

**Europos migracijos tinklas
Lietuvos nacionalinis informacijos centras**

**MIGRANTŲ SAVANORIŠKO GRĮŽIMO
SKATINIMO PROGRAMOS LIETUVOJE**

Vilnius, 2010

UDK 364.4-057.5(474.5)

Si-112

Atsakinga redaktorė: dr. Audra Sipavičienė

Kalbos redaktorė: Živilė Andriūnienė

Tyrimas atliktas pagal Europos migracijos tinklo (EMT) metinę programą. EMT – tai ES valstybių narių ir Europos Komisijos tinklas, skirtas rinkti, analizuoti ir dalytis naujausia, objektyvia ir palyginama informacija migracijos bei prieglobsčio srityje europiniu lygiu ir patenkinti Bendrijos institucijų, valstybių narių valdžios institucijų bei plačiosios visuomenės informacijos apie migraciją ir prieglobstį poreikius.

Daugiau informacijos apie EMT: <http://emn.sarenet.es>.

Daugiau informacijos apie nacionalinį informacinį centrą Lietuvoje: <http://www.emn.lt>.

ISBN 978-9955-697-23-7

© Tarptautinė migracijos organizacija (TMO)

Studijoje pateikta analizė nebūtinai atspindi oficialią Europos Komisijos, TMO ir jos šalių narių poziciją.

Visos teisės saugomos. Kopijuoti visą ar dalimis, taip pat naudoti komerciniais tikslais be Tarptautinės migracijos organizacijos (TMO) Vilniaus biuro raštiško leidimo draudžiama.

TURINYS

SANTRAUKA	5
1. TYRIMO TIKSLAS IR METODOLOGIJA	7
2. APIBRĖŽIMAI, GRĮŽTANČIŪJŲ KATEGORIJOS IR STATISTINIAI DUOMENYS	8
2.1. Vartojamos sąvokos	8
2.2. Grįžtančių migrantų kategorijos	9
2.3. Statistiniai duomenys	13
3. IŠSIUNTIMŲ IR PAGALBOS SAVANORIŠKAI GRĮŽTI TEISINIS REGULIAVIMAS	19
3.1. Politinės diskusijos.....	21
4. SAVANORIŠKO GRĮŽIMO PRIEMONIŲ APŽVALGA.....	23
4.1. Pagalbos savanoriškai grįžti tvarka.....	24
4.2. Savanoriško grįžimo motyvai.....	26
4.3. Kliūtys savanoriškam grįžimui.....	27
5. REINTEGRACIJA IR GRĮŽIMŲ TVARUMAS	30
6. IŠVADOS	31
Literatūros sąrašas	33
1 priedas.....	34
2 priedas	38

SANTRAUKA

Pagalbos savanoriškai grįžti terminas nėra vartojamas Lietuvos teisės aktuose ar kituose valstybės institucijų norminiuose dokumentuose. Pagalbos savanoriškai grįžti teikimas nėra paskirtas ministerijos ar kitos valstybinės institucijos kompetencijai. Lietuvos Vyriausybė šios pagalbos teikimą yra palikusi nevyriausybiniam sektoriui. Lietuvoje pagalbą savanoriškai grįžti nuo 1998 metų teikia Tarptautinės migracijos organizacijos (TMO) Vilniaus biuras¹. Pagalba teikiama pagal esamus projektus, o nuo 2005 metų išimtinai iš Europos Sąjungos (ES) lėšų. TMO Vilniaus biuras yra vienintelė organizacija, teikianti tokią pagalbą Lietuvoje.

Kadangi savanoriško grįžimo pagalba teikiama pagal projektus, todėl ir jos prieinamumas bei tikslinės grupės priklauso nuo esamo projekto. Keičiantis projektams, keičiasi ir tikslinės grupės. Projektų finansavimas nėra stabilus, todėl atsiranda tarpinių, kai tokia pagalba apskritai neteikiama. Analizuojamu laikotarpiu (2004–2009 metais) Lietuvoje pagalba savanoriškai grįžti nebuvo teikiama visus 2004 metus, 2006–ųjų sausio–rugpjūčio mėnesiais ir 2009 metais. Toks fragmentiškas finansavimas neleidžia suformuoti pagalbos savanoriškai grįžti sistemos, nėra užtikrinamas tęstinumas. Tikėtina, kad situacija keisis nuo 2010 metų, pradėjus įgyvendinti Europos grąžinimo fondo (EGF) metines programas.

Savanoriško grįžimo programų projektų finansavimas susijęs ir su tikslinių grupių nepastovumu. Pavyzdžiui, 1998–2002 metais savanoriško grįžimo pagalba galėjo pasinaudoti Lietuvoje neteisėtai esantys migrantai, 2005–2008 metais šia pagalba galėjo naudotis tik prieglobsčio prašytojai ir teisėtai Lietuvoje esantys užsieniečiai pagal Europos pabėgėlių fondo (EPF) programą. Nuo 2010 metų EGF metinė programa įtraukia tiek legaliai šalyje esančius asmenis (besinaudojančius tarptautine apsauga bei prieglobsčio prašytojus), tiek tuos, kuriems nebeliko pagrindo teisėtai būti šalyje ir kurie yra gavę įpareigojimą išvykti.

Per 2005–2008 metus iš Lietuvos išvyko 65 migrantai, pasinaudoję pagalba savanoriškai grįžti. Per tą patį laikotarpį (2005–2008 metus) prievarta išsiųsti buvo 608 užsieniečiai. Toks didelis skirtumas tarp savanoriškai ir priverstinai išvykusiųjų paaiškinamas tikslinių grupių siaurumu bei susiklosčiusia praktika, kad dažniausiai į TMO Vilniaus biurą buvo kreipiamasi pagalbos esant sudėtingiems grįžimams, t. y. kai migrantai grįždavo į tolimas šalis (Nigerija, Pakistanas, Gruzija, Vietnamas).

Per 2005–2008 metus daugiausia (per 40 proc.) grįžtančiųjų buvo Rusijos Federacijos piliečiai (čečėnų tautybės). Dėl susiklosčiusios politinės padėties jie pateikdavo daugiausia prašymų suteikti prieglobstį. Jiems buvo suteikiama papildoma apsauga. Pasibaigus integracijos programai, dalis asmenų pareiškėdavo norą savanoriškai grįžti į savo šalį.

Iki 2010 metų pagalba savanoriškai grįžti apėmė tik migrantų konsultavimą, dokumentų tvarkymą, kelionės ir tranzito organizavimą bei pirminių išlaidų nuvykus padengimą. Nuo 2010–ųjų, pagal EGF metinę programą, numatyta vykdyti ir bandomuosius

¹ Kadangi TMO Vilniaus biuras yra vienintelė institucija Lietuvoje, teikianti pagalbą savanoriškai grįžti, tai šioje studijoje, kai kalbama apie TMO vykdomą veiklą, taip pat turima omenyje visa Lietuvoje egzistuojanti savanoriško grįžimo sistema.

reintegracijos projektus Moldovoje ir Gruzijoje. Nors daugiausia asmenų savanoriškai grįžti nori į Rusijos Federaciją (Čečėniją), tačiau dėl techninių sunkumų reintegracijos pagalba Čečėnijoje 2010 metais nebus teikiama.

Savanoriškas grįžimas valstybei naudingas, nes yra greitas, lankstus, patvarus, nedidelių sąnaudų bei šiuo atveju mažiau apkraunamos prieglobsčio suteikimo bei grąžinimo sistemos. Migrantui savanoriškas grįžimas naudingas dėl šių priežasčių: tai yra humaniškas procesas, kai daug dėmesio skiriama žmogaus teisėms, pagalba suteikiama operatyviai ir atsižvelgiant į migranto poreikius bei užtikrinant jo saugumą.

Galima išskirti šias **pagrindines kliūtis** įgyvendinant savanoriško grįžimo projektus:

- Projektų finansavimo ribotumas / fragmentiškumas. Dėl projektų finansavimo ir programavimo atsiranda laikotarpių, kai savanoriško grįžimo pagalba nėra teikiama. Norint sukurti stabilią grįžimų sistemą ir įgyti migrantų pasitikėjimą, būtina užtikrinti, kad pagalba būtų teikiama be pertrūkių. Pertrūkių atvejais turėtų būti dengiama iš valstybės lėšų.

Projektų fragmentiškumas neigiamai veiks visą savanoriško grįžimo procesą ir neleido sukurti ilgalaikės gerai funkcionuojančios savanoriškų grįžimų sistemos.

- Tikslinių grupių ribotumas. Projektuose numatytos tikslinės grupės ne visada atitinka tam tikros šalies specifiką. Iš nacionalinių lėšų turėtų būti finansuojami savanoriški grįžimai tų migrantų, kurie nepatenka į europinių projektų programas, bet kurių savanorišku išvykimu yra suinteresuota valstybė.
- Lietuvoje nėra sukurta savanoriško grįžimo sistema. Nėra teisinio dokumento, kuris aiškiai reglamentuotų savanorišką grįžimą, apibrėžtų valstybinių ir grįžimus vykdančių organizacijų bendradarbiavimą bei kompetencijos ribas. Šiuo metu toks susitarimas dėl bendradarbiavimo yra pradėtas rengti.
- Kelionių organizavimas. Savanoriškai grįžtantys migrantai negali grįžti per kitus Šengeno oro uostus, nes nėra bendros įpareigojimo išvykti formos, kuri būtų dokumentas, pripažįstamas kitų valstybių ir leidžiantis migrantui grįžti ir per kitus Šengeno oro uostus pagal susitarimą.
- Specifiniai atvejai (asmenys be pilietybės, kai nėra viena valstybė nenori jų priimti).

Lietuvoje šie trūkumai išryškėjo iki pradėjus vykdyti ilgalaikę EGF programą. Tikėtina, kad ši programa išspręs kai kurias kylančias problemas. Tačiau taip pat tikėtina, kad gali būti išryškintos kitos probleminės sritys. Todėl būtų naudinga po 3–4 metų įvertinti projektus, vykdomus pagal EGF programą, visose šalyse.

1. TYRIMO TIKSLAS IR METODOLOGIJA

Šio **tyrimo tikslas** – pateikti Lietuvoje vykdytų savanoriško grįžimo programų 2004–2009 metais apžvalgą, įvertinti tokių programų poreikį, taip pat apžvelgti migrantų motyvus bei atsirandančias kliūtis naudotis savanoriško grįžimo programomis. Šis tyrimas yra europinio tyrimo dalis, kurį atlieka Europos migracijos tinklas (EMT) ir kuris siekia apibendrinti visų ES valstybių narių patirtį įgyvendinant savanoriško grįžimo programas ir tuo būdu padėti tobulinti bendrą Europos politiką šioje srityje bei įveikti atsirandančias kliūtis.

Tyrimo uždaviniai:

- Pristatyti 2004–2009 metais Lietuvoje vykdytų / vykdomų savanoriško grįžimo programų apžvalgą;
- Įvertinti egzistuojančias kliūtis, ribojančias migrantų galimybes pasinaudoti šiomis programomis;
- Įvertinti migrantų motyvaciją dalyvauti savanoriško grįžimo ir reintegracijos programose;
- Apžvelgti savanoriškų grįžimo programų efektyvumą bei tęstinumą;
- Išskirti egzistuojančias problemas įgyvendinant savanoriško grįžimo programas.

Tyrimo objektas: tyrime analizuojamos savanoriško grįžimo programos, vykdytos Lietuvoje 2004–2009 metais.

Tyrimo metodas: pagrindinis šio tyrimo metodas yra prieinamos informacijos, kurią teikia valstybinės, nevyriausybinės ir tarptautinės organizacijos, analizė.

Tyrimo metu papildomai analizuoti šie šaltiniai:

- Teisiniai ir procedūriniai dokumentai;
- Statistinė informacija;
- Savanoriško grįžimo projektų ataskaitos;
- Atliktų tyrimų apžvalga (antriniai šaltiniai);
- Ekspertų apklausa (TMO, Valstybės sienos apsaugos tarnyba, Užsieniečių registracijos centras, Migracijos departamentas).

EMT 2010 metais pateiks visų ES valstybių tyrimų apie savanoriško grįžimo programas lyginamąją analizę. Apibendrintas tyrimas bus publikuojamas EMT tinklalapyje.

2. APIBRĖŽIMAI, GRĮŽTANČIŲJŲ KATEGORIJS IR STATISTINIAI DUOMENYS

2.1. VARTOJAMOS SĄVOKOS

Lietuvos Respublikos įstatymas *Dėl užsieniečių teisinės padėties*² yra pagrindinis teisinis dokumentas, reguliuojantis užsieniečių atvykimo, buvimo, išvykimo bei išsiuntimo ir grąžinimo klausimus. Įstatyme nėra minimas savanoriško grįžimo terminas. Įstatymas numato keturias užsieniečių išvykimo iš Lietuvos formas ir vartoja tokias sąvokas jiems apibrėžti:

Išvykimas. Įstatymas numato, kad užsienietis privalo išvykti iš Lietuvos Respublikos iki vizos arba leidimo laikinai gyventi galiojimo pabaigos.

Įpareigojimas išvykti iš Lietuvos Respublikos – teisės aktų nustatyta tvarka priimtas sprendimas, pagal kurį užsienietis per nustatytą laiką savarankiškai privalo palikti Lietuvos Respublikos teritoriją (per 15 dienų³). Įpareigojimas išvykti atitiktų Grąžinimo direktyvos nuostatą „savanoriškas išvykimas“ („*voluntary departure*“).

Įpareigojimas išvykti, suteikiantis laisvę migrantui išvykti savo noru, išduodamas tik tada, jeigu užsienietis į Lietuvą atvyko ir joje buvo teisėtai, tačiau jo teisėto buvimo laikotarpis baigėsi ir jis nebeatitinka atvykimo, buvimo ar gyvenimo Lietuvoje sąlygų.

Užsienietis įpareigojamas išvykti iš Lietuvos Respublikos, jeigu:

- 1) jam panaikinta viza;
- 2) jam panaikintas leidimas laikinai gyventi arba leidimas nuolat gyventi;
- 3) jis yra Lietuvos Respublikoje pasibaigus vizos galiojimui;
- 4) jis gyvena Lietuvos Respublikoje pasibaigus leidimo laikinai gyventi galiojimui;
- 5) į Lietuvos Respubliką jis atvyko teisėtai, tačiau gyvena Lietuvos Respublikoje be leidimo laikinai gyventi ar leidimo nuolat gyventi, jeigu privalo jį turėti;
- 6) jis yra Lietuvos Respublikoje laikotarpį, viršijantį nustatytą užsieniečiams buvimo be vizos laiką;
- 7) į Lietuvos Respubliką jis atvyko turėdamas kitos Šengeno valstybės išduotą vizą, kuri nesuteikia jam teisės būti Lietuvos Respublikos teritorijoje.

Išsiuntimas iš Lietuvos Respublikos – tai priverstinis užsieniečio išvežimas ar išvesdinimas iš Lietuvos Respublikos teritorijos teisės aktų nustatyta tvarka. Tai yra griežčiausia priemonė, taikoma užsieniečių išsiuntimui. Išsiuntimas yra priverstinis ir vykdomas atitinkamų valstybės institucijų. Atitinka Grąžinimo direktyvos „*sprendimų grąžinti*“ („*return decision*“).

Užsienietis išsiunčiamas iš Lietuvos Respublikos, jeigu:

- 1) jis per nustatytą laiką neįvykdė įpareigojimo išvykti iš Lietuvos Respublikos;
- 2) jis neteisėtai atvyko į Lietuvos Respubliką ar neteisėtai joje yra;
- 3) jo buvimas Lietuvos Respublikoje gresia valstybės saugumui arba viešajai tvarkai;
- 4) priimtas sprendimas jį išsiųsti iš kitos valstybės, kuriai taikoma 2001 m. gegužės 28 d. Tarybos direktyva 2001/40/EB dėl abipusio sprendimų dėl trečiųjų šalių piliečių išsiuntimo pripažinimo.

² Žin., 2004, Nr. 73-2539.

³ Perkėlus Grąžinimo direktyvą, šis terminas bus nuo 7 iki 30 dienų.

Sprendimas dėl užsieniečio išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos privalo būti įvykdytas nedelsiant. Jeigu užsienietis negali būti išsiųstas į kilmės valstybę, jo išsiuntimo procedūra sustabdoma. Įstatymo 132 straipsnis numato, kad jeigu aplinkybės, dėl kurių sustabdytas išsiuntimas, neišnyksta per 1 metus, užsieniečiui išduodamas leidimas laikinai gyventi⁴.

Gražinimas į užsienio valstybę – užsieniečio perdavimas į kilmės ar užsienio valstybę, į kurią jis turi teisę vykdyti teisės aktų nustatyta tvarka pagal su šia valstybe sudarytą sprendimą. Gražinimas vykdomas pagal readmisijos sutartis ir atitinka Gražinimo direktyvos terminą „*sprendimas gražinti*“ („*return decision*“).

Šiuo metu Lietuvos Respublika readmisijos sutartis yra sudariusi su 24 valstybėmis (sąrašas pridedamas, 2 priedas). Lietuvos Respublika tęsia derybas su Rusijos Federacija dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir Rusijos Federacijos Vyriausybės susitarimo tarp Europos Bendrijos (EB) ir Rusijos Federacijos dėl readmisijos įgyvendinimo protokolo projekto, derinami Lietuvos Respublikos readmisijos susitarimų su Gruzijos bei Kazachstano Respublikomis projektai, EB ir Serbijos Respublikos bei EB ir buvusios Jugoslavijos Respublikos Makedonijos susitarimo dėl neteisėtai gyvenančių asmenų readmisijos įgyvendinimo protokolų projektai.

Nors teisės aktuose šiuo metu ir nėra apibrėžtas pagalbos savanoriškai grįžti terminas, praktinėje veikloje naudojamas TMO apibrėžimas. Pagal šį apibrėžimą:

Pagalba savanoriškai grįžti (*assisted voluntary return*) – tai užsieniečio grįžimas į kilmės, tranzito ar trečiąją valstybę jo laisva valia ir jam teikiant paramą. Svarbu pažymėti, kad „laisva valia“ yra svarbus savanoriško grįžimo aspektas ir TMO pagalbą grįžti teikia tik tuomet, kai grįžti apsisprendęs asmuo niekieno neverčiamas raštu pareiškia savo valią grįžti⁵, t. y. kiekvienas su TMO pagalba grįžtantis užsienietis užpildo savanoriško grįžimo formą, kurioje nurodo, kad į kilmės, tranzito ar trečiąją valstybę grįžta laisva valia⁶.

Pagal savanoriško grįžimo programas pagalba savanoriškai grįžti neteikiama asmenims, kurių atžvilgiu yra įsigaliojęs sprendimas dėl asmens išsiuntimo ar gražinimo. Taip pat TMO vidaus taisyklės numato, kad pagalba savanoriškai grįžti teikiama tik migrantams, kurie grįžta į saugią kilmės valstybę.

2.2. GRĮŽTANČIŲ MIGRANTŲ KATEGORIJOS

Pagalbą savanoriškai grįžti Lietuvoje teikia TMO Vilniaus biuras pagal įgyvendinamus projektus, todėl šia pagalba gali pasinaudoti tik tie užsieniečiai, kurie patenka į tam tikras tikslines grupes. Ar migrantas patenka į tikslinę grupę, kuriai teikiama pagalba, priklauso nuo konkretaus projekto. Nuo 2005 metų pagalba savanoriškai grįžti buvo teikiama pagal EPF finansuojamus projektus. Kitų finansavimo šaltinių nebuvo.

TMO Vilniaus biuro darbuotojai nurodo, kad tokia padėtis, buvusi iki 2010 metų pradžios (iki EGF fondo metinės programos pradžios), apsunkino pagalbos savanoriškai grįžti teikimą, nes keičiantis projektams keisdavosi ir migrantų grupės, kurioms gali

⁴ Perkėlus Gražinimo direktyvą, numatoma leidimą laikinai gyventi šiuo pagrindu išduoti po 18 mėnesių.

⁵ Apsisprendimo metu patalpoje negali būti jėgos struktūrų atstovų.

⁶ TMO Vilnius biuro forma pridedama (1 priedas).

būti teikiama pagalba. Projektų fragmentiškumas neigiamai veikė visą savanoriško grįžimo procesą ir neleido sukurti ilgalaikės gerai funkcionuojančios savanoriškų grįžimų sistemos bei pelnyti migrantų pasitikėjimo. Neretai TMO negalėjo padėti asmenims, kuriems reikėjo pagalbos, bet kurie nepateko į nurodytą grupę.

Daugelyje ES valstybių šią problemą sprendžia nacionalinės vyriausybės – jos skiria lėšų ir tų migrantų, kurie nepatenka į esamų projektų tikslinę grupę, savanoriškam grįžimui, kai dėl šalies specifikos nusprendžia, kad jie turi teisę pasinaudoti pagalba savanoriškai grįžti. Tai leidžia pagalbą teikiančioms organizacijoms lanksčiai reaguoti į kiekvieną atvejį. Lietuvos Vyriausybė atskirų lėšų pagalbai grįžti neteikia. Ji tik kofinansuoja ES vykdomus projektus.

Reikia pažymėti, kad pradėjus įgyvendinti EGF metinę programą, problemų dėl tikslinių grupių ėmė mažėti, nes fondo reikalavimai geriau atitinka situaciją Lietuvoje ir daugiau asmenų patenka į tikslinę grupę.

Lietuvoje galima išskirti šias migrantų, kurie išvyksta iš Lietuvos Respublikos, grupes:

- Trečiosios šalies piliečiai, kurie šalyje yra legaliai, bet dėl vienokių ar kitokių priežasčių nusprendžia grįžti į savo kilmės arba kitą trečiąją šalį. Į šią grupę taip pat patenka asmenys, kurie naudojami bet kokia tarptautinės apsaugos forma Lietuvoje, ir prieglobsčio prašytojai, dar laukiantys atsakymo dėl prieglobsčio, t. y. tie asmenys, kurie pateikė prieglobsčio prašymą, bet dėl jo dar nėra priimtas galutinis atsakymas ir jie apsisprendžia išvykti iš Lietuvos. Asmenys, patenkančys į šią grupę, gali pasinaudoti pagalba savanoriškai grįžti. TMO Vilniaus biuras 2005–2008 metais iš EPF lėšų teikė savanoriško grįžimo pagalbą trečiųjų šalių piliečiams, kurie naudojami bet kokios formos apsauga Lietuvos Respublikoje ir prieglobsčio prašytojams, dar laukiantiems atsakymo dėl prieglobsčio. Į šią kategoriją patenkančys asmenys pagalba savanoriškai grįžti gali pasinaudoti ir pagal nuo 2010 metų pradėjusią veikti EGF metinę programą.
- Trečiosios šalies piliečiai, kurie į Lietuvos Respubliką atvyko teisėtai, bet kurių teisėto buvimo laikas baigėsi (panaikinta / baigėsi viza, panaikintas / baigėsi leidimas laikinai ar nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje, viršijo leistiną buvimo Lietuvos Respublikoje laiką) ir kurie gavo arba gaus įpareigojimą išvykti iš šalies. Tokie asmenys iš Lietuvos išvykti gali tik turėdami reikalingus kelionės dokumentus ir įpareigojimą išvykti⁷. Tokiems asmenims pagalba savanoriškai grįžti iki EGF metinės programos įgyvendinimo pradžios (2010 metų sausio) nebuvo teikiama. Tačiau tokia galimybė atsirado nuo 2010 metų.
- Nelegaliai į šalį patekę ir nelegaliai šalyje esantys trečiųjų valstybių piliečiai. Pagal galiojančius įstatymus neteisėtas sienos kirtimas užtraukia baudžiamąją atsakomybę užsieniečiui. Todėl trečiųjų šalių piliečiai, kurie į Lietuvos Respubliką atvyksta nelegaliai ir yra sulaikomi, apgyvendinami Užsieniečių registracijos centre ir jiems pradedama išsiuntimo arba grąžinimo procedūra. Išsiuntimas / grąžinimas vykdomas priverstinai⁸.

⁷ Įpareigojimas išvykti gali būti surašomas ir išvykstant pasienio punkte.

⁸ Išimtis taikoma tik prekybos žmonėmis aukoms. Joms ši įstatymo nuostata negalioja ir jos gali pasinaudoti pagalba savanoriškai grįžti.

- Trečiųjų šalių piliečiai, kurių buvimas gresia valstybės saugumui arba viešajai tvarkai. Šie užsieniečiai išsiunčiami Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimu.

1 lentelė. Išvykstančių migrantų kategorijos

Kategorija	Statusas šalyje	Išsiuntimo būdas	Terminas	Pagalba savanoriškai grįžti
Trečiosios šalies piliečiai	Šalyje yra legaliai	Nėra. Išvyksta pats	Nėra	Neteikiama
Prieglobsčio prašytojai, laukiantys atsakymo	Šalyje yra legaliai	Nėra. Išvyksta pats	Nėra	2005–2008 metais TMO teikė iš EPF lėšų, nuo 2010 metų – iš RGF lėšų
Pabėgėliai ir asmenys, kuriems suteikta papildoma apsauga	Šalyje yra legaliai	Nėra. Išvyksta pats	Nėra	2005–2008 metais TMO teikė iš EPF lėšų, nuo 2010 metų – iš RGF lėšų
Trečiosios šalies piliečiai	Nebeliko pagrindo teisėtai būti šalyje	Įpareigojimas išvykti	Iki 15 dienų	Nuo 2010 metų teikia TMO iš EGF lėšų
Trečiosios šalies piliečiai	Į šalį pateko nelegaliai ir šalyje yra nelegaliai	Grąžinimas. Išsiuntimas	Nedelsiant	Neteikiama. Išimtis: prekybos žmonėmis aukos. Joms pagalba savanoriškai grįžti teikiama iš EGF lėšų.

*MIGRANTŲ KATEGORIJOS, KURIOMS TEIKTA SAVANORIŠKA
PAGALBA GRĮŽTI PAGAL 2005–2008 METŲ PROJEKTUS*

Nuo 2004 metų Lietuvoje programos, skirtos teikti savanoriško grįžimo pagalbą, vykdytos išimtinai iš ES fondo lėšų (Vyriausybei kofinansuojant). Todėl migrantų kategorijos, kurios gali pasinaudoti pagalba savanoriškai grįžti, buvo nustatomos pagal ES finansuojamas programas ir priklausomai nuo metų galėjo keistis.

2005-ųjų sausis–gruodis – EPF finansuojama savanoriško grįžimo programa.

Migrantų kategorijos:

- Trečiųjų šalių piliečiai, kurių prašymas suteikti prieglobstį Lietuvoje buvo atmestas;
- Trečiųjų šalių piliečiai, kurie kreipėsi dėl prieglobsčio, bet nusprendė grįžti į kilmės šalį;
- Asmenys, turintys pabėgėlio statusą Lietuvoje;
- Asmenys, kurie naudojami papildoma apsauga ir turi laikiną leidimą gyventi šalyje, bet kurių laikino leidimo galiojimo terminas artėja prie pabaigos ar baigėsi ir nėra pratęsimas (laikinas leidimas išduodamas vieniems metams su teise pratęsti).

2005 metų programa apėmė tiek asmenis, kurie naudojami tarptautinės apsaugos forma Lietuvoje, bet dėl vienokių ar kitokių priežasčių nusprendė grįžti į kilmės šalį, tiek prieglobsčio prašytojus, kurie laukė atsakymo dėl prieglobsčio arba kurių prašymas buvo atmestas, t. y. įtraukė ir legaliai, ir nelegaliai (atmestas prieglobsčio prašymas) šalyje esančius prieglobsčio prašytojus. Kaip rodo TMO Vilniaus biuro statistika, didžioji dauguma prieglobsčio prašytojų nusprendžia grįžti tik tuomet, kai jų prašymas atmetamas.

2006-ųjų sausis–rugpjūtis – nebuvo vykdomi jokie savanoriško grįžimo projektai.

2006-ųjų rugpjūtis–2008-ųjų gruodis – EPF finansuojama savanoriško grįžimo programa.

Migrantų kategorijos:

- Trečiųjų šalių piliečiai arba asmenys be pilietybės, kurie naudojami tarptautinės apsaugos forma Lietuvos Respublikoje pagal nacionalinius teisės aktus (pabėgėlio statusas ar papildoma apsauga);
- Trečiųjų šalių piliečiai arba asmenys be pilietybės, kurie pateikė prašymus suteikti bet kokios formos apsaugą.

2006–2008 metų programoje nebelieka prieglobsčio prašytojų, kurių prieglobsčio prašymas buvo atmestas. Gavę neigiamą atsakymą dėl prieglobsčio, tokie migrantai negalėjo pasinaudoti TMO pagalba savanoriškai grįžti.

2009-ųjų sausis–gruodis – nėra vykdomi jokie savanoriško grįžimo projektai.

Nuo 2010-ųjų sausio pradėti vykdyti EGF fondo finansuojami savanoriško grįžimo projektai.

Pagal EGF metinės programos nuostatus, savanoriško grįžimo pagalba Lietuvoje gali pasinaudoti trečiųjų šalių piliečiai, kurie patenka į šias kategorijas:

- Trečiųjų šalių piliečiai, kurie dar nėra gavę galutinio neigiamo sprendimo dėl jų prašymo suteikti tarptautinę apsaugą valstybėje narėje ir kurie gali pasirinkti savanorišką grįžimą, jeigu jie neįgijo naujos pilietybės ir neišvyko iš tos valstybės narės teritorijos;
- Trečiųjų šalių piliečiai, kurie naudojami tarptautine apsauga arba papildoma (laikina) apsauga valstybėje narėje, kurie pasirenka savanorišką grįžimą, jeigu jie neįgijo naujos pilietybės ir neišvyko iš tos valstybės narės teritorijos;
- Trečiųjų šalių piliečiai, kurie neatitinka arba nebeatitinka atvykimo ir (arba) buvimo valstybėje narėje sąlygų ir kurie, vykdydami prievolę išvykti iš tos valstybės narės teritorijos, pasinaudojo savanoriško grįžimo galimybe.

Pagal EGF metinę programą, savanoriškai grįžtančių trečiųjų šalių asmenų kategorijos apima tiek legaliai, tiek nelegaliai šalyje esančius trečiųjų valstybių piliečius. Tokį kategorijų išplėtimą praktikai vertina labai pozityviai, nes statistika rodo, kad daugiausia norinčiųjų pasinaudoti savanoriško grįžimo programa Lietuvoje yra trečiųjų šalių piliečiai, kurie yra gavę įpareigojimą išvykti iš šalies.

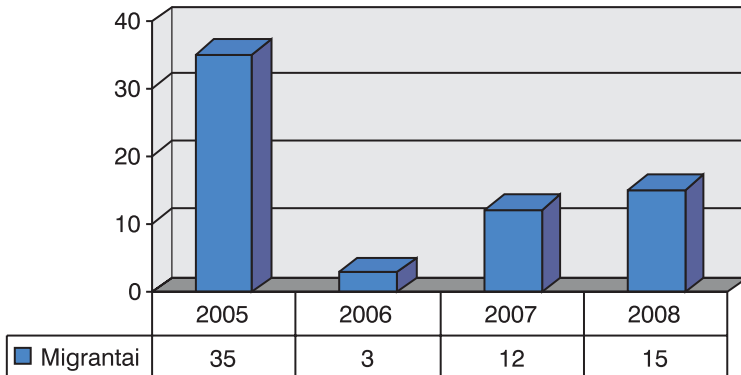
Nuo 2010 metų pagalba savanoriškai grįžti taip pat bus teikiama ir ypač pažeidžiamoms migrantų grupėms (sunkiems ligoniams, prekybos žmonėmis aukoms ir t. t.).

2.3. STATISTINIAI DUOMENYS

Šiame skyriuje pateikiama statistinė informacija apie savanoriško grįžimo pagalbą pasinaudojusius trečiųjų valstybių piliečius Lietuvoje. Kadangi savanorišką pagalbą Lietuvoje teikia TMO Vilniaus biuras, tai tyrime naudojami šio biuro pateikti duomenys.

Per 2005–2008 metus iš Lietuvos, pasinaudoję savanoriško grįžimo programa, iš viso išvyko 65 trečiųjų valstybių piliečiai⁹.

1 pav. Pagal savanoriško grįžimo programas grįžusių migrantų skaičius 2005–2008 m.



Šaltinis: TMO Vilniaus biuro duomenys.

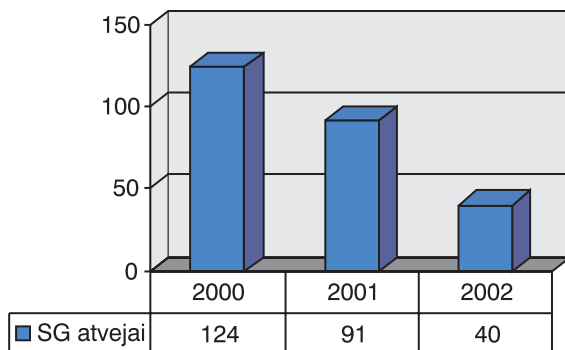
Matome, kad, pasinaudoję savanoriška pagalba grįžti, 2005 metais iš Lietuvos išvyko daugiausia užsieniečių (35). Išvykstančiųjų skaičius labai sumažėjo 2006 metais. Galima išskirti šias tokio ryškaus mažėjimo priežastis:

- Labai susiaurėjo tikslinė grupė. 2006 metų programa neįtraukė asmenų, kurie gavo neigiamą atsakymą dėl prieglobsčio ir privalėjo išvykti iš Lietuvos. Tokių asmenų Lietuvoje, kaip rodo statistika, yra daugiausia;
- 2005 metų programa buvo pradėta po dvejų metų pertraukos. 2003–2004 metais iš viso nebuvo vykdoma jokių savanoriško grįžimo programų, todėl per šį laikotarpį atsirado didesnis migrantų, norinčių pasinaudoti tokia grįžimo programa, skaičius;
- 2006 metų EPF programa startavo tik 2006-ųjų rugpjūtį, todėl jai įgyvendinti liko nedaug laiko.

Palyginimui pateikiame ir 2000–2002 metų statistinę informaciją, kai TMO Vilniaus biuras vykdė plataus masto savanoriško grįžimo programas.

⁹ 2004 metais savanoriško grįžimo programos nebuvo vykdomos, nes nebuvo finansuojamos.

2 pav. Pagal savanoriško grįžimo programas grįžusių migrantų skaičius 2000–2002 m.



Šaltinis: TMO Vilniaus biuro duomenys.

Jeigu 2005–2008 metų duomenis lyginsime su 2000–2002 metų duomenimis, pastebėsime ryškų užsieniečių, kurie išvyko pasinaudoję savanoriško grįžimo pagalba, skaičiaus sumažėjimą. Pavyzdžiui, 2000 metais savanoriško grįžimo programa pasinaudojo 124, 2001 metais – 91, 2002 metais – 40 asmenų. Tuo tarpu 2005 metais – 35 asmenys, 2006 metais – tik 3, 2007 ir 2008 metais – atitinkamai 12 ir 15 asmenų. Tokio ženklaus mažėjimo priežastys:

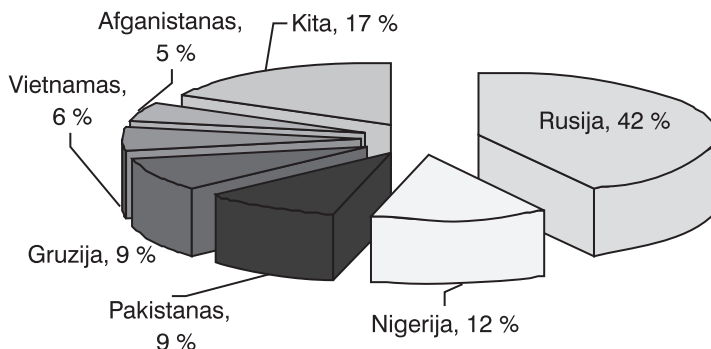
- Sumažėjo į Lietuvą atvykstančių nelegalių migrantų skaičius. Ypač po 1998–2002 metais vykdytos nelegalių migrantų grąžinimo iš Lietuvos programos;
- Buvo labai susiaurinta tikslinė grupė, kuri galėjo pasinaudoti savanoriško grįžimo pagalba. Pagal 2006–2008 metų EPF nuostatas, savanoriško grįžimo pagalba galėjo pasinaudoti tik legaliai šalyje esantys asmenys. Todėl didelė dalis nelegaliai šalyje esančių asmenų, kurie dažniausiai naudojasi savanoriško grįžimo pagalba, negalėjo ja pasinaudoti. 2000–2002 metais savanoriška grįžimo pagalba galėjo naudotis visi (net ir nelegaliai) šalyje esantys asmenys.

2 lentelė. Šalys, į kurias grįžo asmenys, pasinaudoję savanoriško grįžimo programomis, 2005–2008 m.

Šalis	Skaičius / procentai	Šalis	Skaičius
Rusija	27 (41,5 proc.)	Alžyras	1
Nigerija	8 (12,3 proc.)	Armėnija	1
Pakistanas	6 (9,2 proc.)	Azerbaidžanas	1
Gruzija	6 (9,2 proc.)	Kamerūnas	1
Vietnamas	4 (6,2 proc.)	Etiopija	1
Afganistanas	3 (4,6 proc.)	Iranas	1
Bangladešas	2 (3 proc.)	Irakas	1
		Izraelis	1
		Kirgiztanas	1

Šaltinis: TMO Vilniaus biuro duomenys.

3 pav. Migrantai, pasinaudoję savanoriško grįžimo pagalbą, pagal pilietybę



Šaltinis: TMO Vilniaus biuro duomenys.

Dėl Lietuvos geografinės padėties bei vykdomos politikos daugiausia asmenų, pasinaudojusių savanoriško grįžimo pagalba per 2005–2008 metus, buvo Rusijos Federacijos čečėnų tautybės piliečiai. Jie sudarė daugiau kaip 40 proc. visų savanoriškai su TMO pagalba grįžusių asmenų. Toks didelis čečėnų tautybės Rusijos piliečių skaičius yra natūralus, nes šios tautybės Rusijos piliečiai pateikia daugiausia prieglobsčio prašymų Lietuvoje – daugiau kaip 70 proc. prašymų kasmet. Jiems dažniausiai suteikiama papildoma apsauga vieniems metams su galimybe ją pratęsti. Jeigu šių piliečių integracija nėra sėkminga, jie nutaria grįžti į kilmės valstybę. Toliau pagal skaičių – Nigerija, Pakistanas ir Gruzija.

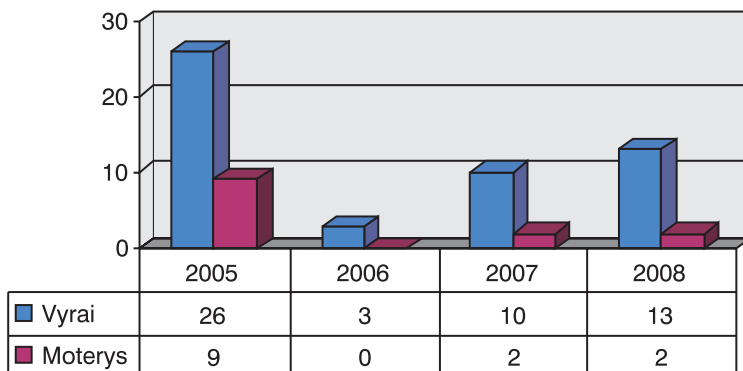
3 lentelė. Išvykusių savo noru ir grąžintų priverstinai / išsiųstų asmenų skaičius pagal metus ir pagal šalis 2005–2008 m.

Šalis	2005		2006		2007		2008	
	SG	Išsiųsti	SG	Išsiųsti	SG	Išsiųsti	SG	Išsiųsti
Rusija	22	52	0	32	2	38	3	33
Ukraina	0	21	0	11	0	12	0	11
Baltarusija	0	36	0	26	0	35	0	31
Moldova	0	22	0	45	0	23	0	7
Nigerija	1	0	0	10	4	10	3	1
Gruzija	0	3	1	3	3	1	2	2
Pakistanas	6	2	0	3	0	2	0	0
Vietnamas	3	0	0	0	0	0	1	1
Afganistanas	3	0	0	0	0	0	0	1
Bangladešas	0	0	0	0	2	0	0	0
Armėnija	0	1	0	1	1	2	0	3
Azerbaidžanas	0	3	0	3	0	1	1	4
Kirgizija	0	1	0	1	0	0	1	4
Kita	0	41		13	0	22	0	45
Nežinoma	0	7	0	1	0	1	0	4
Iš viso	35	189	3	149	12	147	15	137

Šaltinis: TMO Vilniaus biuro ir VSAT duomenys.

Iš lentelėje pateiktų duomenų matyti, kad daugiausia pagalbos teikiama grįžtantiems į Rusijos Federaciją (Čečėniją) ir kitas tolimas valstybes – Nigeriją, Pakistaną, Afganistaną, Vietnamą. Tuo tarpu valstybė daugiausia išsiuntimų / grąžinimų vykdo į artimas kaimynines šalis (Rusija, Ukraina, Baltarusija, Moldova). Lietuvoje yra susiklosčiusi praktika, kad esant sudėtingam grįžimo atvejui dažniausiai kreipiamasi į TMO Vilniaus biurą.

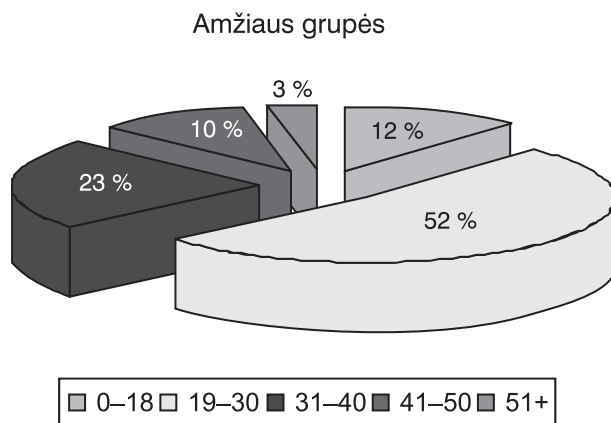
4 pav. Migrantai, pasinaudoję savanoriško grįžimo programa, pagal lytį 2005–2008 m.



Šaltinis: TMO Vilniaus biuro duomenys.

Daugiausia su TMO pagalba grįžtančių asmenų per 2005–2008 metus buvo vyrai (80 proc.).

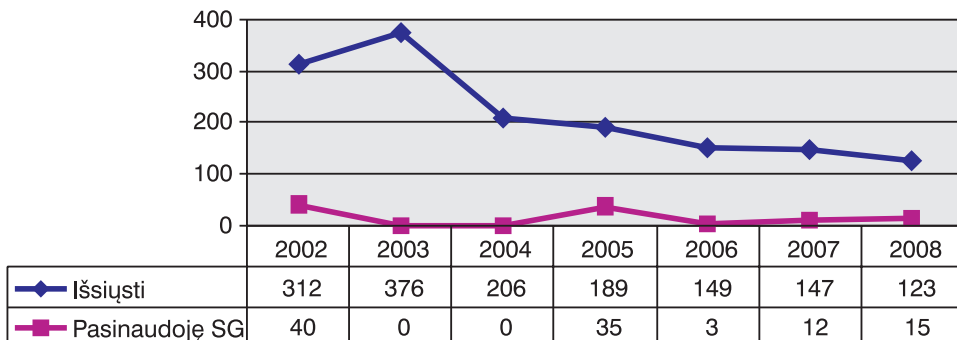
5 pav. Migrantų, pasinaudojusių savanoriško grįžimo programomis, pasiskirstymas pagal amžiaus grupę



Šaltinis: TMO Vilniaus biuro duomenys.

Didžioji dalis pasinaudojusių savanoriško grįžimo pagalba yra 19–30 metų. Buvo nemažai atvejų (ypač tarp čečėnų tautybės prieglobsčio prašytojų), kai iš Lietuvos išvykdavo visa šeima, taip pat ir su mažais vaikais iki vienerių metų.

6 pav. Iš šalies išsiųstų ir pasinaudojusių savanoriško grįžimo programomis asmenų skaičius 2002–2008 m.



Šaltiniai: TMO Vilniaus biuro duomenys, VSAT duomenys.

Lietuvos atveju lyginti išsiunčiamų asmenų skaičių su savanoriška pagalba grįžti pasinaudojusių skaičiumi nėra visiškai adekvatu. Palyginimai neparodo poreikio, o tik atspindi situaciją. Grįžtančiųjų pagal savanoriško grįžimo projektus skaičius labai priklauso nuo projekto tikslinės grupės siaurumo / platumo. Kaip matome iš lentelės, savo noru grįžtančių asmenų skaičius, palyginti jį su išsiunčiamų asmenų skaičiumi, yra gana mažas. 2005 metais, pasinaudoję pagalba savanoriškai grįžti, išvyko 18,5 proc., 2006 metais – 2 proc., 2007 metais – 8 proc., 2008 – 11 proc. asmenų. Tai paaiškinama tuo, kad tik labai nedidelė dalis migrantų 2005–2008 metais galėjo pasinaudoti savanoriška pagalba grįžti. Tokia pagalba 2006–2008 metais galėjo naudotis tik legaliai šalyje esantys asmenys. Tuo tarpu tie, kuriems nebeliko pagrindo teisėtai būti šalyje arba kurie šalyje yra nelegaliai, buvo valstybės išsiunčiami / grąžinami. Pradėjus įgyvendinti EGF metinę programą, situacija turėtų keistis iš esmės. Tikėtina, kad išvykstančiųjų savanoriškai skaičius ims didėti.

GRĮŽIMO PRIEŽASTYS

Didžioji dauguma norinčiųjų pasinaudoti savanoriško grįžimo pagalba yra integruotis / pritapti Lietuvoje nesugebėję asmenys. Tai daugiausia Rusijos Federacijos čekėnų tautybės piliečiai. Jie atvyksta į Lietuvą ir pateikia prašymus dėl prieglobsčio. Iki 2009 metų tokie prašymai Lietuvoje dažniausiai būdavo tenkinami ir asmenims suteikiama papildoma apsauga bei metus trunkanti integracija. Pasibaigus integracijos programai ir nebegaudami piniginių išmokų, tokie asmenys dažnai nutardavo grįžti į savo kilmės šalį. Norą savanoriškai grįžti lemdavo ir kitos asmeninės priežastys.

Pagrindinės priežastys, dėl kurių asmenys kreipėsi pagalbos savanoriškai grįžti į TMO Vilniaus biurą 2005–2008 metais:

- Grįžta dėl pasikeitusios situacijos kilmės šalyje;
- Negali prisitaikyti Lietuvoje (neranda darbo), o integracijai skirta valstybės parama baigiasi;

- Negali atsivežti savo šeimos narių (tik asmenys, gavę pabėgėlio statusą, turi teisę į šeimos susijungimą);
- Dėl kitų šeimyninių priežasčių (ligos šeimoje kilmės šalyje / kitos aplinkybės šeimoje kilmės šalyje);
- Nutraukia prieglobsčio procedūrą ir pakeičia nuomonę. Nemažai prieglobsčio prašytojų prieglobsčio suteikimo procedūros metu, kuri trunka iki 6 mėnesių ir per kurią jie negali dirbti, nusprendžia išvykti atgal pasinaudodami savanoriško grįžimo pagalba.

Svarbu taip pat pažymėti, kad, keičiantis tikslinėms grupėms (migrantų kategorijoms), gali keistis ir išvykimo priežastys.

3. IŠSIUNTIMŲ IR PAGALBOS SAVANORIŠKAI GRĮŽTI TEISINIS REGULIAVIMAS

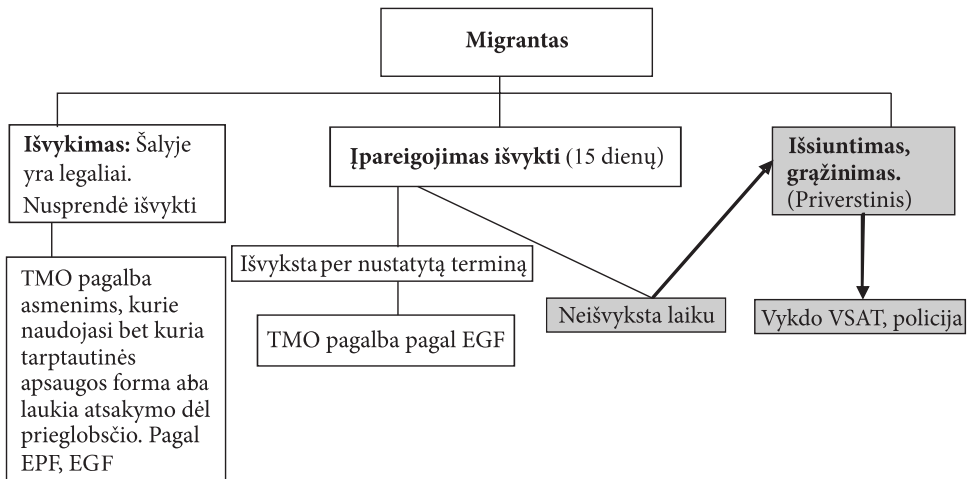
Pagalbos savanoriškai grįžti teikimas nėra paskirtas ministerijos ar kitos valstybinės institucijos kompetencijai. Lietuvos Vyriausybė pagalbos savanoriškai grįžti teikimą yra palikusi nevyriausybiniam sektoriui. Lietuvoje pagalbą savanoriškai grįžti nuo 1998 metų teikia TMO Vilniaus biuras.

Iki 2010 metų EGF metinės programos pagalba savanoriškai grįžti buvo išimtinai projektinė veikla. Lietuvoje nėra tęstinės pagalbos savanoriškai grįžti praktikos. Pradėjus vykdyti EGF metinę programą, atsirado galimybė vykdyti tęstinius projektus. Todėl kilo būtinybė savanorišką grįžimą reglamentuoti teisiškai. Šiuo metu pradedamas rengti susitarimas tarp TMO ir Lietuvos Vyriausybės dėl pagalbos savanoriškai grįžti teikimo. Susitarimu norima nustatyti institucijų bendradarbiavimo tvarką, kompetencijų ribas ir kitus svarbius aspektus teikiant savanoriško grįžimo pagalbą.

TEISINIS UŽSIENIEČIŲ IŠVYKIMO IŠ LIETUVOS RESPUBLIKOS REGULIAVIMAS IR PAGALBA SAVANORIŠKAI GRĮŽTI

Išstatymas *Dėl užsieniečių teisinės padėties* numato 4 užsieniečio išvykimo iš Lietuvos Respublikos formas: išvykimas, įpareigojimas išvykti, išsiuntimas ir gražinimas¹⁰.

7 pav. Užsieniečių išvykimo iš Lietuvos Respublikos formos



Išstatymas numato, kad užsienietis privalo išvykti iš Lietuvos Respublikos iki vizos arba leidimo laikinai gyventi galiojimo pabaigos (124 straipsnis). Paties išvykimo valstybė nereguliuoja. Užsienietis privalo išvykti pats, už savo lėšas. Jam pagalba neteikiama.

¹⁰ Gražinimas vykdomas pagal vidaus reikalų ministro 2004 m. gruodžio 24 d. įsakymą Nr. IV-429 „Dėl sprendimų dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti, išsiuntimo, gražinimo ir vykimo tranzitu per Lietuvos Respublikos teritoriją priėmimo ir jų vykdymo taisyklių“.

Išvykimo atveju pagalba savanoriškai grįžti teikiama tik asmenims, kuriems Lietuvoje yra suteikta bet kokios formos tarptautinė apsauga, t. y. pabėgėlio statusas, papildoma arba laikina apsauga. Asmenys, kurie patenka į šią kategoriją, Lietuvoje gyvena legaliai. Jie turi galiojančią laikiną leidimą gyventi. Jeigu tokie asmenys dėl tam tikrų priežasčių nusprendžia išvykti iš Lietuvos Respublikos, jie gali kreiptis ir gauti pagalbą grįžti į savo kilmės šalį. Dėl pagalbos savanoriškai grįžti kreipiasi ir asmenys, kurie laukia atsakymo dėl prieglobsčio, bet nusprendžia atsiimti savo prašymą ir grįžti į kilmės ar kitą valstybę, į kurią jie turi teisę grįžti.

Įpareigojimas išvykti užsieniečiui išrašomas tuomet, kai jis yra pažeidęs teisėto buvimo Lietuvoje pagrindą (panaikinta / nebegaliojanti viza, leidimas laikinai ar nuolat gyventi Lietuvoje; neturi leidimo gyventi, nors privalo jį turėti; viršijo leistą buvimo Lietuvoje laiką; atvyko su Šengeno viza, kuri nesuteikia jam teisės būti Lietuvoje). Įpareigojimas išvykti numato terminą (iki 15 dienų), per kurį užsienietis privalo savarankiškai išvykti iš Lietuvos Respublikos. Jeigu užsienietis per nustatytą terminą neišvyksta, jam pradedama išsiuntimo arba grąžinimo procedūra. Įpareigojimą išvykti išrašo Valstybės sienos apsaugos tarnyba (įskaitant ir pasienio punktus) bei policija (įskaitant ir vietines migracijos tarnybas).

Pagal nuo 2010 metų vykdomą EGF metinę programą, užsienietis, gavęs įpareigojimą išvykti, gali kreiptis dėl pagalbos grįžti savanoriškai. Iki 2010-ųjų šiai tikslinei grupei pagalba nebuvo teikiama.

Grąžinimas – tai užsieniečio perdavimas į kilmės ar užsienio valstybę, į kurią jis turi teisę vykti pagal teisės aktų nustatyta tvarka su šia valstybe suderintą sprendimą. Dažniausiai grąžinimas vykdomas pagal readmisijos sutartį. Įstatymas numato, kad užsienietis (taip pat ir nelydimas nepilnametis) gali būti grąžintas savo noru arba priverstinai. Jeigu užsienietis savanoriškai sutiko ir buvo grąžintas į kilmės ar užsienio valstybę, į kurią jis turėjo teisę vykti, jam gali būti netaikomas draudimas atvykti į Lietuvos Respubliką (133 straipsnis). Priverstinai grąžinamiems užsieniečiams gali būti uždrausta atvykti į Lietuvos Respubliką apibrėžtą arba neapibrėžtą laiką.

Sprendimą uždrausti ar ne užsieniečiui atvykti į Lietuvos Respubliką priima Migracijos departamentas. Aiškių kriterijų, pagal kuriuos Migracijos departamentas priima sprendimą, nėra. Kiekvienu konkrečiu atveju sprendžiama atskirai. Pasitaiko atvejų, kad užsieniečiui, kuris grįžta ir savo noru, yra uždedamas spaudas apie draudimą atvykti į Lietuvos Respubliką.

Nors įstatymas ir numato grįžimą savo noru, tačiau tai nėra savanoriškas grįžimas pagal TMO apibrėžimą. Grįžimą savo noru ar priverstinai vykdo valstybė. Grąžinamiems užsieniečiams skiriama pareigūnų palyda, todėl TMO tokioje grąžinimo procedūroje nedalyvauja ir pagalbos savanoriškai grįžti neteikia.

Išsiuntimas – tai priverstinis užsieniečio išvežimas ar išvesdinimas iš Lietuvos Respublikos įstatymų numatyta tvarka. Užsienietis išsiunčiamas, jeigu jis 1) per nustatytą laiką neįvykdė įpareigojimo išvykti; 2) neteisėtai atvyko į Lietuvos Respubliką ar joje yra neteisėtai; 3) jo buvimas gresia valstybės saugumui ar viešajai tvarkai ir 4) jei priimtas sprendimas jį išsiųsti iš kitos valstybės, kuriai taikoma 2001 m. gegužės 28 d. Tarybos direktyva (2001/40/EB). Sprendimus dėl užsieniečio išsiuntimo priima Migracijos

departamentas ir paveda juos vykdyti Valstybės sienos apsaugos tarnybai arba policijai. Kadangi tai yra priverstinio pobūdžio veiksmai, TMO tokio išsiuntimo procedūroje nedalyvauja ir pagalbos savanoriškai grįžti neteikia.

Svarbu pažymėti, kad pagal Lietuvos Respublikoje galiojančią tvarką iš Lietuvos išsiunčiami visi užsieniečiai (išskyrus prieglobsčio prašytojus ir prekybos žmonėmis aukas), kurie į Lietuvą pateko neteisėtai kirsdami ES išorinę sieną, t. y. atvyko iš Baltarusijos Respublikos arba iš Rusijos Federacijos Kaliningrado srities¹¹. Pagal galiojančius įstatymus neteisėtas sienos kirtimas užtraukia baudžiamąją atsakomybę. Tokie užsieniečiai, kai jie yra sulaikomi, apgyvendinami Užsieniečių registracijos centre arba uždaromi į kalėjimą ir jiems pradeda išsiuntimo procedūra.

Svarbu pažymėti, kad galiojanti tvarka keisis priėmus naują įstatymo *Dėl užsieniečių teisinės padėties* redakciją ir perkėlus Gražinimo direktyvos nuostatas. Pagal naują įstatymo redakciją liks trys užsieniečių išvykimo formos – išvykimas, įpareigojimas išvykti ir išsiuntimas. Numatyta, kad nauja įstatymo redakcija įsigalios nuo 2010 metų balandžio.

Be jau išvardytų pakeitimų, įstatymo *Dėl užsieniečių teisinės padėties* naujos redakcijos projekte:

- nustatomas maksimalus sulaikymo, siekiant išsiųsti užsienietį, laikotarpis (6 mėnesiai su galimybe sulaikymą pratęsti dar 12-kai mėnesių tais atvejais, kai užsienietis nebendradarbiauja siekiant jį išsiųsti arba yra negaunami reikalingi dokumentai užsieniečiui išsiųsti iš valstybės);
- apibrėžiamas draudimo atvykti laikotarpis, kuris šiuo metu nėra nustatytas (maksimaliai iki 5 metų, tačiau galima nustatyti ir ilgesnį, jeigu užsienietis gali kelti rimtą grėsmę valstybės saugumui ar viešajai tvarkai);
- atskiriamas užsieniečių gražinimas į trečiąsias valstybes nuo užsieniečių įpareigojimo išvykti į kitą ES valstybę. Pagal Gražinimo direktyvos 6 straipsnio 2 dalį, kai užsienietis turi teisę gyventi ar būti kitoje ES valstybėje, jam nurodoma savanoriškai išvykti (skiriamas iki 1 mėnesio laikotarpis) į ES valstybę, o jeigu jis to nurodymo nesilaikys, bus išsiųstas iš Lietuvos Respublikos priverstinai;
- išskiriama „nauja“ grupė – pažeidžiami asmenys, į kurių interesus valstybės institucijos turės ypač atsižvelgti. Iki šiol pagal galiojančius įstatymus Lietuva ypatingą dėmesį skyrė tik nelydimiems nepilnamečiams, tačiau perkėlus Gražinimo direktyvą pažeidžiamų užsieniečių grupė išsiplės.

Tikėtina, kad šie pakeitimai prisidės prie labiau sistemingo ir aiškiau teisiškai apibrėžto užsieniečių gražinimo priverstinai ir savo noru.

3.1. POLITINĖS DISKUSIJOS

Savanoriško grįžimo klausimas politiniuose debatuose Lietuvoje nėra aktualus. Viešosiose diskusijose bei spaudoje vis dar neakcentuojamas skirtumas tarp savanoriško

¹¹ Jeigu užsienietis atvyko per vidinę ES sieną (iš Latvijos Respublikos ar Lenkijos Respublikos), jis išvengia atsakomybės už neteisėtą Lietuvos Respublikos sienos kirtimą.

išvykimo ir išsiuntimo. Visi migrantų išvykimai apibrėžiami vienu žodžiu – deportacija. Lietuvoje vis dar nėra paplitusi nuostata, kad savanoriškam grįžimui turėtų būti teikiamas prioritetas, palyginti su priverstiniu išsiuntimu. Atvirkščiai, visuomenės svarstymuose apie nelegalios migracijos grėsmes galima išgirsti labai radikalių pareiškimų, kad valstybė turi remti savo piliečius, o ne švaistyti lėšas nelegalams grąžinti. Neretai ir patys pareigūnai nenori matyti skirtumo tarp savanoriško grįžimo ir prievartinio grąžinimo / išsiuntimo.

Lietuvos Vyriausybė savanorišką grįžimą yra palikusi nevyriausybinų arba tarptautinių organizacijų nuožiūrai, t. y. trečiajam sektoriui. TMO remia Vyriausybės poziciją, kad praktinis savanoriškų grįžimų įgyvendinimas turi būti paliktas nevyriausybiniam sektoriui, tačiau pabrėžia, jog valstybė turėtų prisidėti prie savanoriškų grįžimų tęstinumo palaikymo. Situacija, kai savanoriški grįžimai palikti tik kaip projektinė veikla, nėra gera. Valstybė turi būti suinteresuota greitu ir savanorišku užsieniečių grįžimu į savo kilmės ar kitą valstybę, nes tai yra humaniškas procesas ir taip sutaupoma valstybės lėšų, kurių reikia migrantams apgyvendinti bei išsiųsti priverstine tvarka (dažniausiai su palyda).

4. SAVANORIŠKO GRĮŽIMO PRIEMONIŲ APŽVALGA

Galima skirti du TMO įgyvendintų savanoriško grįžimo programų laikotarpius:

- Pagalba masiniam nelegalių migrantų grįžimui 1997–2002 metais.

1996 metais labai išaugo nelegalių migrantų skaičius Lietuvoje. Daugelis jų į Lietuvą atvykdavo iš Azijos valstybių siekdami patekti į Vakarų Europą. 1997 metais Lietuvos Vyriausybė kreipėsi į TMO su prašymu padėti grįžti į kilmės šalis Lietuvos įstrigusiems migrantams. Nuo 1997 metų TMO organizavo užsakomuosius reisus į Indiją, Pakistaną, Bangladešą ir Šri Lanką. Per šį laikotarpį TMO į kilmės valstybes padėjo grįžti 1 324 migrantams.

- Pagalba individualiam migrantų grįžimui.

Nuo 2005 metų savanoriška pagalba grįžti teikiama pagal EPF programas, o nuo 2010-ųjų – pagal EGF metines programas.

Nuo 2005 metų pagalba teikiama pagal ES projektus ir tik tiems migrantams, kurie patenka į projekto tikslinę grupę. Vyriausybė atskirai savanoriškų grįžimų neremia, todėl pagalba savanoriškai grįžti gali būti suteikiama ne visada, nes 1) ne visi išvykti norintys migrantai patenka į tikslinę grupę ir 2) ne visuomet yra veikiančios projektai.

Lentelėje pateikti duomenys apie tikslines migrantų, pasinaudojusių pagalba grįžti savanoriškai, grupes.

4 lentelė. Tikslinės migrantų, kuriems buvo teikiama pagalba grįžti, grupės pagal metus

	2000– 2002	2005 EPF	2006 EPF	2007 EPF	2008 EGF	2010 EGF
Nelegaliai šalyje esantys asmenys, jeigu dėl jų nepriimtas sprendimas išsiųsti arba grąžinti	X					X
Prieglobsčio prašytojai, kurių prieglobsčio prašymas buvo atmetas	X	X				X
Prieglobsčio prašytojai, laukiantys atsakymo, t. y. tie, kurie pateikė prieglobsčio prašymą ir laukė sprendimo	X	X	X	X	X	X
Asmenys, kurie gavo papildomą apsaugą ir leidimą gyventi Lietuvoje ir kurių laikinas leidimas baigėsi arba artėjo prie pabaigos	X	X				X
Asmenys, kurie naudojami bet kokia tarptautine apsaugos forma Lietuvoje, tačiau nusprendžia grįžti į kilmės ar tranzito valstybę	X		X	X	X	X
Pažeidžiamos grupės						X
Išvykusiųjų skaičius	255	35	3	12	15	N/A

4.1. PAGALBOS SAVANORIŠKAI GRĮŽTI TVARKA

1. Informavimo etapas

TMO informuoja apie savanorišką grįžimą trimis kryptimis:

- Valstybės tarnautojų (Migracijos departamento, policijos ir Migracijos valdybos, pasieniečių) ir darbuotojų, dirbančių su prieglobsčio prašytojais ir kitais užsieniečiais, informavimas. Prieš pradėdama naują projektą TMO supažindina centrų darbuotojus su projekto tikslais, tikslinėmis grupėmis bei paaiškina, kas ir kaip gali pasinaudoti savanoriška pagalba. Kadangi šie darbuotojai dirba su migrantais tiesiogiai ir gerai žino jų situaciją, jie gali pasiūlyti migrantams, kurie atitinka programų kriterijus, pasidomėti savanoriško grįžimo pagalba.
- Pačių migrantų informavimas, susitikimai su jais, atsakymai į kylančius klausimus. TMO darbuotojai pagal poreikį vyksta į migrantų priėmimo centrus ir informuoja asmenis apie vykdomas programas. Konsultacijos taip pat teikiamos telefonu, internetu ir platinant informacinę medžiagą.
- Informacinės medžiagos platinimas (plakatai, informacinės brošiūros įvairiomis kalbomis platinami per Migracijos departamentą ir migracijos tarnybas pasienyje, užsieniečių registracijos centre, pabėgėlių priėmimo centre bei per kitas nevyriausybinės organizacijas, teikiančias pagalbą migrantams (Raudonasis Kryžius, Caritas).

Nuo 2010 metų migrantus informuoti numatoma ir migrantų dienos centruose bei per religines bendruomenes.

2. Konsultavimo etapas

Apsisprendimas grįžti į kilmės šalį yra sudėtingas ir individualus procesas. Pirmiausia TMO darbuotojai siekia išsiaiškinti, ar asmuo gali pasinaudoti savanoriško grįžimo pagalba. Tam įvertinami asmens turimi dokumentai ir išsiaiškinamas jo buvimo Lietuvoje statusas. Šio proceso metu TMO konsultuojasi su Migracijos departamentu ir patikrina, ar migranto nurodytas statusas atitinka departamento turimą informaciją. Nustačius, kad asmuo gali pasinaudoti TMO pagalba, prasideda migranto konsultavimo procesas, kurio metu TMO atstovas kartu su migrantu siekia išsiaiškinti migranto galimybes, jo norus ir lūkesčius. TMO darbuotojo užduotis yra ne paveikti migrantą, bet suteikti jam išsamią informaciją apie grįžimo galimybes. Esant reikalui, TMO taip pat gali susisiekti su kitais TMO biurais migranto kilmės šalyje ir išsiaiškinti tuos klausimus, į kuriuos TMO Vilniaus biuro darbuotojas negali atsakyti.

3. Pasirengimas kelionei

Pasirengimas kelionei yra kitas labai svarbus etapas. Pirmiausia jis apima reikalingų kelionės dokumentų gavimą. Į TMO Vilniaus biurą dažnai kreipiasi asmenys, kurie neturi galiojančių kelionės dokumentų, asmenys be pilietybės, taip pat kitais atvejais. TMO darbuotojas, bendradarbiaudamas su užsienio valstybių ambasadomis ir atitinkamomis Lietuvos institucijomis, padeda asmeniui gauti išvykti reikalingus dokumentus. Kartais šis procesas užtrunka labai ilgai (net iki metų!), kol gaunamas kompetentingos užsie-

nio institucijos atsakymas ir reikalingas kelionės dokumentas. Sutvarkius kelionės dokumentus, imama planuoti pati kelionė – su migrantu aptariamas maršrutas, suderinama išvykimo data, užsakomi bilietai. Esant reikalui, TMO darbuotojai padeda organizuoti ir kelionę kilmės šalyje, ypač jei atstumas nuo oro uosto iki galutinio taško yra didelis.

4. Kelionės organizavimas

Planuodami ir vykdydami kelionę TMO darbuotojai dažnai susiduria su sunkumais, kai reikia parengti kelionės maršrutą. Daugelis patogiausių maršrutų yra tranzitiniai per kitą Šengeno erdvei priklausančią valstybę. Tačiau jeigu migrantas grįžta su vienkartinio grįžimo kelionės dokumentu arba įpareigojimu išvykti, jis negali vykti tranzitu per kitą Šengeno valstybę, nes yra galimybė pasišalinti. Todėl būtina, kad migrantas iš karto vyktų ne į Šengeno šalį¹². Bankrutavus Lietuvos avialinijų bendrovei ir labai sumažėjus skrydžiams, kartais yra sunku rasti tinkamą maršrutą. TMO Vilniaus biuras kiekvienu atveju ieško geriausio kelionės varianto. Esant reikalui, TMO Vilniaus biuras taip pat gali teikti tranzito pagalbą, naudodamasis kitų TMO biurų pagalba.

5. Pagalba kilmės šalyje

Iki 2010 metų – EGF metinės programos pradžios – TMO Vilniaus biuras nevykdė savanoriškai grįžusių migrantų integracijos kilmės šalyje. TMO Vilniaus biuras tik duodavo nedidelę kišenpinigių sumą būtinoms migranto reikmėms patenkinti nuvykus ir suteikdavo svarbiausią informaciją apie reintegracijos galimybes tam tikrose šalyse (naudojantis TMO biurų tinklu). Nuo 2010 metų pradėjus vykdyti EGF metinę programą, TMO Vilniaus biuras taip pat įgyvendins reintegracijos projektus kilmės šalyse. 2010 metais numatytos dvi šalys – Moldova ir Gruzija.

Kainos

Pagalbos savanoriškai grįžti ir priverstinių išsiuntimų kainų lyginimas Lietuvos atveju nėra informatyvus, nes lyginti galima tik pagal tas pačias šalis. Lietuvos atveju priverstinio išsiuntimo ir savanoriško grįžimo šalys labai varijuoja. Be to, kainos efektas pasireiškia tik esant pakankamai dideliems grįžimų skaičiams. Tuo tarpu vykdant grįžimus pagal EPF fondo reikalavimus tikslinė grupė buvo labai susiaurinta, todėl išaugo vieno migranto grįžimo kaina. Antra, daugiausia priverstinių išsiuntimų atliekama į kaimynines valstybes (Baltarusija, Ukraina, Moldova). Dažnai nelegaliai Lietuvoje esantys asmenys palydimi tik iki sienos. Tuo tarpu pagalba savanoriškai grįžti dažniausiai teikiama esant „sudėtingiems“ atvejams, t. y. kai asmuo vyksta į tolimą valstybę (Nigerija, Pakistanas, Vietnamas, Rusija / Čėčėnija) ar priklauso pažeidžiamai grupei. Trečia, priverstinius išsiuntimus vykdo valstybės pareigūnai, kurie atlyginimą gauna iš valstybės biudžeto ir jis neįskaičiuojamas į išsiuntimų kainą. Tuo tarpu pagalbą savanoriškai grįžti teikia TMO darbuotojai, kurie yra apmokami iš projekto lėšų. Todėl pagalbos savanoriškai grįžti vidutinė kaina kartais gali būti didesnė. Tačiau kaip rodo kitų šalių patirtis, esant didesniems grįžtančiųjų skaičiams, TMO teikiama pagalba kainuoja daug pigiau nei valstybių atliekami išsiuntimai.

¹² Iki Lietuvos prisijungimo prie Šengeno zonos tokių problemų nekildavo.

4.2. SAVANORIŠKO GRĮŽIMO MOTYVAI

Pagalba savanoriškai grįžti teikiama tiems migrantams, kurie atsidūrė sudėtingoje situacijoje ir neturi kitų galimybių grįžti į savo kilmės ar tranzito šalį.

Žvelgiant iš valstybės perspektyvos, kiekviena šalis suinteresuota išsiųsti iš savo teritorijos neteisėtai gyvenančius trečiųjų šalių piliečius. Europos imigracijos ir prieglobsčio paktas¹³ ragina ES valstybes nares užtikrinti, kad neteisėtai esantys asmenys būtų išsiųsti iš šalies ir taip būtų kovojama su neteisėta migracija. Paktas numato, kad kiekviena valstybė narė įsipareigoja užtikrinti, kad neteisėtai esančių asmenų grąžinimas būtų veiksmingai taikomas laikantis įstatymų, gerbiant atitinkamų asmenų orumą bei suteikiant pirmenybę savanoriškam grįžimui, ir pripažįsta kitos valstybės narės priimtus sprendimus dėl grąžinimo.

Galima išskirti keletą aspektų, dėl kurių valstybei naudinga remti savanoriško grįžimo operacijas:

- *Greitumas*. Savanoriškas grįžimas yra greitesnis procesas nei priverstinis žmogaus išsiuntimas;
- *Apkrovos valstybinei sistemai mažinimas*. Savanoriško grįžimo skatinimas mažina apkrovą valstybės prieglobsčio ir išsiuntimo sistemai. Esant savanoriško grįžimo galimybei, daugiau migrantų grįžta per jiems suteiktą laikotarpį (įpareigojimo išvykti laikotarpį). Kai tokios galimybės nėra, neturintis lėšų grįžti migrantas dažnai pažeidžia įpareigojimo išvykti terminą „nenorėdamas, nes neturėjo kitos išeities“ ir automatiškai patenka į priverstinai išsiunčiamų asmenų grupę. Tas pat pasakytina ir apie prieglobsčio prašytojus. Nemažai jų, galėdami pasinaudoti savanoriška pagalba grįžti ir žinodami savo galimybes likti šalyje, savo noru nutaria grįžti į kilmės valstybę ir tuo būdu mažina spaudimą prieglobsčio sistemai;
- *Lankstumumas*. TMO, teikdama pagalbą savanoriškai grįžti, lanksčiai reaguoja į migranto poreikius ir stengiasi užtikrinti, kad jie būtų patenkinti. TMO turi platų biurų tinklą visame pasaulyje ir gali suteikti įvairių pagalbą kilmės, tranzito ir tikslo šalyse;
- *Tvarumas*. Kadangi migrantas grįžta savo noru ir jam suteikiama informacija apie reintegracijos galimybes arba net vykdoma reintegracija jo kilmės šalyje, padidėja tikimybė, kad migrantas pasiliks savo šalyje ir nebandys vėl patekti į ES teritoriją neteisėtai;
- *Kaina*. Turėdama platų tinklą ir daugiau nei 20 metų grąžinimų patirtį, TMO gali suteikti paslaugų paketą už optimaliausią kainą.

Pagalbą savanoriškai grįžti migrantai vertina dėl šių priežasčių:

- *Humaniškas procesas, pagarba žmogaus teisėms, konfidencialumas*. TMO padeda grįžti griežtai laikydamosi savo vidaus taisyklių, kurios skiria didelį dėmesį migranto teisėms. TMO pagalbą savanoriškai grįžti teikia tik esant aiškiam paties migranto apsisprendimui. Pasinaudojęs savanoriško grįžimo pagalba žmogus į savo šalį grįžta oriai. Bet kokia informacija apie migrantą yra laikoma konfidencialia;

¹³ Europos imigracijos ir prieglobsčio paktas, 13440/08 ASIM 72.

- *Visas paslaugų „paketas“*. TMO suteikia visapusišką pagalbą į savo kilmės šalį grįžtančiam migrantui: konsultacijas, pagalbą gaunant reikalingus kelionės dokumentus, galimybę susisiekti su kilmės valstybe, kelionės bilietus, pasirūpina vietinėmis kelionėmis, gali suteikti išvykimo, tranzito ir atvykimo pagalbą, nedidelę pinigų sumą pirminiems poreikiams patenkinti;
- *Greitas procesas*. TMO pagalbą teikia greitai. Jeigu migrantas turi reikalingus dokumentus, nėra ilgų biurokratinių procedūrų;
- *Lankstumas*. TMO gali lanksčiai reaguoti į migranto poreikius planuodama kelionę. Prireikus TMO gali užtikrinti palydą ir kitas migranto saugumui būtinas priemones;
- *Saugumas*. Kai kuriose šalyse priverstinai grąžinami migrantai yra baudžiami. Pasinaudoję savanoriška pagalba grįžti migrantai grįžta kaip paprasti piliečiai ir taip gali išvengti sankcijų ar net arešto kilmės šalyje;
- *Parama kilmės valstybėje*. Siekdamas užtikrinti grįžimų tvarumą TMO Vilniaus biuras nuo 2010 metų taip pat vykdo ir reintegracijos kilmės valstybėse programas. Kaip rodo kitų šalių praktika, tai labai palengvina migranto grįžimą ir įsikūrimą savo valstybėje.

5 lentelė. Piniginės paskatos migrantams, kurie grįžta, pasinaudoję savanoriško grįžimo pagalba

Metai / piniginė paskata	1997– 2002	2005 EPF	2006 EPF	2007 EPF	2008 EPF	2009	2010 EGF
Piniginė paskata	30 USD	30 USD	30 USD	70 EUR	300 EUR	–	400 EUR

Šaltinis: TMO Vilniaus biuro duomenys.

Iš pateiktų motyvų matome, kad pagalba savanoriškai grįžti yra naudinga tiek migrantams, tiek valstybei.

4.3. KLIŪTYS SAVANORIŠKAM GRĮŽIMUI

Teikiant savanoriško grįžimo pagalbą susiduriama su sunkumais. Juos galima skirstyti į politinius, institucinius, organizacinius ir asmeninius. Toliau aptarsime šiuos sunkumus bei pateiksime trumpą apžvalgą, kaip jie sprendžiami.

Politiniai / administraciniai:

- *Tikslinių grupių ribotumas*. 2005–2008 metais pagalba savanoriškai grįžti buvo teikiama pagal EPF programą, kuri numatė, kad pagalbą savanoriškai grįžti galima teikti tik asmenims, kurie Lietuvoje naudojami tarptautine apsauga arba laukia atsakymo dėl prieglobsčio, t. y. laukia galutinio sprendimo. Tai labai susiaurino tikslinę grupę. Pavyzdžiui, 2007 metais Užsieniečių registracijos centre buvo apgyvendinta 219 asmenų, įpareigojimus išvykti gavo 898 asmenys, priverstinai išsiųsti buvo 147 asmenys, o savanoriška pagalba grįžti pasinaudojo tik 12 asmenų. Kiti paprasčiausiai nepateko į tikslinę grupę. Žvelgiant iš Lietuvos perspektyvos, daugiausia asmenų, norinčių pasinaudoti savanoriška pagalba grįžti, yra

tie, kurie nebeturi pagrindo teisėtai būti Lietuvoje ir kuriems nepakanka turimų lėšų grįžti į savo kilmės valstybę. Šie žmonės iki EGF metinės programos pradžios nepatekdavo į tikslinę grupę ir negalėdavo pasinaudoti teikiama pagalba.

- *Finansavimo nepastovumas.* Savanoriško grįžimo projektų finansavimas nėra pastovus. Priimamų programų įgyvendinimas užtrunka, todėl atsiranda periodų, kai pagalba neteikiama. Kitose šalyse tokias spragas finansuoja vyriausybė, tačiau Lietuvos Vyriausybė tam nėra numaciusi biudžeto lėšų. Ypač apsunkina darbą ir sumažina migrantų pasitikėjimą, kai būna surengiama informavimo kampanija, projektas baigiasi ir pagalba nebegali būti teikiama. Tokius „pilkus periodus“ turėtų finansuoti pati valstybė, kuri yra suinteresuota neteisėtai esančių migrantų išvykimu.
- *Savanoriškų programų tapatinimas su deportacija.* Lietuvoje savanoriškas grįžimas ir pagalba jam viešojoje erdvėje vis dar tapatinami su deportacija. Tai sukelia nepagrįstas migrantų baimes. Toks požiūris apsunkina grįžimų organizavimą.
- *Nereglamentuotas bendradarbiavimas tarp institucijų.* Lietuva neturi politinio dokumento, kuris aiškiai apibrėžtų savanoriško grįžimo atvejus, kada pagalba savanoriškai grįžti gali būti teikiama, o kada ne, kokios institucijos turi dalyvauti, kaip viena kitą informuoti ir pan. Susitarimas dėl savanoriškų grįžimų yra reikalingas ir todėl, kad svarbu jų metu užtikrinti migranto teises, aiškiai atskirti valstybinių ir nevyriausybinių institucijų kompetencijos ribas. Šiuo metu rengiamas TMO ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės susitarimas.
- *Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties neskatina migrantų grįžti savanoriškai.* Kitos ES valstybės iniciatyvą savanoriškai grįžti skatina įstatymiškai ir turi nuostatas, kad, atsiėmus prieglobsčio prašymą, valstybė suteikia paramą savanoriškai grįžti (Nyderlandai, Suomija, Portugalija). Šiuo būdu valstybės nori sutaupyti prieglobsčio prašymams (ypač nepagrįstiems) nagrinėti reikalingas lėšas. Lietuvoje savanoriškas grįžimas nėra skatinamas.
- *Institucinės kliūtys dažniausiai susijusios su kelionės dokumentų gavimu.* Į TMO dažnai kreipiasi migrantai, kurie Lietuvoje pasiprašė prieglobsčio, tačiau vėliau nutarė grįžti atgal į savo kilmės valstybę, bet neturi grįžti reikalingų dokumentų. Tokie asmenys negali kreiptis į savo šalies ambasadą dėl kelionės dokumentų išdavimo, jeigu jie vis dar laukia atsakymo dėl prieglobsčio. Kita vertus, jeigu jie atsiima prašymą dėl prieglobsčio, automatiškai tampa nelegalūs. Susiklosčius tokiai situacijai, tarpininkauja TMO biuras ir kreipiasi į ambasadas dėl reikalingų kelionės dokumentų. Šis procesas kartais būna sunkus ir ilgas, nes reikia nustatyti migranto tapatybę, išsiaiškinti, ar jis / ji įtraukas į kilmės šalies gyventojų registrą ir pan. Dažnai Lietuvoje nėra migranto kilmės šalies ambasados, todėl šis procesas dar pailgėja. TMO Vilniaus biuro darbuotojai išskiria Rusijos piliečius / čėčėnų tautybės asmenis, kurie į TMO kreipiasi dėl pagalbos savanoriškai grįžti, bet neturi reikiamų dokumentų. Rusijos Federacijos ambasada ne visada linkusi operatyviai bendradarbiauti išduodant reikalingus dokumentus. Dokumentų tvarkymas kartais užtrunka ilgai. Verta pabrėžti, kad čėčėnai sudaro didžiąją daugumą asmenų, kurie kreipiasi dėl prieglobsčio Lietuvoje, ir didelę dalį asmenų, kurie nori pasinaudoti pagalba savanoriškai grįžti.

- Panaši problema kyla ir dėl *asmenų be pilietybės*. Po Sovietų Sąjungos griūties tokių žmonių be pilietybės, be konkretaus priklausymo tam tikrai valstybei skaičius vis dar yra didelis. TMO deda visas pastangas „atrasti“ migranto be pilietybės kilmės valstybę, bet šios paieškos ne visada sėkmingos. Yra atvejų, kai TMO negali padėti tokiems asmenims, bet suteikia jiems informaciją apie jų galimybę pasilikti Lietuvoje.
- Pagrindinės *organizacinės kliūtys, susijusios su kelionės organizavimu*. Viena pagrindinių problemų yra tranzito per kitas Šengeno šalis organizavimas grįžtančiams migrantams. Norintis išvykti migrantas turi turėti galiojančią vizą arba kitą tinkantį kelionės dokumentą. TMO nurodo daug atvejų, kai savanoriškai grįžti nori migrantas, kurio vizos galiojimas pasibaigęs ir jis turi įpareigojimą išvykti iš šalies. Toks asmuo pagal EGF nuostatas gali pasinaudoti pagalba savanoriškai grįžti, bet išvykti jis turi iškart į ne Šengeno valstybę. Šią situaciją apsunkina tai, kad bankrutavus Lietuvos avialinijoms labai sumažėjo skrydžių į ne Šengeno valstybes. Todėl organizuodamas kelionę TMO darbuotojas turi įvertinti visus šiuos veiksnius. Problemą spręstų bendra įpareigojimo išvykti forma, kuri būtų visų ES šalių pripažįstamas dokumentas. Šiuo metu Lietuvos Respublikos išduotas įpareigojimas išvykti nepripažįstamas kitų valstybių. Šią problemą reikia spręsti ES lygiu.

Asmeniniai sunkumai dažniausiai būna susiję su paties migranto nuostatomis, baimėmis ir pan. TMO Vilniaus biuras susiduria su šiais pagrindiniais sunkumais, kylančiais dėl pačių migrantų nuostatų:

- *Baimė, kad kilmės šalyje bus baudžiami / persekiojami*. Nemažai migrantų, kurie kreipiasi į TMO pagalbos savanoriškai grįžti, bijo, kad gali būti baudžiami savo kilmės šalyje už tai, jog išvyko ir prašėsi pagalbos kitoje šalyje. Kiekvienam migrantui paaiškinama, kad TMO neinformuoja priimančios valstybės apie grįžtančius asmenis ir visą migranto suteiktą informaciją laiko konfidencialia, todėl savanoriškai grįžęs migrantas nebus perduotas valstybinėms struktūroms.
- *Baimė, kad kilmės šalis yra nesaugi*. TMO savanoriško grįžimo pagalbą teikia tik asmenims, vykstantiems į saugias valstybes. Nustačius, kad šalis, į kurią asmuo nori grįžti, yra nesaugi, TMO pagalbos neteikia, nes migrantui yra saugiau pasilikti ten, kur jis yra.
- *Nežinojimas apie pokyčius šalyje*. TMO Vilniaus biuras yra susidūręs su atvejais, kada migrantas į savo kilmės valstybę grįžta po labai ilgo laiko ir nebežino realios situacijos toje šalyje, todėl vengia / bijo į ją grįžti. TMO suteikia galimybę migrantui susisiekti ir išsiaiškinti pasikeitusias sąlygas. Esant poreikiui, gali būti įtraukiami TMO biurai, esantys migrantų kilmės šalyse.
- *Keičiasi migrantų norai*. Migrantų norai ir motyvai grįžti keičiasi. Yra atvejų, kai, įvertinę visus su grįžimu susijusius sunkumus, migrantai atsisako TMO pagalbos. Kartais pagalbos atsisakoma ir dėl pasikeitusių šeimyninių aplinkybių, dėl labai ilgo dokumentų tvarkymo laiko ir pan.
- *Neatliko privalomos karinės tarnybos*. Kai kurios šalys (pvz., Armėnija) neišduoda kelionės dokumento, jeigu asmuo nėra atlikęs karinės tarnybos prievolės ir nesutinka ją atlikti arba susimokėti baudą.

5. REINTEGRACIJA IR GRĮŽIMŲ TVARUMAS

Lietuva iki 2010 metų nevykdė užsieniečių, išvykusių pagal savanoriško grįžimo programas, reintegracijos kilmės šalyse. Siekdamas užtikrinti grįžimų tvarumą, TMO Vilniaus biuras nuo 2010 metų pradžios pradeda teikti ne tik pagalbą grįžti, bet ir pradeda vykdyti pirmuosius bandomuosius reintegracijos projektus kilmės šalyse. Šiais projektais TMO siekia ne tik spręsti nelegalios migracijos pasekmes, bet ir prisideda nustatant nesėkmingos emigracijos priežastis – siekiama kurti savanoriškai grįžusių migrantų įsitvirtinimo savo valstybėje sistemą.

Iki šiol Lietuva integracijos pagalbą yra teikusi tik prekybos žmonėmis aukoms, grįžusioms iš užsienio. Tokia pagalba buvo teikiama bendradarbiaujant su įvairiomis organizacijomis užsienio šalyse. 2010 metais, ėmus įgyvendinti EGF programą, Lietuvoje bus pradėti pirmieji – bandomieji – reintegracijos projektai. Šie projektai bus įgyvendinami Gruzijoje ir Moldovoje. Nors daugiausia migrantų grąžinama į Rusijos Federaciją / Čėčėnijos Respubliką, tačiau dėl techninių sunkumų organizuojant pagalbą šiame regione pirmuosius projektus numatyta vykdyti antrose pagal grąžinamų asmenų skaičių valstybėse.

Reintegracijos pagalbos prašantiems migrantams bus teikiama kelių rūšių parama, atsižvelgiant į poreikius kiekvienu individualiu atveju:

- Mokslas (kvalifikacijos kėlimas, tobulinimosi kursai, persikvalifikavimo kursai, kiti mokymai);
- Darbas (ieškoma įsidarbinimo galimybės, gali būti finansuojama dalis atlyginimo pirmais darbo mėnesiais);
- Būstas (teikiama parama buto nuomos išlaidoms padengti);
- Verslas (finansuojama smulkaus verslo pradžia pagal suderintą verslo planą; verslui pradėti reikalingų priemonių įsigijimui);
- Vaikai (teikiama pagalba vaikų priežiūrai);
- Sveikata (reikalingo gydymo išlaidos);
- Kita.

Įgyvendinant EGF daugiametę programą, numatoma, jog reintegracijos projektai taps labiau kompleksiški ir bus sukurta tvari reintegracijos programa. 2010 metais planuojama įvertinti įgyvendintus reintegracijos projektus ir remiantis sukaupta patirtimi toliau plėsti reintegracijos projektų įgyvendinimą tose šalyse, iš kurių į Lietuvą atvyksta daugiausia migrantų.

2010–2011 metais numatoma atlikti galimybių tyrimą naujose šalyse, į kurias bus grąžinama daug migrantų, ir jose įgyvendinti pirmuosius reintegracijos projektus. Taip pat bus sukurta duomenų bazė apie užsieniečius, gavusius reintegracijos pagalbą, siekiant išvengti pakartotinės paramos teikimo. Ši bazė taip pat leistų pasinaudoti tų žmonių, kurie jau anksčiau grįžo į savo kilmės šalį, pagalba, juos įtraukiant į kitų asmenų reintegracijos procesą. Kiekvienais metais bus įvertinami ankstesni reintegracijos projektai.

Tikima, kad reintegracijos parama sumažins „spaudimą“ reemigruoti ir apsaugos migrantus nuo nesėkmingos migracijos. Reintegracijos pagalba – tai ilgalaikis ir tvarus atsakas į pagrindinius migracijos iššūkius.

6. IŠVADOS

1. Savanoriško grįžimo programos yra naudingos tiek valstybėms, tiek migrantams. Valstybėms jos naudingos, nes:
 - neapsunkina prieglobsčio ir išsiuntimų sistemos;
 - nereikia išlaikyti migrantų, kurie nori išvykti savanoriškai;
 - migrantai išvyksta greitai, savo noru – valstybės nerizikuoja pabloginti savo santykių su migrantų kilmės valstybėmis;
 - savanoriško grįžimo operacijos yra pigesnės nei priverstiniai išsiuntimai.Migrantui galimybė grįžti savanoriškai naudinga, nes:
 - suteikia galimybę grįžti oriai ir saugiai;
 - atsižvelgiama į jo asmeninius poreikius;
 - yra sprendžiamos jo išvykimo problemos (per reintegracijos projektus);
 - įtraukiamas į savo grįžimo proceso organizavimą.
2. Labai svarbu užtikrinti įgyvendinamų savanoriškų grįžimų projektų tęstinumą ir išplėsti tikslines grupes taip, kad jos atitiktų šalies specifiką. Lietuvos atveju nedidelis savanoriškai grįžtančių asmenų skaičius 2005–2008 metais paaiškinaamas tikslinių grupių siaurumu. Tikslinių grupių išplėtimas nereiškia, kad jos turi apimti visus norinčius grįžti. Taip pat labai svarbu stebėti, kad pagalba savanoriškai grįžti nebūtų piktnaudžiaujama.
3. Laikotarpiu, kada nėra skirta finansavimo savanoriško grįžimo projektams, turi būti padengiami iš biudžeto lėšų, nes tik taip įmanoma kurti stabilią, efektyvią ir migrantų pasitikėjimą turinčią savanoriškų grįžimų sistemą. Tokia galimybė atsiranda pradėjus vykdyti EGF metines programas, kurios numato nepertraukiamą finansavimą savanoriškiems grįžimams 5 metams.
Valstybė turi prisidėti prie savanoriško grįžimo tęstinumo užtikrinimo, todėl būtina numatyti valstybines lėšas tais atvejais, jei norinčiųjų išvykti skaičius augtų ir kai baigiasi projektų finansavimas.
4. Nors pagalba savanoriškam grįžimui Lietuvoje teikiama jau 10 metų, ji vis dar nėra teisiškai reglamentuota. Tokia nereglamentuota teisinė padėtis gali sukelti įvairių neteisingų interpretacijų, kai skirtingos institucijos skirtingai traktuoja tą patį grįžimą (savanoriškas ar ne). Viena iš tokio teisinio neapibrėžtumo išdavy yra tai, kad viešojoje erdvėje vis dar nematomas skirtumas tarp savanoriško ir priverstinio išsiuntimo. Todėl sveikintina iniciatyva pagrindinius su savanorišku grįžimu susijusius klausimus teisiškai reglamentuoti TMO ir Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos bendru susitarimu.
5. Teikiant pagalbą savanoriškai grįžti susiduriama su daugeliu problemų:
 - Tvarkant reikalingus dokumentus kelionei (dokumentų tvarkymas užtrunka labai ilgai, ypač kai grįžti nori asmenys be pilietybės), ne visos konsulinės įstaigos operatyviai bendradarbiauja ir pan.);
 - Organizuojant kelionę (nėra galimybės grįžtantiesiems savanoriškai skristi jungiamaisiais skrydžiais per kitus Šengeno oro uostus, nėra ES lygiu patvirtinto bendro įpareigojimo išvykti dokumento);

- Organizuojant ypač pažeidžiamų grupių išvykimą (ligoniai, neįgalūs asmenys, moterys su vaikais).

Todėl reikia, kad visos institucijos valstybės viduje bei tarp kilmės ir tikslo šalių glaudžiai bendradarbiautų vykdydamos užsieniečių grąžinimą ir teikdamos pagalbą grįžti savanoriškai. Veiksmų turi būti imamasi ir ES lygmeniu (pvz., dėl bendro įpareigojimo išvykti dokumento patvirtinimo).

6. Lietuva nuo 2010 metų pradeda teikti ne tik pagalbą savanoriškai grįžtantiems asmenims, bet ir vykdyti bandomuosius reintegracijos projektus Moldovoje ir Gruzijoje. Tai leis užtikrinti grįžimų tvarumą, nes reintegracijos projektai leidžia nustatyti emigracijos priežastis.
7. Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad būtina vykdyti savanoriškų grįžimų projektų stebėseną. Šalys, priežastys ir migrantų kategorijos, kurioms reikalinga pagalba, keičiasi. Būtina keistis patirtimi ir informacija su kitomis šalimis bei stiprinti bendradarbiavimą su kilmės šalimis. Tai padės garantuoti grįžimų tvarumą, geriau atitiks migranto ir jo kilmės šalies poreikius bei mažins grįžimo kliūtis.
8. Būtina didinti informuotumą apie pagalbą savanoriškai grįžti ne tik tarp migrantų, bet ir viešojoje erdvėje. Tai turėtų padėti išvengti grįžimų tapatinimų su deportacija ir kitų nepagrįstų baimių, kurios kyla migrantams.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Assisted voluntary return and reintegration handbook, IOM, Geneva, 2008.
2. European migration network, „Asylum and migration glossary“, 2010.
3. Europos imigracijos ir prieglobsčio paktas, 13440/08 ASIM 72.
4. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse;
5. IOM Netherlands, „Coping with return“, the Hague, 2006.
6. IOM Switzerland / Netherlands, „Return migration: policies and practices in Europe“, Geneva, 2004.
7. IOM UK, „Self evaluation report: IOM UK reintegration assistance 2002–2005“, London, 2008.
8. IOM UK, „Stories of return“, London, 2007.
9. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“, Valstybės žinios, 2004, Nr. 73–2539.
10. Multiannual programme of European return fund in Lithuania for the period 2008 to 2013.
11. TMO Vilniaus biuro projekto „*Pagalba savanoriškai grįžti ir reintegruoti asmenims, negavusiems prieglobsčio Lietuvoje*“ metinė ataskaita, Vilnius, 2006.
12. TMO Vilniaus biuro projekto „*Saugi kelionė namo: pagalba savanoriškai grįžti asmenims, kurie kreipėsi dėl prieglobsčio Lietuvoje*“ galutinė ataskaita, Vilnius, 2007.
13. TMO Vilniaus biuro projekto „*Saugi kelionė namo: geroji praktika ir efektyvus savanoriško grąžimo mechanizmo tobulinimas*“ metinė ataskaita, Vilnius, 2008.
14. Voluntary return of stranded migrants in the Baltic states 1998–2002, Final report, IOM regional office for the Baltic and Nordic countries, Helsinki.

Tinklalapiai:

1. <http://www.iom.int>
2. <http://www.iom.lt>
3. <http://www.lrs.lt>
4. <http://www.migracija.lt>
5. <http://www.pasienis.lt>
6. <http://www.unhcr.lt>

1 PRIEDAS

ASSISTED VOLUNTARY RETURN FORM

Personal Data

Family Name _____ First Name _____ Middle name _____
(family) (given) (if applicable)

Date of Birth _____ Male / Female _____ Country of Return _____
(day/month/year) (circle one)

Place of Birth _____ Nationality _____
(city) (country)

Marital Status: Single / Married / Divorced / Widow _____ Dependant family members _____
(circle one) (number)

Address in Lithuania: _____

Telephone No. _____

Legal Status in Lithuania (check appropriate box)

Refugee as defined by 1951 Geneva Convention relating to the Status of Refugees.

Refugee status obtained: _____ (day/month/year)

Other form of international protection granted. SUBSIDIARY / TEMPORARY
(circle one)

Residence permit valid until: _____ (day/month/year)

Applied for one of the forms of protection. Please specify:

Asylum **application** pending

Asylum application refused

Asylum **appeal** pending

Asylum appeal dismissed

Other (please specify) _____

<input type="checkbox"/> Visa	Type:	Valid until:
<input type="checkbox"/> Residence permit	Number:	Date & place of issue:
<input type="checkbox"/> Visa-free regime. Length of stay in the European Union during the last 6 months:		
<input type="checkbox"/> Obligation to depart Lithuania issued? (circle one) YES NO	If yes, date & place of issue:	Obligated to depart before (date):

Health Status (required to determine whether special assistance should be provided)

Do you have any disabilities? If yes, please specify	
Do you have any physical or mental health problems? If yes, please specify	
Do you need any special assistance during your travel? If yes, please specify	
Are you pregnant?	
Have you had any injuries recently? If yes, please specify	

Transportation details (route to Lithuania)

Country of departure, transit countries, means of transport used:	Date of arrival:
-------------------------------------------------------------------	------------------

Documentation & visas **Passport available? YES or NO**

Document	Number	Date & place of issue	Valid until
Passport			
Travel document			
<i>Documents, allowing to travel / stay in other countries (valid visas, residence permits)</i>			

Family members returning with applicant

(a separate application form must be filled in for each returnee)

Family name	First name	Relation-ship	Male/ Female	Date of birth day/month/year	Nationality

Relatives in home country

(fill in *only* if you wish IOM to inform them about your return)

Name	Relationship	Contact Address	Telephone No.

Travel information

Final destination in the country of return (please state full address)
Nearest airport or railway station:
Date you are ready to travel (day/month/year)
Do you need IOM transit assistance?
Should you wish to avoid any countries of transit for safety reasons, please specify:
Do you need IOM assistance upon arrival?

Language skills

Mother tongue:	
Other languages you can communicate in:	

Agreement

- I agree that I wish to return to _____
_____ on my own free will.
- All terms and conditions of participating in Assisted Voluntary Return Programme have been explained to me and by receiving return assistance from IOM I agree with them.
- I agree that should I misuse this programme, I will reimburse all the costs incurred.
- I understand that IOM assists me once. In case I arrive to Lithuania, IOM voluntary return assistance will not be available.
- I certify that the above information is true to the best of my knowledge, and I understand that if I make a false statement in signing this form, the assistance provided by IOM can be terminated at any time.

(Principle Applicant signature) (Spouse's signature)

(Place and date)

Place of stamp

(Name and Signature of Interviewer)

(Contact telephone number)

(Fax number)

(Place and Date)

2 PRIEDAS

Lietuvos Respublika pasirašė readmisijos sutartis su:

Estijos Respublika (1995 06 30)
Latvijos Respublika (1995 06 30)
Slovėnijos Respublika (1996 05 06)
Ukrainos Respublika (1996 09 23)
Šveicarijos Federacine Taryba (1996 09 26)
Švedijos Karalyste (1997 02 10)
Suomijos Respublika (1997 03 18)
Islandijos Respublika (1997 04 04)
Italijos Respublika (1997 05 20)
Kroatijos Respublika (1998 05 28)
Ispanijos Karalyste (1998 11 18)
Austrijos Respublika (1998 12 09)
Lenkijos Respublika (1998 07 13)
Prancūzijos Respublika (1998 12 04)
Vokietijos Federacine Respublika (1998 12 16)
Portugalijos Respublika (1999 02 11)
Rusijos Federacija (2003 05 12)
Moldovos Respublika (2001 12 06)
Belgijos Karalyste (1999 06 09)
Liuksemburgo Didžiąja Hercogyste (1999 06 09)
Nyderlandų Karalyste (1999 06 09)
Graikijos Respublika (1999 07 01)
Armėnijos Respublika (2003 09 15)
Rumunijos Respublika (2004 02 19)

Europos migracijos tinklas
Lietuvos nacionalinis informacijos centras

MIGRANTŲ SAVANORIŠKO GRĮŽIMO
SKATINIMO PROGRAMOS LIETUVOJE

Tiražas 100 egz. Užsakymas 11 073
Spausdino UAB „Baltijos kopija“, Kareivių g. 13B, 09109 Vilnius