

# PRATARMĖ

## Prieglobstis Lietuvoje: teisiniai ir sociologiniai aspektai

*Karolis Žibas*

LIETUVOS SOCIALINIŲ TYRIMŲ CENTRAS, ETNINIŲ TYRIMŲ INSTITUTAS, VILNIUS

**SANTRAUKA:** Straipsnyje pateikiama Lietuvoje atliktų tyrimų prieglobsčio srityje apžvalga, pristatomas tarpdisciplininio (teisinio ir sociologinio) Lietuvoje įgyvendinamos prieglobsčio politikos tyrimo poreikis. Atsižvelgiant į Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos, Lietuvos socialinių tyrimų centro Etninių tyrimų instituto ir Darnios visuomenės centro įgyvendinto projekto<sup>1</sup> „Europos Sąjungos prieglobsčio teisyne įgyvendinimas Lietuvoje: teisinis ir sociologinis aspektai“ veiklas, straipsnyje glaustai apžvelgiamas šio teminio leidinio turinys. Įgyvendinant projektą buvo atlikti visapusiški prieglobsčio politikos įgyvendinimo Lietuvoje tyrimai, kurie atskleidė Lietuvos išpareigojimą pagal ES prieglobsčio teisinę įgyvendinimo būklę. Tikimasi, kad projekto metu atliktų tyrimų duomenys ateityje leis užtikrinti tinkamą ES prieglobsčio teisyne taikymą ir paskatins tolesnį prieglobsčio sistemos Lietuvoje plėtojimą.

**PAGRINDINIAI ŽODŽIAI:** PRIEGLOBSTIS, PRIEGLOBŠČIO PRAŠYTOJAI, PRIEGLOBŠTĮ GAVĘ UŽSIENIEČIAI, TEISINIS IR SOCIOLOGINIS ASPEKTAI

Žlugus Sovietų Sąjungai Lietuva, kartu su kitomis Vidurio ir Rytų Europos valstybėmis, tapo tranzitine šalimi prieglobsčio prašytojams, keliaujantiems Vakarų ir Šiaurės Europos link. Nors daugumos prieglobsčio prašytojų tikslas buvo Vakarų ir Šiaurės Europos šalys, dalies pabėgėlių<sup>2</sup> laikiniais (kai kurių – nuolatiniais) namais tapo Lietuva. Padėtis prieglobsčio srityje ėmė vis labiau keistis, vykstant Europos Sąjungos (ES) integracijos procesams. ES plėtra (2004 m. ir 2007 m.) ir paskutinis Šengeno sutarties ratifikavimo etapas (2007 m.) paveikė Europos kontinento geopolitinę situaciją. Kartu su ES išorinių sienų pasislinkimu rytų kryptimi ir judėjimo laisvės principo liberalizavimu ES viduje pasikeitė Lietuvos (kaip ir daugelio kitų Vidurio ir Rytų Europos valstybių) vaidmuo tarptautinės migracijos procesuose. XX a. pabaigoje pagrindiniais prieglobsčio prašytojų traukos centrais ES buvo laikomos Vakarų Europos ir Skandinavijos šalys, o XXI a. vykstantys (de)integracijos procesai Europoje ir už jos ribų lėmė naujas migracijos tendencijas: naujosios ES valstybės narės (tarp jų – Lietuva) tapo ne tik tranzito, bet ir tikslo šalimis tiek darbo imigrantams, tiek prieglobsčio prašytojams. Nors dėl tarptautinės migracijos sudėtingumo (dėl ES plėtros, Šengeno sutarties ratifikavimo ir kt.) nustatyti

<sup>1</sup> Finansuojamo Europos pabėgėlių fondo 2011 metų programos.

<sup>2</sup> Straipsnyje *pabėgėlio* ir *prieglobstį gavusio užsieniečio* sąvokos vartojamos kaip sinonimai.

Lietuvos (kaip tikslo ir / ar tranzito šalies) vaidmenį tarptautinės migracijos procesuose nėra lengva, naujausios migracijos tendencijos rodo, kad Lietuva palaipsniui tampa šalimi, kurią galima laikyti vartais į ES ir Šengeno erdvę.

Lietuva prieglobsčio prašytojus priimančia šalimi tapo 1997 m. ratifikavus Ženevos konvenciją (1951), Protokolą dėl pabėgėlio statuso (1967) ir 1997 m. liepą Lietuvoje įsigaliojus įstatymui dėl pabėgėlio statuso (šiuo metu galioja 2004 m. priimtas įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“). Ratifikuo-dama Ženevos konvenciją Lietuva įsipareigojo pagal jos nuostatas ginti savo teritorijoje esančius pabėgėlius ir sudaryti jiems sąlygas integruotis. Taigi nuo 1997 m. Lietuvoje atsirado naujos imigrantų kategorijos – prieglobsčio prašytojai ir prieglobstį gavę užsieniečiai. Nors, lyginant su Vakarų Europos šalimis, Lietuvoje prieglobstį gavusių užsieniečių skaičius nėra didelis, prie-globsčio prašytojų imigracijos tendencijos liudija didelį mobilumo potencialą. Nuo prieglobsčio procedūrų įgyvendinimo pradžios Lietuvoje pabėgėlio statu-sas buvo suteiktas 161 užsieniečiui, papildoma apsauga – 3 529 asmenims. Šie skaičiai teikia pagrindą kelti klausimus, susijusius su prieglobsčio suteikimo procedūros ypatumais, prieglobsčio prašytojų teisių užtikrinimu ir gyvenimo sąlygomis.

## Lietuvoje atliktų tyrimų prieglobsčio srityje apžvalga

Imigracijos tyrimų Lietuvoje daugėja nuo 2004 m. (šaliai įstojus į ES), todėl galima teigti, kad tyrimų aktualumas ir gausa buvo (ir vis dar yra) susiję su ES integraci-jos procesais ir palankesnėmis finansavimo galimybėmis (t. y. ES fondų vystymu rytinėje ES dalyje).

Imigracijos tyrimų apžvalga leidžia atskleisti bendrą imigracijos problematikos kontekstą, kuriame gali būti analizuojami prieglobsčio prašančiųjų imigracijos ir prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos ypatumai. Atlikti imigracijos ir Lietu-voje gyvenančių imigrantų integracijos tyrimai pagal analizuojamą problematiką, analizės pobūdį ir tikslines grupes gali būti skirstomi į: 1) *Lietuvoje prieglobstį ga-vusių užsieniečių*, 2) *kitų migrantų<sup>3</sup> imigracijos ir integracijos tyrimus*, 3) *migracijos procesų apžvalgas* ir 4) *visuomenės nuostatų tyrimus* (Žibas 2012). Atsižvelgiant į ES prieglobsčio politiką, didelė dalis Lietuvoje atliktų imigracijos ar migrantų in-tegracijos tyrimų buvo skirta *Lietuvoje prieglobstį gavusių užsieniečių socialinei ir ekonominei padėčiai analizuoti*. Labiau į praktinius pabėgėlių gyvenimo Lietuvoje aspektus orientuoti tyrimai atskleidė platų problematikos lauką.

2003 m. atlikto „Prieglobstį Lietuvoje gavusių užsieniečių ir jų šeimų narių so-

---

<sup>3</sup> ES vadinamųjų *trečiųjų šalių piliečių*.

cialinių ir profesinių poreikių tyrimo“ (DSTI 2003) duomenys parodė, kad didelę įtaką pabėgėlių integracijai daro socialinis kontekstas, kuriame pabėgėliai atsiduria spręsdami kasdien kylančius sunkumus. 2005 m. atlikta „Prieglobsčio prašytojų socialinės ir profesinės integracijos galimybių studija“ (SEKI 2005) atskleidė, kad kalbos barjeras riboja pabėgėlių įsidarbinimo galimybes ir leidžia rinktis tik ne-kvalifikuotus, prastai atlyginamus darbus. 2006 m. atlikto „Pabėgėlių ir jų šeimų poreikių Lietuvos Respublikoje tyrimo“ (SEKI 2006) duomenimis, lietuvių kalbos nemokėjimas, vyresnis amžius ir lytis yra pabėgėlių ekonominės integracijos kliūtys, o sėkminga integracija priklauso nuo miesto, kuriame pabėgėlis gyvena, ir neretai nuo nevyriausybinių organizacijų teikiamos pagalbos. Pačių pabėgėlių vertinimu, menkas socialinis ekonominis statusas yra vienas pagrindinių sunkumų, kuriuos jiems, norintiems integruotis į Lietuvos visuomenę, reikia įveikti<sup>4</sup>. 2009 m. Lietuvos vartotojų instituto atliktu „Sociologiniu prieglobstį gavusių užsieniečių nuomonės tyrimu“ patvirtinta, kad vyraujantys pabėgėlių integracijos sunkumai yra susiję su darbo paieška, finansine parama ir kalba.

2007 m. Socialinių tyrimų institutas kartu su Lietuvos suaugusiųjų švietimo ir informavimo centru atliko Lietuvoje prieglobstį gavusių užsieniečių socialinės integracijos tyrimą (STI 2007), kuris atskleidė pabėgėlių poreikius, didžiausias sėkmingos integracijos kliūtis ir didelę prieglobstį gavusių užsieniečių socialinių išteklių svarbą integracijai. Tyrimu nustatyti tiek pagrindiniai integracijos sunkumai ir poreikiai (kalbos barjeras, būstas, užimtumas, vaikų švietimas ir kt.), tiek turimi kolektyviniai ir individualūs socialiniai ištekliai. Atskleistos šios pabėgėlių integracijos problemos: socialinės integracijos priemonių taikymo pasyvumas, apgyvendinimas, užimtumas, švietimas (taip pat išsilavinimas, kalba), prieglobstį gavusių asmenų uždarumas ir prisitaikymo prie socialinės integracijos tvarkos sunkumai. Tyrimo duomenimis, kolektyviniai ryšiai – vienas dažniausiai pabėgėlių turimų socialinių išteklių (STI 2007).

Tęsiant pabėgėlių gyvenimo Lietuvoje klausimų analizę, 2011 m. Vytauto Didžiojo universitete buvo apginta Daivos Bartušienės disertacija, kurioje autorė analizavo specifinę Lietuvoje prieglobstį gavusių užsieniečių problematiką – pabėgėlių patirtį sveikatos priežiūros srityje. Pasak Daivos Bartušienės (2011), Lietuvoje gyvenantys pabėgėliai yra aktyvūs ir racionaliai gebantys suvaldyti persikėlimo pasekmes, todėl globali prieglobsčio srities nuostata pabėgėlių atžvilgiu, siūlanti pažinti pabėgėlius tik kaip pasyvius naudos gavėjus ir traumotas aukas, nėra tinkama siekiant išsiaiškinti lokalius šiandieninio prieglobsčio aspektus.

2012 m. Vilmos Žydzūnaitės monografija „Prieglobstį gavusių užsieniečių in-

<sup>4</sup> Kaip teigiama Socialinių tyrimų instituto atliktame tyrime (STI 2007), nepaisant kuratorių ir socialinių darbuotojų pagalbos, problemišiausios sritys yra apgyvendinimas ir užimtumas. Šiose srityse pabėgėliams pagalbos reikia labiausiai (STI 2007: 66).

tegracijos vertinimo modelis (įrankis)“ atskleidė įvairius prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos aspektus (politinį, teisinį, socialinį, ekonominį, sveikatos priežiūros, darbo rinkos, užimtumo ir verslumo, socialinių tinklų, visuomenės nuostatų ir kt.). Kaip teigia Žydzūnaitė (2012: 269), dėl apgyvendinimo politikos nebuvimo ir apriboto judumo šalyje prieglobstį gavę užsieniečiai patiria skurdą ir nesaugumą; dėl veiklumo vyriausybinio lygmeniu stokos pabėgėlio sąvoka tampa politizuota, o tai skatina priešišumą tarp prieglobstį gavusių užsieniečių ir visuomenės daugumos; dėl nevyriausybinių organizacijų veiklos nesistemingumo pagalba prieglobstį gavusiems užsieniečiams yra fragmentiška, nesisteminga ir neilgalaikė.

Svarbu analizuoti ne tik prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos sunkumus, bet ir Lietuvoje įgyvendinamą prieglobsčio prašytojų priėmimo politiką, kuriamą priėmimo ir integracijos infrastruktūrą. 2005 m. Europos komisija kovai su rasizmu ir netolerancija (ECRI) rekomendavo Lietuvos valdžios institucijoms užtikrinti, kad visi asmenys, turintys teisę gauti pabėgėlio statusą, jį gautų. ECRI pažymėjo, kad visi pabėgėliais pripažinti asmenys turi gauti tokį statusą pirmos instancijos (Lietuvoje tokia instancija yra Migracijos departamentas) sprendimu (ENAR 2005: 22).

2005 m. ir 2007 m. tyrimų duomenimis, savitų poreikių turintys prieglobsčio prašytojai (moterys, vaikai, senyvo amžiaus žmonės, neįgalieji) susiduria su itin dideliais sunkumais. 2005 m. ECRI ataskaitoje teigiama, kad padėtis Užsieniečių registracijos centre turėtų būti gerinama, nes prasta aplinka ir paslaugų trūkumas sunkina prieglobsčio prašytojų gyvenimą centre, belaukiant sprendimo dėl prieglobsčio suteikimo (ENAR 2005: 6). Kad gyvenimo sąlygos Užsieniečių registracijos centre prastos, patvirtino 2007 m. Socialinių tyrimų centro atliktas tyrimas (STI 2007): prieglobstį gavusių užsieniečių teigimu, Pabradėje esančiame Užsieniečių registracijos centre griežtą tvarką palaiko kareiviai su koviniais šunimis, centro teritorija aptverta aukšta tvora. Tyrimo dalyviai teigė, kad neretai centre yra pažeidžiamos žmogaus teisės, pavyzdžiui, teisė pasimatyti su šeimos nariais (STI 2007: 64).

2005 ir 2006 m. ECRI ataskaitų duomenimis, Užsieniečių registracijos centre apsisostojusiems prieglobsčio prašytojams ir nelegaliems imigrantams teikiamų sveikatos paslaugų kokybė yra itin prasta. Kaip teigiama ataskaitoje, medicinos punkte suteikiamos tik būtiniausios paslaugos, jame nėra psichologinės pagalbos specialistų. Tik esant svarbiam sveikatos sutrikimui, pacientai vežami į ligonines, ir ten suteikiama specialistų pagalba (ENAR 2006: 14). Pažymėtina, kad sveikatos apsaugos problematika vyrauja ir aptariant prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos procesus. 2007–2010 m. ECRI ataskaitų duomenimis, po integracijos programos prieglobstį gavę užsieniečiai susiduria su sunkumais gaudami sveikatos priežiūros paslaugas. Pabėgėlio statusą turintys užsieniečiai gauna privalomą sveikatos apsaugą, kaip ir nuolatiniai Lietuvos gyventojai, tačiau papildomą apsaugą gavę ir nedirbantys užsieniečiai susiduria su dideliais sunkumais gaudami tiek socialines, tiek sveikatos priežiūros paslaugas (ENAR 2010: 17).

Apibendrinant aptartus tyrimus galima teigti, kad pabėgėlių integracijai Lietuvoje įtaką daro ne tik socialinės ir demografinės aplinkybės ar šeiminių statusas, bet ir socialiniai ištekliai bei aplinka, kurioje pabėgėliai atsiduria. Aptartų tyrimų duomenys rodo, kad, analizuojant pabėgėlių integraciją, svarbu atkreipti dėmesį tiek į kalbos barjerą, priėjimą prie darbo rinkos ir dalyvavimą švietimo sektoriuje, tiek į visuomenės nuostatas, vykdomą priėmimo ir integracijos politiką ir didelę įtaką integracijos procesams darančius socialinius ryšius.

Prieglobstį gavusių užsieniečių problematiką analizuojančių tyrimų duomenys ne tik atskleidžia socialinius Lietuvoje gyvenančių pabėgėlių ir daugumos visuomenės skirtumus, bet ir parodo, kad dėl įvairių integracijos veiksnių (kalbos barjero, socialinių išteklių, ryšių su priimančiosios valstybės institucijomis ir visuomene, įsidarbinimo ir sveikatos priežiūros galimybių ir kt.) prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos procesai ne visada būna sėkmingi. Be to, Lietuvos socialinių tyrimų centro Etninių tyrimų instituto iniciatyva atliekamos visuomenės nuostatų apklauskos (Žibas 2010; Vildaitė ir Žibas 2010; Pilinkaitė Sotirovič ir Žibas 2011) liudija apie didėjančią socialinę distanciją tarp imigrantų (įskaitant Lietuvoje prieglobstį gavusių užsieniečius) ir priimančiosios visuomenės, taip pat apie nekintančias neigiamas nuostatas vertinant įvairias imigrantų grupes. Tačiau prieglobsčio politikos įgyvendinimo ypatumams analizuoti reikalingas platesnis kontekstas. Būtina tirti ne tik integracijos barjerus, bet ir: 1) gyvenimo sąlygas Užsieniečių registracijos ir Pabėgėlių priėmimo centruose, 2) priėmimo ir integracijos politikos įgyvendinimo infrastruktūrą, 3) prieglobsčio prašančių ir prieglobstį gavusių asmenų teisių užtikrinimą. Kaip rodo Lietuvoje kuriamos ir įgyvendinamos migrantų integracijos politikos prioritetų analizė (Žibas ir Platačiūtė 2009; Beresnevičiūtė ir Žibas 2012), Lietuva neturi bendros ilgalaikės migrantų integracijos strategijos, tačiau integracijos politikos tikslinė grupė išlieka Lietuvoje prieglobstį gavę užsieniečiai. Šis faktas leidžia teigti, kad, nors ši tikslinė grupė yra nedidelė, ES lygmeniu įgyvendinama prieglobsčio politika duoda teigiamų rezultatų<sup>5</sup>. Tačiau ES direktyvų integravimas į nacionalinę teisinę bazę dar nerodo efektyvios politikos įgyvendinimo *de facto*. Norint atskleisti ES politikos įgyvendinimo kontekstą, reikalingas tarpdisciplininis požiūris į prieglobsčio politikos įgyvendinimo procesus.

<sup>5</sup> Pabėgėlių gyvenimo Lietuvoje ypatumai yra aiškiai apibrėžiami, tačiau dėl pabėgėlių pažeidžiamumo, ribotų socialinių išteklių ir socialinių ryšių su priimančiąja visuomene trūkumo problemiški. Kitais pagrindais atvykstančių užsieniečių problemiški gyvenimo Lietuvoje aspektai pasižymi įvairove: skirtingi atvykimo pagrindai lemia skirtingą teisinį statusą priimančiojoje visuomenėje, o tai savo ruožtu lemia skirtingą individualią ir (arba) kolektyvinę imigracijos ir gyvenimo Lietuvoje patirtį.

## Tarpdisciplininis požiūris: teisinio ir sociologinio Lietuvoje įgyvendinamos prieglobsčio politikos tyrimo poreikis

Aptartų tyrimų duomenys atskleidžia problemiškus pabėgėlių gyvenimo Lietuvoje aspektus ir kelia naujų klausimų, skatinančių atidžiau pažvelgti į prieglobsčio politikos įgyvendinimo Lietuvoje ypatumus ir analizuoti, kokie veiksniai turi įtakos prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos procesams, kokias sąlygas Lietuva suteikia prieglobsčio prašytojams prieglobsčio prašymo svarstymo (procedūros) metu ir kaip šios sąlygos atsiliepia prieglobstį gavusių užsieniečių gyvenimo Lietuvoje patirčiai. Šie klausimai yra menkai tyrinėti, todėl būtina kompleksinė analizė, apimanti ir teisinius, ir sociologinius tyrimų aspektus.

Šis „Etniškumo studijų“ numeris skirtas Lietuvoje įgyvendinamos prieglobsčio politikos sociologinio ir teisinio aspekto analizei, taip pat prieglobsčio prašytojų priėmimo ir prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos procesų problematikai. Lietuvos socialinių tyrimų centras, Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija ir Darnios visuomenės centras, įgyvendindami projektą „Europos Sąjungos prieglobsčio teisyne įgyvendinimas Lietuvoje: teisinis ir sociologinis aspektai“ pagal Europos pabėgėlių fondo 2011 metų programą, atliko visapusiškus prieglobsčio politikos įgyvendinimo Lietuvoje teisinio ir sociologinio aspekto tyrimus, atskleidė Lietuvos įsipareigojimų pagal ES prieglobsčio teisyne įgyvendinimo būklę. Tikimasi, kad projekto metu atliktų tyrimų duomenys ateityje leis užtikrinti tinkamą ES prieglobsčio teisyne taikymą ir paskatins tolesnį prieglobsčio sistemos Lietuvoje plėtojimą.

Projekto metu buvo surinkta, išanalizuota ir susisteminta informacija apie ES prieglobsčio teisyne įgyvendinimą Lietuvoje. Lietuvos įsipareigojimų (kylančių iš sparčiai besivystančio ir teisiniu požiūriu sudėtingo ES prieglobsčio teisyne) įgyvendinimas iki šiol nebuvo visapusiškai tiriamas, todėl yra daug neatsakytų šios srities klausimų.

*Pirma*, nėra aišku, ar Lietuva visais atvejais teisingai ir visiškai perkėlė privalomus ES prieglobsčio teisyne standartus į nacionalinius teisės aktus; ar prieglobsčio sistemai priklausančių valstybės institucijų sprendimai ir veikla yra vykdoma pagal teisyne reikalavimus. Remiantis ES teisėje įtvirtintu veiksmingumo principu, tikslinės grupės nariai (t. y. prieglobsčio prašytojai, pabėgėliai ir papildomą apsaugą gavę asmenys) turi turėti galimybę veiksmingai naudotis ES direktyvų jiems suteiktomis teisėmis. Siekiant užkirsti kelią galimiems ES teisės pažeidimams, būtina iširti, ar šios teisės yra prieinamos tikslinės grupės nariams.

*Antra*, remiantis ES Teisingumo Teismo išaiškinimu, valstybės narės privalo ne tik formaliai perkelti ES prieglobsčio teisyne privalomus standartus į nacionalinę teisę, bet ir aiškinti bei taikyti nacionalinius prieglobsčio klausimus reglamentuo-

jančius įstatymus atsižvelgdamos į ES teisę, siekiant maksimaliai įgyvendinti direktyvose suformuluotus tikslus. Tam reikia tiek naujų žinių, tiek specifinės informacijos apie konkrečius ES direktyvų reikalavimus ir jų sąsajas su Lietuvos teisės aktų nuostatomis. Tokios susistemintos informacijos ir žinių Lietuvoje stokojama. Šios informacijos stoka apsunkina prieglobsčio sistemai priklausančių institucijų pastangas tinkamai taikyti ES prieglobsčio teisiną.

*Trečia*, ES prieglobsčio teisynas vystosi itin sparčiai. Vystymasis pasireiškia tiek naujų teisinių iniciatyvų svarstymu ir priėmimu ES institucijose, tiek ES Teisingumo Teismo išaiškinimais, todėl nagrinėjant prieglobsčio prašytojų prašymus (ar kitaip taikant ES prieglobsčio teisiną), prieglobsčio sistemai priklausančios institucijos neišvengiamai turi atsižvelgti į naujausius ES prieglobsčio teisės pokyčius.

Lietuvoje prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos srities poreikius ir problematiką būtina nagrinėti vadovaujantis teisiniais prieglobsčio sistemos aspektais. Tačiau siekiant apibūdinti prieglobsčio sistemos įgyvendinimo ypatumus, teisinio požiūrio neužtenka. Labai svarbu pagal Lietuvoje prieglobstį gavusių užsieniečių patirtį nustatyti problemiškus prieglobsčio politikos įgyvendinimo elementus. Tai nustčius galima suprasti, kaip konkretūs prieglobsčio sistemos įgyvendinimo teisiniai aspektai atspindi Lietuvoje prieglobsčio ieškančių ir prieglobstį gavusių užsieniečių gyvenimo (integracijos) patirtyje. Tai leidžia identifikuoti platų analizuojamos problematikos lauką, o suinteresuotosioms institucijoms turėti veiksmingą instrumentą, leidžiantį pamatyti ES prieglobsčio teisyne įgyvendinimo Lietuvoje pasekmes tiek teisiniame lygmenyje, tiek kasdieniame pabėgėlių gyvenime.

Atliekant teisinį ir sociologinį tyrimus, daug dėmesio buvo skiriama analitiniam prieglobsčio prašytojų dalyvavimo prieglobsčio procese ir prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos įvertinimui. Atlikus ES prieglobsčio teisyne įgyvendinimo Lietuvoje tyrimą, buvo atskleisti problemiški teisyne įgyvendinimo aspektai, kurie tapo pagrindu atlikti sociologinį tyrimą, parodantį platesnį prieglobsčio prašytojų ir prieglobstį gavusių užsieniečių gyvenimo Lietuvoje patirties kontekstą. Atliekant tyrimus buvo atsižvelgiama tiek į prieglobsčio prašytojų imigracijos procesą, tiek į prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos patirtį. Taigi sociologinis tyrimas apėmė svarbiausius teisinio tyrimo aspektus.

\* \* \*

ES valstybės narės suteikė Europos Sąjungai teisę priimti privalomus prieglobsčio srities standartus. Šie reikalavimai, *inter alia* patvirtinti trimis direktyvomis (*Kvalifikavimo direktyva*, *Prieglobsčio procedūrų direktyva* ir *Priėmimo sąlygų direktyva*)

---

ir vienu reglamentu<sup>6</sup>, atsako į tris esminius klausimus: 1) kam turi būti suteikta tarptautinė apsauga ir koks yra šios apsaugos turinys; 2) kurioje ES valstybėje ir kaip turi būti nustatoma, ar asmeniui tokios apsaugos reikia; 3) kokios materialinės ir kitos priėmimo sąlygos turi būti asmeniui suteiktos laukiant sprendimo dėl prieglobsčio prašymo. Kartu su aktualiomis pirminės teisės nuostatomis, įskaitant nuostatas, įtvirtintas ES pagrindinių teisių chartijoje, šios direktyvos sudaro ES prieglobsčio teisinę. Visų minėtų direktyvų formalus ir faktinis įgyvendinimas Lietuvoje buvo pagrindinis teisinio tyrimo objektas. Tyrimo metu atlikta teisinė analizė leido ES teisynei įgyvendinimą išanalizuoti dviem lygiais: nustatyti, ar Lietuva visais atvejais visiškai ir teisingai perkėlė privalomus ES prieglobsčio teisynei standartus į nacionalinę teisę ir ar (ir kaip) šie standartai taikomi praktikoje, įskaitant Lietuvos teismų praktiką.

Atsižvelgdami į *Tarybos direktyva 2003/9/EB* įtvirtintus reikalavimus, Laurynas Biekša ir Eglė Samuchovaitė straipsnyje „Priėmimo sąlygų direktyvos įgyvendinimo Lietuvos teisinėje sistemoje problemos“ analizuoja prieglobsčio prašytojų priėmimo sąlygų sistemos Lietuvoje ypatumus, vertindami tiek Lietuvos Respublikos teisinę bazę, tiek institucijų, veikiančių priėmimo sąlygų srityje, administracinę bei teismų praktiką. Autoriai straipsnyje išskiria pagrindinius priėmimo sąlygų, taikomų įgyvendinant *Tarybos direktyvą 2003/9/EB*, trūkumus: priėmimo sąlygų taikymo srities ribotumą, prieglobsčio prašytojų judėjimo laisvės ribotumą, materialinių priėmimo sąlygų, medicininių paslaugų teikimo, sankcijų taikymo ir savitų poreikių turinčių asmenų priėmimo sąlygų trūkumus.

Laurynas Biekša ir Vladimiras Siniovas straipsnyje „Sąžiningos ir veiksmingos prieglobsčio procedūros beišskant: Lietuvos pastangos įgyvendinti Tarybos direktyvą 2005/85/EB“ vertina procesinius nacionalinės prieglobsčio sistemos institutus *Prieglobsčio procedūros direktyvos* požiūriu. Autoriai detalai apžvelgia iš ES teisės kylančius reikalavimus prieglobsčio procedūroms ir aptaria, ar šie reikalavimai yra įgyvendinti Lietuvos teisėje ir praktikoje, o jei taip, tai kokiais būdais ir formomis. Straipsnyje pabrėžiama, kad direktyvoje įtvirtintas sąžiningų ir veiksmingų

---

<sup>6</sup> 2004 m. balandžio 29 d. *Tarybos direktyva 2004/83/EB* dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų (Kvalifikavimo direktyva); 2003 m. vasario 18 d. *Tarybos reglamentas (EB) Nr. 343/2003*, nustatantis valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio vienoje iš valstybių narių pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijus ir mechanizmus (Dublino reglamentas); 2005 m. gruodžio 1 d. *Tarybos direktyva 2005/85/EB*, nustatanti būtiniausias reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse (Prieglobsčio procedūrų direktyva); 2003 m. sausio 27 d. *Tarybos direktyva 2003/9/EB*, nustatanti minimalius prieglobsčio prašytojų priėmimo standartus (Priėmimo sąlygų direktyva). Pažymėtina, kad 2011 m. Europos Parlamentas ir Taryba priėmė naujos redakcijos Kvalifikavimo direktyvą, kurios nuostatos turi būti perkeltos į nacionalinę teisę iki 2013 m. gruodžio 21 d.



prieglobsčio prašymų nagrinėjimo procedūrų siekis suponuoja valstybės pareigą sukurti darnią procesinę sistemą, kuri leistų objektyviai, nešališkai ir per priimtina laiką nustatyti, ar asmuo atitinka taikytinus tarptautinės apsaugos kriterijus. Straipsnyje daug dėmesio skiriama procesiniams principams ir garantijoms ir pabrėžiama, kad jų paisymas yra bet kurios procedūros (priimamo administracinio sprendimo), įskaitant priemones, skirtas prieglobsčio sistemos vientisumui užtikrinti, teisėtumo sąlyga. Straipsnyje konstatuojami konkretūs nacionalinio teisinio reglamentavimo ir praktikos trūkumai, kuriuos būtina šalinti, siekiant išvengti ES prieglobsčio teisyne ir Lietuvos teisės konflikto. Šiame kontekste autoriai *inter alia* išskiria skubių procedūrų ir akivaizdžiai nepagrįstų prašymų problematiką, nuostatas, leidžiančias prieglobsčio prašytojams nesuteikti apklausos dėl prieglobsčio suteikimo galimybės, neišsamų ir netinkamą informavimą apie teises, pareigas ir procedūras. Straipsnyje pabrėžiama, kad pati direktyva Lietuvos teismų praktikoje iki šiol buvo taikoma fragmentiškai, o tai, autorių nuomone, reiškia, kad šis svarbus prieglobsčio prašytojų procesinių teisių apsaugos potencialas teisės taikymo procese iš dalies lieka nepanaudotas.

*Kvalifikavimo direktyva 2004/83/EB* yra svarbi Bendros Europos prieglobsčio sistemos pirmojo etapo, numatyto dar Europos Tarybos 1999 m. Tamperės išvadoje, dalis. *Kvalifikavimo direktyvos* tikslas – įtvirtinti bendrus kriterijus asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, nustatyti ir užtikrinti šiems asmenims bent minimalų teikiamų garantijų lygį visose ES valstybėse narėse. *Kvalifikavimo direktyva* į visų valstybių narių, įskaitant ir Lietuvą, teisę turėjo būti perkelta iki 2006 m. spalio 10 d. Europos Komisija dėl netinkamo *Kvalifikavimo direktyvos* perkėlimo Europos Teisingumo Teisme pradėjo pažeidimo procedūras prieš 9 valstybes nares, penkios teisminės bylos buvo nutrauktos, keturiose bylose buvo priimti Europos Teisingumo Teismo sprendimai.

Išanalizavę *Kvalifikavimo direktyvos* nuostatas, Lyra Jakulevičienė ir Marius Urbelis straipsnyje „Kvalifikavimo direktyva 2004/83/EB: Lietuvos patirtis praėjus septyneriems metams nuo jos perkėlimo į Lietuvos teisę“ pateikia Lietuvos teisės aktų, įgyvendinančių *Kvalifikavimo direktyvą*, teisinę analizę, nurodo Direktyvos straipsnius ir nuostatas, autorių nuomone, netinkamai perkeltus į Lietuvos teisę. Straipsnyje autoriai apžvelgia Lietuvos teisės aktų, įgyvendinančių *Kvalifikavimo direktyvą*, taikymo administracinę bei teismų praktiką, atskleidžia galimus šios praktikos trūkumus ir pateikia rekomendacijų tobulinti galiojančius teisės aktus ir formuoti vertingą administracinę bei teismų praktiką.

Siekiant nustatyti problemas, su kuriomis susiduria prieglobsčio ieškantys ir prieglobstį gavę užsieniečiai, 2012 m. lapkričio mėn. – 2013 m. sausio mėn. buvo atliktas kokybinis tyrimas (tyrimo imtis – 32 pusiau struktūriniai interviu su prieglobsčio prašytojais ir prieglobstį gavusiais užsieniečiais). Tyrimu buvo siekiama išsiaiškinti, ką išgyvena prieglobsčio ieškantys ir prieglobstį gavę užsieniečiai, bū-

dami Lietuvos prieglobsčio sistemos dalis. Tyrimo dalyvių gyvenimas Lietuvos prieglobsčio sistemos sąlygomis gali būti skirstomas į tris etapus. Pirmasis etapas – gyvenimas Pabradaje Užsieniečių registracijos centre, kuriame prieglobsčio ieškantiems žmonėms suteikiamas arba nesuteikiamas pabėgėlio statusas. Antrajame etape asmenys, kuriems suteikiamas pabėgėlio statusas, perkeliama gyventi į Pabėgėlių priėmimo centrą Rukloje (tai kartu pirmasis socialinės integracijos etapas). Trečiajame etape prieglobstį gavę užsieniečiai persikelia gyventi į savivaldybių teritorijas ir pereina į antrąją socialinės integracijos etapą. Tyrimo metu buvo surinkti 32 žmonių pasakojimai. Tyrimas atliktas remiantis fenomenologine tradicija, pagal kurią, kalbant apie žmogaus patirtį, yra pabrėžiama, kad viena tiesa yra neįmanoma.

Remiantis kokybinio tyrimo rezultatais, Jolantos Aleknevičienės straipsnyje „(Iš)gyvenimas Lietuvoje: prieglobsčio ieškančių ir prieglobstį gavusių užsieniečių patirtis“ atskleidžiama prieglobsčio ieškančių ir prieglobstį gavusių užsieniečių patirtis Lietuvos prieglobsčio sistemoje. Pirmoje straipsnio dalyje aptariama prieglobsčio ieškančių ir prieglobstį gavusių užsieniečių gyvenimo Lietuvoje pradžia ir patirtis Pabradaės užsieniečių registracijos centre. Antroje dalyje analizuojama patirtis, įgyta pirmajame (Ruklos) ir antrajame (įvairių savivaldybių) integracijos etapuose. Trečioje straipsnio dalyje aptariami prieglobsčio prašytojų ir prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos barjerai ir poreikiai žmogaus teisių problematikos aspektu. Straipsnio pabaigoje pateikiamos išvados.

Šio leidinio pabaigoje pateikiamos išvados ir rekomendacijos dėl ES prieglobsčio teisyno įgyvendinimo Lietuvoje. Siekiant informatyvumo, susisteminti teisinio ir sociologinio tyrimų duomenys apie kiekvieno standarto, įtvirtinto ES prieglobsčio direktyvomis, įgyvendinimą Lietuvoje pateikiami lentelėse<sup>7</sup>. Taip siekiama visiems prieglobsčio procese dalyvaujantiems asmenims (advokatams, teisėjams, prieglobsčio bylas tiriantiems tarnautojams, mokslininkams, valstybinių institucijų ir nevyriausybinių organizacijų atstovams) pateikti įrankį, kuriuo patogiau naudotis tiek dirbant su atskirais tikslinės grupės nariais (teikiant teisinę pagalbą, priimančią sprendimą dėl prieglobsčio prašymo, nagrinėjant skundus teisme ir pan.), tiek formuojant prieglobsčio politikos iniciatyvas ir rengiant teisės aktus.

---

<sup>7</sup> Lentelės pateikiamos elektroninėje laikmenoje kartu su leidiniu.

## Literatūra

- Andriukaitis G. (2006). *ENAR Shadow Report 2006. Racism in Lithuania*. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras.
- Andriukaitis G. (2007). *ENAR Shadow Report 2007. Racism in Lithuania*. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras.
- Bartušienė D. (2011). *Prieglobsčio etnografija: pabėgėlių sveikatos priežiūros patirtys Lietuvoje*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, sociologija (05 S). Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas.
- Beresnevičiūtė V., Žibas K. (2012). Monitoring systems on integration of ethnic minorities and immigrants in Lithuania. *Measuring and Monitoring Immigrant Integration in Europe. Integration Policies and Monitoring Efforts in 17 European Countries*. Bijl R., Verweij A. (eds.). The Netherlands Institute for Social Research/SCP, p. 221–238.
- Metinė politikos ataskaita: migracija ir prieglobstis Lietuvoje* (2011, 2012). Europos migracijos tinklas, Lietuvos Respublikos nacionalinis informacijos centras, Vilnius. [http://www.emn.lt/uploads/documents/politika\\_2011\\_final\\_lt.pdf](http://www.emn.lt/uploads/documents/politika_2011_final_lt.pdf)
- Migracijos metraščiai* (2011, 2012). Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos. [www.migracija.lt](http://www.migracija.lt)
- Pabėgėlių ir jų šeimų poreikių Lietuvos Respublikoje tyrimo ataskaita* (2006). Vilnius: Socialinės ekonomikos institutas.
- Pilinkaitė Sotirovič V., Žibas K. 2011. Etninės ir socialinės grupės Lietuvoje: visuomenės nuostatos ir jų kaita. *Etniškumo studijos 2011/1-2*. Lietuvos socialinių tyrimų centras. Vilnius: Eugrimas, p. 136–155.
- Prieglobsčio prašytojų socialinės ir profesinės integracijos galimybių studijos ataskaita* (2005). Kaunas: Socialinės ekonomikos institutas.
- Prieglobstį gavusių užsieniečių socialinių ir profesinių poreikių sociologinės apklausos rezultatų analizė* (2003). Prieglobstį Lietuvoje gavusių užsieniečių ir jų šeimų narių socialinių ir profesinių poreikių tyrimas. Trečiojo tyrimų etapo ataskaita. Vilnius: Darbo ir socialinių tyrimų institutas.
- Sabatauskaitė B., Andriukaitis G. (2011). *ENAR Shadow Report 2010–2011. Racism and Related Discriminatory Practices in Lithuania*. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras.
- Sociologinis prieglobstį gavusių užsieniečių nuomonės tyrimas* (2009). Tyrimo ataskaita. Vilnius: Lietuvos vartotojų institutas.
- Valstybės paramos teikimo užsieniečių, gavusių prieglobstį Lietuvos Respublikoje, integracijai efektyvumo įvertinimas* (2007). Tyrimo ataskaita. Vilnius: Socialinių tyrimų institutas; Lietuvos suaugusiųjų švietimo ir informavimo centras.
- Vildaitė D., Karolis Ž. (2010). Etninių tyrimų instituto visuomenės nuomonės tyrimų apžvalga (2005–2010 m.). *Etniškumo studijos 2010/1-2*. Lietuvos Socialinių tyrimų centras. Vilnius: Eugrimas, p. 121–137.
- Žibas K. (2010). Imigracijos suvokimai Lietuvos visuomenėje. *OIKOS: lietuvių migracijos ir diasporos studijos 2010/2*. Kaunas: Lietuvių išeivijos institutas, p. 9–30.

- Žibas K. (2012). *Kinų ir turkų imigrantai Lietuvoje: imigracijos kilmė, tęstinumas ir migracijos tinklo formavimasis*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, sociologija (05 S). Vilnius: Vilniaus universitetas; Lietuvos socialinių tyrimų centras.
- Žibas K. (2008). Lietuvoje prieglobstį gavusių užsieniečių socialinių išteklių analizė. *Etniškumo studijos 2008/1–2*. Socialinių tyrimų institutas. Eugrimas: Vilnius, p. 117–145.
- Žibas K., Platačiūtė V. (2009). Lietuvos imigracijos politika ir trečiųjų šalių piliečių integracijos prielaidos. *Etniškumo studijos 2009/2. Migrančių integracija: Trečiųjų šalių piliečiai Lietuvoje*. Socialinių tyrimų institutas. Eugrimas: Vilnius, 128 p.
- Žydžiūnaitė V. (2012). *Prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos vertinimo modelis (įrankis)*. Monografija. Tolerantiško jaunimo asociacija, Europos pabėgėlių fondas, Vytauto Didžiojo universitetas. Vilnius: VŠĮ „Sorrel“.
- Žiobienė E. (2005). *ENAR Shadow Report 2005. Racism in Lithuania*. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras.

## FOREWORD

### Asylum in Lithuania: Legal and Sociological Focus

*Karolis Žibas*

LITHUANIAN SOCIAL RESEARCH CENTRE, INSTITUTE FOR ETHNIC STUDIES, VILNIUS

**SUMMARY:** This paper presents the results of the research carried out in Lithuania in the field of asylum. In view of the recent developments of the EU asylum policies, the article presents the need of an interdisciplinary approach to the analysis of the implementation of the EU asylum policies in Lithuania with the emphasis on the legal and sociological aspects. At the end, according to the results of the project ‘Implementation of the EU Asylum Policy: Legal and Sociological Focus’<sup>8</sup>, which was implemented by the Lithuanian Red Cross Society, the Institute for Ethnic studies and the Centre for Sustainable Society, the article briefly presents the contents of this thematic publication. To implement the project, a comprehensive analysis of asylum policies in Lithuania was carried out. It revealed the status of Lithuania’s obligations in relation to the implementation of the EU asylum policies. It is expected that the results presented in this thematic publication will ensure a further development of the asylum policies in Lithuania.

**KEY WORDS:** ASYLUM, ASYLUM SEEKERS, FOREIGNERS GRANTED ASYLUM, LEGAL AND SOCIOLOGICAL FOCUS.

---

<sup>8</sup> Project funded by the *European Refugee Fund*.