijos procesas yra daugiaspektis, migracijos įgyvendinimo kompetencijos didinimas priklauso nuo valstybės, žmonių ir darbdavių. Siekiant sumažinti darbo migracijos ir jos pasekmes, reikia identifikuoti institucijų vaidmenį ir pabrėžti jų svarbą.

Apibendrinant, galima teigti, kad įgyvendinant darbo migracijos politiką būtina pritaikyti emigracijos mažinimo priemones, keliant ekonomikos lygį Baltijos šalyse, imigracija taps didesnė už emigraciją.

Vizija, misija, tikslai, uždaviniai, priemonės

Vizija – darbo migracijos politikos įgyvendinimas, bei migracijos mažinimas šalyse, piliečių ir valdžios „bendradarbiavimo“ principu.

Misija – užtikrinti migracijos mažėjimą šalyse, darbo vietų didinimą ir piletišumą.

Remiantis vizija ir misija yra iškeliami 3 pagrindiniai tikslai:

1 tikslas: didinti žmonių žinias apie migraciją

2 tikslas: suteikti geresnes sąlygas įgyti išsilavinimą

3 tikslas: skatinti emigrantų grįžimą

Siekiant įgyvendinti tikslą „didinti žmonių žinias apie migraciją“ iškeliami šie uždaviniai:

1 uždavinys: skleisti daugiau informacijos žiniasklaidoje darbo migracijos tema.

2 uždavinys: organizuoti emigrantų susibūrimus užsienyje.

3 uždavinys: informaciniai katalogai, programėlės ar kt. migracijos tema paskleidimas viešose vietose.

Siekiant įgyvendinti tikslą „suteikti geresnes sąlygas įgyti išsilavinimą“ iškeliami šie uždaviniai:

1 uždavinys: didesnis mokinio krepšelis

2 uždavinys: daugiau nemokamų vietų aukštosiose mokyklose

3 uždavinys: mokyklose vykdomos apklausos apie švietimo problemas.

Siekiant įgyvendinti tikslą „skatinti emigrantų grįžimą“ iškeliami šie uždaviniai:

1 uždavinys : minimalaus atlyginimo didinimas.

2 uždavinys: socialinių garantijų gerinimas ir užtikrinimas, vykdant apklausas ko žmonėms labiausiai trūksta ir ko jie tikisi.

3 uždavinys: darbo vietų kūrimas.

## IŠVADOS

1. Pateiktos politikos mokslų atstovų, darbo migracijos analizei taikomos teorijos leido susidaryti nuomonę apie teorijų sąsajas ir persipynimą, galimybę pritaikyti kelias teorijas ir sekti jų eiliškumą, bei pasikartojimą istorinio laikmečio eigoje. Politikos formavimo modeliai yra skirtingi ir dar ne visose šalyse susiformavę iki galo. Migracijos teorijos nėra šališkos, jos apima daug sričių ir disciplinų, todėl tiek formuojant ir įgyvendinant migracijos politiką, tiek sudarant teorinius migracijos ir darbo migracijos modelius susiduriama su įvairiapusiškumu, kuris turi įtakos darbo migracijai.

2. Atlikta Baltijos šalių migracijos tendencijų lyginamoji analizė parodė, kad šalyse vykdomos skirtingos politikos turėjo labai daug įtakos šalyse vykstantiems procesams. Migracijos srautams Lietuvoje įtakos turėjo ir istorinis pamatas (masinė migracija į JAV). Lietuvoje didžiausi srautai susidaro dėl grįžtamosios migracijos, tačiau yra imigrantų ir iš Rusijos, Baltarusijos ir Ukrainos. Latvijoje imigrantų kiekis pagrindė sudaro kitataučiai, ne Latvijos respublikos piliečiai. Didžioji dauguma imigrantų yra ne ES piliečiai (Rusija, Baltarusija, Ukraina), šių tryjų šalių piliečiai paskutiniaisiais metais sudarė beveik 50 proc. visų imigrantų. Grįžtamoji migracija šalyje labai minimali, kasmet emigruoja dvigubai daugiau nei imigruoja. Tuo tarpu Estijos vykdoma politika siejama su tautiškumu, vienybe, nedavė pagrindo didelio masto migracijai ir vyraujančios darbo migracijos šalys yra kaimyninės (pagrindė Suomija). Iš trečiųjų šalių imigracijos srautai Estijoje turi kvotas, todėl jos mastai nėra dideli.

3. Ilgalaikių strategijų lyginamoji analizė, parodė, kad Estijoje nuo pat nepriklausomybės atkūrimo migracijos ir darbo migracijos politikoje vyrauja vienintelis tikslas - tvarkos tvarumo. Darbo migracijos poveikiui stabilizuoti yra įvestos imigrantų kvotos, o tautinis nusiteikimas darbdavius skatina įdarbinti savo šalies piliečius. Tautinė vienybė tautiškumo palaikymas akcentuojami visose ilgalaikėse strategijose. Skirtingai nei Lietuvos ir Latvijos strategijose, Estijoje visada pateikiami ne tik tikslai ir prioritetai, tačiau ir pateikiami veiksmai ir priemonės, kurių neradome daugelyje Lietuvos, bei Latvijos strategijų. Lietuvos ir Latvijos strategijose išskiriamos ir minimos problemos, pateikiami pasiūlymai kaip jas spręsti, tačiau nenusakomos priemonės arba dažnai šios priemonės būna skirtos vienai iš pasekmių pašalinti, o ne visai problemai spręsti. Abiejuose valstybėse migracijos klausimai politikoje tarsi užmiršti, Latvijoje nėra ilgalaikės darbo migracijos įgyvendinimui skirtos strategijos.

4. Atlikus SSGG analizę, galima išskirti Lietuvoje ir Latvijoje vis dar tebeegzistuojantys darbo migracijos trukumai tai : kompetencijų stoka, pagrindinių politikos tikslų savitas suvokimas ir informacijos stoka, politikos nestabilumas ir vis dar pasitaikanti painiava nuostatose, bei teisiniuose aktuose. Nėra pamato, bei priemonių, kurios aiškiai būtų nukreiptos darbo migracijos srautams kontroliuoti. Lietuvoje ir Latvijoje darbo migracijos politikos įgyvendinimui nėra nustatytų ilgalaikių

tikslų. Estijoje politika vystėsi nuosekliai, todėl šiuo metu ją galime laikyti kaip pavyzdinę darbo migracijos srautų valdymo ir įgyvendinimo srityje.

## **REKOMENDACIJOS:**

1. Formuojant darbo migracijos politiką Lietuvoje ir Latvijoje reikia sudaryti ir priimti visą apimančią migracijos koncepciją, kurioje būtų reglamentuoti pagrindiniai tikslai ir pateiktos priemonės migracijos srautų reguliavimui, bei įgyvendinimui.

2. Siekiant ilgalaikių ir nuosiaklių politikos strategijų Lietuvos ir Latvijos teisiniai aktai, normos ir įstatymai turi būti nepainūs ir visiems suprantami (imigracijos ir pilietybės įstatymams taikoma). Taip pat reikalinga teisiškai apibrėžti darbo migracijos politikos įgyvendinimo priemones.

3. Lietuvoje ir Latvijoje integracijos politika turi sietis su bendru gyventojų augimo šalyje didinimu (pritraukti jaunimą iš užsienio, gyventi ir dirbti šalyje). Reikėtų imti pavyzdį iš Estijos, kurioje migracijos politika buvo formuojama nuo pat nepriklausomybės laikų ir visada einama viena linkme - tvarkos tvarumo. Darbo migracijos poveikiui stabilizuoti yra įvestos imigrantų kvotos, o tautinis nusiteikimas darbdavius skatina įdarbinti savo šalies piliečius. Institucijos atsakingos už imigracijos srautų reguliavimą privalo griežčiau taikyti imigrantų kvotas ir leidimų gyventi Lietuvoje bei Latvijoje išdavimą.

## LITERATŪRA

Vieno ir daugiau autoriaus knygos:

1. Castles, S., Miller. M. The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World. Second Edition, 2003. p.
2. Cohen, R. Migration and its enemies. Ashate, 2008
3. Čiubrinskas, V. (2011) Lietuviškas identitetas šiuolaikinės emigracijos kontekstuose. Kaunas
4. Geddes, A. The politics of migration and immigration in Europe. Sage, 2003.
5. Kazlauskienė, A. (2006), Protų nutekėjimo priežastys ir tendencijos: Lietuvos atvejis.
6. Pukelienė, V. Glinskienė, R. Beržinskienė, D. (2007, vasaris) Darbo jėgos migracija: globalinis aspektas. Taikomoji ekonomika. Sisteminiai tyrimai.
7. Sipavičienė, A. (2006) Tarptautinė gyventojų migracija Lietuvoje: modelio kaita ir situacijos analizė. Tarptautinė migracijos organizacija Vilnius.
8. Sipavičienė, A., Jeršovas, M. (2010) Darbo jėgos migracija: poreikis ir politika Lietuvoje. Europos migracijos tinklas Tarptautinė migracijos organizacija Lietuvos socialinių tyrimų centras. Vilnius: Sapnų sala.

Interneto publikacijos:

1. Bandza, J. Bieliakas, M. Pilipavičius, E. Tradicinių integracijos teorijų kritika, naujas požiūris. [Žiūrėta: 2016.03.20]. Prieiga per internetą: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:6IZE2wUYXHEJ:xa.yimg.com/kq/groups/22977016/1897562568/name/tradiciniu%2Bintegracijos%2Bteoriju%2Bkritika,%2Bnaujas%2Bpoziuris.doc+&cd=1&hl=lt&ct=clnk&gl=mx>
2. Bendrai apie EIF. [Žiūrėta: 2016.04.18] Prieiga per internetą: <http://www.epf-eif.lt/eif/node/37>.
3. ES oficialus leidinys. [Žiūrėta 2016.05.20] Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:LT:PDF>.
4. Grigalavičiūtė, G. (2016), Latvija siekia pažaboti emigraciją [Žiūrėta 2016.05.20]. Prieiga per internet: <http://olandijoslietuviai.lt/latvija-siekia-pazaboti-emigracija/>
5. Imigracijos politika. [Žiūrėta 2016.04.06] Prieiga per internetą: [http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/lt/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.12.3.html](http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/lt/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.3.html).
6. Integratsiooni sihtasutus 2008. [Žiūrėta 2016.04.23]. Prieiga per intrnetą: [http://www.meis.ee/bw\\_client\\_files/integratsiooni\\_sihtasutus/public/img/File/Rande\\_ja\\_varjupaigaga\\_tegelevad\\_org\\_2010](http://www.meis.ee/bw_client_files/integratsiooni_sihtasutus/public/img/File/Rande_ja_varjupaigaga_tegelevad_org_2010) .
7. Kripaitis, r., Romikaitytė B. (2005) Tarptautinė darbo jėgos migracija: jos esmė, formos ir ją sąlygojantys veiksniai, [Žiūrėta: 2016.03.10] Prieiga per internetą:

<http://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/objects/LT-LDB-0001:J.04~2005~1367163451255/datastreams/DS.002.0.01.ARTIC/content>.

- 8 Latvijas Republikos Imigrācijas likums, Nr. 169, ZINOTĀJS, 2002, Nr. 24 [Žiūrēta 2016.05.06]. priega per internetu: <http://likumi.lv/doc.php?id=68522>
- 9 Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030. Gadam. 2008. P.14 [Žiūrēta 2016.05.02] Priega per internetu: [http://www.latvija2030.lv/upload/lias\\_1redakcija\\_pilnv\\_final.pdf](http://www.latvija2030.lv/upload/lias_1redakcija_pilnv_final.pdf)
- 10 Luts P. (2013) Šimet išduotas mažiau nei 600 leidimų dirbti šalyje [Žiūrēta 2016.05.02] Priega per internetu: <http://uudised.err.ee/v/eesti/ebfdb200-bd27-4d35-a379-15fee3720934>.
- 11 Martin, Ph. Migrants in the global labor market. [Žiūrēta 2016.05.02] Priega per internetu: <http://www.gcim.org/attachements/TP1.pdf>;
- 12 Martin, Ph. L. Sustainable Migration Policies in a Globalizing World. Geneva. [Žiūrēta 2016.05.02] Priega per internetu: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms\\_193625.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_193625.pdf)
- 13 Misiūnas, A., Migracijos tendencijos. [Žiūrēta: 2016.02.27] Priega per internetu: <http://algmisiunas.home.mruni.eu/wp-content/uploads/2009/03/migracijos-tendencijos.doc>
- 14 Moteika, E. Adomėnas, M ir kt. (2006). Lietuvos valstybės ilgalaikė strategija Lietuvių emigracijos atžvilgiu. Strategijų studijų centras. Vilnius.
- 15 Petrukevičiūtė – Benkunskienė, V. (2004) Tarptautinės darbo jėgos migracijos reguliavimas užsienio šalyse. [Žiūrēta: 2016.03.04] Priega per internetu: [http://jaunasis-mokslininkas.asu.lt/smk\\_2004/Ekonomika/Petrukeviciute\\_Benkunskiene\\_Vaiva.htm](http://jaunasis-mokslininkas.asu.lt/smk_2004/Ekonomika/Petrukeviciute_Benkunskiene_Vaiva.htm).
- 16 Prieglobsčio ir migracijos politika. [Žiūrēta 2016.05.01] Priega per internetu: <http://emn.lt/wp-content/uploads/2013/06/3.Publication-of-Organisation-of-Asylum-and-Migration-Policy-in-Lithuania-LT.pdf>
- 17 Pugačiauskas, V. (1998). Politikos mokslų metodologija: naujasis institucionalizmas. [Žiūrēta: 2016.04.01]. Priega per internetu: <http://www.pugaciauskas.lt/study/b3smf1.html>.
- 18 Tyrimas apie migraciją į naujai nepriklausomą Estiją. [Žiūrēta 2016.05.02]. Priega per internetu: [http://www.miksike.ee/docs/referaadid2007/ranne\\_triinvillem.htm](http://www.miksike.ee/docs/referaadid2007/ranne_triinvillem.htm).
- 19 Tomanek, A. (2011), International Migration Theories [Žiūrēta: 2016.03.02] Priega per internetu: <http://understandingmigration.blogspot.com/2011/03/international-migration-theories.html>.
- 20 TÖÖJÕUPOUDUSE LEEVENDAMINE MIGRATSIOONI KAUDU. [Žiūrēta 2016.04.23] Priega per internetu: [http://www.sisekaitse.ee/public/ERV/SATISFYING\\_LABOUR\\_DEMAND\\_THROUGH\\_MIGRATION\\_IN\\_ESTONIA\\_eesti.pdf](http://www.sisekaitse.ee/public/ERV/SATISFYING_LABOUR_DEMAND_THROUGH_MIGRATION_IN_ESTONIA_eesti.pdf).
- 21 Urbonienė E. (2007) Ekonominės migracijos politika. [Žiūrēta 2016.04.14]. Priega per internetu: <http://www.geopolitika.lt/index.php/img/img/empty.html?artc=964>.
- 22 VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ AKADEMIJA EMT. Politika Aruanne (2010). [Žiūrēta 2016.04.20]. Priega per internetu: [http://www.sisekaitse.ee/public/ERV/2010\\_POLIITIKA\\_ARUANNE\\_\\_ee\\_final.pdf](http://www.sisekaitse.ee/public/ERV/2010_POLIITIKA_ARUANNE__ee_final.pdf).

Daktaro disertacijos:



1 Bileišis, M. (2012). Institucinis vyriausybės veiklos aspektas Lietuvos viešajame valdyme: daktaro disertacija. Mykolo Riomerio universitetas. Vilnius

#### Straipsniai:

- 1 Brettell, C. B., Hollifield, J. F. (2008) p. 3. [Žiūrėta 2016.05.03]. Prieiga per internet: <http://crcw.princeton.edu/migration/files/library/Migration%20Networks%20and%20Migration%20Decision-Making.pdf>
- 2 Damulienė, A. (2013) Migracijos problema Lietuvoje ir jos įtaka šalies ekonomikai, Business systems and economics Nr. 3 (1), p. 109-110
- 3 Glynn, I. ir Kleist, J.O. (2012) History, Memory and Migration: Perceptions of the Past and the Politics of Incorporation. Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan. [Žiūrėta: 2016.04.01] prieiga per internetą: <http://migration.oxfordjournals.org/content/early/2013/02/13/migration.mns009.full>.
- 4 Grigolytė R. (2014) D.Vaišnienė: būtina užtikrinti tinkamą kalbos vartojimą. [Žiūrėta 2016.05.02] Prieiga per internet: <http://lzinios.lt/lzinios/Lietuvoje/d-vaisniene-butina-uztikrinti-tinkama-kalbos-vartojima/176191>
- 5 Jocius, A (2016), Lietuva bijo įdarbinti užsieniečius. [Žiūrėta 2016.05.02] Prieiga per internetą: <http://lzinios.lt/lzinios/Ekonomika/lietuva-bijo-idarbinti-uzsieniecius/218893>
- 6 Martišius, S. (2006) Lietuvos statistikos darbai. Statistikos žurnalas Nr.45 p. 16
- 7 Prieglobsčio ir migracijos fondas 2014-2020. [Žiūrėta 2016.05.02]. Prieiga per internetą: [https://www.siseministerium.ee/public/Tagasip\\_rдумisfond/AMF\\_kaasamise\\_ettepanekud\\_LOPLIK.docx](https://www.siseministerium.ee/public/Tagasip_rдумisfond/AMF_kaasamise_ettepanekud_LOPLIK.docx) .
- 8 Urbelis V. (2005). Atgrasinimo strategijos raida ir pagrindiniai iššūkiai. Politologija. Nr. 3 (39) p.5
- 9 Valevičienė, N. (2013) Tarptautinė migracija struktūrinio teorijos požiūriu. Socialinis darbas Nr.12 (2) p. 254-256
- 10 Žikienė R. Liakaitė A. Darbo jėgos imigracijos politikos formavimo dimensijos. [Žiūrėta 2016.03.25] Prieiga per internetą: [http://leidykla.vgtu.lt/conferences/BME\\_2010/002/pdf/Art-Zitkiene\\_Liakaite.pdf](http://leidykla.vgtu.lt/conferences/BME_2010/002/pdf/Art-Zitkiene_Liakaite.pdf).

#### Konferencijų ir seminarų medžiaga

1 Inokaitytė, S. (2012). Serbijos politinių partijų pozicijos Kosovo nepriklausomybės klausimu. [Žiūrėta: 2016.04.01]. Prieiga per internetą: [http://vddb.library.lt/fedora/get/LT-eLABa-0001:J.04~2013~ISSN\\_2029-0225.V\\_13.PG\\_27-56/DS.002.0.01.ARTIC](http://vddb.library.lt/fedora/get/LT-eLABa-0001:J.04~2013~ISSN_2029-0225.V_13.PG_27-56/DS.002.0.01.ARTIC).

#### Statistiniai duomenys:

1 Latvijas statistikas departaments. [Žiūrēta 2016.04.26] Prieiga per internetu [http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala\\_isterm\\_iedz/IE0010m.px/table/tableViewLayout1/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe](http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala_isterm_iedz/IE0010m.px/table/tableViewLayout1/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe)

2 Europos migracijos tinklo duomenimis. [Žiūrēta 2016.04.28] Prieiga per internetu: <http://123.emn.lt/lt/imigracija/is-kur-grizta-lietuviai>

3 Estijos statistikas departaments <http://www.stat.ee/34287/?highlight=migration>

Kiti teisės aktai:

1 Amsterdamo sutartis, iš dalies pakeičianti ir papildanti Europos Sąjungos sutartį, Europos Bendrijų steigimo sutartis ir tam tikrus su jomis susijusius aktus. [Žiūrēta 2016.04.16]. Prieiga per internetu: [http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_1?p\\_id=29686](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_1?p_id=29686).

2 Asmens tapatybės kortelės. [Žiūrēta 2016.05.01]. Prieiga per internetu: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_1?p\\_id=359914](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=359914).

3 Ekonominės migracijos reguliavimo strategija. [Žiūrēta 2016.04.25]. Prieiga per internetu: <http://www3.lrs.lt/docs2/WEBEXWAK.PPT#383,1,Ekonominės migracijos reguliavimo strategija>.

4 Fonda 2007.gada programmas nolikums. [Žiūrēta 2016.05.05] Prieiga per internetu: [http://www.bm.gov.lv/lat/projekti/starptautiskie\\_projekti/?doc=11211;](http://www.bm.gov.lv/lat/projekti/starptautiskie_projekti/?doc=11211;)

5 Fonda 2008.gada programmas nolikums. [Žiūrēta 2016.05.05] Prieiga per internetu: [http://www.bm.gov.lv/lat/projekti/starptautiskie\\_projekti/?doc=11212.;](http://www.bm.gov.lv/lat/projekti/starptautiskie_projekti/?doc=11212;)

6 Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties. [Žiūrēta 2016.04.25] Prieiga per internetu: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_1?p\\_id=350564](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=350564).

7 Latvijos Respublikos Regioninės plėtros ir savivaldybių ministerija. Latvijas nacionālais attīstības plāns 2007-2013 gadam. [Žiūrēta 2016.04.16]. Prieiga per internetu: [http://www.nap.lv/in\\_site/tools/download.php?file=files/text/National\\_development\\_plan\\_2007-2013\\_lat.pdf](http://www.nap.lv/in_site/tools/download.php?file=files/text/National_development_plan_2007-2013_lat.pdf)

8 Latvijos Respublikos Bezvalstnieku likums. 2004 03 02. Vēstnesis Nr. 25.

9 Latvijos Respublikos Imigrācijas Nr. 169, ZIŅOTĀJS, 2002, Nr. 24

10 Latvijos Respublikos įstatymas Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta, Nr. 80 (2655).

11 Latvijos Respublikos įstatymas Republikas pilsėtas domes un novada domes vėlēšanu likums. Nr. 10 (141, 1994 01 25).

12 Latvijos Respublikos įstatymas Valsts sociālo pabalstu, Nr. 168 (2743), (2002 11 19).

13 Latvijos Respublikos Ministrų kabineto nutarimas No.813 „Regarding Residence Permits”2006 10 06.

14 Latvijos Respublikos Ministrų Kabineto Nutarimas Nr. 390, Sabiedrības integrācijas fonda nolikums. 2001 08 28.

15 Lietuvos respublikos vyriausybė. Pažyma dėl Lietuvos migracijos politikos gairių patvirtinimo 2014 01 15 Nr. NV 139.

16 Lietuvos respublikos pilietybės įstatymas. [Žiūrėta 2016.04.21]. Prieiga per internetą: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_1?p\\_id=340489](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=340489).

17 LR nutarimas dėl Lietuvos imigracijos politikos gairių patvirtinimo. [Žiūrėta 2016.04.28]. Prieiga per internetą: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_1?p\\_id=332671&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=332671&p_query=&p_tr2=).

18 Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 m. ilgalaikė strategija. [Žiūrėta 2016.04.28]. Prieiga per internetą: <http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Valstybes%20ilgalaikes%20strategijos/LT%20Ukio%20strategija/galutine040121.doc>.

19 Lietuvos Respublikos Imigracijos įstatymas, 1992 09 4, Nr. IX-1755, Žin., 1991, Nr. 27 – 730

20 Nutarimas dėl Lietuvos migracijos gairių patvirtinimo. [Žiūrėta 2016.04.25]. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/forms/legalAct.html?documentId=5338f7c0899d11e397b5c02d3197f382>.