

IMIGRACIJOS ĮTAKA VISUOMENĖS SAUGUMUI: TEISINIAI IR
SOCIOLOGINIAI ASPEKTAI

Egidijus Nedzinskas *

*Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakulteto Policijos veiklos katedra
V.Putvinskio g. 70, LT-44211 Kaunas
Telefonas 303 651
Elektroninis paštas e.nedzinskas@mruni.lt*

Pateikta 2007 m. lapkričio 30 d., parengta spausdinti 2007 m. gruodžio 11 d.

Santrauka. Straipsnyje aprašyto tyrimo tikslas – atlikti užsieniečių ir asmenų be pilietybės buvimą šalyje reglamentuojančių teisės aktų analizę, panagrinėti jų taikymo praktikoje problemas, išsiaiškinti nagrinėjamų asmenų grupių legalaus atvykimo į Lietuvą pagrindinius tikslus, nustatyti šių asmenų padarytų nusikalstamų veikų ypatybes bei įvertinti jų tolesnio buvimą šalyje galimas grėsmes viešajam saugumui.

Remiantis pateiktais statistikos rodikliais analizuojamos tiek užsieniečių ir asmenų be pilietybės padarytos nusikalstamos veikos, tiek ir jiems padarytos nusikalstamos veikos. Taip pat siekiama įvertinti šių asmenų tolesnio buvimą šalyje galimas grėsmes Lietuvos Respublikos viešajam saugumui.

Pagrindinės sąvokos: užsienietis, asmuo be pilietybės, prieglobsčio suteikimas, migracija, migrantas, integracija, natūralizacija, papildoma apsauga, laikinoji apsauga, Užsieniečių teisinės padėties įstatymas.

IŽANGA

Vakarų Europoje padaugėjus užsieniečių, iš kurių dauguma atvykusių iš islama išpažįstančių šalių, gilėja teisinė kolizija tarp jų buvimą ir nusikalstamumo lygio tose šalyse. Tai vaizdžiai parodo pastarųjų metų įvykiai Prancūzijoje, Vokietijoje ir kitose Vakarų demokratinėse valstybėse. Vokietija užima trečią vietą pasaulyje (7,3 mln.) [1–5] iš daugiausia migrantų turinčių šalių. 2004 m. gegužės 1 d. Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare, o nuo 2007 m. gruodžio 21 d. Lietuvai įsitraukus į Šengeno erdvę, naikinama vidinių sausumos ir jūrų sienų kontrolė. Oro sienų kontrolę planuojama panaikinti 2008 m. kovo 31 d. Tai reiškia, kad Šengeno erdvės valstybių narių piliečiai gali vykti į kitas valstybes nars be vizų ir pasienio patikrinimo procedūrų prie kitų valstybių narių sienų. Teisė laisvai keliauti neprikauso nuo kelionės tikslų, todėl galima nevaržomai keliauti po visą Europą darbo ar asmeniniais reikalais. Todėl kyla klausimas, ar šiuo metu pastebimas užsieniečių skaičiaus di-

dėjimas Lietuvoje netaps iššūkiu Vakarų demokratijos užuomazgai šalyje? Konstatuotina, kad šalyje daugėjant asmenų, atvykusių iš islama išpažįstančių šalių, kartu daugėja ir šalies gyventojų, atsivertusių į islama. Oficialios statistikos duomenimis, jų priskaičiuojama iki 5 tūkstančių. Daugiausia tokių asmenų gyvena didžiuosiuose šalies miestuose – Vilniuje ir Kaune. Lietuvoje islama išpažįstančių bendruomene domisi ir kitų šalių specialiosios tarnybos, įtardamos, kad Lietuvos mečetės gali tapti religinių ekstremistų priedanga.

Atsižvelgiant į Vakarų šalyse susidariusias realijas imigracijos politikos klausimais mūsų šalyje priimtas naujas įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ [6], kuris turėtų užtikrinti ne tik bendrą užsieniečių ir prieglobsčio prašytojų teisinės padėties reglamentavimą, bet ir atvykstančiųjų ne iš ES valstybių migrantų integraciją bei natūralizaciją Lietuvoje.

Migracijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos (toliau – MD prie VRM) duomenimis, pastaraisiais metais į šalį atvykstančių užsieniečių ir asmenų be pilietybės srautas pradėjo didėti.

Lietuva yra didžiausia tarp Baltijos valstybių, turinti gerus kelius puiki tranzitinė valstybė. Lietuvą kerta

* Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakulteto Policijos veiklos katedros lektorius.

transporto koridoriai iš Lenkijos, Baltarusijos, Kaliningrado srities bei Latvijos.

Šio tyrimo **objektas** – atvykstančių į Lietuvą užsieniečių ir asmenų be pilietybės srautai bei jų įtaka šalies viešajam saugumui.

Tyrimo **tikslas** – atlikti užsieniečių ir asmenų be pilietybės buvimą šalyje reglamentuojančių teisės aktų analizę, įvertinti jų pranašumus ir trūkumus, panagrinėti taikymo praktikoje problemas, išsiaiškinti užsieniečių ir asmenų be pilietybės legalaus atvykimo į Lietuvą pagrindinius tikslus, šių asmenų atvykimo į Kauno miestą ypatybes, įvertinti užsieniečių ir asmenų be pilietybės padarytų nusikalstamų veikų ypatybes bei jų buvimą šalyje galimas grėsmes viešajam saugumui.

Tyrimo uždaviniai:

- ištirti, ar yra pakankama užsieniečių ir asmenų be pilietybės buvimą Lietuvoje reglamentuojanti teisinė bazė, nustatyti jos pranašumus bei trūkumus ir taikymą praktikoje;
- ištirti, iš kokių šalių, kokiais tikslais ir kiek yra šiuo metu atvykusių į Lietuvą ir Kauną užsieniečių ir asmenų be pilietybės, turinčių leidimus laikinai ar nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje (toliau – LR);
- nustatyti užsieniečių ir asmenų be pilietybės, legaliai gyvenančių LR, nusikalstamumo ypatybes ir galimas grėsmes viešajam saugumui.

Taikyti šie **tyrimo metodai**: lyginamasis, statistinės analizės, apibendrinimo ir kiti.

Lyginamajai analizei pasirinktas Kauno miestas dėl jo geopolitinės padėties šalyje. Kauno miestas vienintelis, kuris išsiskiria ypač patogia geografinė padėtimi ir turi gerai išplėtotą transporto infrastruktūrą. Šalia Kauno einanti magistralė Via Baltica kertasi su automagistrale Klaipėda–Vilnius. Kaune susikerta I ir IX-D Kretos geležinkelio koridoriai, sausumos, oro ir upių keliai, veikia tarptautiniai upių ir oro uostai. Kaunas yra antras pagal dydį pramoninis miestas šalyje ir ketvirtas pagal dydį Baltijos jūros regione (po Rygos, Vilniaus ir Talino).

1. UŽSIENIO ŠALIŲ PILIEČIŲ BUVIMO LIETUVOJE REGLAMENTACIJA

Žmogaus teisę pasirinkti gyvenamąją vietą buvo apibrėžta 1948 m. priimtoje Jungtinių Tautų visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje [7]. Joje teigiama, kad „*kiekvienas žmogus turi teisę laisvai kilnotis ir laisvai pasirinkti savo gyvenamąją vietą kiekvienoje valstybėje*“ ir „*kiekvienas žmogus turi teisę išvažiuoti iš kiekvienos šalies, įskaitant ir savąją, ir grįžti į savo šalį*“. Jungtinių Tautų duomenimis, ne savo gimtojoje šalyje šiuo metu gyvena nuo 185 mln. iki 192 mln. žmonių. Tai sudaro 2,9 proc. viso pasaulio gyventojų.

Valstybės vidaus įstatymai dėl užsieniečių ir asmenų be pilietybės apima tiek bendro pobūdžio teisės aktus – įstatymus, reglamentuojančius užsieniečių teisinę padėtį, tiek ir specialius aktus, kurie nustato užsieniečių teises šalyje. Tai LR civilinio [8], LR civilinio proceso

[9] įstatymai (kodeksai), įstatymai dėl socialinio aprūpinimo, švietimo ir kiti.

Pagal tarptautinę teisę užsieniečio teisinį statusą konkrečioje valstybėje (jų atvykimo ir išvykimo tvarka, prieglobsčio suteikimą, išsiuntimą iš šalies, teisę įsidarbinti ir kt.) nustato pirmiausia šios valstybės įstatymai. Tačiau tai nereiškia, kad tarptautinė teisė nereguliuoja teisinės užsieniečių padėties. Tai, kad su užsieniečiu buvo elgiama pagal valstybės įstatymus taip, kaip elgiama su savo piliečiais, dar nereiškia, kad su juo buvo elgiama pagal tarptautinę teisę. Europos žmogaus teisių konvencijoje [10–11] nėra daug nuostatų, skirtų būtent užsieniečių teisių apsaugai: Konvencijos 14 straipsnis draudžia diskriminaciją, o Ketvirtąjį protokolo 4 straipsnis draudžia kolektyviai išsiųsti iš šalies užsieniečius. Nei Europos žmogaus teisių konvencija, nei bendroji tarptautinė teisė nenustato pareigos valstybėms įsileisti užsieniečius, neįpareigoja suteikti jiems prieglobstį. Taip pat nėra ir bendro draudimo išsiųsti užsieniečius.

Pagal Europos Sąjungos teisę ES piliečiai turi teisę laisvai pasirinkti gyvenamąją vietą ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje. ES piliečių laisvė pasirinkti gyvenamąją vietą ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje, taip pat darbuotojų migracijos laisvė (Europos Bendrijos (toliau – EB) steigimo sutarties 39–42 str.) [12] sukonkretinamos ES antrinės teisės aktuose. Šios ES teisės nuostatos dėl ES piliečių, kurie nėra Lietuvos piliečiai, pasirinkimo ir apsigyvenimo laisvės ir darbuotojų migracijos Lietuvoje įgyvendintos 2004 m. balandžio 29 d. LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ V skyriuje „*Europos Sąjungos valstybių narių piliečių teisinė padėtis Lietuvos Respublikoje*“.

Užsieniečių teisių apsaugą garantuoja Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos 1985 m. gruodžio 13 d. priimta Asmenų, nesančių piliečiais šalies, kurioje jie gyvena, teisių deklaracija [13]. Pagal šios Deklaracijos 1 straipsnį užsieniečiu laikomas „*bet koks asmuo, kuris nėra pilietis valstybės, kurioje jis arba ji yra*“. Išlyga yra ta, kad ES valstybių narių piliečiai turi tokias pačias teises, kaip ir LR piliečiai, o atvykėliai ne ES valstybių piliečiai neturi pilietinių ir politinių teisių. Terminas „užsienietis“ apima tiek kitos valstybės piliečius, tiek asmenis be pilietybės. Asmenų be pilietybės tarptautinis teisinis statusas yra siauresnis, nes nėra valstybės, kuri vykdytų diplomatinę gynybą. Todėl net valstybės, kurioje asmuo be pilietybės nuolat gyvena, negali vykdyti diplomatinės jo gynybos.

Daugelio valstybių įstatymuose yra nuorodos į tarptautines sutartis, apibūdinančias tokių asmenų statusą šalyje. Tokia reglamentacija būdinga ir mūsų šalies įstatymams – tiek konstitucinėms normoms, tiek šiuo metu galiojančiam LR įstatymui dėl užsieniečių teisinės padėties, kurio 3 straipsnis skelbia, kad „*Užsieniečiai Lietuvoje turi tas teises ir laisves, kurias numato LR Konstitucija [14], tarptautinės sutartys, LR įstatymai ir ES teisės aktai*“. Užsieniečiai, esantys mūsų šalyje, kaip ir LR piliečiai, privalo laikytis LR Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių.

Užsieniečiai, mūsų šalyje padarę teisės pažeidimą, atsako pagal LR įstatymus, jeigu kitaip nenumato LR tarptautinės sutartys. LR baudžiamasis [15] ir LR baudžiamojo proceso [16] kodeksai nustato asmenų išdavimo iš LR pagrindus, taip pat asmenų, išduotų iš LR, baudžiamojo persekiojimo ribas. LR įstatymams būdinga tai, kad išdavimas iš Lietuvos galimas tik pagal Lietuvos tarptautinę sutartį ar Jungtinių Tautų Organizacijos Saugumo Tarybos rezoliucijas ir Lietuvos baudžiamajame procese šios sutartys taikomos tiesiogiai.

Pagrindinis įstatymas, reguliuojantis užsieniečių teisinę padėtį LR, yra 2004 m. balandžio 29 d. priimtas įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ [6] ir vėliau priimti poįstatyminiai aktai. Šis įstatymas, reglamentuojantis užsieniečių integravimąsi į LR, pakeitė iki tol galiojusį 1998 m. priimtą įstatymą „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ [17]. Šis įstatymas, Lietuvai tapus visateise ES valstybe, neatitiko nūdienos reikalavimų, ir buvo priimta nauja įstatymo redakcija. Pats įstatymas tapo išsamesnis ir numatantis platesnes galimybes užsieniečiams integruotis LR, taip pat numatyta išsami tvarka prieglobsčio suteikimo atvejais ir kita.

Nagrinėjamas įstatymas nustato užsieniečių atvykimo ir išvykimo, buvimo ir gyvenimo, prieglobsčio suteikimo, integracijos ir natūralizacijos, sprendimų dėl užsieniečių teisinės padėties apskundimo tvarką bei reglamentuoja kitus užsieniečių teisinės padėties LR klausimus. Šio įstatymo tikslas – suderinti Lietuvos teisės aktų nuostatas su ES *acquis* (*Teisės aktų, susijusių su Šengeno susitarimo nuostatų įgyvendinimu, visuma*) reikalavimais. Kuriant šį įstatymą atsižvelgta į beveik 90 ES teisės nuostatų vizų, migracijos, prieglobsčio bei laisvo asmenų pasirinkimo gyvenamąją vietą srityse. Taip pat viename įstatyme numatyta visos užsieniečių teisinę padėtį reglamentuojančios nuostatos, įskaitant ir prieglobsčio prašytojus.

Šiuo metu vykdoma daug griežtesnė ne ES piliečių imigracinė politika. Lietuvoje užtikrinta išorinių ES sienų apsauga – patikimos prevencinės priemonės bei šioje srityje sukaupta patirtis stabdo nelegalių imigrantų atvykimą į šalį.

Nors užsieniečių teisinės bazės taikymas tapo daug pranašesnis ir efektyvesnis, tačiau trečiųjų šalių piliečiams taikant griežtesnę imigracijos politiką, jie patiria nepatogumų. Leidimai laikinai gyventi LR išduodami metams. Šiam laikotarpiui nesibaigus ir artėjant pratęsimo terminui asmenys privalo kreiptis į Migracijos tarnybą dėl laikino leidimo gyventi LR pratęsimo. Pagrindinis reikalavimas – pateikti tarpininkavimo raštus apie gaunamas pajamas (atlyginimą). Tai įrodo du dalykus: kad turi pragyvenimo šaltinį ir yra reikalingi mūsų šaliai. Šie leidimai kartu su Darbo biržos išduotu leidimu dirbti yra pagrindas prašytojui pratęsti leidimą gyventi Lietuvoje.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad šis įstatymas yra nuolat tobulinamas atsižvelgiant į Europos teisinę realiją – iki 2006 m. lapkričio 28 d. net 4 šio įstatymo straipsniai, jų dalys ar punktai yra netekę galios, atlikti 45 pakeitimai, 7 pakeitimai ir papildymai ir 16 papildymų [18]. Panagrinėjame keletą esminių įstatymo pa-

keitimų: sugriežtinta fiktyvios partnerystės sutartis (ją privalu įregistruoti), įstatymas papildytas sąvokomis: „fiktyvus įvaikinimas“ ir „fiktyvi registruota partnerystė“. Šiuo įstatymu sugriežtinti ir vizų išdavimo pagrindai (atsisakoma išduoti vizą, jeigu tai keltų grėsmę nacionaliniam saugumui, be to, viza nesuteikia teisės užsieniečiui LR studijuoti, mokytis ir kt.). Įstatyme vartojama sąvoka „leidimas laikinai ar nuolat gyventi“, leidžianti užsieniečiui, gavusiam leidimą, laikinai ar nuolat gyventi ne tik LR, bet ir ES valstybėse narėse. Suprastinta tvarka atvykstantiems ES valstybių narių piliečiams – nereikia gauti EB leidimo, jeigu užsieniečiai per 3 mėnesius deklaruoja gyvenamąją vietą. Šiame įstatyme išplėsta ir duomenų pateikimo (ne vien tai, kad neatitinka tikrovės, bet ir pateikti neteisėtai įgyti ar suklastoti dokumentai), ir pajamų gavimo (turi būti gaunamos reguliarios pajamos), ir švietimo įstaigų ir kitos sąvokos. Daug dėmesio skiriama valstybės saugumui ir viešajai tvarkai bei kovai su prekyba žmonėmis.

2. UŽSIENIEČIAI LIETUVOJE

Pastaruoju metu atvykstančių į šalį užsieniečių ir asmenų be pilietybės srautas gerokai išaugo. Statistikos departamento duomenimis, 2000 m. į Lietuvą atvyko tik 1,5 tūkst. žmonių, 2004 m. – jau 5,6 tūkst., o 2005 m. – 7,5 tūkst. Per 1990–2005 m. gyventojų sumažėjo 290,5 tūkst. (7,9 proc.), iš svetur atvyko 80,3 tūkst. žmonių, tarp jų vyravo asmenys iš Rusijos Federacijos, Ukrainos, Baltarusijos, Vokietijos, Kanados, Latvijos, Jungtinės Karalystės, Lenkijos ir Ispanijos. Tarp šių asmenų yra ir grįžtančių LR piliečių, tačiau tai tik nedidelė dalis. Nuolat daugėja atvykstančiųjų asmenų ne iš ES valstybių narių: 2003–2004 m. tokie imigrantai sudarė 9,4 proc. bendro skaičiaus. Iš Lietuvos emigravo apie 10 proc. Lietuvos gyventojų [3–4]. MD prie VRM duomenimis, į Lietuvą uždrausta atvykti 1952 užsieniečiams, tarp jų pirmąją piliečiai iš Rusijos Federacijos, Baltarusijos, Ukrainos, Moldovos, Vietnamo ir Indijos [2].

Išanalizavę 2002–2006 m. užsieniečiams išduotus leidimus laikinai ar nuolat gyventi Lietuvoje (1 lentelė) nustatėme, kad kasmet leidimų nuolat gyventi Lietuvoje išduodama vidutiniškai 5 kartus daugiau nei leidimų laikinai gyventi Lietuvoje – svyruoja nuo 4,4 kartų 2005 m. iki 5,2 kartų 2004 m. ($p < 0,001$, lyginant asmenis, gavusius leidimus laikinai ir nuolat gyventi LR). Pateikti duomenys rodo, kad per analizuojamą laikotarpį statistiškai didėja išduotų leidimų gyventi Lietuvoje skaičius, t. y. užsieniečių skaičius Lietuvoje kasmet didėja.

Išanalizavę ir palyginę 2006 m. užsieniečių ir asmenų be pilietybės, turinčių leidimus laikinai gyventi LR (2 lentelė), pasiskirstymą pagal atvykimo šalį, nustatėme, kad daugiau nei pusė (54,3 proc.) išduotų leidimų skirti atvykėliams iš Nepriklausomų valstybių sandraugos (toliau – NVS) šalių ($p < 0,001$, lyginant atvykėlius iš NVS šalių su kitomis analizuojamomis atvykėlių grupėmis). Turintys EB leidimus gyventi sudaro 25,9 proc., t. y. beveik du kartus mažiau nei atvykėliai iš NVS šalių. Taip pat perpus mažiau (12 proc.) leidimų laikinai gyventi Lietuvoje išduota atvykėliams iš kitų šalių – Iz-

raelio, JAV ir kt. šalių. Perpus mažiau leidimų išduota ir asmenims be pilietybės (5,3 proc.), ir atvykėliams iš islamą išpažįstančių šalių (2,5 proc.).

1 lentelė. Išduotų leidimų nuolat ar laikinai gyventi LR skaičius 2002–2006 m.

| Metai | Leidimai laikinai gyventi | | Leidimai nuolat gyventi | | Iš viso išduota leidimų | Procentas nuo visų Lietuvos gyventojų |
|-------|---------------------------|--------|-------------------------|-------|-------------------------|---------------------------------------|
| | abs. sk. | proc. | abs. sk. | proc. | | |
| 2002 | 4800 | 17,1 | 23300 | 82,9 | 28100 | 0,81 |
| 2003 | 5400 | 17,7 | 25100 | 82,3 | 30500 | 0,88 |
| 2004 | 4800 | 15,9 | 25400 | 84,1 | 30200 | 0,88 |
| 2005 | 5600 | 17,2 | 24900 | 82,8 | 32600 | 0,95 |
| 2006 | 5400 | 15,3** | 27500 | 84,7* | 35300 | 1,04*** |

* $p < 0,001$, lyginant 2006 m. duomenis užsieniečių, turinčių leidimus nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje, su 2002–2005 m. duomenimis.

** $p < 0,05$, lyginant 2006 m. duomenis užsieniečių, turinčių leidimus laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje, su 2002–2005 m. duomenimis.

*** $p < 0,05$, lyginant 2006 m. duomenis užsieniečių, turinčių leidimus laikinai ir nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje, su 2002–2004 m. duomenimis.

2 lentelė. Užsienio šalių piliečių ir asmenų be pilietybės, turinčių leidimus laikinai gyventi LR, pasiskirstymas pagal atvykimo šalį (2006 m.)

| Atvykimo šalis | Absoliučiais skaičiais | Procentais |
|---|------------------------|------------|
| Turintys EB leidimą gyventi | 1665 | 25,9 |
| Atvykėliai iš NVS šalių | 3505 | 54,3* |
| Atvykėliai iš islamą išpažįstančių šalių | 163 | 2,5 |
| Atvykėliai iš kitų šalių (JAV, Izraelio ir kt.) | 780 | 12 |
| Asmenys be pilietybės | 345 | 5,3 |
| Iš viso | 6458 | 100 |

* $p < 0,001$, lyginant duomenis atvykėlių iš NVS šalių su kitomis analizuojamomis atvykėlių grupėmis.

Remdamiesi atvykėlių užsieniečių ir asmenų be pilietybės, turinčių leidimus nuolat gyventi LR (3 lentelė), ir jų pasiskirstymo pagal atvykimo šalį 2006 m. tyrimų duomenimis nustatėme, kad čia dominuoja leidimai, išduoti atvykėliams iš NVS šalių – 96,6 proc. ($p < 0,001$, lyginant atvykėlius iš NVS šalių su kitomis analizuojamomis atvykėlių grupėmis).

Išanalizavę 2005 m. užsieniečių ir asmenų be pilietybės, turinčių leidimus laikinai gyventi LR, pagal atvykimo tikslą duomenis (4 lentelė) nustatėme, kad Lietuvoje beveik pusė (43 proc.) turi leidimus laikinai gyventi sukūrę šeimą ($p < 0,001$, lyginant laikinai į Lietuvą atvykusius sukūrusius šeimą užsieniečius ir asmenis be pilietybės su kitomis analizuojamomis grupėmis). Nemaža dalis atvykusiųjų asmenų (30 proc.) turi leidimus dirbti. Tarp užsieniečių asmenys, kuriems dėl tam tikrų priežasčių skirta papildoma apsauga, sudaro 15,5 proc. Atvykusiesiems mokytis išduota 10,6 proc. visų leidimų. Paanalizavome, kokių pagrindų išduodami leidimai

gyventi Kauno mieste. Priešingai nei Lietuvoje, Kaune per 2005 m. net 31,1 proc. leidimų laikinai gyventi Lietuvoje išduota atvykusiesiems mokytis ($p < 0,05$, lyginant su kitomis analizuojamomis grupėmis). Nemažai leidimų laikinai gyventi Kaune išduota sukūrus šeimą (26,2 proc.) ar kitais pagrindais (19,7 proc.). Papildoma apsauga dėl tam tikrų priežasčių skirta 12 proc. užsieniečių ir asmenų be pilietybės, 11 proc. atvykėlių suteikti leidimai dirbti.

3 lentelė. Užsienio šalių piliečių ir asmenų be pilietybės, turinčių leidimus nuolat gyventi LR, pasiskirstymas pagal atvykimo šalį (2006 m.)

| Atvykimo šalis | Absoliučiais skaičiais | Procentais |
|---|------------------------|------------|
| Atvykėliai iš NVS šalių | 18226 | 96,6* |
| Atvykėliai iš islamą išpažįstančių šalių | 51 | 0,27 |
| Atvykėliai iš kitų šalių (JAV, Izraelio ir kt.) | 237 | 1,3 |
| Asmenys be pilietybės | 345 | 1,83 |
| Iš viso | 18859 | 100 |

* $p < 0,001$, lyginant duomenis atvykėlių iš NVS šalių su kitomis analizuojamomis atvykėlių grupėmis.

4 lentelė. Užsienio šalių piliečių ir asmenų be pilietybės, turinčių leidimus laikinai gyventi LR ir Kaune, lyginamieji duomenys pagal atvykimo tikslą (2005 m.)

| Atvykimo tikslas | Lietuvoje | | Kaune | |
|----------------------------|-------------|------------|-------------|------------|
| | abs. sk. | proc. | abs. sk. | proc. |
| Sukūrę šeimą | 2824 | 43* | 670 | 26,2 |
| Atvykę dirbti | 1978 | 30 | 282 | 11 |
| Atvykę mokytis | 698 | 10,6 | 797 | 31,1** |
| Suteikta papildoma apsauga | 1024 | 15,5 | 307 | 12 |
| Kitais pagrindais | 57 | 0,9 | 504 | 19,7 |
| Iš viso | 6581 | 100 | 2560 | 100 |

* $p < 0,001$, lyginant 2005 m. laikinai į Lietuvą atvykusius sukūrus šeimą užsienio šalių piliečių ir asmenų be pilietybės duomenis su kitomis analizuojamomis grupėmis.

** $p < 0,05$, lyginant 2005 m. laikinai į Kauną atvykusių mokytis užsienio šalių piliečių ir asmenų be pilietybės duomenis su laikinai į Kauną atvykusių užsienio šalių piliečių ir asmenų be pilietybės su kitomis analizuojamomis grupėmis.

Apibendrinant galima teigti, kad dėl pagrindinės Lietuvos gyventojų mažėjimo priežasties – emigracijos didėja atvykstančiųjų užsieniečių ir asmenų be pilietybės bei jiems išduodamų leidimų laikinai ar nuolat gyventi skaičius. Daugumai atvykėlių užsieniečių ir asmenų be pilietybės tiek Lietuvoje, tiek Kaune leidimų laikinai gyventi Lietuvoje išduota sukūrus šeimą. Tačiau matyti ir skirtumai: į šalį nemaža dalis asmenų atvyksta darbo tikslu ir tik nedidelė dalis mokytis, o į Kauną dėl miesto specifikos (yra universitetinis miestas) priešingai – didžioji dauguma užsieniečių į miestą atvyksta mokytis ir tik nedidelė dalis dirbti. Trečdalis leidimų laikinai gyventi Lietuvoje, taip pat ir Kaune, išduota asmenims,

kuriems dėl tam tikrų priežasčių suteikta papildoma apsauga.

Kauno miesto vyriausiojo policijos komisariato Migracijos skyriaus Užsieniečių reikalų poskyrio duomenimis, 2006 m. vasario 1 d. Kaune gyveno 2560 užsieniečių ir asmenų be pilietybės, turinčių leidimus laikinai ar nuolat gyventi LR. Iš jų 877 užsieniečiai ir asmenys be pilietybės, turintys leidimus laikinai gyventi, ir 1683 užsieniečiai ir asmenys be pilietybės, turintys leidimus nuolat gyventi LR. Tai sudaro apie 0,7 proc. Kauno miesto gyventojų [3]. Šie skaičiai svyruoja – užsieniečių ir asmenų be pilietybės, turinčių leidimus nuolat gyventi LR ir gyvenančių Kaune, sąrašas yra atnaujinamas kas penkeri metai.

3. UŽSIENIEČIŲ IR ASMENŲ BE PILIETYBĖS NUSIKALSTAMUMAS LIETUVOJE IR KAUNE

Iš pasaulinės praktikos galima spręsti, kad šalyse, kuriose nėra griežtos imigracijos politikos ar priimami palankesni imigracijai įstatymai, daugėja atvykstančių užsieniečių ir asmenų be pilietybės, kurie dažniausiai, palyginti su konkrečios šalies gyventojais, yra linkę nusikalsti. Tuo vadovaujantis neturėtų kilti nesusipratimų dėl teisėto užsieniečių buvimo šalyje, imigracijos į šalį ir nusikalstamumo įtakos šalyje, tačiau didėjant atvykstančiųjų skaičiui įstatymuose atsiranda spragų, kurias reikia taisyti ir papildyti ar parengti naujus norminius aktus.

5 lentelė. Užregistruotų nusikalstamų veikų Lietuvoje ir Kaune 2004–2006 m. skaičius

| Užregistruotos nusikalstamos veikos | 2004 m. | | 2005 m. | | 2006 m. | |
|---|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|
| | abs. sk. | proc. | abs. sk. | proc. | abs. sk. | proc. |
| LR užregistruotos nusikalstamos veikos, padarytos ne užsienio šalių piliečiams ir asmenims be pilietybės | 92685 | 99,2 | 89057 | 99,1 | 81485 | 99,2* |
| LR užregistruotos nusikalstamos veikos, padarytos užsienio šalių piliečiams ir asmenims be pilietybės | 734 | 0,78 | 788 | 0,9 | 689 | 0,8* |
| Iš viso: | 93419 | 100 | 89845 | 100 | 82174 | 100 |
| Kaune užregistruotos nusikalstamos veikos, padarytos ne užsienio šalių piliečiams ir asmenims be pilietybės | 10727 | 95 | 11915 | 99 | 10154 | 99,3 |
| Kaune užregistruotos nusikalstamos veikos, padarytos užsienio šalių piliečiams ir asmenims be pilietybės | 86 | 0,5 | 130 | 1,0 | 75 | 0,7* |
| Iš viso: | 10813 | 100 | 12045 | 100 | 10229 | 100 |

* $p > 0,05$, lyginant 2006 m. duomenis su kitų metų duomenimis.

To paties laikotarpio duomenimis (6 lentelė), asmenų, įtariamų padariusių nusikalstamas veikas Lietu-

voje ir Kaune užsieniečių ir asmenų be pilietybės skaičius statistiškai patikimai taip pat nepakito ($p > 0,05$, lyginant 2006 m. duomenis su kitų metų duomenimis).

Remdamiesi Informatikos ir ryšių departamento prie LR VRM duomenimis, išanalizavome užsieniečių ir asmenų be pilietybės, laikinai ar nuolat gyvenančių Lietuvoje ir Kaune, nusikalstamumą. Nustatėme, kad per 2004–2006 m. Lietuvoje ir Kauno mieste užregistruotų nusikalstamų veikų prieš užsieniečius ir asmenis be pilietybės (5 lentelė) skaičius nepakito ($p > 0,05$, lyginant 2006 m. duomenis su kitų metų duomenimis).

6 lentelė. Asmenų, įtariamų padariusių nusikalstamas veikas Lietuvoje ir Kaune, 2004–2006 m. duomenys

| Užregistruotos nusikalstamos veikos | 2004 m. | | 2005 m. | | 2006 m. | |
|---|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|
| | abs. sk. | proc. | abs. sk. | proc. | abs. sk. | proc. |
| Lietuvoje įtariamai LR piliečiai | 27581 | 99 | 25776 | 98,9 | 24471 | 98,5* |
| Lietuvoje įtariamai užsienio šalių piliečiai ir asmenys be pilietybės | 306 | 1,0 | 294 | 1,1 | 360 | 1,5* |
| Iš viso: | 27887 | 100 | 26070 | 100 | 24831 | 100 |
| Kaune įtariamai LR piliečiai | 2814 | 99,7 | 2865 | 99,5 | 2696 | 99,4* |
| Kaune įtariamai užsienio šalių piliečiai ir asmenys be pilietybės | 8 | 0,3 | 15 | 0,5 | 17 | 0,6* |
| Iš viso: | 2822 | 100 | 2880 | 100 | 2713 | 100 |

* $p > 0,05$, lyginant 2006 m. duomenis su kitų metų duomenimis.

Išanalizavę 2004–2006 m. duomenis pagal tai, iš kokių šalių atvykę užsieniečiai ir asmenys be pilietybės, Lietuvoje įtariamai padarę nusikalstamas veikas (7 lentelė), nustatėme, kad 2004–2005 m. beveik 3 kartus daugiau nusikalto užsieniečių ir asmenų be pilietybės, atvykusių iš NVS šalių, lyginant su atvykėliais iš EB šalių, o 2006 m. šis skirtumas sumažėjo iki 2 kartų ($p < 0,05$, lyginant 2004 m. ir 2006 m. atvykėlių iš EB šalių ir atvykėlių iš kitų šalių duomenis). Lygindami 2004 ir 2006 m. atvykėlių iš NVS šalių, įtariamų padariusių nusikalstamas veikas, duomenis nustatėme, kad atvykėlių iš NVS šalių, įtariamų padariusių nusikalstamas veikas, per analizuojamą laikotarpį sumažėjo beveik 2 kartus ($p < 0,001$, lyginant 2004 ir 2006 m. duomenis įtariamųjų padariusių nusikalstamas veikas atvykėlių iš NVS šalių). Palyginę įtariamųjų padariusių nusikalstamas veikas Lietuvoje atvykėlių iš kitų šalių 2004 ir 2006 m. duomenis nustatėme, kad jie statistiškai patikimai kito ir padidėjo 3 kartus ($p < 0,05$, lyginant 2004 ir 2006 m. duomenis įtariamųjų padariusių nusikalstamas veikas, atvykėlių iš kitų šalių).

2004–2006 m. Lietuvoje užregistruotų nukentėjusiųjų užsieniečių ir asmenų be pilietybės duomenimis (8 lentelė), daugiausia nukentėjo atvykėlių iš EB šalių, beveik 3 kartus mažiau atvykėlių iš NVS šalių ir beveik perpus mažiau atvykėlių iš kitų šalių ($p < 0,05$, lyginant 2004 m. ir 2006 m. atvykėlių iš EB šalių ir atvykėlių iš kitų šalių duomenis). Pastebimai 2006 m. sumažėjo nu-

kentėjusiųjų asmenų, atvykusių iš EB šalių, tačiau padaugėjo nukentėjusiųjų asmenų, atvykusių iš NVS ir atvykėlių iš kitų šalių.

7 lentelė. Lietuvoje užregistruoti įtariamieji padarius nusikalstamas veikas užsienio šalių piliečiai ir asmenys be pilietybės pagal atvykimo šalį 2004–2006 m.

| | 2004 m. | | 2005 m. | | 2006 m. | |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | abs. sk. | proc. | abs. sk. | proc. | abs. sk. | proc. |
| Atvykėliai iš EB šalių | 65 | 21,2* | 59 | 20,1* | 95 | 26,4* |
| Atvykėliai iš NVS šalių | 216 | 70,6** | 184 | 62,6 | 173 | 48** |
| Atvykėliai iš islamą išpažįstančių šalių | 0 | 0 | 5 | 1,7 | 2 | 0,6 |
| Atvykėliai iš kitų šalių | 25 | 8,2*** | 46 | 15,6 | 90 | 25*** |
| Iš viso | 306 | 100 | 294 | 100 | 360 | 100 |

* $p < 0,05$, lyginant 2004 m., 2005 m. ir 2006 m. atvykėlius iš EB šalių su atvykėliais iš kitų šalių.

** $p < 0,001$, lyginant 2004 ir 2006 m. duomenis įtariamųjų padarius nusikalstamas veikas atvykėlių iš NVS šalių.

*** $p < 0,05$, lyginant 2004 ir 2006 m. duomenis įtariamųjų padarius nusikalstamas veikas atvykėlių iš kitų šalių.

8 lentelė. Lietuvoje užregistruoti nukentėjusieji užsienio šalių piliečiai ir asmenys be pilietybės pagal atvykimo šalį 2004–2006 m.

| | 2004 m. | | 2005 m. | | 2006 m. | |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | abs. sk. | proc. | abs. sk. | proc. | abs. sk. | proc. |
| Atvykėliai iš EB šalių | 455 | 62* | 498 | 63,2* | 406 | 59* |
| Atvykėliai iš NVS šalių | 173 | 23,6 | 177 | 22,4 | 172 | 25 |
| Atvykėliai iš islamą išpažįstančių šalių | 9 | 1,2 | 11 | 1,4 | 11 | 1,5 |
| Atvykėliai iš kitų šalių | 97 | 13,2 | 102 | 13** | 100 | 14,5 |
| Iš viso | 734 | 100 | 788 | 100 | 689 | 100 |

* $p < 0,05$, lyginant 2004 m., 2005 m. ir 2006 m. atvykėlius iš EB su atvykėliais iš kitų analizuojamų šalių.

Apibendrinant galima teigti, kad per analizuojamą 2004–2006 m. laikotarpį didėjo tiek užsieniečių ir asmenų be pilietybės, nukentėjusių nuo nusikalstamų veikų, tiek ir įtariamųjų padarius nusikalstamas veikas skaičius.

Ateiptyje ir toliau numatome analizuoti užsieniečių ir asmenų be pilietybės buvimo šalyje duomenis ir su jais susijusias nusikalstamas veikas. Todėl būtina tęsti tyrimus, įvertinti užsieniečių ir asmenų be pilietybės įtaką valstybės nacionaliniam saugumui, viešajai tvarkai ir kovai su terorizmu.

IŠVADOS

1. Pagrindinis įstatymas, reguliuojantis užsieniečių teisinę padėtį LR, yra 2004 m. balandžio 29 d. priimtas įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“. Jis yra suderintas su ES *acquis* reikalavimais ir atitinka nūdienos

reikalavimus. Šis įstatymas užtikrino ne tik bendrą užsieniečių ir prieglobsčio prašytojų teisinės padėties Lietuvoje reglamentavimą, bet ir atvykstančiųjų ne iš ES valstybių imigrantų integraciją bei natūralizaciją Lietuvoje. Plečiantis Europos Sąjungai didžiąją dalį atvykėlių gali sudaryti asmenys iš Centrinės Azijos kraštų, todėl tikėtinas ir didesnis islamą išpažįstančiųjų antplūdis į Lietuvą.

2. Pastaruoju metu užsieniečiams išduodamų leidimų nuolat gyventi Lietuvoje skaičius nuolat didėja – jų vidutiniškai išduodama 5 kartus daugiau nei leidimų laikinai gyventi šalyje. Atsižvelgiant į tai ir į didėjančią Lietuvos piliečių emigraciją manytina, kad neabejotinai kis ir sociodemografinė Lietuvos gyventojų charakteristika. Šiuo metu Lietuvoje bei Kaune apie pusė visų užsieniečių, gavusių leidimus laikinai ar nuolat gyventi šalyje, yra NVS šalių piliečiai. Nemažos jų dalies atvykimo priežastis – šeimos sukūrimas.

3. Šalies teisėsaugos institucijų duomenimis, pastaruoju metu beveik dvigubai išaugo užsienio šalių piliečių ir asmenų be pilietybės, įtariamų padarius nusikalstamas veikas, skaičius. Atsižvelgiant į tai, kad šie asmenys sudaro tik menką Lietuvos gyventojų dalį, kalbėti apie jų galbūt keliamas grėsmės viešajam saugumui Lietuvoje, šiuo metu nėra pagrindo.

4. Didėjant užsieniečių skaičiui Lietuvoje, o kartu ir jos piliečių emigracijai, galima teigti, kad nereguliuojamas šis procesas galėtų sudaryti prielaidas nacionalinio saugumo pažeidžiamumui.

LITERATŪRA

1. Kasnauskienė, G. *Demografijos pagrindai*. Vilnius, 2006.
2. *Migracijos departamento prie VRM 2005 metų metraštis*. <<http://www.migracija.lt/MD/metraštis2005.htm>> [žiūrėta 2007 05 16].
3. *Kauno miesto statistika*. <<http://www.kaunas.lt/miestas/statistika/>> [žiūrėta 2007 05 16].
4. *Zuwanderungsrecht und Zuwanderungspolitik. Bundesministerium des Innern Referat Öffentlichkeitsarbeit Alt Mobilität 101 D 10559 Berlin*. <<http://www.bmi.bund.de>> [žiūrėta 2007 05 19].
5. Neue Zuwanderungspolitik? Entwicklungen in der 14. Legislaturperiode in Deutschland Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades der Philosophischen Fakultät der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel vorgelegt von Christina Catherine Krause Kiel (2004) <<http://deposit.ddb.de>> [žiūrėta 2007 06 12].
6. 2004 m. balandžio 29 d. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties Nr. IX – 2206. *Valstybės žinios*, 2004, nr. 73-2539.
7. *Visuotinė žmogaus teisių deklaracija*. <<http://www3.lrs.lt/cgi-bin/getfmt?C1=e&C2=278385>> [žiūrėta 2007 05 17].
8. 2002 m. liepos 18 d. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, nr. 74-2262.
9. 2002 m. vasario 28 d. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. *Valstybės žinios*, 2002, nr. 36-1340.
10. *Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija*. <<http://www3.lrs.lt/cgi-bin/getfmt?C1=e&C2=19841>> [žiūrėta 2007 05 16].
11. Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė*. Vilnius, 2006.
12. *Europos Sąjunga. Steigimo dokumentai ir Sutartis dėl Konstitucijos Europai*. Vilnius: Eugrimas, 2005.

13. *Asmenų, nesančių piliečiais šalies, kurioje jie gyvena, teisių deklaracija* <<http://www.unesco.lt/unesco/jto>> [žiūrėta 2007 05 16].
14. *Lietuvos Respublikos Konstitucija*. Vilnius, 1992.
15. 2000 m. rugsėjo 26 d. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, nr. 89-2741.
16. 2002 m. kovo 14 d. Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas. *Valstybės žinios*, 2002, nr. 37-1341, nr. 46.
17. 1998 m. gruodžio 17 d. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties Nr. IX–2206. *Valstybės žinios*, 1998, nr. 115-3236.
18. 2006 m. lapkričio 28 d. Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 2, 6, 7, 8, 11, 17, 18, 21, 25, 26, 28, 33, 34, 35, 40, 43, 46, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 64, 79, 88, 90, 93, 97, 99, 100, 101, 102, 104, 106, 113, 115, 127, 130, 131, 132, 136, 138, 140 straipsnių pakeitimo, įstatymo papildymo 49(1), 101(1), 140(1) straipsniais, 30, 105 straipsnių pripažinimo netekusiais galios, X skyriaus pavadinimo pakeitimo bei įstatymo priedo pakeitimo ir papildymo Nr. X-924. *Valstybės žinios*, 2004, nr. 73-2539.

THE IMPACT OF IMMIGRATION ON PUBLIC SAFETY: LEGAL AND SOCIOLOGICAL ASPECTS

Egidijus Nedzinskas *

Mykolas Romeris University

S u m m a r y

The aim of the research is to carry out the analysis of legal acts, regulating the presence of foreigners and residents without the citizenship in the country, analyse the problems of applying them in practice, ascertain the main aims of arrival of the above mentioned persons in Lithuania, set the peculiarities of criminal actions of such persons and estimate the threats of their further residence for public safety.

Based on the statistics the criminal actions committed by foreigners and residents without the citizenship as well as criminal actions committed against them are being analyzed. The research also aims to assess the threats of further residence of the said persons for public safety of the Republic of Lithuania.

Keywords: foreigner, resident without the citizenship, asylum grant, migration, migrant, integration, naturalization, extra protection, temporary protection, law on legal state of foreigners.

* Mykolas Romeris University, Kaunas Faculty of Police, lecturer.