

## MIGRANTŲ PRIĖMIMO IR APGYVENDINIMO PERTVARKOS KONCEPCIJA

2022-05-20

Vilnius

Vidaus reikalų ministro 2021 m. spalio 29 d. įsakymu Nr. 1V-816 sudaryta tarpinstitucinė darbo grupė, bendradarbiaujant su Mykolo Romerio universiteto ekspertais, parengė migrantų priėmimo ir apgyvendinimo pertvarkos koncepciją (toliau – Koncepcija):

### 1. Esamos situacijos apžvalga

Užsieniečių, neteisėtai kirtusių Lietuvos Respublikos valstybės sieną su Baltarusijos Respublika (toliau – neteisėti migrantai), skaičius 2021 m. padidėjo daugiau nei keliasdešimt kartų palyginus su 2020 m. (Statistikos departamento duomenimis, nuo 2021 m. sausio 1 d. sulaikyti 4,3 tūkst. trečiųjų šalių piliečiai, neteisėtai kirtę Lietuvos valstybės sieną), Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2021 m. liepos 2 d. nutarimu Nr. 517 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo ir valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo paskyrimo“ visoje šalyje paskelbta valstybės lygio ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio.

Didėjant neteisėtų migrantų srautams, 2021 m. rugpjūčio 2 d. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo sprendimu Nr. 10V-20 pareigūnams pavesta, saugant valstybės sieną ir siekiant neišleisti į Lietuvos teritoriją asmenų, ketinančių sieną kirsti neteisėtose vietose, įpareigoti juos naudotis teisėtais sienos kirtimo ar prieglobsčio prašymo būdais – asmenis nukreipti į artimiausią veikiančią tarptautinį pasienio kontrolės punktą ar diplomatinę atstovybę. Taip pat 2021 m. rugpjūčio 10 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pakeitimas, kuriuo nustatyta, kad karo, nepaprastosios padėties ar ekstremaliosios situacijos dėl masinio užsieniečių antplūdžio metu užsieniečiai, teisėtai esantys Lietuvos Respublikos teritorijoje, prašymus dėl prieglobsčio gali teikti Migracijos departamentui prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – Migracijos departamentas), užsieniečiai, esantys pasienio kontrolės punktuose ar tranzito zonose – VSAT, o užsienio valstybėje esantys užsieniečiai – užsienio reikalų ministro nurodytose Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse ar konsulinėse įstaigose. Vykdamas minėtą operacijų vadovo sprendimą į Lietuvą nuo 2021 m. rugpjūčio pradžios neišleisti daugiau nei 8 tūkst. neteisėtų migrantų. Šie skaičiai rodo, kad net ir imantis reikiamų

priemonių, migrantų srautai, o tuo pačiu ir klausimai, susiję su jų apgyvendinimu, paslaugų jiems teikimu, išlieka aktualūs.

Savo ruožtu naujus iššūkius iškėlė 2022 m. vasario 24 d. prasidėjusi Rusijos Federacijos karinė agresija prieš Ukrainą siekiant Lietuvoje priimti nuo karo bėgančius ukrainiečius. Pabrėžtina, kad per tris mėnesius, praėjusius nuo šios agresijos pradžios, Lietuvoje apsigyvenusių Ukrainos piliečių skaičius jau viršijo 50 tūkstančių.

Migracija ir tarptautinė migrantams garantuojamų teisių apsauga kelia nemažai iššūkių, visų pirma dėl neatidėliotinių šių migrantų priėmimo poreikių užtikrinimo, o taip pat ir dėl kitų veiksnių, pavyzdžiui, dėl problemų, susijusių su asmenų, kuriems iš tikrųjų reikalinga apsauga, kurie turi specialiųjų poreikių, identifikavimu.

Tarptautinėje praktikoje<sup>1</sup> visuotinai pripažįstama valstybių pareiga imtis priemonių, kad migrantams būtų užtikrintos gyvenimo sąlygos, atitinkančios tam tikrą standartą, įskaitant ir laikinas apgyvendinimo vietas, pvz. priėmimo įstaigas ir neoficialias stovyklas.

Minėtas standartas pirmiausia reiškia:

- pakankamą ir saugų maistą, kurio kiekio ir kokybės pakaktų patenkinti asmens mitybos poreikius, įskaitant specialius mitybos poreikius nėščių moterų, maitinančių motinų ir vaikų;
- saugų geriamąjį vandenį ir kultūriškai priimtinas sanitarines sąlygas;
- pakankamą aprūpinimą tinkamais drabužiais;
- tinkamą būstą (kuris atitiktų migrantų poreikius, įskaitant teisę į privatumą, ir kuriame būtų užtikrintas jų saugumas);
- nuolatinį gyvenimo sąlygų gerinimą.

Kaip parodė praktika, valdant susiklosčiusią ekstremaliąją situaciją, būtent migrantų apgyvendinimas ir jiems reikalingų paslaugų užtikrinimas sukėlė daugiausia problemų.

Identifikuotos tokios problemos, susijusios su migrantų priėmimu ir apgyvendinimu:

- Nėra aiškaus neteisėtų migrantų priėmimo, paskirstymo ir apgyvendinimo algoritmo, dažnai sprendžiama *ad hoc*.
- Migrantų apgyvendinimo sistema nėra pritaikyta operatyviai reaguoti į besikeičiančius migrantų srautus.
- Skirtingų institucijų funkcijos dubliuojasi, todėl iškyla šių funkcijų efektyvaus įgyvendinimo problema.

---

<sup>1</sup> Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2018.// <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf>

- Statutiniai pareigūnai turi vykdyti statutinėms įstaigoms nebūdingas funkcijas, o tai apsunkina tiesioginių šių įstaigų funkcijų (susijusių su valstybės sienos apsauga, viešojo saugumo užtikrinimu) vykdymą.
- Nėra galimybių užtikrinti tinkamas apgyvendinimo sąlygas visiems migrantams, sudėtinga užtikrinti pažeidžiamų asmenų interesų apsaugą, visų jiems reikalingų paslaugų teikimą.

Analizuojant susidariusią situaciją ir sprendimus dėl padidėjusio migrantų srauto, galima daryti išvadą, kad daugelis klausimų lengviau spręstųsi, jei apgyvendinimo ir aprūpinimo sistemą valdytų viena institucija. Vienos institucijos biudžeto ir administravimo rėmuose tai padėtų efektyviausiai nukreipti finansinius, žmogiškuosius ar infrastruktūros išteklius į aktualiausių poreikių nustatymą ir tenkinimą.

## 2. Proceso analizė

Šiuo metu galiojanti sistema apima šias institucijas – Valstybės sienos apsaugos tarnybą prie VRM (VSAT) ir jos padalinį Užsieniečių registracijos centrą (URC)), Migracijos departamentą prie VRM, Pabėgėlių priėmimo centrą prie SADM (PPC). Darbo grupė atliko institucijų vykdomų procedūrų (funkcijų, veiksmų), susijusių su migrantais ir jų teisių užtikrinimu Lietuvoje, analizę:

Procedūros (veiksmai)	VSAT	MD	PPC	Agentūra <sup>2</sup>	Komentarai
<b>I. Atvykimas/nustatymas/sulaikymas</b>					
1. Prieglobsčio prašytojas (yra teisėtai LR)		<b>DX</b>			
2. Prieglobsčio prašytojas (atvyksta per PKP)	<b>DX</b>				
3. Prieglobsčio prašytojas (neteisėtai kerta LR valstybės sieną)	<b>DX</b>				
4. Nėra prieglobsčio prašytojas (neteisėtai atvyko ir neteisėtai yra LR)	<b>DX</b>				
5. Nėra prieglobsčio prašytojai (atvyko teisėtai, bet šiuo metu yra neteisėtai LR)	<b>DX</b>	<b>DX</b>			Daugeliu atveju šiai kategorijai apgyvendinimo nereikės (jei jiems surašomas savanoriško grįžimo sprendimas). Bet tais atvejais, kai vengs

<sup>2</sup> Nurodant „Agentūra“ šioje lentelėje, turima omenyje naują (pakeistą esamą) instituciją, skirtą specialiai migrantų apgyvendinimo, aprūpinimo ir integracijos klausimams. Jos teisinis statusas priklausytų nuo pasirinktos alternatyvos.

					savanoriško grįžimo, tuomet reikės išsiuntimo procedūros ir apgyvendinimo. Ir MD, ir VSAT turi teisę surašyti sprendimus dėl įpareigojimo išvykti, grąžinimo ar išsiuntimo – pagal UTPĮ tai daro institucija, nustačiusi pagrindą)
6. Grąžintas arba grąžinamas pagal Dubliną	<b>DX</b>				
<b>II. Pirminis apgyvendinimas paskirstymo punkte, procedūros nustatymas, profiliavimas, paskirstymas</b>					
1. Pervežimas į pirminio paskirstymo punktą iš nustatymo vietos					
1.1. Prieglobsčio prašytojas (yra teisėtai LR)				<b>X</b>	Gali vykti ir pats, šiuo metu tokiai kategorijai pirminio apgyvendinimo nėra ir pervežimo nėra (jie gali vykti iš karto į pasirinktą ar paskirtą apgyvendinimo vietą ir daro tai patys).
1.2. Prieglobsčio prašytojas (atvykstantis per PKP)	<b>D</b>			<b>X</b>	
1.3. Prieglobsčio prašytojas (neteisėtai kirtęs LR valstybės sieną ir (ar) neteisėtai esantis LR)	<b>DX</b>				
1.4. Nėra prieglobsčio prašytojas (visais atvejais)	<b>DX</b>				
1.5. Grąžintas arba grąžinamas pagal Dublino procedūrą	<b>DX</b>				
2. Apgyvendinimas (patalpų paruošimas/pritaikymas, lova, patalynė, maitinimas, higienos priemonės, drabužiai, avalynė)	<b>D</b>		<b>D</b>	<b>X</b>	Pagal patvirtintą standartą.
3. Tapatybės, maršruto nustatymas, daiktų apžiūra, biometrinių duomenų nuėmimas, patikrinimai DB, grėsmių vertinimas registravimas sistemoje					

3.1. kai užsienietis (įskaitant prieglobsčio prašytoją) yra neteisėtai LR	<b>DX</b>				Esant labai dideliame srautui, galima būtų pritraukti papildomus pajėgumus (pvz., mobilies grupes, kuriose būtų ir kitų institucijų bei Agentūros atstovų)
3.2. kai prieglobsčio prašytojas yra teisėtai LR		<b>DX</b>			
4. Sveikatos patikra, pirminis pažeidžiamumo vertinimas	<b>D</b>		<b>D</b>	<b>X</b>	
5. Amžiaus nustatymo tyrimo inicijavimas	<b>DX</b>	<b>DX</b>	<b>D</b>	<b>X</b>	Priklausomai nuo procedūros (prieglobsčio prašytojas ar ne) ir kuri institucija nustatė ir (ar) suabejojo dėl amžiaus
6. Amžiaus nustatymo tyrimo atlikimas:					
6.1. sulaikytų užsieniečių	<b>DX</b>				
6.2. kitų užsieniečių	<b>D</b>			<b>X</b>	Prireikus – taikant priemones, kuriomis valdomas pasislėpimo pavojus (apsauga)
7. Procedūros nustatymas (prieglobsčio prašytojas ar ne)					
7.1. kai atvyksta į MD teritorinį padalinį		<b>DX</b>			
7.2. visais kitais atvejais	<b>DX</b>				
8. Prieglobsčio procedūros parinkimas (skubos ar bendra), įleidimo/neįleidimo sprendimas		<b>DX</b>			
9. Profiliavimas (pagal procedūrą, pažeidžiamumą, demografines charakteristikas ir pan.) ir apgyvendinimo vietos parinkimas (išskyrus, kai taikomas sulaikymas)	<b>D</b>	<b>D</b>	<b>D</b>	<b>X</b>	
10. Grėsmių identifikavimas, sulaikymo inicijavimas, konvojavimas į teismą (jei reikia), teismui priėmus sprendimą sulaikyti ar taikyti alternatyvias sulaikymui priemones – pervežimas į atitinkamas apgyvendinimo vietas	<b>DX</b>				
11. Pervežimas į paskirtas apgyvendinimo vietas					
11.1. į sulaikymo vietas	<b>DX</b>				

11.2. į apgyvendinimo vietas, kai ribojamas laisvas judėjimas LR (išskyrus sulaikymą)	D			X	Prireikus – taikant priemones, kuriomis valdomas pasislėpimo pavojus (apsauga)
11.3. į apgyvendinimo vietas, kai neribojamas laisvas judėjimas LR	D			X	
11.4 į kitas vietas, kuriose leidžiama gyventi prieglobsčio prašytojui				X	Gali vykti ir pats (šiuo metu vyksta pats)
12. Vertėjai, teisinė pagalba (jei taikoma)	D	D		X	
13. Izoliavimas (karantinavimas)	D			X	
<b>III. Apgyvendinimas parinktose apgyvendinimo vietose procedūrų laikotarpiu</b>					
<b>Sulaikymo vietose:</b>					
1. Apgyvendinimas (patalpų paruošimas/pritaikymas, lova, patalynė, maitinimas, higienos priemonės, drabužiai, avalynė)	D			X	
2. Sveikatos priežiūra, specialiųjų poreikių užtikrinimas, socialinės paslaugos, užimtumas/laisvalaikis	D			X	
3. Sulaikymo sprendimų peržiūrėjimo/pratęsimo inicijavimas, konvojavimas į teismą, sveikatos priežiūros įstaigą, kitą apgyvendinimo vietą ir kt.	DX				
4. Amžiaus nustatymo tyrimo inicijavimas ir atlikimo organizavimas (prireikus)	DX				
5. Vertėjai, teisinė pagalba (jei taikoma)	D			X	
6. Apsauga (teritorijos)	DX				
7. Apsauga (pastato (-ų) viduje)	DX				
<b>Apgyvendinimo vietose, kai taikomas judėjimo už apgyvendinimo vietos teritorijos ribojimas (išskyrus sulaikymo vietas):</b>					
1. Apgyvendinimas (patalpų paruošimas/pritaikymas, lova, patalynė, maitinimas, higienos priemonės, drabužiai, avalynė)	D		D	X	
2. Sveikatos priežiūra, specialiųjų poreikių užtikrinimas, socialinės paslaugos, mokymas, ugdymas, užimtumas/laisvalaikis	D		D	X	

3. Lydėjimas į teismą, sveikatos priežiūros, socialinių paslaugų įstaigą, kitą apgyvendinimo vietą (išskyrus sulaikymo vietą) ir kt.	<b>DX</b>		<b>D</b>	<b>X</b>	Jei Agentūra sugebėtų suvaldyti pabėgimo/pasišalinimo rizikas
4. Amžiaus nustatymo tyrimo inicijavimas (prireikus)	<b>DX</b>	<b>DX</b>		<b>X</b>	Prireikus – taikant priemones, kuriomis valdomas pasislėpimo pavojus (apsauga)
5. Amžiaus nustatymo tyrimo atlikimo organizavimas	<b>D</b>		<b>D</b>	<b>X</b>	
6. Vertėjai, teisinė pagalba (jei taikoma)	<b>D</b>		<b>D</b>	<b>X</b>	
7. Apsauga (teritorijos)	<b>DX</b>		<b>D</b>	<b>X</b>	Galėtų būti perkama apsaugos paslauga
<b>Apgyvendinimo vietose, kai netaikomas judėjimo ribojimas:</b>					
1. Apgyvendinimas (patalpų paruošimas/pritaikymas, lova, patalynė, maitinimas, higienos priemonės, drabužiai, avalynė)	<b>D</b>		<b>D</b>	<b>X</b>	
2. Sveikatos priežiūra, specialiųjų poreikių užtikrinimas, socialinės paslaugos, mokymas, ugdymas, užimtumas/laisvalaikis	<b>D</b>		<b>D</b>	<b>X</b>	
3. Lydėjimas į teismą, sveikatos priežiūros, socialinių paslaugų įstaigą, kitą apgyvendinimo vietą (išskyrus sulaikymo vietą) ir kt.	<b>D</b>		<b>D</b>	<b>X</b>	
4. Amžiaus nustatymo tyrimo inicijavimas	<b>DX</b>	<b>DX</b>		<b>X</b>	
5. Amžiaus nustatymo tyrimo atlikimo organizavimas	<b>D</b>			<b>X</b>	
6. Vertėjai, teisinė pagalba (jei taikoma)	<b>D</b>		<b>D</b>	<b>X</b>	
7. Apsauga	<b>D</b>		<b>D</b>	<b>X</b>	Jei reikia
<b>IV. Teisinės padėties procedūros (prieglobsčio, grąžinimo, dokumentų išdavimo)</b>					
1. Prieglobsčio prašytojo apklausa					
1.1. Pirminė	<b>DX</b>	<b>D</b>			Siekiant, kad funkcija būtų priskirta tik vienai institucijai, tačiau tais atvejais, kai teisėtai LR esantis užsienietis prieglobsčio prašymą pateikia MD – klausimas, ar būtų

					racionalu pirminę apklausą perduoti VSAT, o paskui vėl „atsiimti“ prieglobsčio bylą nagrinėjimui
1.2. antrinė ir kitos (jei prireikia)		<b>DX</b>			
2. Prieglobsčio prašymo nagrinėjimas, sprendimas dėl prieglobsčio ir gražinimo, dalyvavimas skundo nagrinėjimo ir apeliacinėse procedūrose		<b>DX</b>			
3. Procedūriniai veiksmai dėl gražinimo (veiksmai, iki priimant sprendimą dėl gražinimo ir sprendimas, supažindinimas su sprendimais	<b>DX</b>	<b>DX</b>			Ir MD, ir VSAT turi teisę surašyti sprendimus dėl įpareigojimo išvykti, gražinimo ar išsiuntimo – pagal UTPĮ tai daro institucija, nustačiusi pagrindą. Pvz., jei MD nustato, kad atėjusio užsieniečio viza nebegalioja – gražinimo sprendimą priima MD, jei toks faktas nustatomas bandant užsieniečiui išvykti (pasienyje) – tokį sprendimą surašo VSAT
4. Gražinimo sprendimų vykdymas					
4.1. priverstinių	<b>DX</b>				
4.2. savanoriškų				<b>X</b>	Paprastai savanorišką sprendimą vykdo pats užsienietis, tačiau Agentūra galėtų teikti pagalbą.
5. Gražinimo sprendimų įgyvendinimo paramos veiksmai (kelionės dokumentai, bilietai, vizos)					
5.1. priverstinių					
5.1.1. su palyda	<b>DX</b>				Atvejai, kai pareigūnas vyksta kartu iki paskirties/tranzito valstybės.
5.1.2. be palydos	<b>D</b>			<b>X</b>	
5.2. savanoriškų				<b>X</b>	
6. Vertimas, teisinės paslaugos	<b>D</b>	<b>D</b>		<b>X</b>	
7. Dokumentų išdavimas (URP, LLG, LNG)		<b>DX</b>			



V. Integracija					
1. PPC informavimas apie prieglobstį gavusius užsieniečius		DX			
2. Prieglobsčio gavėjams (šeimoms) suteikiama informacija apie tolimesnę integracijos proceso eigą ir priskiriamas kuratorius (PPC arba paslaugų teikėjo darbuotojas)			D	X	
3. Sudaromos integracijos sutartys su prieglobsčio gavėjais (šeimomis)			D	X	
4. Deklaruojama gyvenamoji vieta			DX		
5. Registruojama Užimtumo tarnyboje			DX		
6. Kreipiamasi į banką dėl mokėjimų kortelių išdavimo			DX	X	
7. Rengiamas individualus integracijos planas (įvertinama turima informacija, pažeidžiamumas, galimybės, įgūdžiai, nustatomi poreikiai ir siejami tikslai)			DX		
8. Tęsiama integracijos programa savivaldybėje				X	
9. Jei reikia – pradedama šeimos susijungimo procedūra			D	X	

*Pastaba: D – pažymėta, kokia institucija dabar vykdo atitinkamą funkciją; o X – pažymėta, kas turėtų (galėtų) vykdyti šią funkciją ateityje.*

Atlikta procesų peržiūra, leido identifikuoti funkcijas, kurių vykdymas turėtų būti optimizuojamas:

- Prieglobsčio prašytojų (išskyrus neteisėtai kirtusius valstybės sieną, neteisėtai esančius Lietuvos Respublikoje) pervežimas į apgyvendinimo vietas;
- Sveikatos patikros ir amžiaus nustatymo tyrimų organizavimas;
- Profiliavimas (pagal procedūrą, pažeidžiamumą, demografines charakteristikas ir pan.) ir apgyvendinimo vietos parinkimas (išskyrus, kai taikomas sulaikymas);
- Apgyvendinimo organizavimas pagal patvirtintą standartą (patalpų paruošimas/pritaikymas, lova, patalynė, maitinimas, higienos priemonės, drabužiai, avalynė ir kt.);
- Vertimo, teisinės pagalbos organizavimas;

- Izoliavimo/karantinavimo organizavimas;
- Sveikatos priežiūros, specialiųjų poreikių užtikrinimo, socialinių paslaugų, užimtumo/laisvalaikio organizavimas apgyvendinimo vietose.

### 3. Alternatyvų vertinimas

Kartu su Mykolo Romerio universiteto ekspertais darbo grupė identifikavo žemiau pateiktas alternatyvas, kurių pagrindu atlikti pokyčiai leistų sustiprinti institucinį atsaką ir veiksmingiau valdyti esamą situaciją bei pasirengti galimoms ateities krizėms.

#### **Alternatyva palikti *status quo***

Šios alternatyvos analizės būtinybę lemia tai, kad bet kuri kita iš galimų alternatyvų būtų pagrindžiama kaip optimali tik tuo atveju, jeigu ją įgyvendinus būtų numatoma sutaupyti lėšų arba būtų sukurta kitokio pobūdžio papildoma nauda. Pasirinkus šią alternatyvą, institucinė sąranga nesikeistų ir būtų vadovaujamasi galiojančiu teisiniu reglamentavimu. Tokia sistema iš esmės remtųsi dabar egzistuojančiu savireguliaciniu mechanizmu – institucijos ir toliau atliktų tas funkcijas, kurios joms priskirtos, į iššūkius būtų reaguojama tiek, kiek šiuo metu pajėgiama susitvarkyti su turimais institucijų ištekliais.

#### Šios alternatyvos pagrindiniai privalumai:

- Išliktų sąlyginis tarpinstitucinio bendradarbiavimo tęstinumas;
- Išsaugomos esamos kompetencijos ir specialistai, kuriuos būtų rizikuojama prarasti įgyvendinant pertvarkas;
- Naujos institucijos kūrimas ar esamos pertvarkymas, naujų darbuotojų pritraukimas ar turimų darbuotojų perkvalifikavimas dažniau lemia santykinai išaugusius finansinius kaštus;
- Nereikėtų keisti galiojančio teisinio reguliavimo.

#### Šios alternatyvos pagrindinės rizikos:

- Koordinavimo trūkumas tarp skirtingų institucijų, bei skirtingas jų pavaldumas;
- Žinybinė konkurencija tarp institucijų ir siekis taupyti „savus“ išteklius;
- Sistemos nelankstumas: funkcijų dubliavimas, aiškos lyderystės trūkumas, nebuvimas galimybių efektyviai adaptuotis prie besikeičiančių migrantų srautų;
- Neišnaudojamas institucijų darbuotojų potencialas - darbuotojams tenka imtis jų kvalifikacijos neatitinkančio darbo, išauga darbo krūviai, mažėja motyvacija;

- Išaugus darbo krūviui kenčia kitų institucijoms priskirtų funkcijų tinkamas atlikimas.

Taigi nusprendus pasirinkti šią alternatyvą išliktų visos anksčiau nurodytos šiuo metu egzistuojančios sistemos problemos.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad, jei būtų apsispręsta palikti esamą sistemą, reikėtų svarstyti apie vidinių pertvarkų sprendimus (pvz. steigti VSAT nestatutinį padalinį, skirtą užtikrinti migrantų apgyvendinimą ir aprūpinimą), tačiau vidinėms pertvarkoms taip pat prireiks papildomų lėšų ir laiko. Kita vertus, būtų rekomenduotina skirti didesnę dėmesį ir nevalstybiniam apgyvendinimo sistemos komponentui ir ne tik formaliai jį aprašyti, bet ir pasiekti realius susitarimus dėl sąlygų, kuriomis nevalstybiniai subjektai, esant reikalui, galėtų ir norėtų „praplėsti“ apgyvendinimo sistemą.

### **Alternatyva 1 - PPC funkcijų plėtra ir pertvarka**

Šios alternatyvos esmė - dalis šiuo metu VSAT vykdomų funkcijų (migrantų pervežimas į apgyvendinimo vietą, apgyvendinimas, aprūpinimas, sveikatos patikra ir priežiūra, paslaugų teikimo organizavimas) būtų perduodama PPC. PPC yra institucija, turinti daug patirties tiek užsieniečių apgyvendinimo, tiek integravimo, tiek visuomenės informavimo srityje. PPC yra institucija, teikianti socialines paslaugas, apgyvendinimą ir valstybės paramą integracijai užsieniečiams, kuriems suteiktas prieglobstis Lietuvos Respublikoje, ir jų šeimų nariams, atvykusiems į Lietuvos Respubliką šeimų susijungimo atveju, nelydimiems nepilnamečiams užsieniečiams, užsieniečiams, perkeltiems bendradarbiaujant su kitomis Europos Sąjungos valstybėmis narėmis, trečiosiomis valstybėmis, Europos Sąjungos institucijomis ar tarptautinėmis organizacijomis, asmenims, perkeltiems iš karinių konfliktų apimtų teritorijų Lietuvos Respublikos Vyriausybės pavedimu; teikianti socialines paslaugas, apgyvendinimą ir užtikrinanti priėmimo sąlygas užsieniečiams, esantiems ar buvusiems su prekyba žmonėmis susijusių nusikaltimų aukomis, jų apsisprendimo laikotarpiu, prieglobsčio prašytojams pagal susitarimą su Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija. Todėl racionalu būtų šią instituciją imti kaip pagrindą, siekiant kurti vieningą migrantų priėmimo ir apgyvendinimo sistemą.

Pažymėtina, kad PPC (nors tai ir nėra jam būdinga funkcija) galėtų būti priskirta ir apgyvendinimo vietų apsaugos organizavimo funkcija (ji galėtų būti vykdoma, pavyzdžiui, perkant šią paslaugą). Tačiau funkcijos, susijusios su migrantų sulaikymu, tapatybės nustatymu, migracijos procedūromis, grąžinimu toliau liktų VSAT ir MD kompetencija.

Šios alternatyvos pagrindiniai privalumai:

- PPC yra ta institucija, kuri šiuo metu yra sukaupusi daugiausiai kompetencijos ir turi ilgametę patirtį migrantų apgyvendinimo, integracijos, socialinių paslaugų teikimo srityje;
- Panašios funkcijos būtų sukoncentruotos vienoje institucijoje, taip būtų užtikrintas racionalesnis materialinių ir žmogiškųjų išteklių panaudojimas;
- Būtų atsisakyta VSAT funkcijų, kurios nėra būdingos VSAT kaip statutiniais pagrindais veikiančiai institucijai, taip pajėgumus nukreipiant į pagrindinių funkcijų vykdymą;
- Efektyvesnis priėmimo sąlygoms skiriamų išteklių valdymas, leistų lengviau užtikrinti vienodą standartą;

Šios alternatyvos pagrindinės rizikos:

- Pokyčių trukmė – pertvarka gali užtrukti dėl teisės aktų pakeitimo (reikėtų priimti Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ ir jį įgyvendinančių teisės aktų pataisas), žmogiškųjų išteklių, turto (infrastruktūros) perdavimo klausimų;
- Yra santykinė, bet suvaldoma rizika prarasti dalį darbuotojų, nes ne visi VSAT darbuotojai sutiktų būti perkelti į PPC, o naujų darbuotojų paieška (ypač regionuose) gali būti sudėtinga.

**Alternatyva 2 – Naujos atskiros agentūros sukūrimas**

Šios alternatyvos pasirinkimas lemtų visiškai naujos institucijos sukūrimą. Agentūrai galėtų būti pavesta kuruoti migrantų priėmimo, apgyvendinimo ir aprūpinimo funkcijas.

Šios alternatyvos pagrindiniai privalumai:

- Funkcijų peržiūra ir optimizavimas: institucijų funkcijos būtų peržiūrėtos iš esmės;
- Geresnis koordinavimas, greitesnės procedūros - lengviau koordinuoti procesus vienoje įstaigoje;
- Vieningų standartų taikymas – kai funkcijas įgyvendina viena institucija, lengviau užtikrinti vieningų standartų taikymą;
- Lankstumas – kuriant naują įstaigą galimos įvairios veiklos formos;
- Nusprendus įgyvendinti reorganizaciją, jos metu galėtų būti keičiama PPC, kaip juridinio asmens forma, pasirenkant tokią, kuri leistų lanksčiau organizuoti darbą, didinti atlyginimų fondą, tapti konkurencingesne institucija darbo rinkoje, pavyzdžiui, viešojo įstaiga.

Šios alternatyvos pagrindinės rizikos:

- Ilgiausia trukmė iš visų alternatyvų – ne tik reikia teisės aktų pakeitimo (reikėtų priimti Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ ir jį įgyvendinančių

teisės aktų pataisas), bet ir institucijos steigimas, darbuotojų paieška, infrastruktūros paieška, darbuotojų apmokymas ir kt.;

- Galimas politinio palaikymo trūkumas;
- Galimi didesni veiklos kaštai (naujos įstaigos valdymo / administravimo išlaidos);
- Naujų darbuotojų kompetencijos trūkumo rizika (atsižvelgiant į tai, kad juos reikia pritraukti, reikia laiko apmokyti etc.).

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, ši 2 - oji alternatyva galėtų būti vertinama kaip antrasis reformos etapas, prieš tai įgyvendinus 1 - ją alternatyvą.

#### 4. Išvados ir pasiūlymai

Bet kurios alternatyvos įgyvendinimas (išskyrus *status quo*), pareikalaus teisės aktų pakeitimų (pirmiausia - Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pakeitimų), taip pat žmoniškųjų ir materialinių išteklių perskirstymo, o tai savo ruožtu lems ir laiko sąnaudas (pertvarka gali užtrukti ir 1-2 metus). Šis aspektas aktualus, sprendžiant dėl pertvarkos tikslingumo. Todėl būtina apsispręsti, ar pasirinkti palikti *status quo* situaciją (galimai ieškant vidinių sprendimų, siekiant šiuo metu VSAT priskirtas funkcijas įgyvendinti efektyviau), ar visgi įgyvendinti pertvarką, kurios tikslas būtų konsoliduoti migrantų priėmimo sąlygų užtikrinimo funkcijas (pvz. apgyvendinimas, aprūpinimas ir migrantams reikalingų paslaugų teikimas) vienoje institucijoje (agentūroje).

Įvertinus tai, kas išdėstyta aukščiau (esamos situacijos apžvalgą, procesų analizę, alternatyvų privalumų bei rizikų vertinimą), **siūloma rinktis Alternatyvą 1 - PPC funkcijų plėtra ir pertvarka**. Pertvarka būtų įgyvendinama minėtas funkcijas konsoliduojant PPC (įvertinant PPC veiklos sritį, jo turimą patirtį, tai vertintina kaip geriausia alternatyva), ir vėlesniam etape PPC pertvarkant į atitinkamą agentūrą.

- PRIDEDAMA:
1. Migrantų priėmimo ir apgyvendinimo koncepcijos pristatymas, 16 lapų.
  2. Mykolo Romerio universiteto ekspertų parengta prieglobsčio sistemos (priėmimo sąlygų) institucinės reformos alternatyvų apžvalga, 21 lapas.
  3. Mykolo Romerio universiteto ekspertų parengta aktualios užsienio valstybių praktikos apžvalga, 19 lapų.