

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
STRATEGINIO VALDYMO IR POLITIKOS FAKULTETAS
POLITIKOS MOKSLŲ KATEDRA

NATALIJA ROMANOVSKAJA

**VOKIETIJOS IMIGRACIJOS IR INTEGRACIJOS
POLITIKA: IMIGRANTŲ INTEGRACIJOS
PROBLEMOS
IR JŲ ADMINISTRAVIMAS**

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas – Prof. Š. Liekis

VILNIUS, 2008

TURINYS

ĮVADAS	3
1. IMIGRACIJOS IR INTEGRACIJOS REIKŠMĖ ŠIUOLAIKINEI VISUOMENEI	6
1.1 Pagrindinės sąvokos, tyrimo metodika ir tyrimo reikšmingumas	6
1.2 Teisės į laisvą asmenų judėjimą bei diskriminacijos draudimo aspektai ES ir tarptautinėje teisėje	10
1.3 Imigracijos nauda ir žala šiuolaikinei visuomenei	12
1.4 Integracijos sudedamosios dalys ir jų įtaka sėkmingai individų integracijai	16
2. VOKIETIJOS IMIGRACIJOS IR INTEGRACIJOS POLITIKA ES POLITIKOS KONTEKSTE	19
2.1 ES imigracijos politikos įtaka migracijos procesams Vokietijoje	19
2.1.1 Istorinis ir politinis imigracijos politikos kontekstas	19
2.1.2 ES nustatytų imigracijos politikos krypčių įgyvendinimas Vokietijoje	24
2.2 Imigracijos politikos principai ir priemonės ES mastu ir jų poveikis Vokietijos integracijos priemonėms	27
3. IMIGRANTŲ INTEGRACIJA VOKIETIJOJE	32
3.1 Imigrantų integracijos ypatumai Vokietijoje	32
3.2 Imigrantų integracijos problemos ir jų sprendimo strategijos	42
IŠVADOS	49
ANOTACIJA LIETUVIŲ KALBA	51
ANOTACIJA VOKIEČIŲ KALBA	52
SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA	53
SANTRAUKA VOKIEČIŲ KALBA	56
ŠALTINIAI	58
PRIEDAI	62
1 PRIEDAS Imigrantų interviu naudoti klausimai	62
2 PRIEDAS Ekspertų interviu naudoti klausimai	63
3 PRIEDAS Imigrantų interviu dalyvavusių respondentų statistiniai duomenys	64
4 PRIEDAS Ekspertų interviu dalyvavusių respondentų statistiniai duomenys	65
5 PRIEDAS Vokietijos didžiųjų miestų gyventojų skaičius ir demografinė sudėtis 2006 m.	66
6 PRIEDAS Dirbančių ir bedarbių dalis Vokietijos didžiuosiuose miestuose 2005 m.	67
7 PRIEDAS Dirbančių su aukštuoju išsilavinimu vidutinis darbo užmokestis 2005 m.	68
8 PRIEDAS Emigrantai, deklaravę išvykimą, pagal būsimą gyvenamąją vietą (valstybę)	69
9 PRIEDAS Priešiškumas užsieniečiams Vokietijos žemėse	70

IVADAS

Didžioji dalis Europos tautinių mažumų ir jų protėviai gimė ir užaugo Europoje, tačiau šis žemynas yra tapęs namais milijonams žmonių, kurie čia atvyksta iš kitų šalių ar kontinentų. Europai imigracija nėra naujas reiškinys, jis išsisknijęs istoriniuose santykiuose ir susiformavęs sąveikaujant įvairiems socialiniams, politiniams, ekonominiams ir demografiniams faktoriams. Tai šimtmečius trunkantis procesas ir jei kas nors palaiko hipotezę, jog pirmasis europietis yra kilęs ir atkeliavo iš Afrikos, tai jis be abejo pritaria idėjai, kad žmonijos istorija nuo pat pradžių yra susieta su migracija¹.

Europa kasmet įsileidžia apie 2 milijonus migrantų – daugiau nei bet kuri pasaulio šalis įsileidžia jos gyventojų, apimant ir Šiaurės Ameriką. Šis antplūdis keičia valstybių narių gyventojų vaizdą labiau negu gimstamumo koeficientai ar mirtingumas. Imigracija į Europą yra globalinės tendencijos dalis – pigesnės kelionės ir daugiau informacijos gundo kvalifikuotus ir nekvalifikuotus darbuotojus vykti iš vargingesnių ar ekonomiškai silpnų šalių į turtingas. JT numato, kad esant tokioms tendencijoms, migruojančių žmonių skaičiai visame pasaulyje per ateinančius 40 metų padidės 40 procentų. Tarptautinė migracija turi ne tik gerąją pusę – emigracija kuria įvairias ekonomines, socialines ar demografines problemas, o imigracija gali tapti pavojingų socialinių konfliktų priežastimi tarp naujai atvykusių asmenų ir vietos bendruomenės.

Europos Sąjungoje (ES) teisę judėti tarp valstybių narių sustiprina laisvas asmenų judėjimas, kuris pirmą kartą buvo įtvirtintas Romos sutartyje (1958 m.). Ši teisė įtvirtina liberalų migracijos, laisvo asmenų judėjimo ir įdarbinimo politikos modelį. ES laisvas darbo jėgos judėjimas iš stichiškos ekonominės migracijos tapo reglamentuojamu procesu, suteikiančiu migruojančiai darbo jėgai tokias pat socialines garantijas kaip ir nacionalinei darbo jėgai. Atvykęs darbuotojas turi tokią pat teisę į vienodą atlyginimą, vienodus mokesčius, galimybę dalyvauti profesinių sąjungų veikloje bei teisę į pensiją pagal toje šalyje galiojančią tvarką². Migracijos politikos liberalizavimas įvairiose ES šalyse ne tik didina migracijos mastą, bet ir keičia jos tipus. Tradicinę ilgalaikę emigraciją ir imigraciją keičia trumpalaikė bei šeimos migracija. Šiuo metu nerastume ES šalies, kurios gyventojų migracija būtų izoliuota nuo pasaulyje vykstančio asmenų srautų judėjimo.

Svarbus modernios migracijos raidos faktas yra naujo migrantų tipo atsiradimas. Tai vadinamieji transmigrantai, kurie gyvena “transnacionalinėje socialinėje erdvėje”. Čia yra kalbama ne apie teisinį jų statusą ar geografinę erdvę, bet apie socialinių ryšių tinklus. Intensyvūs socialinių ryšių tinklai yra komunikacijos ir transporto priemonių pažangos rezultatas. Komunikacija ir transportas garantuoja

¹ Bale T. European politics. Hampshire, 2005, p. 226

² Laisvosios rinkos institutas. Tyrimas „Migracija: pagrindinės priežastys ir gairės pokyčiams“. (prisijungta 2007 11 14 www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/tyrimas_migracija_pagrindines_priezastys_ir_gaires_pokyciams/3324), 2006.

tiek migrantų grupės bent virtualų buvimą kartu tarpusavyje, tiek ir jų bendravimą su namiškiais, giminėmis likusiais giminėse. Šios transnacionalinės socialinės erdvės rėmuose atsiranda savitos normos, kultūrinės paradigmos, kurios remiasi normomis ir praktikomis, atsivežtomis iš palikto krašto, ir kurios yra papildomos normomis ir praktikomis, skolintomis iš naujo gyvenamojo krašto.³

Taigi nagrinėti šią temą paskatino šios pagrindinės priežastys:

1. Tarptautinės migracijos tarp naujų ES narių masto didėjimas – imigracija ir toliau yra pagrindinis veiksnys, lemiantis ES gyventojų skaičiaus didėjimą. 2007 m. sausio mėn. Europos Sąjungoje gyveno apie 18,5 mln. trečiųjų šalių piliečių, t.y. apie 3,8% visų beveik 493 mln. ES gyventojų.
2. Atlikti tyrimai rodo, jog emigracijos iš Lietuvos mastai yra didžiausi iš visų ES šalių. Statistikos departamento duomenimis, Vokietija kaip tikslo šalis emigruojantiems iš Lietuvos paskutinius 5 metus išlieka pirmame šalių penketuke. 2007 metais šis skaičius siekė 1540 (žr. 7 priedą).
3. Vokietijoje iki šiol neegzistuoja literatūros lietuvių imigrantų ir jų integracijos į visuomenę tema.
4. Per kelis dešimtmečius imigracija tapo pagrindine viešųjų diskusijų visoje Europos Sąjungoje tema – kasmet Komisijos priimamos pasiekimus migracijos srityje apibūdinančios ataskaitos, 2005 m. priimta direktyva dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, 2006 metais priimta Europos Parlamento Rezoliucija dėl imigrantų integracijos Europos Sąjungoje strategijos ir priemonių bei 2007 metais Tarybos sprendimu įsteigtas ES Integracijos fondas, kuris skatins teisėtai ES šalyse gyvenančių trečiųjų šalių piliečių integracijos proceso plėtrą.

Migraciją kaip vieną iš demografijos rodiklių nagrinėjo G.Kasnauskienė (2006) ir D.K.Kuzmickaitė (2004), kurios atskleidė pagrindines su migracija susijusias sąvokas, migracijos pasekmes visuomenei ir pagrindines migracijos kryptis iš Lietuvos po įstojimo į ES.

H.Behrens (2006) ir J.Motte (2006) nagrinėdami imigracijos politiką daugiau dėmesio skiria imigrantų ir priimančios visuomenės politiniam ugdymui bei švietimui, taigi orientuojasi į socialinę politiką.

B.Heinrich (2005) savo straipsnyje imigrantų integracijos tema teigia, jog imigrantus yra labai svarbu integruoti į kultūrinį šalies gyvenimą, o tą geriausiai atliktų savivaldos institucijos.

ES Parlamentas savo rezoliucijoje⁴ padarė išvadą, jog integracija yra dviejų krypčių procesas, kurio metu daroma prielaida, jog imigrantai nori integruotis į priimančią visuomenę bei prisiimti atsakomybę už šį integravimąsi ir kad ES piliečiai nori pripažinti ir priimti migrantus. Ji apima sudėtinius veiksmus, kuriais siekiama daryti įtaką imigrantų ir priimančios šalies gyventojų elgsenai.

³ Karčiauskas A. Apie migraciją ir reemigraciją // Kultūros barai. – 2001, Nr. 3, ISSN 0134-3106

⁴ Europos Parlamento rezoliucija dėl imigrantų integracijos Europos Sąjungoje strategijos ir priemonių (prisijungta 2008 09 22 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2006-0318+0+DOC+PDF+V0/LT>), 2006.

Taigi migracijos politika yra susijusi su socialine, kultūrine ir ekonomine politika ir įgyvendinant ją būtina atsižvelgti į šias politikos sritis.

Šio darbo tikslas – nustatyti problemas, su kuriomis susiduria imigrantai integruodamiesi į visuomenę Vokietijoje bei kokios problemos išskyla lietuvių imigrantų tikslinei grupei, išanalizuoti imigrantų integracijos problemų administravimą.

Darbo tikslams pasiekti keliami tokie **uždaviniai**:

1. Išnagrinėti migracijos ir integracijos reikšmę (keliamas problemas ir teikiama nauda) šiuolaikinei visuomenei.
2. Išnagrinėti Vokietijos migracijos ir integracijos politikos raidą, formavimąsi ir funkcionavimą ES migracijos politikos kontekste.
3. Išanalizuoti imigrantų integracijos ypatumus Vokietijoje:
 - 3.1 Ištirti Vokietijoje gyvenančių lietuvių imigrantų problemas integruojantis į visuomenę.
 - 3.2 Išsiaiškinti ekspertų siūlymus bei alternatyvas integracijos problemoms spręsti.

Tyrimo objektas – imigrantų integracijos problemos, o **dalykas** – Berlyne gyvenančių lietuvių imigrantų integracijos problemos.

Tyrimo pagrindiniai **probleminiai klausimai** – su kokiomis integracijos problemomis susiduria lietuviai imigrantai Berlyne ir kaip viešojo administravimo institucijos jas administruoja?

Siekiant gauti visapusiškus duomenis apie imigrantų integracijos problemas Berlyno mieste bei jų sprendimo strategijas, **tyrimo grupę** sudaro dviejų rūšių respondentai:

1. Berlyne gyvenantys lietuviai imigrantai.
2. Berlyno VA institucijų migracijos reikalų ekspertai.

1. IMIGRACIJOS IR INTEGRACIJOS REIKŠMĖ BASIVYSTANČIAI VISUOMENEI

1 dalyje, pasinaudojus dokumentų studijos⁵ metu išnagrinėta mokslinė literatūra apžvelgiamos pagrindinės darbe vartojamos sąvokos, pasitelkus teisės aktus nagrinėjami teisės į laisvą asmenų judėjimą aspektai ES teisėje bei gvildenamas klausimas, kiek visuomenei yra reikalinga imigracija dabar ir ateityje bei kokia yra integracijos nauda? Renkant mokslinę literatūrą, didžiausias dėmesys buvo skiriamas paskutinių 5 metų šaltiniams: monografijoms, ES teisės aktams, publikuotiems straipsniams imigracijos tema, magistro baigiamiesiems darbams artima tema, atliktų tyrimų ataskaitoms ir konferencijų bei seminarų medžiaga, susijusia su imigrantų integracijos problemomis ir jų administravimu.

1.1 Pagrindinės sąvokos, tyrimo metodika ir tyrimo reikšmingumas

Šiame skyriuje apžvelgsime pagrindines magistro baigiamajame darbe sutinkamas sąvokas, kad būtų aišku, kokiam kontekste jos yra vartojamos ir ką jos reiškia. Taip pat nubrėšime pagrindines mūsų tyrimo kryptis, metodiką ir tyrimo reikšmingumą.

Migracija (lot. *migratio* – kėlimasis, kraustymasis) apibrėžiama kaip gyventojų kėlimasis arba perkėlimas iš vienos vietovės į kitą tam tikram nustatytam laikotarpiui. Ji apima bet kokią žmonių judėjimą – vienoje valstybėje ar kertant jų sienas, ilgam ar trumpam laikotarpiui, savanorišką arba priverstinę, ieškant kitos darbo ar bedarbystės vietos, legalią ir nelegalią migraciją, siekiant pakeisti politinę, socialinę, ekonominę, kultūrinę ar kitokią aplinką. Migracija kartu su gimstamumo ir mirtingumo rodikliais rodo gyventojų skaičiaus kitimą, taigi tai svarbi demografijos mokslo sritis⁶.

Tarptautinė migracija – judėjimas per valstybių sienas – skirstoma į imigraciją ir emigraciją ir yra įtraukiama į apskaitą remiantis vizų registracija, pasienio punktų duomenimis apie kertančius valstybės sieną asmenis. Tarptautinė migracija paprastai valstybių yra kontroliuojama išleidžiant teisės aktus ar atliekant konkrečius veiksmus. Valstybių valdžios institucijos sprendžia kiek, kaip ir kokių žmonių įsileisti. Tuo tarpu siunčiančios valstybės sprendžia tokius klausimus, kaip paskatinti arba kaip stabdyti migrantus. Nuo migracijos reiškinio vertinimo ir migracijos aiškinimo priklauso ir valstybės priemonių pasirinkimas.

Migracijos politika – vyriausybės veiksmai, siekiant reguliuoti gyventojų migraciją sukeliančias priežastis, migracijos procesus ir jų pasekmes. Gyventojų migracijos požiūriu gali būti vykdoma

⁵ *Dokumentų studijos* - pirminių duomenų rinkimas, kai dokumentai naudojami kaip pagrindiniai informacijos šaltiniai.

⁶ Kuzmickaitė D. Teoriniai tarptautinės migracijos aspektai. Pilietinės visuomenės institutas// Seminaras “Šiuolaikinė lietuvių emigracija: praradimai ir laimėjimai. Kaunas, 2004, p. 4

skirtinga politika: migraciją ribojanti, migraciją skatinanti ir nesikišimo (kai vyriausybė nesikiša į migracijos procesus ir leidžia jiems vystytis natūralia eiga)⁷.

Imigrantų integracijos politika – vyriausybės vykdoma politika, kuri apima imigrantų integraciją į priimančią visuomenę tokiose srityse kaip švietimas, darbas, ekonomika ir socialinė sfera, teisė, kultūra, religija, sveikata⁸.

Imigracija (lot. *immigro* – apsigyvenu, įsikuriu) – užsienio valstybės piliečių ar asmenų be pilietybės atvykimas į valstybę nuolat arba ilgą laiką joje gyventi. Imigracijai būdingas ilgalaikiškumas, tuo ji skiriasi nuo laikino asmenų judėjimo – turizmo, sezoninio darbo arba atvykimo mokslo tikslais, nesusijusiais su nuolatiniu gyvenimu valstybėje⁹. Taigi imigrantais nėra laikomi aukštųjų mokyklų studentai, atvykę mokytis į užsienio šalį pagal tarptautines mainų programas nustatytam sutartyje laikui.

Imigrantas – (lot. *immigrans* – apsigyvenantis, įsikuriantis) – vienos valstybės pilietis ar asmuo be pilietybės, atvykęs į kitą valstybę gyventi ilgesnį laiką ar nuolat. R. Süßmuth teigia, jog *“imigrantas yra tas asmuo, kuris ilgiau nei metus gyvena už savo kilmės šalies ribų”*¹⁰.

Migracijos ir imigrantų integraciją liečiančiuose debatuose, integracijos sąvoka ir integracijos pasekmių matavimas dažnai lieka miglotai apibrėžti. Nors įvairūs socialiniai mokslai artėja prie tikslaus integracijos apibrėžimo ir egzistuoja daug apibrėžimo siūlymų, tačiau praktikoje jokia vieninga koncepcija, kuri leistų aiškiai išmatuoti integracijos rezultatus šalyje ir įvertinti politinius imigrantų integracijos instrumentus, nėra įgyvendinta. Vokietija – ne vienintelė šalis, susidurianti su tokia problema. Tai galioja daugiau ar mažiau kintančioje formoje ir kitoms imigrantus priimančioms šalims. Taigi daug keblumų kyla aiškinant **integracijos** sąvoką. Egzistuoja daugybė integracijos formų, populiariausios iš jų yra ekonominė, socialinė ir politinė integracijos, jų sąveika ir skirtumai¹¹. Be to, integraciją dažnai bandoma apibrėžti kaip tai, kas yra priešinga dezintegracijai. Tačiau apibendrinus daugelio autorių išskirtus apibrėžimus, galima teigti, jog tai procesas, kai pavieniai autonomiškai socialiniai junginiai nustato ir plėtoja tarpusavio sąryšius taip, kad laipsniškai kiekvieno jų autonomija mažėja ir kiekvienas tampa didesnio bei sudėtingesnio junginio sudedamąja dalimi.¹² Esser (2000) išskiria dvi pagrindines integracijos rūšis - sisteminę ir socialinę integraciją. Pirmojo tipo integracijos

⁷ Vildžiūnienė A. Lietuvos, Latvijos ir Estijos migracijos politikos kontūrai (prisijungta 2008 10 12

<http://www.sociumas.lt/Lit/Nr9/migrac.asp>), 1999

⁸ Süßmuth R. Migration und Integration: Testfall für unsere Gesellschaft. Deutscher Taschenbuch Verlag, München, 2006, p. 138

⁹ Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas. Visuotinė lietuvių enciklopedija, VIII tomas. Vilnius, 2005, p. 7-8

¹⁰ Süßmuth R. Migration und Integration: Testfall für unsere Gesellschaft. Deutscher Taschenbuch Verlag, München, 2006, p. 138

¹¹ Pelkmans J. European integration. Methods and Economic Analysis. Harlow, 2006, p. 1-6

¹² Vitkus G. Europos Sąjunga: enciklopedinis žinynas, Vilnius: Eugrimas, 2008, p. 145-146

metu visos sistemos egzistavimas apibrėžiamas kaip visuma, o socialinės integracijos atveju – atskiri individai ar tos sistemos elementai susijungia į vieną bendrą visumą. Kai kalbame apie imigrantų integraciją, vartojame socialinės integracijos sąvoką ir nagrinėjame jų integraciją socialinės integracijos kontekste.

Taigi šiame darbe yra aktuali **socialinė individų integracija**, kuri reiškia procesą, kurio metu kitakalbiai bei kitos kilmės valstybės gyventojai ar atskiros bendruomenės įtraukiamos į aktyvų visuomenės gyvenimą. Pažymima, jog daugelyje valstybių yra skatinama imigrantų ir tautinių mažumų integracija į visuomenę ir yra siekiama išsaugoti jų kultūrinį identitetą bei leisti jiems produktyviai gyventi kartu su populiacijos dauguma.¹³

Pagrindinėms imigrantų integracijos problemoms išnagrinėti buvo pasirinktas **kokybinis tyrimas**, o būtent – giluminis interviu, kuris buvo atliktas su migracijos reikalų ekspertais Berlyne ir lietuviais imigrantais, gyvenančiais Berlyne. Kokybinis tyrimas bendriausia sociologine prasme reiškia tokį kokybinės analizės tyrimo ir jo rezultatų išraiškos pobūdį, kuriame pagrindinis akcentas daromas remiantis teorinės sociologijos, tradicinės filosofijos, logikos priemonėmis, jų kategorijų bei sąvokų aparatu, istoriniu palyginimu, individualaus stebėjimo, apklausos, intuicijos, oficialių ir asmeninių dokumentų panaudojimo patirtimi, publicistinių ir meninių teiginių, išvadų ir rekomendacijų pagrindimo būdais.¹⁴ Kadangi kokybiniuose tyrimuose individas nagrinėjamas kaip unikali asmenybė, savaip suvokianti socialinę tikrovę, turinti savimonę ir per ją atspindinti šią tikrovę, suteikianti jai tam tikrą prasmę, išreiškiamą jo samprotavimais ir elgesiu, todėl imigrantų integracijos problemoms tirti ir buvo pasirinktas kokybinis tyrimas. Tokio pobūdžio temai nagrinėti šis tyrimas buvo labai naudingas, kadangi leido sužinoti, kokios pagrindinės kliūtys iškyla imigrantams siekiant integruotis į visuomenę ir tapti lygiaverčiais visuomenės nariais. *Interviu* taikymo būdus ir metodus aprašo R. Tidikis (2003), tai – metodas, kuriuo siekiama gauti žodinę informaciją, numatytą tyrimo programoje. Šiame tyrime interviu buvo naudojamas kaip savarankiškas informacijos rinkimo metodas. Darbo specifiška reikalavo užduoti atvirus klausimus integracijos problematikos tema imigrantams ir ekspertams, prašant pareikšti respondentus savo nuomonę ir asmeninę patirtį.

Pagrindiniai sunkumai, iškilę tyrimo metu buvo tie, jog dauguma imigrantų skeptiškai žiūri į tokio pobūdžio tyrimus, teigdami, jog „*vistiek kylančių problemų jie neišspręs ir gyvenimo čia nepalengvins*“ (R3) ar atsisako kalbėtis šia tema, manydami, jog bus atskleista jų tapatybė ir jiems paskui kils daugiau nesklandumų darbe ar pan. Tuo tarpu visi ekspertai geranoriškai sutiko atsakyti į pateiktus klausimus, nurodė jų nuomone pagrindines integracijos problemas ir kaip jų nuomone jas reikėtų spręsti. Daugelio ekspertų nuomone, tokie tyrimai yra reikalingi visuomenei ir pirmiausia ypač

¹³ Bale T. European politics. Hampshire, 2005, p. 232

¹⁴ Tidikis R. Socialinių mokslų tyrimų metodologija. Vilnius: MRU, 2003, p. 355, 358

imigrantams tam, kad jie nemanytų esą nustumti į nuošalę ar kad jais nesirūpinama. „*Nors situacija šioje srityje yra ypač komplikuota ir tai yra labai jautri tema, tačiau neturime pamiršti, jog šis procesas neturi vykti tik viena kryptimi – iš pačių imigrantų visada laukiama iniciatyva ir noras bendradarbiauti.*“ (E3)

Teorinis darbo rezultatų **reikšmingumas** yra tas, jog pats iškeltas tikslas ir suformuluota tema yra nauja, kadangi imigrantų integracija išstudijuotos literatūros atžvilgiu yra nagrinėjama nepakankamai plačiai. A.Sipavičienė (2006) aprašo pagrindines migracijos teorijas ir modelius, pasekmes Lietuvai, G.Kasnauskienė (2006) nagrinėja migraciją kaip demografinių pokyčių elementą, supažindina su pagrindinėmis sąvokomis ir migracijos kryptimis bei prognozėmis, tačiau abi autorės nenagrinėja išvykusių piliečių integracijos problemų užsienio valstybėje. Šia tema yra atliktos statistinės analizės, kiekybiniai tyrimai, kurie tik reziuumuoja pagrindines imigrantų išvykimo kryptis ir to išvykimo priežastis. Šio darbo pagrindas yra kokybinis tyrimas, kuris leidžia išsamiau pažvelgti į imigrantus lydinčias problemas bei jas išanalizuoti. Todėl atliktas tyrimas įdės indėlį į viešojo administravimo mokslą migracijos administravimo srityje. Atskleidžiant rezultatų **praktinį reikšmingumą**, galima teigti, jog tyrimo metu gautos žinios (teorija, faktai, rekomendacijos) galės būti panaudotos praktikoje bandant racionaliai spręsti su tikslinės grupės sunkumais susijusias problemas. Tyrimo rezultatai ir pateiktos rekomendacijos bus naudingos Lietuvos ir Vokietijos viešojo sektoriaus vadybininkams, administruojantiems šią sritį, padės efektyviau planuoti darbą ir kreipti jį problemų mažinimo kryptimi imigrantų integracijos srityje.

Išsikeltas tikslas reikalauja gilintis į politikos ir viešojo administravimo (VA) sritis, taigi, nagrinėjamas tyrimo objektas neatsiejamas nuo VA ir politikos. Tai socialinių mokslų sritys, kurios negali būti nagrinėjamos vienos, nes nėra izoliuotos nuo kitų socialinių mokslų. Šiuo konkrečiu atveju neišvengsime susidūrimo su demografija, teise, sociologija. *Demografija* aktuali, nes migracija šalia kitų demografinių rodiklių kaip gimstamumas ir mirtingumas užima svarbią vietą, taigi nesusiejus mūsų išsikeltos problemos su demografiniais reiškiniais, vargu ar gausime reikiamus rezultatus. *Sociologija* svarbi atliekant tyrimą, apklausiant respondentus interviu metodu, nes nusako mums kaip teisingai organizuoti patikimą tyrimą. Šiame tyrime kokybinis tyrimas nagrinėja individą kaip unikalią asmenybę, savaip suvokiančią socialinę tikrovę. Taip pat sociologija siejasi su jau atliktais tyrimais migracijos tema, kurie parodo praktišką sociologinių tyrimo metodų taikymą ir nukreipia tinkama linkme (Tyrimas „Migracija: pagrindinės priežastys ir gairės pokyčiams“, 2006). *Teisės aktų analizė* šiame tyrime padės susidaryti konkretų vaizdą, kas yra numatoma padaryti migracijos srityje ir leis palyginti realią situaciją su nuostatomis, įtvirtintomis ES teisės aktuose.

1.2 Teisės į laisvą asmenų judėjimą bei diskriminacijos draudimo aspektai ES ir tarptautinėje teisėje

Toliau paliesime kai kuriuos teisės į laisvą asmenų judėjimą ir nediskriminaciją pilietybės atžvilgiu aspektus, dėl kurių pasaulio politinė bendruomenė yra bendrai sutarusi ir įtvirtinusi tai tarptautiniuose dokumentuose. Europos mastu galime išskirti šias pagrindines dimensijas, kuriose yra užtikrinamas laisvas asmenų judėjimas bei nediskriminacija pilietybės atžvilgiu:

- ü ES pirminės ir antrinės teisės dokumentai:

- § Romos sutartis (1958),

- § Maastrichto sutartis (1993).

- ü Europos konvencija dėl pilietybės (1997),

- ü Europos sąjungos pagrindinių teisių chartija (2000).

Be regionio pobūdžio tarptautinių teisės aktų, šiame darbe svarbios ir universalus pobūdžio tarptautiniuose teisės aktuose įtvirtintos nuostatos, liečiančios žmonių teisę kilnotis bei nediskriminaciją. Pagrindiniai JTO teisės aktai, kurie turi tiesioginį poveikį Europos regiono laisvam asmenų judėjimui, yra:

- ü Visuotinė žmogaus teisių deklaracija (1948),

- ü Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas (1966).

Laisvas asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas regioniniu mastu yra įtvirtintas Romos sutartyje. Joje dėmesys koncentruojamas į darbuotojus – būtent ši socialinė grupė yra minima Romos sutarties 48 straipsnyje. Dėmesys darbuotojams yra suprantama II pasaulinio karo pasekmė - Europai reikėjo vėl atgauti prarastas jėgas, atstatyti miestus ir kelti ekonominę galią. Taigi tokia judėjimo laisvė reiškė, kad „įdarbinimo, darbo užmokesčio ir kitų darbo bei įdarbinimo sąlygų atžvilgiu panaikinama bet kokia valstybių narių darbuotojų diskriminacija dėl pilietybės. Ji suteikė teisę priimti faktiškai pateiktus pasiūlymus įsidarbinti bei šiuo tikslu laisvai judėti valstybių narių teritorijoje, teisę apsigyventi bet kurioje valstybėje narėje siekiant dirbti pagal tos valstybės piliečių įsidarbinimą reglamentuojančius įstatymus ir kitus teisės aktus bei laikantis Komisijos įgyvendinimo reglamentuose nustatytų sąlygų, pasilikti gyventi valstybės narės teritorijoje pasibaigus darbo joje laikui.“

Prieš Romos sutarties pasirašymą tarptautinėje arenoje egzistavo bendrai įtvirtintas principas ir teisė laisvai kilnotis. Tą pastebime minėtos Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijos 13 straipsnyje bei Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 12 straipsnyje: „Kiekvienas žmogus turi teisę laisvai kilnotis ir laisvai pasirinkti gyvenamąją vietą kiekvienoje valstybėje. Kiekvienas žmogus turi teisę išvažiuoti iš kiekvienos šalies, įskaitant savąją, ir grįžti į savo šalį.“ Galima teigti, jog Romos sutartyje ši teisė kilnotis buvo konkretizuota ir orientuota į tam tikrą socialinę grupę (darbuotojus), taigi iš esmės panaikintos „judėjimo sienos“, tačiau laisvė užtikrinama ne visiems.

Minėtas *diskriminacijos dėl pilietybės nebuvimas* yra įtvirtintas kitame regioninio pobūdžio teisės akte – Europos konvencijos dėl pilietybės (1997m.) 4 ir 5 straipsnyje ir Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje 15 (1,2) straipsnyje. Abu apibrėžimai iš esmės yra analogiški ir galima daryti išvadą, jog Konvencijoje yra remiamasi Deklaracijoje įtvirtinta sąvoka, kadangi šis dokumentas yra priimtas anksčiau ir juo yra vadovojamasi daugeliu atžvilgiu sudarant tarptautinės ar regioninės teisės dokumentus. Šis apibrėžimas skamba taip: *„Kiekvienas žmogus turi teisę į pilietybę. Niekam negali būti savavališkai atimta jo pilietybė ar teisė ją pakeisti.“* Konvencijoje šis diskriminacijos nebuvimas arba jos draudimas yra papildomas dar tokiais principais – jog *„būtina vengti bepilietybės, negalima savavališkai atimti iš bet kurio asmens pilietybės“* bei principu, jog *„valstybės, kuri yra šios Konvencijos Šalis, piliečio ar pilietės santuokos sudarymas su užsieniečiu ar užsieniete arba tokios santuokos nutraukimas, taip pat vieno iš sutuoktinių pilietybės pakeitimas santuokos metu savaiame nekeičia kito sutuoktinio pilietybės.“* Konvencijos 5 straipsnyje ši sąvoka dar labiau praplečiama prie pilietybės pridėdant papildomus potencialius diskriminacijos šaltinius – *„valstybių, kurios yra šios Konvencijos Šalys, teisės normos negali nustatyti jokių skirtumų arba praktikos, kuri prilygtų lyčių, religinei ir rasinei diskriminacijai, taip pat su odos spalva, nacionaline arba etnine kilme susijusiai diskriminacijai.“* Chartijoje nediskriminavimas įtvirtintas 21 straipsnyje: *„Draudžiama bet kokia diskriminacija dėl lyties, rasės, odos spalvos, etninės ar socialinės kilmės, genetinių bruožų, kalbos, religinių, politinių ar kitokių įsitikinimų, priklausymo tautinei mažumai, nuosavybės, gimimo, negalios, amžiaus ar seksualinės orientacijos.“* Mums šiuo atveju yra aktuali diskriminacija, susijusi su nacionaline ar etnine kilme, priklausymu tautinei mažumai, odos spalva ir genetiniais bruožais. Kadangi imigrantai atvyksta iš įvairių pasaulio šalių ir ne tik iš ES teritorijos, jie ryškiai skiriasi nuo čia gyvenančių piliečių minėtais požymiais, dėl ko gali būti dažnai diskriminuojami ir dėl to sudaromos kliūtys jiems integruotis į visuomenę. Lietuvių imigrantų kaip tikslinės tyrimo grupės atveju galima teigti, jog jų atžvilgiu diskriminacija galėtų liesti kalbą, kadangi savo išorine išvaizda jie labiau panašūs į vokiečius, nei imigrantai iš pietinių valstybių.

ES įvedus ES pilietybės sąvoką, ES piliečiai tapo kaip atskira socialinė grupė, kuriai buvo suteikta gana daug privilegijų. Laisvė keliauti ir apsigyventi ES teritorijoje buvo susieta su pilietybe: *„Kiekvienas Sąjungos pilietis turi teisę laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje laikydamasis šioje Sutartyje ir jai įgyvendinti priimtose nuostatose nustatytų apribojimų bei sąlygų.“*¹⁵

¹⁵ Europos Sąjungos sutartis (prisijungta 2008 12 02 http://ec.europa.eu/lietuva/abc_of_the_eu/eu_law/index_lt.htm), 1993.

1.3 Imigracijos nauda ir žala šiuolaikinei visuomenei

Nagrinėjant literatūrą migracijos tema matyti, jog šią temą mokslininkai dažniausiai nagrinėja analizuodami bei akcentuodami jos problemines puses ir mažai dėmesio skirdami pozityviems aspektams. Nenuostabu, jog migracija traktuojama kaip didelė paskutinio dešimtmečio problema visame pasaulyje, tačiau negalime pamiršti fakto, jog šiam reiškiniui pagrindą suteikė pati pasaulio politinė bendruomenė. Laisvas asmenų judėjimas, globalizacija, tarptautinės teisės aktuose įtvirtintos teisės ir laisvės tam, kad individai galėtų savo nuožiūra pasirinkti darbo ir gyvenamąją vietą bei kad žmonija galėtų taikiai koegzistuoti, kuo toliau tuo labiau veda mus į problemų lauką, kurio centre – klausimas, kaip paversti migraciją teigiamu reiškiniu. Kad ir kaip pasaulio politinė bendruomenė gintų ir girtų pasiekimus imigracijos teisinio reguliavimo srityje, problemos, kylančios dėl nuolatinio žmonių judėjimo, išlieka: *„Pirmiausia tai pastebimas konfliktų didėjimas ir jų stiprėjimas tarp tų, kurie išlošia iš globalizacijos ir tų, kurie pralaimi. Pabėgėliai iš Afrikos ir Lotynų Amerikos bando patekti į geresnes gyvenimo sąlygas turinčius kontinentus ar tam tikras šalis. Jaunuoliai be vidurinio ar profesinio išsilavinimo maištauja prieš jų socialinę padėtį. Migrantai traktuojami kaip konkurentai darbo rinkoje. Kuo svetimesnės imigrantų kultūros yra priimančiai visuomenei ir kuo stipriau jos įsitvirtina, tuo ryškesnės yra grasinimo baimės ir atmetimas. Lietuvių imigrantų atvejį traktuočiau ne tokį komplikotą, kadangi mes (vokiečiai ir lietuviai) esame europiečiai, mūsų kultūra, vertybės ir pasaulio supratimas labai panašus, be to, Lietuva yra ES valstybė narė ir šiuo atveju mus sieja daug kas bendro.“*(E2)

Vien teisinėmis priemonėmis šių problemų išspręsti neįmanoma, kadangi žmogus yra socialinė būtybė, kuri negali gyventi atskirtai nuo kitų žmonių. Tam, kad individas galėtų produktyviai veikti šioje visuomenėje, jis turi jaustis visavertis jos narys. Tačiau kyla klausimas, ar valstybės, tarptautinių organizacijų ir individo pastangos imigruoti ir integruotis yra tie veiksniai, padedantys išspręsti problemas, kilusias šioje srityje? Visuomenės tolerancija, pakantumas bei pagalba imigrantams yra dar viena sąlyga, kurios sėkmingas įgyvendinimas gali padėti daug problemų. Neįmanoma uždrausti ir visiškai sustabdyti migracijos proceso. Valstybės, vykdančios ribojančią migracijos politiką gali migracijos mastus į jų šalį pristabdyti, tačiau jei ta valstybė yra ekonomiškai stipri, joje egzistuoja demokratinė santvarka, tikėtina, jog į ją bet koku atveju žmonės bus linkę imigruoti.

Pasaulyje dar devintojo dešimtmečio pradžioje už savo gimtojo kraštų ribų gyveno 77 mln. žmonių. 1992 m. šis skaičius išaugo iki 100 mln. Dabar šie skaičiai žymiai didesni. Tai rodo pozityvią koreliaciją tarp mobilumo didėjimo ir migracijos intensyvumo. Nauji fenomenai, kurie nuo dešimtojo dešimtmečio pradžios siejami su globalizacijos efektais – augantis darbo pasidalijimas, kapitalo rinkų globalizavimas ir pagaliau didėjantis mobilumas privedė prie to, kad dabartinė migracija darbo tikslais jau nebėra vienakryptė. Išaugo taip pat ir aukštos kvalifikacijos darbuotojų kėlimasis iš išsivysčiusių į

besivystančias šalis. Taigi, tarptautinė migracija nebėra vien tik skirtingų gyvenimo lygių pasekmė, ją taip pat lemia tarptautinis darbo pasidalijimas bei tarptautinių rinkų tarpusavio priklausomybė. Šiuolaikinė lietuvių migracija nėra izoliuota nuo pasaulyje vykstančio migrantų srautų judėjimo bei yra vientisos globalioje benruomenėje besireiškiančių pokyčių grandinės dalis.

Migracija, dažniausiai nelegali, neišvengiamai sukelia daug problemų kiekvienai valstybei. Poreikį vienaip ar kitaip spręsti nelegalių migrantų keliamas problemas skatina valstybės noras kontroliuoti savo vidaus padėtį, mažinti didėjančią socialinę įtampą, valstybės piliečių nepasitenkinimą. Pati savaimė nelegali migracija, nagrinėjant ją atskirai nuo kitų socialinių reiškinių, valstybei nekeltų didelių problemų, netgi galėtų būti laikoma pageidautina, jei nelegalūs migrantai valstybėje paliktų savo atsivežtus pinigus, skatintų vartojimą, pagyvintų ekonomiką. Tačiau kalbinti ekspertai yra kitos nuomonės: „*ES valstybėse narėse imigracijos sąlygos tapo vis labiau komplikotos. Siekiama sumažinti arba visai panaikinti žmonių, bėgančių nuo skurdo, imigraciją tam, kad priimančiose šalyse būtų išvengta socialinio nestabilumo pavojaus. Neišspręsta iki šiol yra nelegalios imigracijos problema.*“ (E4)

Galime išskirti šias nelegalios migracijos keliamas problemas:

ü **Nelegali ekonominė veikla** – “juodasis” darbas. Tai viena iš šešėlinės ekonomikos sričių. Šiai veiklai būdinga tai, kad visi joje tiesiogiai dalyvaujantys asmenys yra patenkinti – darbdavys sutaupo lėšų darbo užmokesčiui, garantijoms ir mokesčiams, nelegalus darbuotojas tik taip gali dalyvauti darbo rinkoje ir gauti diskriminacinį, tačiau vis tiek didesnę nei kilmės valstybėje darbo užmokestį. Todėl praradimų iš esmės patiria visa visuomenė – atsiranda nelegali konkurencija bei nesurenkami mokesčiai. Nelegalaus darbo toleravimas traktuojamas kaip užsienio šalių naudojama imigrantų privilegijimo strategija.

ü **Visuomenėje kylantis nepasitenkinimas** dėl migrantų buvimo ar jų rasinių, etninių skirtumų, gyvenimo būdo, veiklos, jiems teikiamos pagalbos, jų neintegruotumo į visuomenę. Dėl to kyla rasinė, etninė neapykanta, stereotipų keliamos problemos, padaroma nusikaltimų, dėl kurių nukenčia migrantai, nes jie, bijodami būti išsiųsti, negali pasinaudoti valstybėje egzistuojančia teisine gynyba. Dėl masinių migrantų srautų į šalį iš dalies pasunkėja ir nuolatinių gyventojų gyvenimo sąlygos. Migrantų susitelkimo vietose padidėja krūvis visai atitinkamo regiono infrastruktūrai, sunkiau sprendžiami nedarbo klausimai ir naudojami valstybės finansai šioms problemoms spręsti. Visa tai didina socialinę įtampą, konfliktiškumą visuomenėje, lemia kriminogeniškumą tiek tarp migrantų, tiek ir tarp nuolatinių gyventojų.¹⁶

ü **Nelegalių migrantų daromi nusikaltimai**, kiti teisės bei moralės pažeidimai. Siekdami didesnės ekonominės gerovės, nelegalūs migrantai ima verstis nelegalia nusikalstama veikla: prekyba narkotikais, ginklais, prostitucijos organizavimu, kitų migrantų įvežimu, paprastais kriminaliniais

¹⁶ Karčiauskas A. Apie migraciją ir reemigraciją // Kultūros barai. – 2001, Nr. 3, ISSN 0134-3106

nusikaltimais, prekyba vogtais daiktais ir t.t. Migrantų padaromi nusikaltimai turi esminės įtakos šalies kriminalinei padėčiai. Nėgana to, ši įtaka pastebimai didėja socialinių krizių sąlygomis ir atitinkamai atsiliepia viso nusikalstamumo raidai.¹⁷

Ü **Vienkryptė migracija – protų nutekėjimas.** Protų nutekėjimo (brain-drain) terminas į mokslo apyvartą buvo įvestas aprašant aštuntajame dešimtmetyje vykusį technologinį išsilavinimą turinčių britų emigravimą dirbti į JAV laboratorijas ir įmones. Šis proto nutekėjimas buvo laikomas tiesiogine pokario pasekme. Britų proto nutekėjimas į JAV demografiškai įformino keletą dešimtmečių intensyviai vykusį ekonominį ir kultūrinį šių dviejų šalių supanašėjimą.¹⁸ Taigi kalbant apie šią dimensiją, migracija yra negatyvus reiškinys tai valstybei, iš kurios žmonės emigruoja, nes vyksta vadinamasis “protų nutekėjimas”: geriausi specialistai išvyksta ieškoti geresnių tobulėjimo infrastruktūrų, kad taptų dar geresniais specialistais. Nagrinėjant Lietuvos problemas, skatinančias „protų nutekėjimą“ iš šalies, būtina pažymėti, kad nepaisant visuotinio pripažinimo, jog mokslas yra varomoji šiuolaikinės žinių ekonomikos jėga, Lietuvoje jis (mokslas) vis dar nėra valstybės priorotetas. Pastaraisiais metais mažėja santykinis mokslinių tyrimų finansavimas. Apžvelgiant mokslo ir studijų sistemos problemas, matyti, kad labiausiai aukščiausios kvalifikacijos specialistų išvykimą į užsienį sumažintų reali ir kardinali švietimo sistemos reforma. Lietuvos visuomenėje emigracija, dėl išskirtinai didelių jos mastų, laikoma didžiausia nekarine grėsme Lietuvos demografinėi plėtrai, ūkio augimui ir kultūrinio savitumo išsaugojimui. Lietuvos statistikos departamento duomenimis, nuo nepriklausomybės atkūrimo iš Lietuvos emigravo daugiau kaip 300 tūkst. žmonių.¹⁹

Individas, atitrūkęs nuo jam įprastos, įgimtos socialinės kultūrinės aplinkos, nuo visuomenės, kurioje jis užaugo, poveikio bei patekęs į jam neįprastą, dažnai kultūriškai svetimą ir priešišką aplinką, atitrūksta ir nuo iki tol jo elgseną įtakojusio formalaus ar neformalaus poveikio kontrolės. Moderni atvira pilietinė visuomenė – pagrindinis naujausių laikų socialinės evoliucijos orientyras – šalia kitų ypač teigiamų demokratinės kultūros bruožų, pasižymi ir dideliu mobilumu, taip pat ir laisvu gyventojų judėjimu plačioje geografinėje erdvėje, todėl skatina žmogaus ištrūkimą iš tradicinės socialinės kontrolės.²⁰ Vis dėlto sociologiškai nagrinėjant emigraciją dėmesys kreipiamas ne tik į protų nutekėjimą. Dar labiau pabrėžiamas giluminis tokios emigracijos rezultatas – ji silpnina pirmines visuomenės grandis, t.y. tas grupes, kurios gyvena bendruomenės ryšių tinkle, kur svarbiausia yra pats buvimas kartu ir galimybė turėti emocinę, psichologinę ir, kokiais nors racionaliais argumentais

¹⁷ Jurgelaitienė G., Starkus S. Nelegalios migracijos ir nelegalaus mobilumo prevencija Europoje. – Vilnius: Lietuvos teisės akademija, 2000.

¹⁸ Matonytė I. Elitas: savireguliacija Lietuvoje ar emigracija? // Kultūros barai. Nr. 10, ISSN 0134-3106, 2000.

¹⁹ Martinaitis Ž., Žvalionytė D. Emigracija iš Lietuvos: ką žinome, ko nežinome ir ką turėtume žinoti? Politologija, 2007/3 (47), ISSN 1392-1681, p. 113

²⁰ Grigas R. Socialinių įtampų Lietuvoje laukai. – Vilnius: Studentų leidykla, 1998.

neskatinamą, vienybę. Socialinė dezintegracija vyksta dėl šių pirminės grupės ryšių, kurių esmė yra bendravimas ir bendradarbiavimas, o ne konkurencija, sutrūkinėjimo, nes būtent pirminės grupės yra vertybių, normų, tradicijų ir kitko, kas kultūros specialistų vadinama “visuomenės klėjais”, pagrindas.²¹

Taigi kaip matyti iš aptartų neigiamų bruožų, galima teigti, jog migracija dažniau traktuojama kaip problema ir nagrinėjant ją yra minimos tik blogosios pusės. Valstybės praranda kvalifikuotus darbininkus, potencialius ekspertus ir specialistus, kurių vėliau ima joms trūkti. Nei viena šalis nėra suinteresuota savo gyventojų skaičiaus mažėjimu, tačiau kiekvienai šaliai yra į naudą, jei į ją atvyksta kvalifikuoti žmonės, keliantys jos socialinį ir ekonominį potencialą. Taigi siūloma į migraciją žvelgti ne tik kaip į kvalifikuotų darbuotojų nutekėjimą, bet ir kaip į jų atvykimo galimybę. Tai viena iš migracijos teikiamų naudų tiek valstybėms, tiek ir pavieniams asmenims. Imigracija taip pat gali padėti mažinti dėl senstančios visuomenės kylančias problemas, jos vaidmuo ryškėja šalinant būsimus darbo jėgos ir kvalifikuotų darbuotojų trūkumus ir didinant ES augimo potencialą bei gerovę, papildant vykdomas struktūrines reformas. Kitas laikinosios migracijos pozityvus efektas yra susijęs su pačiu individu - žmogus išvykdamas uždarbiauti įgyja daugybę naujų patirčių, palygindamas kultūrinius visuomeninius modelius gali atrasti jų skirtumus ir sau pritaikyti optimaliausius. Čia svarbų vaidmenį galėtų atlikti bendruomenės. Jų uždavinys turėtų būti ugdyti atsakomybės ir skolos jausmą savo gimtajam kraštui, skatinti, kad įgyta visiokeriopa patirtis būtų reinvestuojama savo šalies labui.²²

Migracijos politikos sfera reikalauja daug tobulinimo ir didelio dėmesio tiek ES mastu, tiek ir tarptautinėje arenoje. Tokios temos kaip pabėgėliai, imigracija, imigrantų integracija bus ir toliau nagrinėjamos, siekiant sudaryti geresnes gyvenimo sąlygas individams, kurių netenkina gyvenimas kilmės šalyse. Šiuo požiūriu galime išžvelgti didelę naudą – nenagrinėjant ir nesidomint tokiais temomis visuomenei nebūtų aišku, kurioje sferoje egzistuoja problemos, o kur jau daug pasiekta.

²¹ Matonytė I. Elitas: savireguliacija Lietuvoje ar emigracija? // Kultūros barai. Nr. 10, ISSN 0134-3106, 2000

²² Karčiauskas A. Apie migraciją ir reemigraciją // Kultūros barai. Nr. 3, ISSN 0134-3106, 2001

1.4 Integracijos sudedamosios dalys ir jų įtaka sėkmingai individų integracijai

Teoriniu požiūriu kalbant apie integraciją, ji nėra vienalytis ir greitai vykstantis procesas, o susideda iš keturių skirtingų dimensijų. Šios dimensijos visos tarpusavyje yra susijusios, įtakoja viena kitą bei veikia neatskiriama viena nuo kitos:

ü **Socializacija** kaip žinių pasisavinimo procesas, kalbos išmokimas ir kultūros standartų įsisavinimas. Ji yra būtina tam, kad būtų sėkmingai įsiliejama į visuomenės gyvenimą.

ü **Pozicija** – yra suprantamas kaip pozicijų visuomenėje perėmimas ar užėmimas, pvz., mokykliniame gyvenime ar ekonominėje sistemoje, piliečio teisės. Šio proceso metu yra įgyjamos tam tikros teisės bei galimybė įgyti visuomeninį kapitalą.

ü **Interakcija** apibrėžiama kaip tarptautinių tinklų ir santykių konstravimas. Ji apima draugystę, šeimos sudarymą, narystę sąjungose ir bendruomenėse, žodžiu – įsiliejimą į socialines grupes ir galimybę įgyti socialinį ir kultūrinį kapitalą.

ü **Identifikacija** suprantama kaip konkretaus atskiro individo susitapatinimas ir identifikacija su visuomene. Asmuo mato save kaip visumos dalį. Identifikacija vaidina svarbią rolę tiek kognityviniame, tiek emociniame lygmenyje.²³

Minėtas integracijos dimensijų susietumas pasireiškia tame, jog, pvz., pozicija didele dalimi priklauso nuo socializacijos (pvz., kalbos išmokimas garantuoja geresnę darbo vietą ar pripažinimą tarp bendruomenės narių). Tik perėjus šias pirmas dvi fazes vyksta interakcija ir galiausiai identifikacija. Jei asmuo yra visiškai integruotas visose keturiose dimensijose, kalbama apie asimiliaciją, kurios pasekmė gali būti kultūrinio identiteto ir kartu kultūrinės įvairovės praradimas. Tačiau jei į imigraciją yra žiūrima kaip į galimybę traktuoti ir priimti visas skirtingas kultūras kaip lygiavertes ir tarpusavyje susijusias (multikultūralizmas), tai kultūrinis identitetas turi būti gerbiamas ir saugomas. Kaip raktas socialinei integracijai priimančioje šalyje numatomas kalbos išmokimas (kultūracija) ir iš to sekantis socialinių grupių išlyginimas švietimo sistemoje bei darbo rinkoje (pozicija). Pozicijos visuomenėje turėjimas yra pačiame problemos centre, kadangi ji įgalina individą dalyvauti visuomeniniame gyvenime – šalia pajėgumo įgyti ekonominį kapitalą ir pripažinimą, sėkminga pozicija visuomenėje suponuoja individui jausmą, jog jis visuomenei yra reikalingas ir yra jos dalis.²⁴

Mokslininkų nuomone, integracija dažnai nulemiama apsisprendimo emigruoti motyvų – norima geriau gyventi, daugiau uždirbti, aprūpinti vaikus. Dėl šių priežasčių imigrantai stengiasi įsilieti į

²³ Esser H. Soziologie. Spezielle Grundlagen. Band 2: Die Konstruktion der Gesellschaft. Frankfurt am Main, 2000.

²⁴ Damelang A., Steihardt M. Integrationspolitik auf regionaler Ebene in Deutschland. Nr. 10 (prisjungta 2008 10 14 http://www.focus-migration.de/typo3_upload/groups/3/focus_Migration_Publikationen/Kurz dossiers/KD10-integrationspolitik.pdf), 2008.

priimančią visuomenę, kelti kvalifikaciją, skatinti vaikus mokytis naujos kalbos ir įgyti išsilavinimą. Visuomenės santvarka ir ekonominė bei socialinė sistema, kuri yra kuriama ne tik imigrantams, bet ir visai visuomenei (darbo rinka, švietimo sistema), taip pat įtakoja imigrantų integraciją.²⁵ Migrantai nebetraukiami kaip tie, „*kurie šiandien atvyksta ir rytoj išvyksta, bet tie, kurie šiandien atvyksta ir rytoj pasilieka. Supratimas, kad migrantus reikia išsiųsti ar lokalizuoti kitoje vietoje bei jais nesirūpinti, yra klaidingas. Migrantai yra dabartis ir integruoti į mūsų gyvenimą*“.²⁶

2003 m. Komunikate dėl imigracijos, integracijos ir užimtumo buvo pabrėžta, kad priėjimas prie darbo rinkos yra labai svarbus trečiųjų šalių piliečių integracijai. 2005 m. Komunikate dėl bendros integracijos darbotvarkės, kurį Komisija aktyviai plėtoja, buvo nustatyta trečiųjų šalių piliečių integravimosi į ES sistema. Taryba remia komunikate išdėstytas kryptis išvadose dėl bendros integracijos darbotvarkės, kurios buvo priimtos 2005 m. gruodžio mėn. Kadangi integracija yra susijusi su įvairiomis sritimis, apimanti užimtumą, urbanistikos politiką ir švietimą, Komisija užtikrina, kad bendromis pastangomis būtų suprantamai pateikti integracijos prioritetai įvairiose politikos kryptyse. Viena iš priemonių, rekomenduojamų įvairiose susijusiose srityse, yra plėsti galimybę pristatyti programas ir veiklos rūšis, skirtas teisėtiems imigrantams ir jų išlaikomiems asmenims. Tai apima informacijos rinkinius naujai atvykusiems ekonominiams imigrantams, kalbos ir pilietinio orientavimo kursus skirtus tam, kad imigrantai suprastų, gerbtų ir turėtų naudos iš bendrų Europos ir nacionalinių vertybių.

ES remia valstybių narių integracijos politiką, naudodama finansines priemones, tokias kaip parengiamieji veiksmai trečiųjų šalių piliečių integracijai INTI (Indicators on Immigrant Integration). Pagal 2007–2013 m. finansines perspektyvas Komisija pasiūlė naują tikslinę solidarumo priemonę – Europos trečiųjų šalių piliečių integracijos fondą. Jo tikslai – papildomai prie Europos socialinio fondo (ESF) tikslų – yra susiję su trečiųjų šalių piliečių problemomis ir grindžiami Bendraisiais pagrindiniais integracijos principais, dėl kurių buvo sutarta Teisingumo ir Vidaus reikalų Taryboje 2004 m. lapkričio mėn. ESF reglamento projekto specifinis prioritetas 2007–2013 m. yra padidinti imigrantų dalyvavimą darbo rinkoje ir stiprinti jų socialinę integraciją. Šiuo atžvilgiu Komisija ketina kreipti ypatingą dėmesį, kad užtikrintų, jog šiam prioritetui skiriami tinkami ištekliai ir imamas efektyvių veiksmų. Strateginių nacionalinių sistemų (ir atitinkamų operatyvinių programų) aptarimas yra institucinė

²⁵ Heckmann F. Integrationskonzepte europäischer Staaten. Europäisches Forum für Migrationsstudien. Potsdam, 2007 (prisijungta 2008 09 22 <http://migration.uni-konstanz.de/content/center/events/de/events/potsdam2007/Heckmann.pdf>)

²⁶Hufer P. K. „Welche politische Bildung braucht die Einwanderungsgesellschaft?“ Politische Bildung in der Einwanderungsgesellschaft. Zugänge-Konzepte-Erfahrungen. Behrens H., Motte J. Schwalbach, 2006, p. 408

priemonė, skirta užtikrinti, kad ateinančiais metais ES lėšos šiam tikslui būtų veiksmingai naudojamos.²⁷

Kalbant apie integraciją, visada iškyla klausimas – kaip išsiaiškinti, ar imigrantai jau yra integruoti, kaip išmatuoti integraciją bei kodėl tai yra būtina? Integracijos išmatavimo būtinybė kyla dėl to, kad integracijos politika nebūtų vykdoma aklai. Iš viešojo administravimo institucijų yra reikalaujama atsakyti į daugelį klausimų – koku mastu ir kokioms grupėms turėtų būti vykdomi integracijos kursai arba ką būtent reiktų keisti švietimo politikoje? Indikatoriai turėtų būti orientuoti į nacionalines valstybes atskirai, kadangi integracijos kontekstas vienoje šalyje (pvz. D.Britanijoje) skiriasi nuo integracijos konteksto kitoje valstybėje (Vokietijoje). Vokietijos VA institucijos šią problemą, kylančią dėl to, koku mastu ir kokioms grupėms turėtų būti taikomi integracijos kursai, pradėjo spręsti jau XX a. devintame dešimtmetyje, įvedus kalbos kursus užsieniečiams bei įsteigus Migracijos tarnybą. Todėl dabar, praėjus 20 metų, pastebimi darbo rezultatai ir sukaupta patirtis. Integraciją padeda išmatuoti tokios sritys kaip švietimas ir darbo rinka, gyvenimo lygis, gerovės valstybė. Tam būtina palyginti migrantų skaičių darbo rinkoje (bedarbių skaičius), švietime (asmenų dalis, turinti aukštąjį išsilavinimą) ir visuomeniniame gyvenime su likusios visuomenės dalimi. Tačiau pastebima, jog integracijos matavimo indikatorių trūksta ne tik Vokietijoje, bet ir daugelyje kitų ES šalių. Taigi politikai turėtų būti suinteresuoti pateikti aiškius ir patikimus paaiškinimus apie padėtį integracijos srityje, nes tik tada įmanoma kalbėti apie atitinkamas priemones. Vokietijoje iki šiol nesama integracijos monitoringo – nėra kartų integracijos proceso matavimo, todėl paneigti arba patvirtinti teiginį, jog antroji ir trečioji emigrantų karta yra prasčiau integruojama nei pirmoji, iš esmės tiksliai neįmanoma.

²⁷ Europos Komisijos Komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Bendra Europos imigracijos politika. Principai, veiksmai ir priemonės. KOM (2008) 359 (prisijungta 2008 09 22 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0359:FIN:LT:PDF>), 2008

2. VOKIETIJOS IMIGRACIJOS IR INTEGRACIJOS POLITIKA ES RĖMUOSE

2 dalyje, pasitelkę mokslinę literatūrą bei ekspertų pasisakymus, apžvelgsime ES istorinį ir politinį kontekstą²⁸ imigracijos politikos srityje ir jo įtaką Vokietijos imigracijos politikos susiformavimui bei funkcionavimui. Taip pat išnagrinėsime teisės aktus – Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje (2004), Europos Parlamento rezoliuciją dėl imigrantų integracijos ES strategijos ir priemonių (2006), Trečiąją migracijos ir integracijos metinę ataskaitą (2007), kurių pagalba nustatysime ES nustatytą imigracijos politikos kryptį įgyvendinimą Vokietijoje bei įvertinsime pagrindinius principus²⁹, kuriais remiasi ES imigracijos politika ir kokiomis priemonėmis šie principai yra įgyvendinami.

2.1 ES migracijos politikos įtaka migracijos procesams Vokietijoje

2.1.1 Istorinis ir politinis imigracijos politikos kontekstas

Nors ES migracijos politikos pradžia siejama su 1958 m. Romos sutartimi, tačiau jau pirmais pokario metais prasidėjusi pirmoji emigracijos banga į Vakarų Europą reiškė, jog šiems procesams administruoti reikės pasitelkti atitinkamas priemones ir institucijas. Romos sutartis, numačiusi bendros rinkos kūrimą, kurioje laisvai juda prekės, žmonės, paslaugos ir kapitalas, buvo vienas iš pagrindinių kriterijų, nulėmęs poreikį kurti Europos imigracijos politiką.

Pirmoji migracijos į Europą fazė prasidėjo keliais metais anksčiau nei Vokietijoje – 1950 m., tačiau pasireiškė tais pačiais požymiais – žemos kompetencijos darbo jėgos verbavimu iš Pietų Europos šalių į šiaurines, todėl susidarė sąlygos šiaurinėms pasipelninti dėl pigios darbo jėgos gautų rezultatų. Vakarams buvo būtina darbo jėga – reikėjo atstatyti po karo sugriautus miestus, o Vokietijos ekonomikai ypač trūko darbo jėgos. Dėl šios priežasties buvo sudaryta sutartis tarp Vokietijos darbo ministerijos ir Viduržemio jūros šalių. Sutarties pagrindinė idėja buvo sukurti šio regiono darbuotojų verbavimo sistemą. Pagrindinės šalys, iš kurių darbo migrantai buvo kilę, buvo Italija, Ispanija, Graikija, Jugoslavija ir Turkija. Didžiąją dalį imigrantų sudarė vidutinio amžiaus vyrai, kurie atlikdavo didelės kvalifikacijos nereikalaujančius darbus. Ilgalaikė imigracija į Vokietiją nebuvo numatyta nei pačios Vokietijos vyriausybės, nei pačių imigrantų, kurie savo gyvenimą ir toliau įsivaizdavo tėvynėse. Šiuo atveju galima kalbėti apie poreikių sąlygojamą imigraciją: egzistavo vadinamasis rotacijos

²⁸ Kontekstas (*lot. contextus*-surištas) – kokio nors fakto, įvykio, reiškinio aplinkybės, sąlygos, aplinka.

Kvietkauskas V. Tarptautinių žodžių žodynas. Vilnius: Vyriausioji enciklopedijų redakcija, 1985, p. 263

²⁹ Principas (*lot. principium, ištakos, pradžia, kilmė*) – 1. įsitikinimas, lemiantis žmogaus santykių su tikrove, jo elgesio ir veiklos normas; 2. pagrindinė kurios nors teorijos, koncepcijos idėja, pradinis teiginys. Kvietkauskas V. Ten pat, p. 399

principas, pagal kurį užsieniečiai, priklausomai nuo padėties darbo rinkoje, įvažiuodavo į šalį ir vėliau išvykdavo iš jos. Iš 14 milijonų imigrantų (naujos darbo jėgos), kurie imigravo pirmosios fazės metu, į savo tėvynes sugrįžo 11 milijonų.

Praėjus keliems dešimtmečiams po pirmosios fazės pradžios – 1973 m., prasidėjo antroji banga, kurios metu būsimiems imigrantams buvo sudarytos sąlygos atvykti pas šeimos narius, išvykusius pirmos fazės metu. Padidėjo moterų migracija bei bendras migrantų skaičius, nes migrantų vaikai taip pat kūrė šeimas. Vokietijoje ši fazė vadinama konsolidacijos faze ir tęsėsi nuo 1973 iki 1980 metų. Ekonominiai faktoriai, tokie kaip naftos krizė, darė didelį spaudimą Vokietijos darbo rinkai. Su verbavimo pabaiga 1973 m. buvo nutraukti visi bandymai verbuoti naują darbo jėgą iš užsienio. Vokietijoje likę imigrantai jau planavo ilgalaikį buvimą šalyje, o užsieniečių gimstamumo augimas „rūpinosi“ užsienio bendruomenės skaičiaus didėjimu šalyje. Socialliberalų koalicija šį vystymąsi pripažino ir užsieniečių bendruomenė buvo priimama kaip sudėtinė vokiečių visuomenės dalis. Pirmą kartą buvo mėginama suteikti migrantams pagalbą integruojantis į visuomenę.³⁰

Europai išgyvenant antrąją fazę, užsitęsusią iki Šaltojo karo pabaigos, Vokietijoje jau buvo prasidėjusi trečioji – gynybos fazė, prasidėjusi 1981 m. ir užsitęsusi iki 1998-ųjų, buvusi tam tikra prasme padidėjusio migracijos spaudimo pasekmė. Šis spaudimas turėjo dvi priežastis: pirmoji – devintajame dešimtmetyje didėjo migracija iš trečiųjų šalių į išsivysčiusias šalis, kuri neaplenkė ir Vokietijos.³¹ Tai sąlygojo socialinė-ekonominė nelygybė, pasklidusi visame pasaulyje. Kita priežastis – didėjantis Vokietijoje gimusių užsieniečių skaičius ir jų mažėjantis noras grįžti atgal į tėvynę. Vis dėlto užsieniečių užimtumas ir jų įteisinimas į visuomenines institucijas 1980-aisiais išgyveno pakilimą. Be to, iš vyriausybės pusės buvo praleista proga sukurti šiuolaikinį imigracijos reguliavimą. Kokio svarbumo lygio problema buvo migracija šiuo laikotarpiu, rodo tai, jog Kohl'io vyriausybė dešimtmečiais nepadarė jokios pažangos kalbant apie pilietybės suteikimą Vokietijoje gimusiems migrantų vaikams.³² Trečiosios fazės ryškiausi bruožai yra prieglobsčio prašytojų migracijos augimas, žmonių judėjimas iš rytų į vakarus, nelegali migracija, Rytų Europos planinės ekonomikos žlugimas 1989 m. bei imigracijos ir prieglobsčio problemų sujungimas. Trečioji migracijos banga tiek į Vokietiją, tiek į Europą ypatingai nusipelnė dėmesio, kadangi nuo jos prasidėjo migracijos politizacija – iki pat 1990 m. ES egzistavo tik koordinuota valstybių narių migracijos politika – Bendrija neturėjo

³⁰ Geissler R. Multikulturalismus in Kanada – Modell für Deutschland? Aus Politik und Zeitgeschichte, B26/2003, p.19

³¹ Geissler R. Ten pat, p. 20

³² Böcker A., Thränhardt D. Erfolge und Misserfolge der Integration – Deutschland und die Niederlande im Vergleich. Aus Politik und Zeitgeschichte, B26/2003, p. 3-11

kompetencijos migracijos ir prieglobsčio politikos srityje – tai buvo nacionalinių valstybių vidaus reikalas kaip švietimas, socialiniai reikalai ar kova su terorizmu.³³

Kaip rodo imigracijos į Vokietiją istorinė eiga po Antrojo pasaulinio karo, Vokietijos imigracijos politika nuo 1973 m. apima kontroliuojamą migracijos apribojimą. Tačiau net ir pasibaigus verbavimo fazei bei nustojus vykdyti užsienio darbo jėgos verbavimą, vadinamoji verbavimo politika iš tikrųjų nesibaigė, teigia Riffstiege ir Rowe. Pradžioje įgiję teisinį ir visuomeninį svetimšalio darbininko statusą asmenys jį išlaikė dar ilgą laiką ir galėjo juo naudotis be jokių apribojimų.

Nuo 1970-ųjų imigracija yra traktuojama kaip priemonė prieš tautos mažėjimą – be užsienio piliečių atvykimo nuo 1972 metų tauta būtų ženkliai sumažėjusi.³⁴ Nuo 1990 m. migracijos politika perėjo į naują lygmenį – į tarpvalstybinio bendradarbiavimo sferą. Antrosios bendros migracijos politikos formavimosi fazės metu (1990-1999) keletas ES šalių pasirašė tris svarbius susitarimus (Šengeno sutartis, panaikinusi pasienio patikrinimą tarp Šengeno sutarties narių (įsigaliojo 1986 m.), Maastrichto sutartis, įtraukusi migracijos reikalus į ES trečiąjį ramstį (įsigaliojo 1993 m.) bei Dublino konvencija, nustatanti valstybę, atsakingą už vienoje iš Europos Bendrijų valstybių narių paduotų prieglobsčio prašymų nagrinėjimą (pasirašyta 1990 m., įsigaliojo 1997 m.). Tačiau Lindström³⁵ (2006) teigia, kad su pokario Europos ekonomikos pakilimo ir Šaltojo karo pabaiga imigrantų darbininkai ir pabėgėliai vis labiau liovėsi buvę gerbiamu ekonominiu, politiniu ar ideologiniu turtu Vakarų Europoje. Vietoj to, Maastrichto sutartimi įteisinus Europos Sąjungos piliečio statusą ir kiekvienam ES piliečiui suteikus pagrindinę ir asmeninę laisvę judėti po visą Europos Sąjungos teritoriją bei pradėjus realizuoti keturias judėjimo laisves: prekių, kapitalo, paslaugų ir asmenų judėjimo laisvės. Prieglobsčio ieškotojus, kaip individus, kuriems reikia humanitarinės pagalbos ir apsaugos, ir imigrantus, kaip darbo jėgą, keliančią Europos šalių ekonomiką, imta suvokti kaip grėsmę ne tik nacionalinei ekonomikai ir gerovės pasiskirstymui, bet ir visai egzistuojančiai socialinei tvarkai.

Po 1997 m. Amsterdamo sutarties pasirašymo migracijos politikos sritis ES erdvėje įgijo daugiau reikšmės ir tapo „tikruoju Bendrijos uždaviniu“.³⁶ Vokietijoje, pasikeitus vyriausybei 1998 metais, prasidėjo priėmimo fazė. Ypatingą reikšmę čia turėjo politinio elito sąmoningumas, sąlygojęs tai, jog

³³ Bendel P., Haase M. Wann war das? Geschichte der europäischen Migrationspolitik bis heute. (prisijungta 2008 09 23 http://www.bpb.de/themen/OQUHFC.0.0.Wann_war_das.html), 2008

³⁴ Hof B. Szenarien zur Entwicklung des Arbeitskräftepotentials in Deutschland. Aus Politik und Zeitgeschichte, B 8/2001, 2001, p. 20

³⁵ Lindström Ch. European Union policy on asylum and immigration. Addressing the root causes of forced migration: a justice and home affairs policy of freedom, security and justice? Migration, immigration and social policy. Edited by C.J.Finer. USA: Blackwell publishing, 2006, p.30

³⁶ Bendel P., Haase M. Wann war das? Geschichte der europäischen Migrationspolitik bis heute. (prisijungta 2008 09 23 http://www.bpb.de/themen/OQUHFC.0.0.Wann_war_das.html), 2008.

Vokietija šį kitimą įgyvendino į imigracijos šalį, ir beje – į „imigracijos šalį prieš savo valią“. ³⁷ Šio supratimo pasekmė buvo politinis disputas apie įstatyminius migracijos rėmus. Taip buvo reformuota pilietybės teisė ir priimtas Imigracijos įstatymas. ³⁸

Imigracijos ir prieglobsčio klausimai taip pat buvo įtraukti į ES sutarties EB skirsnį ir sujungti su vidaus sienų panaikinimo nuostatomis bei atskirti nuo policijos ir teismų bendradarbiavimo kriminaliniais klausimais nuostatų. Naujoji antraštinė dalis įpareigojo Tarybą priimti politikas šiose srityse:

- ü Asmenų, kertančių ES išorines sienas patikrinimo standartai ir procedūros,
- ü Vizų ilgesniam nei trijų mėnesių buvimui taisyklės, įskaitant bendrą sąrašą šalių, kurių piliečiams į ES įvažiuoti būtinos vizos.
- ü Sąlygos, pagal kurias trečiųjų šalių piliečiai gali laisvai keliauti po ES valstybes nares iki trijų mėnesių laikotarpiu.
- ü Prieglobsčio ir pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo standartai bei procedūros.
- ü Perkeltų asmenų laikinos apsaugos minimalūs standartai.
- ü Imigracijos politikos priemonės, įvažiavimo ir gyvenimo bendros taisyklės, taikomos nelegaliai imigracijai ir repatriacijai.
- ü Priemonės, apibrėžiančios teises ir sąlygas, pagal kurias trečiųjų šalių piliečiai gali dirbti ir gyventi bet kurioje iš ES valstybių-narių. ³⁹

Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės sukūrimas bei puoselėjimas, taip pat laisvo asmenų judėjimo užtikrinamas taikant atitinkamas išorės sienų kontrolės, prieglobsčio suteikimo, imigracijos ir nusikalstamumo prevencijos bei kovos su juo priemonės tapo naujais svarbiais darbotvarkės klausimais migracijos politikos srityje. Į ES dokumentų bazę buvo įtraukta 1990 m. pasirašyta Šengeno Konvencija, kurioje svarbus 5 straipsnis, skelbiantis, jog užsieniečiai į Susitariančiųjų Šalių teritorijas gali atvykti ir ten būti ne ilgiau kaip tris mėnesius, jeigu jie atitinka šias sąlygas:

- a) turi galiojantį dokumentą ar dokumentus, leidžiančius jiems kirsti sieną kaip yra numatęs Vykdomasis komitetas;
- b) jei reikia, turi galiojančią vizą;
- c) prireikus pateikia dokumentus, pagrindžiančius numatyto buvimo tikslą bei sąlygas ir tai, kad jie turi pakankamai lėšų pragyvenimui tiek numatyto buvimo laikotarpiu, tiek grįžimui į kilmės šalį arba

³⁷ Geißler R. Multikulturalismus in Kanada – Modell für Deutschland? Aus Politik und Zeitgeschichte, B26/2003, p.19-25.

³⁸ Schmid J. „Bevölkerungsentwicklung und Migration in Deutschland“ (prisijungta 2008 10 15:http://www.bpb.de/publikationen/WM82IQ.0.0.Bev%F6lkerungsentwicklung_und_Migration_in_Deutschland.html), 2001.

³⁹ Hix S. Europos Sąjungos politinė sistema. Vilnius: Eugrimas, 2006, p.411

vykimui tranzitu į trečiąją valstybę, į kurią, kaip yra įsitikinę, jie būtų įleisti arba kurioje gali teisėtai gauti tokių lėšų;

d) jie nėra užsieniečiai, kuriems pagal duotą perspėjimą draudžiama įvažiuoti;

e) jie nelaikomi keliančiais grėsmę bet kurios iš Susitariančiųjų Šalių viešajai tvarkai, nacionaliniams saugumui ir tarptautiniams santykiams.⁴⁰

Šengeno Konvencijos 5 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinta, jog užsieniečiams, neatitinkantiems nustatytų reikalavimų, draudžiama įvažiuoti į susitariančiųjų šalių teritoriją „išskyrus atvejus, kai Susitariančioji Šalis mano, jog dėl humanitarinių pagrindų, nacionalinių interesų arba tarptautinių įsipareigojimų pagrindų reikia nukrypti nuo šio principo nuostatų. Tokiais atvejais leidžiama atvykti tik į atitinkamos Susitariančios Šalies teritoriją, o ši turi atitinkamai informuoti kitas Susitariančiąsias Šalis.“

Praėjus metams po Amsterdamo sutarties pasirašymo, Vienoje ES Taryba ir Komisija pristatė veiksmų planą, kurio tikslas buvo sukurti laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę kaip buvo numatyta Amsterdamo sutartyje. Veiksmų plane apibrėžti prioritetiniai tikslai ateinantiems penkeriems metams ir sudarytas planas priemonių, reikalingų norint sukurti laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę.

Esminis lūžis pabėgėlių ir migracijos politikos srityje įvyko 1999 m. Tamperėje (Suomija) vykusio aukščiausiojo lygio susitikime, kai Europos Vadovų Taryba nustatė pagrindinius ES imigracijos politikos įgyvendinimo elementus – laikytis nuoseklaus požiūrio į migracijos valdymą, trečiosios šalies piliečiams turėtų būti suteiktos kuo panašesnės teisės į tos valstybės narės, kurioje jie gyvena, piliečių teises, turi būti kuriamos partnerystės su kilmės šalimis bei turi būti vykdoma bendra prieglobsčio politika.⁴¹ Be to, buvo sutarta suderinti nacionalinius su imigracija susijusius teisės aktus, kad būtų galima reguliuoti migracijos srautus atsižvelgiant į ekonomikos poreikius ir ES gebėjimą priimti bei integruoti naujus imigrantus. Nuspręsta, jog didžiausią dėmesį ES turėtų skirti veiksmingesnei išorinių sienų kontrolei ir kovai su nelegalia migracija, veiksmų koordinavimui kovojant su organizuotomis nusikaltėlių grupuotėmis, užsiimančiomis kontrabanda, prekiaujančiomis žmonėmis. Taigi 1999 m., patvirtinus veiksmų planą, buvo numatyti prieglobsčio standartai, bendrieji vizų reikalavimai ir bendra politika trečiųjų šalių piliečių apsigyvenimo sąlygoms. ES patvirtino įsipareigojimą laikytis JT Pabėgėlių konvencijos, parėmė teisę siekti prieglobsčio, bendros prieglobsčio sistemos, paremtos Ženevos konvencija, kūrimą, numatė priemones Dublino konvencijos įgyvendinimui.

⁴⁰Konvencija dėl Šengeno susitarimo (prisijungta 2008 10 28 [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:02:42000A0922\(02\):LT:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:02:42000A0922(02):LT:PDF)), 1990.

⁴¹Hix S. Europos Sąjungos politinė sistema. Vilnius: Eugrimas, 2006, p. 412

2004 m. Europos Vadovų Taryba priėmė naują programą, pavadintą Hagos programa, kuria buvo baigta rengti bendra prieglobsčio suteikimo, imigracijos ir išorinių sienų apsaugos politika. Hagos programa reiškė laisvės, saugumo ir teisingumo stiprinimą ES. ES imigracijos politikai Hagos programa svarbi savo būtinybe kurti Europos prieglobsčio ir migracijos politiką, remiantis bendra visų migracijos reiškinų aspektų analize. 2004 m. prasidėjęs antrasis prieglobsčio, migracijos ir sienų politikos kūrimo etapas remiasi valstybių narių solidarumu, sąžiningu atsakomybės pasidalijimu, glaudesniu praktiniu bendradarbiavimu. Nustatant bendrą prieglobsčio sistemą, daug dėmesio buvo skiriama ir trečiųjų šalių piliečių integravimui – Europos Vadovų Taryba pabrėžė poreikį aktyviau koordinuoti nacionalines integravimo politikos kryptis ir ES iniciatyvas šioje srityje. Vokietijai šie metai reiškė naujos migracijos ir integracijos politikos pradžia – 2000 m. Priimtas naujasis Pilietybės įstatymas ir 2004 m. Imigracijos įstatymas nustatė pagrindines politikos kryptis ir jau nebeneigė fakto, jog Vokietija tapo imigracijos šalimi. Nuo šiol migracijos ir integracijos politikos traktuojamos kaip dvi reikšmingos medalio pusės, neatsiejamos viena nuo kitos ir viena kitą papildančios bei vykdomos visos šalies mastu. Sudaryta vyriausybės koalicija pagrindiniu tikslu šioje srityje nustatė migrantų integracijos skatinimą ir stipresnę migracijos reguliavimą.

2.1.2 ES nustatytų imigracijos politikos krypčių įgyvendinimas Vokietijoje

Romos sutartis (1958) nustatė laisvą asmenų judėjimą kaip pamatinį Europos Ekonominės Bendrijos tikslą, tačiau nuo pradžių ši nuostata buvo taikoma tik tarpvalstybinei veiklai. Vienos valstybės narės piliečiai turi teisę ieškoti darbo, gyventi ir teikti ar gauti paslaugas kitoje valstybėje narėje. Antrinės teisės aktai ir ETT praplėtė įvažiavimo, nuolatinio gyvenimo ir darbo teises ne ES piliečiams, kurie yra ES piliečių išlaikytiniai bei kai kuriems ekonomiškai nepriklausomiems asmenims, neturintiems ES pilietybės. To pasekmė – daugiatautė Europa.

XX a. pab., reaguodamos į besikeičiančią pasaulinės migracijos situaciją, Europos vyriausybės priėmė naujas imigracijos, visuomenės integracijos ir prieglobsčio politikas. Visoje Europoje kilo išpuolių prieš migrantus, didėjo parama su imigracija kovojančioms partijoms ir visuomenė reikalavo sustabdyti tolesnę imigraciją bei prieglobsčio suteikimą. Nepaisant to, dauguma Europos vyriausybių taikė panašią dvejetainę strategiją: vykdė politikos priemones, skatinančias esamų gyventojų mažumą „socialinę integraciją“, užtikrinant lygias galimybes, deklaravo su rasiniais klausimais susijusias priemones bei griežtino imigracijos bei prieglobsčio suteikimo kontrolę.⁴²

Imigracijos ir prieglobsčio politika priskiriama ES politikos sritims, susijusioms su piliečių teisėmis ir vidiniu saugumu bei su tuo, kaip valstybės narės ir ES institucijos sprendžia, kas gali gauti nacionalines ir ES pilietybės teises ir kaip tokios teisės turėtų būti garantuojamos ir ginamos. Šiuo

⁴² Hix S. Europos Sąjungos politinė sistema. Vilnius: Eugrimas, 2006, p. 417

metu ES apibrėžia, kaip valstybės narės turi suteikti prieglobstį, išduoti vizas, suteikti laikiną apsaugą trečiųjų šalių piliečiams. Komisija ir Europos Parlamentas suvaidino svarbų vaidmenį kuriant šias politikas. Valstybėms narėms palikta kontroliuoti daugelį imigracijos politikos aspektų – kam gali būti suteikta pilietybė, kurios trečiosios šalies piliečiai turi teisę nuolat gyventi ES ir kokie darbininkai turėtų būti įleidžiami į nacionalinę darbo rinką, kad užpildytų kvalifikuotų darbuotojų trūkumą. Tačiau ES dabar turi politinius įgaliojimus daugumoje imigracijos politikos sričių – siekiant spręsti darbuotojų trūkumo darbo rinkoje problemą ar senstančios visuomenės problemą. Remiantis Hof'o straipsniu, kasmetinė imigracija kovoja su visuomenės senėjimo ir mažėjimo procesu, tačiau net ir dabartiniai skaičiai šiuo atveju yra maži. Münz'as tuo tarpu prieštarauja šiai minčiai ir teigia, jog demografiniam augimui neturi įtakos migracijos tarp šalių didėjimas: „*Imigracija mūsų visuomenės senėjimo nesustabdys, tik pristabdys.*“⁴³ Šiuo metu neįmanoma vienareikšmiškai teigti, jog Vokietijoje gimstamumas aiškiai didės, taigi migracijai ateityje skiriamas didelis vaidmuo, tą pažymi ir E1: „*Migraciją ir integraciją įvertinčiau kaip didelės socialinės įtampos temas. Jos yra stipresnių prieštaravimų priežastis tarp tų, kurie atveria savo šalį imigrantams ir tų, kurie yra už apribojimų imigracijai įvedimą bei imigracijos valdymą. Kaip Jūs tikriausiai žinote, ši tema jau nebėra vien tik nacionalinių valstybių dėmesio centre, ji pamažu užima vis didesnę politinės darbotvarkės dalį ir tarptautinėje bendruomenėje. Tai jau įtvirtinama ir ES darbotvarkėje.*“

Direktyvos, priimtose imigracijos ir prieglobsčio politikos srityje yra privalomos kiekvienai valstybei narei ir Vokietija, būdama ES nare, turi paisyti šių nuostatų, nacionalinėms valdžios institucijoms pasirenkant direktyvų įgyvendinimo formas ir būdus. Vokietijoje galioja priimtas Įstatymas dėl teisės gyventi, dirbti ir užsieniečių integracijos (2007), kuris įgyvendina Tarybos direktyvą 2003/86/EB dėl teisės į šeimų susijungimą – pirmąją ES teisinę priemonę legalios imigracijos srityje. Pagrindinės direktyvos nuostatos liečia deramų sąlygų valstybių narių teritorijoje teisėtai gyvenantiems trečiųjų šalių piliečiams užtikrinimą, gyvybingesnės integracijos politikos siekimą bei teisių ir pareigų, panašių į tas, kurias turi Europos Sąjungos piliečiai, suteikimą. Vokietijoje priimtas įstatymas, skirtas reguliuoti užsieniečių atvykimą, buvimą šalyje bei jų integraciją. Siekiant palengvinti naudojimąsi laisvo judėjimo teise, ES reikėjo vieno teisinio akto, skirto iš dalies pakeisti 1968 m. Tarybos reglamentą Nr. 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje ir panaikinti daugelį kitų aktų. Todėl 2004 m. buvo priimta Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimų narių teisės judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje⁴⁴. Ši direktyva nustato naudojimosi Sąjungos piliečių ir jų šeimų narių laisvo judėjimo ir gyvenimo valstybių narių teritorijoje teise reikalavimus; nuolatinio gyvenimo valstybių narių

⁴³ Münz R. Geregelte Zuwanderung: eine Zukunftsfrage für Deutschland. Aus Politik und Zeitgeschichte, B 43/2001, 2001, p. 6

⁴⁴ Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimų narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje. 2004.

teritorijoje teisę Sąjungos piliečiams ir jų šeimos nariams; laisvo judėjimo, gyvenimo ir nuolatinio gyvenimo valstybių narių teritorijoje teisių ribas, atsižvelgiant į valstybinės politikos, visuomenės saugumo ir sveikatos apsaugos priežastis. Šią direktyvą Vokietijoje įgyvendina 2007 m. priimtas Įstatymas, įgyvendinantis ES prieglobsčio ir teisės gyventi politikos kryptis⁴⁵, įvedęs pakeitimus Vokietijos Pilietybės, Prieglobsčio reikalų ir Teisės gyventi šalyje įstatymuose.

Darnus ES bendruomenės vystymasis, tinkamai integruojant naujus jos narius ir užtikrinant sklandų migracijos politikos funkcionavimą leidžia teigti, jog ES migracijos ir integracijos politika tam tikra prasme gali būti traktuojama kaip viešasis interesas. Jei pasitelksime D.Stone viešojo intereso apibrėžimą⁴⁶ ir traktuosime jį kaip dalykus, kurių geidžia visuomeniškai orientuota piliečių pusė arba tikslus, dėl kurių vieningai sutariama, tai atsižvelgiant į tai, kad daugelis europiečių sutinka, kad suderintos Europos Sąjungos pastangos valdyti migraciją taptų būtinos, kad išlaikytų teisę į žmonių laisvą judėjimą, parodysime, jog migracijos politika iš tikrųjų gali būti traktuojama kaip viešasis interesas arba bent jo dalis. Net minimaliai organizuotai bendruomenei svarbu išlaikyti tam tikrą tvarką arba tam tikras žaidimo taisykles, visoms bendruomenėms svarbu turėti tam tikrą valdymo mechanizmą ir nesutarimų sprendimo procedūras. Su D.Stone teiginiu, jog bendruomenės nariai beveik visada yra suinteresuoti ją išlaikyti ir ginti nuo svetimų, galima ir sutikti, ir jį ginčyti. Pritaikius šį modelį Vokietijai ir, remiantis 2002 ir 2006 metų tyrimais apie priešišumą kitoms tautoms, ryškėja pagrindinės imigrantų integracijos problemos. 2002 metais pradėtas tyrimo projektas koncentruojasi į nesibaigiančius debatus apie kolektyvinį identitetą, patriotiškumą ir kultūrą. Pasisakymai reformų tema priešatarauja dramatiškiems pasikeitimams visuomenėje ir jų neigiamoms pasekmėms, kurios yra stebimos nuo 2002 metų Vokietijos tankiai apgyvendintose vietovėse. Tyrime ryškėja pagrindinė tendencija – didėjantis skaičius žmonių, priešišku užsieniečiams, kai kuriose žemėse (Bayern (51,4 proc.), Brandenburg (58,2 proc.), Mecklenburg-Vorpomern (63,7 proc.)) apimantis daugiau nei pusę apklaustųjų. Berlyne tuo tarpu šis skaičius yra pats mažiausias – 36,9 proc.⁴⁷ Taigi, D.Stone išsakytą mintį apie tai, jog piliečiai turėtų būti priešiški imigrantams ir stengtis neišleisti naujų imigrantų į ES teritoriją, šis tyrimas patvirtina. E3: *„Po teroro aktų migrantai vis dėlto matomi kaip saugumo problema. Ir ne tik JAV, bet ir daugelyje kitų šalių į migrantus žiūrima nelabai palankiai. Kiek šiandien sutikote svetimtaučių važiuodama metro? Esu tikras, kad pusė visų sėdėjusių vagonė buvo arba kitos odos spalvos, arba jei šviesaus gymio, tai nešnekėjo tarpusavyje vokiškai. O kurių vagono*

⁴⁵ Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union. (prisijungta 2008 09 23 <http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Gesetze/Richtlinienumsetzungsgesetz.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/Richtlinienumsetzungsgesetz.pdf>), 2007.

⁴⁶ Stone D. Viešosios politikos paradoksai: sprendimų priėmimo menas politikoje. Vilnius: Eugrimas, 2004, p.31-51.

⁴⁷ Heitmeyer W. Gesellschaft. Deutsche Angst. In manchen Gegenden Deutschlands ballen sich die gesellschaftlichen Probleme – es herrschen Abstiegsängste, Orientierungslosigkeit und Fremdenfeindlichkeit. Ein Forschungsbericht (prisijungta 2008 11 05 <http://hermes.zeit.de/pdf/archiv/2006/51/Menschenfeindlich.pdf>), 2006.

pusę eitumėte atsisėsti – ten, kur sėdi tamsiaodžiai, ar turkai, ar ten, kur baltaodžiai, europiečiai (vokiečiai)? Galiu atsakyti už Jus, sėstumėte į tą vagono pusę, kur sėdėtų europiečiai arba pasirinktumėte kitą vagoną. Ne tik Jūs, daugelis elgtusi ir iki šiol elgiasi taip. Nesakau, kad nereikia bijoti pvz., arabų, bet būdami išprusę ir žinodami apie tai, kas vyksta pasaulyje ir kas vykdo teroro aktus arba kas yra potencialūs jų organizatoriai, žmonės negali reaguoti kitaip nei reaguoja dabar.“

Tačiau žvelgiant iš kitos pusės, ES institucijos į šią problemą žiūri kitaip, t.y. stengiasi suderinti privačią ir kolektyvinę naudą – kad imigrantai taptų labiau toleruojami politinėje bendruomenėje ir kad pati bendruomenė su senaisiais ir naujaisiais jos nariais funkcionuotų sklandžiai.

2.2 Imigracijos politikos principai ir priemonės ES mastu ir jų poveikis Vokietijos integracijos priemonėms

ES migracijos politika įgyvendinama remiantis bendraisiais principais, kurie yra nustatyti 2008 m. Komisijos Komunikate „*Bendra Europos imigracijos politika. Principai, veiksmai ir priemonės*“.⁴⁸ Jie suskirstyti į grupes pagal tris svarbiausias ES politikos ašis – gerovės, solidarumo ir saugumo. Per pastarąjį dešimtmetį sukaupta patirtis rodo, kad imigraciją galima veiksmingai valdyti vykdant bendradarbiavimu pagrįstą visapusišką ES politiką bei veikiant pagal tam tikrus principus. Nustatyti bendrieji principai turėtų tapti tolesnio visapusiškos ES imigracijos politikos kūrimo pagrindu leistų užtikrinti, kad veiksmai nepažeistų ES pagrindinių teisių chartijoje numatytų teisių, laisvių ir principų. Valstybės narės ir Europos institucijos turi dirbti bendradarbiaudamos, skaidriai ir labiau derindamos savo veiksmus ir politiką. Tokiu atveju bendrieji imigracijos politikos principai taps artimesnio bendradarbiavimo ES viduje ir su šalimis partnerėmis pagrindu.

Šiandieniniai imigrantų skaičiai nerodo tendencijos, jog tautos senėjimo procesas galėtų būti sustabdytas. Viena iš priežasčių – faktas, jog Vokietija traktuojama kaip „praėjimo šalis“. Atvykstančiųjų skaičius yra didesnis nei išvykstančiųjų, tačiau aukštas imigrantų skaičius nedaro jokios reikšmingos įtakos visai tautai. Pati Vokietija taip pat turėtų rūpintis imigrantų skaičiaus didinimu ir turėtų užsiimti tuo, kad imigrantai būtų traktuojami ir laikomi „ilgalaikiais visuomenės elementais“, kadangi senėjanti ir mažėjanti visuomenė pirmiausia reikalauja ne naujos darbo jėgos iš užsienio, o būtent – imigrantų.⁴⁹

⁴⁸ Europos Komisijos Komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Bendra Europos imigracijos politika. Principai, veiksmai ir priemonės. KOM(2008) 359 (prisijungta 2008 09 22 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0359:FIN:LT:PDF>), 2008.

⁴⁹ Münz R. Geregelte Zuwanderung: eine Zukunftsfrage für Deutschland. Aus Politik und Zeitgeschichte, B 43/2001, 2001, p. 3-6.

Todėl imigracija tapo svarbiu ES Lisabonos strategijos, skirtos ekonomikos augimui ir darbo vietų kūrimui, plėtros veiksmu. Joje pripažįstama, kad tinkamas ekonominės imigracijos valdymas yra esminis ES konkurencingumo elementas. Be savo ekonominio potencialo, imigracija gali praturtinti Europos visuomenę ir kultūrinės įvairovės požiūriu. Tačiau teigiamą imigracijos potencialą įgyvendinti galima tik tuomet, jei sėkmingai integruojamasi į priimančiosios valstybės visuomenę. Norint tai pasiekti, būtina atsižvelgti ne tik į priimančiajai visuomenei tenkančią naudą, bet ir į imigrantų interesus. Galimybė patekti į darbo rinką yra tiesiausias kelias į integraciją. Turimi duomenys rodo, kad bendrai imigrantų nedarbo lygis dažnai yra didesnis nei ES piliečių, nors situacija įvairiose valstybėse narėse labai skiriasi. Be to, imigrantai dažnai gauna laikiną, prastesnį darbą arba užima darbo vietas, kurioms jų kvalifikacija per aukšta, dėl to jų gebėjimai nevisiškai išnaudojami (intelektinio potencialo nepanaudojimas). Tai prisideda prie to, kad imigrantai labiau linkę imtis nedeklaruoto darbo. Migrantės iš ne ES šalių susiduria su ypač dideliais sunkumais darbo rinkoje. Be to, imigrantų kalbų gebėjimai ir jų vaikų išsimokslinimo lygis dažnai yra nepatenkinamas, dėl to kyla problemų dėl jų būsimo asmeninio bei profesinio tobulėjimo.

Tradiciniai pranešimai apie migrantus ir Europos socialinės gerovės valstybes rodo vieną iš dviejų pusių - bandoma arba pašalinti imigrantus nuo prieigos prie gyventojų pagrįstų socialinių ekonominių privilegijų, arba apima imigrantus per internacionalizuotų žmogaus teisių pripažinimą. Galima nustatyti du pagrindinius kintamuosius: gerovės sistemos funkcionavimą (lygmens finansavimas; veiksmas; naudos tipai) ir imigracijos tipus (ieškantys prieglobsčio; darbuotojai; šeimos nariai; neteisėti migrantai ir t.t.). Distribucinės socialinės gerovės valstybės yra linkusios pritraukti žemiausią kvalifikuotą darbo jėgą ir daugumos gerovės valstybės išlaikytinus migrantus. Senosios distribucinės socialinės gerovės valstybės yra linkusios pašalinti teisėtą migraciją ir pritraukti neteisėtus migrantus. Tie patys faktoriai, kurie suformavo gerovės sistemas, taip pat formuoja ir imigracijos politiką, tokiu būdu privesdami prie šio iškreipto padarinio. M.Baldwin-Edwards siūlo ne kurti papildomų ir sudėtingesnių gerovės priklausomybių, nes visų režimo tipų šalims reikia radikaliai skirtingų požiūrių į imigraciją. Šie požiūriai orientuojasi į darbo rinką ir socialinę integraciją, tinkamą kiekvienai atskirai šaliai. Tai gali tiktai būti pasiekta per glaudesnę Europos bendradarbiavimą ir reformas.

Migracija ir socialinės gerovės valstybė yra atskirai dvi prieštaringos sritys: todėl nestebina tai, jog jų ryšys traukia skirtingų mokslininkų stovyklų polemiką, su palyginti nedaug rimta analize. Europos Sąjungos šalys turi labiausiai išvystytas gerovės sistemas pasaulyje, kurios, kaip gali būti laukiama, turės stiprias sąveikas su imigrantais ir migracijos procesais.

ES imigracijos politika *gerovės požiūriu* yra dvejopa. Nors ir nedidelė imigracija yra būtina, pageidautina ir neišvengiama, tuo pačiu naujieji „nenorimi“ imigrantai gali sukelti grėsmę gerovės valstybės ištekliams ir gerovės valstybės solidarumui. Kitas požiūris dėl imigracijos poveikio Europos

gerovės valstybėms yra visiškai priešingas pirmajam požiūriui: imigracija gali turėti teigiamą ekonominį ir socialinį poveikį, kadangi senėjančių gyventojų ES valstybėse narėse demografiniai pokyčiai, kartu su darbo rinkos trūkumu, reikalauja naujų „teigiamų“ darbo migracijos politikų, norint išlaikyti Europos gerovės valstybes ir socialinius modelius. Europos valstybėms reikia naujų teigiamų migracijos politikų konkuruojant globalioje rinkoje dėl kvalifikuotų darbuotojų migrantų. Iš šios perspektyvos imigracija yra potenciali vertybė, kuri gali padaryti teigiamą įnašą ir padėti sustiprinti vertinamus Europos socialinius modelius.⁵⁰ Ekonominę imigraciją į ES reikėtų vertinti atsižvelgiant į migrantų gebėjimų atitikti nacionalinės darbo rinkos poreikiams ir plėtojant legalios imigracijos galimybes reikėtų remtis šiuo įvertinimu. Turėtų būti atvertos durys darbo jėgos imigracijai, o kitų kategorijų imigrantams suteiktos galimybės bei priemonės atvykti ir laikinai arba nuolat legaliai gyventi ES. Skatinant legalių migrantų integraciją reikalingas aiškus tiek priimančiosios šalies visuomenės, tiek pačių migrantų įsipareigojimas.

Atsižvelgiant į tai, Europos Komisija nustatė tris migracijos politikos principus gerovės srityje, kurie orientuojasi į:

- ü aiškių taisyklių ir vienodų sąlygų nustatymą imigrantams,
- ü integracijos plėtojimą,
- ü migrantų gebėjimų atitikimą darbo rinkos poreikiams.

Aiškios taisyklės ir vienodos sąlygos reiškia, jog bendra imigracijos politika turėtų skatinti legalią imigraciją, kurią turėtų reglamentuoti aiškios, skaidrios ir teisingos taisyklės. Trečiųjų šalių piliečiams turėtų būti pateikta reikiama informacija, kad jie galėtų suprasti legalaus atvykimo ir buvimo ES reikalavimus bei tvarką. Reikėtų užtikrinti vienodas sąlygas legaliai valstybių narių teritorijoje gyvenantiems trečiųjų šalių piliečiams suderinant jų ir ES piliečių teisinį statusą. Imigracija ekonominiais tikslais – Lisabonos strategijos dalis – turėtų atitikti bendrą poreikiais grindžiamą ES darbo rinkų įvertinimą, apimančią visų lygių gebėjimus bei sektorius siekiant stiprinti žiniomis grindžiamą Europos ekonomiką, skatinti ekonomikos augimą ir įvykdyti darbo rinkos reikalavimus. Tai turėtų būti daroma visiškai gerbiant Bendrijos pirmenybės principą, valstybių narių teisę nustatyti priimamų asmenų skaičių, migrantų teises ir aktyviai dalyvaujant socialiniams partneriams, regioninės bei vietos valdžios institucijoms. Remiantis Europos Tarybos 2004 m. lapkričio 19 d. priimtais ES politikos migrantų integracijos srityje Bendrijos pagrindiniais principais, integracija traktuojama kaip sėkmingos imigracijos esmė ir legalių migrantų integracija turėtų būti gerinama priimančiosioms valstybėms narėms dedant daugiau pastangų ir dalyvaujant patiems imigrantams (vadinamasis dvikryptis procesas). Imigrantams turėtų būti suteikta galimybė dalyvauti ir visapusiškai plėtoti savo

⁵⁰ Geddes A.. Immigration and European welfare states (prisijungta 2008 10 16 <http://www.shef.ac.uk/escus/geddes.pdf>), 2005.

potencialą. Europos visuomenės turėtų stiprinti savo gebėjimus valdyti su imigracija susijusią įvairovę ir skatinti socialinę sanglaudą.

Bendra imigracijos politika turėtų būti grindžiama valstybių narių *solidarumu*, kaip įtvirtinta EB sutartyje. Solidarumas ir atsakomybė yra labai svarbūs kompetencijos tarp Europos bendrijos ir valstybių narių pasidalijimo srityje ir sėkmingai įgyvendinti bendrą politiką galima tik bendromis pastangomis. Nors valstybėse narėse istorinės, ekonominės ir demografinės sąlygos, apibrėžiančios jų nacionalinės imigracijos politikos kryptis, skiriasi, jos aiškiai turi poveikio ir už valstybės ribų ir nė viena valstybė narė negali veiksmingai kontroliuoti arba spręsti visų imigracijos aspektų viena, todėl būtina koordinuoti sprendimus, galinčius daryti poveikį kitoms valstybėms narėms. Finansinės naštos pasidalijimas yra dar viena konkreti solidarumo išraiška - valdant imigraciją daromas poveikis valstybės finansams. ES lėšas galima panaudoti bendrųjų principų įgyvendinimui skatinti, o siekiant užtikrinti veiksmingumą taip pat reikėtų sukaupti nacionalinius išteklius. Papildomą solidarumo aspektą suteikė „Visuotinis požiūris į migraciją“ – siekiant visų susijusių šalių, įskaitant išeivius ir imigrantų bendruomenes, labai geriau valdyti migracijos srautus. ES veiksmai turi apimti kilmės ir tranzito šalis, o migracijos klausimai turi būti ES dialogo su trečiosiomis šalimis ir jos vystomojo bendradarbiavimo politikos dalis. Solidarumo dimensijoje yra svarbūs šie principai:

ü *Skaidrumo, pasitikėjimo ir bendradarbiavimo principas* reiškia, kad bendra imigracijos politika turėtų būti grindžiama aukšto lygio Europos Sąjungos ir jos valstybių narių politiniu ir praktiniu solidarumu, abipusiu pasitikėjimu, skaidrumu, bendra atsakomybe ir pastangomis.

ü *Veiksmingas ir nuoseklus turimų priemonių naudojimas*. Solidarumui, kurio reikia, kad bendros imigracijos politikos kryptimis būtų pasiekti strateginiai tikslai, turėtų būti būdingas aiškus finansinis aspektas, kuris padėtų atsižvelgti į ypatingą tam tikrų valstybių narių išorės sienų padėtį – ir konkrečias imigracijos problemas, su kuriomis jos susiduria.

ü *Partnerystė su trečiosiomis šalimis*. Norint veiksmingai valdyti migracijos srautus, būtina tikra partnerystė ir bendradarbiavimas su trečiosiomis šalimis. Migracijos klausimai turėtų būti visiškai integruoti į Europos Sąjungos vystomojo bendradarbiavimo ir kitas užsienio politikos kryptis. ES turėtų glaudžiai bendradarbiauti su šalimis partnerėmis, siekdama didinti legalaus judumo galimybes, gebėjimus valdyti migraciją, nustatyti migraciją skatinančius veiksnius, apsaugoti pagrindines teises, kovoti su nelegaliais srautais ir užtikrinti, kad migracija padėtų skatinti plėtrą.

Tam, kad legalios imigracijos politikos kryptys būtų patikimos ir visuomenė joms pritartų, labai svarbu mažinti visus nelegalios imigracijos aspektus ir užkirsti jiems kelią, taigi svarbu užtikrinti *saugumą*. Būtina sustiprinti patekimo į ES teritoriją kontrolę, siekiant skatinti visapusiškai integruotą sienų valdymą užtikrinant, kad asmenys, kuriems reikalinga apsauga, galėtų lengvai atvykti, o Europa būtų atvira pasauliui. Prireikus, reikėtų naudoti naujas technologijas, kad būtų galima taikyti diferencijuotą, rizikos įvertinimu pagrįstą vizos prašančių asmenų patikrinimo tvarką valstybėms

narėms plačiai keičiantis informacija ir visiškai laikantis duomenų apsaugą bei privatumą reglamentuojančių teisės aktų. Nedeklaruotas darbas ir nelegalus įdarbinimas yra ne tik daugeliui ES piliečių būdingi reiškiniai, bet ir gali būti nelegalios imigracijos traukos veiksniai, todėl su jais būtina kovoti. ES ir valstybės narės svarbiausią prioritetą skiria kovos su nelegaliu migrantų gabenimu ir visais prekybos žmonėmis aspektais stiprinimui. Tvari ir veiksminga gražinimo politika, pagrįsta aiškiais, skaidriomis ir sąžiningomis taisyklėmis, turėtų padėti valstybėms narėms, turinčioms repatriuoti trečiųjų šalių piliečius, kurie neatitinka ar nebeatitinka buvimo ES sąlygų. Didelio masto sistemingas nelegaliai šalyje esančių migrantų masinis įteisinimas nėra ilgalaikė ir veiksminga migracijos valdymo priemonė, todėl neturėtų būti taikoma. Visų šios politikos kryptių ir priemonių atveju turi būti visapusiškai gerbiamas tokių asmenų orumas, pagrindinės teisės ir laisvės. Iš saugumo koncepcijos išplaukia tokie principai, kaip tvari ir veiksminga gražinimo politika, integruotas sienų valdymas ir kova su nelegalia migracija. Šie principai yra susiję tarpusavyje, todėl juos galima nagrinėti kartu. Veiksmingos gražinimo priemonės yra neatsiejama ES kovos su nelegalia imigracija politikos dalis. Tam būtina vengti didelio masto sistemingo nelegaliai šalyje esančių asmenų įteisinimo ir palikti galimybę įteisinti pavienius asmenis, remiantis sąžiningais ir skaidriais kriterijais. ES ir jos valstybės narės turėtų plėtoti nuoseklią kovos su nelegalia imigracija ir prekyba žmonėmis politiką.

Veiksmingai valdyti imigraciją reiškia spręsti ir įvairius klausimus, susijusius su visuomenės ir pačių migrantų saugumu. Dėl to būtina kovoti su nelegalia imigracija ir su ja susijusia nusikalstama veikla, išlaikyti tinkamą asmens neliečiamybės ir rūpimų kolektyvinio saugumo klausimų pusiausvyrą, kovoti su nelegaliu darbu, kuris lemia situacijas, kai pažeidžiamos pagrindinės teisės bei laisvės ir jomis piktnaudžiaujama. Būtinai mechanizmai, grindžiami solidarumu tarp valstybių narių ir ES dalijantis ekonomine našta ir koordinuojant šią politiką. 2008 metų ES biudžete Europos laisvės, saugumo ir teisingumo erdvei palyginti su 2007 m. skirtas biudžetas padidintas 16,7 %. Pagrindinėms teisėms ir teisingumui, saugumui ir laisvių apsaugai, taip pat solidarumui skatinti ir migracijos srautams valdyti skirta 0,7 mlrd. eurų.⁵¹ Norint gerai valdyti imigraciją, taip pat būtina glaudžiai bendradarbiauti su trečiosiomis šalimis siekiant spręsti problemas abipusio intereso situacijose, įskaitant dėl protų nutekėjimo atsiradusias problemas ir priimtas politines priemones, pavyzdžiui, apykaitinę migraciją.

⁵¹ Europos Komisijos Komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Bendra Europos imigracijos politika. Principai, veiksmai ir priemonės. KOM(2008) 359 (prisijungta 2008 09 22 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0359:FIN:LT:PDF>), 2008.

3. IMIGRANTŲ INTEGRACIJOS SISTEMA VOKIETIJOJE

3 dalyje, pasinaudoję dokumentų analize bei atliktu kokybiniu tyrimu, apžvelgsime imigrantų integracijos ypatumus Vokietijoje, paliesime pagrindines dažniausiai literatūroje ir respondentų išskirtas problemines sritis, kuriose vyksta imigrantų integracija, pasiūlymus ir strategijas, parengtas arba rengiamas imigrantų integracijos problemai spręsti.

3.1 Imigrantų integracijos ypatumai Vokietijoje

Praeityje imigrantų integracija nebuvo tokia svarbi tema, kokia ji tampa šiais laikais, kadangi tuometinės migracijos politikos srityje pagrindinį dėmesį užėmė užsieniečių buvimas šalyje ir jų grįžimas į kilmės šalį. Faktas, jog darbininkai iš užsienio (Gastarbeiter) ir jų šeimos jau tada apie 20-30 metų gyveno Vokietijoje, nieko nekeitė. Darbininkai iš užsienio nebuvo traktuojami kaip imigrantai ir neturėjo būti integruojami į vokiečių visuomenę kaip lygiaverčiai piliečiai. Teisė gyventi šalyje tam tikrą laiką tarpą, apribota prieiga prie darbo rinkos tam tikroms asmenų grupėms bei iki 1990-ųjų išlikę restrikyviniai pilietybės suteikimo reguliavimai turėjo imigrantams sudaryti išpūdį, jog iš jų yra laukiama tik „gražaus elgesio“, bet ne integracijos į visuomenę.

Praėjus 5 metams po minėto verbavimo sustabdymo, 1978 m. Vokietijoje buvo įkurta Užsieniečių tarnyba. Pagrindinis migracijos politikos tikslas po 1973 metų buvo laikyti migrantus toliau nuo darbo rinkos pasitelkiant įvairias teisės gyventi šalyje reguliavimo priemones. Čia didelį vaidmenį atliko įvairūs reguliavimai, taikyti, norintiems patekti į darbo rinką, ir teisė gyventi šalyje be leidimo dirbti. Pirmas žingsnis imigrantų integracijos srityje buvo 1974 m. įvesti kalbos kursai. Tačiau pagrindinė integracijos neakcentavimo priežastis buvo oficiali politinė pozicija šalyje, skelbusi, jog Vokietija nėra „imigracijos šalis“. Prie sustiprintos integracijos politikos neprivedė ir 70-ųjų metų krizė, todėl vietoj integracijos programų, 80-aisiais daugiausiai finansinių priemonių buvo skirta savanoriškų grįžimo programų finansavimui.

Tačiau nuo 1990-ųjų pabaigos imigrantų integracija tapo viena svarbiausių politinių ir visuomeninių temų Vokietijoje, kadangi XX a. dešimtojo dešimtmečio pradžioje tapo aišku, kad darbininkai užsieniečiai tapo nuolat šalyje gyvenančiais imigrantais, kurių vaikai gimė Vokietijoje, bet neturėjo Vokietijos pilietybės.⁵² 1990 metais priimtas Užsieniečių įstatymas siūlė suteikti pilietybę 1956 ir 1973 m. užverbuotiems darbininkams ir jų palikuonims. Tačiau iki pat 1998 m. asmenų, gavusių Vokietijos pilietybę skaičius augo nežymiai, jie liko už 100 000 asmenų ribos.

⁵² Hix S. Europos Sąjungos politinė sistema. Vilnius: Eugrimas, 2006, p. 417

Kaip lūžio taškas, lėmęs Vokietijos, kaip „imigracijos šalies“ pripažinimą, tapo 2000 metų Pilietybės ir nuo 2005 metų sausio 1 dienos galiojančio naujo Imigracijos įstatymo priėmimas. Imigracijos įstatymo projektas buvo pateiktas Vyriausybei dar 2001 metais, tačiau, dėl politinių partijų pažiūrų skirtumų, įstatymo įsigaliojimas ilgą laiką buvo atidėtas. Taip ilgai užsitęsusios diskusijos įstatymo tema rodo, kokią reikšmę Vokietijoje ėgijo migracijos tema. 2000 metais priimta nauja Užsieniečių įstatymo redakcija, reglamentavusi sutrumpintą užsieniečių gyvenimo laiką Vokietijoje, norint gauti Vokietijos pilietybę (šis laikas sumažėjo nuo 15 iki 8 metų), bei galimybę Vokietijoje gimusiems vaikams tam tikromis sąlygomis įgyti Vokietijos pilietybę, tapo politikos pradžia, kuri orientavosi į ilgalaikio buvimo šalyje įtvirtinimą.⁵³ Svarus žingsnis verbuojant aukštos kvalifikacijos užsieniečius buvo pasiektas 2000 metais, priėmus „Žaliosios kortos programą“, kurioje pagrindinis dėmesys buvo skiriamas Vokietijos ekonominiam konkurencingumui – tam, kad jis būtų padidintas, „*turi būti reaguojama į aktualius darbo jėgos trūkumus.*“⁵⁴

Imigracijos įstatymas buvo priimtas per partijų tarpininkavimo procesą, todėl tai garantuoja jo ilgalaikį galiojimą. Į šį įstatymą yra dedami skirtingi lūkesčiai: jis turi parodyti imigracijos naudą ir būtinybę, taip pat juo turi būti aiškiai ir suprantamai nustatyta, kokie žmonės turi teisę imigruoti. Pagrindinis dėmesys yra sutelkiamas į reguliavimo mechanizmą, kuris yra pritaikytas darbo rinkai. Įstatymiškai sureguliuotai migracijai kaip strategija galioja tai, jog visuomeninės taisyklės ir normos turėtų būti aiškiai išreikštos, o kitos pažiūros sutinkamos su tolerancija. Galiausiai imigrantai taptų „naujaisiais piliečiais“. Imigracijos įstatymas ženkliai sumažino administracinius kaštus – iki šiol naudoti penki skirtingi buvimo šalyje pavadinimai (įvardijimai) buvo supaprastinti iki dviejų – „terminuoto buvimo šalyje“ ir „neterminuotos teisės likti šalyje“.

Įsigaliojus ir Imigracijos įstatymui, paaiškėjo, kad daugiausiai naudos iš šių programų gaus tos asmenų grupės, kurios praturtins Vokietijos ekonomiką: užsieniečiai studentai po jų studijų įgyja galimybę likti šalyje ir rasti darbo vietą, taip pat imigracija palengvinama aukštos kvalifikacijos darbuotojams, kurie nori investuoti Vokietijoje ir kurti naujas darbo vietas. Tam, kad Vokietija taptų labiau patraukli imigrantams, integracija per institucijas ir visuomenę privalo būti spartinama, kadangi „*teisinės, administracinės ir visuomeninės kliūtys, su kuriomis susiduria imigrantai*“, Vokietijoje yra vis dar labai aukštos.⁵⁵

⁵³ Süßmuth R. Migration und Integration: Testfall für unsere Gesellschaft. Deutscher Taschenbuch Verlag, München, 2006, p. 125-126

⁵⁴ Hailbronner K. Reform des Zuwanderungsrechts. Konsens und Dissens in der Ausländerpolitik (prisijungta 2008 0310 http://www.bpb.de/publikationen/HGE6VI.0.0.Reform_des_Zuwanderungsrechts_Konsens_und_Dissens_in_der_Ausl%E4nderpolitik.html)

⁵⁵ Münz R. Geregelte Zuwanderung: eine Zukunftsfrage für Deutschland. Aus Politik und Zeitgeschichte, B 43/2001, 2001, p. 3-6.

Nors į Vokietiją jau seniai nebėra kviečiami nauji darbuotojai iš kitų šalių, tačiau pripažįstama, jog kasmet į ją atvyksta apie 200 000 sezoninių darbuotojų ir, nepaisant drastiškų imigracijos apribojimų dėl prieglobsčio atvejų, imigracija nesustoja – ji yra sąmoninga, suplanuota ir gerai organizuota.⁵⁶ Užsienio darbo jėgos privalumu galima įvardinti tai, jog Vokietijoje egzistuoja žemas nedarbo lygis, o 2007 metais Eurostato duomenimis Vokietijoje buvo žemiausias nedarbo lygis per paskutinius 12 metų. Žiūrint į nedirbančiųjų skaičių yra sunkiai įsivaizduojama, kad darbo jėgos trūkumas galėtų būti didelė grėsmė Vokietijos ekonomikai. Tačiau jau dabar egzistuojantis tam tikrų sričių ekspertų trūkumas per ateinančius metus tik didės ir apims visą darbo rinką: *„Trūks ne tik ekspertų, bet ir paprastą darbą dirbančių rankų, jau dabar produkcijoje ir organizacijose esantys resursai yra išsemti ir personalo rezervai turėtų būti atakuojami.“*⁵⁷

Imigrantams, nors ir traktuojamiems kaip vokiečių kilmės, jų pačių atvykimas ir įjungimas į visuomenę sukuria socialinius, ekonominius ir kultūrinius sunkumus ir konfliktus. Todėl visuomenei ir politikos atstovams pagrįstai kyla klausimas, ar Vokietija turėtų ir toliau likti imigracijos šalimi? Ši diskusija aktuali ne tik mokslininkams, publicistams, darbdaviams ar švietimo įstaigų atstovams, bet pamažu įsisąmonina ir visuomenė. Atsižvelgiant į tai, jog visuomenėje dažnai pasireiškia imigrantams priešišku reiškinių, diskusijos dėl imigracijos perspektyvų negalima atidėlioti, o būtina nustatyti konkrečius reikalavimus ir interesus bei formuluoti savalaikius ateities politikos veiksmo planus: *„ateities migracijos politika turi būti apmąstoma ir išbandoma jau dabar, o ne kada nors vėliau.“*⁵⁸

Neatskiriamai nuo vykstančio užsieniečių pačio migracijos proceso, svarbi yra ir šių žmonių integracija į esamą visuomenę. Todėl yra svarstoma, *„kiek vokiečių politika ir visuomenė yra atsakinga už migrantus ir kokias galimybes bei problemas suteikia integracijos procesai. Tiek migrantų poreikis, tiek ir jų pačių integracija yra didelis iššūkis Vokietijai. Imigracijos įstatymu buvo bandoma pasitikti šį iššūkį – reglamentuoti Migracijos ir pabėgėlių tarnybos įsteigimą bei numatyti imigrantų integracijos instrumentus“*(E3). Čia išryškėja priešprieša tarp imigrantų ir ekspertų, pastarieji, kalbėdami apie institucijas, tvarkančias imigrantų biurokratinius reikalus, negaili joms pagyrimų ir traktuoja jas kaip sėkmingą projektą bei efektyvias VA institucijas. Imigrantai tuo tarpu kritikuoja jų darbą: *„Na taip, iš esmės reikalai sutvarkomi kokybiškai, bent jau aš problemų dėl to neturėjau, tačiau jei pavėluoji nors 10 minučių, gali būti tikras, jog lauksi 3 valandas eilėje“*(R4). Kitas respondentas pateikia asmeninį pavyzdį, kai dėl VA institucijų vidinių nesutarimų nukenčia interesantai: *„Mūsų vadinamieji Bürgeramt'ai jau antrą savaitę streikuoja, tai reiškia, kad susitvarkyti vizų reikalų praktiškai neįmanoma – nei gali savo pasą priduoti vizai pagaminti, nei jį atgauti, jei esi pridavęs*

⁵⁶ Leggewie C. Das Ende der Lebenslügen. Plädoyer für eine neue Einwanderungspolitik. 2006, p.37-46.

⁵⁷ Schmid J. „Bevölkerungsentwicklung und Migration in Deutschland“ (prisijungta 2008 10 15: http://www.bpb.de/publikationen/WM82IQ.0.0.Bev%F6lkerungsentwicklung_und_Migration_in_Deutschland.html), 2001.

⁵⁸ Leggewie C. Das Ende der Lebenslügen. Plädoyer für eine neue Einwanderungspolitik. 2006, p.37-46.

anksčiau. Kitų biurokratinių reikalų irgi sutvarkyti neįmanoma.“(R2). Iš visuomenės laukiama, jog bus parodytas supratimas ir pripažinimas, tuo tarpu iš pačių migrantų – noras integruotis ir pasirengimas prisitaikyti.

Integraciją Vokietijoje labiausiai komplikuoja pilietybės suteikimas pagal kilmę (Vokietijos pilietybės įstatymas, 3, 4, 5 str.)⁵⁹. Tai reiškia, kad jei mažiausiai vienas iš tėvų nėra vokiečių, pilietybei gauti iškyla didelių kliūčių. Imigrantai šiuo atveju labai sunkiai gali tapti visateisiais visuomenės nariais ir, nors jie jau gyvena ilgai Vokietijoje, teisių jiems suteikta yra mažai. Šalia šių teisinių barjerų esama ir visuomeninių kliūčių – „privilegiuotos“ migrantų grupės yra sunkiai integruojamos ir jų padėtis visuomenėje beveik nesiskiria nuo kitų, mažiau integruotų grupių. Tam, kad migrantai būtų sėkmingai integruoti į visuomenę, pirmiausia jie turi turėti vienodas galimybes prieiti prie visuomeninių gėrybių ir neturi būti jokios diskriminacijos jų atžvilgiu. Valstybė ir visuomenė turi reaguoti į imigraciją su tolerancija ir humaniškumu, o imigrantams integravimosi procesas turėtų būti palengvintas išsaugant jų kultūrinį identitetą, nei bandant primesti „dominuojančią kultūrą“.

Kiekviena valstybė narė ES vadovaujasi savo integracijos metodais ir net panašios ekonominės galios ar politinės sistemos šalyse imigrantų integracijos metodai skiriasi. 2007 metų F.Heckmann' o studijoje „Europos valstybių integracijos koncepcijos“⁶⁰ atliktas tyrimas rodo, kokie gali būti skirtingi imigrantų integracijos keliai skirtingose valstybėse. Atlikta keturių ES šalių narių lyginamoji analizė (Didžioji Britanija, Prancūzija, Vokietija, Nyderlandai), kurios metu kreipiamas dėmesys į tai, kokią imigrantų integracijos tradiciją šios šalys turi ir kokios to reiškinio priežastys. Skirtumai tarp šalių pirmiausia išryškėja apibrėžiant sąvokas – skirtingose šalyse egzistuoja skirtingi apibrėžimai – „užsienietis“, „imigrantas“, „etninė mažuma“. Visos tyrime pristatytos šalys yra modernios, demokratinės gerovės valstybės, pripažįstančios prigimtines žmogaus teises ir laisves, tačiau, kaip imigrantų integracijos šalys, visos jos yra skirtingos. Minėtos valstybės turi centrinės institucijas, atviras migrantams: darbo rinką, švietimo sistemą, sveikatos sistemą, socialinį saugumą ir pilietybės institutą.⁶¹ Autoriaus nuomone, šios institucijos ir jų integracijos kokybė yra daug svarbesnės nei specialiai nustatytos integracijos politikos kryptys. Visose šalyse palengvintas pilietybės suteikimas ir pakito pati pilietybės bei tautų įsivaizdavimo koncepcija – nebeliko etninės ir politinės tautų priešpastatymo. Nors esama atkaklių nacionalinių integracijos būdų, tačiau pastebima ir bendrų integracijos metodų ES mastu, kurie yra ilgo išsivystymo produktas. Migracijos kontekste iškilusios problemos liečia gyvenimo sritis, bendro socialinio gyvenimo, gerovės valstybės, konfliktų vengimo ar

⁵⁹ Bundestag, Staatsangehörigkeitsgesetz (prisijungta 2008 11 01 <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/rustag/gesamt.pdf>), 2007.

⁶⁰ Heckmann F. Integrationskonzepte europäischer Staaten. Europäisches Forum für Migrationsstudien. Potsdam, 2007 (prisijungta 2008 09 22 <http://migration.uni-konstanz.de/content/center/events/de/events/potsdam2007/Heckmann.pdf>)

⁶¹ Heckmann F. Ten pat.

pabėgėlių priėmimo klausimus. Integracijos politikos kryptys nustatomos per nacionalinių institucijų ir organizacijų tradicijas, šalies istoriją ir „gerovės valstybių“ institucijų tradicijas, politinę sistemą ir demokratijos koncepciją, ekonominės sistemos tradiciją ir švietimo sistemą. Prancūziškoji universalizmo, britiškoji multikultūrinė arba vokiečių gerovės valstybės koncepcija yra įtakojami istorijos ir institucijų, kurios užsiima migrantų įjungimu į visuomenę. Europiniu lygmeniu vykstantys diskursai apie multikultūralizmą yra nukreipiami į naujų kultūrų pažinimą, jų reikšmę, vertę bei supratimą, o ne į etninių mažumų „gamybą“.

Nepaisant ekonomistų įspėjimo, jog Europai ateityje reikės daugiau migrantų – dauguma apklausų rodo, kad migrantai yra traktuojami daugiau kaip problema, o ne kaip galimybė. Aiškėjantis sutarimas tarp šalių narių yra toks, kad Europos šalys valdo imigraciją geriausiai tada, kai jos bendradarbiauja su migranto kilmės šalimi nuo sienos kontrolės iki išsivystymo svarstomų problemų. Tačiau pastangos aukštinti šituos tikslus Europos Sąjungos lygmenyje yra vis dar jų pradinėje fazėje. ES bando spręsti nelegalios migracijos mastus, tačiau matomas trūkumas, kad migracijos sukeltas problemas ketinama spręsti „priimančioje“ šalyje, į kurią atvyksta Sąjungos pilietis, pasinaudodamas savo laisvo judėjimo ir gyvenimo teise,⁶² kai mažai ar nepakankamai kreipiama dėmesio – kodėl žmonės palieka savo šalį. Nagrinėjant imigrantų integracijos temą, neįmanoma atsiriboti nuo motyvų, lemiančių išvykimą bei konkrečios šalies pasirinkimą. Dažnai nuo šių priežasčių priklauso, ar imigrantas norės integruotis į priimančią visuomenę bei kokios potencialios kliūtys jam gali iškilti. Nustatyti migracijos priežastis – svarbus, bet ganėtinai sunkus uždavinys. Pirmiausia dėl to, kad migrantai dažnai nenori atskleisti tikrųjų savo išvykimo priežasčių. Antra, pasiryždami migruoti, dažnai patys gerai nesuvokia motyvų.

Mokslinėje literatūroje išskiriami šie pagrindiniai nepriverstinės migracijos motyvai:

- ü Reali arba įsivaizduojama galimybė gauti geresnes pajamas;
- ü Galimybė kelti profesinę kvalifikaciją, gauti darbą pagal specialybę;
- ü Galimybė pagerinti kultūrinės, buitines ar net klimatinės gyvenimo sąlygas;
- ü Galimybė sukurti šeimą arba persikelti gyventi pas gimines, artimuosius.

Žinoma, be išvardintų svarbiausių migracijos motyvų, sietinų tik su gyventojų savanoriško persikėlimo procesais egzistuoja ir priverstinės. Ekstremalios gyvenimo situacijos, šalies socialinės, ekonominės ir politinės krizės, naujos, pasikeitusios gyvenimo realijos gimdo neigiamus migracinių procesų reiškinius – žmonių priverstinę migraciją.⁶³ Darbe nagrinėjamos temos atžvilgiu migracija iš

⁶² Europos Parlamento rezoliucija dėl imigrantų integracijos Europos Sąjungoje strategijos ir priemonių (prisijungta 2008 09 22 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2006-0318+0+DOC+PDF+V0//LT>),

⁶³ Jurgelaitienė G., Starkus S. Nelegalios migracijos ir nelegalaus mobilumo prevencija Europoje. – Vilnius: Lietuvos teisės akademija, 2000, p.12

Lietuvos nevyksta priverstinai, taigi literatūroje išskirtus motyvus galima palyginti su respondentų įvardintomis priežastimis. Kalbant apie emigracijos praradimus Lietuvai, D.K.Kuzmickaitė siūlo juos įvardinti dvejopa prasme: pirmiausia tai yra vidinės priežastys, glūdinčios Lietuvoje ir antra, išorinės – kurias galima išskirti migrantus priimančiose šalyse. Neigiamas vidinės tarptautinės lietuvių migracijos priežastis autorė sieja su infantilios pilietybės problema. Pirmiausia, infantilų pilietybės suvokimą ji priskiria emigruojančių grupei, kuri tarsi be šaknų, prieraišumo bei atsakomybės savo kraštui, jį palieka. Antroji grupė sietina su tais Lietuvoje pasiliekančiais, kurie emigruojančius vertina kaip Lietuvos išdavikus. Ieškant šiandieninės lietuvių migracijos išorinių priežasčių, svarbu aptarti ir imigrantus priimančios šalies problematiką. Lietuvių emigracijos priežastis, autorės nuomone, yra sunku atpažinti ir įvardinti izoliuotai analizuojant tik Lietuvos tarptautinės migracijos situaciją, bet neįvertinant fakto, kad tarptautinės migracijos priežastys glūdi ir globaliuose ekonominiuose santykiuose. Asimetrinis išsivysčiusių ir neišsivysčiusių šalių ekonominis santykis, kontrastuojantis su Lietuvos poreikiais, Lietuvai tampa neįveikiamu iššūkiu. Lietuvius užsienių traukos centrai vilioja tuo, ko jų kilmės šalis, maža ir silpnesnė už migrantus priimančias šalis, negali pasiūlyti. Didžiųjų šalių vykdoma selektyvioji imigrantų politika Lietuvai turi neigiamas pasekmes, nes nutekanti gyventojų dalis silpnina sunkiai besiformuojantį vidurinį visuomenės sluoksnį. Teorinis modelis, aiškinantis tarptautinę migraciją ir pritaikomas Lietuvos situacijai, yra neoklasikinis „stūmos ir traukos“ modelis. Šio modelio centre – racionalus individas, kuris skaičiuoja migracijos naudą ir nuostolius. Juos sudaro atskirų šalių dabarties ir prognozuojamos ateities sąlygos: tėvynėje veikia stūmimo veiksniai, o užsienio šalyse – traukos. Įvertinęs šiuos stūmimo ir traukos veiksnius, racionalus individas sprendžia, ar emigracijos nauda viršija nuostolius. Taip vidutiniu/ilguoju laikotarpiu susidaro migracijos pusiausvyrą, t.y. tie, kuriems nuostoliai dėl emigracijos pasirodo pernelyg dideli, lieka.⁶⁴ Kaip rodo tyrimai, įgauta patirtis užsienyje, ten turimas legalus arba nelegalus darbas, nutrūkę socialiniai saitai Lietuvoje, palengvina emigracijos sprendimo priėmimą, tad nemaža dalis trumpalaikių migracijų virsta emigracija.⁶⁵

Atlikus kokybinį tyrimą, skirtą magistro baigiamajam darbui, interviu metu su imigrantais paaiškėjo tokie pagrindiniai motyvai, kodėl jie paliko savo šalį:

- ü Geresnės darbo ir profesinės sąlygos (R3, R4);
- ü Netenkinančios socialinės-ekonominės sąlygos Lietuvoje (R1, R5);
- ü Patraukli Vokietijos aukštojo mokslo sistema (R1);
- ü Patraukli Vokietijos makroekonominė padėtis bei valstybės politika (R2).

⁶⁴ Martinaitis Ž., Žvalionytė D. Emigracija iš Lietuvos: ką žinome, ko nežinome ir ką turėtume žinoti? *Politologija*, 2007/3 (47), ISSN 1392-1681, p. 117

⁶⁵ Sipavičienė A. Tarptautinė gyventojų migracija Lietuvoje: modelio kaita ir situacijos analizė, Vilnius, 2006, p. 12

ü Netenkinanti psichologinė aplinka kilmės šalyje – „*Berlyne žmonės laisvesni, atsipalaidavę, draugiškesni*“ (R4).

ü Atvykimas dėl šeimos susijungimo (R6).

Žvelgiant į šias priežastis matyti, jog jos koncentruojasi ties socialinėmis ir ekonominėmis sferomis ir iš esmės sutampa su mokslinėje literatūroje nagrinėjamomis priežastimis. Taigi visi apklausti respondentai yra ekonominiai migrantai, kurių apsisprendimui emigruoti didžiausią reikšmę turėjo geresnio uždarbio, studijų bei karjeros perspektyvos: „*Daugiausia emigruoti linkę iš mano pažįstamų ar draugų tie, kurie baigę čia 12 klasių nemato prasmės likti šalyje dėl aukštojo mokslo reformos, nes užsienio universitetai paruošia lygiai taip pat gerai arba net geriau studentus, be to, mokėti už mokslą reikia mažiau arba tiek pat. Kam likti Lietuvoje, jei aukštojo mokslo diplomą galės parsivežt iš kitų šalių. Berlyne aukštasis mokslas iki šiol yra nemokamas.*“ Kitas respondentas (R3) pritaria šiam teiginiui ir pateikia asmeninį pavyzdį: „*Lietuvoje nenorėjau likti dėl per mažo, mano manymu, darbo užmokesčio. Čia, nepaisant tam tikrų kliūčių, įmanoma susirasti padorų darbą su aukštesniu atlyginimu.*“ Vienas iš respondentų (R4) taip pat minėjo geresnę psichologinę aplinką Berlyne, tačiau tai ne vienintelė jo įvardinta priežastis, paskatinusi išvykti iš Lietuvos. Prie šių motyvų priskiriami jau minėti ekonominiai ir profesiniai motyvai. Pastebima, jog emigraciją lemia ne viena priežastis, o jų kombinacija. Neemigruojama tik dėl geresnės psichologinės aplinkos arba šeimos susijungimo. Emigracijai reikšmę turi ir kilmės šalies ekonominė, socialinė ir politinė situacija.

Politikai siekia spręsti migracijos sukeltas problemas „viena kryptimi“, kai bandoma spręsti problemas tik „priimančioje“ šalyje. D.K. Kuzmickaitė siūlo dialogą ir kooperaciją tarp migrantus siunčiančių ir priimančių šalių, nes efektyvus migracijos srovių valdymas galimas tik šių šalių lygiaverčių santykių pagrindu. Teigiama, kad šalis, priimanti migrantus, patiria vien nuostolius ir neigiamą poveikį – migrantai eikvoja finansinius išteklius, išstumia vietinius darbuotojus iš darbo rinkos ir pan. Tačiau „priimančių“ šalių ekonominiai rodikliai rodo, jog migracija didina tų šalių darbingų gyventojų skaičių, sušvelnindama su senėjimu susijusias problemas, be to – imigrantai imasi prasčiausių darbų, o vietinė darbo jėga tokiu būdu pereina į geriau mokamas darbo vietas. Su teiginiu, jog migrantai, palikdami savo šalį mažina kai kurias problemas savo šalyje, pvz., nedarbą, daugelis imigrantų sutiko: „*Nemanau kad mūsų labai trūksta Lietuvoje. Tie, kurie pasiliko, gali mūsų sąskaita susirasti patinkantį darbą, mes į jį jau nebepretenduojame*“ (R3).

Dažnai dėl abipusiai gaunamos naudos tiek migrantus „atiduodančios“, tiek juos priimančios šalys nesistengia itin griežtai reguliuoti migracijos. Jei bus kreipiamas politinis dėmesys tik į „priimančią“ šalį ir nebus politinių sprendimų „siunčiančioje“ šalyje ES ir jos šalims narėms bus sunku kontroliuoti nelegalios darbo migracijos procesą. Prieš daugiau nei 50 metų, pirmosios migracijos į Vokietiją fazės metu, buvo visuotinai priimta, jog darbo jėga iš užsienio šalyje ilgai neužsibus ir grįš atgal į tėvynę, todėl apie imigrantų integraciją keliasdešimt metų net nebuvo mąstoma. Toks progos

padėti pamatus imigrantų integracijai praleidimas sukėlė daug problemų pirmiausia patiems imigrantams, o kartu ir visuomenei: „*Dauguma migrantų Vokietijoje vis dar yra jų kilmės šalių piliečiai, jie dažniausiai tuokiasi tarpusavyje, blogai kalba vokiškai, būdami jauni dažniau nutraukia mokslus ir gerokai dažniau yra bedarbiai arba priklausomi nuo socialinės pagalbos nei neimigrantai.*“⁶⁶ Taigi čia matoma socializacijos problema kalbos nemokėjimas ir kultūros standartų įsisavinimo trūkumas, kuris trukdo imigrantams sėkmingai įsilieti į visuomenės gyvenimą.

Šių problemų priežastys pirmiausia yra tos, jog patys imigrantai esamą visuomenę „susluoksniuoja“. Jų socialinis ir ekonominis statusas visos šalies mastu yra žemiausiame sluoksnyje. Todėl migrantai dažniausiai grįžta atgal į savo gimtines, o iš jų atvyksta su asmenimis iš jų kilmės visuomenių. Per tokį vadinamąjį „getų susidarymą“ atsiranda savo kultūrinio identiteto akcentavimas ir atgaivinimas. ES lygmeniu šioms ir kitoms problemoms spręsti ES Ministrų Taryba nuolat rengia įvairius formalius ir neformalius susirinkimus. Vienas iš tokių susitikimų vyko 2007 m. gegužės 10–11 d. Potsdame. Jame pažymėta, kad ES imigracijos politika turi būti grindžiama visa apimančiu požiūriu, kai valstybių narių darbo rinkos reikalavimai derinami su priėmimo ir integracijos politika, tam reikėtų parengti darbuotojų migrantų teisių ir pareigų suvestinę, kad šiems darbuotojams būtų lengviau dalyvauti šalies ekonominiame, socialiniame ir politiniame gyvenime siekiant visiškos integracijos.

Visuomenės informavimo priemonės yra minimos kaip reikšmingos priemonės, formuojančios supratimą apie naują kultūrą. Žiniasklaida, ypač Europos valstybinių radijo ir televizijos transliuotojai turėtų būti atsakingi už tai, kad integracijos procesas skleidžiamoje informacijoje būtų tinkamai atspindėtas ir už tai, kad būtų kovojama su stereotipais. Asmenims, besidomintiems legalios imigracijos į ES sąlygomis ir galimybėmis, turi būti teikiama informacija ir, jei įmanoma, ir prieš jiems išvykstant; valstybės įstaigos (arba valstybių narių ambasados, arba konsulatai) turi skleisti šią informaciją, kad ji pasiektų kuo daugiau žmonių. Bendradarbiavimas su kilmės šalimis traktuojamas kaip svarbus veiksnys vystymosi politikai, todėl yra svarbu sudaryti susitarimus su trečiosiomis šalimis siekiant veiksmingai valdyti ir legalią, ir nelegalią imigraciją. Tokių susitarimų nuostatos turi atitikti žmogaus teisių principus.

Egzistuoja daugybė pasiūlymų ir strategijų, parengtų imigrantų integracijos problemai spręsti. Moksliniai straipsniai, vadovėliai šia tematika bei Vokietijos integracijos planas orientuojasi į strategijų rengimą darbo rinkos, kultūrinio gyvenimo bei kalbos mokymo ar tobulinimo sferoje. Šios strategijos yra skirtos visiems imigrantams bendrai, tikslinės grupės nėra išskirtos, tačiau galima suprasti, jog daugiausia jos orientuojasi į visiškai kalbos nemokančius asmenis bei į tuos, kurių kultūra kilmės šalyje visiškai skiriasi nuo vokiškos kultūros. Integracijos problemų administravimas priklauso nuo pačių iškilusių problemų, jų dažnumo ir sudėtingumo. Imigrantai (t.p. ir lietuviai), susiduriantys su

⁶⁶ Münz R. Geregelte Zuwanderung: eine Zukunftsfrage für Deutschland. Aus Politik und Zeitgeschichte, B 43/2001, 2001, p. 3-6.

įsidarbinimo sunkumais, gali kreiptis į atitinkamas institucijas bei nevyriausybinės organizacijas, kurios užsiima imigrantų šansų darbo rinkoje gerinimu.

Imigrantų integracijos problemoms spręsti yra rengiami Integracijos kursai. Vokietijos Įstatyme dėl teisės gyventi, dirbti ir užsieniečių integracijos (2004) ⁶⁷ įtvirtinta, jog „*užsieniečių pastangos įsilieti į visuomenę yra remiamos organizuojant integracijos kursus. Šių kursų tikslas yra perteikti užsieniečiams kalbą, teisinę santvarką, Vokietijos kultūrą ir istoriją tam, kad jie patys savarankiškai galėtų veikti visuomeniniame gyvenime*“. Integracijos kursai yra koordinuojami ir vykdomi VA institucijos – Migracijos ir pabėgėlių tarnybos, kuriai savarankiškai gali padėti privatūs ar viešieji teikėjai. Vyriausybė reguliuoja integracijos kursų esmines detales, ypač bazinę struktūrą, trukmę, studijavimo turinį ir kursų įvykdymą, finansinių įsipareigojimų nevykdymą, pagrindinių sąlygų pasirinkimą ir licencijavimą, priisimdama finansinę naštą. Imigrantai šių kursų dėka turi sugebėti patys be trečiųjų asmenų pagalbos tvarkyti kasdienes reikalus. Integracijos kursai apima kalbos kursus, kurių trukmė priklauso nuo jų poreikio, orientavimosi kursus, skirtus perteikti teisėtvarkos pagrindus ir kultūrinės žinias bei istoriją.

Tvirtinama, jog teisėtai ilgai gyvenančių imigrantų Vokietijos teritorijoje integracija į kultūrinį, ekonominį ir socialinį Vokietijos gyvenimą yra ne tik skatinama, bet ir reikalaujama. Pažymima, jog dalyvauti integracijos kursuose įpareigoti ir teisę turi ne visi imigrantai. „*Migracijos reikalų tarnyba šią informaciją suteikia kiekvienam imigrantui atskirai, atsižvelgiant į tai, iš kur jis yra atvykęs, kokiais tikslais ir kokiam laikotarpiui. Užsieniečiai, gyvenantys Vokietijos teritorijoje ilgą laiką (daugiau nei metus), gali pretenduoti į integracijos kursus atsižvelgiant į tokias sąlygas kaip teisės gyventi suteikimas dėl darbo, šeimos susijungimo ar bėgimo iš valstybės dėl politinio persekiojimo ar dėl humanitarinių priežasčių.*“⁶⁸ Integracijos kursai pirmiausia buvo kuriami atsižvelgiant į didėjančius migracijos mastus iš kitų kontinentų, kur nekalbama vokiškai arba šios kalbos mokomasi labai retai. Be to, šie kursai yra orientuoti į imigrantus, kurie nebelanko mokyklos (yra ją baigę).

Lietuviams emigruoti iš Lietuvos yra sudarytos gana palankios sąlygos – tai užtikrina laisvo asmenų judėjimo aspektai, Lietuvos įstatymai bei Konstitucija. Nepaisant padidėjusių emigracijos mastų, valstybė neplanuoja tęsti sovietinio laiko tradicijų ir kokiomis nors politinėmis ar administracinėmis priemonėmis apriboti išvykimus. Kiekvieno piliečio teisė laisvai išvykti ar emigruoti į kitas užsienio šalis yra įteisinta Konstitucijoje (32 str.).⁶⁹

⁶⁷ Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz - AufenthG). (prisijungta 2008 09 23 http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/aufenthg_2004/gesamt.pdf), 2004.

⁶⁸ Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz - AufenthG). Ten pat.

⁶⁹ Lietuvos Respublikos Seimas. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Lietuvos Respublikos Seimo leidykla, 1996, p. 15.

Lietuviai imigrantai atvyksta į Vokietiją mokėdami kalbą, todėl jiems tokių prolemų neiškyla, arba jei iškyla – retais atvejais. Galima pagrįstai teigti, jog tokio pobūdžio projektas yra orientuotas į kitas etnines grupes ir lietuviams jais pasinaudoti galbūt net ir neteks. Galimi nesklandumai ieškantis darbo dėl kalbos, tačiau tokioms problemoms spręsti integracijos kursų nerengiami. Kalbinti respondentai, atvykę į Vokietiją, teigė mokėję kalbą gerai arba pakankamai, todėl specialių kalbos kursų nelankė (R1, R4, R6). Tačiau visų interviu dalyvavusių lietuvių nuomone tokių integracijos kursų rengimas išsprendžia daugelį kylančių problemų tarp imigrantų ir priimančios visuomenės narių. Pirmiausia, tokie kursai padeda asmenims įgyti naujų žinių (kalbos, kultūros, istorijos, faktų apie Vokietiją), kurias jie vėliau gali panaudoti visuomeniniame gyvenime, darbovietėje ar keliant kvalifikaciją. Antra, šių kursų metu yra ugdoma tolerancija kitoms tautoms, religijoms ir kalboms, kadangi į juos susirenka įvairių šalių ir kontinentų atstovai. Trečias niuansas, didžiosios dalies apklaustųjų įvertintas kaip svarbiausias, yra tai, kad šių kursų dėka imigrantai palapsniui artėja prie statuso, kuris leidžia juos traktuoti kaip integruotus į visuomenę, taigi nebe svetimus šioje visuomenėje.

Taigi integracijos kursai turi padėti individui integruotis į jam visiškai svetimą visuomenę, tapti jos nariu. Vienas iš kalbintų ekspertų įrodo šiuos teiginius – interviu metu jis rėmėsi pavyzdžiais apie musulmonus arba kitų religijų, rasių žmones, kuriuos reikia integruoti: *„Pirmiausia eina kalba apie integraciją darbo ir išsilavinimo srityje. Bet priešingai nei verbavimo laikais, kai buvo atvykstama tik tam tikram laikui, dabar didelę rolę vaidina kultūriniai ir religiniai konfliktai bei įtampa. Tai liečia ne tik šalis su dideliu musulmonų skaičiumi kaip Vokietija ar Prancūzija, bet ir Daniją ar Nyderlandus. Ir tik atsakymas į klausimą, ar Vokietijai ir Europai pavyksta draugiškai sutarti su kultūrine įvairove, apsprendžia mūsų ateitį. Priimančios visuomenės baiminasi dėl jų politinio ir socialinio bendro egzistavimo ir dėl to, kad gali prarasti savo kultūrinį identitetą. Jos tikisi iš imigrantų, kad jie perims jų vertybių sistemą ir jų gyvenimo būdo identifikavimą.“*(E3)

Integracijos kursai, teisinės pagalbos ir informacijos suteikimas Migracijos tarnyboje yra pagrindinės priemonės, skirtos padėti imigrantams integruotis į priimančią visuomenę. Tačiau kalbinti ekspertai teigė, jog šių priemonių yra nepakankamai, kadangi imigrantų skaičius kasmet vis didėja bei sudėtingėja problemos, kylančios jų atžvilgiu. Svarbų vaidmenį ekspertai skiria tautinėms bendruomenėms, kurios, jų nuomone, galėtų teikti išsamią informaciją apie įsidarbinimo galimybes bei padėti naujai atvykusiems susiorientuoti naujoje aplinkoje bei lengviau adaptuotis. Kalbėdami apie bendruomenes ekspertai pažymėjo, jog būtų skatinamas bendradarbiavimas tarp skirtingų tautinių bendruomenių, taip bendraudami imigrantai atrastų bendrų interesų ir *„neužsidarytų tik savame rate tarp savų.“*(E3)

3.2 Imigrantų integracijos problemos ir jų sprendimo strategijos

Daugelyje literatūros šaltinių didžiausias dėmesys yra skiriamas darbo rinkai ir integracijai į ją – egzistuoja didelis užimtumo skirtumas tarp imigrantų ir priimančios visuomenės narių.⁷⁰ Be to, viena iš emigracijos priežasčių yra naujai parengtų aukštos kvalifikacijos (įgijusių aukštąjį išsilavinimą) darbuotojų pasiūlos ir paklausos neatitikimas kilmės šalyse.⁷¹

Berlynas išsiskiria savo gyventojų skaičiumi ir jų tautine sudėtimi lyginant jį su kitais didžiaisiais Vokietijos miestais. 1 lentelė (žr. 3 priedą) vaizduoja šį dydžių skirtumą tarp miestų. Nors Berlynas savo gyventojų skaičiumi lenkia kitus miestus ir yra 5 kartus didesnis gyventojų skaičiumi nei Štutgartas bei dvigubai lenkia gyventojų skaičiumi Hamburgą, tačiau pagal užsieniečių dalį jame, jis yra paskutinis lentelėje. Užsieniečių dalis jame sudaro 13,7 proc., kai kituose miestuose ji viršija 20 proc. Tai gali būti paaiškinama miesto vaidmeniu darbo jėgos iš užsienio verbavimo metu: „*Mano nuomone, Berlynas iki savo susijungimo nebuvo viliojantis kelionių tikslas dėl įvairių, galėjusių tykoti, nesklandumų, kurių niekas niekada nenori turėti. Štutgarte, priešingai nei Berlyne, jau 1950-aisiais buvo jaučiamas didelis darbuotojų iš pietinių Europos valstybių antplūdis, kurių ypač trūko pramonėje ir mašinų gamyboje. To pasekmė – po 10 metų Štutgarte užsieniečių dalis 11 proc. lenkė Federacijos lygį.*“ Tačiau nepaisant to, jog Berlyne užsieniečių dalis yra sąlyginai maža, nuo 2000 iki 2005 metų į jį atvažiavo daugiausiai imigrantų, lyginant su kitais didžiaisiais miestais (226.451 tūkst.). Imigrantų atvykimas į Vokietiją yra stebimas ne tik statistikos tikslais – jis taip pat tarnauja integracijos politikos gerinimui, nes naujieji visuomenės nariai paprastai atvyksta prastai mokėdami kalbą ir nepažinodami šalies, todėl jiems ypač reikalinga integracija. Visuose didžiuosiuose miestuose užsieniečių iki 30 metų amžiaus dalis yra palyginti didelė. Tai gali būti paaiškinama tuo, jog jaunimas labiau nei bet kuri kita socialinė grupė yra mobilus.⁷²

Tarp aptartų demografinių skirtumų galima išskirti ir ekonominių sąlygų ypatumus miestuose. Šios sąlygos nustato ekonominę integracijos potencialą dvejopai. Pirmiausia, ekonominės sąlygos veikia užsieniečių darbo jėgos pasiūlą, kas tiek kiekybiškai, tiek kokybiškai įtakoja integraciją. Taip, pavyzdžiui, darbo imigrantai teikia pirmenybę regionams, kur yra didesnis darbo užmokestis ir mažesnis nedarbo lygis. Antra, ekonominė regiono situacija taip pat įtakoja užsieniečių darbo jėgos paklausą. Kuo intensyvesnė yra regiono ekonomika, tuo didesnė yra užsienio darbo jėgos paklausa.

⁷⁰ Damelang A., Steihardt M. Integrationspolitik auf regionaler Ebene in Deutschland. Nr. 10 (prisjungta 2008 10 14 http://www.focus-migration.de/typo3_upload/groups/3/focus_Migration_Publikationen/Kurz dossiers/KD10-integrationspolitik.pdf), 2008.

⁷¹ Martinaitis Ž., Žvalionytė D. Emigracija iš Lietuvos: ką žinome, ko nežinome ir ką turėtume žinoti? Politologija, 2007/3 (47), ISSN 1392-1681, p. 114

⁷² Damelang A., Steihardt M. Ten pat.

Berlyne tuo tarpu pastebimas 20,1 proc. nedarbo lygis 2006 metais, o iš šių bedarbių beveik pusė (41,9 proc.) buvo užsieniečiai.⁷³ Minėti demografiniai ir ekonominiai regionų skirtumai be abejonės turi įtakos užsieniečių integracijai į darbo rinką.

Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (OECD) atlikto tyrimo „Imigrantų integravimas į Vokietijos darbo rinką“ (2005) duomenimis, dabartinė integracijos būklė turi būti siejama su Vokietijos migracijos istorija. Iki dešimtojo dešimtmečio pradžios darbo rinkos būklė buvo palyginti palanki vyriškos lyties imigrantams (taip pat lyginant ir tarptautiniu mastu). Skirtumas tarp vyriškos lyties imigrantų ir vokiečių darbo ir nedarbo lygių buvo labai mažas. Tačiau dešimtojo dešimtmečio pradžioje Vokietijos darbo rinkos situacija pradėjo sparčiai blogėti. Migrantų darbo lygis, lyginant su vokiečių, vis mažėjo. Vokiečių darbo lygis sumažėjo tik 3 procentais, o tuo tarpu imigrantų darbo lygis sumažėjo 10 procentų. Vėliau, ekonomikos pakilimo dėka, skirtumas tarp vokiečių ir imigrantų darbo lygio nežymiai sumažėjo, tačiau nuo 2001 m. cikliškas ekonomikos smukimas vėl smarkiai sumažino iš užsienio atvykusių žmonių užimtumo lygį.

Viena iš kalbintų imigrančių, paprašyta pakomentuoti situaciją darbo rinkoje, pastebi, jog čia egzistuoja tam tikri barjerai, kuriuos peržengti tenka visiems ir ne visiems tai lengvai pavyksta: *„Berlyne susirasti darbą užsieniečiui labai sunku <...> Paskambini į potencialią darbo vietą, pradedi šnekėti su darbdaviu, jis išgirsta tavo akcentą ir tuo viskas pasibaigia. Pažada paskambint, bet taip ir nepaskambina. Dėl to nepatariu kam nors laukti tų skambučių, paskambinus į vieną vietą, skambinkite ir į antrą, trečią, ketvirtą. Diskriminacija tikrai egzistuoja, ypač darbo rinkoje. Mano darbas toks, jog mane gali iškvieisti į darbovietę bet kurią dieną, gali keisti darbo grafiką man to nežinant, o darbo užmokestis tikrai pakankamai žemas.“*(R2)

OECD atliktame tyrime siūloma daugybė migrantų užimtumo lygio mažėjimo aiškinimų. Dėl žemo išsilavinimo lygio imigrantų perteklius yra tuose ekonomikos sektoriuose, kuriuose apskritai mažėja užimtumo lygis. Kita integracijos į darbo rinką kliūtis yra didelė formalaus išsilavinimo ir kvalifikacinių diplomų svarba Vokietijos darbo rinkoje. Taigi, aukštas kvalifikacijas turintys migrantai yra socialiai nuskriausti, jeigu įgijo diplomus užsienio valstybėje, kurie Vokietijoje netvirtinami.

2/3 kalbintų imigrantų turi aukštąjį išsilavinimą, tačiau tik dalis jų dirba darbą, atitinkantį jų išsilavinimą – *„aš pati turiu aukštąjį išsilavinimą, o dirbu čia prekybos centre. Mano vadovė – 19 metų vokiečių, jaunesnė už mane 4 metais ir ji buvo labai nustebus, kodėl aš su aukštuoju išsilavinimu dirbu tokį darbą. Priežastis paprasta – pirmiausia man reikia pragyvenimo šaltinio, o antra, geresnio darbo net su aukštuoju išsilavinimu per porą mėnesių čia ir norėdamas nesusirasi, todėl tenka dirbti tokį darbą.“*(R1) Kitas aiškinimas – mažas imigrantų polinkis į ekonominę nepriklausomybę tarptautiniu mastu. Iš dalies tai susiję su tuo, kad maždaug trečdaliui užsieniečių būtinas specialus leidimas, kadangi jų gyvenimo leidimai nėra pakankamai saugūs. Kita kliūtis yra tai, kad migrantai

⁷³ Damelang A., Steihardt M. Ten pat.

negauna tinkamo priėjimo prie migrantams teikiamų paskolų. Palyginti prastesnių darbo rinkos galimybių imigrantams priežastimi gali būti ir diskriminacija, kuri dažniausiai maskuojama kvalifikacijos trūkumu.

Respondentų įvardintas problemas darbo rinkoje galima išskirti į šias grupes:

- ü Diskriminacija dėl nepakankamo kalbos mokėjimo;
- ü Diskriminacija dėl tautybės;
- ü Darbo užmokesčio priklausomybė nuo tautybės;
- ü Didelė konkurencija darbo rinkoje.

4 ir 5 priede pateiktose lentelėse matyti, jog Berlyne nedarbo lygis tarp užsieniečių yra didžiausias, o vidutinis darbo užmokestis – mažiausias. Kokias šio reiškinio priežastis galėtume išskirti? Ekspertų interviu dalyvavę politikai ir ekonomistai pateikė keletą šio reiškinio priežasčių, kurias išskyrėme į šias grupes:

ü **Netolygus žmogiškojo kapitalo pasiskirstymas.**

ü **Imigrantų išsilavinimo ir kvalifikacijos stoka.** „Vokiečiai dažniau nei užsieniečiai turi aukštąjį išsilavinimą, yra labiau kvalifikuoti ir paklausesni darbo rinkoje nei imigrantai.“(E4) Tačiau kitas ekspertas kritikuoja tokį požiūrį ir šiuo aspektu pažymi, jog „imigrantai yra pigi darbo jėga mūsų visuomenėje ir jei ne jie, kas daugiau dirbtų tokius darbus, kaip iškrauti ir pakrauti produktų sunkvežimį ar nupjauti žolę. Darbus, kurie nereikalauja didelio išsilavinimo, yra gana blogai apmokami ir kurių niekas, išskyrus imigrantus, nesutinka dirbti?“(E1) Taigi iš esmės imigrantai, kurie atvyksta čia be išsilavinimo, išsprendžia darbo pasidalijimo problemą – jie yra paklausūs išsilavinimo nereikalaujančių darbų rinkoje.

ü **Imigrantų ir jų pateikiamų diplomų/sertifikatų nepatikimumas.** „Kad ir kiek Jūs gintumėte imigrantų integracijos sėkmingumą, vistiek didelė visuomenės dalis, o ypač darbdaviai nėmaž nepasitiki imigrantais, ypač jaunimu, antros ar trečios kartos imigrantų palikuoniais, kuris šiais laikais yra be galo susvetimėjęs ir nepastovus. Įdarbinti vokiečių ar arabų? Aišku, vokiečių. Na, jei jau rinktis tarp imigrantų, tai tada pirmenybę teikčiau europiečiams, bet – iš Vidurio ar Vakarų Europos.“ Čia išryškėja dvilypė situacija – darbdaviai nepasitiki tam tikrų etninių grupių imigrantais, tačiau jei kalba eina apie imigrantus iš Europos šalių (ypač – kaimyninių), tuomet jie yra labiau linkę bendradarbiauti.

Žvelgiant į šias priežastis galima teigti, jog kai kurios iš jų yra tarpusavyje susijusios. Imigrantai traktuojami kaip nekvalifikuoti ir nepriimami į darbą, nes jų turimi dokumentai čia yra beverčiai. Taigi norint dirbti kvalifikuotą darbą reikia papildomai mokytis ir tobulėti, tačiau tuomet kyla klausimas – ar bus panaikintos kliūtys įsidarbinti, jei imigrantai baigs mokslus ir įgys kvalifikaciją Vokietijoje? Šį klausimą pateikėme ir interviu metu ekspertams, kurių nuomonės išsiskyrė. Daugelis prognozuoja, jog

tada jų įsidarbinimo šansai pagerės, tačiau pabrėžia, jog tuomet jiems teks vėl konkuruoti darbo rinkoje. Taigi pats kvalifikacijos pakėlimas negarantuoja jiems darbo vietos.

Su patekimu į darbo rinką susijęs švietimas, kuris yra svarbus faktorius socialinei, kultūrinei ir ekonominei integracijai. Vokietijoje vykdoma aktyvi švietimo politika, orientuota ne tik į imigrantus, bet ir į Vokietijos piliečius. ES remia projektus, kuriais siekiama rengti mokymus ir kalbos kursus kilmės šalyje, kad būtų geriau ugdomi imigrantų gebėjimai ir jie galėtų lengviau prisitaikyti prie darbo rinkos poreikių ES. Vokietijos nacionalinio integracijos plano duomenimis, kas penktas Vokietijoje gyvenantis žmogus bei kas trečias vaikas iki šešių metų amžiaus yra kilęs iš imigrantų šeimos. 2/3 šių vaikų ir jaunimo yra gimę jau Vokietijoje. Daugelis iš jų yra sėkmingai integruoti į mokyklinį bei profesinį gyvenimą, visuomenę. Tačiau nemaža dalis visgi susiduria su dideliais sunkumais. Šio reiškinio priežastis yra tai, kad ši asmenų grupė neturi pakankamų vokiečių kalbos žinių. Kalbos kompetencija yra viena iš svarbiausių sąlygų sėkmingam mokykliniam ir profesiniam gyvenimui bei integracijai į visuomenę: *„Pripažinkime, mūsų šaliai tikrai reikia vaikų ir jaunimo iš imigrantų šeimų potencialo. Jų išsilavinimo lygis ir sėkmė yra investicija į mūsų šalies ateitį, nes žmonės, kurie gyvena Vokietijoje yra svarbiausi jos resursai. Vokiečių kalbos išmokimas ir jos vartojimas yra viena svarbiausių sąlygų mokyklinei ir profesinei sėkmei ir taip pat visuomeninei integracijai.“* (E2)

Švietimo sistema turi vadovautis principu, jog visi yra lygūs ir turi vienodus šansus nepriklausomai nuo kilmės. Visi vaikai, jaunuoliai bei suaugę turi teisę vystyti savo potencialą. Jie privalo turėti vienodus išsilavinimo šansus bei socialiai, kultūriškai ir ekonomiškai dalyvauti visuomeniniame gyvenime. *„Individualus kalbos mokymosi skatinimas turėtų būti vykdomas bendradarbiaujant su tėvais. Šis skatinimas privalo būti pradėtas jau ikimokyklinio amžiaus vaikams taip planuojant ir pradedant visą išsilavinimo kelią.“* (E4)

Nacionaliniame integracijos plane⁷⁴ (2007) teigiama, jog Federacija savo kompetencijos rėmuose remia žemes jų pastangose gerinti išsilavinimo kokybę imigrantams. Plane siūloma kaip įmanoma anksčiau pasinaudoti vaikų priešmokyklinėmis įstaigomis kaip integracijos ir kalbos mokymosi vietomis. Ši pertvarka orientuojasi į vaikus iš imigrantų šeimų ir turės pozityvų efektą ankstyvajam kalbos skatinimui. Biudžeto lėšas, kurios dėl demografinio išsivystymo ir švietimo sistemos dalyvių pasitraukimo taptų laisvos, panaudoti švietimui gerinti. Siekiant sumažinti moksleivių, nutraukiančių mokslą, skaičių, yra vykdoma programa „Mokyklos vengimas – Šansas nr. 2“ vietos lygmenimis, kuris koncentruojasi į pagrindinių mokyklų mokinius. Šios programos tikslas – mokinius, metusius mokslą, vėl integruoti į mokyklos gyvenimą ir taip pagerinti jų šansus įgyti vidurinį išsilavinimą. Taigi ne visos

⁷⁴ Die Bundesregierung. Nationaler Integrationsplan. Neue Wege – Neue Chancen (prisijungta 2008 10 15 <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2007/07/Anlage/2007-10-18-nationaler-integrationsplan.property=publicationFile.pdf>), 2007.

alternatyvos yra nukreiptos į darbo rinką, egzistuoja pakankamai pasiūlymų ir veiklos strategijų švietimo ir kultūros srityje.

Ekspertų apklausa padėjo išsiaiškinti, ne tik kaip yra šiuo metu sprendžiamos integracijos problemos, bet ir išskirti integracijos problemų sprendimų alternatyvas pagal skirtingas sritis.

§ Darbo rinka

ü *Individualios profesinės konsultacijos jaunuoliams imigrantams.*

Ekspertai pabrėžė, jog tokių konsultacijų metu galima būtų tiesiogiai konsultuotis visais dominančiais profesijos pasirinkimo, apsisprendimo, profesinio mokymosi, karjeros planavimo, darbo paieškos klausimais. Konsultacijos orientuojamos į jaunimo tikslinę grupę be profesinio pasirengimo, nedirbantiems ir siekiantiems įsidarbinti. Vienas iš kalbintų ekspertų užsiminė apie profesinio kryptingumo testus, kurie leistų savarankiškai imigrantams įvertinti savo galimybes, motyvaciją, interesų sferą profesinėje srityje, renkantis profesiją bei ieškant darbo.

ü *Parama ieškant darbo vietos.*

Parama ieškantiems darbo galėtų būti orientuota į tuos imigrantus, kurie kurį laiką nedirba ir dabar ieško darbo, kurie tik pradeda profesinę karjerą po studijų ar profesinio mokymo. Turėtų būti orientuojamasi į tokias sritis kaip - kur ieškoti informacijos apie darbą ir koks yra efektyviausias darbo paieškos būdas, kaip parengti reikiamus dokumentus ir pasirengti pokalbiui su darbdaviu, su kokiais psichologiniais atrankos metodais gali susidurti dalyvaujant konkursuose.

ü *Papildomų darbo vietų įmonėse kūrimas imigrantams.*

Kadangi imigrantų kasmet vis daugėja, kaip viena iš alternatyvų buvo nurodyta papildomų vietų būtent imigrantams įsteigimas. Be to, Europos Komisija skatina rengti visapusišką, integruotą vietos užimtumo strategiją, kuri būtų naudinga visiems individams bei imigrantams. Labai svarbus vietos užimtumo plėtros aspektas yra tas, jog į ją turėtų būti įtraukta daug suinteresuotųjų šalių ir remiamos vietos partnerystės, kurios save tapatina su vietovėmis, kuriose veikia. Komisija skatina siekti tarpusavio supratimo, dialogo ir kokybiško valdymo, kad būtų atskleistos geriausios vietos bendruomenių piliečių savybės. Užimtumo strategijos turi būti visapusiškos, kitaip jos bevertės. Šiuo atžvilgiu reikia skirti ypatingą dėmesį naujiems klausimams, tokiems kaip migracija ir demografiniai pokyčiai. Lankstumo ir užimtumo garantijos turi būti veiksmingos vietos lygmeniu. Įmonių socialinė atsakomybė reiškia, kad bendrovės, ypač svarbiausiosios vietos lygmeniu, turės išklausti vietos partnerių ir su jais bendradarbiauti, kad bendruomenė, kuriose jos veikia, vystytųsi darniai.

ü *Savarankiškos veiklos skatinimas.*

Vienas iš siūlymų, kuriuos pateikė vienas iš ekspertų buvo savarankiško verslo kūrimo galimybė. Tačiau taip pat buvo pabrėžta, jog siūloma orientuotis į tuos, kurie turi gerų ir originalių sumanymų dėl savo verslo. Kol kas neegzistuoja subsidijos savarankiškam užimtumui remti, kurios būtų skiriamos

steigiantiems sau darbo vietą ir pradedantiems verslą imigrantams, tačiau kaip viena iš alternatyvų šis pasiūlymas yra naujas.

§ Švietimas

ü *Kalbos kursai seniai gyvenantiems imigrantams ir naujai atvykusiems imigrantams.*

Kalbos kursai patiems imigrantams bei kalbos ir profesiniai kursai jų šeimos nariams, kurie atvažiuoja į Vokietiją, bet dėl tam tikrų priežasčių negali įsidarbinti. Kalbos kursai ypač naudingi tiems asmenims, kurie daug laiko praleidžia su imigrantais iš tos pačios kilmės šalies. „*Kaip išmokti naujos kalbos, jei nuolat esi apsuptas ir bendrauji tik su „savais“?*“(R6)

ü *Priešmokyklinis kalbos ir mokslo skatinimas vaikų darželių įstaigose.*

„*Imigrantų vaikai, gimę Vokietijoje arba kilmės šalyse, bet gyvenantys šiuo metu Vokietijoje, turėtų būti geri kalbos žinovai jau nuo vaikystės. Tėvai, kurie planuoja likti gyventi Vokietijoje, turėtų rūpintis tuo, jog atžalos galėtų lankyti vaikų darželius, kur per socializacijos procesą vaikai išmoktų bei lavintų kalbą.*“ Nacionaliniame integracijos plane taip pat pažymima, jog svarbus yra kalbos mokymasis jau vaikystėje. Vaikams didelę įtaką turi šeima bei kalba, vartojama namuose. Daugelis tėvų imigrantų yra suinteresuoti vaikų lavinimosi procesu ir nuo jų didžiąją dalimi priklauso kalbos išmokimo sėkmė.

ü *Šansų suvienodinimas mokyklose ir siekiant išsilavinimo.*

Minėtas lygybės principas švietimo sistemoje reiškia, jog visi yra lygūs ir turi vienodus šansus siekti išsilavinimo nepriklausomai nuo kilmės. Jie privalo turėti vienodus išsilavinimo šansus ir socialiai, kultūriškai ir ekonomiškai dalyvauti visuomeniniame gyvenime.

§ Kultūrinis ir religinis gyvenimas

ü *Tarpkultūrinio dialogo skatinimas per glaudesnių bendruomeninių ryšių palaikymą.*

Tarpkultūrinio dialogo svarba išryškėjo jau nuo globalizacijos epochos pradžios. Jungtinių Tautų Organizacijoje, Europos Taryboje bei Europos Sąjungoje. Europos Sąjunga 2008 metus Europos Parlamento ir Tarybos 2006 m. gruodžio 18 d. sprendimu paskelbė Tarpkultūrinio dialogo metais. Tarpkultūrinis dialogas Europos lygiu yra realesnis dalykas šiuo metu dar ir todėl, kad pasaulinėje arenoje, atrodo, dar nėra tokio veikėjo, kuris būtų pajėgus pasaulinį tarpkultūrinį dialogą „moderuoti“, neprimesdamas savo kultūros. Europai siūloma priiimti „tiltų statytojos“ pasaulyje vaidmenį, nes Europos integracija savo procesais panaši į tuos procesus, kuriuos tarpkultūrinis dialogas, kaip yra deklaruojama, turėtų kurti ir globalizacijos procese. Tie procesai skatina vis gilesnę ekonominę ir politinę integraciją, kuri nenaikina kultūrinių skirtumų. 2008 m. – kultūrų dialogo metais turi būti siekiama, kad imigrantai labiau integruotųsi į priimančias visuomenes ir bendruomenes ir kad viena pusė kitą geriau suprastų, taigi kad mažėtų nepasitikėjimo, rasizmo ir ksenofobijos apraiškų. Tai siūloma įgyvendinti skatinant imigrantus dalyvauti įvairiuose visuomeniniuose renginiuose, padėti juos organizuoti. Taigi šioje alternatyvoje yra pabrėžiama, jog bendruomeniniai ryšiai, atsirandantys ne tarp

tos pačios tautybės individų, bet tarp skirtingų tautybių asmenų padeda individui išspręsti integracijos ir socializacijos problemas. Bendraudami su įvairių tautybių ir interesų žmonėmis, imigrantai mokosi tolerancijos, tuo pačiu kalbos bei įsilieja į visuomenę, peržengdami daugelį barjerų. *„Lietuvių imigrantų atžvilgiu galima teigti, jog jie negyvena atskirtai nuo kitų vokiečių, nesudaro tokios didelės daugumos Berlyne, kad galėtų sudaryti tam tikrą rajoną, kur gyventų vien lietuviai ir šnekėtų lietuviškai. Tokio rajono pavyzdys – Berlyno rajonas Kreuzbergar Neuköln, kuriame didžiąją daugumą sudaro turkų kilmės imigrantai. Atvykęs čia pasijauti patekęs į atskirą valstybę. Tačiau labiausiai neramina ne tai, jog šiame rajone 90 proc. turkų. Šį rajoną ir turkus imu tik kaip pavyzdį, nes negaliu pateikti pavyzdžio apie lietuvių rajoną. Labiausiai visą šią situaciją komplikuoja faktas, jog jie gyvena šiame rajone atskirtai, lyg užsidarę ir nemato tame jokios problemos. O problema ta, kad radikaliausiu atveju tokie rajonai tampa nesantaikos židiniais, provokuojančiais separatistinius veiksmus.“* (E3)

Apibendrinant galima teigti, jog migracijos politikos problemų sprendimas nėra tik politikų išreikštos pozicijos ir įstatymo ribose nusakytos veiklos ir strategijos. Labai svarbu, kaip pati visuomenė apibrėžia bei įsipareigoja tas problemas spręsti – kaip darbdaviai prisideda ar ignoroja socialinį kapitalą, kaip profsajungos galėtų daryti įtaką darbo migrantų klausimo sprendimui. Beveik visuose didžiuosiuose Vakarų Europos miestuose gyvena gausios imigrantų bendruomenės, beveik visada jos gyvena neturtinguose priemiesčiuose. Visada, kai tik santykiai tarp tikrųjų europiečių ir imigrantų paaštrėja, prabylama apie integracijos klausimą. Tačiau šis klausimas turėtų būti keliamas ne tik ekstremalių situacijų akivaizdoje, o nagrinėjamas dar neišsiplėskus didesniems konfliktams ar pilietiniams karams. Pačios visuomenės suinteresuotumas bei pagalba imigrantams, o taip pat ir imigrantų noras integruotis bei prisidėti prie šalies ekonominio ir socialinio potencialo kėlimo yra veiksniai, kurie šalia politikos gairių yra ne mažiau svarbūs ir sulaukiantys vis didesnio dėmesio.

IŠVADOS

1. Imigracijos ir integracijos reikšmė šiuolaikinei visuomenei gali būti atskleista išnagrinėjus šių procesų teikiamą naudą ar keliamas problemas. Analizuojant literatūrą migracijos tema galima konstatuoti faktą, jog šią temą politikos mokslų atstovai nagrinėja pabrėždami jos problemines sritis ir mažai dėmesio skirdami pozityviems efektams. Darbe išskirtos šios migracijos keliamos problemos: nelegali ekonominė veikla, nepasitenkinimas visuomenėje imigrantais, nusikalstamumo didėjimas, protų nutekėjimo problema. Imigracijos teikiama nauda pasižymi šiomis savybėmis: kvalifikuotų darbuotojų, kurie kelia šalių ekonominį bei socialinį potencialą, atvykimo galimybė, dėl senstančios visuomenės kylančių problemų mažinimas – šalinant būsimus darbo jėgos ir kvalifikuotų darbuotojų trūkumus, ekonominio kapitalo sukaupimas, kultūriniai mainai, socialinės įtampos mažinimas darbo rinkoje ir visuomenėje.

2. Vokietijos imigracijos ir integracijos politikos raidai bei formavimuisi didelę įtaką turėjo ES migracijos politikos kūrimasis ir plėtra. Prasidėjusi migracija į ES žemyną sutapo su migracijos fazėmis į Vokietiją. Vokietijos imigracijos politika formavosi atsižvelgiant į besikeičiančią migracijos situaciją ES bei į migracijos fazes. Kalbant apie funkcionavimą, ES apibrėžia, kaip valstybės narės turi suteikti prieglobstį, visas, suteikti laikiną apsaugą trečiųjų šalių piliečiams. Valstybėms narėms (t.p. ir Vokietijai) yra palikta kontroliuoti daugelį imigracijos politikos aspektų – kam suteikti pilietybę, kas turi teisę gyventi šalyje.

3. Imigrantų integracija didelę svarbą Vokietijoje įgijo po jos susivienijimo. Iki tol migracijos politikos srityje pagrindinis dėmesys buvo skiriamas užsieniečių grįžimui į kilmės šalį. Imigrantų įjungimas į visuomenę sukuria socialinius, ekonominius ir kultūrinius konfliktus, todėl šias problemas būtina spręsti. Imigrantų integracijai palengvinti yra įkurta Migracijos ir pabėgėlių tarnyba, kuri koordinuoja integracijos kursus. Jų tikslas yra perteikti užsieniečiams kalbą, teisinę santvarką, Vokietijos kultūrą ir istoriją tam, kad jie patys savarankiškai galėtų veikti visuomeniniame gyvenime.

3.1 Pagrindinės tyrimo metu paaiškėjusios integracijos problemos, su kuriomis susiduria lietuviai, susijusios su patekimu į darbo rinką. Išanalizavus respondentų pasisakymus galima teigti, jog jie jaučia diskriminaciją darbo rinkoje dėl kalbos ir tautybės. Dėl kalbos kyla sunkumų greitai susirasti darbą, o dėl tautybės (tiksliau – dėl fakto, jog esi užsienietis), darbdaviai nelinkę mokėti to paties atlyginimo kaip vokiečiams. Tikslinė diskriminacija, nukreipta lietuvių atžvilgiu, tyrimo metu nenustatyta.

3.2 Ekspertų įvardintos integracijos problemų sprendimo alternatyvos orientuojasi į tokias sritis kaip darbo rinka, švietimas bei kultūrinis ir religinis gyvenimas. Jos koncentruojasi ties tokiomis sprendimų alternatyvomis kaip individualios profesinės konsultacijos jaunuoliams imigrantams, parama ieškant darbo vietos, papildomų darbo vietų įmonėse kūrimas imigrantams, savarankiškos veiklos skatinimas, kalbos kursai seniai gyvenantiems imigrantams ir naujai atvykusiems imigrantams, priešmokyklinis kalbos ir mokslo skatinimas vaikų darželių įstaigose, tarpkultūrinio dialogo skatinimas per glaudesnių bendruomeninių ryšių palaikymą.

Romanovskaja N. Vokietijos imigracijos ir integracijos politika: lietuvių imigrantų integracijos problemos ir jų administravimas/ ES politikos ir administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas. Prof. Dr. Š.Liekis. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Strateginio valdymo ir politikos fakultetas, 2008. – 70 p.

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe išanalizuota ir įvertinta Vokietijos imigracijos ir integracijos politika, iškeltos imigrantų integracijos problemos ir pateikti ekspertų pasiūlymai, kaip šias problemas spręsti. Pirmoje darbo dalyje teoriniu aspektu tiriama imigracijos ir integracijos reikšmė šiuolaikinei visuomenei, teisės į laisvą asmenų judėjimą bei diskriminacijos draudimo aspektai ES ir tarptautinėje teisėje, imigracijos nauda ir žala. Antroje dalyje nagrinėjama Vokietijos imigracijos ir integracijos politika ES politikos kontekste, atsakoma į klausimą, kaip ES imigracijos politikos kryptys yra įgyvendinamos Vokietijoje bei nustatomi pagrindiniai principai ir priemonės ES mastu ir jų poveikis Vokietijos integracijos priemonėms. Trečioje dalyje aptariama imigrantų integracija Vokietijoje, kokybinio tyrimo metu nustatytos pagrindinės lietuvių imigrantų integracijos problemos bei ekspertų interviu metu išskirti pasiūlymai šioms problemoms administruoti.

Pagrindiniai žodžiai: imigracija, integracija, laisvas asmenų judėjimas, diskriminacija.

Romanovskaja N. Die Migrations- und Integrationspolitik Deutschlands: die Integrationsprobleme der Einwanderer aus Litauen und die Verwaltung der Probleme Magisterarbeit in dem Fachbereich für europäische Politik und Verwaltung. Wissenschaftlicher Betreuer: Prof. Dr. Š. Liekis – Vilnius: Mykolas Romeris Universität, Fakultät für Verwaltung und Politik. Institut für Politikwissenschaften, 2008. – 70 S.

ANOTATION

In der Magisterarbeit wurde die Immigrations- und Integrationspolitik Deutschlands analysiert. Es wurde die Integrationsprobleme festgestellt und die Vorschläge der Experten aufgeführt, wie man die Probleme lösen kann. In dem ersten Teil wird die Bedeutung der Einwanderung und der Integration, sowie die Aspekte der Freizügigkeit und Nichtdiskriminierung thematisiert. Der zweite Teil ist wichtig, weil es um die Immigrations- und Integrationspolitik Deutschlands handelt. Es wird die Frage beantwortet, wie die Rechtslinien der europäischen Politik in Deutschland durchgeführt werden. Der dritte Teil umfasst die Darstellung der Integration der Einwanderer in Deutschland, der festgestellten Integrationsprobleme der Einwanderer und die Vorschläge der Experten, wie die Probleme gelöst werden können.

Schlüsselwörter: die Einwanderung, die Integration, die Freizügigkeit, die Diskriminierung.

Romanovskaja N. Vokietijos imigracijos ir integracijos politika: lietuvių imigrantų integracijos problemos ir jų administravimas/ ES politikos ir administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas. Prof. Dr. Š. Liekis. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Strateginio valdymo ir politikos fakultetas, Politikos mokslų katedra, 2008. – 70 p.

SANTRAUKA

ES politikos ir administravimo magistro baigiamojo darbo tema yra aktuali, nes migruojančių asmenų skaičius ES kasmet vis didėja ir imigrantų integracija tampa nacionalinių valstybių bei ES prioritetiniu uždaviniu migracijos politikos srityje. Laisvo asmenų judėjimo bei diskriminacijos draudimo teisiniai pagrindai yra pagrindiniai principai, kuriais gali remtis migruojantys asmenys. Migracija be daromos žalos (nelegalios ekonominės veiklos, kylančio visuomenės nepasitenkinimo imigrantais, nusikalstamumo), teikia ir naudą: kvalifikuoti darbuotojai papildo kitų šalių visuomenės gretas keldami šalies socialinį ir ekonominį potencialą. Šiam darbui yra aktuali socialinė individų integracija, kuri reiškia procesą, kurio metu kitakalbiai bei kitos kilmės valstybės gyventojai ar atskiros bendruomenės įtraukiamos į aktyvų visuomenės gyvenimą. Pažymima, jog daugelyje valstybių yra skatinama imigrantų ir tautinių mažumų integracija į visuomenę ir yra siekiama išsaugoti jų kultūrinę identitetą bei leisti jiems produktyviai gyventi kartu su populiacijos dauguma.

Nagrinėti šią temą paskatino šios pagrindinės priežastys:

1. Tarptautinės migracijos tarp naujų ES narių masto didėjimas – imigracija ir toliau yra pagrindinis veiksnys, lemiantis ES gyventojų skaičiaus didėjimą. 2007 m. sausio mėn. Europos Sąjungoje gyveno apie 18,5 mln. trečiųjų šalių piliečių, t.y. apie 3,8% visų beveik 493 mln. ES gyventojų.
2. Statistikos departamento duomenimis, Vokietija kaip tikslo šalis emigruojantiems iš Lietuvos paskutinius 5 metus išlieka pirmame šalių penketuke. 2007 metais šis skaičius siekė 1540 (žr. 7 priedą).
3. Vokietijoje iki šiol neegzistuoja literatūros lietuvių imigrantų ir jų integracijos į visuomenę tema.
4. Per kelis dešimtmečius imigracija tapo pagrindine viešųjų diskusijų visoje Europos Sąjungoje tema – kasmet Komisijos priimamos pasiekimus migracijos srityje apibūdinančios ataskaitos, 2005 m. priimta direktyva dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, 2006 metais priimta Europos Parlamento Rezoliucija dėl imigrantų integracijos Europos Sąjungoje strategijos ir priemonių bei 2007 metais Tarybos sprendimu įsteigtas ES Integracijos fondas, kuris skatins teisėtai ES šalyse gyvenančių trečiųjų šalių piliečių integracijos proceso plėtrą.

Šie veiksniai leidžia iškelti **darbo problemą** – su kokiomis integracijos problemomis susiduria lietuviai imigrantai Berlyne ir kaip viešojo administravimo institucijos administruoja imigrantų integracijos problemas?

Darbo tikslas yra nustatyti problemas, su kuriomis susiduria imigrantai integruodamiesi į visuomenę Vokietijoje bei kokios problemos iškyla lietuvių imigrantų tikslinei grupei, išanalizuoti imigrantų integracijos problemų administravimą.

Tiksliui pasiekti yra keliami šie **uždaviniai**:

1. Išnagrinėti imigracijos ir integracijos reikšmę (keliamas problemas ir teikiama nauda) šiuolaikinei visuomenei.
2. Išnagrinėti Vokietijos imigracijos ir integracijos politikos raidą, formavimąsi ir funkcionavimą ES migracijos politikos kontekste.
3. Išanalizuoti imigrantų integracijos ypatumus Vokietijoje:
 - 3.1 Ištirti Vokietijoje gyvenančių lietuvių imigrantų problemas integruojantis į visuomenę;
 - 3.2 Išsiaiškinti ekspertų siūlymus bei alternatyvas integracijos problemoms spręsti.

Pagrindinėms imigrantų integracijos problemoms išnagrinėti buvo pasirinktas kokybinis tyrimas, kuris buvo atliktas su migracijos reikalų ekspertais Berlyne ir lietuviais imigrantais, gyvenančiais Berlyne. Taigi, **tyrimo objektas** – imigrantų integracijos problemos, o **dalykas** – Berlyne gyvenančių lietuvių imigrantų integracijos problemos.

Tyrimo metodai:

1. Mokslinės literatūros analizė,
2. Kokybinis tyrimas.

Tyrimo grupę sudaro dviejų rūšių respondentai:

1. Berlyne gyvenantys lietuviai imigrantai.
2. Berlyno VA institucijų imigracijos reikalų ekspertai.

Vokietijos politikos formavimuisi įtaką turėjo tarptautinė politinė situacija, ES migracijos politikos užuomazgos bei plėtra. Reaguodama į besikeičiančią pasaulinės migracijos situaciją, Vokietija tobulino užsieniečių gyvenimo trukmę bei sąlygas reglamentuojančius teisės aktus bei pradėjo formuoti imigrantų integracijos politiką. Pabrėžiama, jog ilgai gyvenančių imigrantų Vokietijos teritorijoje integracija į kultūrinį, ekonominį ir socialinį Vokietijos gyvenimą yra ne tik skatinama, bet ir reikalaujama: imigrantų integracijai Vokietijoje yra įsteigti specialūs integracijos kursai, kurie apima kalbos kursus bei orientavimosi kursus apie Vokietijos kultūrą, istoriją, teisėtvarką. Remdamasi Imigracijos įstatymu (2005), šiuos kursus koordinuoja Migracijos ir pabėgėlių tarnyba.

Tyrimo metu nustatyta, jog pagrindinės problemos, kurios iškyla imigrantams, egzistuoja darbo rinkoje. Apklaustieji teigė susiduriantys su tam tikra diskriminacija darbo rinkoje bei sunkumais susirasti kvalifikaciją atitinkantį darbą. Apklausti ekspertai įvardijo pagrindines šio reiškinio priežastis – tokią situaciją lemia netolygus žmogiškojo kapitalo pasiskirstymas, imigrantų išsilavinimo ir kvalifikacijos stoka, imigrantų ir jų pateikiamų diplomų/sertifikatų nepatikimumas.

Ekspertų alternatyvos bei pasiūlymai integracijos problemoms spręsti:

1. Kalbos kursai seniai gyvenantiems imigrantams ir naujai atvykusiems imigrantams;
2. Priešmokyklinis kalbos ir mokslo skatinimas vaikų darželių įstaigose;
3. Šansų suvienodinimas mokyklose ir siekiant išsilavinimo;
4. Individualios profesinės konsultacijos jaunuoliams imigrantams;
5. Parama ieškant darbo vietos;
6. Papildomų darbo vietų įmonėse imigrantams kūrimas;
7. Savarankiškos veiklos skatinimas;
8. Dalyvavimo visuomeniniuose renginiuose skatinimas;
9. Tarpkultūrinio dialogo skatinimas;
10. Glaudesnių bendruomeninių ryšių skatinimas (bendravimas su kaimynais).

Šios rekomendacijos galėtų būti panaudoti Vokietijos VA institucijose gerinant imigrantų integracijos problemų administravimą.

Romanovskaja N. Die Migrations- und Integrationspolitik Deutschlands: die Integrationsprobleme der Einwanderer aus Litauen und die Verwaltung der Probleme Magisterarbeit in dem Fachbereich für europäische Politik und Verwaltung. Wissenschaftlicher Betreuer: Prof. Dr. Š. Liekis – Vilnius: Mykolas Romeris Universität, Fakultät für Verwaltung und Politik. Institut für Politikwissenschaften, 2008. – 70 S.

ZUSAMMENFASSUNG

Das Thema der Magisterarbeit in dem Bereich der europäischen Politik und Verwaltung ist aktuell, weil die Zahl der Einwanderer jedes Jahr immer weiter ansteigt und die Integration zur Priorität der gemeinsamen Migrationspolitik der EU wird. Ausser der Nachteile, die die Migration mitbringt, hat die internationale Migration auch Vorteile: qualifizierte Leute kommen ins Land und steigern sein soziales und wirtschaftliches Potenzial. Für das Thema ist die soziale Integration wichtig, die einen Prozess bedeutet, in dem sich die Mitglieder, die eine andere Sprache sprechen oder eine andere Herkunft haben, aktiv in das gesellschaftliche Leben eingegliedert werden. In vielen Ländern wird die Integration der Einwanderer gefördert. Es ist auch nötig, die kulturelle Identität der Einwanderer zu bewahren.

Dieses Thema wurde aus folgenden Gründen ausgewählt:

1. Die zunehmende internationale Migration in den EU-Staaten. Immigration ist der Grund, warum die Zahl der Menschen in der EU steigt. 2007 lebten 18,5 Millionen Menschen aus dritten Länder in der EU, d.h. 3,8% von den 493 Millionen der EU-Bewohner.
2. Nach den Angaben des statistischen Amtes Litauens nimmt Deutschland den fünften Platz als Zielland der Litauer ein. 2007 betrug die Zahl der Einwanderer 1540 Menschen.
3. In Deutschland wurde bisher keine Publikationen über die Einwanderer aus Litauen veröffentlicht. In den letzten Jahren ist die Migration zum Hauptthema der öffentlichen Diskussionen in der EU geworden.

Das Problem stellt folglich die Frage dar, mit welchen Schwierigkeiten die Einwanderer aus Litauen in Berlin konfrontiert werden und wie diese Probleme gelöst wurden?

Das Ziel ist, die Hauptprobleme festzustellen, auf die die Einwanderer stossen, wenn sie sich in die neue Gesellschaft integrieren, sowie welche Probleme die Einwanderer aus Litauen haben und wie sie gelöst werden.

Die Aufgaben sind wie folgt zusammenzufassen:

1. Die Bedeutung der Einwanderung und der Integration für die Gesellschaft zu bestimmen.
2. Die Geschichte der Immigrations- und Integrationspolitik Deutschlands zu beschreiben.
3. Das Integrationssystem in Deutschland zu analysieren:

Die Integrationsprobleme der Einwanderer aus Litauen festzustellen;

Die Vorschläge der Experten festzustellen.

Das Objekt der Forschung sind die Integrationsprobleme der Einwanderer.

Forschungsmethodik setzt sich aus der Analyse der wissenschaftlichen Literatur und der qualitativen Forschung (Interviews mit Einwanderern und Experten) zusammen.

Die Respondenten:

1. Die Einwanderer aus Litauen, die in Berlin wohnen,
2. Die Migrationsexperten.

Der historische und politische Kontext der Migration nach Deutschland zeigt, dass die Migrationspolitik der Europäischen Union einen grossen Einfluss auf Deutschlands Politik gemacht hat. Deutschland hat auf die Veränderungen der internationalen Migrationssituation reagiert und neue Gesetze verabschiedet, die die Integration der Einwanderer gewährleisten. Da die kulturelle, wirtschaftliche und soziale Integration in Deutschland gefördert und gefordert wird, werden für die Integration der Immigranten spezielle Integrationskurse veranstaltet. Laut dem Einwanderungsgesetz, koordiniert die Migrationsbehörde diese Kurse.

Die Hauptprobleme, mit denen die Einwanderer konfrontiert werden, wurden qualitativ erforscht. Es wurden Pilotinterviews sowie gezielte Interviews durchgeführt. Während der Forschung wurde festgestellt, dass die Hauptprobleme, auf die die Einwanderer stossen, auf dem Arbeitsmarkt sind. Viele Respondenten haben Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt erwähnt und die Schwierigkeiten, eine Arbeit für ihre Qualifikation zu finden. Die Experten haben die Gründe für diese Situation erklärt und ihre Strategien genannt, wie man die Probleme der Integration lösen kann.

Die Vorschläge der Experten für die Lösung der Integrationsprobleme sind:

1. Sprachkurse für Neu- und Altsiedler;
2. Vorschulische Sprach- und Bildungsförderung in Kindertageseinrichtungen;
3. Chancengleichheit in der Schulen und bei der Ausbildung;
4. Individuelle Berufsberatung für Jugendliche mit Migrationshintergrund;
5. Unterstützung bei der Suche nach Ausbildungsstellen;
6. Schaffung zusätzlicher Ausbildungsstellen bei Unternehmen mit Migrationshintergrund;
7. Förderung der selbständigen Tätigkeit;
8. Förderung der Teilnahme an gesellschaftlichen Veranstaltungen;
9. Erweiterung des interkulturellen Dialogs;
10. Entwicklung der Nachbarschaftsstrukturen.

Die Vorschläge der Experten können für die öffentlichen Behörden nützlich sein, die mit den Integrationsproblemen zu tun haben.

ŠALTINIAI

1. Baldwin-Edwards M. Immigration and the Welfare State: A European Challenge to American Mythology (prisijungta 2008 10 28 http://www.mmo.gr/pdf/publications/mmo_working_papers/MMO_WP4.pdf), 2002.
2. Bale T. European politics. Hampshire, 2005, p. 226-249
3. Behrens H., Motte J. „...dass aus Immigranten Bürgerinnen und Bürger werden.” Politische Bildung in der Einwanderungsgesellschaft. Zugänge-Konzepte-Erfahrungen. Schwalbach, 2006, p. 15-33.
4. Bendel P., Haase M. Wann war das? Geschichte der europäischen Migrationspolitik bis heute. (prisijungta 2008 09 23 http://www.bpb.de/themen/OQUHFC,0,0,Wann_war_das.html), 2008.
5. Böcker A., Thränhardt D. Erfolge und Misserfolge der Integration – Deutschland und die Niederlande im Vergleich. Aus Politik und Zeitgeschichte, B26/2003, p. 3-11
6. Bommes M., Geddes A. Immigration and Welfare– Challenging the Borders of the Welfare State, London/New York, 2000, p. 13-34
7. Damelang A., Steihardt M. Integrationspolitik auf regionaler Ebene in Deutschland. Nr. 10 (prisijungta 2008 10 14 http://www.focus-migration.de/typo3_upload/groups/3/focus_Migration_Publikationen/Kurzdosiers/KD10-integrationspolitik.pdf), 2008.
8. Esser H. Soziologie. Spezielle Grundlagen. Band 2: Die Konstruktion der Gesellschaft. Frankfurt am Main, 2000.
9. Europos Komisijos Komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Bendra Europos imigracijos politika. Principai, veiksmai ir priemonės. KOM(2008) 359 (prisijungta 2008 09 22 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0359:FIN:LT:PDF>), 2008.
10. Europos Bendrijų Komisijos Komunikatas. Teisėtos migracijos politikos planas, (prisijungta 2008 10 28 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0669:FIN:LT:HTML>), 2005.
11. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje (prisijungta 2008 11.05 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:05:05:32004L0038:LT:PDF>), 2004.
12. Europos Parlamento rezoliucija dėl imigrantų integracijos Europos Sąjungoje strategijos ir priemonių (prisijungta 2008 09 22 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2006-0318+0+DOC+PDF+V0//LT>), 2006.

13. Europos ekonominės bendrijos steigimo sutartis (Romos sutartis) (prisijungta 2008 10 12 <http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/index.htm>), 1957.
14. Europos konvencija dėl pilietybės (prisijungta 2008 10 12 www.etib.lt/site_files/teisinis/Europos%20konvencija%20del%20pilietybes.doc), 1997.
15. Europos sąjungos pagrindinių teisių chartija (prisijungta <http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/dat/32007X1214/hm/C2007303LT.01000101.htm>), 2000.
16. Europos Sąjungos sutartis (prisijungta 2008 12 02 http://ec.europa.eu/lietuva/abc_of_the_eu/eu_law/index_lt.htm), 1993.
17. Die Bundesregierung. Nationaler Integrationsplan. Neue Wege – Neue Chancen (prisijungta 2008 10 15 <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2007/07/Anlage/2007-10-18-nationaler-integrationsplan.property=publicationFile.pdf>), 2007.
18. Geddes A.. Immigration and European welfare states (prisijungta 2008 10 16 <http://www.shef.ac.uk/escus/geddes.pdf>), 2005.
19. Geißler R. Etnische Minderheiten. Informationen zur politischen Bildung 269, 2000, p. 29-36.
20. Geißler R. Multikulturalismus in Kanada – Modell für Deutschland? Aus Politik und Zeitgeschichte, B26/2003, p. 19-25.
21. Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union. (prisijungta 2008 09 23 <http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Gesetze/Richtlinienumsetzungsgesetz,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Richtlinienumsetzungsgesetz.pdf>), 2007.
22. Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz - AufenthG). (prisijungta 2008 09 23 http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/aufenthg_2004/gesamt.pdf), 2004.
23. Grigas R. Socialinių įtampų Lietuvoje laukai. – Vilnius: Studentų leidykla, 1998.
24. Hailbronner K. Reform des Zuwanderungsrechts. Konsens und Dissens in der Ausländerpolitik (prisijungta 2008 03 10 http://www.bpb.de/publikationen/HGE6VI,0,0,Reform_des_Zuwanderungsrechts_Konsens_und_Dissens_in_der_Ausl%EAnderpolitik.html)
25. Heckmann F. Integrationskonzepte europäischer Staaten. Europäisches Forum für Migrationsstudien. Potsdam, 2007 (prisijungta 2008 09 22 <http://migration.uni-konstanz.de/content/center/events/de/events/potsdam2007/Heckmann.pdf>)
26. Heinrich B. Globalisierung, Migration, Integration, Segregation Herausforderungen für eine moderne Stadtgesellschaft, Stadtpolitik und Kulturpolitik – ein Problemaufriss. Kongress: Mythos Kreuzberg: Kreuzberg, (prisijungta 2008 09 23 http://www.migration-boell.de/downloads/integration/BHeinrich_Vielfalt.pdf), 2005.

27. Heitmeyer W. Gesellschaft. Deutsche Angst. In manchen Gegenden Deutschlands ballen sich die gesellschaftlichen Probleme – es herrschen Abstiegsängste, Orientierungslosigkeit und Fremdenfeindlichkeit. Ein Forschungsbericht (prisijungta 2008 11 05 <http://hermes.zeit.de/pdf/archiv/2006/51/Menschenfeindlich.pdf>), 2006.
28. Hix S. Europos Sąjungos politinė sistema. Vilnius: Eugrimas, 2006, p. 402 – 421
29. Hof B. Szenarien zur Entwicklung des Arbeitskräftepotentials in Deutschland. Aus Politik und Zeitgeschichte, B 8/2001, 2001, p. 20-30.
30. Hufer P.K. “Welche politische Bildung braucht die Einwanderungsgesellschaft?” Politische Bildung in der Einwanderungsgesellschaft. Zugänge-Konzepte-Erfahrungen. Behrens H., Motte J. Schwalbach, 2006, p. 408-415
31. Jurgelaitienė G., Starkus S. Nelegalios migracijos ir nelegalaus mobilumo prevencija Europoje. – Vilnius: Lietuvos teisės akademija, 2000.
32. Kasnauskienė G. Demografijos pagrindai. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2006, p.173-178
33. Karčiauskas A. Apie migraciją ir reemigraciją // Kultūros barai. – 2001, Nr. 3, ISSN 0134-3106
34. Konvencija dėl Šengeno susitarimo (prisijungta 2008 10 28 [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:02:42000A0922\(02\):LT:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:02:42000A0922(02):LT:PDF)), 1990.
35. Kuzmickaitė D. Teoriniai tarptautinės migracijos aspektai. Pilietinės visuomenės institutas// Seminaras “Šiuolaikinė lietuvių emigracija: praradimai ir laimėjimai. Kaunas, 2004, p. 4-7
36. Kvietkauskas V. Tarptautinių žodžių žodynas. Vilnius: Vyriausioji enciklopedijų redakcija, 1985, p. 263, 399.
37. Labanauskas L. Protų nutekėjimo problema Europos Sąjungos laisvo asmenų judėjimo kontekste (profesinis aspektas) (prisijungta 2007m. lapkričio 11 <http://www.socforumas.lt/files/events/protu%20nutekejimo.doc>), 2004.
38. Laisvosios rinkos institutas. Tyrimas „Migracija: pagrindinės priežastys ir gairės pokyčiams“. (prisijungta 2007 11 14 www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/tyrimas_migracija_pagrindines_priezastys_ir_gaires_pokyciams/3324), 2006.
39. Leggewie C. Das Ende der Lebenslügen. Plädoyer für eine neue Einwanderungspolitik. 2006, p. 37-46.
40. Lietuvos Respublikos Seimas. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Lietuvos Respublikos Seimo leidykla. 1996, p. 15.
41. Lindström Ch. European Union policy on asylum and immigration. Addressing the root causes of forced migration: a justice and home affairs policy of freedom, security and justice? Migration, immigration and social policy. Edited by C.J.Finer. USA: Blackwell publishing, 2006, p. 29-34.

42. Martinaitis Ž., Žvalionytė D. Emigracija iš Lietuvos: ką žinome, ko nežinome ir ką turėtume žinoti? *Politologija*, 2007/3 (47), ISSN 1392-1681, p. 112-134
43. Matonytė I. Elitas: savireguliacija Lietuvoje ar emigracija? // *Kultūros barai*. Nr. 10, ISSN 0134-3106, 2000.
44. Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas. *Visuotinė lietuvių enciklopedija*, VIII tomas. Vilnius, 2005, p. 7-8
45. Münz, Rainer. *Geregelte Zuwanderung: eine Zukunftsfrage für Deutschland*. Aus Politik und Zeitgeschichte, B 43/2001, 2001, p. 3-6.
46. Pelkmans J. *European integration. Methods and Economic Analysis*. Harlow, 2006, p. 1-6
47. Schmid J. „Bevölkerungsentwicklung und Migration in Deutschland“ (prisijungta 2008 10 15: http://www.bpb.de/publikationen/WM82IQ,0,0,Bev%F6lkerungsentwicklung_und_Migration_in_Deutschland.html), 2001.
48. Stone D. *Viešosios politikos paradoksai: sprendimų priėmimo menas politikoje*. Vilnius: Eugrimas, 2004, p. 31-51.
49. Süßmuth R. *Migration und Integration: Testfall für unsere Gesellschaft*. Deutscher Taschenbuch Verlag, München, 2006, p. 112-166.
50. *Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas* (prisijungta 2008 10 19 http://www.hrmi.lt/downloads/structure//TARPTAUTINIS_PILIETINIU_IR_POLITINIU_TEISIU_PAKTAS.pdf), 1966.
51. Tidikis R. *Socialinių mokslų tyrimų metodologija*. Vilnius: MRU, 2003, p. 355-366
52. *Visuotinė žmogaus teisių deklaracija* (prisijungta 2008 10 12 <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/lit.htm>), 1948.
53. Vitkus G. *Europos Sąjunga: enciklopedinis žinynas*, Vilnius: Eugrimas, 2008, p. 145-146
54. Vildžiūnienė A. *Lietuvos, Latvijos ir Estijos migracijos politikos kontūrai* (prisijungta 2008 10 12 <http://www.sociumas.lt/Lit/Nr9/migrac.asp>), 1999.

1 PRIEDAS

Imigrantų interviu naudoti klausimai

1. Kaip manote, ar reikia tyrimų imigrantų integracijos tema?
2. Kodėl išvykote iš Lietuvos ir pasirinkote būtent Vokietiją?
3. Ar žadate grįžti į Lietuvą?
4. Kaip Jūs manote, ar veikia imigrantų integracijos sistema Vokietijoje?
5. Kokia Jūsų nuomonė apie VA institucijas, tvarkančias imigrantų biurokratinius reikalus?
6. Ar teko susidurti su jų darbo neefektyvumu?
7. Kaip Jūs manote, ar palikę Lietuvą, sumažinote socialines ar ekonomines problemas savo šalyje?
8. Kokias pagrindines problemas išvelgiate imigrantų integracijos srityje?
9. Ar imigrantai yra pakankamai integruoti į darbo rinką/švietimą/politinį gyvenimą?
10. Kaip manote, lietuviai imigrantai susiduria su integracijos problemomis Vokietijoje? Su kokiomis?
11. Kokie pagrindiniai sunkumai kyla imigrantams (kokie kilo konkrečiai Jums) ieškantis darbo?
12. Kokias įvardintumėte šio reiškinio priežastis?

2 PRIEDAS

Ekspertų interviu naudoti klausimai

1. Jūsų nuomone, imigrantai Jūsų visuomenėje traktuojami kaip atnešantys žalą, ar teikiantys ir naudą?
2. Kokia Jūsų nuomonė apie tyrimus, atliekamus imigrantų integracijos tema?
3. Kokias pagrindines problemas matote imigrantų integracijos srityje?
4. Kokias specifines integracijos problemas priskirtumėte lietuvių imigrantų grupei?
5. Daugiausia problemų imigrantams kyla dėl įsidarbinimo, kaip manote, ar pasikeistų šansai įsidarbinti imigrantams, įgyjus išsilavinimą Vokietijoje?
6. Kaip siūlytumėte spręsti imigrantų integracijos problemas, kylančias:
 - a) darbo rinkoje
 - b) švietimo sistemoje
 - c) kultūriniame gyvenime
7. Berlyne užsieniečių dalis sudaro 13,7 proc., kai tuo tarpu kituose miestuose ji viršija 20 proc. Kaip šis reiškinys galėtų būti paaiškintas ir kokia rolę čia vaidina Berlynas kaip miestas?
8. Kaip vertinate integracijos kursus, rengiamus imigrantams?
9. Prieš daugiau nei 50 metų, pirmosios migracijos į Vokietiją fazės metu, buvo visuotinai priimta, jog darbo jėga iš užsienio šalyje ilgai neužsibus ir grįš atgal į tėvynę, todėl apie imigrantų integraciją keliasdešimt metų net nebuvo mąstoma. Ar nemanote, kad su imigrantų integracija yra šiek tiek pavėluota?
10. D.Stone savo knygoje „Viešosios politikos paradoksai“ teigia, jog bendruomenės nariai beveik visada yra suinteresuoti ją išlaikyti ir ginti nuo svetimų. Mūsų nagrinėjamos temos atveju galime kelti klausimą, ar piliečiai turėtų būti priešiški imigrantams ir stengtis neįsileisti naujų imigrantų į ES teritoriją, ar priešingai?
11. Nagrinėjant Vokietijos gimstamumo rodiklius matyti, jog neįmanoma išvelgti tendencijos, jog gimstamumas didės. Kokią galime daryti iš to išvadą ir kaip tai veikia požiūrį į migraciją?
12. Kokias galėtumėte įvardinti Vokietijoje vykdomos aktyvios švietimo politikos priežastis, kuri yra orientuota ne tik į imigrantus, bet ir į Vokietijos piliečius?
13. Ar sutinkate su teiginiu, jog nepaisant pasaulio politinės bendruomenės pastangų ginti ir ginti pasiekimus imigracijos teisinio reguliavimo srityje, problemos, kylančios dėl nuolatinio žmonių judėjimo, išlieka?

3 PRIEDAS

1 lentelė. Imigrantų interviu dalyvavusių respondentų statistiniai duomenys

NR.	LYTIS	AMŽIUS	KIEK LAIKO GYVENA VOKIETIJOJE	IŠSILAVINIMAS	RESPONDENTO KODAS
1	MOT.	23	1M.	AUKŠTASIS	R1
2	MOT.	23	2M.	AUKŠTASIS	R2
3	VYR.	36	5M.	AUKŠTESNYSIS	R3
4	VYR.	32	2M.	AUKŠTASIS	R4
5	VYR.	22	1,5M.	VIDURINIS PROFESINIS	R5
6	MOT.	45	4,5M.	AUKŠTASIS	R6

4 PRIEDAS**2 lentelė. Ekspertų interviu dalyvavusių respondentų statistiniai duomenys**

Nr.	VALSTYBĖS ATSTOVAS	LYTIS	AMŽIUS	DARBO MIGRACIJOS SRITYJE PATIRTIS	RESPONDENTO KODAS
1	POLITIKAS	VYR.	36	4M.	E1
2	VALDININKAS	VYR.	42	5M.	E2
3	MOKSLO DARBUOTOJAS	VYR.	48	8M.	E3
4	VALDININKAS	VYR.	39	6M.	E4

5 PRIEDAS

4 lentelė. Vokietijos didžiųjų miestų gyventojų skaičius ir demografinė sudėtis, 2005 m.

Miestas	Gyventojų skaičius (mljn.)	Užsieniečių dalis (proc.)	Užsieniečių iki 30metų dalis (proc.)
	2005 m.	2005 m.	2005 m.
Berlynas	3395,2	13,7	17,0
Frankfurtas	651,9	21,9	27,8
Hamburgas	1743,6	14,2	17,4
Kiolas	983,3	17,0	21,3
Miunchenas	1259,7	24,0	28,5
Štutgartas	592,6	23,7	27,6

Šaltinis: Damelang A., Steihardt M. Integrationspolitik auf regionaler Ebene in Deutschland. Nr. 10 (prisjungta 2008 10 14 http://www.focus-migration.de/typo3_upload/groups/3/focus_Migration_Publikationen/Kurz dossiers/KD10-integrationspolitik.pdf), 2008

6 PRIEDAS

4 lentelė. Dirbančiųjų ir bedarbių dalis Vokietijos didžiuosiuose miestuose 2005-2006 m.

Miestas	Tautybė	Dirbančiųjų dalis 2005m. (proc.)	Nedirbantieji 2006m. (proc.)
Berlynas	Vokiečiai	93,9	17,7
	Užsieniečiai	6,1	41,9
Frankfurtas	Vokiečiai	85,4	10,4
	Užsieniečiai	14,6	19,4
Hamburgas	Vokiečiai	92,3	10,8
	Užsieniečiai	7,7	25,4
Kiolnas	Vokiečiai	89,6	12
	Užsieniečiai	10,4	28
Miunchenas	Vokiečiai	85,4	6,8
	Užsieniečiai	14,6	16
Štutgartas	Vokiečiai	86	7,3
	Užsieniečiai	14	16,1

Šaltinis: Damelang A., Steihardt M. Integrationspolitik auf regionaler Ebene in Deutschland. Nr. 10 (prisjungta 2008 10 14 http://www.focus-migration.de/typo3_upload/groups/3/focus_Migration_Publikationen/Kurz dossiers/KD10-integrationspolitik.pdf), 2008

7 PRIEDAS

5 lentelė. Dirbančiųjų su aukštauju išsilavinimu vidutinis darbo užmokestis 2005 m.

Miestas	Tautybė	Dirbančiųjų su aukštauju išsilavinimu dalis 2005m. (proc.)	Vidutinis darbo užmokestis per dieną (eurais)
Berlynas	Vokiečiai	65,3	70,3
	Užsieniečiai	29,1	49,7
Frankfurtas	Vokiečiai	72,4	102
	Užsieniečiai	38,8	72,2
Hamburgas	Vokiečiai	68,4	86,8
	Užsieniečiai	35,3	61,4
Kiolnas	Vokiečiai	68,6	88,2
	Užsieniečiai	36,5	64,2
Miunchenas	Vokiečiai	73,6	97,1
	Užsieniečiai	42	72,8
Štutgartas	Vokiečiai	78,9	98,1
	Užsieniečiai	46,6	74,8

Šaltinis: Damelang A., Steihardt M. Integrationspolitik auf regionaler Ebene in Deutschland. Nr. 10 (prisjungta 2008 10 14 http://www.focus-migration.de/typo3_upload/groups/3/focus_Migration_Publikationen/Kurzdossiers/KD10-integrationspolitik.pdf), 2008

8 PRIEDAS

6 lentelė. Emigrantai, deklaravę išvykimą, pagal būsimą gyvenamąją vietą (valstybę)

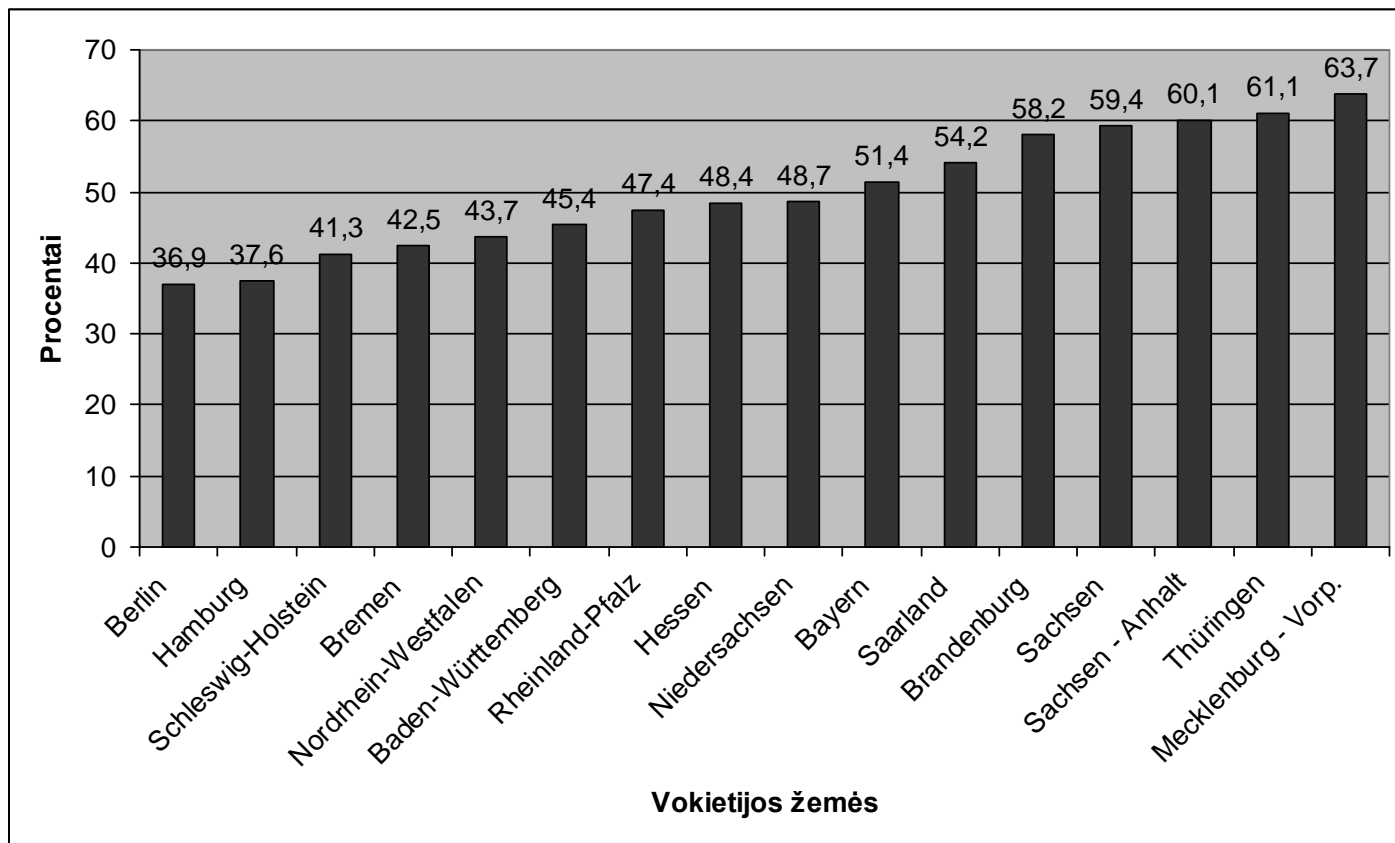
Valstybė	2001–2002 m.	2003 m.	2004 m.	2005 m.	2006 m.	2007 m.
Iš viso (tūkst.)	14339	11032	15165	15571	12602	13853
Jungtinė Karalystė	414	980	3525	4223	3223	3659
Airija	143	276	1009	2073	1313	1616
JAV	1526	2302	2980	2010	1771	1540
Vokietija	1520	1204	1727	1473	1114	1277
Ispanija	293	465	730	794	766	841
Kitos	10443	5805	5194	4998	4415	4920

Šaltinis: Statistikos departamentas prie LRV (prisijungta 2008 10 15

<http://www.stat.gov.lt/lt/pages/view/?id=2204>)

9 PRIEDAS

1 paveikslas. Priešiškumas užsieniečiams Vokietijos žemėse



Šaltinis: Heitmeyer W. Gesellschaft. Deutsche Angst. In manchen Gegenden Deutschlands ballen sich die gesellschaftlichen Probleme – es herrschen Abstiegsängste, Orientierungslosigkeit und Fremdenfeindlichkeit. Ein Forschungsbericht (prisijungta 2008 11 05 <http://hermes.zeit.de/pdf/archiv/2006/51/Menschenfeindlich.pdf>), 2006.