

ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS
ISTORIJOS KATEDRA

AISTĖ JUOZAPAVIČIŪTĖ
Istorija ir politika studijų programos
II kurso studentė

NELEGALIOS IMIGRACIJOS KONTROLĖS POLITIKA
EUROPOS SĄJUNGOJE: NYDERLANDŲ IR BALTIJOS ŠALIŲ
ATVEJAI

Mokslinis vadovas: prof. dr. Rita Regina Trimonienė

Darbas originalus: Aistė Juozapavičiūtė (.....)

Šiauliai,
2017

TURINYS

IVADAS	3
1. NELEGALIOS IMIGRACIJOS TEORINIAI ASPEKTAI	16
1.1. Nelegalios migracijos priežastys	16
1.2. Nelegalios imigracijos sąvokos problema	20
2. EUROPOS SĄJUNGOS NELEGALIOS IMIGRACIJOS POLITIKA IR TEISINIS REGLAMENTAVIMAS	24
2.1. Europos Sąjungos nelegalios imigracijos kontrolės politika	24
2.2. ES nelegalios imigracijos teisiniai reglamentai	27
2.3. Europos Sąjungos imigracijos kontrolės politikos dilema.....	32
2.4. Nelegalios imigracijos kriminalizavimo aspektas Europos Sąjungoje.....	35
3. NELEGALIOS IMIGRACIJOS RODIKLIAI EUROPOS SĄJUNGOJE	39
3.1. Nelegalus rezidavimas Europos Sąjungoje	40
3.2. Nelegalios imigracijos palengvinimas	42
3.3. Prieglobsčio prašytojai.....	43
3.4. Nyderlandų ir Baltijos šalių nelegalios imigracijos apžvalga.....	44
4. NELEGALIOS IMIGRACIJOS KONTROLĖS MECHANIZMAI NYDERLANDUOSE IR BALTIJOS ŠALYSE	50
4.1. Nyderlandų vidinės imigracijos kontrolės principai	50
4.2. Baltijos šalių nelegalios imigracijos kontrolės mechanizmai ir praktinis įgyvendinimas.....	54
4.3. Nyderlandų ir Baltijos šalių lyginamoji analizė.....	65
IŠVADOS	68
LITERATŪRA IR ŠALTINIAI	70
SANTRAUKA	83
SUMMARY	85
PRIEDAI	87

ĮVADAS

Temos aptarimas. Nelegali imigracija jau daugiau nei 20 m. laikosi Europos Sąjungos (ES) imigracijos politikos darbotvarkės prioritetų sąrašė. ES teisiniuose reglamentuose pabrėžiama būtinybė kovoti su nelegalia imigracija, migrantų kontrabanda – pirmiausia glaudžiai bendradarbiaujant nacionaliniame ir tarptautiniame lygmenyje. Siekiant paaiškinti šio reiškinio atsiradimą ES kaip priežastis nurodoma sugriežtintą imigracijos ir prieglobsčio politiką. Sumažėjus galimybių legaliai patekti į Europą, migrantai renkasi alternatyvius kelius. Nelegali imigracija kaip masinis reiškinys Europoje pasireiškė nuo 1980 m.. Kilus naftos krizei, daugelis vakarų Europos šalių ėmėsi riboti atvykstančių imigrantų skaičių. Tokiu būdu, daugelis liko „už borto“ tačiau išsigelbėti, vis dėl to, reikėjo.

Pastaruoju metu viešajame diskurse nelegali imigracija yra dėmesio centre, kadangi, kartais net nepagrįstai, siejama su terorizmu, nusikalstamumu ir grėsme visuomenės gerovei. Nelegalių imigrantų grupė iš esmės yra silpna ir pažeidžiama bei, svarbiausia, nepageidaujama. Todėl kritiniais atvejais ypatingai migracijos kontekste – tokiais kaip beprecedentis masiškas imigrantų plūdimas į Europą nuo 2014 m. – taikiniu tampa visuomenėje nepageidaujamos žmonių grupės.

Europos Sąjungoje yra vystoma konvergencinė migracijos politika. Tai aiškiai pasireiškia kuriamos nelegalios imigracijos kontrolės politikos atveju. Nelegalios imigracijos kontrolės politika gana stipriai pažengusi integracijos procese. Tai patvirtina tokios skirtingos šalys kaip Nyderlandai ir Baltijos šalys. ES direktyvos dėl nelegalios imigracijos kontrolės mechanizmų perkeliamos į nacionalinę įstatyminę sistemą ir praktiškai įgyvendinamos. Tačiau neretai politikos tikslai ir praktinio įgyvendinimo rezultatai prasilenkia, todėl atsiranda spragos, kurios, šiuo atveju, sudaro sąlygas imigrantams nelegaliai patekti į ES.

Efektyvus nelegalios imigracijos valdymas tiesiogiai priklauso nuo ES šalių narių praktinio bendradarbiavimo. Šioje srityje vis dar trūksta pažangos. Todėl lieka neaišku, kiek šalys narės yra pasiryžusios dirbti kartu, nes tai yra ir tolimesnio ES likimo klausimas.

Istoriografija ir šaltiniai. Nelegalios imigracijos aspektas migracijos kontekste užima labai svarbią vietą ir yra vertas atitinkamo dėmesio, kadangi šis reiškinys valstybių ir visuomenių atžvilgiu neturi teigiamos įtakos. ES imigracijos politinėje darbotvarkėje pastaroji problema išlieka prioritetinga, todėl geriausiai nelegalios imigracijos kontrolės politika atsispindi Amsterdamo, Temperės, Hagos, Stokholmo programose ir Lisabonos sutartyje¹. Kituose Europos parlamento ir tarybos pranešimuose, veiksmų planuose kvestionuojamos nelegalios imigracijos problemos bei pateikiami prevenciniai nelegalios imigracijos mechanizmai². Pagrindinėse ES direktyvoje dėl nelegalios imigracijos užkardymo identifikuojamos spragos nelegalių imigrantų repatriacijos sistemoje ir pateikiami konkretūs sprendimo būdai efektyvesniam procedūrų vykdymui³. Kovoju su nelegalia imigracija skatinamas šalių narių bendradarbiavimas bei nurodoma imtis griežtesnių priemonių prieš nelegalių imigrantų neteisėtą įdarbinimą⁴. Nelegalios imigracijos statistinius duomenis surinkti labai sudėtinga dėl pačios nelegalios imigracijos pobūdžio, kadangi tokie žmonės slepiasi nuo visuomenės, neturi kontakto su formaliomis institucijomis. Įvairiuose šaltiniuose pateikiami skirtingi duomenys, todėl šiame darbe pagrįdai remiamasi Europos Sąjungos statistikos tarybos (EUROSTAT), Lietuvos Migracijos departamento (MD) ir valstybinės darbo inspekcijos (VDI), Latvijos sienos apsaugos (Valsts robežsardze), Estijos policijos ir sienos apsaugos (Politsei- ja Piirivalveamet) tarnybų pateikiamais oficialiais statistiniais duomenimis. Nagrinėjant Nyderlandų ir Baltijos šalių atvejus remiamasi pagrindiniais imigracijos kontrolės reglamentais tose šalyse: 2000

¹The Treaty of Amsterdam (1997). Interaktyvus [žiūrėta 2017 kovo 3d.] <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>; Tempere European Council 15 and 16 October 1999 presidency conclusions. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. kovo 3 d.] http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm; Komisijos komunikatas tarybai ir Europos parlamentui, *Hagos programa: Dešimt prioritetų ateinantiems penkeriems metams. Partnerystė Europos atsinaujinimo vardan laisvės, saugumo ir teisingumo srityje*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 kovo 3d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0184&from=LT>; The Stockholm Programme - An open and secure Europe serving the citizen. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. kovo 3 d.] http://www.tm.lt/dok/Stokholmo%20programa_ENG.pdf; Lisabonos sutartis 2007/C 306/01 iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos Bendrijos steigimo sutartį. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. kovo 3 d.] https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/lt_lisbon_treaty.pdf.

² Council of the European Union. *European Pact on Immigration and Asylum 2008*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 22 d.] <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2013440%202008%20INIT>; European Commission. *The Global Approach to Migration and Mobility*. 2011. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 22 d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0743&from=EN>;

European Commission. *An open and secure Europe: making it happen*. 2014. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 22 d.] http://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/basic-documents/docs/an_open_and_secure_europe_-_making_it_happen_en.pdf;

European Commission. *EU Action Plan against migrant smuggling (2015 - 2020)*. 2015. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 22 d.] https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eu_action_plan_against_migrant_smuggling_en.pdf

³ Directive 2008/115/EC of the European parliament and of the Council, *on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third - country nationals*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. kovo 3 d.] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:en:PDF>

⁴ Directive 2009/52/EC of the European parliament and of the Council, *providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third-country nationals*. Interaktyvus [žiūrėta kovo 3 d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0052&from=EN>.

m. Užsieniečių įstatymas (Vreemdelingenwet) ir 2000 m. Užsieniečių dekretas (Vreemdelingenbesluit) Nyderlanduose, 2004 m. įstatymas Dėl užsieniečių teisinės padėties Lietuvoje, 2003 m. Imigracijos įstatymas (Imigrācijas likums) Latvijoje, 2009 m. Užsieniečių įstatymas (Välismaalaste seadus) Estijoje

Nelegalios imigracijos problematiką analizuojančių darbų Europos ir Europos Sąjungos kontekste skaičius didelis, dėl to reikėtų išskirti darbus, kurie padės atskleisti ir analizuoti nagrinėjamos temos esmines problemas. Migracijos, politikos ir visuomenės centro (COMPAS) docentas ir vyresnysis mokslo darbuotojas Franck'as Düvell'is (Franck Düvell) analizuoja nelegalios imigracijos Europoje priežastis, atsižvelgdamas į istorines ir ekonomines šio reiškinių aplinkybes⁵. Įvertinęs šiuolaikinės politikos reakciją į migracijos tendencijas, jis siūlo tvaresnius šios problemos sprendimo būdus. Anot jo, globalizacijos ir mobilumo amžius reikalauja bendros tarptautinės migracijos politikos tam, kad būtų galima kontroliuoti ir apriboti migraciją. Tačiau tam, kad būtų galima kontroliuoti ir valdyti tokius socialinius procesus sėkmingai, pats procesas turi būti iš esmės kontroliuojamas. Reguliari migracija yra visada lydima nereguliarios migracijos srautų, todėl kyla abejonių ar bet kokia kontrolės forma gali užkirsti kelią nelegaliai imigracijai. Filosofai ir teisės teoretikai teigia, kad laisvo žmonių judėjimo apribojimai kertasi su liberaliais principais ir kelia fundamentalias etines dilemas. Migrantai neretai priima sprendimus patys ir vadovaujasi nepriklausomu požiūriu, kitaip tariant, migrantai ne visada paiso nuostatų ir vizos reikalavimų ar kontrolės postų ir visa tai ignoruoja. Todėl mokslininkai diskutuoja, ar migracijos kontrolė apskritai yra veiksminga, ir priešingai, ar tai nepadidina nelegalios imigracijos apimtys, žuvusių skaičiaus, žmogaus teisių pažeisimų?

Tarptautinės migracijos specialistės prof. Margaret Walton-Roberts ir doc. Jenna Hennebry naujausiame, konferencijos pagrindu sudarytame rinkinyje, analizuoja ES migracijos valdymo pokyčius ir organizacinius regioninės migracijos valdymo pertvarkymus, migracijos kontrolės eksternalizacijos politiką, kokią reikšmę turi besikeičianti ES migracijos politika Europai ir jos kaimyninėms šalims⁶. Migracijos ir įvairovės tyrimų prof. dr. Christof'as Roos'as (Christof Roos) analizuoja kaip ir kodėl ES šalys narės priima bendrą imigracijos politikos reglamentavimą. Imigracijos reguliavimas – tai pirminė valstybės suverenumo išraiška, kuomet ji nustato priėmimo

⁵ Düvell, Franck. *Illegal Immigration in Europe: Beyond Control?* United Kingdom: Antony Rowe Ltd, 2006; „Paths into Irregularity: The Legal and Political Construction of Irregular Migration”, *European Journal of Migration and Law* Nr. 13 (2011). P. 275-295; „The Pathways in and out of Irregular Migration in the EU: A Comparative Analysis”, *European Journal of Migration and Law* Nr. 13 (2011). P. 245-250; Düvell, Franck, et al. *Transit Migration in Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2014.

⁶ Walton-Roberts, Margaret, Hennebry, Jenna. *Territoriality and Migration in the EU Neighbourhood: Spilling over the Wall*. Netherlands: Printforce, 2014.

ir pašalinimo taisykles atvykėliams⁷. Tačiau ES nustačius migracijos politikos gaires, neabejotinai bus pažeistos šalies autonominės teisės šioje srityje.

Palyginti naujame, politikos mokslų prof. James'o F. Hollifield'o (James F. Hollifield), žemės ūkio ir išteklių ekonomikos prof. Philip'o L. Martin'o (Philip L. Martin) ir darbo ekonomistė Pia M. Orrenius knygoje pateikiamas sistemiškas ir platus didžiųjų pasaulio šalių, įskaitant ir ES imigracijos problemų vertinimas, didžiausią dėmesį sutelkiant į vis didėjančią atotrūkį tarp imigracijos politikos tikslų ir jos rezultatų⁸. Darbe analizuojamos ilgą patirtį ir dar visai naują imigracijos istoriją turinčios šalys, akcentuojant postkolojinialinės imigracijos pasekmes ir kaip šalys siekia kontroliuoti legalių ir negalių trečiųjų pasaulio šalių imigrantų patekimą ir įsidarbinimą ir kaip susidoroja su šių imigrantų socialine ir ekonomine integracija.

Leičesterio universiteto vyresnioji dėstytoja Gabriella Lazaridis darbas ypač aktualus pastarųjų teroristinių atakų kontekste⁹. Migracija ir saugumas vėl tapo pagrindine debatų tema viešame diskurse ES rūpinantis jos piliečių saugumu ir į Europą atvykstančių imigrantų teisėmis. Pastarieji naudojami tarptautinėmis žmogaus ir pabėgėlių teisėmis, tačiau atvykę į Europos šalis susiduria su kitokia realybe kaip patikra ir sekimas, asmeninių duomenų registravimas - pirmiausia saugumo sumetimais. Tokiais atvejais iškyla imigracijos dilemos ir didėja praraja tarp tikslų ir rezultatų.

Nyderlandai turi ilgą migracijos istoriją, todėl patirtis migracijos tyrimų srityje taip pat yra ilga ir išvystyta bei užima svarbią vietą mokslinėje srityje. Migracijos tyrimų centrai veikia Amsterdame, Utrechte, Leidene ir kituose šalies miestuose bei specializuojasi migracijos istorijos, teisės, etikos, integracijos ir kt. srityse¹⁰. Nelegali imigracija olandų visuomenėje nėra naujas reiškinys. Leideno universiteto teisės mokyklos dekanė, kriminologijos prof. Joanne van der Leun išskiria tris periodus, kurių metu valdžia atkreipė dėmesį į nelegalios imigracijos problemą: 1960–1969 m. daugiausia imigrantai plūdo iš Viduržemio jūros regiono, kuomet šalyje trūko nekvalifikuotos darbo jėgos; 1969–1991 m. vis dar buvo laikomasi „atlaidžios“ politikos nelegalių migrantų atžvilgiu, nepaisant to, kad nuo 1970 m. Nyderlandai ir kitos Vakarų Europos šalys įgyvendino griežtas imigracijos politikas. Tačiau tokiai situacijai darė įtaką praktinio įstatymų taikymo spragos. Nuo 1990 m. kovoti su nelegalia imigracija pradėta žymiai efektyviau, todėl valstybės vykdoma politika

⁷ Roos, Christof. *The EU and Immigration policies. Cracks in the wall of Fortress Europe?* UK: Palgrave Macmillan, 2013.

⁸ F. Hollifield, James, et al. *Controlling Immigration: A Global Perspective, Third Edition*. Stanford University Press, 2014.

⁹ Lazaridis, Gabriella. *Security, insecurity and migration in Europe*. United Kingdom: Ashgate publishing, 2011.

¹⁰ Centrum voor de Geschiedenis van Migranten, Institute for Migration and Ethnic Studies (Amsterdam); Centre for Migration Law (Radboud Nijmegen); European Research Centre On Migration and Ethnic Relations (Utrecht); History of International Migration, Institute of Immigration Law (Leiden); Maastricht Centre for Citizenship, Migration and Development (Maastricht).

nelegalios imigracijos atžvilgiu sulaukė daugiau dėmesio¹¹. J. van der Leun savo darbuose daug dėmesio skiria nelegalios imigracijos reiškiniui Nyderlanduose bei šalies politikai. Jos teigimu, valstybės vykdoma „vengimo politika“ (*discouragement policy*), kuomet siekiama nelegaliems imigrantams užkirsti priegią prie valstybės teikiamų paslaugų, nesulaukia atitinkamo palaikymo visuomenės tarpe. Vietinė valdžia, religinės bendruomenės ir gyventojai yra linę rūpintis nelegaliais imigrantais, nors tai prieštarauja oficialiai imigracijos politikai ir įstatymams. Konsultacijų metu šią problemą akcentavo Leideno universiteto migracijos istorijos prof. Marlou Schrover. Jos teigimu, žmonės, bažnyčios bendruomenės jautriai reaguoja į gatvėje skurstančius ir desperatiškai nusivylusius migrantus, todėl būdami neabejingi, stengiasi jiems kiek įmanoma padėti. M. Schrover ir kt. autorių redaguotoje knygoje „Illegal Migration and Gender in a Global and Historical Perspective“ nagrinėjamos istorinės ir globalios *nelegalumo* formavimosi aplinkybės ir lyčių problema, XIX a. imigracijos kontrolės pradžia Nyderlanduose ir „nelegalių užsieniečių“ atsiradimas¹².

Erasmus universiteto mokslininkas Dennis'as Broeders'as (Dennis Broeders) darbe analizuoja Nyderlandų ir Vokietijos atvejus kaip skaitmeninis sekimas tampa viena pagrindinių identifikacijos ir atskyrimo politikos įgyvendinimo priemonių nelegalių asmenų atžvilgiu. Analizuojama darbo rinkos kontrolės, sulaikymo ir išsiuntimo taikoma praktika¹³.

Nelegalios imigracijos problematikai Nyderlanduose skirta nemažai darbų aptarančių bendresnes problemas kaip pavyzdžiui, nereguliarių imigrantų įsitvirtinimas¹⁴. Erasmus universiteto docentas Arjen'as Leerkes'as (Arjen Leerkes), prof. dr. Godfried'as Engbersen'as (Godfried Engbersen), dr. Marion van San tyrimas parodė, kad nelegalūs imigrantai koncentruojasi ir įsitvirtina Olandijoje panašiu principu kaip ir jų tautiečiai gyvenantys legaliai, kitaip tariant, buriasi į savotiškas

¹¹ Leun, Joanne. *Looking for Loopholes Processes of Incorporation of Illegal Immigrants in the Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2003; „Excluding illegal migrants in The Netherlands: Between national policies and local implementation“, *West European Politics* Nr. 29:2 (2006). P. 310-326; Leun, Joanne, Kloosterman, Robert. “Going underground: immigration policy changes and shifts in modes of provision of undocumented immigrants in the Netherlands”, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* T. 97, Nr. 1 (2006). P. 59-68; Meeteren, Masja, et al. *Destination Netherlands. History of immigration and immigration policy in the Netherlands*. Hauppauge: Nova Science Publishers, 2013. P. 114-170.

¹² Schrover, Marlou, et al. *Illegal Migration and Gender in a Global and Historical Perspective*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008.

¹³ Broeders, Dennis. *Breaking Down Anonymity: Digital Surveillance of Irregular Migrants in Germany and the Netherlands*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2009.

¹⁴ Leerkes, Arjan, Engbersen, Godfried, San, Marion. Shadow Places: Patterns of Spatial Concentration and Incorporation of Irregular Immigrants in the Netherlands, *Urban Studies*, T. 44, Nr. 8, 2007. P. 1491–1516; Schinkel, Willem, „Illegal Aliens’ and the State, or: Bare Bodies vs the Zombie“, *International Sociology* 24(6) (2009). P. 779–806; Meeteren, Masja, et al. *Destination Netherlands: The Evolution of Migration from six origin countries to the Netherlands*, interaktyvus http://hitfoundation.eu/arbeidsmigrant/wp-content/uploads/2012/05/Destination_Netherlands_The_Evolution_of_Migration_from_Six_Origin_Countries_to_the_Netherlands.pdf ; Meeteren, Masja, *Irregular Migrants in Belgium and the Netherlands*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2014.

bendruomenės. Legaliai gyvenantys tautiečiai nelegaliems atvykėliams padeda įvairiais būdais įsitvirtinti priimančioje visuomenėje. Erasmus universiteto socialinės teorijos prof. Willem'as Schinkel'is (Willem Schinkel) analizuoja nelegalių imigrantų sulaikymo centrų prasmę globalizacijos akivaizdoje. Autorius teigia, kad globalumas (*globe*) siejasi per lokalias vietas, o *nelegalių atvykėlių* sulaikymo centrai kaip išimtinė erdvė yra globalaus tinklo politinis mazgas. Nereguliarių imigrantų sulaikymas kaip *homines sacri* yra reakcija į globalumą sureikšminant vietos svarbą, kitaip tariant – sulaikymo centras kaip siejamasis vietovės modelis ir tuo pačiu vieta esanti už įprastinės socialinės erdvės.

Pataruoju metu vis daugiau dėmesio skiriama kriminalinei nelegalios imigracijos pusei, ypačiai Nyderlanduose atlikta nemažai tyrimų šia tema¹⁵. A. S. Leerkes analizė parodė, kad nelegalių imigrantų tarpe Nyderlanduose yra būdingas nusikalstamumas, kuris kyla dėl marginalizacijos ir socialinio kapitalo trūkumo. Nelegalių imigrantų nusikalstamumas (12 – 25 m. amžiaus) atspindi panašias tendencijas vyraujančias legalių imigrantų tarpe. Tačiau G. Engbersen ir J. van der Leun teigimu, didžioji dalis nelegalių imigrantų nėra linkę į nusikalstamumą, išskyrus tuos, kurie užsiima narkotikų prekyba. *Nusikaltėlio nelegalaus imigranto* sąvoka pirmiausia atspindi pasidalijimą tarp pageidaujamų ir nepageidaujamų imigrantų, kas yra griežtesnės imigracijos politikos pasekmė.

Baltijos šalyse nelegalios imigracijos fenomenas susilaukia mažiau dėmesio. Galima daryti prielaidą, kad tokia situacija vyrauja dėl menko nelegalių imigrantų skaičiaus. Pastarieji nekelti realios grėsmės socialinei gerovei ar valstybės saugumui, todėl nėra prioritetas politinėje darbotvarkėje. Baltijos šalių esminė problema yra žmonių emigracija nei imigracija. Tačiau šios šalys netolimoje ateityje neišvengiamai turės skirti daugiau dėmesio imigracijos politikai ir jos efektyviam įgyvendinimui.

Atskirai būtina aptarti nelegalios imigracijos tyrimus Baltijos šalyse. Lietuvoje nelegalios imigracijos tyrimų ir dėmesio skiriama daugiau nei Latvijoje ir Estijoje. Galima daryti prielaidą, kad tokia situacija susiklostė, nes nelegalių imigrantų srautai Latvijoje ir ypač Estijoje yra mažesni nei Lietuvoje, todėl toks reiškinys nėra aktualus.

Apskritai imigracija Lietuvoje pradėta įdėmiau tyrinėti ES pradėjus skirti finansavimą tyrimams atlikti, negana to, Nepriklausomos Lietuvos migracijos patirtis palyginti trumpa. Tačiau prieš 25 m. Lietuva tapo tarptautinio migracijos proceso dalimi, todėl nelegali imigracija kaip paralelinis

¹⁵ Engbersen, Godfried, der Leun, Joanne. „The social construction of illegality and Criminality”, *European Journal on Criminal Policy and Research* 9 (2001). P. 51–70; Leerkes, Arjen, „Embedded crimes? On the overlapping patterns of delinquency among legal and illegal immigrants in the Netherlands”, *The Netherlands' Journal of Social Sciences*, Nr. 40 (1) (2004). P. 1-19; Staring, Richard. „Facilitating the Arrival of Illegal Immigrants in the Netherlands: Irregular Chain Migration versus Smuggling Chains“, *Journal of International Migration and Integration*, Nr. 5(3) (2004). P.273-294; Leerkes, Arjen, *Illegal Residence and Public Safety in the Netherlands*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2009.

legalios migracijos reiškinys neišvengiamai palietė ir Lietuvą. Migracijos tyrimus Lietuvoje skatina Lietuvos socialinių tyrimų centro (LSTC) etninių tyrimų institutas, Tarptautinė migracijos organizacija (TMO) bei ES parama. Išskirtinai šiai problemai daugiausia dėmesio skyrė, šiuo metu TMO biuro Vilniuje vadovė Audra Sipavičienė, Vilniaus universiteto (VU) docentė Danutė Tureikytė, prof. Vida Kanopienė, šiuo metu TMO Vilniaus biuro programų koordinatorius Mantas Jeršovas, Erikas Slavėnas. A. Sipavičienės 1996 m. studija orientuota į Lietuvos empirinių duomenų analizę ir atstovauja demografiniai paradigmai. Studijoje pateikiami apklausos rezultatai ir analizė iš Užsieniečių registracijos centro. Apklausos atskleidė nelegalių imigrantų motyvus, priežastis, bandoma sudaryti nelegalių imigrantų profilius¹⁶. A. Sipavičienės, V. Kanopienės, D. Tureikytės nelegalios imigracijos reiškinio Lietuvoje socio-demografiniai tyrimai atlikti 2000 m. leido palyginti nelegalios imigracijos pokyčius. Apklausos atskleidė, kad pagrindiniai motyvai palikti kilmės šalį – grėsmė gyvybei ir laisvei. Kita dalis respondentų nurodė ekonominius sunkumus. Tyrimas parodė, kad motyvai skiriasi priklausomai nuo kilmės šalies. Pagrindinis migrantų tikslas – pasiekti išsivysčiusias Europos šalis, kur yra įsitvirtinusių giminaičių, draugų ar tėvynainių.

2012 m. A. Sipavičienės ir M. Jeršovo tyrimas parodė, kad fiktyvių santuokų sudarymas padeda nelegaliai patekti į Lietuvą. Kadangi Lietuva laikosi ribojančios imigracijos politikos, todėl trečiųjų šalių piliečiai neatitinkantys reikalavimų gyventi šalyje, gali ir bando imigruoti tokiais būdais¹⁷.

E. Slavėno darbai konkrečiai skirti nelegalios imigracijos Lietuvoje ir Baltijos šalyse problemai nušviesti. Straipsnyje „Nelegali migracija per rytinę Lietuvos sieną: dabartinė padėtis“ nelegali imigracija Lietuvoje nagrinėjama platesniame – rytų kaimynystės ir ES plėtros kontekste, atsižvelgiant į du šio reiškinio aspektus: readmisijos sutartys su Nepriklausomų valstybių sandraugos (NVS) kaimynėmis šalimis; išorinės sienos kontrolė ir vizų politika¹⁸. E. Slavėnas remdamasis empirinių duomenų analize pateikia pagrindinius praktinius legalios ir nelegalios imigracijos valdymo bruožus Lietuvoje, Latvijoje ir Estijoje ir identifikuoja pagrindines problemas¹⁹.

¹⁶ Sipavičienė, Audra, Nelegalių migrantų tranzitas per Lietuvą, Vilnius, 1996.

¹⁷ Sipavičienė, Audra, Jeršovas, Mantas. „Fiktyvios santuokos kaip nelegalios migracijos kanalas“, *Europos migracijos tinklas*, 2012. Interaktyvus [žiūrėta kovo 5 d.] http://www.iom.lt/images/publikacijos/failai/1428649183_Fiktyvios-santuokos_Santrauka_LT.pdf

¹⁸ Slavėnas, Erikas „The issue of illegal migration through Lithuania’s Eastern borders: current state of affairs“, *konferencijos medžiaga*, 2002. Interaktyvus [žiūrėta sausio 9 d.] <http://www.elibrary.lt/resursai/Mokslai/LKA/11.pdf>; *Nereguliari migracija į Baltijos valstybes. Disertacija*. Vilnius, 2000;

¹⁹ Slavėnas, Erikas „The Baltic States in the new enlarged Europe: implications to migration management“, *Managing migration in the Baltic States in the framework of the EU enlargement process*, Helsinki: International organisation for migration, 2000. Nereguliari migracija tarptautinėje praktikoje: trys aspektai, *Politologija*, Nr. 3(12) 2000;

Bendrame Baltijos šalis kontekste, verta paminėti Europos parlamentinių tyrimų tarnybos politikos analitikės Joanna Apap darbą „Imigracijos įstatymai ir žmogaus teisės Baltijos šalyse“²⁰. Studijoje pateikiama lyginamoji imigracijos teisės praktikos analizė, konkrečiai išsiuntimo ir administracinio sulaikymo srityse Baltijos šalyse.

Reikėtų išskirti Mykolo Riomerio universiteto magistrantės Eglės Macijauskaitės darbą apie valstybės sienos apsaugos veiklą įgyvendinant nelegalios migracijos kontrolę²¹. VSAT yra pagrindinė institucija, kuriai priskirta kontroliuoti ir kovoti su nelegalia imigracija. Tačiau efektyviai nelegalios migracijos kontrolei kelių pastoja nepakankamai apibrėžta VSAT kompetencija ir įgaliojimai. Anot autorės, šalyje nėra sudaryto aiškaus mechanizmo kaip visos nelegalios imigracijos kontrolės institucijos (Migracijos ir policijos departamentai) turi pasiskirstyti uždavinius tarpusavyje.

Latvijoje veikia Diasporos ir Migracijos tyrimų centras prie Latvijos Universiteto, kurio tikslas skatinti tyrimus diasporos ir migracijos procesų temomis, ruošti tarptautines ataskaitas bei tyrimus pripažįstamus tarptautiniame lygmenyje²². Nors nelegalios imigracijos reiškinys Latvijoje plačiau nenagrinėjamas, tačiau verta paminėti politologą Ivar'ą Indan'ą (Ivars Indans). Jis savo disertacijoje „Tarptautinė migracija ir Latvijos politika po įstojimo į Europos Sąjungą“ nagrinėja ES imigracijos teisminę ir politinę raidą bei problematiką socialinių ir ekonominių iššūkių kontekste. Autorius analizuoja didžiausių Latvijos verslo įmonių interesus dėl darbo jėgos ir migracijos bei atkreipia dėmesį į nelegalios imigracijos riziką Latvijoje²³. Darbe trumpai aptariama nelegalios imigracijos faktoriai Latvijoje. Didžioji dalis imigrantų į Latviją atkeliauja iš NVS arba Centrinės Azijos šalių. Didžioji dalis nelegalių migrantų nekvalifikuoti, koncentruojasi Rusijoje ir dirba nelegaliai statybų, žemės ūkio sektoriuose. NVS ir Azijos šalių migrantai paprastai neturi rusų kalbos barjerų, todėl lengviau gali migruoti į Rusiją ir nejausti psichologinio spaudimo. Tačiau nelegalai siekia patekti į Šengeno erdvei priklausančias šalis. Todėl Baltijos valstybės tokiems migrantams yra lyg „tramplynas“ į Europą.

²⁰ Apap, Joanna „Immigration law and Human Rights in the Baltic States“, Helsinki: International organisation for migration, 2002.

²¹ Macijauskaitė, Eglė. *Valstybės sienos apsaugos tarnybos veikla įgyvendinant nelegalios migracijos kontrolę. Magistro darbas*, Kaunas, 2011.

²² Centre for Diaspora and Migration Research, University of Latvia. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 10 d.] <http://www.diaspora.lu.lv/eng/>

²³ Indāns, Ivars, *Starptautiskās migrācijas procesi un Latvijas politika pēc pievienošanās Eiropas Savienībai (Tarptautinė migracija ir Latvijos politika po įstojimo į Europos Sąjungą), Diplominis darbas*. Ryga, 2012. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 10 d.] <https://dspace.lu.lv/dspace/handle/7/4788>

Linda Krūmiņa, Solvita Gindra, Ineta Logina parengtoje EMT studijoje „Latvijas priimtos praktinēs priemonēs dēl neregularios migrācijas mažinimo”²⁴ pateikiamas dabartinis politinis požiūris, esančių mechanizmų ir priemonių Latvijoje susijusių su neteisėta imigracija taikymas ir funkcionavimas.

Situacija Estijoje labai panaši. Migracijos ir Urbanistinių studijų centras tiria šalies vidinės migracijos problemas²⁵. Helina Maasing parengtoje EMT ataskaitoje „Praktinis atsakas į nereguliarią migraciją Estijoje“ pateikiamas politinis požiūris į nelegalią imigraciją apskritai bei nacionalinės politikos gairės, praktinės priemonės, kurios taikomos nelegalios imigracijos atžvilgiu²⁶. Taip pat analizuojama ES politikos ir teisės poveikis Estijos nacionalinei politikai ir įstatymams. Be to, vertėtų paminėti Siiri Leskov‘o (Siiri Leskov) magistro darbą, kuriame nagrinėjama nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių Estijoje grąžinimo problematika²⁷. Autorius, siekdamas nustatyti pagrindines tarptautinio bendradarbiavimo problemas dėl nelegalių trečiųjų šalių piliečių išsiuntimo, atliko 10 ekspertų apklausą iš Estijos, Nyderlandų, Belgijos ir Šveicarijos. Ekspertų teigimu, priemonės dėl nelegalių asmenų išsiuntimo kiekvienoje šalyje neturi didelių skirtumų. Anot jų, svarbiausias elementas išsiuntimo grandyje – pareigūnų tarptautinis bendradarbiavimas su įvairiomis šalimis. Neturint kontaktų – pasidaro labai sudėtinga atlikti grąžinimo procedūrą.

Darbe remiamasi straipsniais, šiuo atveju padedančiais geriau suvokti ES tarptautinius santykius, suprasti jų problemišumą, kadangi akcentuojamos esminės ir visuomenei svarbios problemos. Tai padeda geriau suvokti viešajame diskurse vyraujančias tendencijas.

Specialiai šiam darbui buvo atlikta sociologinė apklausa (Priedas Nr. 4), sudaryta remiantis Audros Sipavičienės 1996 m. ir 2000 m. apklausų pagrindu. Kadangi Užsieniečių registracijos centras negali sudaryti sąlygų, norint apklausti sulaikytus nelegalius asmenis, kurie laukia išsiuntimo iš šalies, todėl, apsvarsčius galimybes, buvo pasirinkta anonimiškai apklausti prieglobsčio prašytojus. Anketas užpildė 17 Pabradės Užsieniečių registracijos centro prieglobsčio prašytojų iš Baltarusijos, Uzbekijos, Afganistano, Tadžikijos, Čėčėnijos, Kubos, Armėnijos ir Ukrainos. Amžius 23–63 m.

²⁴ Krūmiņa, Linda, Gindra, Solvita, Logina, Ineta, Practical measures taken by Latvia for reducing irregular migration, *European Migration Network*, Ryga, 2011. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 10 d.] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/irregular-migration/lv_20120216_irregular_migration_en_version_final_en.pdf

²⁵ Centre for Migration and Urban Studies, University of Tartu. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 10 d.] <http://cmus.ut.ee/>

²⁶ Maasing, Helina, Practical responses to irregular migration in Estonia, *European Migration Network*, Talinas, 2011. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 10 d.] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/irregular-migration/ee_20111129_irregular_migration_eng_final_en.pdf

²⁷ Leskov, Siiri, *Kolmandate riikide kodanike väljasaatmisega seotud probleemid Eestis* (Trečiųjų šalių piliečių išsiuntimo problemos Estijoje). *Magistro darbas*. Talinas, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 10 d.] https://digiriitl.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/16/2016_Leskov%20.pdf?sequence=1

Reikia pabrėžti, kad prieglobsčio prašytojai nėra nelegalai, todėl kai kurie anketos klausimai jiems pasirodė per daug asmeniškai ir galintys turėti įtakos ateityje. Todėl ne visi klausimai buvo pilnai atsakyti. Konkrečiai šiuo atveju buvo gilinamasi į kontrabandininkų paslaugų naudojimąsi – kaina, tikslus kelionės maršrutas, priemonės. Apklausos dalyviai nurodė nežinantys apie tokias paslaugas arba nesinaudojo atkeliaudami į Lietuvą. Pagrindinės kelionės priemonės – traukinys, kelionė autostopu. Viena moteris nurodė dalinai esanti prekybos žmonėmis auka. Apklausa, vis dėl to, nedavė norimų rezultatų, todėl šiam darbui įtakos neturėjo. Apklausa nedavė norimų rezultatų dėl kelių priežasčių: dėl tam tikrų aplinkybių pasirinkta netinkama respondentų grupė bei apklausos metodai.

Tyrimo problema. Pastaraisiais dešimtmečiais globalizacijos akivaizdoje Europa susiduria su itin sudėtingais nelegalios imigracijos iššūkiais, todėl svarbu suvokti ir įvertinti šio reiškinio pasekmes. Pirmiausia akcentuojamos būtinos šio reiškinio prevencijos priemonės kaip griežtesnis imigracijos valdymas, sienų kontrolė, nelegalų sulaikymas ir deportavimas. Todėl šiame darbe siekiama išsiaiškinti, kodėl nelegalios imigracijos klausimas atsiduria Europos Sąjungos ir kai kurių šalių narių politinės darbotvarkės prioritetų sąrašuose. Kokie kontrolės mechanizmai taikomi kontroliuojant nelegalios imigracijos srautus ir kokios kyla pagrindinės imigracijos valdymo problemos? Nyderlanduose imigracijos procesai kelia daug kontraversiškų diskusijų, o populizmo viršūnėje atsidūrė antiimigraciniai šūkių ir šalies tapatybės išsaugojimo problema. Šalis susiduria ne tik su legalių, bet ir nelegalių imigrantų gausa, todėl svarbu išsiaiškinti, kaip yra sprendžiama pastaroji problema ir kaip Nyderlandų patirtis galėtų būti reikšminga Baltijos šalims. Baltijos šalys, skirtingai nei Olandija, nesusiduria su dideliais nelegalų srautais ir jų keliamais iššūkiais, tačiau ateityje ši problema neabejotinai taps aktuali šių šalių valdžiai ir visuomenei.

Temos aktualumas ir naujumas. 2014 migracijos krizė – tai didelis iššūkis ES solidarumui. Iškilo naujos ES šalių narių pozicijos ir pragmatiški interesai skaldantys Europos vienybę, kas yra labai svarbu siekiant gilesnės integracijos migracijos srityje. Siekiant efektyviai kontroliuoti imigraciją yra būtina bendradarbiavimo sąlyga, tačiau besiskaldančioje Europoje bendradarbiavimas blėsta, ką nuolatos pabrėžia ES aukščiausių institucijų vadovai ir politikos formuotojai. Nelegalios imigracijos problemos, neabejotinai, dar ilgai išliks ES politikos darbotvarkėje bei žiniasklaidos akirtyje. Todėl svarbu tirti ir kalbėti apie ES vykdomą politiką nelegalios imigracijos atžvilgiu, kaip šie procesai paveikia nacionalinių valstybių interesus, šiuo atveju Nyderlandų ir Baltijos šalių, kokios numatomos ateities perspektyvos.

Bandymas pažvelgti į istoriškai skirtingas Nyderlandų ir Baltijos šalių pozicijas dėl nelegalios imigracijos – naujas įnašas moksliniuose tyrimuose Lietuvoje, kadangi nelegali imigracija vis dar

nesusilaukia atitinkamo dėmesio ne tik Lietuvoje, bet Latvijoje ir Estijoje. Nelegali imigracija įgauna vis naujas formas kaip nelegalios imigracijos palengvinimas (*facilitation of illegal immigration*), organizuoti tarptautiniai kriminaliniai tinklai, fiktyvios santuokos. Tokie reiškiniai paliečia ir Baltijos šalis, kadangi pastarosios yra nelegalių migrantų iš Azijos koridorius į Europą. Todėl būtina didinti tyrimų apimtį šioje srityje norint suprasti reiškinio problematikumą ne tik nacionaliniame, bet ir tarptautiniame lygmenyje.

Temos chronologinės ribos. Darbo chronologinės ribos apima 2004–2017 metus, t. y. nuo Lietuvos, Latvijos ir Estijos įstojimo į Europos Sąjungą iki šių dienų. Žinoma, siekiant geriau suprasti dabartinės imigracijos kontrolės politikos raidą, būtina atsižvelgti ir į ankstesnę praktiką šiek tiek peržengiant nurodytas chronologines ribas.

Tyrimo objektas. Europos Sąjungos nelegalios imigracijos kontrolės politika ir praktinis įgyvendinimas bei nacionaliniai Nyderlandų ir Baltijos šalių nelegalios imigracijos kontrolės principai.

Darbo tikslas. Šio darbo tikslas išanalizuoti ir identifikuoti Europos Sąjungos nelegalios imigracijos kontrolės politikos principus ir priemones bei pastarųjų pritaikymą/nepritaikymą ir (ne) įgyvendinimo bei vykdymo problemas nacionaliniame Nyderlandų ir Baltijos šalių lygmenyje.

Uždaviniai.

1. Išnagrinėti Europos Sąjungos nelegalios imigracijos kontrolės politiką ir teisinį reglamentavimą.
2. Išanalizuoti ir apibendrinti nelegalios imigracijos apimtį Europos Sąjungoje, Nyderlanduose ir Baltijos šalyse.
3. Išanalizuoti nelegalios imigracijos valdymo principus ir praktinį įgyvendinimą Nyderlanduose ir Baltijos šalyse, nustatyti iš to kylančias problemas ir jų priežastis.
4. Pateikti lyginamąją Nyderlandų ir Baltijos šalių nelegalios imigracijos valdymo analizę Europos Sąjungos integracijos kontekste.

Tyrimo metodai. Šio darbo parengimui pasitelkiami šie metodai²⁸:

Sintezės – taikomas išanalizavus prieinamą medžiagą ir nustačius reiškinio problemas.

Aprašomosios statistikos – naudojamas analizuojant nelegalios imigracijos statistinius duomenis ES, Nyderlanduose ir Baltijos šalyse, aprašant duomenis galima daryti tam tikras išvadas.

Turinio analizės metodas – taikomas analizuojant ES, Nyderlandų ir Baltijos šalių teisės aktus, politines programas ir pranešimus.

²⁸ Salatkienė, Birutė Kazimiera, et al. Studentų istorikų rašto darbai. Metodinės rekomendacijos. *Šiaulių universitetas*, 2015. Interaktyvus [žiūrėta 2017 gegužės 5 d.] http://www.su.lt/bylos/fakultetai/ik/doc/studentu_istoriku_rasto_darbai.pdf

Mokslinės literatūros ir šaltinių analizės metodas – taikomas nagrinėjant ES, Nyderlandų ir Baltijos šalių prieinamą istoriografinę medžiagą nelegalios imigracijos problematika

Anketinės apklausos metodas – buvo panaudotas vykdant prieglobsčio prašytojų, esančių Užsieniečių registracijos centre Pabradėje sociologinę apklausą.

Darbo struktūra. Darbą sudaro keturi skyriai su poskyriais. Pirmame skyriuje aptariami teoriniai nelegalios imigracijos aspektai tokie, kaip imigracijos priežastys bei nelegalios imigracijos teorizavimo bandymai. Taip pat aiškinamasi nelegalios imigracijos ir nelegalumo koncepcijų ir sąvokų genezė ir problemiškas. Antrame skyriuje analizuojama Europos Sąjungos nelegalios imigracijos kontrolės politika ir teisinis reglamentavimas, imigracijos valdymo mechanizmai, nustatomos problemos ir priežastys bei kylančios imigracijos kriminalizavimo prielaidos. Trečiame skyriuje pateikiami nelegalios imigracijos skaičiai ES, Nyderlanduose ir Baltijos šalyse bei sulaikytų migrantų kontrabandininkų skaičius. Ketvirtame skyriuje konkrečiai analizuojama nelegalios imigracijos kontrolės praktinis įgyvendinimas ir problemos Nyderlanduose ir Baltijos šalyse. Galiausiai pateikiama šių šalių lyginamoji analizė, atskleidžiami pagrindiniai skirtumai ir panašumai bei tokių sąlygų susidarymo priežastys. Darbas užbaigiamas Išvadamis.

Santrumpos

COMPAS – Centre on Migration, Policy and Society (Migracijos, politikos ir visuomenės centras)

EB – Europos Bendrija

EK – Europos Komisija

EKP - Europos kaimynystės politika

EMSC – European Migrant Smuggling Centre (Europos neteisėto asmenų gabenimo centras)

EMT – Europos migracijos tinklas

ES – Europos Sąjunga

EURODAC - European Dactyloscop (Europos daktiloskopinės informacijos sistema)EUROPOL – The European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (Europos Sąjungos kriminalinės žvalgybos agentūra)

EUROSTAT - Europos Sąjungos statistikos tarybos

FRONTEX – The European Border and Coast Guard Agency (Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra)

GPMM – Globalus požiūris į migraciją ir mobilumą

INTERPOL – International Criminal Police Organisation (Tarptautinė kriminalinės policijos organizacija)

LSTC - Lietuvos socialinių tyrimų centras

MD – Migracijos departamentas (prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos)

NVS – Nepriklausomų valstybių sandrauga

SIS – Schengen Information System (Šengeno informacijos sistema)

SLTD – Stolen and Lost Travel Documents (Interpol'o pavogtų ir pamestų kelionės dokumentų duomenų bazė)

TMO – Tarptautinė migracijos organizacija

TŠP – Trečiųjų šalių piliečiai

TVRT – Teisingumo ir vidaus reikalų taryba

VDI – Valstybinė darbo inspekcija (prie Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos)

VIS – Visa Information System (Vizų informacinė sistema)

VSAT – Valstybės sienos apsaugos tarnyba

1. Nelegalios imigracijos teoriniai aspektai

1.1. Nelegalios migracijos priežastys

Migracija yra žmonių judėjimas iš vieno regiono ar šalies į kitą. Šiam procesui paaiškinti taikomas skirtingų teorijų rinkinys, tačiau bendra migracijos teorija kol kas dar neišvystyta. Visos teorijos daugiausia aprašo savanorišką ir savarankišką asmenų migraciją, o dauguma jų tik iš dalies pritaikytos tiriant skirtingos rūšies migraciją, pvz., pabėgėlių migraciją ar, šiuo atveju, nelegalią migraciją. Gerai suvokiant migracijos priežastis ir jos apimtis galima kontroliuoti tiek legalios, tiek ir nelegalios migracijos srautus ir su tuo efektyviau kovoti. Tačiau, globalizacijos ir vartotojiškos visuomenės amžiuje kyla debatai, ar laisva prekyba ir laisvas žmonių judėjimas turėtų būti savaime suprantamas dalykas, ar visgi reikia imtis migraciją apribojančių priemonių?

Britų geografas Ernst'ą Georg Ravenstein'ą (Ernst Georg Ravenstein) galima laikyti vienu pirmųjų XIX a. migracijos tyrimo principų kūrėju. Jo migracijos teorija padėjo pagrindą vėlesnėms moderniosioms migracijos teorijoms. Ravenstein'as teigė, kad pirmoji migracijos priežastis – tai darbo pasiūla industriniuose centruose. Be to, jis padarė išvadą, kad migrantai renkasi trumpas distancijas nuo savo gimtosios vietos ir moterys, šiuo atveju, yra linkusios dažniau migruoti nei vyrai²⁹. Pažymėtina, kad daugelis Ravenstein'o dėsnių iki šiol išlieka aktualūs.

Dabartinių teoretikų teigimu, migracija sudėtingas, keleto skirtingų veiksnių įtakojamas procesas. Tarptautinė migracija turi įtakos socialiniams pokyčiams ir visuomenei tiek priimančioje, tiek kilmės šalyje. Todėl migracija nėra vien tik individuali asmenų veikla, kuomet nusprendžiama migruoti, pavyzdžiui, ieškant geresnių gyvenimo sąlygų, tačiau tai yra ir procesas, kuris veikia socialinę ir visuomeninę struktūrą apskritai.

Migracijos teorijas galima skirstyti į:

1. Grindžiamas ekonominiais aspektais: a) neoklasikinė migracijos teorija, b) naujoji ekonominė migracijos teorija, c) dviejų darbo rinkų teorija, e) segmentuota darbo rinkos teorija.
2. Pagrįstas geografiniais aspektais: a) pasaulio sistemų teorija.
3. Antropologiniais ir socialiniais aspektais paremtas teorijas: a) socialinio tinklo teorija, b) institucinė teorija.

Neoklasikinė ekonomikos teorija paremta makroekonomikos ir mikroekonomikos teorijų pagrindu. Pagal šią teoriją, tarptautinė migracija vyksta dėl visuomeninių migracijos veiksnių ir individualios

²⁹ Ravenstein, Ernst Georg, „The Laws of Migration“, *Journal of the Statistical Society of London*, 48(2) (1885). P. 167-235. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 6 d.] https://cla.umn.edu/sites/cla.umn.edu/files/the_laws_of_migration.pdf

elgsenos. Tai lemia netolygus geografinis kapitalo ir darbo pasiskirstymas. Skirtingi atlyginimai ir gyvenimo kokybė verčia migruoti individus dėl racionaliai pagrįstų motyvų³⁰. Kitaip tariant, jeigu netenkina esamos sąlygos kilmės šalyje, jas gauti ar susikurti galima tikslo šalyje, kuri dažniausiai pasižymi aukštu ekonominiu išsivystymu ar palankiomis socialinėmis garantijomis. *Naujoji ekonomikos teorija*, skirtingai nei neoklasikinė, pabrėžia šeimos, namų ūkio ar didesnės bendruomenės įtaką migracijos procesui. Individo sprendimas emigruoti nėra tik jo paties asmeninis apsisprendimas, o kolektyvinis, pasitariant su artimiausiais aplinkos žmonėmis. Šiuo atveju yra siekiama pajvairinti pajamų šaltinius pavyzdžiui, piniginių perlaidų būdu padėti išsilaikyti šeimai namuose, o ne siekti maksimalaus pelno. Pagal *dvių rinkų teoriją*, kiekvienoje šalyje egzistuoja dvi darbo rinkos. Pirmoji rinka skirta aukštos kvalifikacijos ir didelės pajamas generuojantiems bei aukštesnį socialinį statusą turintiems asmenims. Antroji rinka užpildoma žemos kvalifikacijos darbininkais – imigrantais, kurie dirba sunkius ir mažai apmokamus darbus. *Segmentuota darbo rinkos teorija* paaiškina, kaip darbo pobūdis gali sukelti profesinius ir atlyginimo skirtumus. Darbo rinka skirstoma į pirminį sektorių, kuriam priklauso profesijos, reikalaujančios specialių įgūdžių, darbuotojai retai keičia darbo vietą ir yra gerai apmokami, ir antrinį sektorių, kuriame vyrauja žemos kvalifikacijos darbuotojai, lengvai pakeičiami ir mažai apmokami³¹.

Remdamiesi pasaulio sistemų analitiko Immanuel'io Wallerstein'o (Immanuel Wallerstein) teorija, įvairūs sociologijos teoretikai susiejo tarptautinės migracijos priežastis ne su darbo rinkos bifurkacija nacionalinėse ekonomikose, o su pasaulinės rinkos struktūra, kuri išsivystė ir išsiplėtė nuo 1960-ųjų. Kapitalistinių įmonių ir korporacijų savininkai ar valdytojai ateina į neturtingas šalis esančias pasaulio ekonomikos periferijoje, ieškodami naujų žemių, žaliavų ir darbo išteklių bei naujų rinkų. Kolonijiniais laikais rinką užkariaudavo ir skurdžius regionus valdydavo kolonijiniais režimai dėl ekonominės naudos. Dabar panašiai elgiasi neokolonijinės vyriausybės ir multinacionalinės korporacijos. Pagal pasaulio sistemos teoriją, migracija yra natūralus destrukcijos ir dislokacijos rezultatas, kuris neišvengiamai atsiranda kapitalistinės plėtros procese. Kuomet žemė, ištekliai ir darbo jėga periferiniuose regionuose užvaldoma ir kontroliuojama rinkos, migracijos srautai tampa neišvengiamai generuojami ir dažnai nukreipiami į užsienį³².

Socialinio tinklo teorija migracijos procesą paaiškina, kaip gerai organizuotą visuomeninių ryšių kombinaciją, padedančią migrantams komunikuoti tarpusavyje su kilmės šalyje esančiais tėvynainiais. Tokiu būdu auga potencialių migrantų skaičius. Emigrantai teikia informaciją, finansinę paramą ir padeda atvykėliams integruotis. Tačiau paraleliai susiformuoja ir nelegalūs

³⁰ Kasnauskienė, Gindra. *Demografijos pagrindai*. Vilnius: Vilniaus Universiteto leidykla, 2006. P. 187–188.

³¹ Massey, Douglas S., et al. „Theories of International Migration: A Review and Appraisal“, *Population and Development Review* Vol. 19, No. 3. (1993). P. 431–466.

³² Ten pat. P. 444.

tinklai kaip žmonių kontrabanda ar prekyba. Per tokius tinklus žmonės į šalį patenka nelegaliai, o juodojoje rinkoje cirkuliuoja milžiniški pinigai. Įvairios studijos ir tyrimai parodė, kad socialiniai ryšiai nelegaliems migrantams ypatingai svarbūs norint išgyventi tokioje situacijoje. Nelegalai, kurie turi giminaičių ar draugų legaliai gyvenančių kitoje šalyje, susiduria su mažesne rizika būti sučiuptiems teisėsauugininkų. Netgi laikina ar sezoninė migracija remiasi socialinių ryšių pagalba. Pažįstami ar giminaičiai padeda susirasti darbą neformaliame sektoriuje, apgyvendinimą, suteikia svarbios informacijos kaip naudotis įvairiomis paslaugomis be rizikos³³.

Institucinė teorija aiškina tarptautinės migracijos reiškinį instituciniu požiūriu. Pelno ar ne pelno organizacijos, įvairios teisėtos ar neteisėtos institucijos, agentūros teikia paslaugas ir paramą migrantams, tokias kaip (nelegalus) transportas, darbo sutartys, (suklastoti) dokumentai, būstas ar teisinė informacija. Tokios organizacijos dažnai yra įsitvirtinusios migrantų tinkluose³⁴.

Visos šios teorijos siekia paaiškinti legalios ir dažniausiai savanoriškais bei racionaliais motyvais pagrįstos migracijos priežastis. Tuo tarpu nelegalios migracijos teorizavimui iki šiol yra skiriama mažai dėmesio. Trento universiteto mokslininkai Martina Cvajner ir Giuseppe Sciortino'as (Giuseppe Sciortino) teigia, kad pagrindinis kliuvinys norint tinkamai suprasti nelegalios migracijos reiškinį yra nesugebėjimas atskirti tyrimo nuo politiškai orientuotos socialinių problemų tradicijos bei humanistų ir aktyvistų interesų intervencijos. Taigi dabartiniams nelegalios migracijos moksliniams tyrimams Vakarų Europoje trūksta teorinio pagrindimo³⁵.

Paprastai apibrėžiant nelegalios migracijos reiškinį galima teigti, kad tai migracija atsiradusi už valstybių sukurtų legalių-institucinių rėmų³⁶. Nelegali migracija pasireiškia keliomis formomis: neteisėtas įvažiavimas, apgaulingas patekimas į šalį, t. y. naudojant padirbtus dokumentus, vizos terminų ir sąlygų pažeidimas ir nepaisymas. Tačiau šios kategorijos pilnai neapibrėžia nelegalios imigracijos aspektų, nes yra išskiriama ir daugiau tipų: atmetus prieglobsčio prašymus ir įsakius palikti šalį, vietoj to, pabėgėliai „dingsta“; gyventojai, turėję leidimą gyventi, nebesugeba jo atstatyti; techniniai vizų ar leidimų sąlygų pažeidimai³⁷.

M. Cvajner ir G. Sciortino'as siūlo nereguliarios migracijos reiškinį bandyti suprasti per modernios visuomenės teoriją. Esminis modernios visuomenės bruožas sistemos diferenciacija kaip būdas siekiant susidoroti su visuomenės aplinkos iššūkiais. Pagal šią teoriją visuomenė neturi būti

³³ Cvajner, Martina, Sciortino, Giuseppe. „Theorizing Irregular Migration: The Control of Spatial Mobility in Differentiated Societies“, *European Journal of Social Theory* 13(3) (2010). P. 389–404.

³⁴ Jennissen, Roel. „Causality Chains in the International Migration Systems Approach“, *Population Research and Policy Review* Vol. 26, No. 4 (2007). P. 411–436. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 7 d.] <http://link.springer.com/article/10.1007/s11113-007-9039-4>

³⁵ Cvajner, M., Sciortino, G. 2010. P. 391.

³⁶ Baldwin-Edwards, Martin. „Towards a Theory of Illegal Migration: historical and structural components“, *Third World Quarterly* Vol. 29, No. 7 (2008). P. 1449-1459.

³⁷ Ten pat. P. 1450.

tapatinama su politiniais vienetais, tokiais kaip tauta-valstybė. Modernios visuomenės ribos – tai komunikacijos ribos, kurios gali būti skirtingai kodifikuotos funkcinių sistemų. O tai yra ne kas kitas kaip pasaulio visuomenė (*world society*). Diferenciacijos teorija leidžia manyti, kad pasaulio visuomenė yra funkcionaliai diferencijuota, tačiau kiekviena subsystema turi savo vidinę diferenciacijos formą. Pavyzdžiui, ekonomikos ar mokslo sistemos sumenkina teritorinio atstumo reikšmę. Rinkos ekonomikoje, ekonominiai veiksmai konvertuoja atstumą į kainas, mokslas pasinaudoja atradimų universalumu, o politinės sistemos išsiskiria segmentiškai, pastatant sienas ir taip sukuriant valstybes, kurių tariami tikslai ir veikla yra homogeniški. Viena pagrindinių taip apibrėžtos teritorijos ar modernios valstybės užduočių yra susidoroti su kylančiomis problemomis, šiuo atveju – migracija. Nors tarptautinė migracija iš esmės yra transnacionalinis reiškinys, tačiau išorinių procesų traktavimas pavestas teritorijos apibrėžtai politinei sistemai. Dažniausiai priimamas sprendimas – kontroliuoti sienas ir taikyti atitinkamą kontrolės politiką, atrodytų efektyvi priemonė siekiant reguliuoti ar nukreipti nepageidaujamų imigrantų srautus. Tačiau, anot F. Duvell'io, politikos lūkesčiai retai atitinka jos tikslus. Imigracijos kontrolės efektyvumas mažėja, sienų kontrolė atsiduria už jos ribų ar turi nepageidaujamą, ar netgi priešingą efektą. Nelegali migracija viena iš pasekmių. Pavyzdžiui, JAV stipriai kontroliuojant išorines sienas, ar Vokietijai ir Nyderlandams taikant griežtą vidinės kontrolės sistemą, nepavyksta išvengti nepageidaujamų migrantų srautų. Netgi Skandinavijos šalys, taikydamos vidinės ir išorinės kontrolės priemones, susiduria su panašia problema³⁸. Griežtos imigracijos politikos ir augančio imigracijos spaudimo kombinacija, sukūrė staigų nelegalių atvykėlių išteklių industrializuotose valstybėse. F. Duvell'io teigimu, kilusią „migracijos dilemą“ būtų galima paaiškinti remiantis žaidimų teorija. Ji apibrėžia fundamentalią konfliktų situaciją tarp dviejų grupių. Šiuo atveju, konfliktas kyla tarp sėslios ir mobilios populiacijos. Arba pagal visuomenės pasirinkimo teorijas, aiškinančias, kas yra racionalu individams bei mažumoms ir kas racionalu grupei kaip visumai. Žvelgiant iš šios pozicijos, nebūtinai turi būti pasiektas maksimalus rezultatas, bet rezultatas tenkinantis abi puses. Nelegalios migracijos atveju pasiekama vidutinė nauda: vieni darbdaviai padidina savo laimėjimus, vieni migrantai pasiekia savo lūkesčius, o kai kurie visuomenės segmentai pelnosi iš pigių paslaugų ir produkcijos³⁹.

Nelegalios migracijos sistemų vystymasis atsiranda ir dėl struktūrinių neatitikimų dėl migracijos tarp socialinių ir politinių sąlygų. Nelegalios imigracijos srautui atsirasti sąlygos susidaro neatitinkant darbuotojų poreikiui darbo rinkoje ir politikos nustatytoms gairėms dėl migrantų kiekio įsileidimo. Siunčiančiojo kontekste, turi būti neatitikimas tarp paplitusių socialinių vilčių

³⁸ Duvell, Franck. *Illegal immigration in Europe: Beyond control?* United Kingdom: Palgrave Macmillan, 2006. P. 6.

³⁹ Ten pat. P. 8–7.

(„stūmos“ faktoriai) ir valdžios pajėgumo jas patenkinti. Priimančiojo kontekste, turi būti neatitikimas tarp vidaus išankstinių sąlygų dėl migracijos („traukos“ faktoriai) ir jų interpretacijos politinėje sistemoje. Transnacionaliniu mastu, turi būti neatitikimas tarp migracijos infrastruktūros vykdymo pajėgumo ir valstybės kontrolės ir represinio pajėgumo. Taigi nelegali migracija nėra vien tik valstybės nepajėgumas tinkamai tvarkytis su migracijos srautais, bet ir minėtų neatitikimų pasekmė.

1.2. Nelegalios imigracijos sąvokos problema

Kalbant apie nelegalią imigraciją svarbu išsiaiškinti terminų vartojimo principus bei reikšmę ES nelegalios imigracijos kontrolės politikos kontekste. Nelegalumo sąvokos supratimas keitėsi nuo seniausių laikų ir, anot M. Schrover, ji nėra visiškai naujas darinys, nes nelegalumo sąvoka pradėta formuoti žymiai seniau. Tačiau pats terminas *nelegalus* pradedamas vartoti nuo 1930 m.⁴⁰. Nelegalumo atsiradimas yra glaudžiai susijęs su modernųjų valstybių formavimusi. Per amžius aukščiausios valdžios institucijos nustatinėdavo svetimšalių atvykimo, išvykimo ir apsigyvenimo taisykles. Nacionalinių valstybių sienų sustiprinimas XIX a. sureikšmino sienų kirtimą. Iki tol centrinė valdžia buvo silpna ir nesirūpino sienų kirtimo taisyklėmis, o daugiau atsižvelgdavo į norinčius apsigyventi tam tikroje teritorijoje. Todėl bet kokia nelegalumo sąvoka siejama su municipalinių, o ne nacionalinių sienų kirtimu. Vietinės ekonomikos nuosmukio atveju, svetimšalių politika darydavosi griežtesnė, ypatingai vargšų atžvilgiu. Migrantai, kurie buvo priimti, bet neturintys gyventojų statuso galėjo būti išsiųsti. Žinoma, tam tikrų migracijos apribojimų galima įžvelgti feodalinėje visuomenėje ar kai kuriose kolonijose. Visgi pirmieji imigracijos apribojimai buvo įtvirtinti XIX a. pab.: Užsieniečių įstatymas Nyderlanduose 1849 m., Atskyrimo įstatymas 1882 m. Kinijoje ar Svetimšalių apribojimo įstatymas D. Britanijoje 1905 m. Anot Duvell'io, dabartinė nelegalios imigracijos koncepcija siejama su perėjimu iš fordizmo ir keinsizmo į neoliberalizmą ir globalizmą, pasireiškiančio lankstumu, mobilumu ir nesaugumu rizikingose visuomenėse⁴¹. ES lygmeniu nelegali imigracija atsiranda su Šengeno erdvės kūrimo pradžia ir gilėjančiu integracijos procesu, pirmiausia panaikinant vidinių sienų kontrolę ir sukuriant bendrą, kontroliuojamą išorinę. Vėliau Amsterdamo ir Temperės sutartys tik pagreitino politikos formavimą dėl nelegalios imigracijos. Tačiau ryšys tarp ES ir nacionalinių valstybių politikos formavimo yra dvejopas. Iš vienos pusės, narės veikia kaip stimulatorius ES procese, šiuo atveju, kaip pirminės Šengeno erdvės steigėjos (Vokietija, Prancūzija, Beneliuksas), iš kitos pusės, ES daro spaudimą

⁴⁰ Schrover. M., 2008. P. 12-17.

⁴¹ Duvell, Franck, „Framing and Reframing Irregular Migration“, *COMPAS*, Oxford, 2014. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 7 d.] <http://compasanthology.co.uk/framing-reframing-irregular-migration/>

šalims narėms imtis imigraciją apribojančių priemonių (bendras vizų režimas, įvestos sankcijos vežėjams ir t.t.), kas buvo interpretuojama kaip kriminalizavimas, nelegalumas, nereguliarumas.

Terminai – *nelegalus*, *neteisėtas* – plačiai pradėti vartoti nuo 1980 m.⁴². Istorikai ginčijasi, nuo kada terminas pradėtas nuosekliai vartoti siekiant išskirti nepageidaujamus asmenų grupes: Sovietų Sąjungoje (ryšium su Kinijos ir Korėjos migrantais); 1930 m. Palestinoje (kalbant apie žydų migrantus) ar 1950 m. JAV su nuoroda į meksikiečių migrantus⁴³. Kembridžo žodyne nurodoma, kad „nelegalus imigrantas“ yra tas asmuo, kuris gyvena arba dirba kitoje šalyje, neturėdamas jokios legalios teisės tai daryti⁴⁴.

Tačiau ES šalyse narėse nelegalaus asmens apibrėžimai skirtingi, nes nėra įtvirtintos vieningos imigracijos sistemos. Kai kurie šių sistemų parametrai yra harmonizacijos procese (pirmiausia siekiant bendro prieglobsčio sistemos įvedimo), tuo pačiu nemažai pasiekta bendradarbiaujant kitose srityse (sienų kontrolė). Tačiau didžiausią kompetenciją nelegalių imigrantų atžvilgiu turi nacionalinės valstybės, kuriose pastarieji apsistoja. Nyderlanduose, vadovaujantis 2000 m. Užsieniečių įstatymu nelegaliu asmeniu yra laikomas tas, kuris būdamas šalyje, neturi galiojančio leidimo joje pasilikti ir todėl įpareigojamas nedelsiant išvykti⁴⁵. Lietuvoje, Latvijoje ir Estijoje ar Lenkijoje paprastai nelegaliu asmeniu laikomas, tas, kuris kirto sieną neturėdamas tam teisės, taip pat pasilieka šalyje pasibaigus vizos ar leidimo gyventi galiojimui⁴⁶. Tuo tarpu Ispanijos nacionalinėje teisėje nėra tokio termino kaip neteisėtas imigrantas ar neteisėtas statusas. Slapta/neteisėta imigracija reiškia, kad užsienietis nėra juridinis Ispanijos gyventojas. Pagal ES 2008 m. Gražinimo direktyvą, neteisėtas buvimas apibrėžiamas kaip trečios šalies piliečių buvimas ES šalies narės teritorijoje, kuris neatitinka arba nebeatitinka patekimo sąlygų pagal 5-ąjį Šengeno sienos kodekso straipsnį⁴⁷ ar kitų patekimo, pasilikimo ar rezidencijos sąlygų toje šalyje⁴⁸.

Nesant nustatytai vieningai terminologijai, ES programose, direktyvose ar kitokio pobūdžio dokumentuose, pasirenkamas skirtingas termino vartojimas. Tokie terminai kaip nelegalus,

⁴² Duvell, Franck. „Paths into Irregularity: The Legal and Political Construction of Irregular Migration”, *European Journal of Migration and Law* 13 (2011). P. 275-295.

⁴³ Cvajner, M., Sciortino, G., 2010. P. 390.

⁴⁴ *Cambridge Dictionary*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 7 d.] <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/illegal-immigrant>

⁴⁵ Lower House of the State General, *Aliens Act*, 2000. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 7 d.] <http://www.refworld.org/docid/3b5fd9491.html>

⁴⁶ Morehouse, Ch., Blomfield, M., 2011. P. 5.

⁴⁷ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 562/2006, *nustatantis taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas)*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 7 d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R0562&from=LT>

⁴⁸ Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008, *on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals*. Interaktyvus <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:en:PDF>

nereguliarus, nedokumentuotas ar neautorizuotas migrantas gali turėti skirtingas konotacijas tiek nacionalinėje, tiek supranacionalinėje politikoje ar teisėje.

Europos Komisijos (EK) 2002 m. siūlyme dėl išsamaus plano parengimo kovai su nelegalia imigracija ir prekyba žmonėmis ES arba 2006 m. pranešime dėl politikos prioritetų kovojant su nelegalia imigracija nevengiama *nelegalus* termino vartojimo. Tačiau susirūpinimą dėl migrantų ir pabėgėlių žmogiškojo orumo išreiškė krikščioniškoji Europos organizacijų bendruomenė. Pastarųjų teigimu, žodis „nelegalus“ iššaukia diskriminaciją ir rasizmą tų žmonių atžvilgiu, kurie prarado savo legalų statusą ar bandė patekti į ES neteisėtais būdais. Anot Tarptautinės migracijos organizacijos, tendencija apriboti termino *nelegali imigracija* vartojimą kyla dėl tokių atvejų kaip migrantų kontrabanda ar žmonių prekyba, todėl kol kas nėra vieningo ir aiškaus nereguliaros migracijos apibrėžimo⁴⁹. Migracijos politikos instituto ataskaitoje „Nereguliari migracija Europoje“ termino vartojimas pagrindžiamas tuo, kad taip yra priimta Europos politikų rate, o tuo tarpu Jungtinėse Amerikos Valstijose (JAV) nelegalios imigracijos terminas dažniausiai vartojamas būtent JAV migracijos kontekste⁵⁰.

Tyrinėjantys nelegalios imigracijos problemą mokslininkai neretai atmeta žodžio *nelegalus* vartojimą pirmiausia dėl to, kad pats asmuo negali būti nelegalus. Tačiau tokiais gali būti laikomi jo padaryti veiksmai tokie, kaip įsidarbinimas ar buvimas šalyje⁵¹. *Nelegalus* – tai nėra asmens charakteristika, bet santykio apibūdinimas tarp asmens ir valstybės jurisdikcijos⁵². Kita vertus, ši santykį konkrečiai nustato kiekviena valstybė.

Socialiniuose moksluose nėra tiksliai nustatyto termino kaip įvardinti šią migrantų kategoriją. Pirminis terminas „nelegalus svetimšalis“ naudojamas retai. Vietoj svetimšalis vartojamas migrantas ar imigrantas bei atsisakoma termino nelegalus. Todėl atsirado tokie naujadarai kaip „nedokumentuotas migrantas“ ar „nereguliarus migrantas“. Pastaruosius terminus renkasi socialinių mokslų atstovai, siekdami išvengti diskriminacijos ar kriminalizacijos. Pirmiausia dėl asociacijos su kriminaline veikla šio žodžio vartojimą siekiama pakeisti naujai suformuluotais naujadarais. Tačiau terminas „nedokumentuotas“ gali būti dviprasmiškas – nedokumentuotas asmuo ar žmogus neturintis dokumentų. Tačiau ir nelegalus asmuo gali turėti pakankamai dokumentų įrodančių jo tapatybę ar teisę patekti į šalį, tačiau nebegali pagrįsti tolimesnio buvimo. Žinoma, kad ne visi nelegalūs imigrantai yra neautorizuoti, todėl pastarasis terminas taip pat nepaaiškina reiškinių

⁴⁹ Morehouse, Christal, Blomfield, Michael. *Irregular migration in Europe*. Washington, DC: Migration Policy Institute, 2011. P. 4.

⁵⁰ Ten pat. P. 2.

⁵¹ Schrover, Marlou, et al. *Illegal Migration and Gender in a Global and Historical Perspective*. Amsterdam: Amsterdam University Press. 2008. P. 10.

⁵² Leerkes, Arjen. *Illegal residence and the public safety in the Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2009.

problemiškumo. Dar didesnę nesusipratimą kelia „nereguliari migracija“. Pastarasis terminas taip pat vartojamas nusakyti nereguliarios migracijos vyksmą tam tikrais laiko tarpais, priešingai nei reguliari (sezoninė) migracija. Anot E. Slavėno, nereguliari imigracija skirstoma į dvi kategorijas: 1) (politinį) prieglobsčio prašymą ir 2) nelegalią migraciją, o nelegalai, šiuo atveju, neretai vadinami ekonominiais migrantais, nes akcentuojami jų ekonominės migracijos motyvai, o ne bėgimas nuo grėsmės⁵³. ES nereguliarios migracijos terminas vartojamas ir reikšmė nėra aiškiai apibrėžtas. Priklausomai nuo termino etimologijos, konotacijos varijuoja nuo neutralių iki labai negatyvių⁵⁴. Nyderlanduose dažnai vartojamas terminas nereguliari migracija apibūdina tuos migrantus, kurie neturi teisės būti šalyje (nelegalai), prieglobsčio prašytojai ar netgi įtraukiami nereguliarių statusą turintys ES piliečiai. Terminas pirmiausia išvengia neigiamos konotacijos tačiau, tuo pačiu, tai aiškiai parodo, kad šie migrantai neturi reguliaraus statuso, nes nepaisė *reguliarių* būdų siekiant patekti į šalį, joje gyventi ir įsidarbinti. Nereguliarios migracijos terminas įgauna vis didesnę populiarumą ir gali įsitvirtinti kaip naujas standartas, nes yra mažiau stigmatizuojantis imigrantus.

Šiame darbe pirmenybė teikiama *nelegali imigracija, nelegalas ar neteisėtas migrantas* terminų vartojimui. Tačiau Nyderlandų kontekste, sunku išvengti *nereguliari imigracija* termino, kadangi jis plačiai vartojamas moksliniuose darbuose.

⁵³ Slavėnas, E., 2000. P. 81.

⁵⁴ Vollmer Bastian A. „Policy Discourses on Irregular Migration in the EU - 'Number Games' and 'Political Games'“, *European Journal of Migration and Law* 13 (2011). P. 317-339.

2. Europos Sąjungos nelegalios imigracijos politika ir teisinis reglamentavimas

2.1. Europos Sąjungos nelegalios imigracijos kontrolės politika

Europos Sąjungos išsiplėtimas 2004 m. reiškė ir naujų iššūkių atsiradimą, vienas iš jų – nelegalios imigracijos masto padidėjimas, todėl tam buvo nubrėžtos atitinkamos politikos gairės. Savaimė suprantama, kad priėmus naujas Vidurio ir Rytų Europos šalis padidės bendra siena ne su Europos Sąjungos šalimis. Tačiau norint geriau suvokti nelegalios imigracijos kontrolės politiką nuo 2004 m., būtina apžvelgti ir iki tol vyravusį politinį požiūrį į nelegalią imigraciją, kuris padėjo pagrįdą tolimesniam minėtos politikos teisiniam reglamentavimui.

Išaugus imigracijos mastams, pradedant vidinių sienų atidarymu ES viduje pagal Šengeno susitarimą, jau 1980 m. valstybėms teko susirūpinti imigracijos politika, kuri nebegalėjo būti vykdoma nacionaliniu ar tarpvyriausybinio lygmeniu. Iki Amsterdamo sutarties įsigaliojimo 1999 m. imigracijos ir prieglobsčio taip pat išorinių sienų kontrolė pagrinde buvo sukoncentruota šalių narių tarpvalstybiniame lygmenyje. Todėl patvirtinus Amsterdamo sutarties nuostatas pradėta siekti ilgalaikės harmonizacijos šioje politikos srityje supranacionaliniame lygmenyje. Jau tuomet buvo numatyta imtis imigracijos politikos priemonių nelegalios imigracijos ir buvimo, įskaitant ir nelegalų repatriacijos srityse⁵⁵.

1999 m. patvirtintoje Temperės programoje pabrėžiamas nuoseklus išorinių sienų kontrolės reikalingumas tam, kad būtų kovojama su nelegalia imigracija ir tais žmonėmis, kurie tai skatina ir įsitraukia į tarptautinius nusikaltimus. Temperės programoje galiausiai formaliai buvo patvirtinta ES imigracijos išorinė dimensija ir prieglobsčio politika. Pastaroji politika apima ES valstybių bendradarbiavimą su migrantus siunčiančiomis ir tranzitinėmis šalimis, per kurias keliauja migrantai ir pabėgėliai. ES siekį kontroliuoti imigracijos srautus paskatino išaugęs migracijos ir pabėgėlių mastas sugriuvus Geležinei uždangai bei Sovietų Sąjungai. Tačiau sugriežtinta prieglobsčio prašymo tvarka iššaukė didesnę nelegalios imigracijos lygį ir paskatino imigrantus rinktis žymiai pavojingesnius kelius į Europą, tuo pačiu padidėjo kontrabandos ir prekybos žmonėmis mastas. Griežtesnė migracijos politika turėjo neigiamą įtaką ir kitoms politikos sritims⁵⁶. Po penkerių metų Temperės programą pakeitė pirmoji ilgalaikė Hagos programa, priimta 2005 m.⁵⁷ Atsižvelgiant į teroristines atakas JAV 2001 metų rugsėjo 11 d. ir Madride 2004 m. kovo 11 d. programoje numatyta imtis efektyvaus ir vieningo požiūrio į tarpvalstybines problemas tokias, kaip nelegali imigracija, terorizmas ir organizuotas nusikalstamumas, kontrabanda ir prekyba žmonėmis

⁵⁵ The Treaty of Amsterdam. 1997.

⁵⁶ Boswell, Christina. „The 'External Dimension' of EU Immigration and Asylum Policy”, *International Affairs* 79(3) (2003). P. 619-638.

⁵⁷ Hagos programa. 2004.

bei to prevencija. Be to, pabrėžiama, kad pagrindinė ES politikos užduotis netolimoje ateityje bus terorizmo prevencija ir jo slopinimas, todėl svarbu užtikrinti ES šalių narių saugumą, sienų kontrolę ir migracijos srautų reguliavimą. ES narės pačios yra atsakingos už išorinę savo sienų kontrolę kartu su ES technine ir finansine pagalba (FRONTEX; EUROPOL). Toliau programoje pabrėžiama, kad šešėlinė ekonomika ir nelegalus įdarbinimas gali veikti kaip nelegalios imigracijos traukos veiksniai, todėl ES šalys narės yra skatinamos imtis veiksmų kovojant su pastaraisiais reiškiniais.

2004 m. į ES įstojus dar dešimčiai šalių, per įvairias programas buvo skatinamas bendradarbiavimas su kaimyninėmis šalimis norint išvengti atskirties. Todėl tais pačiais metais patvirtinta Europos kaimynystės politika (EKP), skatinanti glaudesnę abipusį bendradarbiavimą su kaimyninėmis šalimis puoselėjant demokratines vertybes, žmogaus teises, teisinės valstybės ir gero valdymo bei ekonomikos principus. 2015 m., kai žuvo didelis skaičius nelegalių imigrantų Viduržemio jūroje, buvo peržiūrėta EKP ir numatyta efektyviau spręsti Pietų kaimynų migracijos problemą: stiprinant abipusį bendradarbiavimą kovoje su nelegalia imigracija, prekeiviais žmonėmis ir kontrabandininkais tokiu būdu padidinant finansavimą ir ES struktūrų buvimą Viduržemio jūros regione. EKP tikslų tęstinumą užtikrino 2006 m. pranešimas dėl politikos prioritetų kovojant su nelegalia imigracija toliau bendradarbiaujant su trečiosiomis šalimis ypač Subsacharos ir Viduržemio jūros regione, pirmiausia mažinant nelegalios migracijos reiškinį skatinančius veiksnius – kaip skurdas, konfliktai ir aplinkos niokojimas⁵⁸.

Po to, kai nebuvo priimta kontraversiška vertinama Europos konstitucija, 2009 m. įsigaliojo Lisabonos sutartis. Beje, pastaroji mažai kuo skiriasi nuo minėtos konstitucijos turinio ir iš dalies keičia Europos Bendrijos (EB) ir ES steigimo sutartis. Lisabonos sutartis turėjo reikšmingos įtakos ES imigracijos teisiniam reglamentavimui. Sutartimi siekiama vystyti įstatymus, kurie užtikrintų vieningą prieglobsčio suteikimo galimybę ES, bei tų piliečių teises vadovaujantis 1951 m. liepos 28 d. Ženevos konvencija ir 1967 m. sausio 31 d. Protokolu dėl pabėgėlių statuso. *63a straipsnyje* padėtas pagrindas bendrai imigracijos politikai, nustatančiai sąlygas dėl užsieniečių patekimo ir apsigyvenimo bei ilgalaikių vizų ir leidimų gyventi, įskaitant asmenų išsiuntimą ir repatriaciją; apibrėžiamos legaliai esančių TŠP teisės; nelegali imigracija ir neteisėtas gyvenimas šalyse narėse; kova su prekyba žmonėmis. Taigi Lisabonos sutartimi prekybos ir kontrabandos žmonėmis problema priskiriama bendrai ES imigracijos politikos sričiai⁵⁹. Toliau patvirtinama, kad ES turi teisę sudaryti readmisijos sutartis su migrantų kilmės ar tranzito šalimis bei teikti joms pagalbą. Valstybės narės privalo nustatyti užsieniečių atvykimo ir apsigyvenimo, ilgalaikių vizų ir leidimų

⁵⁸ Communication from the Commission of 19 July 2006, *on policy priorities in the fight against illegal immigration of third-country nationals*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 7 d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0402&from=EN>

⁵⁹ Lisabonos sutartis. 2009.

gyventi bei šeimos susijungimo sąlygas. Siekiant sustabdyti žmonių prekybą ir kontrabandą numatomas glaudesnis bendradarbiavimas politikos ir teisės srityje. Reikia pabrėžti, kad 63a straipsnio 5 dalyje nurodoma, kad imigracijos priemonės „neturi įtakos valstybių narių teisei nustatyti į jų teritoriją iš trečiųjų šalių ieškoti samdomo arba savarankiško darbo atvykstančių trečiųjų šalių piliečių priėmimo apimtį“⁶⁰. Ši nuostata palaiko valstybių prerogatyvą nustatyti pagrindus dėl ne-ES piliečių migracijos, nors jurisdikcija dėl ES piliečių buvo visgi perleista ES.

Įgyvendinant Temperės ir Hagos programas buvo nemažai pasiekta laisvės, saugumo ir teisingumo srityse, pirmiausia gerinant išorinių sienų kontrolę ir kuriant bendrą Europos prieglobsčio sistemą. Tačiau, kaip teigiama 2010–2014 m. Stokholmo programoje, Europa vis dar susiduria su daugybe iššūkių. Programoje pabrėžiama, kad efektyvi kova su nelegalia imigracija yra esminė legalios imigracijos politikos dalis. Kaip ir ankstesnėse programose prioritetas turi būti išlaikomas kovai su žmonių prekyba ir tvariai imigrantų grąžinimo politikai, kuri yra svarbi gerai valdomos migracijos sistemos dalis. Tokia politika turi būti įgyvendinama visapusiškai laikantis negrąžinimo principo (*non-refoulement*) ir paisant pagrindinių žmogaus teisių bei orumo⁶¹. Pirmenybė turi būti taikoma savanoriškam apsisprendimui grįžti, suteikiant pakankamai informacijos apie procedūrą. Taip pat išlieka didelis skirtumas tarp nacionalinių nuostatų ir jų taikymo, todėl norint pasiekti aukštą harmonizacijos lygį, bendros Europos prieglobsčio sistemos kūrimas turi išlikti prioritetinga ES politikos dalis. Bendros taisyklės gali sumažinti antrinį asmenų judėjimą Šengeno erdvės šalyse. Išorinėje prieglobsčio dimensijoje (*external dimension of asylum*) nurodoma šalims narėms bendradarbiauti su trečiosiomis šalimis, turinčiomis didelius pabėgėlių išteklius⁶². Kitaip tariant, ES siekia perkelti atsakomybę už esamus ir potencialius imigrantus kaimyninėms šalims, tačiau tokios politikos nauda diskutuotina⁶³.

Imigrantų antplūdis į Europą 2015 m. parodė, kad ES reikia rimtai dirbti dėl išsamios ir nuoseklios imigracijos politikos. Pastarieji iššūkiai privertė imtis staigių veiksmų, pirmiausia pradėti dialogą su krizės ištiktomis šalimis Šiaurės Afrikoje – Maroku, Tunisu, Egiptu, Libija, tokiu būdu stiprinant išorinę migracijos politiką. Todėl globalaus požiūrio į migraciją ir mobilumą (GPMM) pranešime, teigiama, kad globalus požiūris į migraciją yra platesnis nei pati migracijos koncepcija, kadangi

⁶⁰ Ten pat. P. 62.

⁶¹ *Non-refoulement* principas reiškia draudimą valstybei išsiųsti užsienietį iš šalies teritorijos arba grąžinti į valstybę, kurioje jam gresia pavojus gyvybei ir laisvei. Dažniausiai jis vadinamas kertiniu pabėgėlių apsaugos elementu. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 8 d.] <http://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/get/LT-LDB-0001:J.04~2000~1367185450560/DS.002.0.01.ARTIC>

⁶² The Stockholm programme. 2010.

⁶³ Lehte Roots, The impact of the Lisbon Treaty on the development of EU immigration legislation. *Croatian yearbook of European law and policy*. Vol. 5 (2009). Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 8 d.] <http://www.cyelp.com/index.php/cyelp/article/view/92>

žmonių mobilumas ir jo priežastys yra įvairialypės⁶⁴. GPMM yra išorinė ES migracijos politikos dimensija peržengianti ES fizinės ribas bei leidžianti bendradarbiauti su trečiosiomis kaimyninėmis šalimis kovojant su nelegalios migracijos reiškiniu.

2.2. ES nelegalios imigracijos teisiniai reglamentai

Nelegalios imigracijos srityje Europos komisija (EK) paskelbė seriją nuostatų ir direktyvų, kurių sudarymo tvarka atrodo chaotiška. Tai pagrindiniai dokumentai turintys tiesioginį efektą – tai reiškia, kad pastarieji turi būti įgyvendinami ES šalių narių. Nuostatos ir direktyvos nustato konkrečius tikslus, kurie turi būti įgyvendinami, nors direktyvos suteikia daugiau erdvės manevruoti jas įgyvendinant, žinoma, nenukrypstant nuo tikslo.

Pirmasis žingsnis, kuriuo buvo nustatyta bendra politika dėl sienų ir imigracijos kontrolės, 1990 m. pasirašyta Šengeno konvencija ir įsigaliojusi 1995 m. Šiuos susitarimu buvo panaikinta pasirašiusių šalių vidinė sienų kontrolė ir sukurta bendra kontroliuojama išorės siena pagal tam tikras nuostatas (bendra vizų politika, policijos ir teisėsaugos bendradarbiavimas, SIS). Amsterdamo sutartis perkėlė Šengeno sistemą į ES *acquis*. Šią sąlygą turėjo priimti į ES įstojusios šalys 2004 m., 2007 m. ir 2013 m.

Galima teigti, kad 2001 m. metų pranešimas dėl bendros nelegalios imigracijos politikos buvo pirmasis konkretus šio reiškinio adresavimas. Pareiškime teigiama, jog norint sukurti visapusišką imigracijos ir prieglobsčio politiką, būtina apimti ir nelegalios imigracijos problemų sprendimą, nes tai yra trūkstama šios politikos dalis⁶⁵. Komisija identifikavo 6 pagrindines sritis, kuriose imantis veiksmų būtų galima apsisaugoti ir išvengti nelegalios imigracijos: vizų politika; informacijos keitimosi infrastruktūra; sienų valdymas; policijos bendradarbiavimas; užsieniečių teisė ir baudžiamoji teisė; grąžinimo ir readmisijos politika. Vadovaujantis šiuo pagrindu, toliau buvo plėtojami nelegalios imigracijos valdymo mechanizmai.

Vadinamasis „palengvinimo paketas“ (*facilitation package*) sudaro tarybos direktyvą 2002/90/EC, nustatančią bendrą apibrėžimą dėl padedančiųjų užsieniečiams neteisėtai atvykti, transportuoti ir apsigyventi ES šalyse narėse⁶⁶. Tuo pačiu tarybos pamatinis sprendimas 2002/946/JHA dėl bausmių sistemos stiprinimo siekiant užkirsti kelią padėjimui neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi,

⁶⁴ European Commission COM(2011) 743 final. *The Global Approach to Migration and Mobility*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 8 d.] https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swp-migration-and-development-1353-20111118_en_11.pdf

⁶⁵ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament COM/2001/0672 final, *on a common policy on illegal immigration*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 8 d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0672&from=EN>

⁶⁶ Council Directive 2002/90/EC of 28 November 2002, *defining the facilitation of unauthorised entry, transit and residence*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 9 d.] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:328:0017:0018:EN:PDF>

nustato taikytinas baudžiamąsias sankcijas fiziniams ir juridiniams asmenims už tokios veikos vykdymą⁶⁷.

2002 m. Teisingumo ir vidaus reikalų taryba (TVRT)⁶⁸ priėmė planą kovai su nelegalia imigracija ir prekyba žmonėmis⁶⁹. Šis planas iš tiesų padėjo pagrindą praktinių priemonių vystymui mažinant nelegalios imigracijos atvejus. Plane jau nurodomi konkretūs veiksmai dėl vizos politikos, informacijos keitimosi ir analizės, pre-pasienio („pre-frontier“ ir sienos valdymo priemonių, readmisijos ir grąžinimo politikos įgyvendinimo bei Europol kompetencijų išplėtimo ir bausmių taikymo už žmonių prekybą ir išnaudojimą. Vizos politikos srityje svarbus technologijų faktorius užtikrinant dokumentų apsaugą bei biometrinių duomenų integravimą dokumentuose. Šioje politikos srityje svarbus vizų tarnybų⁷⁰ bendradarbiavimas ir tinkamas bendros vizos identifikavimo sistemos (VIS) veikimas. „Pre-frontier“ reiškia veiksmų koordinavimą už fizinių ES sienų: bendradarbiavimas per *liaison* pareigūnus; finansinė ir techninė pagalba trečiosioms šalims bei informacijos sklaida. Svarbiausios priemonės susisijusios su sienų valdymu – tai jūros sienų kontrolė, bendras mokymo planas ir pratybos. Readmisijos ir grąžinimo politikoje svarbu užtikrinti šalių narių praktinį bendradarbiavimą tarp atsakingų institucijų vykdant grąžinimo procedūras.

2006 m. ES Taryba ir Parlamentas priėmė reglamentą, nustatantį taisykles, reglamentuojančias asmenų judėjimą per ES sieną. Antros antraštinės dalies I skyrius nustato konkrečias išorės sienų kirtimo ir atvykimo ir TŠP atvykimo sąlygas. II skyrius nurodo išorės sienų kontrolės ir atsisakymo įleisti į teritoriją sąlygas. Dokumente numatoma, kad laisvas asmenų judėjimas Europos Sąjungoje turi būti derinamas su kitomis priemonėmis tokiomis, kaip išorės sienų kirtimo politika⁷¹. Išorinės sienos kontrolė turėtų padėti kovoti su nelegalia imigracija, prekyba žmonėmis, tuo pačiu padėti užtikrinti ES piliečių saugumą. Virtinė tragiškų teroristinių atakų per pastaruosius porą metų privertė persvarstyti sienų patikros priemones. Pagal naujausias 2017 m. Šengeno kodekso pataisas ES narės įpareigojamos pasitelkiant įvairias duomenų bazines (*SIS II - Šengeno informacinę sistemą ir Interpolo pavogtų ir pamestų kelionės dokumentų duomenų bazę (SLTD)*) tikrinti visus asmenis

⁶⁷ Tarybos pamatinis sprendimas 2002 m. lapkričio 28 d., *dėl bausmių sistemos stiprinimo siekiant užkirsti kelią padėjimui neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 9 d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002F0946&from=EN>

⁶⁸ Teisingumo ir vidaus reikalų taryba plėtoja bendradarbiavimo ir bendrą politiką įvairiais tarpvalstybiniais klausimais, siekiant sukurti laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę visoje ES.

⁶⁹ Proposal for a comprehensive plan to combat illegal immigration and trafficking of human beings in the European Union (2002/C 142/02). Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 9 d.] <http://www.refworld.org/docid/3f5225bd4.html>

⁷⁰ Vizų tarnybos paprastai laikomos diplomatinės ir konsulinės tarnybos atsakingos už vizų tvarkymą, išdavimą ir kitas su tuo susijusias problemas.

⁷¹ Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentas EB Nr. 562/2006 2006 m. kovo 15 d., *nustatantis taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas)*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 9 d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R0562&from=LT>

kertančius ES išorinę sieną ir tuos, kurie nėra ES piliečiai, bet naudojami laisvo judėjimo teise ES⁷². Žinoma, šie pakeitimai pirmiausia orientuoti į saugumo užtikrinimą, siekiant užkirsti kelią teroristiniams išpuoliams. Tačiau tokia patikra leidžia lengviau aptikti ir susekti neteisėtus asmenis. 2008 m. direktyvoje 2008/115/EC dėl bendrų, nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių, standartų ir procedūrų nustatymo ES narėse, nurodomos taisyklės ir procedūros grąžinant nelegalius asmenis humanišku būdu ir gerbiant jų pagrindines teises bei orumą, o pati asmenų grąžinimo procedūra turi būti teisinga ir skaidri. Šioje direktyvoje trečiųjų šalių piliečiai (TŠP) apibrėžiami kaip neatitinkantys arba nebeatitinkantys atvykimo į valstybę narę, buvimo ar gyvenimo sąlygų joje. Asmuo, kuris yra paprašęs prieglobsčio toje šalyje narėje, negali būti laikomas nelegaliu iki prašymo atmetimo ar patvirtinimo. Šalys narės turi skatinti savanorišką grįžimą per 7 – 30 dienų, suteikdamos atitinkamą pagalbą ir informaciją pasinaudojant Europos grąžinimo fondu (nuo 2014 m. jo veiklą tęsia Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondas. Jei yra tikimybė, kad asmuo gali pasislėpti, ar pastarasis kelia grėsmę, savanoriško grįžimo periodas turėtų būti sutrumpintas arba netaikomas. Asmens grąžinimas gali būti atidėtas reikiamam laikotarpiui, nes turi būti atsižvelgta į kiekvieno asmens situaciją individualiai. Kol ES narės yra susirūpinusios nelegalios imigracijos poveikiu žmonių socialinei gerovei ir ekonomikai bei saugumui, nevyriausybių organizacijų bendruomenė ir kiti veikėjai rūpinasi imigrantų teisėmis. Pastarieji šią direktyvą vertino neigiamai, nes pateiktos priemonės, nesuteikia pilnos apsaugos nereguliams imigrantams⁷³. Nors direktyvoje numatyta svarbių teisinių saugiklių, tačiau pirmiausia joje akcentuojamos žmogaus teisės, o ne praktinis direktyvos įgyvendinimas⁷⁴. Direktyva pasižymi grąžinimo termino vilkinimu, o tai nėra paranku valstybėms, kurios TŠP grįžimą padengia savo lėšomis. Todėl kai kurios valstybės renkasi greitesnį – priverstinį TŠP grąžinimą. 2015 m. ES paskelbė veiksmų planą grąžinimo srityje. Jame nurodoma, kad 2014 m. iš ES išvyko mažiau kaip 40% neteisėtų migrantų, kuriems buvo nurodyta išvykti⁷⁵. Todėl siūloma užtikrinti savanorišką ar priverstinį grąžinimą asmenų, kurie nebeturi teisės būti ES šalių teritorijoje. Savanoriškai nusprendusiam grįžti asmeniui suteikiamos reintegracijos priemonės, padedančios įsitvirtinti grįžus į savo šalį. Manoma, kad

⁷² ES Taryba patvirtino Šengeno kodekso pataisas dėl griežtesnės išorės sienų kontrolės, *BNS*, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 9 d.] <https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/pasaulis/es-taryba-patvirtino-sengeno-kodekso-pataisas-del-grieztesnes-isores-sienu-kontroles-57-765128>

⁷³ Peers, Steve. „The EU’s Returns Directive: Does it improve or worsen the lives of irregular migrants?“, *EU Law analysis*, 2014. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 9 d.] <http://eulawanalysis.blogspot.lt/2014/03/the-eus-returns-directive-does-it.html>

⁷⁴ Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/115/EB 2008 m. gruodžio 16 d., *dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 9 d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0115&from=LT>

⁷⁵ Communication from the Commission to the European Parliament and to the Council. *EU Action Plan on return*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 10 d.] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/communication_from_the_ec_to_ep_and_council_-_eu_action_plan_on_return_en.pdf

tokios priemonės yra ekonomiškesnės už priverstinį grąžinimą. Reikia pastebėti, kad savanoriškas asmens apsisprendimas gali padėti įveikti trečiųjų šalių nenorą bendradarbiauti grąžinant jų piliečius. Tačiau imigracijos spaudimas vis dar kelia daug problemų, tai rodo 2017 m. patvirtintas minėto plano pataisymas⁷⁶. Komisija pateikia nurodymus dėl skubių priemonių taikymo veiksmingiau vykdant grąžinimo procedūras. Didžioji problema identifikuojama valstybėse narėse, nes ne visos sugeba užtikrinti už procedūrą atsakingų, institucijų ir tarnybų veiksmų suderinimą. Būtina kovoti su piktnaudžiavimu, užkirsti kelią galimybei pasislėpti ir didinti grąžinimo procedūrų efektyvumą. Tam ES numato didinti paramą valstybių ir bendriems Europos grąžinimo ir reintegracijos veiksams, skubiai užbaigti readmisijos sutartis su Nigerija, Tunisu ir Jordanija ir pradėti derybas su Maroku ir Alžyru. Galima teigti, kad ES staigus reagavimas į keliamus iššūkius rodo, kad nelegalios migracijos kontrolei trūksta harmonizacijos vidinėje ir išorinėje dimensijoje. Vykdomos politikos tikslai prasilenkia su praktiniu jos įgyvendinimo rezultatais.

Yra prielaida manyti, kad vienas iš veiksnių skatinančių nelegalios imigracijos srautus – galimybė nelegaliai įsidarbinti. Galimybė nelegaliai įsidarbinti ES yra vienas pagrindinių nelegalų traukos veiksnių – teigiama Europos migracijos centro ataskaitoje dėl nelegalaus TŠP įdarbinimo⁷⁷. Makroekonominiame lygmenyje nelegalus įdarbinimas sumažina mokesčių pajamas, o tai gali padidinti išlaidas socialinės apsaugos sistemai ES šalyse narėse. Mikroekonominiame lygmenyje toks įdarbinimas gali iškreipti konkurenciją tarp ekonominių subjektų ir išderinti socialinę sistemą. Kitaip tariant, nedeklaruojamas darbas trukdo į augimą orientuotos ekonomikos, biudžeto ir socialinės politikos vystymąsi. Todėl 2009 m. direktyvoje dėl sankcijų ir priemonių prieš darbdavius nelegaliai įdarbinančius TŠP šalys narės pačios gali spręsti, kokio griežtumo sankcijas ir priemones gali taikyti prieš darbdavius⁷⁸. Tokiu būdu ES skatina stabdyti nelegalią imigraciją per vidaus politikos pokyčius. Pirmiausia darbdaviai turi įsitinkinti, ar trečiosios šalies pilietis turi teisę legaliai būti ir dirbti toje šalyje, o pažeidimų atveju atitinkamos institucijos turėtų taikyti pinigines baudas ir kitokio pobūdžio sankcijas.

2015 m., atsakant į migracijos keliamus iššūkius, EK pristatė Europos migracijos darbotvarę, kurioje pirmiausia numatyta imtis greitų veiksmų: padidinant finansavimą FRONTEX jungtinėms operacijoms TRITON ir POSEIDON. Per bendras apsaugos ir gynybos politikos operacijas aptikti

⁷⁶ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, *on a more effective return policy in the European Union a renewed action plan*, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 10 d.] <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6943-2017-INIT/en/pdf>

⁷⁷ *Illegal employment of Third-Country Nationals in the EU*, EMN, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 10 d.] http://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_illegal_employmentstudy_specifications_en.pdf

⁷⁸ Directive 2009/52/EC of the European Parliament and of the Council of 18 June 2009, *providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third-country nationals*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 10 d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0052&from=EN>

ir išardyti praktybos ir kontrabandos žmonėmis tinklus, kartu sustiprinant informacijos keitimosi galimybes. Reaguodama į didelį atvykstančių migrantų skaičių 2014–2015 m., Komisija nurodo privalomai vadovautis perkėlimo sistema pasidalinant tais asmenimis, kuriems būtina užtikrinti tarptautinį saugumą.⁷⁹ Tačiau viešojoje erdvėje buvo reiškiamas ES šalių pasipiktinimas dėl kvotų sistemos, nes tai gali paskatinti didesnius imigrantų srautus. Migracijos darbotvarkėje pateikiamas ir nelegalios imigracijos paskatų mažinimas, kitaip tariant, teikiamas didžiulis prioritetas bendraujant su kilmės ir tranzitinėmis šalimis siunčiant ES delegacijas į pagrindines šalis. Kaip sėkmingas pavyzdys pateikiama Turkija, kuriai buvo skirta 79 mln. eurų gerinant pabėgėlių valdymo sistemą ir padedant užkirsti kelią pavojingoms migrantų kelionėms per rytinę Viduržemio jūros dalį. 2014–2020 m. ES numatė 96 mlrd. eurų ES išorinio bendradarbiavimo pagalbai, pirmiausia, sprendžiant tokias globalias problemas, kaip skurdas, nesaugumas, nelygybė ir nedarbas, kadangi tai yra vienos pagrindinių nelegalios ir priverstinės migracijos priežasčių. Darbotvarkėje kalbama apie paramą Afrikos, Azijos ir Rytų Europos regionams, iš kurių daugiausia plūsta imigrantai. Kelio užkarda prekybininkams ir kontrabandininkams taip pat gali sumažinti nelegalių imigrantų srautus. Pirminis tikslas šios iniciatyvos – paversti „mažos rizikos, didelio pelno“ nusikaltėlių operacijas į „didelės rizikos, mažo pelno“ operacijas. Nelegalių migrantų gabenimą skatina ir tai, kad kontrabandininkai supranta, jog ES grąžinimo sistema turi trūkumų. Pavyzdžiui, 2013 m. buvo įgyvendinta tik 39.2% visų grąžinimo procedūrų⁸⁰. Todėl ES kovos su neteisėtu migrantų gabenimu veiksmų plane 2015 – 2020 m. pateikiamos praktinės šio proceso prevencijos priemonės⁸¹. Pirmiausia nurodoma stiprinti policijos pajėgas ir nustatyti bei išardyti neteisėtų migrantų gabentojų tinklus, griežtinti baudžiamąją atsakomybę už kontrabandą, palengvinimą atvykti ir apsigyventi ES. Siekiant užkirsti kelią neteisėtam migrantų gabenimui jūra, bus nustatyti, perimti ir sunaikinti laivai, kuriais galėtų pasinaudoti kontrabandininkai. Pradėti finansiniai tyrimai, kuriais siekiama konfiskuoti ir išieškoti nusikaltėlių turtą. Operatyviam šalių bendradarbiavimui keičiantis informacija, kiekvienoje šalyje narėje turėtų būti įsteigtas informacinis punktas kovai su migrantų gabenimu. Vis dėlto kardinalių pokyčių nenumatyta, tik dar kartą pabrėžiamas pajėgų stiprinimas, bendradarbiavimas, efektyvus informacijos keitimasis. 2016 m. vasario mėnesį prie Europol buvo įsteigtas Europos neteisėto asmenų gabenimo centras (*European Migrant Smuggling Centre* – (EMSC)). Centro tikslas –

⁷⁹ European Commission. *A European agenda on migration*, 2015. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 15 d.] http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/15a8f13e-9561-49d8-a507-9ddffdd70cd9/Session_1_-_communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf

⁸⁰ Ten pat.

⁸¹ Europos Komisija. *ES kovos su neteisėtu migrantų gabenimu veiksmų planas (2015–2020 m.)*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 10 d.] [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/libe/dv/com_com\(2015\)0285_/com_com\(2015\)0285_lt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/libe/dv/com_com(2015)0285_/com_com(2015)0285_lt.pdf)

išardyti kriminalinius tinklus, įsitraukusius į organizuotą migrantų kontrabandą bendradarbiaujant su ES šalimis narėmis. EMSC yra svarbi dalis ES atsako į migrantų krizę ir, tuo pačiu, priemonė mažinti nelegalios imigracijos apimtis.

ES teisinis reglamentavimas išsiskiria apribojimais ir teisėmis. ES reikalauja imtis griežtų sienos kontrolės mechanizmų, bet tuo pačiu nori užtikrinti nelegaliai atvykstančių užsieniečių teises.

2.3. Europos Sąjungos imigracijos kontrolės politikos dilema

Viena esminių migracijos problemų kyla dėl tų asmenų, kurie migruoja. Šios problemos sprendimui pasitelkiama nelegalios imigracijos politika, migracijos valdymas ir sienų kontrolė. Tačiau yra kitas klausimas, kaip atsakyti tiems, kurie neteisėtai atsiranda šalyje. Paprastai, tokiu atveju, imamasi grąžinimo, grįžimo, deportacijos ar natūralizacijos priemonių.

Imigracijos kontrolė plačiai orientuota į politiką ir praktiką, kuriomis siekiama išvengti nepageidaujamos migracijos, t. y. migracijos, kuri atsiranda nepaisant valstybės numatytų tikslų⁸². Suverenos valstybės reguliuoja imigraciją arba sukuria imigracijos barjerus, nustatydamos patekimo, įsidarbinimo ir apsigyvenimo sąlygas užsienio piliečiams. Šie barjerai yra dalis imigracijos kontrolės politikos ir yra tam, kad patenkintų socialinius, ekonominius ir saugumo poreikius nepažeidžiant tarptautinių sutarčių ir konvencijų dėl prieglobsčio ir žmogaus teisių apsaugos⁸³. Kitaip tariant, kontrolės sistema reglamentuoja užsieniečių atranką, priėmimą ir deportaciją. Tokia imigracijos kontrolė visada bus įtakota istorinių precedentų ir tradicinių elgesio taisyklių – imigracijos istorijos ir valstybės kontrolės kultūros. Kontrolės kultūroje yra normatyviniai elementai, o tradicijos – tai humanitarinės vertybės ir kultūrinis atvirumas pasauliui⁸⁴.

Imigracijos kontrolės tyrimus ir analizę pirmiausia apsunkina vis naujai išskylantys sudėtingi valdymo mechanizmai išsivysčiusiose demokratinėse valstybėse ir, šiuo atveju, ES pateikiami kontrolės lokusai (pvz., vidaus kontrolės lokusas kaip sankcijos darbdaviams, nelegalių imigrantų sulaikymai ir deportacijos, ir išorinis lokusas – sienos kontrolė ir bendradarbiavimas su trečiosiomis šalimis). Be to, imigracijos kontrolės koncepcija apima gilesnius ir esminius klausimus tokius, kaip politikos spragų apimtys ir priežastys.

Kelis dešimtmečius Europa, importuodama darbo imigrantus ir traktuodama juos kaip „svečius“, šiandien susiduria su nelegalios imigracijos reiškiniu, nes pastarieji neberanda legalių būdų patekti į ES. Sugriežtintas prieglobsčio suteikimas ir ES išorinių sienų kontrolė, suformavo taip vadinamą

⁸² James F. Hollifield, Philip L. Martin, Pia M. Orrenius, 2014. P. 40.

⁸³ Lazaridis, Gabriella. *Security, insecurity and migration in Europe*. United Kingdom: Ashgate publishing, 2011.

⁸⁴ Ten pat. P. 123.

„Europos tvirtovė“. Pirmiausia taip siekiama apibūdinti ES politiką, kuri nukreipta ypatingai prieš netikrus prieglobsčio prašytojus, neregularius ir nepageidaujamus migrantus⁸⁵. ES išorinės sienos, įskaitant jūrų ir oro uostus, anot D. Broeders'o, virto grėsmingomis ribomis. Jos buvo sustiprintos papildoma apsauga, žvalgos bokštais, tvoromis ir sienomis. Tai papildė itin pažangios technologijos tokios, kaip infraraudonųjų spindulių skenavimo prietaisai, judesių detektoriai bei vaizdo stebėjimo prietaisai. Be to, buvo modernizuotos vizos, kurias sudėtingiau padirbti.

Svarbi ES išorinių sienų valdymo strategijos dalis – bendradarbiavimas su imigrantų kilmės ar tranzito šalimis⁸⁶. Readmisijos sutartys palengvina šalims narėms grąžinti nelegalus į jų kilmės šalis. Tačiau pastarosios šalys ne visada linkusios priimti savo piliečius atgal dėl ekonominių, socialinių ar demografinių sumetimų. Todėl ES skatina bendradarbiavimą su trečiosiomis ir tranzito šalimis. Vadovaudamasi išorinės dimensijos logika, ES siekia, kad sienų valdymą ir nelegalių migrantų kontrolę pradėtų rūpintis trečiosios šalys⁸⁷. Nors iki šiol sudėtinga įvertinti readmisijos susitarimų poveikį mažinant nelegalią imigraciją, tačiau, atsižvelgiant į teisinius reglamentus, ES ši nelegalios imigracijos valdymo mechanizmą išlaiko prioritetiniu. Kitas svarbus išorinio sienų valdymo aspektas – „savanoriškas grįžimas“. Pastarajam ES sudarinėja fondus ir programas skatindama nelegalius asmenis savu noru grįžti į savo šalį. Priešingai nei priverstinio grįžimo ar grąžinimo atveju, nėra naudojama jokie fizinio, psichologinio ar materialinio spaudimo. Neteisėtam imigrantui savanoriškai apsisprendus grįžti, suteikiama visapusiška pagalba, įskaitant ir reintegracijos programą.

Nepaisant didelio finansavimo ir politinės paramos kovai su nelegalia imigracija, sustiprinant sienų ir pasienio apsaugą, šis reiškinys išlieka problema visai ES. 2016 m. pr. ES migracijos komisaras Dimitris Avramopoulos pripažino, kad migrantų krizės pabaigos artimiausiu metu nenusimato, o krizė vis gilėja ir šalių vienybė silpnėja⁸⁸. Todėl greta ES išorinės imigracijos politikos pradėta įgyvendinti vidinė imigracijos kontrolė.

Be nelegalių imigrantų atskyrimo nuo viešųjų paslaugų, galimybės pateikti prieglobsčio prašymą ar dalyvauti formalioje ekonomikoje, ES taikoma identifikacijos praktika – renkami biometriniai duomenys ir registruojami EURODAC sistemoje. Tokia sistema pirmiausia buvo skirta išvengti tų pačių prieglobsčio prašytojų keliose ES šalyse. Dabar ši sistema pasitarnauja kovojant su nelegaliais imigrantais. Paimant prieglobsčio prašytojų pirštų anspaudus, vizos informacijos sistemoje (VIS)

⁸⁵ Broeders, D., 2009. P. 13-14.

⁸⁶ Bilet, Carole. „EC Readmission Agreements: A Prime Instrument of the External Dimension of the EU's Fight against Irregular Immigration. An Assessment after Ten Years of Practice“, *European Journal of Migration and Law* 12(1) (2010). P. 45-79.

⁸⁷ Ten pat.

⁸⁸ „ES komisaras: „migrantų krizė gilėja“, *Europos Parlamentas*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 15 d.] <http://www.europarl.europa.eu/news/lt/headlines/society/20160114STO09818/es-komisaras-migrantu-krize-gileja>

užfiksuojami ir tų asmenų pirštų anspaudai, kurie atkeliauja turėdami vizą. Tokius asmenis lengviau susekti, kurie užsibūna ilgiau, nei leidžia turistinė viza. VIS yra įgyvendinama visose Šengeno erdvei priklausančiose šalyse. Informacijos kaupimas duomenų bazėse taip pat palengvina šalims įgyvendinti sulaikymo ir deportavimo strategiją. Tačiau iškyla fundamentali problema dėl žmonių privatumo, duomenų kaupimo, todėl globaliame pasaulyje verta pervarstyti privatumo apibrėžimą ir nustatyti jo ribas.

Augantis tarptautinis migrantų mobilumas turi didelę įtaką tarptautiniams santykiams, ypač Europoje, kur panaikinta sienų kontrolė pagal Dublino ir Šengeno susitarimus. ES šalys daugiausiai priimančios nelegalių imigrantų spaudžia šalis nares priimti bendrą imigracijos politiką ir taip gilinti integracijos procesą šioje srityje. Maurizio Mistri's ir Gabriele Orcalli's teigia, kad ES bendra politika turėtų būti kuriama ne per saugumo prizmę, o per darbo rinkos valdymą. Šiuo metu valstybėms patikėta imigracijos kontrolė neturi sąryšio su bendros darbo rinkos logika. Europos darbo rinka vis dar suskaldyta į nacionalines, kurios nėra pralaidžios. Jei ES darbo rinka būtų efektyviau integruota, tai bendra imigracijos kontrolės politika duotų daugiau naudos. Tačiau, kaip jie pabrėžia, valstybių vyriausybės bijo, kad bendra imigracijos politika gali privesti prie vienos ar kitos šalies oportunistinės elgsenos. Perėjimas nuo nacionalinio prie jungtinio imigracijos valdymo, pagal fiskalinio federalizmo požiūrį, galėtų įvykti, jei būtų taikomos atitinkamos kompensacijos šalims, kurios nukentėtų nuo bendros imigracijos politikos⁸⁹.

Dabartiniai imigracijos kontrolės sunkumai yra glaudžiai susiję su iškilusia teisėmis paremta politika (*rights-based policy*). Tokia naujai susiformavusi politika ypač išryškėja diskutuojant dėl imigracijos, natūralizacijos ar prieglobsčio politikos, kuomet svarstomi esminiai klausimai – kiek migrantų priimti ir iš kurių šalių, kokias teises ar statusą jiems suteikti. Teisėmis paremtos politikos spragos padeda imigrantams ne tik patekti į šalį, bet ir įsitvirtinti. Žmogaus teisės ir pabėgėlių konvencijos pabrėžia prieglobsčio prašytojų, darbo migrantų ir jų šeimų teises. Įvairios mažumos ir marginalinės grupės tuo pačiu ir neteisėti migrantai ima piktnaudžiauti tokia politika, kas ilginiui priveda prie imigracijos kontrolės krizės. Sunkiai kontroliuojamų imigracijos problemų atsiradimui įtakos turi pokyčiai tarptautinėje ekonominėje politikoje. Pavyzdžiui, vyksta didžiulė konkurencija dėl aukštos kvalifikacijos darbuotojų globalinėje darbo rinkoje ar populiacijos augimo disbalanso⁹⁰. Perorientuojamas santykis tarp valstybės ir individualių bei kolektyviai veikiančių asmenų per politinės kovos procesą, turi didžiulį poveikį demokratinėms valstybėms kontroliuojant

⁸⁹ Mistri, Maurizio, Orcalli, Gabriele. „The European Union's immigration policy: a stalled form of the strategy of conflict?, *International Economics and Economic policy* 12(2) (2015). P. 239–256. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 15 d.] <http://link.springer.com/article/10.1007/s10368-014-0274-y>

⁹⁰ Hollifield, James. F, 2014. P. 6-7.

imigraciją. Todėl ekstremalioje dešinėje ima kurtis politinės partijos ir visuomeniniai judėjimai, o kairėje pusėje – naujos piliečių ir žmogaus teisių organizacijos.

Daugelis liberalių visuomenių, siekdamos išvengti didesnio konflikto dėl nelegalios imigracijos, praktikuoja *de facto* tolerancijos ar *laissez-fair* politiką. Tai dažnai pasireiškia per išskylančias spragas tarp įstatymų ir jų įgyvendinimo. Tyrimai atskleidžia, kad kai kuriose šalyse, vietoj to, kad nelegalūs imigrantai būtų sulaikomi ir deportuojami, yra įspėjami išvykti ar nubaudžiami. Todėl tokios šalys kaip Nyderlandai patiria sunkumų valdant nelegalių imigrantų srautus, nes nėra tinkamai laikomasi priimtų įstatymų.

ES vyraujanti liberali ekonomika ir laisvas žmonių judėjimas kertasi su griežta imigracijos kontrolės politika, kas pamina ir kai kurias žmogaus teises. Todėl reikia ieškoti kompromiso: ar turėti daugiau imigrantų, bet su mažesnėmis teisėmis, ar mažiau imigrantų, bet su platesnėmis teisėmis. Neteisėta imigracija yra aiškus ir kiekybiškai svarus įrodymas, kad dabartinė nelegalios imigracijos kontrolės politika ir mechanizmai turi esminių problemų, kurios trukdo nuosekliai vystyti nelegalios imigracijos kontrolės politiką ir jos įgyvendinimo priemones.

2.4. Nelegalios imigracijos kriminalizavimo aspektas Europos Sąjungoje

Nelegali imigracija yra pagrindinis migracijos kontrolės taikinytis nuo 1970 m. Nereguliariems imigrantams pirmiausia taikoma ribojanti imigracijos politika, kas prisideda ir/ar konstruoja jų nelegalumo statusą, o sistemingas naudojimas baudžiamųjų sankcijų kartu su deportacijomis ir kitokio pobūdžio sulaikymais, taikomi kaip pagrindiniai ES šalių vyriausybių politikos įrankiai kovojant su nelegalia imigracija, inspiruoja dar didesnę šio reiškinio kriminalizavimą. Visa tai lydi keliamas nerimas spaudoje, visuomeniniame ir politiniame diskurse dėl imigrantų nusikalstamumo ir pereina prie bendro imigracijos kriminalizavimo ES, JAV ir kitose pasaulio šalyse.

Imigracijos kontrolės mechanizmų formuotojai suvokė grėsmę trijose dimensijose: grėsmė socialinės gerovės sistemai, kultūrai ir nacionaliniam saugumui. Europos politikos studijų centro tyrėja Joanna Parkin, išnagrinėjo akademinę literatūrą ir ES finansuotus tyrimus, siekdama suprasti migracijos kriminalizavimo priežastis. Tyrimas atskleidė, kad migracijos kriminalizavimas ES per pastaruosius 30 metų žymiai išaugo: viešame diskurse, per kriminalinės teisės ir migracijos valdymo persipynimą ar plačiai paplitusią imigrantų sulaikymo praktiką. ES teisėje aiškiai nurodyta, kad imigrantų sulaikymas pagal Gražinimo direktyvą ir Priėmimo Sąlygų Direktyvą (Reception Condition Directive), atitinkamai prieš deportuojant ar kol vyksta prieglobsčio prašymo

tyrimas yra leidžiamas⁹¹. Tačiau, kaip pabrėžia Europos teisės doc. dr. Luisa Marin, padidėjus migracijos srautams į Europą, sulaikymas virto masiniu migrantų įkalinimu tam skirtuose centruose. Ji taip pat pažymi, jog yra per mažai įrodymų, kad tiek legali, tiek nelegali imigracija koreliuotų su tam tikru nusikaltimų skaičiumi⁹².

Imigrantų traktavimas kaip grėsmė visuomenei yra dažnai susijęs su ekonominėmis ar socialinėmis krizėmis ir struktūriniais pokyčiais ar perversmais. Todėl galima teigti, kad pastaruoju metu suaktualintas imigrantų kriminalizavimas yra ekonominės bei migrantų krizės, faktiškai palietusios visas ES šalis nares, pasekmė. Anot Vollmer'io, *grėsmės* koncepto atsiradimas ES diskursuose, susijęs su Europos saugumo zonos vystymusi⁹³. Pavyzdžiui, Prancūzijoje grėsmės elemento dominavimas diskursuose plinta per politikos formavimą ir progresuoja į grėsmės institucionalizavimą. Kai kuriose Vidurio ir Rytų Europos šalyse, neregulios migracijos grėsmė visuomenei ir jos saugumui taip pat atsidūrė diskursų epicentre. Imigracijos grėsmę viešajame diskurse ypatingai akcentuoja Vengrija. Šalis, patyrusi didžiulį nelegalių imigrantų antplūdį nuo migrantų krizės pradžios, aršiai kritikuoja ES dėl vykdomos imigracijos kontrolės politikos ir akcentuoja, kad nelegalai kelia didžiulę grėsmę Europos saugumui⁹⁴. Slovakijoje, anot Vollmer'io, kartais perdėtai akcentuojamas nelegalių asmenų, kirtusių sieną ar sulaikytų asmenų, skaičius. Kontrabandininkų ir prekybininkų atgabenti migrantai taip pat siejami su nelegaliais imigrantais. Spaudoje akcentuojamas tarpvalstybinis nusikalstamumas ir nusikalstamumo reitingai tarp nelegalų. Nelegalių imigrantų kaip potencialios grėsmės šaltinis ypač paaštrėjo po teroristinių atakų ir supurtė laisvo judėjimo Europos erdvėje idėją, kuri įgauna žlugimo rizikos požymių.

Imigracijos „sekiuritizavimą“ (*securitisation of migration*) Europoje pirmiausia formuoja šalių vyriausybės ir valdžios institucijos. Imigracijos politikos problemos palaipsniui perkeliamos į nacionalinių valstybių saugumo sritį, todėl šios dvi skirtingos politikos sritys persipynė. Migracijos kriminalizavimą iššaukia ir tam tikri daugialypiai subjektai, įskaitant politikus, spaudą, saugumo pareigūnus ir agentūras, kurių motyvai neretai persipina ir sutampa. Konkrečiu atveju nereguliacija vis dažniau susiejama su organizuotu nusikalstamumu, ypatingai kontrabanda ir prekyba. Tokią tendenciją patvirtina CLANDESTINO projektas, kuris parodė, kad D. Britanijos pasienio

⁹¹ Marin, Luisa, Alessandro, Spena. „Introduction: The Criminalization of Migration and European (Dis)Integration“, *European Journal of Migration and Law* 18 (2016). P.147–156.

⁹² Parkin, Joanna. „The Criminalisation of Migration in Europe: A State-of-the-Art of the Academic Literature and Research“, *CEPS*, 2013. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 15 d.] <https://www.ceps.eu/publications/criminalisation-migration-europe-state-art-academic-literature-and-research>

⁹³ Bastian A. Vollmer, 2011. P. 320.

⁹⁴ Williams, Thomas D., The influx of unregulated waves of illegal immigrants poses a “huge security threat to Europe,” according to Hungary’s Foreign minister, Péter Szijjártó, Breitbart, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 15 d.] <http://www.breitbart.com/london/2017/03/10/hungarian-minister-illegal-immigration-poses-a-huge-security-threat-to-europe/>

agentūros pareigūnai tendencingai pervertino kontrabandininkų vaidmenį padedant patekti nelegalams į šalį. Kol kas nėra aiškios ribos tarp šių skirtingų dalykų, todėl viskas akcentuojama bendrame kontekste.

ES integracijos procesas atvėrė kelią naujų galimybių ir veikėjų iškilimui ES lygmeniu ir sukūrė dinamišką impulsą migracijos kriminalizavimui ES teisėje ir politikoje, kopijuojant nacionalinius požiūrius ir įteisinant nacionalines praktikas⁹⁵. Įtvirtinus Šengeno ir ES laivo judėjimo principus buvo susirūpinta, kad panaikinta vidaus sienų kontrolė padidins saugumo deficitą. ES integracija per sienų atidarymą padidino tarptautinį organizuotą nusikalstamumą ir jo „migraciją“ į kitas šalis (pvz., iš Rytų į Vakarų Europą), todėl tai pateisino papildomų priemonių atsiradimą ir tarptautinį policijos ir pasienio pareigūnų bendradarbiavimą. Tai iššaukė atitinkamų agentūrų, institucijų ir sistemų kūrimą. Galiausiai, sienų saugumas ir nelegali imigracija tapo „staigiais iššūkiais“, kurių likvidavimui ES skiria prioritetinį dėmesį.

Kriminalizavimo procesą taip pat skatina išnykusios ribos tarp kriminalinės teisės ir migracijos valdymo, nes kriminalinė teisė persipina su imigracijos įstatymine baze. Nelegali migracija šiuo atveju traktuojama kaip baudžiamasis, o ne administracinis nusižengimas. Nelegalaus patekimo/buvimo kriminalizavimas būdingas daugumai ES šalių⁹⁶. ES lygmenyje šalys narės taip pat skatinamos kovoti su nelegalia imigracija taikant baudžiamąsias priemones, pavyzdžiui, 2002 m. direktyva apibrėžianti pagalbą neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi (*Facilitation Directive*) ar 2009 m. Direktyva, kuria numatomi sankcijų ir priemonių nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių darbdaviams būtiniausi standartai⁹⁷. Tai leidžia ES narėms taikyti baudžiamąsias sankcijas nelegalių imigrantų atžvilgiu, taip pat darbdavių įdarbinančių nelegalus bei asmenų, palengvinančių jų atvykimą.

Per laiką pasikeitęs požiūris į nelegalius imigrantus, anot G. Engbersen'o ir J. van der Leun, parodo socialinę nelegalios imigracijos reklasifikaciją. Nelegalūs imigrantai vis dažniau įvardijami kaip grėsmė ekonomikai ir visuomenei. Nelegalių imigrantų įvardinimas nusikaltėliais yra socialinis mitas, nes iki šiol yra per mažai empirinių duomenų patvirtinančių šį teiginį⁹⁸.

Tačiau negalima ignoruoti fakto, kad imigrantų nusikalstamumas ypatingai po kilusios krizės kai kuriose ES šalyse išaugo. Pavyzdžiui, remiantis 2016 m. Vokietijos oficialiu metiniu pranešimu apie kriminalinius nusikaltimus parodė, kad smarkiai išaugo smurtinių nusikaltimų skaičius, tarp jų

⁹⁵ Ten pat.

⁹⁶ Criminalisation of migrants in an irregular situation and of persons engaging with them, European Union Agency for fundamental rights, 2014. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 15 d.] <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/criminalisation-migrants-irregular-situation-and-persons-engaging-them>

⁹⁷ Parkin, Joanna, 2013. P. 8.

⁹⁸ Engbersen, Godfried, Leun, Joanne. „The social construction of illegality and criminality“, *European Journal on Criminal Policy and Research* 9 (2001). P. 51–70.

žmogžudystės, išprievartavimai ar seksualiniai išpuoliai šalyje. Pažymima, kad išskirtinai 2016 m. ataskaitoje sukurta nauja subkategorija – *migrantai*. Migrantais šiuo atveju įvardijami pabėgėliai, prieglobsčio prašytojai ir nelegalūs imigrantai. Migrantų nusikalstamumas Vokietijoje išaugo nuo 114,238 tūkst. 2015 m. iki 174,438 tūkst. 2016 m. Nors migrantai sudarė kiek mažiau nei 2% Vokietijos populiacijos 2016 m., jų nusikaltimai sudarė 8.6% visų užfiksuotų nusikaltimų Vokietijoje, o 2015 m. šiek tiek mažiau – 5.7%⁹⁹. Pagal tautybę daugiausia pažeidėjų yra Sirijos piliečiai, po jų seka afganistaniečiai, irakiečiai ir kt. trečiųjų šalių piliečiai. Vokietijos Vidaus reikalų ministras Thomas de Maizière'as per spaudos konferenciją pažymėjo, kad „[u]žsieniečių ypatingai migrantų nusikalstamumas neproporcingas bendram visos populiacijos vidurkiui, jis yra aukštesnis. Dėl to kyla bendras nusivylimas, nepagarba bei neapykanta. Tie, kurie įvykdo sunkius nusikaltimus, neturi teisės čia pasilikti.“¹⁰⁰. Tokia situacija suteikia pagrindą kriminalizuoti nelegalius imigrantus. Žinoma, ši migrantų grupė susilaukia išskirtinio dėmesio pirmiausia dėl jų padėties. Nelegalai greitai tampa žiniasklaidos ar politikų lengvu taikiniu siekiant patraukti visuomenės ar kitų veikėjų dėmesį. Tačiau dėl tyrimų trūkumo sudėtinga vertinti, ar žiniasklaida, politikai, saugumo tarnybos adekvačiai įvertina situaciją. Šiuo atveju būtina atskirti ir suprasti, ar atitinkami visuomenės ir valstybės veikėjai, institucijos ir organizacijos pagrįstai kriminalizuoja šį fenomeną. Iš kitos pusės, nelegalūs imigrantai taip pat sudaro sąlygas kriminalinio aspekto atsiradimui, patys tapdami nusikaltėliais ar pasinaudodami nusikalstamų grupuočių paslaugomis, imigruoja į šalį neteisėtai. Iš vienos pusės, nelegalai gali priimti racionalų sprendimą, išskyrus pagrobimo atveju, kur, su kuo ir kaip keliauti pasinaudojant įvairiomis priemonėmis ir paslaugomis, tačiau dažniausiai pasirenkamas neteisėtas kelias. Iš kitos pusės, suverenos valstybės nustato, kas yra legalu, o kas nelegalu. Politikai ir įstatymai nustato sąlygas, kurie asmenys gali kirsti sieną, gyventi ir dirbti atitinkamoje šalyje. Todėl kyla dilema, kas turi prisiimti atsakomybę už nelegalios migracijos atsiradimą – valstybė ar patys imigrantai¹⁰¹. Imigrantai ar jų gabentojai pirmiausia kaltinami įstatymų pažeidimu, kita vertus, nelegalai yra aukštesnių ekonominių jėgų ar nedemokratiško režimo aukos.

⁹⁹ Kern, Soeren. „Germany: Migrant Crime Spiked in 2016“, *Gatestone institute International Policy Council*, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 15 d.] <https://www.gatestoneinstitute.org/10304/germany-migrants-crime>

¹⁰⁰ Ten pat.

¹⁰¹ Duvell, Franck. Paths into Irregularity: The Legal and Political Construction of Irregular Migration, *European Journal of Migration and Law* 13 (2011). P. 275–295.

3. Nelegalios imigracijos rodikliai Europos Sąjungoje

Nelegali imigracija ES nuo 2014–2015 m. išaugo, ir sunku numatyti tolesnę šio proceso eigą. Kartu su tikraisiais pabėgėliais į Europą plūsta ir nelegalūs ekonominiai migrantai, tikėdamiesi rasti geresnes gyvenimo sąlygas nei savo kilmės šalyje. Tačiau didžiausia problema kyla dėl šių asmenų teisėto buvimo. Negalėdami patekti į Europos žemyną teisėtais būdais, migrantai renkasi alternatyvius kelius. Šiuo atveju, pastarieji kerta ES sieną nelegaliai – slaptai arba naudojant falsifikuotus dokumentus, arba pažeidžia vizos sąlygas. Nelegalu tampama ir tuomet, kai atmetamas prieglobsčio prašymas.

Migrantai į Europą patenka ne vien sausumos, bet ir jūrų keliais. Tokie keliai yra pavojingi, o neretai ir mirtini¹⁰². Žuvusiųjų skaičius 2015 m. siekė šiek tiek daugiau nei 3 700 tūkst., 2016 m. – 3 800 tūkst. Kol kas įvardijami trys pagrindiniai migrantų maršrutai: rytinis Viduržemio jūros (Graikija, Kipras, Bulgarija, Rumunija); centrinis Viduržemio jūros (Libija, Italija, Malta, Tunisas); vakarinis maršrutas (Ispanija, Portugalija, Senegalas, Sachara). Iki 2012 m. rytinis maršrutas buvo pagrindinis nelegalų kelias į Graikiją. Tačiau ties Evros upe pastačius 18 km ilgio sieną, migrantai pradėjo keltis Egėjo jūra. Pavyzdžiui, sulaikytų migrantų skaičius keliavusių šiuo maršrutu patrigubėjo per metus: 2014 m. pirmąjį ketvirtį sulaikyti 2 863 asmenys, o per 2015 m. pirmąjį ketvirtį – 10 445 asmenys. Migrantai plaukia dideliais būriais ir ilgoms kelionėms nepritaikytomis valtimis. Prie to prisideda Graikijos ir Turkijos kontrabandininkai, kurie už atitinkamą mokestį, nesirūpindami migrantų saugumu, paleidžia juos plaukti jūra. Tačiau situacija šiek tiek pagerėjo po ES-Turkijos susitarimo vykdymo dėl sustiprintos jūrų ir sausumos sienų apsaugos bei nereguliarių migrantų priėmimo iš Graikijos. Tai rodo sumažėjęs sulaikytų asmenų, nelegaliai kirtusių ES sieną, skaičius – 2015 m. 1 822 177, o 2016 m. 511 371¹⁰³. Tačiau situacija šiuo atveju priklauso nuo ES ir Turkijos santykių padėties. Turkija derasi dėl galimybės patekti į ES, tačiau derybas apsunkina Turkijos išsipareigojimų dėl stojimo nevykdymas. Situaciją paaštrino įvykęs referendumas dėl didesnių teisių suteikimo prezidentui 2017 m. pab., kurio rezultatai lėmė Turkijos posūkį autokratijos link. Žinoma, tai prieštarauja ES demokratinėms vertybėms, todėl tai komplikuoja derybas ir sudaro galimybes Turkijos prezidentui R. T. Erdoganui (Recep Tyyip Erdogan) daryti spaudimą ES grasinant nauju migrantų antplūdžiu¹⁰⁴

¹⁰² Smith-Spark, Laura. „Mediterranean migrant deaths reach record level in 2016“, *CNN*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] <http://edition.cnn.com/2016/10/26/world/mediterranean-refugees-2016-record-migrant-deaths/>

¹⁰³ „Risk Analysis for 2017“, *FRONTEx*, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf

¹⁰⁴ Krištopaitytė, Eglė, ES ir Turkijos skyrybos: kur dėtusi dešimtys tūkstančių pabėgėlių?, 15min, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] <https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/pasaulis/es-ir-turkijos-skyrybos-kur-detusi-desimtys-tukstanciu-pabegeliu-57-792488>

Nuo 2013 m. atsivėrė naujas – centrinis Viduržemio jūros maršrutas. Apie 90% piliečių migruoja iš Libijos, taip pat per Egiptą keliauja migrantai iš Sirijos. Be to, Libijoje susikoncentravę nemažai eritrejiečių, kurie taip pat siekia patekti į Europą. Vakariniu Viduržemio jūros maršrutu migrantams iš kitų Afrikos šalių žymiai lengviau perplaukti siaurą Gibraltaro sąsiaurį, todėl ir nelaimingų atvejų skaičius nedidelis. Situaciją padėjo stabilizuoti bendradarbiavimas tarp Ispanijos, Maroko, Senegalo ir Alžyro vyriausybių dėl kovos su kontrabandininkų tinklais¹⁰⁵.

3.1. Nelegalus rezidavimas Europos Sąjungoje

Nustatyti nelegalių asmenų skaičių apskritai yra sudėtinga. Bijodami deportacijos jie nedalyvauja apklausose ar nenori būti įtraukti į oficialias apskaitas. Tačiau yra keletas išsamių tyrimų, kuriais galima remtis kalbant apie nelegalių asmenų skaičių Europoje ir apskritai pasaulyje. 2009 m. duomenimis visame pasaulyje buvo apie 50 mln. nelegalių migrantų. Remiantis CLANDESTINO tyrimais, 2008 m. ES nelegalių migrantų skaičius siekė nuo 1,9 mln. iki 3,8 mln. Tai sudaro nuo 7 % iki 13 % visų ES esančių imigrantų ir šiek tiek mažiau nei 1% visos ES populiacijos. Palyginus su JAV, 2009 m. buvo apie 11,3 mln. neteisėtų imigrantų, o tai sudaro 25–30 % visų JAV imigrantų ir 3,5–4 % visos populiacijos¹⁰⁶. Beje, skaičiai iki šiol mažai pasikeitė.

Paprastai siekiant apskaičiuoti nelegalių asmenų skaičių, remiamasi neįleistų, sulaikytų asmenų ties siena ar ES šalyse narėse skaičiais, bei legalizacijos prašymų ir deportacijų duomenimis¹⁰⁷. Remiantis naujausiais EUROSTAT surinktais duomenimis 2014 m. ne-ES piliečių sulaikytų 28 ES valstybėse skaičius siekė 670 000, o 2015 m. patrigubėjo iki 2 136 000 (žr. Lentelė 1.), todėl ES tai įvardijama kaip migracijos krizė, nes staigus imigrantų skaičius sutrikdė įprastą pasienio tarnybų veiklą. Minėtas skaičius apima sulaikytus trečiųjų šalių piliečius, kuriems nebuvo leista kirsti sienos, įsakyta palikti ES, taip pat įskaitomi tie, kurie sugrįžo arba grįžo į trečiąją šalį. Tačiau pastarieji duomenys neatspindi realiai esančių nelegalių migrantų ES, nes, pvz., sudėtinga nustatyti, kiek asmenų viršija vizos limitą.

Iš 2015 m. 28 ES šalyse narėse sulaikytų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių, 18–34 m. amžiaus sulaikytieji (vyrai ir moterys) sudarė didžiausią nelegalių imigrantų dalį – 838 795 tūkst., 14–17 m. paauglių sulaikyta 111 430, o turinčių mažiau nei 14 m. – 119 060. Reikia pastebėti, kad

¹⁰⁵ Guliani, Jean-Dominique. „The Challenge of Illegal Immigration in the Mediterranean”, *Fondation Robert Schuman*, 2015. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] <http://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-352-en.pdf>

¹⁰⁶ Orrenius, Pia M., Zavodny, Madeline. „Irregular Immigration in the European Union”, *Swedish Institute for European Policy Studies*, 2016. P. 3. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] http://www.sieps.se/sites/default/files/2016_2_epa%20eng.pdf

¹⁰⁷ European Commission. *EU policy to fight illegal immigration*, 2006. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-06-296_en.htm?locale=en

nuo 2008 m. (9 %) iki 2015 m. (20 %) sulaikytų moterų skaičius išaugo. Skaičiai rodo, kad į Europą atkeliauja jauni, darbingo amžiaus vyrai ir moterys su savo vaikais. Toliau, 2016 m. duomenys jau rodo, kad nelegalių trečiųjų šalių piliečių sulaikytų ES teritorijoje sumažėjo iki 779 040 tūkst.

Lentelė 1. Nelegalūs trečiųjų šalių piliečiai aptikti ES.

Šaltinis: Eurostat, (sud. A. J.)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ES	579,825	563,990	505,130	468,850	433,325	429,060	669,575	2,152,330	779,040
- 28									
ES	579,825	563,990	505,130	468,850	433,325	424,910	667,075	2,149,035	775,720
- 27									

Labiausiai nelegalių imigrantų srauto paveiktos šalys ir daugiausia sulaikytųjų 2015 m. buvo Graikijoje (911 470), Vengrijoje (424 055), Vokietijoje (376 435), Prancūzijoje (109 720) ir Austrijoje (86 220). Sulaikytųjų apimtis šiose šalyse sudarė 89 % visų sulaikymų užfiksuotų ES. Tuo tarpu 2015 m. Liuksemburge, Maltoje, Latvijoje, Estijoje, Slovėnijoje, Švedijoje, Slovakijoje, Rumunijoje, Lietuvoje, Danijoje, Airijoje, Kroatijoje ir Kipre sulaikytųjų imigrantų skaičius buvo mažesnis nei 5000 asmenų¹⁰⁸.

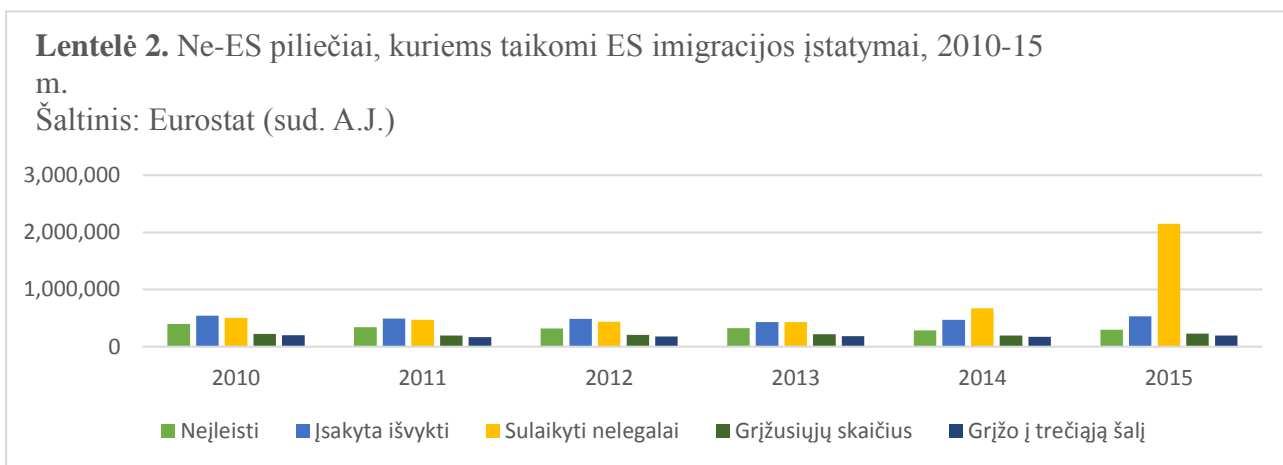
Per 2008–2010 metus daugiausia sulaikytų nelegalų ES kilę iš Albanijos ir Afganistano. Tačiau situacija drastiškai pasikeitė per 2013–2015 metų laikotarpį. Didžiąją dalį sulaikytų nelegalų sudarė piliečiai iš Sirijos – 2013 m. 32 025 tūkst., 2014 m. 118 785 tūkst., o 2015 m. 857 740 tūkst. Antroje vietoje afganistaniečiai, kurių 2015 m. sulaikyta 408 550. Taip pat užfiksuotas didelis ne-ES piliečių skaičius iš tokių politiškai nestabilių šalių, kaip Iranas, Irakas ar Pakistanas.

Atitinkamai išaugo skaičius tų asmenų, kuriems įsakyta palikti ES šalis nares. 2015 m. iš 533 000 trečiųjų šalių piliečių daugiausia turėjo palikti Graikiją – 104, 575 asmenys, Prancūziją – 79,950 tūkst., Didžiąją Britaniją – 70 020 tūkst., Vokietiją – 54 080 tūkst., Belgiją – 31 045 tūkst., Ispaniją – 33 495 tūkst., Italiją – 27 305 tūkst. ir Nyderlandus – 23 765 tūkst. Eurostat taip pat pateikia duomenis pagal grįžimo tipą, kitaip tariant, ar migrantas paliko šalį savanoriškai, ar priverstinai. Šiuo atveju, daugiausia priverstinai išgabeno Vengrija – net 96 %, Danija – 94 %, o, pavyzdžiui, Rumuniją priverstinai paliko tik 7 %¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Statistics on enforcement of immigration legislation, *Eurostat statistics explained*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_enforcement_of_immigration_legislation#Number_of_apprehensions_in_the_EU_has_increased_more_than_three_times_between_2014_and_2015

¹⁰⁹ Ten pat.

Nuo 2008 m. (635,000) iki 2015 m. (298,000) ties ES išorine siena neįleistų asmenų kiekis sumažėjo. Ispanija (168,345) ir Lenkija (30,245) šiuo atveju neįsileido daugiausiai. Atitinkamai Ispanijos neįleistų asmenų skaičius sumažėjo, o Lenkijos priešingai – išaugo. Pagrindinės priežastys neleidusios trečiųjų šalių piliečiams patekti į ES teritoriją – pirmiausia galiojančios vizos ar leidimo gyventi neturėjimas, arba asmenys negalėjo pagrįsti savo tikslų ir sąlygų dėl buvimo ES.



Sustabdyti visų norinčių patekti į ES neįmanoma. Neteisėtai kirsti ES sieną ar legalizuotis padeda tarptautiniai kontrabandininkų tinklai už atitinkamą atlygį. Piktnaudžiavimas legaliais kanalais labai įvairus ir platus: netikros santuokos, fiktyvios tėvystės pretenzijos, netikros darbo sutartys, netikri pakvietimai ar medicinos vizos, netikros pretenzijos dėl prieglobsčio ar apsimitant prekybos žmonėmis aukomis. Daugeliu atveju kontrabandininkų tinklai veikia kaip juridinės verslo struktūros ES, pvz., kelionių agentūros gamina suklastotus darbo dokumentus, kas leidžia nelegaliems migrantams gauti darbo leidimus. Tokia sistema sėkmingai veikia jau kelintą dešimtmetį, manoma, kad ateityje tokia veikla tik didės¹¹⁰.

3.2. Nelegalios imigracijos palengvinimas

Nelegalių imigrantų kontrabanda po kilusios migrantų krizės tapo prioritetas politikos dalis ES lygmenyje. Nelegalios imigracijos palengvinimas – tai nusikaltimas pažeidžiantis nacionalinių ir tarptautinių sienų įstatymus. Priešingai nei kontrabandos žmonėmis atveju, nelegalios imigracijos palengvinimas nėra nukreiptas prieš žmogaus valią. Migrantas savo noru ir sutikimu yra gabenamas ir jo ryšiai su kontrabandininku dažniausiai baigiasi pasiekus kelionės tikslą¹¹¹.

¹¹⁰ „Risk Analysis for 2017“, *Frontex*, 2017. P. 17. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf

¹¹¹ „Trafficking in human beings“, *Europol*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/trafficking-in-human-beings-in-eu>

2015 m. į Europą pateko daugiau nei 1 mln. nereguliarių migrantų. Daugiau nei 90% iš jų naudojosi paslaugomis palengvinančiomis atvykimą daugiausiai teikiamomis migrantų kontrabandininkų. Pagrindinės imigrantų kilmės šalys: Sirija, Pakistanas, Afganistanas, Irakas, Šiaurės Afrikos šalys. Kontrabandininkai siūlo paslaugas už didelius įkainius. Į palengvinimo paslaugas įtraukiamas transportas, apgyvendinimas ir padirbti dokumentai. Daugeliu atveju migrantai turi atsilyginti už paslaugas dirbant nelegaliai¹¹². 2014 m. EMN *ad hoc* apklausoje dėl migrantų kontrabandos pateikiami sulaikytų imigrantų skaičiai konkrečiose šalyse¹¹³. Nyderlanduose per 5 metus buvo sulaikyti 1083 asmenys įtariami padėjus nelegaliems migrantams atvykti į Europą, Estijoje – 1593, Lietuvoje – 297. Tuo tarpu Latvijoje per 2009–2013 m. laikotarpį tokių asmenų nesulaikyta.

Lentelė 3. Sulaikyti migrantų kontrabandininkai, 2009-13

Šaltinis: European Migration Centre, sud. (A.J.)

Metai	2009	2010	2011	2012	2013	Viso
Nyderlandai	-	-	-	-	-	1083
Lietuva	32	11	27	26	25	297
Latvija	-	-	-	-	-	Neaptikta
Estija	417	301	288	235	352	1593

3.3. Prieglobsčio prašytojai

Apskritai, nuo 2000 m. ES prieglobsčio prašančių asmenų skaičius išaugo. Prieglobstis – tai tam tikra tarptautinė apsauga suteikiama kitos valstybės teritorijoje vadovaujantis 1951 m. Ženevos konvencijos nuostatais¹¹⁴. Jis suteikiamas asmenims, kurie dėl religinių, politinių, rasinių ar priklausomybės tam tikrai socialinei grupei bijo būti persekiojami ar yra persekiojami, todėl nesijaučia saugūs savo šalyje. Paprastai, pagal Dublino konvenciją, už prieglobsčio suteikimą yra atsakinga šalis, į kurią asmuo pateko pirmiausia.

Didžioji dalis potencialių prieglobsčio prašytojų kerta sieną neteisėtai, tačiau kai tik pilietis pasiprašo prieglobsčio, šis statusas panaikinamas. Neteisėtais migrantai vėl tampama, kuomet yra atmetamas jo prašymas ir jis nepalieka ES arba iškeliauja į kitą ES šalį, kuomet vykdoma

¹¹² „Migrant smuggling in the EU“, *Europol*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/migrant-smuggling-in-eu>

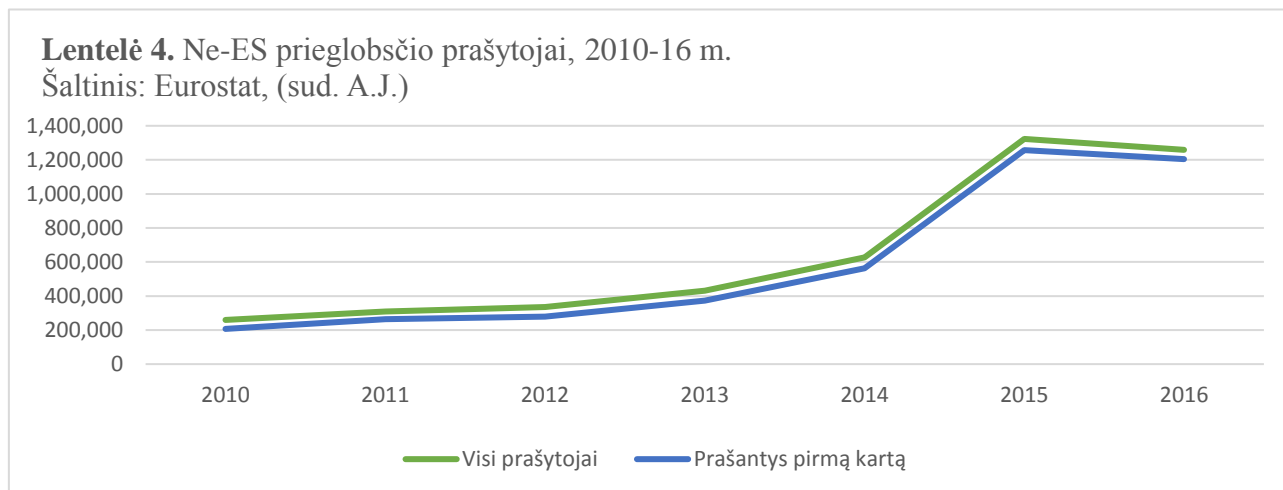
¹¹³ Ad-Hoc Query on Facilitation of irregular immigration (migrants smuggling) to the EU: national institutional frameworks, policies and other knowledge-based evidence, *European Migration Centre*, 2014. [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/ad-hoc-queries/trafficking/605_emn_ahq_national_institutional_framework_on_smuggling_2014_en.pdf

¹¹⁴ Migracijos departamentas. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] <http://www.migracija.lt/index.php?255443161>

prieglobsčio prašymo patvirtinimo procedūra. Todėl aktualu apžvelgti prieglobsčio prašytojų skaičius, nes kiekvienas jų gali tapti potencialiu nelegalių asmeniu šalyje.

2013 m. užfiksuota 431 tūkst. prašančiųjų prieglobsčio, 2014 m. – 627 tūkst., o 2015 m. ir 2016 m. prašytojų skaičius išaugo iki 1.3 mln. (žr. Lentelė 3). 2015 m. trečiųjų šalių piliečių prašančių prieglobsčio daugiausia kilę iš Sirijos – 363 tūkst., 2016 m. skaičius sumažėjo iki 335 tūkst., toliau seka afganistaniečiai, irakiečiai, pakistaniečiai, Nigerijos piliečiai.

Tais pačiais metais, 61 % prašymų gavo teigiamą patvirtinimą pirmoje instancijoje, t. y. pabėgėlio ar papildomos apsaugos statuso suteikimas, arba leidimas gyventi dėl humanitarinių sumetimų. 54 % visų pirmos instancijos teigiamų sprendimų buvo patenkinti ir tiems asmenims suteiktas pabėgėlio statusas¹¹⁵. Tuo tarpu daugiausia prašymų atmetė Vokietija (108,400), Prancūzija (57,300), Italija (41,700), D. Britanija (24,400)¹¹⁶. Tol, kol jie nepaliks ES teritorijos, bus laikomi neteisėtais migrantais.



3.4. Nyderlandų ir Baltijos šalių nelegalios imigracijos apžvalga

Šiuo metu Nyderlandų populiacija siekia 17 mln. Iš jų 22.1% turi užsienietiškas šaknis¹¹⁷. Po II pasaulinio karo Nyderlandai vis dar buvo emigracijos šalis. 1946–1969 m. laikotarpiu iš Olandijos emigravo apie pusę milijono piliečių, daugiausia į Australiją, Kanadą ir Naująją Zelandiją, šiek tiek mažiau emigravo į Braziliją ir Pietų Afriką. Tačiau, 1949 m. Indonezėjai atgavus nepriklausomybę į Olandiją masiškai pradėjo grįžinėti repatriatai iš buvusios Olandų Rytų Indijos. Nauja imigracijos banga prasidėjo 1960 m. pradžioje. Į šalį atvyko nemažai laikinų darbininkų pagrinde iš Ispanijos,

¹¹⁵ „Asylum statistics“, *Eurostat statistic explained*, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics

¹¹⁶ Ten pat.

¹¹⁷ Statistics Netherlands, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] [http://statline.cbs.nl/statweb/publication/?vw=t&dm=slen&pa=37296eng&d1=a&d2=0,10,20,30,40,50,60,\(1-1\),I&hd=160114-1555&la=en&hdr=g1&stb=t](http://statline.cbs.nl/statweb/publication/?vw=t&dm=slen&pa=37296eng&d1=a&d2=0,10,20,30,40,50,60,(1-1),I&hd=160114-1555&la=en&hdr=g1&stb=t)

Italijos ir Portugalijos. Vėliau laikinų darbuotojų gretas papildė Turkijos ir Maroko piliečiai. Ištikus naftos krizei 8-tajame deš. Nyderlandų vyriausybė sustabdė darbo migracijos programą ir daugelis laikinų darbuotojų išvyko. Tačiau imigracija iš Turkijos ir Maroko tęsėsi. Nauji migrantai atvykdavo dažniausiai nelegaliai arba per formalius šeimos susijungimus. Vėliau antros kartos jaunimas atsivežė savo sutuoktinius, o tai iššaukė vedybinės migracijos bangą. Galiausiai vyriausybė suprato, kad darbo imigracija nebuvo tik laikinas fenomenas, negana to, šalis susidūrė su nemenkais nelegalių imigrantų srautais¹¹⁸.

Trečioji, postkolonijinės imigracijos banga, atsirito po Surinamio nepriklausomybės 1975 m., buvusios Olandų kolonijos Pietų Amerikoje. 1980 m. pab. kitas migracijos srautas kilo iš Antilų. Pastarieji turi visas teises Nyderlanduose. Tuo pat metu prasidėjo prieglobsčio prašytojų imigracija iš Irano, Irako, Somalio, buvusios Jugoslavijos. 1991–1992 m. pateikta apie 21 tūkst. prieglobsčio prašymų. 1999–2000 m. skaičius išaugo iki 43 tūkst. Prieglobsčio prašytojų ženkliai sumažėjo tiktai po prieglobsčio suteikimo įstatymų pataisymo, kitaip tariant, sugriežtinimo. Iki tol Nyderlandai vieni daugiausia Europoje sulaukdavo prieglobsčio prašymų.

Nyderlanduose nėra specialios institucijos renkančios duomenis apie nereguliarus migrantus. Taip pat nėra oficialios nereguliarių imigrantų registracijos. Tačiau Nyderlandai turi patirties apskaičiuojant imigrantų, nelegaliai esančių šalyje, skaičių. Tai atliekama remiantis dviemomis kategorijomis: a) nereguliarus gyventojų skaičius demografiniu požiūriu, b) nereguliarus dirbančių skaičius ekonominiu požiūriu¹¹⁹. Nereguliarus gyventojus padeda apskaičiuoti ir policijos užregistruoti įrašai, kuriuose užfiksuota sulaikytų ir apklaustų asmenų dėl leidimo gyventi ar nelegalaus įsidarbinimo, informacija. Nelegalai dažniausiai koncentruojasi didžiuosiuose miestuose kaip Amsterdame, Utrechte, Roterdame, kur įsikūrusios gausios legalių imigrantų bendruomenės.

Remiantis pateiktais Eurostat duomenimis, toliau galima apžvelgti nelegalios imigracijos padėtį Nyderlanduose. Nuo 2008 m. neįleistų migrantų į teritoriją skaičius dinamiškas. 2015 m. į šalį neįleisti 2 295 asmenys. Iš jų 2155 sulaikyti ties oro siena ir 145 ties jūros siena. 2014 m. (2 310) ir 2013 m. (1 990) neįleistų asmenų skaičius šiek tiek mažesnis. Priešingai nei bendra ES tendencija, Nyderlanduose neįleistųjų asmenų kiekis išaugo. Tais pačiais metais 23 765 tūkst. asmenims įsakyta palikti šalies teritoriją. Šis skaičius yra mažesnis, nei 2014 m. (33 7350) ar 2013 m. (32 435). 2015 m. Olandija atmetė 4 000 tūkst. prieglobsčio prašymų¹²⁰.

¹¹⁸ Leun, Joanne, Iliés, Maria. „Undocumented Migration: Counting the Uncountable. Data and Trends across Europe”, *CLANDESTINO*, 2008. P. 5. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] http://irregular-migration.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.4.Country_Reports/Netherlands_CountryReport_Clandestino_Nov09_2.pdf

¹¹⁹ Ten pat. P. 17.

¹²⁰ Eurostat, 2016.

Didžioji dalis trečiųjų šalių piliečių atvykę iš Turkijos, Somalio, Kinijos, Afganistano, Sirijos, Maroko, Irako, Nigerijos, Indijos ir kt. šalių. Reikia pažymėti, kad šalyje yra priskaičiuojama daug nereguliarių migrantų. 2009 m. apskaičiuota, kad Nyderlanduose nereguliarių migrantų skaičius siekė 97 145 tūkst., patikimumo intervalas 95%¹²¹. Šiuo metu šis skaičius gali būti žymiai didesnis atsižvelgiant į kilusią migracijos krizę Europoje.

Lentelė 4. Nelegali migracija Nyderlanduose, 2008-15 m.

Šaltinis: Eurostat, sud. (A.J)

Metai	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Užsieniečiai, kuriems neleista patekti į Nyderlandų Karalystę	3160	2500	2935	3500	2515	1990	2310	2295	2700
Įsakyta palikti Nyderlandų teritoriją	33200	35575	29870	29500	27265	32435	33735	23765	32950

Po Sovietų Sąjungos žlugimo Baltijos šalys skirtingai ne buvo imigracijos, virto emigracijos šalimis.

Šiuo metu Lietuva, Latvija ir Estija susiduria su dideliais demografiniais pokyčiais. Emigracijos mastai vieni didžiausių ES, mažas gimstamumas, sparčiai senėjantys gyventojai. Nors 2015 m. imigracija Estijoje pranoko emigraciją¹²², šis reiškinys gali būti laikinas, nes ilgalaikėje perspektyvoje prognozuojamas tolesnis Baltijos šalių gyventojų mažėjimas. Šiuo metu bendra šalių populiacija beveik tris kartus mažesnė nei Nyderlandų – 6,124 mln., atitinkamai Lietuvoje – 2,833 mln., Latvijoje – 1,946 mln., Estijoje – 1,306 mln¹²³.

2015 m. duomenimis Latvijoje etninės mažumos sudarė 39,4%. Atitinkamai rusai (504 370) baltarusiai (65 999), ukrainiečiai (44 639), lenkai (41 528) ir kt¹²⁴. Latvijos, kaip Estijos ir Lietuvos, geografinė padėtis skiria ES ir Nepriklausomų valstybių sandraugos (NVS) šalis nares. NVS yra pagrindinis imigrantų kilmės ir tranzito regionas į Baltijos šalis. Labai daug žemos kvalifikacijos

¹²¹ Diepenhorst, Denis. „Practical measures for reducing irregular migration in the Netherlands”, *European Migration Centre*, 2012. P. 83. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/irregular-migration/nl_20120424_irregularmigration_en_version_final_en.pdf

¹²² „Last year, immigration exceeded emigration for the first time after the restoration of independence in Estonia“, *Statistics Estonia*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] <https://www.stat.ee/news-release-2016-059>

¹²³ Population: Europe, *Worldmeters*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] <http://www.worldometers.info/population/europe/>

¹²⁴ Centrālā statistikas pārvalde, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala_ikgad_iedz_iedzskaits/IS0070.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8

migrantu bazuojasi Rusijoje ir Kazachstane. Skaičiuojama, kad Maskvoje gyvena apie 1 mln. nelegalių migrantų, kurių daugelis trokšta pasiekti Šengeno erdvės valstybes¹²⁵.

Remiantis Latvijos respublikos pasienio tarnybos duomenimis, nelegalios migracijos spaudimas Latvijoje išlieka stabilus. Kiekvienais metais sulaikoma apie 500 asmenų neleistinai kirtusių sieną ar pažeidusių leidimo gyventi sąlygas. 2015 m. ties Latvijos-Rusijos siena, pasieniečiai sulaikė 301 pažeidėją iš Vietnamo (226), Afganistano (20), Rusijos (18), Irako (11), Indijos (7), Pakistano (6), Sirijos (5) ir kt. šalių. 2014 m. Latvijos pasienio tarnyba sulaikė tik 70 nelegaliai Latvijos-Rusijos sieną kirtusių asmenų taip pat daugiausia iš Vietnamo (52), Afganistano (13), Pakistano (3) ir kt., o 2013 m. sulaikyti tik 24 asmenys. 2015 m. pasieniečiai ties Latvijos-Rusijos siena aptiko 83 asmenis su suklastotais dokumentais, 2014 m. – 136, o 2013 m. – 99.

2015 m. Latvijos-Baltarusijos pasienį kirto 175 nelgalai iš jau minėtų šalių, tokių kaip Vietnamas (83), Irakas (59), Afganistanas (10), Gruzija (8) ir kt. Tuo tarpu 2014 m. (74) ir 2013 m. (38) nelegalų skaičius per pus mažesnis. Bandžiusių kirsti Latvijos-Baltarusijos sieną pasinaudojant suklastotais dokumentais mažesnis lyginant su Latvijos-Rusijos atveju – atitinkamai 2015 m. – 23 asmenys, 2014 m. – tik 14, o 2013 m. – 19¹²⁶.

2015 m. palikti Latvijos teritoriją įsakyta 1190 asmenų. 2013 m. (2080) ir 2014 m. (1555) įsakymų išvykti buvo išduoda žymiai daugiau. 2015 m. Latvijos pasienio pareigūnai neįleido 875 asmenų. Pastarasis skaičius yra mažesnis nei 2013 m. (2865) ir 2014 m. (3450).

Lentelė 5. Nelegali migracija Latvijoje, 2008-15 m.

Šaltinis: Eurostat, Latvijos pasienio tarnyba, (sud. A.J.)

Metai	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Užsieniečiai, kuriems neleista patekti į Latvijos teritoriją	875	670	815	1230	1820	2050	2050	875	800
Įsakyta palikti Latvijos teritoriją	265	220	210	1060	2070	2080	1555	1190	1450
Iš kurių:									
Neteisėtas sienos kirtimas						62	144	476	
Suklastotų dokumentų turėjimas						118	150	106	

¹²⁵ Indāns, Ivars. *Starptautiskās migrācijas procesi un Latvijas politika pēc pievienošanās ES, Disertacija*, 2012. P. 107. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 18 d.] <https://dspace.lu.lv/dspace/handle/7/4788>

¹²⁶ Latvijas Republikas valsts robežsardze. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] <http://www.rs.gov.lv/?rel=4217&id=1031&top=-6>

Tuo tarpu Estijos pasienio pareigūnai 2015 m. į šalies teritoriją neįsileido 965 asmenų. Skaičiuojant nuo 2008 m. šis skaičius beveik dvigubai mažesnis, kaip ir spaudimas Estijos pasienyje. Įsakymų palikti Estijos teritoriją nuo 2008 m. išaugo. 2015 m. šalį turėjo palikti Rusijos (210), Ukrainos (140), Vietnamo (25), Gruzijos (20) piliečiai.

Lentelė 6. Nelegali migracija Estijoje, 2008-15 m.

Šaltinis: Eurostat, Estonia Immigration Detention Profile, (sud. A.J.)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Užsieniečiai, kuriems neleista patekti į Estiją teritoriją	2325	915	1665	2205	1915	1400	695	965	875
Įsakyta palikti Estijos teritoriją	185	150	110	480	580	600	475	590	505

Lietuvoje nelegalų srautas didžiausias iš Baltijos valstybių. Tam pirmiausia įtakos gali turėti geografinė padėtis. Lyginant su Estija ir Latvija neįleistų asmenų skaičius į Lietuvos teritoriją išaugo. Pagal pilietybę daugiausia neįleistųjų iš Rusijos, Baltarusijos, Gruzijos, Ukrainos bei Azijos valstybių. Pasitaiko tik vienetai neįleistų asmenų iš Afrikos, Pietų ir Centrinės Amerikos valstybių. Neįleidimo priežastys tipinės – galiojančios vizos neturėjimas ar atitinkamų dokumentų pateisinančių buvimo tikslą ir sąlygas ES, neturi pakankamai lėšų padengti savo gyvenimo išlaidas ir grįžimo į kilmės/tranzito šalį, kelia grėsmę nors vienos ES valstybės viešajai tvarkai, saugumui, visuomenės sveikatai ar tarptautiniams santykiams¹²⁷.

Įsakymų palikti šalį skaičius nuosekliai augo iki 2014 m., toliau vėl fiksuojamas mažėjimas. Nuo 2011 m. iki 2015 m. palaipsniui augo apgyvendintų asmenų skaičius Užsieniečių registracijos centre Pabradėje, o 2016 m. jau užfiksuoti 535 asmenys.

2015 m. duomenimis LR nesuteikė prieglobsčio 97 asmenims, 2014 m. – 106, 2013 m. – 115, o 2012 m. – 335. Nuo 2012 m. Gruzijos, Ukrainos, Rusijos piliečių prašymų dėl prieglobsčio atmesta daugiausiai. Kiek mažiau Baltarusijos, Vietnamo, Indijos piliečių prašymų.

Lentelė 7. Nelegali migracija Lietuvoje, 2008-15 m.

Šaltinis: Eurostat, Migracijos departamentas, (sud. A.J.)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Užsieniečiai, kuriems neleista patekti į Lietuvos teritoriją	2210	1750	1965	2215	2215	2865	3450	3480	4575
Laikiniai apgyvendinta				520	687	483	677	631	

¹²⁷ „2015 m. Migracijos metraštis“, Migracijos departamentas. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] <http://www.migracija.lt/index.php?-1732180104>

Užsieniečių registracijos centre užsieniečių										
Įsakyta palikti Lietuvos teritoriją	910	1210	1345	1765	1910	1770	2245	1870	1740	
Iš kurių:										
Įpareigota išvykti iš LR užsieniečių					256	45	10	16		
Gražinta į užsienio valstybę užsieniečių					1456	1500	1911	1457		
Išsiųsta iš LR užsieniečių					184	252	360	415		

4. Nelegalios imigracijos kontrolės mechanizmai Nyderlanduose ir Baltijos Šalyse

Europos Sąjungoje veikia Šengeno erdvės sistema, pagal kurią panaikinta vidinė sienų kontrolė, leidžianti ES piliečiams laisvai keliauti, todėl kiekviena šalis atskirai nepajėgi suvaldyti migracijos proceso. Siekiant efektyviai kontroliuoti imigrantų srautus ypatingai tuos, kurie siekia patekti į bendriją nelegaliais būdais, šalims narėms būtina bendradarbiauti tarpusavyje. Tačiau bendros imigracijos kontrolės politikos nustatymas ir įgyvendinimas yra sudėtingas procesas. Nors ES integracija migracijos srityje yra toli pažengusi, tačiau šioje vietoje iškylančios problemos stabdo ar net gali sugriauti šios politikos tikslus, nes 27 ES valstybės narės yra fundamentaliai skirtingos. Neveltui pastaruoju metu kalbama apie segmentuotą Europą, kuri iš esmės negali būti monolitiška. Baltijos šalys nėra patrauklios nelegaliems imigrantams ir yra laikomos tranzito, nei galutinio tikslo šalimis. Užsieniečiai patekę į teritoriją nelegaliai, stengiasi iš čia kuo greičiau iškelti į Vakarų Europos ar Skandinavijos šalis. Baltijos šalių išorinės sienos nepatiria kritiško nelegalių imigrantų spaudimo lyginant su Viduržemio jūros šalimis, tokiais kaip Graikija ar Italija. Imigrantų srautai į Baltijos šalis gali priklausyti nuo kelių priežasčių. Pokyčiai Rusijos imigracijos politikoje ir darbo rinkoje (recesijos, dėl ES ir JAV sankcijų) gali turėti įtakos nelegalios imigracijos apimtims didėjimui. Be to, daro įtaką Rusijos, Ukrainos, Baltarusijos galimybės ir siekis apsaugoti savo sienas. Įtakos turi besikeičiantys kontrabandininkų ir prekybos žmonėmis keliai. Atlikus ES teisinių reglamentų analizę, paaiškėjo, kad prioritetas, siekiant efektyviau kontroliuoti ir kovoti su nelegalia imigracija, skiriamas sienų kontrolei, nelegaliam trečiųjų šalių piliečių įdarbinimui, sulaikymo ir grąžinimo sritims. Todėl šiame skyriuje pateikiami Nyderlandų ir Baltijos šalių imigracijos kontrolės vykdymo mechanizmai.

4.1. Nyderlandų vidinės imigracijos kontrolės principai

Nors Nyderlandai kurį laiką buvo emigracijos šalis, tačiau per pastaruosius keletą dešimtmečių virto darbo imigrantų importuotoja ir galiausiai pripažino, jog yra imigracijos šalimi. Šis teiginys išlieka kontraversiškas dėl to kad, Nyderlandai vis dar neturi išsamios politikos paremtos imigracijos šalies vizija. Vietoj to šalyje priimami *ad hoc* politiniai sprendimai, reaguojant į besikeičiančias ekonomines ir socialines sąlygas. Konkrečiau tariant, pritaikoma įvairiausių išimčių tiek legalių, tiek nelegalių imigrantų atžvilgiu. Vis dėlto migracija yra kertinis Olandijos politikos bruožas nuo pat valstybės įkūrimo. Olandų visuomenė buvo apibūdinama kaip pasižyminti liberaliomis pragmatiškomis vertybėmis, tolerancija ir humanizmu. Šios nacionalinės vertybės pasitarnavo valdžiai, kuriai nereikėjo priiminėti apribojančios imigracijos politikos. Vietoj to, jų politika

pasizymėjo kaip nuolatinė balanso paieška tarp pragmatiškų ekonominių interesų ir humanitarinių problemų. Atsakydama į darbo imigrantų poreikį šalies ekonomikai, Olandija pritaikė Vokietijos darbo imigrantų programą nuo 1960 m. iki 1970 m. vidurio. Nyderlanduose, kaip ir Vokietijoje, buvo tikėtasi, kad darbo imigrantai ilgai neužsibus ir atėjus laikui išvyks, tačiau rezultatas buvo priešingas. Tuo pačiu metu Nyderlanduose, dėl stiprių humanistinių tradicijų, buvo išlaikyta liberali prieglobsčio sistema taip pat kaip Vokietijoje iki 1993 m. Situacija buvo panaši kaip ir su darbo imigrantų programa – užplūdo netikėtas prieglobsčio prašytojų srautas. Tačiau dėl postkolonijinės imigracijos Nyderlandai labiau lygintini su D. Britanija, nei Vokietija. Visgi nuo 2004 m. vyriausybė palengvino imigracijos taisyklės aukštą kvalifikaciją turintiems asmenims dėl pastarųjų trūkumo aukštos kvalifikacijos reikalaujančiose industrijose (pvz., iš JAV, Japonijos ir kt.), tuo pačiu mažindama prieigą žemos kvalifikacijos darbininkams šalies darbo rinkoje.

Taigi faktiškai nuo 1990 m. Olandijos valdžia ėmėsi taikyti griežtus apribojimus nelegaliems imigrantams. Kertiniu šios politikos elementu tapo 1998 m. priimtas „Jungiamasis aktas“, kuriame numatyta atskirti nereguliarus migrantus nuo socialinės pagalbos, socialinio būsto, suaugusių švietimo bei nebūtinai medicininės pagalbos priežiūros¹²⁸. Minėtas įstatymas iš tiesų sulaukė prieštaravimo iš gydytojų, mokytojų, politikų ir kitų visuomenės grupių, bei vietinės valdžios, teigiant, kad toks įstatymas amoralus, nereikalingas ir sunkiai įgyvendinamas. Todėl, imigracijos politikos kūrimas Nyderlanduose pasireiškė atsiradusiomis spragomis tarp politikos tikslų ir rezultatų.

Spragų taisymui buvo pasirinktas griežtesnės imigracijos kontrolės taikymas vidiniame ir išoriniame lygmenyje t. y., kontroliuojant išorės sienas ir vidinę valstybės sistemą. Olandų vyriausybė yra patvirtinusi koncentrinį požiūrį į sienų kontrolę. Šiuo požiūriu sienos koncepcija yra vertinama kaip serija įsivaizduojamų nuoseklių sferų, kuriose veikia skirtingos kontrolės formos ir tai įgyvendinančios institucijos. Pavyzdžiui, išorinėje sferoje griežtai tikrinami asmens atvykimo motyvai suteikiant vizą. Tuo tarpu, vidinėje sienų kontrolės sferoje veikia sugriežtinta kontrolės patikra oro ir jūrų uostuose bei vykdomas biometrinis duomenų rinkimas. Pastarieji yra registruojami EURODAC sistemoje. Kadangi daugiausia imigrantų atvyksta į šalį legaliai turėdami vizas, o vėliau viršija limitą ir tampa nelegalais, todėl VIS yra registruojami duomenys, kad būtų lengviau susekti asmenis nepaisančius vizos reikalavimų. Vidinėje sistemoje be minėtos „atgrasymo“ politikos, taisant spragas buvo pradėta riboti šeimos susijungimo imigracija bei prieglobsčio prašytojų skaičius. Tačiau ribojimas nebuvo pakankamai efektyvus.

¹²⁸ Meeteren, Masja. „Irregular migrants in Belgium and the Netherlands. Aspirations and incorporation“, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2014. P. 68.

Fiktyvios vedybos Nyderlanduose taip pat nėra retas reiškinys, todėl pagal įstatymą santuoka negali būti patvirtinta, jei yra įtarimas dėl fiktyvumo. Vedybos dažniausiai inicijuojamos tarp reguliarių ir nereguliarių imigrantų. Nereguliarus imigranto ir vietinio Olandijos piliečio santuoka priklauso nuo lyties. Vietinės olandų moterys renkasi partnerius iš Afrikos, o olandų vyrai - partneres iš Rytų Europos, Pietryčių Azijos ar Lotynų Amerikos. Tokiu atveju nereguliarus imigrantas gali prašyti legalizavimosi „išskirtinėmis sąlygomis“¹²⁹. Legalizuotis nereguliarūs imigrantai taip pat gali, jei pagrindžia savo „integraciją“ šalyje (kalbos mokėjimas, pragyventas laiko periodas ir pan.). Tačiau tokių legalizavimosi atvejų pasitaiko rečiau, nes yra tikimybė būti iš karto sulaikytam ir deportuotam. Legalizavimo programos ir stipresnės priemonės prieš neteisėtą imigraciją, turėjo atvirkštinį rezultatą. Dar didesnius imigrantų srautus paspartino profesionalūs žmonių kontrabandininkai, kurie, apeidami legalius kelius ar pakeisdami maršrutus, padeda migrantams nelegaliai patekti į ES.

Nyderlanduose stengiamasi kiek įmanoma mažinti nelegalių asmenų įsidarbinimą nelegalioje darbo rinkoje. 2004 m. vyriausybės publikacijoje dėl nereguliarių imigrantų skelbiama, kad darbo rinka turėtų būti politikos prioritetas, nes galimybė nelegaliai įsidarbinti leidžia pastariesiems asmenims išsilaikyti šalyje¹³⁰. Darbo rinkos priežiūra (*labor market surveillance*) skirta atgrasyti įvairius šios srities veikėjus: darbdavius nuo nelegalių imigrantų įdarbinimo; kriminalinius veikėjus, kurie pasirūpina nelegalaus darbo pasiūla ir paklausa; taip pat atgrasyti valstybės tarnautojus nuo netinkamo įstatymų vykdymo, kuomet daromos nuolaidos arba į situaciją žiūrima „pro pirštus“. Nereguliarūs imigrantai nebegali gauti socialinio draudimo numerio ir įsidarbinti legaliai. Taip pat sugriežtintos įdarbinimo sąlygos darbdaviams. Pavyzdžiui, darbdavys privalo išsaugoti darbuotojo istoriją, atskleisti jo tapatybę esant reikalui, kitu atveju jis patraukiamas baudžiamojon atsakomybėn. Be to, padidinta dokumentacija ir registracija norint įdarbinti asmenį. Nuo 2005 m. padidintos piniginės baudos už nelegalų įdarbinimą – 8 000 tūkst. eur. už kiekvieną įdarbinimą, už pakartotinį nusižengimą 12 000 tūkst. eur. , o nuo 2013 m. už šį nusižengimą galimas priverstinis verslo uždarymas¹³¹.

Policijos sekimas, sulaikymas ir identifikavimas, šiuo atveju, nukreiptas prieš nelegalius imigrantus – kita vidinės imigracijos kontrolės sudėtinė dalis. Nelegalus buvimas Nyderlanduose nėra kriminalinis nusižengimas. Nelegalių asmenų sulaikymas yra traktuojamas kaip administracinis sulaikymas ir tikslas nėra nubausti, o paruošti nelegalus deportacijai. Sulaikyti nelegalūs asmenys

¹²⁹ Ten pat. P. 75.

¹³⁰ Broeders, D., 2009.

¹³¹ „Competition and illegal employment of foreign nationals“, *Government of the Netherlands*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] <https://www.government.nl/topics/new-in-the-netherlands/contents/competition-and-illegal-employment-of-foreign-nationals>

patalpinami į specialius sulaikymo centrus, kur atkuriami jų tapatybė ir, jeigu įmanoma, išsiunčiami į kilmės šalį. Tačiau mažiau nei pusė sulaikytojų yra sėkmingai išsiunčiami. Taip pat reikia paminėti, kad į sulaikymo centrus taip pat patenka asmenys negavę prieglobsčio. Reguliarios policijos pajėgos yra atsakingos už nereguliarių imigrantų sekimą. Policija naudojami penkių prioritetinių punktų sąrašą. Pirmieji punktai orientuoti į nelegalius imigrantus, kurie kelia grėsmę viešajai tvarkai, o paskutinis punktas apibrėžia nereguliarių imigrantų sekimą. Naujas policijos vaidmuo renkanti informaciją ir sekanti nelegalius imigrantus, anot D. Broeders'o, skiriasi nuo migracijos kontrolės požiūriu. Tai rodo, kad policija bei kitos teisėsaugos institucijos turėjo reaguoti į besikeičiančias aplinkybes tarptautinėje plotmėje kitaip tariant, į tarptautinį nusikalstamumą, terorizmą ir pačią nelegalią imigraciją.

Skirtingai nei daugelyje kitų Europos šalių, Nyderlanduose sulaikytųjų skaičius sumažėjo beveik trečdaliu¹³². Tam įtakos galėjo turėti vyriausybės įsipareigojimas apsvarstyti alternatyvias priemones rimčiau, nei tai darė prieš priimant ES Direktyvą dėl nelegalių imigrantų grįžimo. Be to, valstybės Taryba priėmė sprendimą draudžiantį Karališkosios karinės policijos mobilios sekimo komandoms sulaikyti neregulius migrantus ties siena su kitomis ES šalimis¹³³. Nyderlanduose laikomasi dviejų sulaikymo režimų – sienos sulaikymas ir teritorinis sulaikymas. Anot Amnesty International Nyderlanduose, pagrindinis skirtumas tarp šių dviejų režimų tas, kad sienos sulaikymo atveju užsienietis nėra laikomas formaliai peržengęs sieną, todėl nėra reikalo jį išsiųsti, priešingai nei teritorinio sulaikymo atveju. Sulaikyti užsieniečiai gali būti patalpinti policijos stotyse atskirai nuo kalinių iki 5 dienų arba ilgalaikiuose sulaikymo centruose Zeiste, Roterdame ir Šipolio oro uoste. Dažniausia sulaikymo priežastis – užsieniečio nenoras bendrauti su pareigūnais atkuriant tapatybę – nepateikia dokumentų arba jie yra suklastoti.

Manoma, kad Olandų imigracijos politika sukėlė daugiau problemų nei davė teigiamų rezultatų. Olandų imigracijos sistema virto į politiką, kuri neoficialiai toleruoja tai, kas oficialiai draudžiama, ir šalis patyrė didelę imigrantų antplūdį iš musulmoniškų šalių¹³⁴. Kaip ir prognozavo demografai, didžiuosiuose Olandijos miestuose susikoncentravo didelės musulmonų bendruomenės, dėl ko susiformavo atotrūkis tarp vietinių šalies gyventojų ir imigrantų. Šią problemą viešai akcentavo 2002 m. beveik išrinktas ministru pirmininku (kadangi buvo nužudytas prieš pat rinkimus) Pim Fortuyn. Jis išrėžė, kad šalis jau perpildyta imigrantais, o islamas yra „atsilikusi religija“¹³⁵. Iki šiol imigracija ir prieglobstis atsiduria politinių debatų ir žiniasklaidos akiratyje. Pažymėtini ir pastarieji

¹³² Netherlands Immigration Detention, Global detention project. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 18 d.] <https://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/netherlands>

¹³³ Ten pat.

¹³⁴ Hollifield, James F., 2014. P. 17–18.

¹³⁵ Ten pat.

– 2017 m. parlamento rinkimai, kurie neapsiėjo be Laisvės partijos lyderio ir įkūrėjo Geert Wilders'o (Geert Wilders) griežtos antiimigracinės retorikos.

Nyderlandų imigracijos kontrolės politika koreliuoja su ES imigracijos politikos permainomis, t. y. perėjimas nuo išorinių sienų kontrolės bei vidinės kontrolės politikos iki nereguliarių imigrantų identifikacijos ir išsiuntimo nepažeidžiant žmogaus teisių. Nyderlanduose suteikiama galimybė legalizuotis, tačiau tuo pačiu tai yra ir pavojingas kelias. Todėl atrodo, kad šalyje sukurta galimybių ir apribojimų politika neteisėtų imigrantų atžvilgiu. Sukurtos galimybės nelegalams manevruoti yra greičiau rezultatas besikeičiančios politikos bei jos įgyvendinimo, iš dalies reaguojant į nelegalių imigrantų veiksmus, kuriais siekiama „apeiti“ esamą politiką.

4.2. Baltijos šalių nelegalios imigracijos kontrolės mechanizmai ir praktinis įgyvendinimas

Skirtingai nei Nyderlandų, Baltijos šalių patirtis migracijos atžvilgiu šiek tiek skiriasi. Buvusioje Sovietų Sąjungoje vykdyta griežta migracijos politika. Praktiškai apribota išorinė migracija bei taikyta vidinės migracijos kontrolė, žmones prižiūrint biurokratiniam aparatui. Taip sovietinė valdžia siekė izoliuoti visuomenę nuo išorinės įtakos ir, tuo pačiu, pilnai reguliuoti vidinę žmonių migraciją¹³⁶. Proceso valdymą reglamentavo slapti nutarimai (SSRS dekretas Nr. 200) ar KGB instrukcijos. Visgi trumpos kelionės į užsienį buvo įmanomos, tik tam reikėjo gauti Užsienio reikalų ministerijos specialų leidimą. Be to, buvo paskiriama atitinkama palyda. Taigi toks reiškinys kaip ilgalaikė emigracija ar nelegali migracija Sovietų Sąjungoje buvo sunkiai įsivaizduojama. Nors, pavyzdžiui, verta paminėti disidentus, kurie sugebėjo ištrūkti iš SSRS. Reikia pažymėti, kad Baltijos šalys Sovietų Sąjungoje buvo patrauklios imigrantams iš kitų Sąjungos šalių dėl darbo ir geresnių gyvenimo sąlygų, tačiau pasikeitus situacijai emigracija tapo pagrindine šalies problema.

Baltijos šalys su nelegalia migracija susidūrė tik po totalitarinio režimo griūties. Pasienio apsaugos ir policijos tarnybos, visiškai tam nepasiruošusios, turėjo tvarkytis su nelegaliais migrantais pagrinde iš Azijos, Artimųjų Rytų ir Afrikos. Šio šalys traukė nelegalius migrantus dėl kelių priežasčių: nepakankama sienų kontrolė ir vizų patikra; geografinė padėtis – arčiau tikslo valstybių; mažesnės pragyvenimo išlaidos, pigesnės kelionės. Baltijos šalyse nebuvo įstatymų reglamentuojančių pabėgėlių teises, todėl visi imigrantai neturintys reikiamų dokumentų buvo laikomi nelegaliais. Nors 1997 m. visoms trimis šalims priėmus tokius įstatymus, sienos apsaugos pareigūnai ir policija, kuri laiką, juos vykdė nepakankamai efektyviai ar netinkamai. Didžiausios problemos kildavo dėl nelegalių migrantų identifikacijos, ypač neturint dokumentų ar readmisijos sutarčių su kitomis šalimis.

¹³⁶ Sipavičienė A., 2000. P. 9

Šiame skyriuje aptariamas Baltijos šalių nelegalios imigracijos kontrolės politika ir principai, kurie daugeliu atveju yra panašūs. Tai lėmė stipri ES *aquis* įtaka nacionalinėms Baltijos šalių įstatymų sistemoms dėl nelegalios imigracijos kontrolės.

Lietuva

Naujausioje 2017–2020 m. vyriausybės programoje nelegalios imigracijos problemai didesnio dėmesio neskiriama, nes Lietuvai ir kitoms Baltijos šalims didžiausia demografinė problema – emigracija, tačiau programoje numatytas efektyvus tarptautinis bendradarbiavimas ES išorinių santykių formavime, atsakant į tokius globalius iššūkius kaip terorizmas, migracijos krizė. Pagrindinis tikslas ES ir NATO organizacijose įtvirtinti bendrą sutarimą dėl išorinių sienų apsaugos, teigiant, kad tai visuotinis valstybių narių rūpestis. Tokia pozicija užtikrintų ilgalaikį pabėgėlių srauto mažinimą bei, tikėtina, partnerių pagalbą kilus problemoms ties rytine ES siena¹³⁷. Be to, ES išorinių sienų apsauga ir sustiprinta nelegalios imigracijos prevencija bei kontrolė įtvirtinta Nacionalinio saugumo strategijoje¹³⁸. 2014 m. Lietuvos migracijos politikos gairėse nustatyti svarbiausi migracijos politikos tikslai ir principai, padedantys užtikrinti valstybės poreikius atitinkantį migracijos srautų valdymą¹³⁹. Pagrindiniai gairėse nurodomi tikslai – emigracija ir reemigracija, imigracija, užsieniečių integracija, kova su nelegalia imigracija, prieglobstis, institucinė sąranga ir tarptautinis bendradarbiavimas¹⁴⁰.

Lietuvoje teisinė užsieniečių padėtis reglamentuota įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“, patvirtintame 2004 m.¹⁴¹. Šio įstatymo nuostatos pilnai suderintos su jau minėtais ES teisės aktais. Įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ reglamentuoja 1) užsieniečių neįleidimo į Lietuvos teritoriją sąlygas (pvz., jeigu užsienietis, kontrolės punkte pateikia tikrovės neatitinkančius dokumentus, gali kelti grėsmę visuomenei ir valstybės saugumui); 2) neteisėto atvykimo ir buvimo sąlygas (užsienietis atvyksta, nors jam yra draudžiama patekti į šalies teritoriją, atvyksta ne per pasienio kontrolės punktą, neturi galiojančių ar savo buvimą pateisinančių dokumentų); 3) numatomi neišduoti, pakeisti ar panaikinti vizos ar laikinojo leidimo gyventi pagrindai (pvz., jeigu užsienietis neturi pakankamai lėšų pragyvenimo išlaidoms, galiojančių dokumentų); 4) nelegalaus įdarbinimo sąlygos; 5) užsieniečių išvykimas iš Lietuvos. Verta pastebėti, kad Lietuvos Respublikos

¹³⁷ Seimo nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos vyriausybės programos, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/3ed26560babd11e6a3e9de0fc8d85cd8>

¹³⁸ Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. gegužės 28 d. nutarimo nr. IX-907 „Dėl nacionalinio saugumo strategijos patvirtinimo“ pakeitimo, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 18 d.] <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/0d089c20d73711e69c5d8175b5879c31>

¹³⁹ Lietuvos migracijos politikos gairės, Lietuvos Respublikos vyriausybė, 2014. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 18 d.] <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/d5032f407e8611e396708cdccb584cb5?jfwid=18117litjs>

¹⁴⁰ Ten pat.

¹⁴¹ Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties 2004 m. balandžio 29 d. nr. IX-2206. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 19 d.] <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.42837E5A79DD>

įstatymuose nevartojami tokie terminai kaip „nelegali (i)migracija“, „nelegalus (i)migrantas“. Be to, Lietuvoje, kaip ir kitose Baltijos šalyse, už nelegalų patekimą ir buvimą, žmonių gabenimą ir nelegalų TŠP įdarbinimą yra taikoma baudžiamoji atsakomybė. Administracinė atsakomybė taikoma už melagingus užsienio piliečių pakvietimus ar padėjimą neteisėtai įsigyti dokumentus, leidžiančius teisėtai būti ir gyventi Lietuvoje. Atsakomybė už neteisėtą buvimą šalies teritorijoje, netaikoma tuo atveju, jei asmens gyvybei ir laisvei gresia pavojus ir, jeigu asmuo nedelsiant prisistato atsakingoms institucijoms. „Valstybės sienos ir jos apsaugos“ įstatyme nustatytas valstybės sienos ir pasienio teisinis režimas, pasienio punktų veikla bei sienos apsaugos organizavimas¹⁴².

Nelegalios imigracijos kontrole šalies išorėje ir viduje bei jos prevencija rūpinasi Valstybės sienos apsaugos tarnyba (VSAT) bei prie jos esantys padaliniai, Migracijos (MD) ir Policijos (PD) departamentai. Pastarieji taip pat turi teisę priimti sprendimus dėl įpareigojimo išvykti, grąžinimo bei kitų procedūrų vykdymo. Savanoriško grąžimo programos įgyvendinamos TMO biuro Vilniuje, pasinaudojant Europos migracijos fondo ir Vidaus reikalų ministerijos skiriamomis lėšomis¹⁴³. Pagrindinės problemos susijusios su migracijos politikos formavimu kyla dėl to, kad nėra centralizuotos institucijos atsakingos už politikos formavimą. Tas aktualu visoms Baltijos šalims. Už migracijos politikos formavimą atsakingos kelios ministerijos, todėl kai kuriais atvejais sunkiai pasiekiamas kompromisas, kai kurios funkcijos persipina ar dubliuojasi, nėra iki galo apibrėžtos kompetencijos.

Lietuva, vadovaudamasi integruoto sienų valdymo principu, pirmiausia rūpinasi užsieniečių motyvų pagrįstumu dar prieš atvykstant į šalį. Vizų tarnybos prieš priimant objektyvų sprendimą konsultuojasi su atsakingomis institucijomis Lietuvoje dėl vizų išdavimo¹⁴⁴. Rusijoje, Baltarusijoje ir Gruzijoje veikia ryšio karininkų tinklas, kuriam atstovauja Latvijos ryšių karininkai visoms trims Baltijos šalims. Tai užtikrina nuolatinę informacijos keitimąsi apie nelegalios imigracijos riziką, tendencijas ir pobūdį, tarpininkauja gaunant reikiamus dokumentus dėl TŠP grąžimo bei prisideda prie nelegalios imigracijos prevencijos ir užkardymo. Įgyvendinant Europos Tarybos (ET) direktyvą Nr. 2001/51/EB, buvo numatytos vežėjų pareigos ir atsakomybė už vežamus keleivius neturinčius

¹⁴² Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymas 2000 m. gegužės 9 d. nr. viii-1666. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 19 d.] https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR_0F8C601D8592

¹⁴³ „Dissemination of information on voluntary return: how to reach irregular migrants not in contact with the authorities“, *European Migration Studies*, 2015. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 19 d.] http://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/common_template_info_on_voluntary_return_specifications.pdf

¹⁴⁴ „Praktinis atsakas į neteisėtą migraciją Lietuvoje“, *Europos Migracijos Tinklo Lietuvos informacijos centras*, 2011. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 19 d.] http://emn.lt/wp-content/uploads/2011/06/Nelegali_migracija_LT_FINAL_final.pdf

leidimo patekti į šalį. Pradėjus taikyti pinigines sankcijas, nuo 2008 m. ženkliai sumažėjo gabenamų užsieniečių skaičius be reikiamų dokumentų. Be to, jautriausiose išorinės sienos ruožuose sausumoje ir pasienio vandenyse įdiegti modernūs stebėjimo prietaisai, padedantys aptikti nelegalus. Tokiose vietose sienos pažeidimų taip pat ženkliai sumažėjo.

Nors Lietuvos politikoje nėra akcentuojama, kad fiktyvios santuokos kelia ypatingą grėsmę nelegalios imigracijos srityje, tačiau 2016 m. Seimas papildė Baudžiamąjį kodeksą dėl fiktyvių santuokų. Atsakomybė taikoma asmenims organizuojantiems naujos formos prekybą žmonėmis – fiktyvias ar priverstines santuokas¹⁴⁵. HESTIA tyrimas parodė, kad Lietuvoje fiktyvių santuokų organizavimas turi tam tikrų išnaudojimo ar verbavimo požymių¹⁴⁶. 2010 m. fiktyviomis buvo pripažintos 30 santuokų, 2011 m. – 33, 2012 m. – 14, 2013 m. – 16 ir 2014 m. – 32 santuokos. Dažniausiai fiktyvios santuokos sudaromos su Ukrainos, Baltarusijos, Gruzijos ir Rusijos, taip pat Azerbaidžano, Turkijos, Pakistano ir kt. šalių piliečiais. Tyrimai atskleidžia, kad Lietuvos, Latvijos ir Lenkijos piliečiai sudaryti santuokas su minėtų tautybių užsieniečiais dažniau renkasi užsienyje. Nors fiktyvumo nustatymas yra teisiškai reglamentuotas, pareigūnai pabrėžia, kad tai yra daugiau praktinė problema. Norint nustatyti, ar santuoka yra fiktyvi, reikia atlikti apklausas ir stebėjimus, o tai reikalauja žmogiškųjų ir finansinių išteklių. Pavyzdžiui, jeigu užsienietis pirmą kartą prašo leidimo gyventi šeimos susijungimo pagrindu ir laukia leidimo būdamas trečiojoje šalyje, tokiu atveju pareigūnai neturi galimybės įvertinti santuokos tikrumo¹⁴⁷.

Nuo 2017 m. Lietuvos Vyriausybė patvirtino lengvesnį užsienio piliečių įsidarbinimą Lietuvoje, tačiau lengvata taikoma aukštą kvalifikaciją turintiems asmenims kaip pavyzdžiui, IT specialistai, įvairių sričių inžinieriai¹⁴⁸. Tačiau daugiausia nelegaliai dirbančių trečiųjų šalių piliečių sulaikoma statybos bei paslaugų sektoriuose¹⁴⁹. 2016 m. valstybinė darbo inspekcija (VDI) nustatė 58 neteisėtai dirbusius užsienio šalių piliečius, iš kurių 44 dirbo statybos sektoriuje. Per 2017 m. pirmąjį ketvirtį užfiksuota 14 užsieniečių nelegaliai dirbusių statybose, administracijos ir

¹⁴⁵ „Seimas papildė Baudžiamąjį kodeksą reglamentuodamas atsakomybę už fiktyvias santuokas“, *Lietuvos Respublikos Seimas*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 19 d.] http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=119&p_k=1&p_t=163887

¹⁴⁶ Žibas, Karolis. „Fiktyvios išnaudojančios santuokos ir prekybos žmonėmis situacija Lietuvoje“. *Lietuvos Caritas*, Kaunas, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 19 d.] [http://www.cilvektirdznieciba.lv/uploads/files/hestia_research_national_report_lt_\(ltu\).pdf](http://www.cilvektirdznieciba.lv/uploads/files/hestia_research_national_report_lt_(ltu).pdf)

¹⁴⁷ Sipavičienė, Audra, Jeršovas, Mantas. *Fiktyvios santuokos kaip nelegalios migracijos kanalas*, Vilnius, 2012. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 19 d.] http://www.iom.lt/images/publikacijos/failai/1427874227_LT%20EN%20Marriages-of-convenience-as-a-channel-for-Irregular-migration.pdf

¹⁴⁸ Srėbaliėnė, Audra. „27 profesijos, kurių specialistų trūksta Lietuvai. Samdys užsieniečius“, *Lietuvos Rytas*, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 19 d.] <http://verslas.lrytas.lt/rinkos-pulsas/27-profesijos-kuriu-specialistu-truksta-lietuvai-samdys-uzsieniecius.htm>

¹⁴⁹ Valstybinė darbo inspekcija. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] https://www.vdi.lt/Forms/Tema.aspx?Tema_ID=57

aptarnavimo sektoriuose – 10, apdirbamosios gamybos sektoriuje – 2. Pastebima tendencija, kad statybų sektoriuje dirba ukrainiečiai komandiruoti per subrangos ar bendros veiklos sutartis, kitaip tariant, jie nėra įdarbinami Lietuvos įmonėse. Tyrimo metu paaiškėjo, kad jie apskritai nėra dirbę Lenkijos įmonėse, o tiesiai iš Ukrainos atkeliauja į Lietuvą, gyvena ir dirba nežmoniškomis sąlygomis ir negauna tinkamo atlyginimo. Tendencija taip pat rodo, kad didėja prekybos žmonėmis darbo tikslais atvejų. Dėl to, VDI, siekdama mažinti nelegalų ir neteisėtą trečiųjų šalių piliečių išnaudojimą darbo tikslais, bendradarbiauja su kitų valstybių darbo tarnybomis, vykdo bendras kontrolės priemones ir mokymus, nustatant tokius pažeidimus. Todėl 2016 m. pr. pasirašytas bendradarbiavimo protokolas tarp Ukrainos ir Lietuvos valstybinių darbo inspekcijų tam, kad galėtų keistis reikalinga informacija. Taip pat pastebima neigiama tendencija su iš Lietuvos komandiruojamais darbuotojais. ES valstybės pasigenda informacijos apie įmones Lietuvoje komandiruojančias darbuotojus. Paaiškėja, kad tos įmonės jokios veiklos nevykdo, bet išduoda fiktyvias komandiruotes. VDI, siekdama tam užkirsti kelią, bendradarbiauja su Policija ir kitomis Lietuvos ir ES kontrolės institucijomis (pvz., EUROPOL)¹⁵⁰.

Sulaikyti asmenys dėl neteisėto buvimo ar atvykimo patalpinami Užsieniečių registracijos centre, Pabradėje. Centre laikomi ir prieglobsčio prašytojai, tačiau paprastai jų laisvė nėra apribota ir yra apgyvendinami atskirame korpuse. Sulaikymas trunka iki 48 valandų, gavus teismo leidimą sulaikymo periodas gali būti pratęstas iki 6 mėn. ar 12 mėn., jeigu asmuo nebendradarbiauja jo išsiuntimo procese¹⁵¹. Reikėtų pažymėti, kad centras susilaukė dėmesio dėl netinkamų sąlygų, pvz., perpildymo, maitinimo, nepakankamai užtikrintų higienos ir gyvenimo sąlygų.

Sulaikyti užsieniečiai, kurie nepaiso Lietuvos Respublikos įstatymų reglamentuojančių užsieniečių atvykimą, buvimą ir įsidarbinimą yra išsiunčiami atgal į kilmės šalis pagal sudarytas Lietuvos ir ES readmisijos sutartis. Nors iš Baltarusijos į Lietuvą nelegaliai atkeliauja daugiausia užsieniečių, tačiau iki šiol Lietuva ir ES neturi sudariusi jokios readmisijos sutarties, o tai apsunkina nelegalų grįžimą. Todėl 2016 m. vykusioje Lietuvos ir Baltarusijos užsienio reikalų ministerijų politinėje konsultacijoje, viceministras pasiūlė Baltarusijai siekti pažangos tariantis su ES dėl readmisijos ir supaprastinto vizų režimo¹⁵².

Estija

¹⁵⁰ Ten pat.

¹⁵¹ Lithuania Immigration Detention, *Global Detention Project*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] https://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/lithuania#_ftn7

¹⁵² Vilniuje įvyko Lietuvos ir Baltarusijos užsienio reikalų ministerijų politinės konsultacijos, *Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] <http://consulate-sejny.mfa.lt/default/lt/naujienos/vilniuje-ivyko-lietuvos-ir-baltarusijos-uzsienio-reikalu-ministeriju-politines-konsultacijos>

Estijos imigracijos kontrolės politika išlieka stabili, tačiau ES *acquis* turėjo įtakos jos raidai. Užsieniečių įstatymas priimtas 1993 m. ir pakeistas 2009 m., kuomet ES priėmė Direktyvą dėl nelegalaus trečiųjų šalių įdarbinimo. Užsieniečių įstatymas – pagrindinis legalios ir nelegalios imigracijos kontrolės reglamentas Estijoje. Valstybės sienų įstatyme nustatytos patekimo į šalį sąlygos. Asmenys ir transporto priemonės sieną gali kirsti tik per patikros punktus nustatytais darbo valandomis. Jeigu pažeidžiamos sąlygos, ir asmuo kerta sieną nelegaliai, policijos pareigūnai turi teisę sulaikyti ir grąžinti į šalį, iš kurios atvyko, vadovaujantis ES teisės aktais, tarptautiniais susitarimais¹⁵³. Trečiųjų šalių piliečių sulaikymas ir išsiuntimas, jeigu pastarasis neturi jokio legalaus pagrindo patekti ir būti šalyje, vykdomas pagal „Įpareigojimo išvykti ir draudimo atvykti“ įstatymą. Pastarasis įsigaliojo 2010 m., po ES priimtos Direktyvos dėl trečiųjų šalių piliečių grąžinimo.

Estijos „Vidaus saugumo plėtros 2015 – 2020 m.“ plane nurodoma, kad pagrindinis šalies imigracijos politikos tikslas – atvykstantiems užsieniečiams, kurie sukuria pridėtinę vertę, užtikrinti jų integraciją, patrauklią ir saugią gyvenimo kokybę, suderintą su visuomenės interesais, ES teisėmis ir laisvėmis. Tuo pačiu, siekiant užtikrinti nacionalinį saugumą, palaikyti viešąją tvarką, būtina apsaugoti nuo nelegalios imigracijos, kontrabandininkų žmonėmis, vizų ir leidimų gyventi piktnaudžiavimo¹⁵⁴. Šalis, kovodama su nelegalia imigracija, siekia ją paversti nepatrauklia nelegalams, kiek įmanoma apsunkinti jų patekimą į šalį ir išsiuntimą įvykdyti kaip galima greičiau¹⁵⁵. Estijos Europos Sąjungos politikos 2015–2019 m. plane¹⁵⁶ teigiama, jog norint užtikrinti laisvą žmonių judėjimą Šengeno erdvėje, būtinas aukštas saugumo lygis. Be to, ES išorinių sienų apsaugos valdymas reikalauja geografiškai subalansuoto požiūrio. Sienų stiprinimas ir modernizavimas bei IT integravimas padėtų pažaboti nelegalią imigraciją ir tarptautinį nusikalstamumą. Vadovaudamasi šiuo požiūriu, 2016 m. Estija, beje, pasekdama Latvijos pavyzdžiu, iki 2019 m. nusprendė pastatyti 2,5 m. aukščio ir beveik 110 km. ilgio spygliuotą sieną besiribojančią su Rusija už 71 mln. eurų¹⁵⁷. Siena bus aprūpinta įspėjamaisiais signalais, šviesomis, riboženkliais. Vidaus reikalų ministras pareiškė, kad Estijai reikia modernios valstybės sienos,

¹⁵³ Maasing, Helina. „Practical responses to irregular migration in Estonia“, *Estonian Academy of Security Sciences European Migration Network*, Tallin, 2011. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/irregular-migration/ee_20111129_irregular_migration_eng_final_en.pdf

¹⁵⁴ Siseturvalisuse arengukava 2015–2020 (Vidaus saugumo plėtra 2015–2020), Tallin, 2015. P. 93-117. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/taiendatud_siseturvalisuse_arengukava_2015-2020.pdf

¹⁵⁵ Maasing, H., 2011.

¹⁵⁶ Estonia's European Union policy 2015-2019, *Republic of Estonia Government*, 2015. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/eesti_el_poliitika_eng.pdf

¹⁵⁷ Gragalavičiūtė, Gintarė. Vis daugiau Europos valstybių stato tvoras, *Lietuvos Žinios*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] <http://lzinios.lt/lzinios/Pasaulis/vis-daugiau-europos-valstybiu-stato-tvoras/228559>

vertos būti ES ir NATO išorine siena¹⁵⁸. Tačiau manoma, kad tokius motyvus iššaukė Krymo aneksija ir baimė, kad į šalį pradės plūsti imigrantai. Visgi Estijos susirūpinimas išorinių sienų saugumu yra pagrįstas, nes po užplūdusio migrantų srauto 2014 m., ES visą dėmesį sutelkė į pietinę sienų apsaugą.

Kitas svarbus išorinės apsaugos aspektas – išankstinis atvykimas. Estija skiria daug dėmesio asmenims, kurie rengiasi atvykti į šalį. Užsienio atstovybėse prieš išduodant vizas, aiškinamasi atvykimo motyvai, ar jie nekelia įtarimų. Policijos ir sienos apsaugos departamentas (PSAD) efektyvesniam procedūros vykdymui ir konsultacijoms gali atsiųsti profesionalią pagalbą į pagrindines ambasadas. Reguluojant imigrantų atvykimą piktnaudžiaujant legaliais būdais, norint gauti leidimą gyventi Estijoje, trečiosios šalies pilietis leidimo privalo kreiptis savo šalyje. Tokiu būdu, kaip ir išduodant vizas, siekiama įsitikinti, ar šalis leidžia asmeniui išvykti. Vežėjų atsakomybė – kita priemonė nelegalios imigracijos prevencijai. Vežėjui yra priskiriama atsakomybė už keleivių teisę patekti į šalį, kitaip tariant, jis privalo įsitikinti, ar keleiviai turi leidimus prieš įlaipinant į transporto priemonę.

Estijoje užsienio piliečių atvykimą, buvimą ir gyvenimą bei įsidarbinimą reglamentuoja jau minėtas Užsieniečių įstatymas. Pagal jį, nelegalus buvimas šalyje yra baudžiamas iki 300 baudos vienetų arba gresia sulaikymas¹⁵⁹. Ta pati bauda taikoma ir darbdaviams įdarbinantiems nelegalų TŠP neteisėtai. PSAD pirmiausia atsakingas už išorinės sienos bei vidaus saugumą, viešosios tvarkos palaikymą šalyje kartu ir nelegalios imigracijos prevenciją. Departamentas taip pat atsakingas už nelegalaus TŠP įdarbinimo vertinimą ir kontrolę glaudžiai bendradarbiaujant su darbo ir mokesčių inspekcija bei muitinės departamentu. Be to, PSAD priskiriamas nelegalių asmenų identifikavimo ir išsiuntimo procedūrų vykdymas¹⁶⁰.

2016 m. EMN pateikiamoje ataskaitoje dėl nelegaliai įdarbinamų TŠP Estijoje, teigiama, kad nustatyti nelegalų TŠP mastą ir poveikį šaliai yra sudėtinga. Dažniausiai nelegaliai įdarbinami asmenys, pvz., studentai, turistai turi teisėtą leidimą būti šalyje, tačiau neturi leidimo dirbti¹⁶¹. Pagal Užsieniečių įstatymą darbdavys privalo įsitikinti, kad darbuotojas turi teisėtą pagrindą būti ir įsidarbinti Estijoje. Pataisius įstatymą ir pritaikius 2014 m. ES Direktyvos dėl laikino trečiųjų šalių piliečių įdarbinimo nurodymus, darbdaviai privalo užregistruoti duomenis apie darbuotoją

¹⁵⁸ Estonian immigration detention, Global Detention Project, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 2 d.] <https://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/estonia>

¹⁵⁹ Aliens Act, Estonia, 2009. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/90426/104232/F-224956997/EST90426.pdf>

¹⁶⁰ Police and Border Guard Board. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] <https://www.politsei.ee/en/organisatsioon/organization/>

¹⁶¹ *Illegal employment of Third-Country Nationals in the EU. Estonian national report*, Tallin, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/08a_estonia_illegal_employment_nr_final_en.pdf

skaitmeniniame darbo registre. Esminis tikslas – registruoti duomenis, kad reikiamos institucijos galėtų rasti ir keistis informacija apie įdarbinamus asmenis. Pasinaudojant duomenimis sekti ir aptikti potencialius nelegalius asmenis. Taigi Estijoje taikoma vidaus sekimo praktika. Kova su nelegaliu TŠP įdarbinimu yra ir kitų valstybinių priežiūros institucijų prioritetas kartu su tokiomis problemomis kaip išnaudojimas darbo tikslais ir prekyba žmonėmis. 2016 m. patikros metu daugiausiai aptikta Ukrainos piliečių dirbusių statybų sektoriuje. Kai kurie jų turėjo, pvz., Lenkijos vizas.

Lentelė 8. Nelegaliai įdarbinti trečiųjų šalių piliečiai Estijoje, 2014–16 m.

Šaltinis: Politsei- ja Piirivalveamet, sud. (A. J.)

Metai	2014	2015	2016
Nelegaliai esantys ir nelegaliai įdarbinti TŠP	19	35	17
Legaliai esantys ir nelegaliai įdarbinti TŠP	29	68	24

Prie vidinės nelegalių imigrantų kontrolės prisideda patikrinimai vykdomi migracijos priežiūros pareigūnų. Migracijos tarnybos pareigūnai dirba visose keturiose policijos ir sienos apsaugos prefektūrose. Pareigūnams sudarytos mobilios sąlygos, gali dirbi ir už darbo vietos ribų. Jie turi įgaliojimus patikrinti TŠP darbo vietas, jau sulaikytus nelegalius asmenis, gyvenamąsias vietas ar vietas, kuriose galėtų apsistoti nelegalūs asmenys, viešas erdves.

Nelegalios imigracijos mažinimas yra tiesiogiai susijęs su neteisėtų imigrantų išsiuntimu. Sulaikyti asmenys laikomi Harku sulaikymo centre. Pagrindinės sulaikymo priežastys, būdingos ir kitoms Baltijos šalims – tikimybė, kad asmuo gali pasislėpti, neatskleidžia tapatybės ar neturi pakankamai dokumentų. Taip pat jeigu viršija leistiną buvimo periodą, pateikia suklastotus dokumentus ar yra abejonių dėl tapatybės. PSAD ir Vidaus saugumo tarnyba asmenį gali sulaikyti 48 valandoms, esant reikalui, sulaikymo trukmė gali būti pratęsta iki 18 mėn. Pirmiausia yra suteikiama savanoriško grįžimo teisė per 30 dienų, jei asmuo nekelia grėsmės ir nėra numatytos kitos sąlygos. Kitu atveju asmuo tuojau pat išsiunčiamas priverstinai.

Tinkamam sulaikytų asmenų grąžinimo procedūros vykdymui labai svarbus bendradarbiavimas, kontaktų ir informacijos keitimasis su asmens kilmės šalimi. Nepaisant ES sudarytų readmisijos sutarčių¹⁶², Estija, Latvija ir Lietuva yra sudariusios trišalę sutartį, Estija taip pat sudariusi bilateralias ar daugiašales sutartis su Suomija, Rusija, Norvegija, Švedija, Beneliukso bei kitomis Europos šalimis¹⁶³. Didžiausios problemos grąžinant ne-ES piliečius kyla dėl sveikatos problemų,

¹⁶²Return & readmission. *Migration and Home Affairs*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission_en

¹⁶³ Maasing, H., 2011. P. 23.

nenustatytos tapatybės, transportavimo. Be to, ne visos šalys yra linkusios priimti priverstinai išsiųstus savo piliečius, nepriima užsakomųjų skrydžių, problemos kyla dėl komunikacijos tarp ambasadų¹⁶⁴. Sekant Estijos atgrasančios šalies logiką, šiuo atveju pasitarnauja kylantis sulaikytų nelegalų nepasitenkinimas Harku sulaikymo centro sąlygomis¹⁶⁵. Nors 2015 m. Estijos teisingumo kanclerio patarėjas situaciją įvertino patenkinamai, tačiau susirūpinimą išreiškė JT Komitetas prieš kankinimus. Dėl teikiamo prasto maitinimo, netinkamo darbuotojų verbalinio ir jėgos naudojimo, komitetas ragina pasitaisyti pagal reikalavimus atitinkančius tarptautines nuostatas.

Latvija

2015 m. Latvijos prezidentavimo ES metu, teko reaguoti į iššūkius, kilusius dėl gausios imigracijos ir grėsmės ES viduje. Tuo metu didelis dėmesys buvo nukreiptas į prieglobsčio, nereguliarios imigracijos keliamus iššūkius ir jų sprendimo būdus. Siekiant sustabdyti nereguliarus migrantus ir šio reiškinio kilmės priežastis, reikia bendradarbiauti su migrantų kilmės ir tranzito šalimis, stiprinti ES delegacijų trečiosiose šalyse buvimą. Rytų partnerystės integruoto sienų valdymo ekspertų susitikime Rygoje 2015 m., pagrindinis dėmesys buvo nukreiptas į nereguliarios imigracijos reiškinį, sienų saugumą, mutinių problemas, tranzito procedūras ir Rytų partnerių transporto tinklus¹⁶⁶. 2016 m. užsienio reikalų ministro ataskaitoje dėl pasiekimų ir planuojamos ateities veiklos Latvijos užsienio politikoje ir ES reikaluose konstatuojamas šalies palaikymas kuriamai ES migracijos politikai. Prioritetinės veiklos kryptys, šiuo atveju, išreiškiamos efektyviai grąžinimo politikai, kovai su organizuotu nusikalstamumu ypatingai nelegalios imigracijos srityje ir priimtų sprendimų įgyvendinimui¹⁶⁷.

2017 m. Latvijos ES politikos strateginės kryptys panašios: saugumo srityje įvardijamas bendradarbiavimas ES Rytų ir Pietų kaimynystėje, kova su terorizmu, veiksmingas išorės sienų kontrolės stiprinimas, partnerystės stiprinimas su pagrindinėmis nelegalios migracijos kilmės ir tranzito šalimis¹⁶⁸. Žemajame politikos (*low politics*) lygmenyje, Latvija ir Baltarusija palaiko

¹⁶⁴ Leskov, Siiri. *Kolmanda te riikide kodanike väljasaatmisega seotud probleemid Eestis* (Problemos susijusios su trečiųjų šalių piliečių išsiuntimo Estijoje), *magistro darbas*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] https://digiriitl.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/16/2016_Leskov%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹⁶⁵ Protest takes place in Harku illegal immigrants detention center, BNS, 2015. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] <http://news.postimees.ee/3394905/protest-takes-place-in-harku-illegal-immigrants-detention-center>

¹⁶⁶ *Policy report on migration and asylum situation in Latvia. Reference year 2015*, Riga, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] http://www.emn.lv/wp-content/uploads/APR_2015_LATVIA_part_2_EN.pdf

¹⁶⁷ Spruds, Andris, et al. *Latvian Foreign and Security Policy Yearbook 2017. Latvian Institute of International*, Rīga, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 3 d.] <http://liia.lv/en/publications/latvian-foreign-and-security-policy-yearbook-2017-577>

¹⁶⁸ Приоритетные для Латвии вопросы Европейского Союза в 2017 году. *Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia*, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 3 d.] <http://www.mfa.gov.lv/ru/component/content/article/55769-prioritetnye-dlya-latvii-voprosy-evropejskogo-soyuza-v-2017-godu?Itemid=12311>

gerus ryšius per bendradarbiavimą su savivaldybėmis, verslo forumais ir verslininkais, sienos valdymą, įskaitant ir nelegalią imigraciją, nes, pvz., Baltarusija, skirtingai nei Rusija įgyvendino readmisijos pareigas ir pasiėmė nelegalius migrantus bandžiusius kirsti bendrą sieną¹⁶⁹.

Pagrindinis Latvijos Imigracijos įstatymas nustato atvykimo, buvimo, tranzito, užsieniečių išvykimo procedūras, taip pat užsieniečių sulaikymo ir išsiuntimo procedūras Latvijoje¹⁷⁰. Šis įstatymas suderintas su ES teisine baze reglamentuojančia nelegalios imigracijos kontrolę. Vidaus reikalų ministerijai pavaldžios Pilietybės ir migracijos reikalų valdyba (PMRV) bei valstybės sienos apsauga (VSA), kontroliuoja užsieniečių patekimą ir buvimą šalyje, diplomatinės ir konsulinės tarnybos pagal savo kompetenciją atsakingos už išorinį imigracijos valdymą¹⁷¹. Efektyvesnę nelegalios imigracijos kontrolę užtikrina bendradarbiavimas su kitomis teisėsaugos ir vietos valdžios institucijomis, taip pat su tarptautinėmis jūrų uostų, oro uostų, jūrų keleivių uostų ir geležinkelio stočių administracijomis. PMRV, VSA, saugumo, diplomatinės ir konsulinės institucijos bendradarbiauja, kartu siekdamos nustatyti neregularius asmenis, kurie pasinaudodami suklastotais dokumentais ar melaginga informacija, nori nelegaliai patekti į Latvijos teritoriją. Tokiu būdu į šalį bando patekti daugiausiai NVS piliečiai, nurodydami verslo ar turizmo tikslus, kaip lankymosi priežastį. Tendencija rodo, kad Irako, Sirijos, Kongo Respublikos, Pakistano piliečiai keliauja su padirbtais dokumentais. Rusijos piliečiai naudojami Šengeno vizomis, pateikdami klaidingą informaciją dėl tikslų. Gruzijos piliečiai piktnaudžiauja prieglobsčiu. Didžioji dalis imigrantų vietnamiečiai, kurie praradę pragyvenimo šaltinius Rusijoje, kontrabandos būdu atgabenami į Latviją. 2015 m. sulaikyti 87 kontrabandininkai Rusijos, Estijos, Latvijos, Lenkijos, Tadžikistano ir Irako piliečiai¹⁷². Siekiant sumažinti nelegalių imigrantų kontrabandą ir tarptautinį nusikalstamumą, Latvijos sienos apsaugos tarnyba bendradarbiauja su atitinkamomis Rytų Europos šalių institucijomis. Vidaus reikalų ministras Rihards'as Kozlovskis (Rihards Kozlovskis) reaguodamas į besikeičiančią nelegalių imigrantų tendenciją, kadangi be vietnamiečių į šalį pastaruoju metu nelegaliai patenka Irano ir Afganistano piliečiai, pasiūlė taikyti griežtesnes bausmes atsižvelgiant į Graikijos pavyzdį, kur už kiekvieną nelegaliai pergabentą asmenį įkalinimas gali siekti iki 10 m. Todėl VSA iniciatyva 2016 m. Latvijos parlamentas priėmė įstatymų pataisas

¹⁶⁹ Sruds, Andris, Bruge, Ilvija. Latvian foreign and security policy yearbook 2016. Latvian Institute of International Affairs, 2016. P. 52. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 3 d.] http://liia.lv/site/docs/LIIA_Yearbook_2016.pdf

¹⁷⁰ Immigration law. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 3 d.] http://www.lm.gov.lv/upload/labour/immigration_law.pdf

¹⁷¹ Krumina, Linda, et al. Practical measures taken by Latvia to reduce irregular migration, Riga, 2011. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 4 d.] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/irregular-migration/lv_20120216_irregular_migration_en_version_final_en.pdf

¹⁷² Loskutovs, Aleksajs. Transnational organised crime - Latvian challenges and responses, Connections QJ 15(3) (2016). P. 33–19. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 4 d.] https://it4sec.org/system/files/15.3.03_loskutovs_latvia.pdf

dėl bausmių už nelegalų judėjimą per sieną. Šiuo metu numatomas laisvės atėmimas iki 2 m., viešieji darbai arba bauda. Organizuotų grupių judėjimas per valstybės sieną neteisėtai gali būti baudžiamas iki 7 m. Latvijos vyriausiojo prokuroro Eriko Kalnmeiers'o (Ēriks Kalnmeiers) teigimu, sankcijos už tokius nusižengimus yra simbolinės ir turėtų būti padidintos¹⁷³.

Fiktyvių santuokų sudarymas Latvijoje kaip ir Lietuvoje, nėra naujas reiškinys. Nuo 2013 m. Latvija už fiktyvias santuokas, t. y. santuokos, kurios buvo sudarytos su tikslu TŠP įgyti teisę gyventi Latvijoje, kitoje ES šalyje narėje, Europos ekonominėje zonoje ar Šveicarijos konfederacijoje¹⁷⁴, taikoma baudžiamoji atsakomybė, net ir tais atvejais, kuomet santuoka buvo sudaryta už Latvijos ribų, nes tyrimai rodo, kad Lietuvos, Latvijos, Estijos piliečiai nemažai fiktyvių santuokų su užsieniečiais sudaro Airijoje¹⁷⁵.

Nelegalus TŠP įdarbinimas Latvijoje, kaip kitose Baltijos šalyse, nėra politikos prioritetas¹⁷⁶. Šis reiškinys nėra akcentuojamas politiniuose dokumentuose ar informacijoje, kurią teikia už tai atsakingos pagrindinės institucijos – valstybinės mokesčių ir darbo inspekcijos ir kt. Nors Latvijos šešėlinė ekonomika didžiausia iš Baltijos šalių – Latvijoje sudaro 21,3% BVP, o Lietuvoje ir Estijoje atitinkamai 15% ir 14,9%, tačiau nelegaliai įdarbinamų TŠP poveikis tam labai mažas kaip ir nelegalių įdarbinimo atvejų. TŠP dažniausiai įdarbinami statybų sektoriuje, laivų statybose, krovinių pervežimo sektoriuje. Pažeidimų atveju taikomos administracinės bausmės tiek darbdaviui tiek darbuotojui. Baudžiamoji atsakomybė taikoma darbdaviams, jeigu TŠP yra prekybos žmonėmis auka ir išnaudojamas darbui žiauriomis sąlygomis.

Lentelė 9. Nelegaliai įdarbinti trečiųjų šalių piliečiai Latvijoje, 2014-16.

Šaltinis: EMN Focussed Study 2016, sud. (A. J.)

	2014	2015	2016
Nelegaliai esantys ir nelegaliai įdarbinti TŠP	2	1	Nėra duomenų
Legaliai esantys ir nelegaliai įdarbinti TŠP	36	17	Nėra duomenų

Imigrantų sulaikymo pagrindai reglamentuojami Imigracijos įstatyme. Jeigu Sienos apsaugos pareigūnas atsisako įleisti užsieniečių ir tuo metu nėra galimybės grįžti atgal, jis yra sulaikomas 48

¹⁷³ Ģenerālprokurors: Sodi par personas nelikumīgu pārvietošanu pāri valsts robežai ir simboliski, *LETA*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 4 d.] <http://nra.lv/latvija/166260-generalprokurors-sodi-par-personas-nelikumigu-parvietosanu-pari-valsts-robezai-ir-simboliski.htm>

¹⁷⁴ Viuhko, Minna, et al. Exploitative sham marriages: exploring the links between human trafficking and sham marriages in Estonia, Ireland, Latvia, Lithuania and Slovakia, Helsinki, 2016. [žiūrėta 2017 m. gegužės 4 d.] <http://www.heuni.fi/material/attachments/heuni/reports/ci5Y5cgbB/Nettiin.pdf>

¹⁷⁵ Sham marriages are widespread in Ireland, according to Immigrant Council report, *The Journal*, 2016. [žiūrėta 2017 m. gegužės 4 d.] <http://www.thejournal.ie/sham-marriages-3020346-Oct2016/>

¹⁷⁶ Illegal employment of Third-Country Nationals in the EU, *EMN Focussed Study 2016*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 12 d.] http://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/16a_latvia_illegal_employmentstudy_en.pdf

val. be teismo leidimo sulaikymas gali būti pratęstas iki 10 d. Tik po ES Grįžimo Direktyvos priėmimo, maksimalus sulaikymo periodas buvo sumažintas iki 12 mėn. Periodą po Direktyvos priėmimo sumažino Lietuva, taip pat Danija ir Švedija. Sulaikymo sankcija taikoma ir tuo atveju, jei yra tikimybė, kad užsienietis gali pažeisti ar vengti išsiuntimo procedūros ir pasislėpti ir tais atvejais, kuomet asmuo atsisako bendradarbiauti su pareigūnais (neatskleidžia tapatybės, naudoja padirbtus dokumentus ir t.t.)¹⁷⁷. Pagrindinė sulaikymo vieta Daugpilyje „Sulaikytų užsieniečių apgyvendinimo centre“. Tačiau 2015 m. valdžios iniciatyva nuspręsta statyti naują sulaikymo centrą Muceniekių (Mucenieki) kaime, nepaisant vietinių gyventojų prieštaravimų¹⁷⁸. 2012–2014 m. teismų sprendimų analizė parodė, kad Sienos apsaugos tarnyba sulaikymą pagrindžia tuo, kad dažniausiai nėra aiški užsieniečio kilmė. Todėl tam paprieštaravo Europos Komisija prieš rasizmą ir netoleranciją ir paragino tokių asmenų nesulaikyti.

4.3. Nyderlandų ir Baltijos šalių lyginamoji analizė

Nyderlandų ir Baltijos šalių imigracijos patirtis fundamentaliai skirtinga dėl skirtingai susiklosčiusių istorinių ir politinių aplinkybių. Nelegali imigracija Nyderlanduose glaudžiai susijusi su postkolonijine patirtimi. Po II pasaulinio karo iki Olandija patyrė emigracijos bangą, tačiau tuo pačiu į šalį grįžinėjo repatriantai iš buvusių kolonijų. Nuo 1960 m. į Nyderlandus pradėjo plūsti darbo imigrantai pasinaudodami darbo programomis. Tačiau 1980-aisiais metais ištikus naftos krizei, buvęs darbo imigrantai tapo nebepageidaujami, ir taip pradėjo formuotis nelegalių imigrantų srautai, kurie teka iki šiol. Tuo tarpu Baltijos šalys po II pasaulinio karo patyrė Sovietinę okupaciją. Sovietų Sąjungoje toks reiškinys kaip imigracija faktiškai neegzistavo, nes buvo taikoma griežta imigracijos kontrolė. Vidinė migracija taip pat buvo kontroliuojama iki tam tikro lygio. Baltijos šalys tuo metu sulaukdavo daugiau imigrantų iš kitų Sovietų Sąjungos šalių dėl gerų darbo ir socialinių sąlygų. Situacija pradėjo keistis po įvykusių politinių ir socio-ekonominių pokyčių 1990 m. pradžioje. Nuo tada iš Baltijos šalių palaiapsniui emigravo gyventojai į Vakarų ir Skandinavijos šalis ir šiuo metu pasiekė emigracijos piką. Bet tuo pačiu šalys susidūrė su nelegalios imigracijos reiškiniu, kuris iki tol buvo neaktualus.

Nyderlandai, kaip daugelis kitų Vakarų Europos šalių, dėl imigracijos kontrolės politikos spragų susiduria su dideliais nelegalių imigrantų kiekiais, todėl nuo išorinės kontrolės perėjo prie griežto imigracijos valdymo šalies viduje. Taikoma atskyrimo nuo visuomeninių paslaugų, vidaus priežiūros ir policijos sekimo priemonės, kadangi nelegalų kiekis nepalyginamai didesnis nei

¹⁷⁷ Latvia Immigration Detention Profile. Global Detention Project. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 12 d.] <https://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/latvia>

¹⁷⁸ Mucenieki population in Latvia object to construction of detention center for foreigners, *The Baltic Course*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 12 d.] <http://www.baltic-course.com/eng/legislation/?doc=116815>

Baltijos šalyse. Pastarosioms didžiausias iššūkis kyla dėl ES išorinės sienos apsaugos. Tai pirmiausia įtakoja geografinė padėtis. Jos ribojasi su Rusija, Baltarusija, Ukraina, kur koncentruojasi nelegalūs imigrantai siekiantys patekti į ES. Todėl Lietuva, Latvija ir Estija neveltui akcentuoja sustiprintos ir modernios išorinės sienos apsaugos būtinybę. Tai atsispindi šalių vyriausybių pateiktose politinėse programose, diskusijose viešojoje erdvėje ir tiesioginiuose veiksmuose – spygliuotų sienų statymas.

Nyderlandų ir Baltijos šalių esminis skirtumas tas, kad imigrantai nėra linkę pasilikti ir koncentruotis Baltijos šalyse, kurios dažniausiai įvardijamos kaip tranzitinės ar netgi „antrinėmis“ tranzito šalimis. Pagrindinis migrantų tikslas pasiekti gerovės valstybes, tokias kaip Olandija. Tuo tarpu Baltijos šalių ekonominė situacija nėra tokia stipri, o imigrantų priėmimo sąlygos taip pat skiriasi. Kita vertus, Baltijos šalys turi laisvę manevruoti ir palaiapsniui formuoti legalios ir nelegalios imigracijos politiką, atsižvelgdamos į ES tendencijas ir Vakarų Europos patirtį. Nelegali imigracija į Baltijos šalis susijusi su buvusiu Sovietų Sąjunga. Kol kas tai sudaro galimybes nelegalams keliauti į Europą, gali sudaryti ir ateityje. Nyderlanduose postkolonijinė imigracija nebėra tokia aktuali, kadangi pastaruoju metu nelegalūs imigrantai daugiausia plūsta iš Artimųjų Rytų, Subsacharos regiono.

Baltijos šalys laikosi griežtos imigracijos kontrolės politikos. Šios šalys neturi tvirto ekonominio požiūrio į imigraciją, kol kas dominuoja biurokratinis imigracijos kontrolės mechanizmas. Imigracija pateikiama saugumo kontekste ir suvokiama kaip grėsmė, todėl tai iš dalies padeda išvengti didesnio nelegalių asmenų srauto. Šios šalys nelegalų patekimą ir buvimą laiko nusikaltimu, už kurį privaloma atsakyti. Nyderlanduose už neteisėtą buvimą šalies viduje baudžiamoji atsakomybė netaikoma. Nelegalių imigrantų sulaikymas traktuojamas kaip „administracinė“ bausmė.

Didžiausią nelegaliai bandančių patekti į šalies teritoriją spaudimą patiria Lietuva ir Nyderlandai, Estijos pasienyje spaudimas mažiausias. Lyginant Baltijos šalių ir Nyderlandų įsakymų palikti šalies teritoriją skaičius – matyti didžiulis skirtumas. Nyderlandai išduoda įsakymus palikti teritoriją beveik 12 kartų daugiau nei Baltijos šalys. Taip yra todėl, kad Nyderlandai yra patraukli šalis imigrantams, todėl pastarieji atvyksta turėdami turistines vizas ar laikinus leidimus gyventi, bet pasibaigus legaliam periodui neišvyksta iš šalies. Be to, Nyderlandų sausumos siena ribojasi su kitomis Šengeno erdvės šalimis, todėl sukontroliuoti nelegalų srautus per sausumos sieną sudėtinga. Galima teigti, kad Nyderlandų ir Baltijos šalių nelegalios imigracijos kontrolės politika ir valdymo mechanizmai esminių skirtumų neturi, kadangi Europos Sąjungoje vyrauja migracijos politikos konvergencija. Pastaroji pasireiškia būtent nelegalios imigracijos kontrolės srityje. Pirmiausia visos

ES šalys narės vadovaujasi laisvo asmenų judėjimo Šengeno erdvėje principu. Tuo pačiu visos šalys turi bendrą išorinę sieną, kurią privalo saugoti ir kontroliuoti. ES teisės aktai nustato bendrus išorinės sienos kontrolės principus, draudimo atvykti taisykles, nelegalių imigrantų grąžinimo, išsiuntimo ir sulaikymo sąlygas, mechanizmus ir priemones atliekant procedūras bei informacijos keitimosi apie neteisėtą migraciją tarp ES valstybių sąlygas. Taigi Baltijos šalys ir Nyderlandai privalo vadovautis ES imigracijos teisės aktais ir nurodymais. Žinoma, ES suteikia šalims erdvės manevruoti pasirenkant praktinio įgyvendinimo priemones, tačiau svarbiausia sąlyga nenukrypti nuo esminių tikslų. Tačiau šiuo atveju reikia, pabrėžti, kad Nyderlandų imigracijos kontrolės formavimui didelės reikšmės turėjo istoriniai precedentai ir kultūriniai aspektai. Liberaliai imigracijos politikai, kuri lėmė nelegalios imigracijos pobūdį šalyje, įtakos turėjo olandų pamatinės vertybės – humanizmas, tolerancija, atvirumas pasauliui. Būdama prekybininkų šalis, ji nuo seno rūpinosi gerų santykių palaikymu su kitomis šalimis. Tuo tarpu Baltijos šalys laikosi griežtos imigracijos politikos, kas apriboja nelegalių imigrantų skaičių.

IŠVADOS

1. Nelegalios imigracijos proceso valdymas faktiškai priklauso nuo to, kaip yra tvarkomasi su legalia migracija. Efektyviai nelegalios imigracijos kontrolei yra būtina techninio bendradarbiavimo sąlyga tarp teisėsaugos institucijų ir valstybių, iš kurių atkeliauja nelegalūs imigrantai. ES formuoja imigracijos kontrolės politiką atsižvelgdama į išorinius faktorius, kylančius globalius iššūkius. Tačiau pastaruoju metu ES nebegali ignoruoti kai kurių iš esmės skirtingų nacionalinių valstybių interesų ir kylančių vidinių socio-politinių problemų. Todėl ES nelegalios imigracijos kontrolės politika formuojama remiantis trimis požiūriais: nacionaliniu, tarpvalstybiniu ir supranacionaliniu. Šie požiūriai persipina ES teisinėje sistemoje ir neretai pasižymi dviprasmybe. Tolimesnis imigracijos kontrolės politikos formavimas priklausys nuo to, kuris požiūris bus dominuojantis. Atlikus ES formuojamos ir vykdomos imigracijos politikos analizę, galima teigti, kad šiuo metu formuojama nelegalios imigracijos politika atspindi Vakarų Europos šalių problemas ir pagal tai ES derina kontrolės mechanizmus. ES vadovaujasi išorinės sienos dimensijos politika, kuomet siekiama glaudžiai bendradarbiauti su trečiosiomis šalimis dėl readmisijos susitarimų, vizos politikos, prieglobsčio sistemos, nelegalų grąžinimo. ES palaiko ir skatina nelegalių imigrantų savanorišką apsisprendimą grįžti į kilmės šalis, užtikrinant visas reintegracijos galimybes kilmės šalyje. Tam yra sukurtos programos ir finansavimo galimybės ES šalims narėms palengvinant procedūrų įgyvendinimą.
2. Nuo 2008 m. iki migrantų krizės kilusios 2014 m., nelegalių imigrantų, aptiktų ES, skaičius buvo stabilus. Tačiau 2015 m. sulaikytų nelegalų skaičius pasiekė kritinį lygį – patrigubėjo iki 2 152 330. Nuo 2016 m. fiksuojamas mažėjimas, tačiau situacija priklauso nuo ES-Turkijos santykių stabilumo, politinės ir ekonominės padėties ES kaimyninėse šalyse Šiaurės Afrikoje, Artimuosiuose Rytuose, NVS šalyse.
3. Nyderlandų ir Baltijos šalių nelegalios imigracijos valdymo principai nedaug kuo skiriasi, kadangi ES integracija būtent šioje srityje yra toli pažengusi. Šalys vadovaujasi ES teisės reglamentais dėl nelegalių imigrantų esančių šalies teritorijoje sulaikymo ir grąžinimo procedūrų, nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių įdarbinimo, išorinės sienos apsaugos ir kontrolės principais. Tačiau didžiausios problemos kyla dėl šių mechanizmų praktinio įgyvendinimo šalių viduje. Pirmiausia, dėl nelegalių asmenų grąžinimo į kilmės šalis, tarp institucinio ir tarptautinio bendradarbiavimo trūkumo, nesuderinto vidaus institucijų konkretaus kompetencijų pasiskirstymo. Politiką formuoja kelios skirtingos ministerijos, o vykdymas paskiriamas skirtingoms kontrolės institucijoms. Todėl nėra iki galo apibrėžtų kompetencijų ir tarp institucinio bendradarbiavimo.

4. Nyderlandų ir Baltijos šalių imigracijos patirtis, apskritai, skirtinga dėl istorinių ir politinių aplinkybių. Tačiau Baltijos šalims įstojus į ES ir pradėjus vadovautis nelegalios imigracijos kontrolės politika ir valdymo mechanizmais, šioje srityje skirtumai sumenko. Tačiau šalys susiduria su skirtingais imigrantų srautais, todėl praktinis kontrolės įgyvendinimas taip pat skiriasi. Baltijos šalims aktuali išorinės sienos moderni ir integruota apsauga ir kontrolė. Nyderlanduose aktuali vidinė nelegalių imigrantų kontrolė (darbo rinkos kontrolė). Šalis stengiasi kuo labiau sumažinti nelegalių imigrantų prieigą prie visuomeninių paslaugų, pririekus, suteikiant tik būtiniausių medicininę pagalbą.

ŠALTINIAI IR LITERATŪRA

Šaltiniai

Publikuoti šaltiniai

1. Aliens Act, Estonia, 2009. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/90426/104232/F-224956997/EST90426.pdf>
2. Immigration Law, *Saeima*, 2003.
3. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties 2004 m. balandžio 29 d. nr. IX-2206. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 19 d.] <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.42837E5A79DD>
4. Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymas 2000 m. gegužės 9 d. nr. viii-1666. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 19 d.] <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.0F8C601D8592>
5. Lower House of the State General, Aliens Act, 2000. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 7 d.] <http://www.refworld.org/docid/3b5fd9491.html>
6. Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. gegužės 28 d. nutarimo nr. IX-907 „Dėl nacionalinio saugumo strategijos patvirtinimo“ pakeitimo, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 18 d.] <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/0d089c20d73711e69c5d8175b5879c31>

Direktyvos

1. Council Directive 2002/90/EC of 28 November 2002, *defining the facilitation of unauthorised entry, transit and residence*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 9 d.] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:328:0017:0018:EN:PDF>
2. Directive 2008/115/EC of the European parliament and of the Council, *on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third - country nationals*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. kovo 3 d.] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:en:PDF>
3. Directive 2009/52/EC of the European parliament and of the Council, *providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third-country nationals*. Interaktyvus [žiūrėta kovo 3 d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0052&from=EN>.

4. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/115/EB 2008 m. gruodžio 16 d., dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 9 d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0115&from=LT>

Programos, darbotvarkės ir pasiūlymai

1. Communication from the Commission of 19 July 2006, *on policy priorities in the fight against illegal immigration of third-country nationals*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 7 d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0402&from=EN>
2. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament COM/2001/0672 final, *on a common policy on illegal immigration*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 8 d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0672&from=EN>
3. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, *on a more effective return policy in the European Union a renewed action plan*, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 10 d.] <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6943-2017-INIT/en/pdf>
4. Communication from the Commission to the European Parliament and to the Council. *EU Action Plan on return*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 10 d.] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/communication_from_the_ec_to_ep_and_council_-_eu_action_plan_on_return_en.pdf
5. Council of the European Union. *European Pact on Immigration and Asylum 2008*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 22 d.] <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2013440%202008%20INIT;>
6. Estonia's European Union policy 2015-2019, *Republic of Estonia Government*, 2015. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/eesti_el_poliitika_eng.pdf
7. European Commission COM(2011) 743 final. *The Global Approach to Migration and Mobility*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 8 d.]

- https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swp-migration-and-development-1353-20111118_en_11.pdf
8. European Commission. *A European agenda on migration*, 2015. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 15 d.] http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/15a8f13e-9561-49d8-a507-9ddffdd70cd9/Session_1_-_communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf
 9. European Commission. *An open and secure Europe: making it happen*. 2014. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 22 d.] http://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/basic-documents/docs/an_open_and_secure_europe_-_making_it_happen_en.pdf;
 10. European Commission. *EU Action Plan against migrant smuggling (2015 - 2020)*. 2015. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 22 d.] https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eu_action_plan_against_migrant_smuggling_en.pdf
 11. European Commission. *EU policy to fight illegal immigration*, 2006. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-06-296_en.htm?locale=en
 12. European Commission. *The Global Approach to Migration and Mobility*. 2011. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 22 d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0743&from=EN>;
 13. Europos Komisija. *ES kovos su neteisėtu migrantų gabenimu veiksmų planas (2015–2020 m.)*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 10 d.] [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/libe/dv/com_com\(2015\)0285/_com_com\(2015\)0285_lt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/libe/dv/com_com(2015)0285/_com_com(2015)0285_lt.pdf)
 14. Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentas EB Nr. 562/2006 2006 m. kovo 15 d., *nustatantis taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas)*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 9 d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R0562&from=LT>
 15. Komisijos komunikatas tarybai ir Europos parlamentui, *Hagos programa: Dešimt prioritetų ateinantiems penkeriems metams. Partnerystė Europos atsinaujinimo vardan laisvės, saugumo ir teisingumo srityje*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 kovo 3d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0184&from=LT>;

16. Lietuvos migracijos politikos gairės, Lietuvos Respublikos vyriausybė, 2014. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 18 d.] <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/d5032f407e8611e396708cdccb584cb5?jfwid=18117litjs>
17. Lisabonos sutartis 2007/C 306/01 iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos Bendrijos steigimo sutartį. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. kovo 3 d.] https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/lt_lisbon_treaty.pdf.
18. Proposal for a comprehensive plan to combat illegal immigration and trafficking of human beings in the European Union (2002/C 142/02). Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 9 d.] <http://www.refworld.org/docid/3f5225bd4.html>
19. Tarybos pamatinis sprendimas 2002 m. lapkričio 28 d., *dėl bausmių sistemos stiprinimo siekiant užkirsti kelią padėjimui neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 9 d.] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002F0946&from=EN> Tempere European Council 15 and 16 October 1999 presidency conclusions. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. kovo 3 d.] http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm;
20. The Stockholm Programme - An open and secure Europe serving the citizen. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. kovo 3 d.] http://www.tm.lt/dok/Stokholmo%20programa_ENG.pdf;
21. The Treaty of Amsterdam (1997). Interaktyvus [žiūrėta 2017 kovo 3d.] <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>;
22. Siseturvalisuse arengukava 2015–2020 (Vidaus saugumo plėtra 2015–2020), Tallin, 2015. P. 93-117. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/taiendatud_siseturvalisuse_arengukava_2015-2020.pdf
23. Seimo nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos vyriausybės programos, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/3ed26560babd11e6a3e9de0fc8d85cd8>

Statistikos leidiniai

1. *2015 m. Migracijos metraštis*, Migracijos departamentas. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] <http://www.migracija.lt/index.php?-1732180104>

Statistiniai duomenys

2. Statistics Netherlands, 2016. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 17 d.] [http://statline.cbs.nl/statweb/publication/?vw=t&dm=slen&pa=37296eng&d1=a&d2=0,10,20,30,40,50,60,\(1-1\),l&hd=160114-1555&la=en&hdr=g1&stb=t](http://statline.cbs.nl/statweb/publication/?vw=t&dm=slen&pa=37296eng&d1=a&d2=0,10,20,30,40,50,60,(1-1),l&hd=160114-1555&la=en&hdr=g1&stb=t)
3. Asylum statistics, *Eurostat statistic explained*, 2017. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 17 d.] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics
4. Centrālā statistikas pārvalde, 2016. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 17 d.] http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala_ikgad_iedz_iedzskaits/IS0070.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8
5. Migrācijas departamentas. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 16 d.] <http://www.migracija.lt/index.php?255443161>
6. Population: Europe, Worldmeters. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 17 d.] <http://www.worldometers.info/population/europe/>
7. Statistics on enforcement of immigration legislation, Eurostat statistics explained, 2016. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 16 d.] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_enforcement_of_immigration_legislation#Number_of_apprehensions_in_the_EU_has_increased_more_than_three_times_between_2014_and_2015

Literatūra

1. Ad-Hoc Query on Facilitation of irregular immigration (migrants smuggling) to the EU: national institutional frameworks, policies and other knowledge-based evidence, *European Migration Centre*, 2014. [žiūrēta 2017 m. gegužēs 16 d.] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/ad-hoc-queries/trafficking/605_emn_ahq_national_institutional_framework_on_smuggling_2014_en.pdf
2. Apap, Joanna „*Immigration law and Human Rights in the Baltic States*“, Helsinki: International organisation for migration, 2002.
3. Leun, Joanne. *Looking for Loopholes Processes of Incorporation of Illegal Immigrants in the Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2003.
4. Baldwin-Edwards, Martin. „Towards a Theory of Illegal Migration: historical and structural components“, *Third World Quarterly* Vol. 29, No. 7 (2008). P. 1449–1459.

5. Bilet, Carole. „EC Readmission Agreements: A Prime Instrument of the External Dimension of the EU's Fight against Irregular Immigration. An Assessment after Ten Years of Practice“, *European Journal of Migration and Law* 12(1) (2010). P. 45–79.
6. Boswell, Christina. „The 'External Dimension' of EU Immigration and Asylum Policy“, *International Affairs* 79(3) (2003). P. 619–638.
7. Broeders, Dennis. *Breaking Down Anonymity: Digital Surveillance of Irregular Migrants in Germany and the Netherlands*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2009.
8. Centre for Diaspora and Migration Research, University of Latvia. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 10 d.] <http://www.diaspora.lu.lv/eng/>
9. Centre for Migration and Urban Studies, University of Tartu. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 10 d.] <http://cmus.ut.ee/>
10. Competition and illegal employment of foreign nationals, *Government of the Netherlands*. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 17 d.] <https://www.government.nl/topics/new-in-the-netherlands/contents/competition-and-illegal-employment-of-foreign-nationals>
11. Criminalisation of migrants in an irregular situation and of persons engaging with them, European Union Agency for fundamental rights, 2014. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 15 d.] <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/criminalisation-migrants-irregular-situation-and-persons-engaging-them>
12. Cvajner, Martina, Sciortino, Giuseppe. „Theorizing Irregular Migration: The Control of Spatial Mobility in Differentiated Societies“, *European Journal of Social Theory* 13(3) (2010). P. 389–404
13. Diepenhorst, Denis. „Practical measures for reducing irregular migration in the Netherlands“, *European Migration Centre*, 2012. P. 83. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 17 d.] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/irregular-migration/nl_20120424_irregularmigration_en_version_final_en.pdf
14. Dissemination of information on voluntary return: how to reach irregular migrants not in contact with the authorities, *European Migration Studies*, 2015. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 19 d.] http://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/common_template_info_on_voluntary_return_specifications.pdf

15. Duvell, Franck, „Framing and Reframing Irregular Migration“, COMPAS, Oxford, 2014. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 7 d.] <http://compasanthology.co.uk/framing-reframing-irregular-migration/>
16. Duvell, Franck. „Paths into Irregularity: The Legal and Political Construction of Irregular Migration“, *European Journal of Migration and Law* 13 (2011). P. 275–295.
17. Engbersen, Godfried, Van der Leun, Joanne. „The social construction of illegality and Criminality“, *European Journal on Criminal Policy and Research* 9 (2001). P. 51–70;
18. ES komisaras: „migrantų krize gilėja“, *Europos Parlamentas*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 15 d.] <http://www.europarl.europa.eu/news/lt/headlines/society/20160114STO09818/es-komisaras-migrantu-krize-gileja>
19. ES Taryba patvirtino Šengeno kodekso pataisas dėl griežtesnės išorės sienų kontrolės, *BNS*, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 9 d.] <https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/pasaulis/es-taryba-patvirtino-sengeno-kodekso-pataisas-del-grieztesnes-isores-sienu-kontroles-57-765128>
20. Estonian immigration detention, Global Detention Project, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 2 d.] <https://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/estonia>
21. *European Migration Network*, Tallin, 2011. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/irregular-migration/ee_20111129_irregular_migration_eng_final_en.pdf
22. Ģenerālprokurors: Sodī par personas nelikumīgu pārvietošanu pāri valsts robežai ir simboliski, *LETA*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 4 d.] <http://nra.lv/latvija/166260-generalprokurors-sodi-par-personas-nelikumigu-parvietosanu-pari-valsts-robezai-ir-simboliski.htm>
23. Gragalavičiūtė, Gintarė. Vis daugiau Europos valstybių stato tvoras, *Lietuvos Žinios*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] <http://lzinios.lt/lzinios/Pasaulis/vis-daugiau-europos-valstybiu-stato-tvoras/228559>
24. Guliani, Jean-Dominique. „The Challenge of Illegal Immigration in the Mediterranean“, *Fondation Robert Schuman*, 2015. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] <http://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-352-en.pdf>

25. Illegal employment of Third-Country Nationals in the EU. *Estonian national report*, Tallin, 2017. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 1 d.] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/08a_estonia_illegal_employment_nr_final_en.pdf
26. Indāns, Ivars, Starptautiskās migrācijas procesi un Latvijas politika pēc pievienošanās Eiropas Savienībai (Tarptautinē migrācija ir Latvijos politika po īstojimo ī Europos Sajungā), Diplomīnis darbas. Ryga, 2012. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 10 d.] <https://dspace.lu.lv/dspace/handle/7/4788>
27. Jennissen, Roel. „Causality Chains in the International Migration Systems Approach“, *Population Research and Policy Review* Vol. 26, No. 4 (2007). P. 411–436. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 7 d.] <http://link.springer.com/article/10.1007/s11113-007-9039-4>
28. Kasnauskienē, Gindra. Demogrāfijōs pagrīndai. Vilnius: Vilniaus Universiteto leidykla, 2006. P. 187-188.
29. Kern, Soeren. „Germany: Migrant Crime Spiked in 2016“, *Gatestone institute International Policy Council*, 2017. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 15 d.] <https://www.gatestoneinstitute.org/10304/germany-migrants-crime>
30. Krištopaitytē, Eglē, ES ir Turķijōs skyrybos: kur dētūsi dešimtys tūkstančių pabėgēliū?, 15min, 2017. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 16 d.] <https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/pasaulis/es-ir-turkijos-skyrybos-kur-detusi-desimtys-tukstanciu-pabegeliu-57-792488>
31. Krūmiņa, Linda, Gindra, Solvita, Logina, Ineta, Practical measures taken by Latvia for reducing irregular migration, European Migration Network, Ryga, 2011. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 10 d.] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/irregular-migration/lv_20120216_irregular_migration_en_version_final_en.pdf
32. Latvia Immigration Detention Profile. Global Detention Project. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 12 d.] <https://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/latvia> Latvijas Respublikas valsts robežsardze. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 17 d.] <http://www.rs.gov.lv/?rel=4217&id=1031&top=-6>
33. Lazaridis, Gabriella. *Security, insecurity and migration in Europe*. United Kingdom: Ashgate publishing, 2011.

34. Leerkes, Arjan, Engbersen, Godfried, van San, Marion. Shadow Places: Patterns of Spatial Concentration and Incorporation of Irregular Immigrants in the Netherlands, *Urban Studies*, T. 44, Nr. 8, 2007. P. 1491–1516;
35. Leerkes, Arjen, „Embedded crimes? On the overlapping patterns of delinquency among legal and illegal immigrants in the Netherlands“, *The Netherlands' Journal of Social Sciences*, Nr. 40 (1) (2004). P. 1–19;
36. Leerkes, Arjen, *Illegal Residence and Public Safety in the Netherlands*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2009.
37. Leerkes, Arjen. *Illegal residence and the public safety in the Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2009.
38. Lehte Roots, The impact of the Lisbon Treaty on the development of EU immigration legislation. Croatian yearbook of European law and policy vol. 5 (2009). Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 8 d.] <http://www.cyelp.com/index.php/cyelp/article/view/92>
39. Leskov, Siiri, Kolmandate riikide kodanike väljasaatmisega seotud probleemid Eestis (Trečiuju šalių piliečių išsiuntimo problemos Estijoje). Magistro darbas. Talinas, 2016. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 10 d.] https://digiriul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/16/2016_Leskov%20.pdf?sequence=1
40. Leun, Joanne, Ilies, Maria. „Undocumented Migration: Counting the Uncountable. Data and Trends across Europe“, *CLANDESTINO*, 2008. P. 5. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 17 d.] http://irregular-migration.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.4.Country_Reports/Netherlands_CountryReport_Clandestino_Nov09_2.pdf
41. Leun, Joanne, Kloosterman, Robert. “Going underground: immigration policy changes and shifts in modes of provision of undocumented immigrants in the Netherlands“, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* T. 97, Nr. 1 (2006). P. 59–68;
42. Leun, Joanne. „Excluding illegal migrants in The Netherlands: Between national policies and local implementation“, *West European Politics* Nr. 29:2 (2006). P. 310–326;
43. Lithuania Immigration Detention, *Global Detention Project*, 2016. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 17 d.] https://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/lithuania#_ftn7
44. Maasing, Helina, Practical responses to irregular migration in Estonia, European Migration Network, Talinas, 2011. Interaktyvus [žiūrēta 2017 m. gegužēs 10 d.]

- https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/irregular-migration/ee_20111129_irregular_migration_eng_final_en.pdf
45. Macijauskaitė, Eglė. Valstybės sienos apsaugos tarnybos veikla įgyvendinant nelegalios migracijos kontrolę. Magistro darbas, Kaunas, 2011.
 46. Marin, Luisa, Alessandro, Spena. „Introduction: The Criminalization of Migration and European (Dis)Integration“, *European Journal of Migration and Law* 18 (2016). P.147–156
 47. Massey, Douglas S., et al. „Theories of International Migration: A Review and Appraisal“, *Population and Development Review*. Vol. 19, No. 3. (1993). P. 431–466.
 48. Meeteren, Masja, et al. *Destination Netherlands. History of immigration and immigration policy in the Netherlands*. Hauppauge: Nova Science Publishers, 2013. P. 114–170.
 49. Meeteren, Masja, *Irregular Migrants in Belgium and the Netherlands*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2014.
 50. Migrant smuggling in the EU, *Europol*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/migrant-smuggling-in-eu>
 51. Mistri, Maurizio, Orcalli, Gabriele. „The European Union’s immigration policy: a stalled form of the strategy of conflict?, *International Economics and Economic policy* 12(2) (2015). P. 239–256. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 15 d.] <http://link.springer.com/article/10.1007/s10368-014-0274-y>
 52. Morehouse, Christal, Blomfield, Michael. *Irregular migration in Europe*. Washington, DC: Migration Policy Institute, 2011.
 53. Mucenieki population in Latvia object to construction of detention center for foreigners, *The Baltic Course*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 12 d.] <http://www.baltic-course.com/eng/legislation/?doc=116815>
 54. Netherlands Immigration Detention, Global detention project. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 18 d.] <https://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/netherlands>
 55. Orrenius, Pia M., Zavodny, Madeline. „Irregular Immigration in the European Union“, *Swedish Institute for European Policy Studies*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] http://www.sieps.se/sites/default/files/2016_2_epa%20eng.pdf
 56. Parkin, Joanna. „The Criminalisation of Migration in Europe: A State-of-the-Art of the Academic Literature and Research“, *CEPS*, 2013. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės

- 15 d.] <https://www.ceps.eu/publications/criminalisation-migration-europe-state-art-academic-literature-and-research>
57. Peers, Steve. „The EU’s Returns Directive: Does it improve or worsen the lives of irregular migrants?“, *EU Law analysis*, 2014. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 9 d.] <http://eulawanalysis.blogspot.lt/2014/03/the-eus-returns-directive-does-it.html>
58. Police and Border Guard Board. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] <https://www.politsei.ee/en/organisatsioon/organization/>
59. *Policy report on migration and asylum situation in Latvia. Reference year 2015*, Riga, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] http://www.emn.lv/wp-content/uploads/APR_2015_LATVIA_part_2_EN.pdf
60. Praktinis atsakas į netesėtą migraciją Lietuvoje, *Europos Migracijos Tinklo Lietuvos informacijos centras*, 2011. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 19 d.] http://emn.lt/wp-content/uploads/2011/06/Nelegali_migracija_LT_FINAL_final.pdf
61. Protest takes place in Harku illegal immigrants detention center, BNS, 2015. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] <http://news.postimees.ee/3394905/protest-takes-place-in-harku-illegal-immigrants-detention-center>
62. Ravenstain, Ernst Georg, „The Laws of Migration“, *Journal of the Statistical Society of London*, 48(2) (1885). P. 167-235. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 6 d.] https://cla.umn.edu/sites/cla.umn.edu/files/the_laws_of_migration.pdf
63. Return & readmission. *Migration and Home Affairs*. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.] https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission_en
64. Risk Analysis for 2017, *Frontex*, 2017. P. 17. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf
65. Salatkienė, Birutė Kazimiera, et al. *Studentų istorikų rašto darbai. Metodinės rekomendacijos*. Šiaulių universitetas, 2015. Interaktyvus [žiūrėta 2017 gegužės 5 d.] http://www.su.lt/bylos/fakultetai/ik/doc/studentu_istoriku_rasto_darbai.pdf
66. Schinkel, Willem, „Illegal Aliens’ and the State, or: Bare Bodies vs the Zombie“, *International Sociology* 24(6) (2009). P. 779–806;
67. Schrover, Marlou, et al. *Illegal Migration and Gender in a Global and Historical Perspective*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008.

68. Seimas papildė Baudžiamąjį kodeksą reglamentuodamas atsakomybę už fiktyvias santuokas, *Lietuvos Respublikos Seimas*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 19 d.] http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=119&p_k=1&p_t=163887
69. Sham marriages are widespread in Ireland, according to Immigrant Council report, *The Journal*, 2016. [žiūrėta 2017 m. gegužės 4 d.] <http://www.thejournal.ie/sham-marriages-3020346-Oct2016/>
70. Sipavičienė, Audra, Jeršovas, Mantas. *Fiktyvios santuokos kaip nelegalios migracijos kanalas*, Vilnius, 2012. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 19 d.] http://www.iom.lt/images/publikacijos/failai/1427874227_LT%20EN%20Marriages-of-convenience-as-a-channel-for-irregular-migration.pdf
71. Sipavičienė, Audra, *Nelegalių migrantų tranzitas per Lietuvą*, Vilnius, 1996.
72. Slavėnas, Erikas „The Baltic States in the new enlarged Europe: implications to migration management“, *Managing migration in the Baltic States in the framework of the EU enlargement process*, Helsinki: International organisation for migration, 2000.
73. Slavėnas, Erikas „The issue of illegal migration through Lithuania’s Eastern borders: current state of affairs“, *konferencijos medžiaga*, 2002. Interaktyvus [žiūrėta sausio 9 d.] <http://www.elibrary.lt/resursai/Mokslai/LKA/11.pdf>;
74. Slavėnas, Erikas. *Nereguliari migracija į Baltijos valstybes. Disertacija*. Vilnius, 2000;
75. Slavėnas, Erikas. Nereguliari migracija tarptautinėje praktikoje: trys aspektai, *Politologija*, Nr. 3(12) 2000;
76. Smith-Spark, Laura. „Mediterranean migrant deaths reach record level in 2016“, *CNN*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] <http://edition.cnn.com/2016/10/26/world/mediterranean-refugees-2016-record-migrant-deaths/>
77. Spruds, Andris, et al. Latvian Foreign and Security Policy Yearbook 2017. *Latvian Institute of International*, Rīga, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 3 d.] <http://liia.lv/en/publications/latvian-foreign-and-security-policy-yearbook-2017-577>
78. Srėbaliėnė, Audra. „27 profesijos, kurių specialistų trūksta Lietuvai. Samdys užsieniečius“, *Lietuvos Rytas*, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 19 d.] <http://verslas.lrytas.lt/rinkos-pulsas/27-profesijos-kuriu-specialistu-truksta-lietuvai-samdys-uzsieniecius.htm>

79. Staring, Richard. „Facilitating the Arrival of Illegal Immigrants in the Netherlands: Irregular Chain Migration versus Smuggling Chains“, *Journal of International Migration and Integration*, Nr. 5(3) (2004). P.273–294;
80. Trafficking in human beings, *Europol*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 16 d.] <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/trafficking-in-human-beings-in-eu>
81. Valstybinė darbo inspekcija. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] https://www.vdi.lt/Forms/Tema.aspx?Tema_ID=57
82. Vilniuje įvyko Lietuvos ir Baltarusijos užsienio reikalų ministerijų politinės konsultacijos, *Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija*, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 17 d.] <http://consulate-sejny.mfa.lt/default/lt/naujienos/vilniuje-ivyko-lietuvos-ir-baltarusijos-uzsienio-reikalu-ministeriju-politines-konsultacijos>
83. Viuhko, Minna, et al. Exploitative sham marriages: exploring the links between human trafficking and sham marriages in Estonia, Ireland, Latvia, Lithuania and Slovakia, Helsinki, 2016. [žiūrėta 2017 m. gegužės 4 d.] <http://www.heuni.fi/material/attachments/heuni/reports/ci5Y5cgbB/Nettiin.pdf>
84. Vollmer Bastian A. „Policy Discourses on Irregular Migration in the EU - 'Number Games' and 'Political Games'“, *European Journal of Migration and Law*. 13 (2011). P. 317–339.
85. Williams, Thomas D., The influx of unregulated waves of illegal immigrants poses a “huge security threat to Europe,” according to Hungary’s Foreign minister, Péter Szijjártó, Breitbart, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 15 d.] <http://www.breitbart.com/london/2017/03/10/hungarian-minister-illegal-immigration-poses-a-huge-security-threat-to-europe/>
86. Žibas, Karolis. „Fiktyvios išnaudojančios santuokos ir prekybos žmonėmis situacija Lietuvoje“. *Lietuvos Caritas*, Kaunas, 2016. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 19 d.] [http://www.cilvektirdznieciba.lv/uploads/files/hestia_research_national_report_lt_\(ltu\).pdf](http://www.cilvektirdznieciba.lv/uploads/files/hestia_research_national_report_lt_(ltu).pdf)
87. Приоритетные для Латвии вопросы Европейского Союза в 2017 году. *Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia*, 2017. Interaktyvus [žiūrėta 2017 m. gegužės 3 d.] <http://www.mfa.gov.lv/ru/component/content/article/55769-prioritetnye-dlya-latvii-voprosy-evropejskogo-soyuza-v-2017-godu?Itemid=12311>

Aistė Juozapavičiūtė

**NELEGALIOS IMIGRACIJOS KONTROLĖS POLITIKA EUROPOS
SAJUNGOJE: NYDERLANDŲ IR BALTIJOS ŠALIŲ ATVEJAI**

SANTRAUKA

Nelegali imigracija kaip masinis reiškinys iškilo 1980 m., kuomet daugelis Vakarų Europos šalių, įskaitant ir Nyderlandus, ėmėsi griežtinti imigracijos ir prieglobsčio kontrolę. Užsidarius legaliems būdams patekti į Europą, imigrantai rinkosi alternatyvius kelius, kurie dažniausiai yra nelegalūs. Per pastaruosius 20 m. ši problema išliko Europos Sąjungos imigracijos politikos darbotvarkėje kaip prioritetinė sritis. ES ir šalys narės, siekdamos užkirsti kelią nelegaliai imigracijai, vysto įvairius prevencinius mechanizmus, programas, skiria papildomą finansavimą. Nelegali imigracija – tai iššūkis kylantis tarptautiniame lygmenyje, todėl siekiant efektyviai kovoti su šiuo reiškiniu būtina bendradarbiauti tiek ES šalims tarpusavyje, tiek su kitomis pasaulio šalimis, ypač reikalingai readmisijos srityje.

Šiame darbe siekiama išsiaiškinti, kodėl nelegali imigracija vis dar išlieka ES politinės darbotvarkės prioritetų sąraše, kokie taikomi kontrolės mechanizmai, siekiant sumažinti nelegalią trečiųjų šalių piliečių migraciją į Europą ir kodėl bei kokios problemos iškyla siekiant praktiškai įgyvendinti nustatytus kontrolės principus. Todėl šios problemos gilesniam suvokimui buvo pasirinktos skirtingą migracijos patirtį turinčios Nyderlandų ir Baltijos šalys. Šiam tikslui pasiekti buvo analizuojamos Europos Sąjungos politinės programos ir teisiniai reglamentai dėl nelegalios imigracijos kontrolės. Taip pat aptariami specifiniai Nyderlandų ir Baltijos šalių nelegalios imigracijos kontrolės principai, praktinis įgyvendinimas. Siekiant geriau suvokti problemos apimtį, apžvelgiami nelegalių imigrantų srautai Europos Sąjungoje, Nyderlanduose ir Baltijos šalyse.

Atlikus Europos Sąjungos, Nyderlandų ir Baltijos šalių politikos ir įstatymų reglamentavimo analizę, paaiškėjo, kad šioje srityje Europos Sąjungos direktyvos buvo perkeltos į visų šalių įstatyminę sistemą. Todėl šioje srityje Nyderlandų ir Baltijos šalių valdymo mechanizmai panašūs. Minėtose šalyse prioritetas skiriamas skirtingoms nelegalios imigracijos kontrolės priemonėms. Baltijos šalims yra svarbi moderni ir integruota išorinių sienų apsauga, tuo tarpu Nyderlanduose taikoma vidaus nelegalios imigracijos kontrolė. Siekiama atriboti nelegalius trečiųjų šalių piliečius nuo viešųjų paslaugų, užkirsti kelią įsidarbinimui. Tačiau praktiniam įgyvendinimui trūksta

sklandumo ir tarpinstitucinės koordinacijos nacionaliniu ir tarptautiniu lygmeniu. Todėl atsiranda didelė praraja tarp Europos Sąjungos politikos tikslų ir rezultatų.

Pagrindinės sąvokos: *Europos Sąjungos politika, Nyderlandai, Baltijos šalys, nelegali imigracija, kontrolė, valdymas.*

Aistė Juozapavičiūtė

EU POLICY OF ILLEGAL IMMIGRATION CONTROL: THE NETHERLANDS VS. THE BALTIC STATES

SUMMARY

Illegal immigration as a mass phenomenon arose in 1980s when majority of the Western European countries, including Kingdom of the Netherlands, made more restrictions on immigration and asylum control. As legal ways of getting into Europe decreased, immigrants chose alternative ways which in most cases were illegal. During the last 20 years this problem stayed in the European Union's immigration policy agenda as the priority subject. While trying to stop illegal immigration EU and member states are developing various preventive mechanisms, programs and providing additional funding. Illegal immigration is a challenge that arises at the international level and in order to effectively combat this phenomenon requires cooperation both within the EU countries with each other and with the rest of the world, especially in the field of readmission

The aim of this study is to find out why illegal immigration still remains of the EU agenda's priority list, as well as to look into what kind of control mechanisms are being applied in order to reduce illegal immigration of third-country nationals to the Europe and why and what kind of problems arise while attempting to implement a set of control principles. Consequently, for the more decent understanding of this problem countries with different migration experience were selected, that being Kingdom of the Netherlands and the Baltic States. In order to achieve these goals, political programs and law regulations for the illegal immigration control of the European Union were analysed. Correspondingly, specific illegal immigration control principles of Kingdom of the Netherlands and the Baltic States and their practical realizations are analysed. To have a better comprehension of the scope of the problem, streams of illegal immigrants to the European Union, the Netherlands and the Baltic States are reviewed.

Having done an analysis of politics and law regulations of the European Union, Kingdom of the Netherlands and the Baltic States, findings indicated that directives of this area of the European Union were transposed to all of the countries legislation system. This is the reason why Kingdom of the Netherlands and the Baltic States control mechanisms in this area are similar. In the mentioned countries priority is aimed to different illegal immigration control measures. Regarding the Baltic States, modern and integrated external border control is more relevant, meanwhile in Kingdom of the Netherlands internal illegal immigration control is applied. Illegal third-country nationals are being tried to be excluded from public services and the possibility of employment. On the other

hand, practical realization lacks coherence and interinstitutional coordination on the national and international levels. As a result a vast abyss appears between the political objectives and the results of practical implementation.

Keywords: *policy of the European Union, Kingdom of the Netherlands, the Baltic States, illegal immigration, control, management.*

PRIEDAI

Priedas Nr. 1. Trečiųjų šalių piliečiai aptikti nelegaliai esantys ES, 2008–2016 m.

Third country nationals found to be illegally present - annual data (rounded)

[migr_eipre]

Last update: 27.04.17

Source of data: Eurostat

CITIZEN: Total SEX: Total AGE: Total UNIT: Person

TIME	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
GEO									
European Union (28 countries)	579,825	563,990	505,130	468,850	433,325	429,060	669,575	2,154,675	779,040
European Union (27 countries)	579,825	563,990	505,130	468,850	433,325	424,910	667,075	2,151,380	775,720
Belgium	13,800	13,710	12,115	13,550	15,085	15,075	15,540	16,275	19,320
Bulgaria	1,415	1,465	1,705	1,355	2,050	5,260	12,870	20,810	14,125
Czech Republic	3,335	3,955	2,655	3,085	3,315	3,695	4,430	8,165	4,885
Denmark	610	640	665	400	630	395	515	2,165	1,390
Germany (until 1990 former territory of the FRG)	53,695	49,555	50,250	56,345	64,815	86,305	128,290	376,435	370,555
Estonia	1,050	860	860	1,020	905	910	720	980	665
Ireland	3,185	5,035	4,325	2,470	2,035	1,465	900	2,315	2,315
Greece	106,715	108,315	115,630	88,840	72,420	42,615	73,670	911,470	:
Spain	92,730	90,500	70,315	68,825	52,485	46,195	47,885	42,605	37,295
France	111,690	76,355	56,220	57,975	49,760	48,965	96,375	109,720	91,985
Croatia	:	:	:	:	:	4,150	2,500	3,295	3,320
Italy	68,175	53,440	46,955	29,505	29,345	23,945	25,300	27,305	32,365
Cyprus	7,000	8,030	8,005	8,230	7,840	7,015	4,980	4,215	3,450
Latvia	310	245	195	130	205	175	265	745	745
Lithuania	910	1,495	1,345	1,895	2,080	1,910	2,465	2,040	1,920
Luxembourg	:	260	215	265	350	260	440	190	140
Hungary	1,875	2,305	3,255	3,810	6,420	8,255	56,170	424,055	41,560
Malta	3,015	1,690	245	1,730	2,255	2,435	990	575	450
Netherlands	7,505	7,565	7,580	6,145	:	:	:	2,340	2,685
Austria	14,500	17,145	15,220	20,080	23,135	25,960	33,055	86,220	49,810
Poland	5,430	4,520	4,005	6,875	8,140	9,280	12,050	16,835	23,375
Portugal	:	11,130	10,085	9,230	9,110	5,155	4,530	5,145	6,500
Romania	3,790	4,365	3,525	3,365	2,145	2,400	2,335	2,010	2,430
Slovenia	1,555	1,065	3,415	4,350	1,555	1,040	1,025	1,025	2,475
Slovakia	2,320	1,715	1,440	1,145	1,395	1,025	1,155	1,985	2,035
Finland	5,375	6,660	3,755	3,305	3,620	3,365	2,930	14,285	2,130
Sweden	:	22,230	27,460	20,765	23,205	24,400	72,835	1,445	1,210
United Kingdom	69,840	69,745	53,700	54,150	49,365	57,415	65,365	70,020	59,895
Iceland	10	30	:	:	:	:	:	:	:
Liechtenstein	15	5	5	0	0	5	0	110	40
Norway	770	1,600	:	1,925	2,760	3,180	3,720	5,455	5,330
Switzerland	:	11,740	12,020	12,630	14,170	15,045	13,800	15,555	15,765

Priedas Nr. 2. Trečiųjų šalių piliečiai, kuriems įsakyta išvykti, 2008–2016 m.

Third country nationals ordered to leave -
annual data (rounded)

[migr_eiord]

Last update: 27.04.17

Source of data: Eurostat

CITIZEN: Total UNIT: Person

TIME	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
GEO								
European Union (28 countries)	603,360 ^(d)	594,600 ^(d)	540,080 ^(d)	491,310 ^(d)	483,650 ^(d)	430,450	470,080 ^(d)	533,395
European Union (27 countries)	603,360 ^(d)	594,600 ^(d)	540,080 ^(d)	491,310 ^(d)	483,650	426,095	466,960 ^(d)	529,485
Belgium	28,545	24,035	22,865	36,885	50,890	47,465	35,245	31,045
Bulgaria	1,405	1,465	1,705	1,355	2,050	5,260	12,870	20,810
Czech Republic	3,770	3,805	2,915	2,520	2,375	2,405	2,460	4,510
Denmark	:	:	:	2,170	3,295	3,110	2,905	3,925
Germany (until 1990 former territory of the FRG)	11,985	14,595	19,190	17,550	20,000	25,380	34,255	54,080
Estonia	185	150	110	480	580	600	475	590
Ireland	1,285	1,615	1,495	1,805	2,065	2,145	970	875
Greece	146,335	126,140	132,525	88,820	84,705	43,150	73,670	104,575
Spain	82,940	103,010	78,920	73,220	60,880	32,915	42,150	33,495
France	97,515	88,565	76,590	83,440	77,600	84,890	86,955	79,950
Croatia	:	:	:	:	:	4,355	3,120	3,910
Italy	68,175	53,440	46,955	29,505	29,345	23,945	25,300	27,305
Cyprus	3,355	3,205	2,845	3,205	3,110	4,130	3,525	2,250
Latvia	265	220	210	1,060	2,070	2,080	1,555	1,190
Lithuania	910	1,210	1,345	1,765	1,910	1,770	2,245	1,870
Luxembourg	:	185	150	:	1,945	1,015	775	700
Hungary	4,205	4,850	5,515	6,935	7,450	5,940	5,885	11,750
Malta	3,015	1,690	245	1,730	2,255	2,435	990	575
Netherlands	33,200	35,575	29,870	29,500	27,265	32,435	33,735	23,765
Austria	8,870	10,625	11,050	8,520	8,160	10,085	:	9,910
Poland	8,145	11,875	10,700	7,750	7,995	9,215	10,160	13,635
Portugal	8,185	10,295	9,425	8,570	8,565	5,450	3,845	5,080
Romania	3,695	5,125	3,435	3,095	3,015	2,245	2,030	1,930
Slovenia	1,555	1,065	3,415	4,410	2,055	1,040	1,025	1,025
Slovakia	1,655	1,180	870	580	490	545	925	1,575
Finland	1,775	3,125	3,835	4,685	4,300	4,330	3,360	4,905
Sweden	12,555	17,820	20,205	17,600	19,905	14,695	14,280	18,150
United Kingdom	69,840	69,745	53,700	54,150	49,365	57,415 ^(p)	65,365	70,020
Iceland	30	30	:	:	:	:	:	:
Liechtenstein	15	30	10	10	10	10	15	15
Norway	:	:	:	14,540	13,790	13,480	13,305	13,705
Switzerland	:	:	:	:	3,460	3,320	3,335	3,730

TIME	2016
GEO	
European Union (28 countries)	493,785
European Union (27 countries)	489,055
Belgium	33,020
Bulgaria	14,120

Priedas Nr. 3. Trečiųjų šalių piliečiai neįleisti ties išorine siena, 2008–2016 m.

Third country nationals refused entry at the external borders - annual data (rounded)

[migr_eirfs]

Last update: 27.04.17

Source of data: Eurostat

REASON: Total CITIZEN: Total INDIC_MG: Persons refused entry UNIT: Person

TIME	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
GEO									
European Union (28 countries)	634,975 ^(d)	499,640 ^(d)	394,800 ^(d)	343,005 ^(d)	317,170 ^(d)	326,320	286,805	297,860	386,805
European Union (27 countries)	634,975	499,640	394,800	343,005	317,170	316,305	278,160	288,505	377,670
Belgium	1,170	2,055	1,855	2,730	2,390	1,535	1,535	1,640	1,530
Bulgaria	4,060	3,030	3,070	2,810	3,070	2,550	2,315	2,405	2,170
Czech Republic	255	380	330	360	190	310	330	465	365
Denmark	70	60	80	115	95	140	85	125	120
Germany (until 1990 former territory of the FRG)	7,215	2,980	3,550	3,365	3,820	3,845	3,605	3,670	3,775
Estonia	2,325	915	1,665	2,205	1,915	1,400	695	965	875
Ireland	5,260	3,560	2,790	2,545	2,205	1,935	2,475	3,450	3,950
Greece	2,055	3,000	3,805	11,160	9,415	6,995	6,445	6,890	17,505
Spain	510,010	387,015	290,045	227,655	199,830	192,775	172,185	168,345	192,135
France	16,695	14,280	9,840	11,100	11,310	11,745	11,365	15,745	63,390
Croatia	:	:	:	:	:	10,015	8,645	9,355	9,135
Italy	6,405	3,700	4,215	8,635	7,350	7,370	7,005	7,425	9,715
Cyprus	895	670	685	575	545	430	425	415	565
Latvia	875	670	815	1,230	1,820	2,050	2,050	875	800
Lithuania	2,210	1,750	1,965	2,215	2,215	2,865	3,450	3,480	4,575
Luxembourg	5	0	0	0	5	0	5	5	10
Hungary	5,530	7,700	10,475	11,790	9,240	11,055	13,325	11,505	9,905
Malta	120	140	130	80	200	300	275	400	380
Netherlands	3,160	2,500	2,935	3,500	2,515	1,990	2,310	2,295	2,700
Austria	2,715	645	400	445	245	360	455	560	460
Poland	16,850	26,890	23,015	20,225	29,705	40,385	20,125	30,245	34,485
Portugal	3,600	2,565	2,060	1,795	1,240	810	955	1,280	1,655
Romania	8,920	4,595	4,750	3,620	3,340	3,410	4,045	4,810	5,390
Slovenia	7,565	7,895	7,845	7,970	7,665	4,780	4,410	4,410	4,455
Slovakia	1,540	855	840	595	595	435	455	465	750
Finland	1,775	1,300	1,185	1,420	1,640	1,735	1,590	1,070	950
Sweden	55	35	90	155	155	185	345	615	570
United Kingdom	23,640	20,460	16,365	16,150	14,455	14,910	15,905	14,950	14,480
Iceland	5	5	:	:	:	:	15	20	:
Liechtenstein	30	25	25	10	30	35	10	0	0
Norway	410	80	140	150	175	235	250	465	525
Switzerland	910	1,130	1,150	990	905	935	920	945	900

Available flags:

b break in time series

e estimated

n not significant

s Eurostat estimate (phased out)

c confidential

f forecast

p provisional

u low reliability

d definition differs, see metadata

i see metadata (phased out)

r revised

z not applicable

Special value:

: not available

Priedas Nr. 4. Anketos klausimai

Part I.

1. Sex	Male/Female
2. Age	
3. Nationality	
4. Citizenship	
5. Religion	Christian/Muslim/Hindu/Buddhist/ Other:
6. Marital status	Single/Divorced/Married/ Other:
7. Profession, speciality	
8. Did you have a work before leaving your country?	Yes/No

Part II.

Why did you leave your country?	
How did you come to Lithuania? Why?	
Have you used the services of smugglers?	Yes/No/I don't know about such services/Other:
Are you a victim of trafficking?	Yes/No/I don't know about that/Other:
How much have you payed for services?(EUR/USA)	
How did you get money for your trip?	Earned/Saved/Stolen/Borrowed/Other:
Will you come back to your country?	Yes/No/Never/Other:

Part III.

What is your destination country?	
Do have any relatives in this country?	Friends/Relatives/I don't have/ Other:
Do you expect to get a job there?	
Where are you going to stay/live in your destination country?	
What do you know about your destination country? Where did you get such information?	
Have you ever heard about Lithuania before?	
Would you like to stay in Lithuania? Why? Why not?	

Part IV.

Are you satisfied about the reception and facilities in this centre? Please specify	
---	--