

LATVIJAS UNIVERSITĀTE



**IVARS INDĀNS**

**STARPTAUTISKĀS MIGRĀCIJAS PROCESI  
UN LATVIJAS POLITIKA PĒC PIEVIENOŠANĀS ES**

PROMOCIJAS DARBS

Doktora grāda iegūšanai demogrāfijas nozarē  
Apakšnozare: sociāli ekonomiskā demogrāfija

Rīga, 2012

Latvijas Universitāte  
Ekonomikas un Vadības fakultāte

Ivars Indāns

**STARPTAUTISKĀS MIGRĀCIJAS PROCESI  
UN LATVIJAS POLITIKA PĒC PIEVIENOŠANĀS ES**

Promocijas darbs

Doktora grāda iegūšanai demogrāfijas nozarē  
Apakšnozare: sociāli ekonomiskā demogrāfija

Rīga, 2012





IEGULDĪJUMS TAVĀ NĀKOTNĒ

Šis darbs izstrādāts ar Eiropas Sociālā fonda atbalstu projektā “Atbalsts doktora studijām Latvijas Universitātē”.

Promocijas darbs izstrādāts Latvijas Universitātes

..... fakultātē (*ieraksta fakultātes pilno nosaukumu*),

..... katedrā/nodaļā (*ieraksta katedras/nodaļas pilno nosaukumu*)

laika posmā no 20\_\_ . gada līdz 20\_\_ . gadam (*ieraksta promocijas darba izstrādes periodu*)

Darbs sastāv no ievada, .... nodaļām, nobeiguma, literatūras saraksta, ...pielikumiem.

Darba forma: disertācija/ publikāciju kopa ..... nozarē, ..... apakšnozarē

(*atstāj disertāciju vai publikāciju kopu un ieraksta nozares un apakšnozares nosaukumu*)

Darba zinātniskais vadītājs/-a : .....

(*ieraksta promocijas darba vadītāja zinātniskā grāda nosaukumu, akadēmisko amatu, vārdu un uzvārdu*)

Darba recenzenti:

- (*pirmā recenzenta vārds, uzvārds, zinātniskā grāda nosaukums, akadēmiskā amata nosaukums, universitātes, kurā recenzents strādā, nosaukums*);
- (*otrā recenzenta vārds, uzvārds, zinātniskā grāda nosaukums, akadēmiskā amata nosaukums, universitātes, kurā recenzents strādā, nosaukums*);
- (*trešā recenzenta vārds, uzvārds, zinātniskā grāda nosaukums, akadēmiskā amata nosaukums, universitātes, kurā recenzents strādā, nosaukums*).

Promocijas darba aizstāvēšana notiks 20\_\_ . gada \_\_ . \_\_\_\_\_

Latvijas Universitātes

..... (*norāda, kādas*) nozares promocijas padomes atklātā sēdē

(*norāda gadu, dienu un mēnesi, laiku un adresi*).

Ar promocijas darbu un tā kopsavilkumu var iepazīties Latvijas Universitātes Bibliotēkā Rīgā, Kalpaka bulvārī 4.

LU ..... (*norāda, kādas*) zinātņu nozares promocijas

padomes priekšsēdētājs /- a

\_\_\_\_\_ / vārds, uzvārds/  
(*paraksts*)

promocijas padomes sekretārs/- e

\_\_\_\_\_ / vārds, uzvārds/  
(*paraksts*)

© Latvijas Universitāte, 20XX

© Autora vārds, uzvārds, 20XX

# Saturs

<b>IEVADS</b> .....	<b>7</b>
<b>Aktualitāte</b> .....	<b>7</b>
<b>Pētījuma mērķis</b> .....	<b>8</b>
<b>Pētījuma temata ierobežojums</b> .....	<b>9</b>
<b>Promocijas darba teorētiskais un metodoloģiskais pamats</b> .....	<b>10</b>
<b>Pētījumā izmantotie datu avoti</b> .....	<b>11</b>
<b>Promocijas darba teorētiskā un praktiskā nozīme un pētījuma rezultātu aprobācija</b> .....	<b>11</b>
Pētījuma teorētiskā un praktiskā nozīme.....	11
<b>Aprobācija</b> .....	<b>12</b>
<b>Darba struktūra</b> .....	<b>16</b>
<b>1. STARPTAUTISKĀS MIGRĀCIJAS LIKUMSAKARĪBAS UN ES POLITIKAS ATTĪSTĪBA</b> .....	<b>18</b>
<b>1.1. Starptautiskās migrācijas tendences un politikas faktori</b> .....	<b>18</b>
Faktori, kas rodas no sociālās dinamikas un migrācijas procesiem.....	20
Faktori, kas ir saistīti ar globalizāciju, transnacionālismu un Ziemeļu – Dienvidu attiecībām.....	24
Faktori, kas rodas politisko sistēmu ietvaros.....	26
<b>1.2. ES pieejas imigrācijas problemātikai un tiesiskais regulējums</b> .....	<b>29</b>
ES aktuālā politika .....	33
ES tiesību attīstība.....	34
<b>1.3. ES dalībvalstu migrācijas politikas salīdzinošā analīze</b> .....	<b>37</b>
ES dalībvalstu stratēģijas un politika.....	44
Darbaspēka pieprasījuma identificēšanas un pārvaldīšanas modeļi.....	46
Darba tirgus tests.....	47
Darba devēju vajadzību analīze.....	48
Kvotu/ierobežojumu noteikšana.....	50
<b>1.4. Augsti kvalificētā darbaspēka migrācija politika ES</b> .....	<b>51</b>
<b>STARPTAUTISKĀS MIGRĀCIJAS APSTĀKĻOS</b> .....	<b>59</b>
<b>2.1. Emigrācijas procesu analīze un raksturojums</b> .....	<b>59</b>
Emigrantu raksturojums.....	63
Valdības reakcija uz emigrāciju .....	71
Emigrācija un ekonomika.....	74
<b>2.2. Ekonomikas un darba tirgus tendences</b> .....	<b>78</b>
ES struktūrfondu apjomi un ietekme uz IKP.....	83
Pašreizējā situācija darba tirgū.....	85
<b>2.3. Starptautiskās migrācijas ietekme uz Latvijas ekonomiku</b> .....	<b>86</b>
<b>3. LATVIJAS IMIGRĀCIJAS POLITIKAS ANALĪZE</b> .....	<b>91</b>
<b>3.1. Imigrācijas politikas saturs</b> .....	<b>91</b>

<b>3.2.Imigrācijas politikas izaicinājumi.....</b>	<b>105</b>
<b>3.3. Migrācijas politika attiecībā pret trešo valstu augsti kvalificēto darbaspēku.....</b>	<b>108</b>
<b>4. LATVIJAS STARPTAUTISKĀS MIGRĀCIJAS POLITIKAS PILNVEIDOŠANAS IESPĒJAS.....</b>	<b>121</b>
<b>4.1. Darba tirgus tendences un ekonomiskās intereses .....</b>	<b>121</b>
<b>4.2.Starptautiskās migrācijas procesu pārvaldības pieredze .....</b>	<b>128</b>
<b>4.3. Reemigrācijas politikas veidošanas pamatelementi.....</b>	<b>133</b>
<b>SECINĀJUMI.....</b>	<b>140</b>
<b>PRIEKŠLIKUMI.....</b>	<b>145</b>
<b>BIBLIOGRĀFIJA.....</b>	<b>151</b>

## Ievads

### Aktualitāte

Latvijas pievienošanās Eiropas Savienībai (ES) ir bijis ārpolitiski un iekšpolitiski nozīmīgākais notikums kopš valstiskās neatkarības atjaunošanas. Latvijas līdzdalība ES ir mainījusi un ietekmējusi valsts ekonomisko, sociālo un iekšpolitisko attīstību. Viens no redzamākajiem ES veicinātiem fenomeniem ir brīva darbaspēka kustība, kas Latvijas gadījumā nozīmēja strauju ietekmi uz demogrāfisko situāciju, proti, starptautiskās migrācijas neprognozēti augstu pieaugumu. Masveida emigrācijas rezultātā Latvija ir zaudējusi 150 000 – 200 000 iedzīvotāju aktīvā darbaspēka un reproduktīvajā vecumā. Ņemot vērā zemos dzimstības rādītājus, emigrācija veicina Latvijas depopulāciju. Kopš 2008. gada Latviju vissmagāk skāra globālā ekonomiskā finanšu krīze, kas pastiprināja emigrācijas tendences. Latvijai masveidīgi zaudējot darbaspēku, ilgtermiņā būs arvien sarežģītāk nodrošināt iekšzemes kopprodukta (IKP) izaugsmi, kas pakāpeniski atsākusies 2010. gadā uz eksportspējīgo nozaru rēķina. Ekonomiskā situācija diktē nepieciešamību izstrādāt migrācijas politiku, kas līdz šim savos pamatos ir veidota laika periodā līdz Latvijas iestāšanās ES. Latvijas iedzīvotāju sašaurinātā paaudžu nomaina un negatīvie migrācijas rādītāji izvirza jautājumu par darbaspēka piesaisti no ārzemēm. Saskaņā ar LR Ekonomikas ministrijas (EM) aplēsēm atkarībā no ekonomiskās izaugsmes un demogrāfijas scenārija ekonomiski aktīvo iedzīvotāju skaits līdz 2018. gadam samazināsies vismaz par 50 000 – 70 000. Izmaiņas Imigrācijas likumā un migrācijas politikā valdības līmenī ir paredzēts pieņemt 2013. gada laikā. Latvijas migrācijas politikai pašlaik ir jārisina virkne problēmjautājumu, kas saistās ar emigrācijas pieaugošo apjomu, kvalificētā darbaspēka deficītu, sabiedrības novecošanos, strukturālo bezdarbu un vispārējo valsts mērķi pēc iespējas ātrāk pārvarēt atpalcību no ES vidējā dzīves līmeņa. Darbaspēka prasmju neatbilstība tirgus vajadzībām var izraisīt algu kāpumu, kas ir straujāks nekā produktivitātes izaugsme. Ekonomikai attīstoties, palielinās pieprasījums pēc darbaspēka, ko nav iespējams apmierināt ar esošo piedāvājumu, jo lielai daļai bezdarbnieku trūkst nepieciešamo prasmju.

ES mērogā lielu ietekmi uz darba tirgus attīstību rada iedzīvotāju novecošanās, kas lielā mērā saistīta ar mūža ilguma pieaugumu un nepietiekamu jaundzimušo skaitu, kas savukārt rada situāciju, ka nākotnē pietrūks jauniešu, kas darba tirgū aizvietos pensionējušos gados vecos cilvēkus. Paredzams, ka, sākot jau ar 2014. gadu, ES valstīs samazināsies ekonomiski aktīvo

iedzīvotāju skaits. Eiropā iedzīvotāju skaits pieaug galvenokārt dēļ pieaugošās imigrācijas, tomēr jāņem vērā, ka imigrantu bezdarba līmenis ir augstāks un viņiem ir grūtāk iekļauties darba tirgū. Imigrācijas jautājums ES valstīs kļūst arvien aktuālāks. Pašlaik kopumā no visiem ES valstu iedzīvotājiem, 4% ir trešo valstu imigranti (apmēram 20 miljoni), no kuriem gandrīz 75% dzīvo piecās ES valstīs – Francijā, Vācijā, Itālijā, Spānijā un Lielbritānijā. Vienlaikus nestabilā ekonomiskā situācija visā ES liek arī tās dalībvalstīm pārskatīt migrācijas politiku. Promocijas darba tēmas aktualitāti nosaka nepieciešamība veidot ekonomiski pamatotu migrācijas politiku, lai mazinātu emigrācijas apjomus un ilgtermiņā būtu vērsta uz reemigrācijas mērķu sasniegšanu.

### **Pētījuma mērķis**

Līdz šim mediju un politiskās diskusijas galvenā argumentācija iedalās divos pamatuzstādījumos – imigrācijas politikas liberalizācija un imigrācijas procesu ierobežošana. Lai gan abiem minētajiem uzstādījumiem ir samērā plaša argumentācija, tomēr ņemot vērā tieši starptautisko kontekstu, tā nav pietiekama, lai Latvija varētu nodrošināt imigrācijas politikas plānošanu ilgtermiņā. Promocijas darba **mērķis** ir pilnveidot migrācijas politikas vadlīnijas, analizējot starptautiskās vides faktorus, ES dalībvalstu pieredzi un potenciālo ietekmi uz Latvijas migrācijas politiku nākotnē, ņemot vērā ekonomikas attīstības tendences, emigrāciju, strukturālo bezdarbu un izmaiņas Latvijas darba tirgū (attiecības starp darbaspēka piedāvājumu un pieprasījumu), kā arī noteikt potenciālās imigrācijas ieguvumus un riska faktorus.

**Pētījuma objekts** ir starptautiskās migrācijas procesi Latvijā saistībā ar darba tirgus procesiem, darbaspēka potenciālu un ekonomiskajām interesēm.

**Promocijas darba uzdevumi** ir 1) izpētīt un atklāt migrācijas politikas attīstību un likumsakarības ES un tās dalībvalstīs (migrācijas pārvaldības modeļus), ņemot vērā dažādus sociāli ekonomiskos ietekmējošos faktorus, pašreizējo ES tiesisko, politisko un institucionālo ietvaru; 2) raksturot Latvijas iedzīvotāju emigrācijas procesus īstermiņā un ilgtermiņā saistībā ar ekonomisko attīstību, IKP izaugsmes potenciālu un sociālās apdrošināšanas sistēmas ilgtspēju; 3) analizēt Latvijas pašreizējo imigrācijas politiku, raugoties no dažādu sabiedrības interešu grupu perspektīvām un ekonomisko interešu viedokļa, īpašu uzmanību pievēršot Latvijas uzņēmumu interesēm attiecībā uz darbaspēka jautājumu migrācijas kontekstā; 4) piedāvāt konceptuālus ieteikumus ekonomiski orientētas migrācijas politikas veidošanā, ņemot vērā starptautisko pieredzi, Latvijas uzņēmēju intereses un demogrāfiskās situācijas



ietekmi uz darba tirgus procesiem; 5) izstrādāt ierosinājumus reemigrācijas politikas ieviešanai, balstoties uz citu valstu pieredzi, kā arī procesiem un tendencēm Latvijas emigrantu kopienās.

### **Pētījuma temata ierobežojums**

Pētījuma tematu ierobežo laika faktors, jo promocijas darbā uzsvars ir likts uz laika periodu pēc 2004. gada, kad Latvija pievienojās ES. Tas ir īpaši būtiski saistībā ar citu ES dalībvalstu migrācijas politikas analīzi. ES valstu migrācijas pārvaldības modeļu attīstība ir analizēta saistībā ar 2008. gada globālo finanšu krīzi un pašreizējām tendencēm. Vēsturiskā pieredze migrācijas politikā ir ietekmīga un daudzšķautņaina, tomēr to ir sarežģīti unificēt un pārņemt. Tāpēc promocijas darbā uzsvars ir likts uz ekonomiskajiem apsvērumiem migrācijas pārvaldības modeļu analīzē. Promocijas darba viens no ierobežojumiem ir jautājums par nelegālo migrāciju, kas ir atvasināta problēma no legālās migrācijas pārvaldības sekmēm.

Promocijas darbā ir izvirzīti šādi **pētījuma jautājumi**:

- (1) Kādi faktori visbūtiskāk ietekmē starptautiskās migrācijas procesu pārvaldību? Kāda ir ES dalībvalstu pieredze, veidojot migrācijas politiku un kādas ir šīs pieredzes būtiskākās likumsakarības, kas jāņem vērā, plānojot Latvijas imigrācijas politiku? Kādi migrācijas politikas modeļi pastāv ES dalībvalstīs? Kādi sociāli ekonomiskie faktori ietekmē migrācijas politikas efektivitāti?
- (2) Kādas politiskās pieejas ES izmanto migrācijas procesu pārvaldībai un kāds ir to pašreizējais tiesiskais regulējums? Kāda ir ES valstu pieredze reemigrācijas procesu veicināšanā? Kādas tendences raksturo pašreizējo migrācijas politiku ES?
- (3) Kā ES paplašināšanās ir ietekmējusi Latvijas iedzīvotāju emigrāciju? Kādas sociāli ekonomiskās sekas izriet no masveida emigrācijas? Vai un kādā mērā emigrācijas procesi skar Latvijas augsti kvalificēto darbaspēku?
- (4) Kāda ir pašreizējā Latvijas imigrācijas politika, kāds ir tās saturs un cik lielā mērā tā sekmē ekonomisko attīstību valstī? Kāda ir Latvijas politika pret augsti kvalificētā darbaspēka piesaistīšanu no ārzemēm? Kāda ir līdzšinējā Latvijas pozīcija jautājumā par reemigrāciju? Kāds ir Latvijas uzņēmumu viedoklis par migrācijas politiku saistībā ar aktuālajām tendencēm darba tirgū?
- (5) Kādas kopsakarības skar migrācijas pārvaldību ar valsts makroekonomiskajiem rādītājiem? Kādas šajā kontekstā ir Latvijas darbaspēka piedāvājuma un pieprasījuma prognozes? Kādi ir būtiskākie nosacījumi, veidojot efektīvu, darba tirgum atbilstošu

migrācijas politiku? Kādas ir iespējas veicināt Latvijas iedzīvotāju reemigrācijas procesu?

Aizstāvēšanai tiek izvirzītas sekojošas **tēzes**

1. Migrācijas politikas veidošanā ir nepieciešams mainīt ierobežojošo pieeju pret ekonomisko izaugsmi veicinošu pieeju, kuras efektivitāti raksturotu eksportspējīgo nozaru pieprasījums un Latvijas IKP izaugsme, pakāpeniski tuvojoties ES vidējiem rādītājiem.
2. Migrācijas politikas sasaisti ar IKP izaugsmi var nodrošināt pāreja no pašreizējā darba tirgus testa modeļa uz selektīvu migrācijas veicināšanu īpaši attiecībā uz augsti kvalificētu darbaspēku un ārvalstu studentu piesaistīšanu Latvijas augstskolās.
3. Selektīvas migrācijas politikas īstenošanā ir izmantojami emigrācijas pozitīvie aspekti un sadarbība ar diasporām, tomēr ilgtermiņā ekonomikas un darba tirgus attīstībai būtiski ir mazināt emigrāciju un veicināt reemigrācijas politiku. Latvijas migrācijas politikas mērķis vidējā un ilgtermiņā būtu mazināt ES iekšējo migrācijas plūsmu radīto negatīvo ietekmi uz emigrantu izcelsmes valstu konkurētspēju un ilgtspēju, neierobežojot indivīdu tiesības brīvi pārvietoties.

## **Promocijas darba teorētiskais un metodoloģiskais pamats**

### **Teorētiskais pamats**

Pētījums izstrādāts, balstoties uz Latvijas un ārvalstu zinātniskās literatūras un datu avotiem par demogrāfijas un ekonomikas pārvaldības jautājumiem.

### **Pētījumā izmantotās metodes**

Promocijas darbā tiek izmantotas šādas metodes:

- Zinātniskās literatūras, pētījumu rezultātu un ziņojumu analīze par migrācijas procesiem un tās pārvaldību, darbaspēka un ekonomiskās izaugsmes jautājumiem.
- Demogrāfiskās tabulas un demogrāfisko procesu modelēšana.
- Politiskās analīzes un salīdzinošās politikas metodes, vērtējot migrācijas procesu pārvaldību ES un tās dalībvalstīs.
- Kvantitatīvās metodes (autora veiktas socioloģiskas aptaujas, telefonintervijas, interneta aptaujas, deskriptīvā analīze un datu grupēšana).
- Kvalitatīvās metodes (ekspertu un amatpersonu intervijas, konferenču materiālu analīze).

## **Pētījumā izmantotie datu avoti**

Promocijas darbā tika izmantotas gan kvalitatīvās, gan kvantitatīvās aptaujas, lai apzinātu darba devēju, biznesa organizāciju, ES un citu starptautisko organizāciju politikas ekspertu viedokļus. Promocijas darbā ir veikti un izmantoti apsekojumi par Latvijas emigrējušajiem iedzīvotājiem. Promocijas darba analīzei ir izmantotas uz ANO speciālo institūciju, LR Centrālās statistikas pārvaldes (CSP), Latvijas Bankas (LB), LR Iekšlietu ministrijas (IeM), Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes (PMLP), LR Labklājības ministrijas (LM), Nodarbinātības valsts aģentūras (NVA), LR Izglītības un zinātnes ministrijas (IZM), LR Finanšu ministrijas (FM), LR Tieslietu ministrijas (TM), LR Ārlietu ministrijas (ĀM), LR Ekonomikas ministrijas (EM), Latvijas Universitātes Demogrāfijas centra, Starptautiskās Migrācijas organizācijas (SMO), Eiropas statistikas biroja (Eurostat) pētījumi, prognozes, analītiskie materiāli un atsevišķas zinātniskās publikācijas. Būtisks informācijas avots ir ES dalībvalstu sociālo un darba dienestu dati par Latvijas valstspiederīgajiem citās valstīs.

## **Izmantoto avotu un literatūras raksturojums**

Promocijas darbā ir izmantoti Latvijas un ārvalstu pētījumi par migrācijas procesiem un to pārvaldību, ekonomiskās politikas jautājumiem saistībā ar darba tirgus tendencēm, Latvijas un ārvalstu teorētiskā literatūra un raksti zinātniskos žurnālos, kā arī vietējie un ārvalstu pētniecības projektu ziņojumi un tematisko starptautisko konferenču materiāli. Autors izmanto savu praktisko pieredzi un zināšanas, kas iegūtas līdzdarbojoties ES un SMO pētnieciskajos projektos, kā arī veicot socioloģiskus pētījumus promocijas darba vajadzībām un piedaloties starptautiskās un vietējās konferencēs par migrācijas jautājumiem.

## **Promocijas darba teorētiskā un praktiskā nozīme un pētījuma rezultātu aprobācija**

### **Pētījuma teorētiskā un praktiskā nozīme**

Promocijas darbs papildina esošo literatūru sekojošās jomās:

- Teorētiski un ar empīriskiem pamatojumiem salīdzinoši analizē Eiropas valstu migrācijas pārvaldības modeļus un ES politiskās un tiesiskās attīstības pieredzi migrācijas procesu pārvaldībā;
- Analizē Latvijas iedzīvotāju migrāciju pēc ES paplašināšanās un to, cik lielā mērā pašreizējā Latvijas imigrācijas politika atbilst valsts ilgtermiņa ekonomiskajiem mērķiem, vadoties no vietējā darbaspēka piedāvājuma un pieprasījuma attiecībām;

- Noskaidro nozīmīgāko Latvijas uzņēmēju viedokli par migrācijas politiku. Autors sadarbtībā ar tirgus un sociālo pētījumu firmu SKDS 2012. gadā veica 750 uzņēmumu vadītāju aptauju proporcionāli nozares ieguldījumam Latvijas IKP veidošanā. Iegūtie dati tika svērti atbilstoši LR CSP statistikai par Latvijas uzņēmumu sadalījumu pēc darbinieku skaita uzņēmumā, nozares un pēc uzņēmuma finansiālā apgrozījuma pēdējā finanšu gada laikā;
- Raksturo un analizē Latvijas iedzīvotāju emigrācijas procesus un tendences, izvērtē Latvijas emigrantu kopienu attieksmes un lomu ekonomiskās attīstības kontekstā, kā arī analizē augsti kvalificētā darbaspēka emigrācijas procesus;
- Piedāvā konceptuālus ieteikumus efektīvākas migrācijas politikas izveidošanai Latvijas ilgtermiņa ekonomiskās attīstības nodrošināšanai.

## **Aprobācija**

Pētījuma rezultāti ir prezentēti un apspriesti 20 konferencēs un semināros, ir sagatavotas 27 publikācijas un ziņojumi. Autors ir piedalījies 5 starptautiskos un nacionālos pētījumu projektos, kas tieši saistīti ar promocijas darba tēmu.

## **Konferences un semināri**

LU 70. Akadēmiskā konference. Ekonomika, Vadības zinātne, Demogrāfija. Referāts ‘Kā dai būt Latvijas migrācijas politikai?’ (03.02.2012).

LR IeM Pilsonības un Migrācijas lietu pārvaldes un Eiropas migrācijas tīkla konference. ‘Kā dai būt Latvijas migrācijas politikai?’ Referāts ‘Migrācijas politikas likumsakarības’ (11.10.2011).

Eiropas Komisijas Eiropas centra strādājošo jautājumos seminārs ‘Nodarbinātības stratēģija Eiropā: Kādā veidā stratēģiju Eiropa 2020 īstenot Baltijas valstīs?’ Referāts ‘Kā da migrācijas politika Latvijai ir nepieciešama?’ (27.10.2011).

Rotary International fonda konvents. Referāts ‘ES imigrācijas politika un nākotnes attīstība’ (Ņūorleānā (ASV), 25.05.2011.).

LU 69. Akadēmiskā konference. Ekonomika, Vadības zinātne, Demogrāfija. Referāts ‘Trešo valstu augsti kvalificētais darbaspēks. Starptautiskā pieredze un Latvijas situācija’ (04.02.2011).

Eiropas Komisijas 7.ietvara programmas (FP7-SSH) projekts *ENACT – Enacting European Citizenship* (217504). Referāts ‘Latvijas migrācijas procesi ES kontekstā’ (Budapešta (Ungārija) 04.11.2010).

ES Beļģijas prezidentūras Eiropas Komisijas konference ‘Which policy on legal migration for the EU?’ Referāts ‘Latvijas imigrācijas politikas izaicinājumi’ (Brisele (Beļģija) 26.-27.11.2010).

LU 69. Akadēmiskā konference. Ekonomika, Vadības zinātne, Demogrāfija. Referāts 'Migrācijas procesi un politika Baltijas jūras reģionā. Salīdzinošā analīze' (04.02.2010).

Starptautiskā akadēmiskā konference '*Starptautiskās ekonomiskās izaicinājumi Eiropas Savienībai.*' Referāts 'Globālās ekonomikas procesu ietekme uz emigrāciju Latvijā' (Viņa (Lietuva) 15.04.2010).

Eiropas Komisijas 7.ietvara programmas (FP7-SSH) projekts *ENACT – Enacting European Citizenship* (217504). Referāts 'Latvijas migrācijas procesu ES kontekstā' (28.05.2010).

LR PMLP un Eiropas Migrācijas tīkla konference '*Izpētes darbi migrācijas un patvēruma jomā.*' Referāts 'Imigrācijas politikas pētījumu starpdisciplinārā nozīme' (15.05.2009).

LU 67. Akadēmiskā konference. '*Demogrāfiskā attīstība Latvijā.*' Referāts 'Imigrācijas politikas modeļi un Latvijas intereses.' (05.02.2009).

Freedom and Solidarity Foundation Third Forum. '*The Demographic Situation and Innovation: Growth Perspectives for Latvia.*' Referāts 'Immigration and innovation. Case of Latvia.' (06.12.2008).

European Parliament Alliance for Europe of the Nations conference. '*Demography, innovation and immigration.*' Referāts 'Immigration trends and labour market developments in Latvia.' (05.12.2008).

LU 66. Akadēmiskā konference '*Demogrāfiskā attīstība Latvijā vakar, šodien un rīt.*' Referāts 'Latvijas imigrācijas politikas institucionālā sistēma.' (30.01.2008).

LR Ārlietu ministrijas konference '*Latvijas iespējas starptautiskajās organizācijās.*' Referāts 'Latvijas iedzīvotāju iesaistīšanos Eiropas Savienības programmās un projektos – pirmais pārskats.' (20.12.2007).

Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāta un LU Sociālo un politisko pētījumu institūta seminārs '*Sabiedrības integrācija - ilgtspējīgas politikas sastāvdaļa.*' Referāts 'Sabiedrības integrācijas izaicinājumi imigrācijas politikas kontekstā.' (30.11.2007).

LU 65. Akadēmiskā konference. Demogrāfija. Referāts 'Latvijas darba tirgus analīze un attīstības tendences.' (09.02.2007).

LR Ārlietu ministrijas konference '*Vai Latvija iet Īrijas pēdās?*' Referāts 'Darbaspēka migrācija pēc Latvijas pievienošanās ES.' (18.01.2007).

Eiropas Parlamenta konference '*Worker Mobility and Immigration/Emigration Policy*' Referāts 'ES un Latvijas imigrācijas politikas analīze.' (10.11.2006).

### **Nozīmīgākās recenzētās publikācijas**

*Which migration policy for Latvia?* (Rīga: Fr. Eberta fonds, 2011) p. 45.

‘Migration in Latvia: trends, effects and prospects’ in Scientific Series of Lomonosov Moscow State University *International Migration of Population: Russia and the Contemporary World* (Moscow Vol.25., 2011) (līdzautors Zvidriņš Pēteris) pp. 152-167.

‘Starptautiskās migrācijas raksturojums Eiropas kontekstā.’ izdevumā *Depopulācija Latvijā: attīstība, cēloņi un sekas* (Rīga: Latvijas Universitāte, 2011) 36. -39. lpp.

‘Enacting EU citizenship: Latvian migrants in EU’ Eiropas Komisijas 7.ietvara programmas (FP7-SSH) projekta ENACT – Enacting European Citizenship (217504) (UK: Open University, London, 2011) (līdzautore Krūma Kristīne, Baltruška Sandra) p. 44.

‘Latvijas migrācijas politika un tās izaicinājumi.’ Zinātniskie raksti *Eiropas sociālā attīstība: sociālais dialogs, solidaritāte, migrācija un kohēzija* (Latvijas Kristīgā akadēmija, 2010) 93. – 107. lpp.

*Trešo valstu augsti kvalificētais darbaspēks. Starptautiskā pieredze un Latvijas situācija.* (Rīga: Fr. Eberta fonds, 2010) 85 lpp.

‘Enacting EU citizenship: the Case of Non-citizens’ Eiropas Komisijas 7.ietvara programmas (FP7-SSH) projekta ENACT – Enacting European Citizenship (217504) (UK: Open University, London, 2009) (līdzautore Krūma Kristīne) p.50.

‘Enacting non-citizenship in Latvia: challenges to national and European frameworks’. Eiropas Komisijas 7.ietvara programmas (FP7-SSH) projekta ENACT – Enacting European Citizenship (217504) (UK: Open University, London, 2008) (līdzautore Krūma Kristīne) p. 23.

*Imigrācijas politika un etniskās attiecības.* (Sociālās Alternatīvas institūts. Sabiedrības Integrācijas Fonds. 2007.-2008.) 95 lpp.

*Ārvalstu ietekme uz sabiedrības etniskās integrācijas procesu Latvijā.* (Austrumeiropas Politisko pētījumu centrs, Sabiedrības Integrācijas fonds, 2007) (līdzautori Lerhis Ainārs, Kudors Andis) 72 lpp.

Labour policy analysis in the context of immigration. The case of Latvia. *Effect of Migration on European Political Thought and Decision-Making Process.* (Vidzeme University College, 2007) 44.-55. lpp.

‘Latvijas iedzīvotāju iesaistīšanās Eiropas Savienības programmās un projektos. Pirmais pārskats.’ *Latvijas vieta Eiropas politiskajā centrā: Individā loma un tīkla veidošana Eiropas Komisijā – izmantojamās iespējas.* (LR Ārlietu ministrija un Eiropas Komisijas pārstāvniecība Latvijā 2007) 35.-55. lpp.

‘Vienoti daudzveidībā: imigrācija un integrācija.’ Ž.Ozoliņa (red.) *Savējie un svešie: Sabiedrības radikalizācijas tendences Latvijā, ES, Pasaulē* (Rīga: Stratēģiskās Analīzes komisija. 2007) (līdzautore Krūma Kristīne) 149. – 175. lpp.

*Baltijas valstu imigrācijas politika. Salīdzinošā analīze.* (Rīga: Fr. Eberta Fonds. 2007) 45 lpp.

‘Migrācija Latvijas politisko un sabiedrisko organizāciju skatījumā: scenāriji un iespējas.’ P.Zvidriņš (red.) *Paaudžu nomaiņa un migrācija Latvijā*. (Rīga: Stratēģiskā Analīzes komisija, 2007) 144. – 161. lpp.

‘Eiropas Savienības nākotne un imigrācijas politika.’ Ž.Ozoliņa (red.) *Latvijas skatījums uz Eiropas Savienības nākotni* (Rīga: Stratēģiskā Analīzes komisija, 2007) (līdzautore Krūma Kristīne) 152.-186. lpp.

‘Migration Policy and the Future of the European Union.’ *Latvia's View of the Future of the European Union* (Rīga: Strategic Analysis Commission, 2006) (co-author Krūma Kristīne) pp.160-196.

‘Report on Latvia’, a comparative study of the laws in the 25 EU Member States for legal immigration including an assessment of the conditions and formalities imposed by each Member State for newcomers (International Organization for Migration (Geneva), 2007) pp. 315-327.

*Workforce Deficits and Labour Policy. in Latvia. Questions and Proposals. Darbspēka deficīts un darba politika Latvijā. Problēmjaudājumi un ieteikumi.* (Rīga: Latvijas Ārpolitikas Institūts, Fr. Eberta Fonds, 2007) 32 lpp.

‘Illegal Employment of Third Country Nationals in Latvia’ (EC Argo Programme, Labour Ministry of Finland, PIELAMI, International Organization for Migration. 2006) pp. 84-111.

‘Latvijas intereses NVS reģiona attīstības kontekstā.’ *Latvija un attīstības sadarbība*. (Rīga: Stratēģiskās analīzes komisija, 2006) 218.-236.lpp.

*Latvijas imigrācijas politika: problēmas un perspektīvas.* (Latvijas ārpolitikas institūts, Rīgas Juridiskā augstskola, K. Adenauera fonds, 2006) 48 lpp.

‘Latvija un brīva darbspēka kustība: Īrijas piemērs.’ *Politikas gadagrāmata*. (Rīga: Stratēģiskā Analīzes komisija, 2006) (līdzautore Lulle Aija) 97.-108. lpp.

‘Latvijas migrācijas politika pēc ES paplašināšanās.’ P.Zvidriņš (red.) *Demogrāfiskā situācija šodien un rīt*. (Rīga: Stratēģiskā Analīzes komisija, 2005) 48.-63. lpp

‘Latvijas migrācijas politika pēc Eiropas Savienības paplašināšanās.’ P.Zvidriņš (red.) *Demogrāfiskā situācija šodien un rīt*. (Rīga: Stratēģiskā Analīzes komisija, 2005) (līdzautore Roze Maira) 117. – 129. lpp.

‘Population Migration and Labour Force Movement’ in *Demographic Situation: Present and Future*. (Rīga: Strategic Analysis Commission, 2005) (co-author Roze Maira) pp. 120-131.

*Imigrācijas ietekme uz etniskajām attiecībām Latvijā ES paplašināšanās kontekstā.* (Latvijas Ārpolitikas institūts, Fr. Eberta fonds, 2004) 92 lpp.

## **Zinātniskie projekti**

Promocijas darba autors bija Eiropas Komisijas 7.ietvara programmas SSH-2007 projekta pilsoniskas sabiedrības veicināšanai ENACT pētnieks. Projekta „The project ENACT is a 'Socio-economic Sciences and Humanities' programme with the call FP7-SSH-2007-1 by

the European Commission” (217 504) ietvaros tika pētītas Latvijas iedzīvotāju migrācijas tendences un emigrantu attieksmes pret ES sociāli ekonomisko politiku. Projekts tika īstenots laika posmā no 2008. līdz 2011. gadam.

Autors bija starptautiskā akadēmiskā projekta ITEC pētnieks, kuru organizēja Migrācijas tiesību centrs Redbaudas Universitātē (Nīderlandē). Šī projekta ietvaros 2009. - 2011. gadam tika analizētas aktuālās migrācijas tendences ES dalībvalstīs pēc salīdzinošās politikas analīzes metodes.

2006. un 2007. gadā autors bija SMO projekta „Laws for Legal Immigration in the 27 EU Member States” pētnieks. Šī projekta ietvaros tika sagatavots un publicēts akadēmisks ziņojums par Latvijas imigrācijas politikas, tiesību un sociāli ekonomiskajiem aspektiem atbilstoši projekta vadības izstrādātajai metodoloģijai.

2011. un 2012. gadā autors bija Latvijas ziņotāja asistents starptautiskā pētījumā par imigrācijas un integrācijas modeļiem, ko īstenoja EUDO (Eiropas Savienības Demokrātijas Novērošanas) tīmekļa projekts Roberta Šūmaņa centra Eiropas Universitātes institūtā Florencē. Projektā tika iesaistīti Eiropas Universitātes institūts (Itālija), University College Dublin (Īrija), Edinburgas Universitāte (Skotija), Māstrihtas universitāte (Nīderlande) Migrācijas politikas grupa (Beļģija) un Rīgas Juridiskā augstskola.

Laika posmā no 2006. līdz 2008. gadam autors bija Valsts prezidenta izveidotās Stratēģiskās Analīzes Komisijas Jauno zinātnieku foruma, starptautiskās vides, demogrāfijas un migrācijas projekta pētnieks. Šī projekta ietvaros tika pētīti Latvijas iedzīvotāju emigrācijas procesi un imigrācijas politikas izaicinājumi. 2009. un 2010. gadā autors piedalījās Latvijas Zinātnes Padomes atbalstītajā projektā „Depopulācija Latvijā: attīstība, cēloņi un sekas”, sagatavojot monogrāfijas „Depopulācija Latvijā” rakstu “Starptautiskās migrācijas raksturojums Eiropas kontekstā”.

### **Darba struktūra**

Promocijas darbu veido četras daļas, ievads, secinājumi un priekšlikumi. Darba kopējais apjoms ir 157 lpp, tas satur 19 tabulas un 1 grafisko attēlu. Pirmā nodaļa ir balstīta uz deskriptīvi analītiskas un salīdzinošās politikas pieejām. Šajā daļā ir izvērtēta migrācijas politikas attīstība un likumsakarības ES, ņemot vērā būtiskākos migrāciju ietekmējošos faktorus. Otrās nodaļas mērķis ir analizēt Latvijas ekonomikas un darba tirgus attīstību pēc



pievienošanās ES starptautiskās migrācijas kontekstā. Starptautiskā migrācija attiecībā uz Latviju ir veicinājusi masveida emigrāciju, kas ES ietvaros nozīmē brīvu darbaspēka pārvietošanos. Lai vērtētu šo procesu ietekmi uz ekonomiku, IKP izaugsmi un darba tirgus attīstību, promocijas darba ietvaros ir analizēta emigrācijas statistika un motivācijas, emigrantu kopienu raksturojums un īpatsvars attiecībā uz ekonomiskajiem procesiem Latvijā. Trešā nodaļa ir veidota, izmantojot politiskās analīzes metodes. Balstoties uz starptautiskās vides un Latvijas procesu apskatu, darba uzdevums šajā daļā ir veikt kompleksu un daudzpusīgu Latvijas imigrācijas politikas analīzi gan no valdības, politisko partiju, biznesa un nevalstisko organizāciju perspektīvas. Svarīgs uzdevums ir migrācijas politikas analīze pret trešo valstu augsti kvalificēto darbaspēku. Lai izvērtētu pašreizējo darba tirgus testa migrācijas politiku, ir veikta apjomīga Latvijas uzņēmumu aptauja, kas pamato biznesa intereses imigrācijas politikas izmaiņās. Ceturtajā nodaļā ir aplūkoti galvenie secinājumi un argumenti, kas balstīti uz pieņēmumu par imigrācijas politikas pārskatīšanu Latvijā atbilstoši ekonomiskajām interesēm, kam pakārtojas darba tirgus vajadzības, ņemot vērā citu Eiropas valstu attīstības likumsakarības, migrācijas pārvaldības makroekonomiskos aspektus un imigrācijas procesu pārvaldības iespējas.

## 1. Starptautiskās migrācijas likumsakarības un ES politikas attīstība

Šīs nodaļas mērķis ir aplūkot migrācijas procesus plašākā mērogā. Latvijas situācijā ir svarīgi izvērtēt starptautisko kontekstu, jo migrācijas process pēc savas būtības balstās uz savstarpējās atkarības principiem. Šajā nodaļā ir analizēti tie sociālpolitiskie faktori, kas visbūtiskāk ietekmē starptautiskās migrācijas pārvaldības efektivitāti. Latvijas migrācijas politikas kontekstu iezīmē ES tendences. Tāpēc konteksta analīzes ietvaros šajā nodaļā autors īpašu uzmanību ir pievēršis ES tiesību un politikas attīstībai, kā arī ES dalībvalstu migrācijas politikas modeļiem pēc 2004. gada, kad Latvija pievienojās ES. Ņemot vērā promocijas darba tēzēs minēto akcentu uz augsti kvalificētā darbaspēka piesaisti, autors salīdzinošai analīzei ir aplūkojis ES pieredzi šajā jautājumā, īpaši pievēršoties ārvalstu studentu mobilitātes un augstākās izglītības internacionalizācijas tematam.

### 1.1. Starptautiskās migrācijas tendences un politikas faktori

2010.gadā pasaulē bija 214 miljoni starptautisko migrantu (iedzīvotāju, kas dzimuši vienā valstī, bet dzīvo citā). Eiropa kā mērķis piesaista 32% no pasaules migrantu kopapjoma, kas samazina sabiedrības novecošanās ietekmi uz ekonomiku. 2011. gada statistika liecina, ka apmēram 9% no Eiropas iedzīvotājiem ir ārzemnieki un 76% no Eiropas iedzīvotāju skaita pieaugums ir migrācijas dēļ.<sup>1</sup> SMO ir aprēķinājusi, ka pasaulē šobrīd ir apmēram 42 miljoni bēgļu<sup>2</sup>. Lielākā daļa no tiem, kuri ieceļo Šengenas zonā nāk no četriem reģioniem: Āzija (ieskaitot Tuvos Austrumus), NVS, Āfrika un Latīņamerika. Eiropas Komisijas (EK) aplēses liecina, ka ES ir arī aptuveni 4,5 miljoni nelegālo imigrantu. Vidēji gadā tiek apzināti vismaz 500 000 nelegālo imigrantu. Savukārt patvēruma meklētāju skaits gadā vidēji ir ap 200 000.

Pēdējās dekādēs starptautiskā migrācija ir kļuvusi par vienu no galvenajiem jautājumiem starptautiskajā politikā. No ideoloģiskā viedokļa raugoties, pastāv divas pretējas pieejas starptautiskajai migrācijai. Liberāļi uzskata, ka starptautiskā migrācija ir pozitīva no migrantu (uzlabo dzīves kvalitāti), saņēmējvalstu (pieaug nodokļu apgrozījums) un izcelsmes valstu (migrantu naudas pārvedumi veicina attīstību) interesēm. Nacionālkonservatīvā pieeja balstās uz pieņēmumiem, ka starptautiskā migrācija pasliktina lielākās daļas migrantu stāvokli (sociālā diskriminācija), saņēmējvalstis cieš no sociālo izmaksu un sabiedrības segregācijas,

<sup>1</sup> World Population Policies 2011. United Nations, New York, 2012. Pieejams <<http://www.un.org/esa/population/migration/index.html>>

<sup>2</sup>1951. gada ANO Ženēvas Bēgļu konvencija definē bēgli kā "personu, kura pamatotās bailēs no vajāšanas, tās rases, reliģijas, nacionalitātes, vai dalības atsevišķā sociālā grupā ar citādiem politiskiem uzskatiem ir ārpus valsts tā nacionalitātes.

savukārt izcelsmes valstis zaudē darbaspēku un cilvēkresursus, tādējādi palielinot nabadzības riskus.<sup>3</sup> Ir politiķi, mediju grupas un akadēmiķi, kas uzskata, ka šobrīd patiešām pastāv “globālā migrācijas krīze”<sup>4</sup>. Tomēr, jo vairāk krīze valstīm un transnacionālajām struktūrām liek ierobežot un pārvaldīt migrāciju, jo mazāk veiksmīga tā veidojas. “Plaša starp nacionālās imigrācijas politikas mērķiem... un esošās politikas rezultātiem (politiskie iznākumi) šajā sfērā ir plaša un augoša visās lielākajās industrializētajās demokrātijās”<sup>5</sup>. Nedokumentēta migrācija, patvēruma meklētāju ienākšana un jaunu etnisku komūnu veidošanās tiek vadīta ar tādiem spēkiem, ko valstu valdības visbiežāk nav spējīgas sekmīgi kontrolēt. Autors uzskata, ka tas nenozīmē, ka valsts politika nav svarīga – tā nozīmīgi ietekmē migrācijas veidus – bet bieži ne tā, kā politikas veidotāji plāno. Ir daudzi piemēri, kas atspoguļo, kā imigrācijas politika sasniedz gandrīz pretējus rezultātus sākotnēji iecerētajiem:

- Austrālijas pēckara imigrācijas programma, kas tika veidota, lai paturētu valstī baltādainos britu iedzīvotājus, tomēr noveda pie vienas no pasaules sašķeltākajām sabiedrībām;
- Vācijas viesstrādnieku vervēšana 1955. – 1973. gados, kuras mērķis bija īslaicīgs darbaspēks, bet ilgākā laika posmā tas noveda pie ģimeņu atkalapvienošanās, pastāvīgas apdzīvotības un jaunu etnisko minoritāšu grupu parādīšanās;
- Postimperiālā migrācijas un pilsonības politika Francijā, Nīderlandē un Lielbritānijā, kas tika radīta, lai saglabātu politiskās un ekonomiskās ietekmes sfēras, šobrīd ir novedusi pie lielas nelegālās migrācijas un etniskās sašķeltības.

Šie piemēri ir zināmi, bet tajā pašā laikā instruktīvi. Pirmkārt, tie ietver spēcīgas un attīstītas valstis. Otrkārt, politikas neizdošanās iemesli kļūst skaidri tikai pēc kāda konkrēta laika perioda. Tas parāda, ka migrācijas politika var neizdoties, ja tā ir balstīta uz migrācijas procesa skatījumu īstermiņā. Treškārt, faktori, kas raksturīgi migrācijas pieredzei, var novest pie tādiem iznākumiem, kas nav bijuši gaidīti vai gribēti. Ir nepieciešams analizēt migrāciju kā ilgtermiņa sociālu procesu ar savu dinamiku, sākot no migrācijas lēmuma pieņemšanas jau valstī, no kuras izbrauc uz nākošo apmešanās vietu, kopienas formēšanos un jauno paaudžu dzimšanu imigrācijas valstī.

---

<sup>3</sup> Castles, S., Miller, M. J. (2009) *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, Gneva Guilford Press, pp 14-17.

<sup>4</sup>Weiner, M. (1995) *The Global Migration Crisis: Challenges to States and Human Rights*. New York: Harper Collins, pp. 18-19.

<sup>5</sup>Cornelius, W., Martin, P., Hollifield J. F. (2010) ‘Introduction: the ambivalent quest for control’, in Cornelius, W., Martin, P.L., Hollifield, M.J.F. (eds.) *Cotrolling Immigration: A Global Perspective*, Stanford University Press, pp. 41.

Migrācijas procesu ietekmi nosaka plašs noteikumu diapazons sūtošajās (*sending countries*) un saņemošajās (*receiving countries*) valstīs un to savstarpējās attiecībās. Pilna migrācijas plūsmu sapratne pieprasa detalizētu visu iesaistīto interešu grupu analīzi. Tomēr ir iespējams abstrahēties no īpašiem gadījumiem un akcentēt vissvarīgākos faktorus, kas jāņem vērā politikas veidošanas procesā. Promocijas darbā tiks aplūkoti trīs faktoru tipi:

- faktori, kas rodas no sociālās dinamikas un migrācijas procesiem,
- faktori, kas ir saistīti ar globalizāciju,
- faktori, kas ir atrodamī politisko sistēmu ietvaros.

### **Faktori, kas rodas no sociālās dinamikas un migrācijas procesiem**

Divi uzskati ir bijuši īpaši nozīmīgi migrācijas politikas veidošanā. Viens no tiem ir ekonomiskais uzskats, kas bāzēts uz klasiskajām izmaksu – ieguvumu kalkulācijām: cilvēki pārvietojas, ja ieguvumi maksimizē viņu pašu individuālo labumu (lielākoties caur augstākiem ienākumiem), un pārtrauc pārcelties vai pat atgriežas atpakaļ, ja izmaksu – ieguvumi vienādojumi mainās. Otrs ir administratīvi birokrātiskais uzskats, kas nosaka un regulē migrantu uzņemšanu un rezidēšanu, efektīvi veidojot kopējo uzvedību. Klasiskās migrācijas teorijas koncentrējas uz ekonomiskajiem motīviem, izskaidrojot iedzīvotāju pārvietošanās dinamikas tendences. Šīs teorijas nosaka spiediena un pievilksanas (*push and pull*) faktorus migrācijā. Spiediena un pievilksanas faktoru analīzes modelī tiek uzsvērts, ka indivīdi pamet mājas bezdarba, ekonomisko grūtību, politiskās nebrīves dēļ un dodas uz valstīm, reģioniem, kuros migrantiem piedāvā darbu un augstākas algas. Šī teorija ir bijusi un joprojām ir svarīga, bet tā neizskaidro visas mūsdienu parādības migrācijas kontekstā. Svarīgākie virzītājfaktori ir demogrāfiskie aspekti, proti, atšķirība starp mazattīstītām valstīm, kur raksturīgi augsti dzimstības un mirstības rādītāji, uz postindustriālām valstīm, kur ir zemi dzimstības un mirstības rādītāji. Šī globālā tendence ir raksturīga visnabadzīgākajās pasaules valstīs, radot pārapsūtošību un palielinot spiedienu izceļošanai uz attīstītākajām valstīm, kur iedzīvotāju skaits samazinās un noveco.<sup>6</sup>

Būtiska nozīmes migrācijas procesu sociālajā dinamikā ir vēstures aspektiem. Piemēram, 1970.-tajos gados Vācijas politikas veidotāji uzskatīja, ka negribētie viesstrādnieki pamestu valsti, kad nodarbinātības iespējas ir beigušās. Šie paredzējumi izrādījās nepatiesi. Migranti sev līdzī nēma ģimenes un izlēma palikt ilgtermiņā. Vācija ir pieredzējusi līdzīgu situāciju attiecībā arī uz poļu strādniekiem pirms Pirmā pasaules kara. Vēsturiskās atmiņas iespējams

---

<sup>6</sup> Castles, S., Miller, M. J. (2009) *The Age of Migration: International Population, Movements in the Modern World*, Guilford Press, pp 14-17.

tika pārāk pārņemtas ar pārliecību, ka modernās administratīvās sistēmas bija vairāk efektīvas nekā pagātnē. Tomēr svarīgākais iemesls, iespējams, bija nespēja redzēt migrāciju kā sociālu procesu ar tikai sev vien piemītošu dinamiku. Viens no mūsdienu ietekmīgākajiem vācu filosofiem Jirgens Hābermass uzskata, ka darbaspēka migrāciju vispār nav iespējams regulēt atbilstoši preču un pakalpojumu tirgos ierastajam piedāvājuma un pieprasījuma mehānismam.<sup>7</sup> Viņš arī uzsver, ka migrācijas pārvaldībā „zināmu lomu spēlē lokālie apstākļi un saimnieciski politiskās nepilnības – piemēram, neelastīga publiskā pārvalde, darbaspēka nepietiekama kvalifikācija vai pārāk lēna piemērošanās struktūra, izdomas trūkums menedžmentā, neapmierinoša ražošanas organizācija, inovāciju trūkums pētniecības un attīstības jomā vai nepietiekama atgriezeniskā saite starp industriju un zinātni, kas var iespaidot konkurētspēju, atstājot negatīvu ietekmi uz nodarbinātību”.<sup>8</sup> Migrāciju kā sociālu procesu var sadalīt vēl daudzos citos sekojošos faktoros.

*Ķēdes migrācija un tīkli.* Ķēdes migrācija apraksta sākotnējās migrācijas veidu – parasti tie ir jauni strādnieki – tai bieži seko pārējie no tās pašas ģimenes vai komūnas.<sup>9</sup> Šodien migrācijas pētnieki uzsver *migrantu tīkla* lomu, atvieglojot pārvietošanos uz citu valsti, un sniedzot palīdzību darba sakarā, apmešanos un citām nepieciešamībām ierašanās brīdī.<sup>10</sup> Šādas ķēdes nodrošina vitālus resursus jauniem indivīdiem vai indivīdu grupām, un tās var būt izskaidrotas kā “sociālais kapitāls”.<sup>11</sup> Tīkli ir nozīmīgi ne tikai ekonomiskajiem migrantiem, bet arī bēgļiem un patvēruma meklētājiem, kuru maršruta un galamērķa izvēle ir spēcīgā eksistējošo saikņu ietekmē.<sup>12</sup> Tīkli arī nodrošina apmešanās procesu bāzi un komūnas veidošanos imigrantu vidē.

*Ģimenes un komūnas nozīme.* Migrācijas lēmumus bieži pieņem nevis indivīdi, bet gan ģimenes. Strauju pārmaiņu situācijās ģimene var izlemt sūtīt vienu vai vairākus locekļus strādāt citā reģionā vai valstī, lai maksimizētu ienākumus un izdzīvošanas iespējas.<sup>13</sup> Ģimenes saiknes bieži nodrošina gan finansiālu, gan kulturālu kapitālu (tas ir iespēju apzināšana un mobilitātes līdzekļi), kas padara migrāciju iespējamu. “Jaunā darba migrācijas ekonomika”

<sup>7</sup> Hābermass, J. (2012) *Postnacionālā konstelācija un demokrātijas nākotne*, Rīga: Zinātne, 75. lpp.

<sup>8</sup> Hābermass, J. (2012) *Postnacionālā konstelācija un demokrātijas nākotne*, Rīga: Zinātne, 75.lpp.

<sup>9</sup>Price, C. (1963) *Southern Europeans in Australia*, Melbourne: Oxford University Press, pp 120

<sup>10</sup>Boyd, M. (1989) ‘Family and personal networks in migration’, *International Migration Review*, Vol. 23, No. 3, pp. 638 – 670.

<sup>11</sup>Bourdieu, P., Waquant, L. (1992) *An invitation to Reflexive Sociology*, Chicago: University of Chicago Press, p. 119.

<sup>12</sup>Koser, K. (1997) ‘Social networks and the asylum cycle: the case of Iranians in The Netherlands’, *International Migration Review*, Vol. 31, No. 3, pp. 591 -611.

<sup>13</sup>Hugo, G. (1994) *Migration and the Family*, Vienna: United Nations Occasional Papers Series for the International Year of the Family, No. 12, pp 44.

pieeja uzsver ģimenes stratēģiju nozīmīgumu, kas veidota lai iegūtu drošu nodarbinātību un investīciju kapitālu, un lai mēģinātu garu laika periodu riskus.<sup>14</sup>

*Migrācijas industrija.* Sākoties migrācijas procesam, no pārvaldības viedokļa raugoties, rodas nepieciešamība izveidot daudzus un dažādus īpašos vadības dienestus. Migrācijas industrija ietver ceļojumu aģentus, juristus, baņķierus, darbaspēka vervētājus, brokerus, tulkus un patvēruma aģentus. Ja valdība izlemj samazināt migrāciju, tai var rasties sarežģījumi, jo šādi aģenti var turpināt organizēt migrāciju, tomēr tās forma var mainīties (t.i. no legālas darbinieku vervēšanas līdz patvēruma migrācijai vai neregistrētai ienākšanai). Migrācijas veicināšana ir ļoti liela starptautiskā biznesa sastāvdaļa.<sup>15</sup> Tomēr sabiedrības uzmanība pēdējā laikā ir pievērsta migrācijas industrijas nelegālajai pusei. Kampanjas, kas vērstas pret kontrabandistiem un tirgotājiem var novest pie visu migrantu kriminalizācijas un var kalpot par oficiālo politiku neveiksmēm.

*Politikas kā iespēju sistēmas.* Lai izbaudītu vidusšķiras priekšrocības attīstītajās valstīs, cilvēki pietiekami veiksmīgi tiecas iegūt pozitīvu valsts un likuma attieksmi pret sevi. Pasaules populācijas lielākā daļa, kas dzīvo neefektīvās, korumpētās un dažkārt vardarbīgās valstīs, lietas var redzēt savādākā gaismā. Migrantiem ir jācīnās par spīti valstij, nevis tās dēļ. Raugoties no šīs perspektīvas migrācijas noteikumi kļūst par vēl vienu barjeru, lai varētu izdzīvot. Tas nozīmē, ka potenciālie migranti neizlemj palikt tikai tāpēc, ka saņemotā valsts saka, ka viņi nav gaidīti – īpaši, ja darba tirgū valda citādāks viedoklis.

*Migrantu aģentūra.* Visi līdz šim pieminētie faktori var tikt apkopoti migrantu aģentūrā: migranti nav tikai izolēti indivīdi, kas reaģē uz tirgus stimula un birokrātiskajiem noteikumiem, bet arī sociālas būtnes, kas meklē iespēju sasniegt labākus rezultātus sev pašiem, savām ģimenēm un komūnām caur aktīvu migrēšanas procesu veidošanu. Iesākusies migrācijas kustība kļūst par pašuzturošu sociālu procesu. Ir nepieciešams piezīmēt šo socioloģisko un antropoloģisko pašuzturošo ieskatu strukturālajos vai institucionālajos modeļos, ko nodrošina ekonomisti, politikas zinātnieki un tiesību speciālisti. Tomēr strukturālie faktori arī ir daļa no migrācijas procesiem. Gan emigrācijas, gan imigrācijas valstis var kļūt atkarīgas no migrācijas.

---

<sup>14</sup>Taylor, E. (1987) 'Undocumented Mexico – US migration and the returns to households in rural Mexico', *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 696, pp. 16 – 38. Stark, O. (1991) *The Migration of Labour*, Oxford: Blackwell. Pp 27.

<sup>15</sup>Salt, J., Clarke, J. (2000) 'International Migration in the UNECE region: patterns, trends, policies', *International Social Science Journal*, Vol. 165, pp. 313 – 328.

*Emigrācijas strukturālā atkarība.* Salīdzinoši mazāk attīstītas valstis darbaspēka eksportu ir identificējušas kā nozīmīgu bezdarba samazinājumu, kas uzlabo maksājumu, stabilu spēju un investīciju kapitāla balansu, un stimulē attīstību. Ja valdības veicina emigrāciju, tā var kļūt par ilgtermiņa strukturālo ekonomikas iezīmi.<sup>16</sup> Migrācija drīzāk var kļūt par attīstības aizvietotāju, nekā par tās ieguldītāju.<sup>17</sup> Šis, savukārt, var novest pie *emigrācijas kultūras*, kurā strādāšana ārzemēs var kļūt par normālu *rite de passage* jauniem cilvēkiem. Šādi piemēri ir bijuši raksturīgi Itālijā, Meksikā, Filipīnās un citās valstīs.

*Strukturālā atkarība no imigrantu darba* ir bijusi nozīmīga daudzās valstīs. 1970.-tajos gados Rietumvalstīs atklāja, ka tās nevar atteikties no migrantiem par spīti augstajam bezdarbam, jo migrantu strādnieki bija koncentrējušies tajos darbos, ko vietējie iedzīvotāji nebija spējīgi vai nevēlējās darīt. Tā, piemēram, ASV lauksaimniecības sektoram bija nepieciešami neregistrētie Meksikas strādnieki, lai varētu saglabāt zemas produktu izmaksas. Darba migrācija Āzijā ātri atsākās pēc 1997. – 1999. gadu finansiālās krīzes, pat tad, kad daudzi vietējie iedzīvotāji palika bez darba. Migrāciju sekmē tas, ka valstīm ar lielu iedzīvotāju skaitu ir nepieciešams liels darbaspēka apjoms. Austriešu demogrāfa Rainera Munca pētījumu rezultātā var secināt, ka, darba algai palielinoties par 1%, emigrācija no valsts samazināsies vidēji par 4,9%. Darba algai palielinoties par 1%, imigrācija uz valsti palielināsies par 20%.<sup>18</sup> Tas nozīmē, ka atalgojuma izmaiņas spēcīgāk ietekmē imigrāciju, nevis emigrāciju. Reālajā dzīvē, kā parāda socioloģiskie pētījumi, pat masveidīgs migrantu ieplūdums nesamazina darba algas migrantu uzņemšanas valstī. Nav konkrētu datu, kuri neapšaubāmi pierādītu darbaspēka migrācijas ietekmi uz bezdarba līmeni darbaspēka importētājvalstīs, veiktie pētījumi nav atklājuši ciešu korelāciju starp migrāciju un bezdarbu. Migranti ieņem tradicionālus tirgus segmentus vai arī samazina jau esošo kvalificēta darbaspēka deficītu, migrācija pat spēj palielināt kopējo darba vietu skaitu tirgū.

*Starptautiskā migrācija un ekonomiskās krīzes.* Vīnes Demogrāfijas institūta pētnieki Džons Bongarts un Tomašs Sobotka uzskata, ka demogrāfiskās tendences ES pēc 2008. gada ekonomiskās krīzes apliecina pieņēmumu, ka recesija un bezdarba pieaugums veicina

---

<sup>16</sup>Abella, M. I. (1993) 'Labor mobility, trade and structural change: the Philippine experience', *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol. 2, No.3, pp. 249 – 268. Saith, A. (1997) *Emigration Pressures and Structural Change: Case study of the Philippines*, Employment and Training Department (ed.), Geneva: International Labour Office. Pp 124-128.

<sup>17</sup>Castles, S. (2000) 'The impacts of emigration on countries of origin', in Yusuf, S., Wu, W., Evenett S. (eds.) *Local Dynamics in an Era of Globalization*, New York: Oxford University Press for the World Bank, pp. 45 – 56.

<sup>18</sup> Muncs, R. Starptautiskas konferences "Migrācija un identitāte: diasporas lomas stiprināšana" materiāli. '*Diasporas and Homelands*'.13.04.2012.

dzimstības rādītāju kritumu un migrācijas plūsmu mazināšanos.<sup>19</sup> Tas kopumā ir raksturīgs lielākajai daļai ES dalībvalstu. Salīdzinot ar pagājušā gadsimta ekonomiskajām krīzēm un recesijām, mūsdienās populācijas tendences ir ievērojami jutīgākas pret ekonomisko ciklu, nekā tas bijis iepriekš. Viņi uzskata, ka tradicionālās dzimstības veicināšanas programmas, kas balstās uz pabalstu sistēmu, nav efektīvas. Dzimstības rādītāji korelē ar nodarbinātības datiem. Jo atvērtāka, elastīgāka un pieejamāka ir sieviešu nodarbinātības politika, jo augstāka ir iespēja uzlabot dzimstības rādītājus. Tas izskaidro faktu, ka Ziemeļvalstis, Lielbritānija un Francija no 2008. gada ekonomiskās krīzes iedzīvotāju skaita izmaiņu ziņā ir cietušas vismazāk Eiropā. Elastīga nodarbinātības politika šīm valstīm ir ļāvusi arī efektīvāk izmantot migrāciju populācijas palielināšanai un ekonomikas attīstības potenciālam ilgtermiņā. Nodarbinātības līmenis Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (OECD) dalībvalstīs 2012. gadā veidoja 64,9% no cilvēkiem darbaspējas vecumā, kas ir par 1,6 procentpunktiem mazāk nekā pirms 2008.gadā uzņakušās ekonomikas krīzes. Vislielākais nodarbinātības kritums aptuveni astoņu procentpunktu apmērā vai vairāk konstatēts krīzes skartajās un glābtajās eirozonas valstīs - Grieķijā, Īrijā un Spānijā.

### **Faktori, kas ir saistīti ar globalizāciju, transnacionālismu un Ziemeļu – Dienvidu attiecībām**

Iedzīvotāju migrācija pēc definīcijas ir pārrobežu process ar starpnacionālajām dimensijām. Tādējādi šajos faktoros nav nekā būtiski jauna, tomēr to nozīme pieaug līdz ar globālo ekonomiku, politiskajām, tehnoloģiskajām un kulturālajām izmaiņām. 2011. gada rādītāji parādīja, ka pasaulē ir bijuši apmēram 200 miljoni starptautiskie migranti (definēti kā cilvēki, kas ir dzīvojuši ārpus valsts, kurā ir dzimuši, vismaz pēdējos divpadsmit mēnešus).<sup>20</sup> Globālais aprēķins ir dubultojies kopš 1975. gada un 60% no migrantiem šobrīd dzīvo attīstītajās valstīs.

*Ziemeļu – Dienvidu atdalīšana rada migrāciju.* Starptautiskās robežas palīdz saglabāt nevienlīdzību.<sup>21</sup> Šodien visizšķirošākās robežas vairs nav tās, kuras ir starp nacionālajām valstīm, bet gan tās, kuras ir starp Ziemeļiem un Dienvidiem: t.i. starp spēcīgajām valstīm Ziemeļamerikā, Rietumeiropā, Japānā un Okeānijā un starp nabadzīgākām valstīm Āfrikā, Āzijā un Latīņamerikā. Ziemeļu – Dienvidu sadalījums nav ģeogrāfisks termins, bet gan politisks un sociāls. Tas nav absolūts, jo arī Ziemeļi ietver apgabalus un grupas, kas pakļautas

<sup>19</sup> Bongart, J., Sobotka, T. A. (2012) 'Demographic Explanation for the Recent Rise in European Fertility', *Population and Development Review*, March 2012, pp. 27-29.

<sup>20</sup> *World Population Policies 2011*. (2012) United Nations: New York. pp 35-38.

<sup>21</sup>Zolberg, A. R. (1989) 'The next waves: migration theory for a changing world', *International Migration Review*, Vol. 23, No. 3, pp. 403 – 430.



sociālajai izslēgšanai, bet Dienvidos ir plaukstošas pilsētas un elitāras grupas. Ir arī nozīmīgi reģioni un grupas starpposmu vai pārejas pozīcijās. Ziemeļu – Dienvidu sadalījums ir noderīgs visaptverošs termins augošajā nevienlīdzībā ienākumos, sociālajos priekšnoteikumos, cilvēktiesībās un ar drošību saistīto globalizāciju. Šie faktori rada ievērojamu spiedienu migrācijā, meklējot labākus dzīves apstākļus un lielāku personas brīvību un drošību. Cilvēki pārvietojas gan tāpēc, lai izbēgtu no nabadzības, gan arī no cilvēktiesību ignorēšanas. Šādas dažādās motivācijas noveda pie “patvēruma migrācijas sakariem”, kas sarežģī atšķirības starp ekonomiskajiem migrantiem un bēgļiem. Tādējādi sasniegtā “migrācijas krīze” ir reāla krīze starp Ziemeļiem un Dienvidiem, ko izraisījusi nevienlīdzīga attīstība. Migrācijas kontrole ir būtībā saistīta ar Ziemeļu – Dienvidu attiecībām.

*Globalizācija generē kulturālo kapitālu un tehniskās nozīmes vajadzību pēc migrācijas.* Globalizācija pamatā ir kapitāla, patēriņa preču, pakalpojumu, ideju un cilvēku pārrobežu plūsmas. Valstis no globalizācijas sagaida ieguvumus, un tāpēc cilvēku mobilitāte ir regulēta un diferencēta. Attīstītās valstis sacenšas, lai pievilinātu augsti apmācītus vadītājus un speciālistus. Pieprasījums pēc nekvalificētā darbaspēka lauksaimniecībā, būvniecībā, industrijā un apkalpojošajā sfērā arī ir augsts, bet daudzām valstīm neizdodas to atzīt, tāpēc strādniekiem ir jāpārceļas, izmantojot nelegālos kanālus. Globalizācija arī rada spēcīgu kulturālo mobilitātes spiedienu. Elektroniskās komunikācijas sekmē migrācijas ceļu un darba iespēju zināšanu izplatīšanu. Tālas distances ceļojumi ir kļuvuši lētāki un vieglāk pieejami.

*Globalizācija transformē migrācijas raksturu.* Cilvēki pārvietojas tālāk, veicinot etniski kulturālo sašķeltību. Pagātnē migranti pārvietojās galvenokārt ar nodomu uz pastāvīgu apmešanos vai arī īslaicīgu uzturēšanos vienā valstī. Šobrīd attīstās atkārtotas vai cirkulatīvas mobilitātes modelis. Ziemeļāfrikas migranti uz Franciju, Itāliju un Spāniju bieži attīsta migrantu karjeras, kuras nenoved līdz pastāvīgai apmešanās vietai vai atgriešanās, bet drīzāk noved pie atkārtotas uzturēšanās ar variējošu ilgumu, ik pa laikam atgriežoties izcelsmes valstī. Pat tādas klasiskas migrācijas valstis kā Austrālija šobrīd secina, ka uz laiku strādāt un studēt iebraukušie pārsniedz pastāvīgo iebraucēju skaitu.<sup>22</sup> Tajā pašā laikā daudzi jauni austrālieši atklāj, ka laika periods ārzemēs ir būtisks profesionālajai izaugsmei. Tādā veidā migrācija ir kļuvusi daudz amorfāka un komplicētāka.

---

<sup>22</sup>Dimia, (2001) Key Facts in Immigration. Canberra: Department of Immigration and Multicultural Affairs and Indigenous Affairs, pp 85-89.

*Nacionālās un transnacionālās loģikas sadursme.* Kopumā valsts migrācijas kontrole joprojām pūlas sekot nacionālajai loģikai, kamēr daudzi no spēkiem, kas sekmē migrāciju, seko transnacionālai loģikai. Jauno formu mobilitāte un transnacionālā uzvedība atbilst transnacionālajai loģikai daudz labāk, nekā to spēj regulēt valstu migrācijas politikas. No vienas puses, tas noteikti būtu maldinoši apgalvot, ka globalizācijas vai transnacionālisma loģika ir pilnībā pārmākusi nacionālo loģiku. Tikai 3% no pasaules populācijas ir migranti un lielākā daļa no viņiem, iespējams, joprojām sevi redz vai nu kā pārceļotājus vai palicējus uz laiku. Valstis un to politika joprojām saglabā savu nozīmi, un visspēcīgākās valstis cenšas vairost hegemoniju globālajā pārvaldē un ekonomiskajās interesēs. Transnacionālajam fenomenam ir tendence kļūt arvien nozīmīgākam un izvirzīt izaicinājumu nāciju regulācijai, īpaši migrācijas kontroles sfērā. Migrācijas tīkli ir vieni no negaidītākajiem un neplānotākajiem ceļiem, pa kuriem Dienvidi un Ziemeļi atkal sasaistās, par spīti Ziemeļu valstu politiskajām stratēģijām.<sup>23</sup>

Vienlaicīgi būtiski ir uzsvērt, ka globalizācijas veicinātā brīvā tirdzniecība nav veicinājusi labāku darba apstākļu izveidošanos attīstības valstīs. Tas ir secināts 2009. gada Pasaules Tirdzniecības organizācijas un Starptautiskās Nodarbinātības organizācijas kopīgajā ziņojumā. Zīmīgi, ka brīvā tirdzniecība radījusi jaunas darba vietas, galvenokārt, ēnu ekonomikā. Globālās ekonomikas stabilā izaugsme līdz šim nav veicinājusi darba apstākļu un dzīves līmeņa uzlabošanos vairumam iedzīvotāju. Globalizācijas ietvaros starptautiskā tirdzniecība ir veicinājusi izaugsmi un attīstību, taču tā nav stimulējusi nodarbinātības kvalitātes pieaugumu. Ēnu ekonomikas palielināšanās kavē valsts spēju dažādot tās eksportu, tādējādi traucējot kopējo ekonomisko izaugsmi. Tāpat plaša ēnu ekonomika valsti padara krietni jūtīgāku pret ārējiem ekonomiskiem satricinājumiem. Aplēses liecina, ka valstīm, kurās ēnu ekonomikas apmēri pārsniedz vidējos līmeņus, ir trīs reizes lielāka iespējamība piedzīvot krīzes smagās sekas, nekā tām valstīm, kurās ēnu ekonomikas apmēri ir zemāki. Autors uzskata, ka šis ir īpaši būtisks apsvērums arī Latvijas situācijā, sasaistot ēnu ekonomikas īpatsvaru ar nelegālas migrācijas riskiem.

### **Faktori, kas rodas politisko sistēmu ietvaros**

Grūtības migrācijas politikas realizēšanā pieaug no savstarpējas mijiedarbības starp faktoriem, kas jau ir pieminēti un iesaistīto valstu politiskajām sistēmām. Tomēr šīs sistēmas ir

---

<sup>23</sup>Duffield, M. (2001) *Global Governance and the New Wars: The Merging of Development and Security*, London and New York: Zed Books, p 245.

kompleksas un pretrunīgas pašas par sevi. Tas daļēji attiecas uz liberāldemokrātiskajām saņēmējvalstīm, bet arī emigrācijas valstis saskaras ar pretrunām, un pat mazāk demokrātiskas saņēmējvalstis atklāj, ka migrācijas kontrole ierobežo konkurenci.

*Politiskie konflikti emigrācijas valstīs.* Dažas valdības ir veicinājušas darba migrāciju, kamēr citas ir nonākušas pie secinājuma, ka kopš tās nevar to ietekmēt, dažādas regulāciju formas ir vēlamas un nepieciešamas.<sup>24</sup> Taču nacionālās ekonomikas un vietējās komūnas ir kļuvušas atkarīgas no migrantu naudas pārvedumiem, valdībām arvien grūtāk ir efektīvi regulēt migrāciju vai aizsargāt savus pilsoņus. Šī situācija var novest pie politiska konflikta, kas balstīts apsūdzībā par nespēju nodrošināt adekvātu dzīvesvietu mājās, kas ir ļoti liela pašas valsts neveiksme.<sup>25</sup>

*Imigrācijas valstu interešu konflikti* tiek arī saistīti ar strukturālu atkarību. Piemēram, Malaizijā plantāciju īpašnieku spiediens Āzijas finanšu krīzes laikā no 1997. līdz 1999. gadam samazināja plānoto darba samaksas izlīdzināšanu.<sup>26</sup> 1999. gadā valdība atradās Malaizijas lauksaimniecisko ražotāju asociācijas, būvniecības industrijas un dažu štatu pārvalžu ietekmē, kas noteica mērķi ievest vairāk viesstrādniekus. Malaizijas arodbiedrību kongress oponenta darbaspēka vervēšanai, kā rezultātā tas ietekmēja vietējo strādnieku darba algu, kamēr politiskie grupējumi baidījās, ka indonēziešu imigrācija grautu sabiedrības etnisko līdzsvaru.<sup>27</sup>

*Migrācijas politikas interešu konflikti un slēptie jautājumi.* Demokrātiskajās valstīs interešu grupas tiek uztvertas kā nozīmīgi politikas formācijas spēles aktieri. Dažas grupas migrāciju uztver pozitīvi, savukārt citas – negatīvi. Tā ir tipiska parādība atsevišķu sektoru darba devējiem, kad viņi nodarbina migrantu strādniekus, savukārt, tam oponenti vietējie darba ņēmēji. Arodbiedrības var oponentēt imigrācijai vietējo darba ņēmēju interesēs. Vietējie iedzīvotāji var iebilst tam, ka ienācēji apmetas viņiem kaimiņos, jo viņi domā, ka pasliktināsies dzīves apstākļi un ērtības, savukārt citi var redzēt imigrāciju kā urbānās vides atjaunošanas avotu un rezonējošāku kultūru sajaukšanos. Politikā, sociālajām organizācijām un medijiem pieder tā loma, kas veido iedzīvotāju reakciju uz migrācijas procesiem.

<sup>24</sup>Abella, M. I. (1993) 'Labor mobility, trade and structural change: the Philippine experience', *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol. 2, No.3, pp. 249 – 268.

<sup>25</sup>Aguilar, F. V. JR. (1996) 'The dialectics of transnational shame and national identity', *Philippine Sociological Review*, Vol. 44, pp. 1 – 4, at pp. 101 – 136.

<sup>26</sup>Pillai, P. (1999) 'The Malaysian state's response to migration', *Sojourn*, Vol. 14, No. 1, pp. 178 – 197.

<sup>27</sup>Jones, S. (2000) *Making Money Off Migrants: The Indonesian Exodus to Malaysia*, Asia: Hong Kong and Wollongong, Centre for Asia Pacific Transformation Studies.

Šādās situācijās valdības parasti nevar atklāti izlemt, kuras grupas intereses tās atbalstīs, bet kuras – nē. Valsts tomēr cenšas saglabāt konkurentu balansu vai vismaz pārliecināt atsevišķas grupas, ka viņu intereses tiek ievērotas. Nacionālisma un rasisma spēks imigrācijas valstīs daudz vieglāk veido publisko viedokli pret imigrāciju, nekā par to. Tas nozīmē, ka politiķi nodrošina antiimigrācijas politikas retoriku, kamēr reālā sekojošā politiskā darbība noved pie vēl lielākas imigrācijas, jo tā saskaras ar nozīmīgiem ekonomikas mērķiem. Tas izskaidro *apslēptos jautājumus* migrācijas politikā, kas nozīmē sekošanu konkrētiem mērķiem, kamēr reālā darbība ir pretēja.

*Politiskā spēja kontrolēt migrāciju.* Oficiālā retorika uzsver iedzīvotāju plūsmu pārvaldības gribu un kapacitāti, bet realitāte nereti ir pretrunīga. Plašākā nozīmē neregistrēto migrantu pieplūdums caur Eiropu var tikt uztverts kā atbilde neoliberālajai darba tirgus deregulācijai. Ikdienas nodarbinātības un apakšlīgumu pieaugums ir iemesls neoficiālā sektora straujajam pieaugumam pat Ziemeļeiropas valstīs. Tieši šis neoficiālais sektors ir pievilcīgs migrantu strādniekiem. Tādējādi neregistrētā migrācija ir netiešs valstu politiku dažādo motivāciju rezultāts.<sup>28</sup>

*Pretrunas politikas formācijas procesā.* Turpmākie apsvērumi pasvītro ekonomikas un sociālo interešu nozīmīgumu un to, kā valsts cenšas starp šiem faktoriem nodrošināt līdzsvaru. Tas ir novedis pie “klientu saraksta politikas” jēdziena, saskaņā ar kuru migrācijas politikas veidošanu var pārvaldīt ietekmīgas organizētas intereses, tādas kā lauksaimniecības sfēras darba devēji vai būvniecības industrija.<sup>29</sup> Šāda pieeja ir ekonomiski determinēta un attēlo valsti tikai kā sabiedrības interešu refleksiju. Pilsoniskās sabiedrības ietvaros daudzas un dažādas kustības un nevalstiskās organizācijas veic kampaņas pret rasismu, un kampaņas par migrantu tiesībām. Tā kā migranti pieprasa savas tiesības, viņi arī spēlē nozīmīgu lomu paši savās asociācijās. Britu zinātnieks Dž. Hollifīlds uzsver, ka valstij pašai būtu jābūt galvenajai analīzes vienībai politikas veidošanas procesā un rezultātu skaidrošanā<sup>30</sup>. Līdzīgi arī itāļu zinātnieks Šortino (Sciortino) cenšas skaidrot “imigrācijas politikas zemo racionalitāti saistībā ar valsts uzstādītajiem mērķiem”, fokusējoties labāk uz politikas veidošanas “sociālo struktūru”, nekā uz to interesēm, kam būtu jākalpo. Šāda analīze varētu izskaidrot, kā migrācijas politiku varētu skatīt ne tikai kā ekonomisku problēmu, bet arī plašākā mērogā kā

<sup>28</sup>Reyneri, E. (1999) *Migrant Insertion in the Informal Economy, Deviant Behaviour and the Impact on Receiving Societies*, Brussels: European Commission. Pp. 56.

<sup>29</sup>Freeman, G.P. (1995) ‘Models of immigration politics in liberal societies’, *International Migration Review*, Vol. 24, No. 4, pp. 881 – 902.

<sup>30</sup>Hollifield, J. F. (2000) ‘The politics of international migration: how can we “bring the state back in?”’, in Bretell, C.B., Hollifield, J.F. (eds.) *Migration Theory: Talking Across Disciplines*, New York and London: Routledge, pp. 137 – 185.

nacionālās identitātes jautājumu Eiropā.<sup>31</sup> Uzskati par interešu politisko ekonomiku un valsts politisko socioloģiju nav savstarpēji izslēdzoši. Abi no šiem uzskatiem skaidri ietekmē politikas produktivitāti un rezultātus.

*Tiesību nozīme.* Savā liberālās valsts darbā Dž. Hollifilds pievērš uzmanību tiesību nozīmei kā valsts migrācijas pārvaldības spēju ierobežojošam faktoram.<sup>32</sup> Līdzīgi arī britu pētnieks T. Hammars ir skaidrojis kā tiesību iegūšana saņemtajā valstī ir novedusi pie tā, ko viņš sauc par “pavalstniecību”.<sup>33</sup> Savukārt, J. Soisals (Soysal) uzsver starptautisko tiesību normu lomu migrantu tiesību uzlabošanā.<sup>34</sup> Konstitucionālās normas par ģimeņu aizsardzību un tiesu lomu to izpildīšanā bija galvenie faktori 1970.-to gadu Eiropas repatriācijas novēršanas politikā. Šobrīd uz Eiropas Cilvēktiesību konvenciju regulāri atsaucas migranti, kā rezultātā tiek celtas apelācijas pret valsts lēmumu Eiropas Kopienų Tiesā. Tā kā liberālajās valstīs ilgtermiņa imigranti iegūst tiesības, kļūst grūtāk uzskatīt tos par īslaicīgiem lokālajai sabiedrībai īsti nepiederošiem indivīdiem. Tas rada spiedienu sabiedrības integrācijai.<sup>35</sup> Liberālajās valstīs nozīmīga pilsonības daļa ir sociālās tiesības. Daži novērotāji iesaka spēcīgajām labklājības valstīm būt vairāk slēgtām pret jaunatnācējiem.<sup>36</sup> Šāds viedoklis ir radies no mēģinājumiem nesenākajiem imigrantiem uz Austrāliju un ASV liegt pieeju labklājības valstīs. Tomēr arī labklājības valstīs ir bijušas nozīmīgs faktors imigrantu inkorporācijā. Eiropas labklājības valstīs ir sekojušas iekļaušanas loģikai, jo uzskata, ka jebkuras interešu grupas sociālo tiesību nodrošināšanas neveiksmes noved pie sociālas sašķeltības un var apdraudēt vairākuma tiesības.<sup>37</sup>

## 1.2. ES pieejas imigrācijas problemātikai un tiesiskais regulējums

Debates par ES nākotni un imigrācijas jautājumiem mūsdienu politiskajā dienaskārtībā ieņem arvien būtiskāku nozīmi. Kopš 1970.-to gadu sākuma, kad naftas krīzes rezultātā vairākas Eiropas valstis pārtrauca darbaspēka migrāciju un visādi centās to ierobežot, ģimeņu

<sup>31</sup>Sciortino, G. (2000) ‘Towards a political sociology of entry policies: conceptual problems and theoretical proposals’, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 26, No. 2, pp. 213 – 228.

<sup>32</sup>Hollifield, J. F. (2000) ‘The politics of international migration: how can we “bring the state back in?”’, in Bretell, C.B., Hollifield, J.F. (eds.) *Migration Theory: Talking Across Disciplines*, New York and London: Routledge, pp. 137 – 185.

<sup>33</sup>Hammar, T. (1990) *Democracy an the Nation – State: Aliens Denizens and Citizens in a World of International Migration*, Aldershot: Avebury, pp 25.

<sup>34</sup>Soysal, Y. N. (1994) *Limites of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*, Chicago and London: University of Chicago Press, pp 84.

<sup>35</sup>Castles, S., Davidson, A. (2000) *Citizenship and Migration: Globalisation and the Politics of Belonging*, London: Macmillan, pp 244.

<sup>36</sup>Bommes, M., Halfmann, J. (1998) *Migration in nationalen Wohlfahrtstaaten: theoretische und vegleichende Unter suchungen*, Osnabruck: Universitätsverlag Rasch, pp 14.

<sup>37</sup>Mori, H. (1997) *Immigration Policy and Foreign Workers in Japan*, London: Macmillan, pp 257.

apvienošana kļuva par centrālo imigrantu ieplūšanas pamatojumu.<sup>38</sup> Tomēr šobrīd situācija ir kardināli mainījies, jo Eiropā pakāpeniski izkristalizējas atziņa, ka būs jāatgriežas pie primārās darbaspēka migrācijas. Gan ģimeņu apvienošanās tiesības, gan legālās migrācijas pārvaldība un nelegālās imigrācijas kontrole ir ES politiskās dienaskārtības būtiski jautājumi.

Imigrācijas politika ES ir pretrunu pilna, jo tās veidošanās un attīstība vienlaicīgi ir atkarīga no globālās ekonomikas faktoriem un dalībvalstu nacionālo interešu sociāli politiskajiem faktoriem. Plašākā kontekstā šādu situāciju nosaka arī Eiropas politisko vērtību iekšējie konflikti. Tā rezultātā ES imigrācijas politikas attīstība ir salīdzināma ar noteiktiem soļiem uz priekšu, ko pamatā nosaka ES ārējās vides izaicinājumi un mūsdienu pasaules globalizētā ekonomiskā vide. Tajā pat laikā ir vērojamas būtiskas atkāpšanās un atgriešanās politiskajos lēmumos, ko nosaka dalībvalstu nacionālās intereses un iekšpolitiskie sociāli politiskie faktori. Attīstības tendences izriet no trim pieejām ES imigrācijas politikā: nacionālās, starpvaldību un pārnacionālās. Šo pieeju klātbūtne un pārklāšanās iezīmē arī pretrunas, kas atspoguļojas ES likumdošanā. ES imigrācijas politika ir atkarīga no ārējās globālās vides un cieši saistāma ar ES ārpolitiskajām interesēm starptautiskajā arēnā.

Globalizācijas izaicinājumi, ārējās ekonomiskās vides spiediens un lielās imigrantu kopienas ir būtiski izmanījušas ES lomu migrācijas sakarā. ES dienaskārtībā migrācijas politikas jautājums iegūst arvien nozīmīgāku aktualitāti. Ja agrāk migrācijas politika bija pamatā dalībvalstu kompetences jautājums, tad pašlaik arvien lielāku lomu iegūst ES politikas attīstība. Vienlaicīgi tomēr jāņem vērā arī būtiski ierobežojumi efektīvākai migrācijas jautājumu pārvaldībai ES mērogā.

Galvenie migrācijas politikas stimuli un ierobežojumi saistās ar Eiropas vērtību sadursmi un nacionālo valstu dažādajām interesēm. Tādas tradicionālās vērtības kā nacionālisms, un labklājības valsts ideja migrācijas jautājumos nereti nonāk pretrunā ar cilvēktiesībām, liberālisma un individuālisma vērtībām.<sup>39</sup> ES progress un ierobežojumi atspoguļojas arī ES tiesību aktos, kas determinē Eiropas migrācijas politiku. ES migrācijas politika grauj tradicionālos priekšstatus par valsts suverenitāti un valstu robežu kontroli. Izmaiņas vienā dalībvalstī ietekmē citas dalībvalstis. Mobilitāte un iedzīvotāju pārvietošanās brīvības ES atsevišķos gadījumos rada problēmas iekšlietu un tieslietu jomā, kur pagaidām līdz šim

<sup>38</sup>Cholewinski, R. (2002) 'Family Reunification and Conditions Placed on Family Members: Dismantling a Fundamental Human Right', *European Journal of Migration and Law*, No. 4, pp. 271-290.

<sup>39</sup> Council of Europe. Migrants and refugees: a continuing challenge for the Council of Europe Report Doc.12201 (2010) / Recommendation 1917 (2010) Reply from the Committee of Ministers Doc. 12478 (2011) pieejams <<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc10/EDOC12201.htm>>

salīdzinoši lielāka ietekme pieder nacionālajām valstīm, nevis pārnacionālajām struktūrām. Tādējādi saduras tādas vērtības kā drošība un brīvība. Mūsdienās valsts, kas sastāvētu etniski tikai no vienas tautas vai pat nācijas, faktiski nepastāv. Pie tam cilvēku arvien pieaugošā mobilitāte un ar to saistītā attīstība liek mainīt domas par imigrantiem kā bīstamiem sabiedrības locekļiem. Faktiski visa ES pamatideja par personu brīvu pārvietošanos ir pretrunā ar tradicionālo nāciju valstu ideju.

Eiropas vērtības mūsdienās arvien vairāk ietekmē arī patērētājsabiedrības attīstība. Tā cilvēku ikdienas līmenī nosaka arvien jaunas vērtību sistēmas. Tā rezultātā mūsdienās arvien aktuālāka tēma ir par eiropieši identitātes daudzveidību, ko nosaka dažādas piederības sajūtas (valstij, tautībai, reliģiskai konfesijai, profesijai, dzīves stilam, ģimenei utt.).<sup>40</sup> Migrācijas politikas sakarā svarīga nozīme ir labklājības valsts vērtībai Eiropā. Eiropiešus atšķir īpašs priekšstats par labklājības veidu, izpausmēm un nozīmi cilvēka dzīvē. Labklājība vienmēr ir tikusi atzīta par pozitīvu vērtību, kura sniedz cilvēkiem priekšnoteikumus pilnvērtīgai dzīvei. Eiropā vēsturiski ir dominējis uzskats, ka ļoti nevienlīdzīgi sadalīta labklājība nav pilnvērtīga labklājība. Šī uztvere ir svarīgs priekšnosacījums Eiropas cilvēktiesību kultūrai. No vērtību uztveres viedokļa Rietumeiropā labklājības valsts palīdz cilvēkiem. Tā garantē sociālās un kultūras iztikas minimumu, aizstājot ienākumus ar sociālo palīdzību, bezdarbnieka pabalstiem vai priekšlaicīgu pensijas izmaksu. Laika gaitā tas radījis situāciju, kad pabalstu sociālā politika vairs neveicina ekonomisko iniciatīvu uzņemties risku un konkurēt ar citiem.

Rietumeiropā labklājība ir kļuvusi par problēmu, ko saasināja dzelzs priekšvara krišana, kas līdz ar Ķīnas atvēršanos pēkšņi iekļūdināja Rietumu tirgus sistēmā 28% cilvēces. "Āzijas tīģeru" integrēšana pagājušā gadsimta 70. un 80.gados bija pietiekami grūta. Kaut arī šo tautsaimniecību integrācija var dot peļņu no tirdzniecības lielākajai daļai valstu, tā radīja milzīgas problēmas Rietumiem sakarā ar intensīvo lejupslīdošo spiedienu uz nekvalificētā darbaspēka algām. Finanšu kapitāls un tiešās investīcijas plūdis no Rietumiem uz Austrumiem, Rietumu tautsaimniecības būs spiestas specializēties augsti kvalificētā, kapitālietilpīgā ražošanā, kas rada mazāk darba vietu, un nekvalificētie imigranti pārvietosies uz Rietumiem.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup>Franck, T.M. (1999) *The Empowered Self. Law and Society in the Age of Individualism*, Oxford: Oxford University Press, pp 45-47.

<sup>41</sup> Council of Europe. The demographic future of Europe and migration Report Doc.12429 (2010) / Resolution 1767 (2010). Pieejams <<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc10/EDOC12429.htm>>

Analizējot imigrācijas politiku ES ietvaros, var izdalīt trīs galvenās pieejas: nacionālo, starpvaldību un pārnacionālo. Visas šīs pieejas ir izmantotas jau iepriekš un arī pašlaik ES politikas attīstība svārstās atkarībā no dominējošās pieejas. Eiropas politikas attīstība liecina par visu pieeju klātbūtni imigrācijas jautājumu risināšanā, tomēr kopsaucēja veidā dominē starpvaldību pieeja.

**Nacionālā pieeja** balstās uz emocionāli kulturālo uztveri un nacionālās identitātes sentimentiem. Šīs pieejas pamatā ir ideja, ka ES valstis pašas veido nacionālo politiku un valstij nav pienākums ielaist svešiniekus. Lai gan ES politika kopumā ir ievērojami attīstījusies, arī šī pieeja, neraugoties uz ES integrāciju, ir spēcīga. Nacionālās pieejas piekritēji uzskata, ka, investējot līdzekļus migrantu izcelsmes zemēs, laika gaitā izdotos mazināt imigrācijas negatīvās sociāli politiskās sekas. Nacionālā pieeja atspoguļojas arī ES likumdošanā, kur imigrācijas jomā dalībvalstīm bija lielas iespējas noteikt savus kritērijus, balstoties uz nacionālajām interesēm.

Lai gan Eiropā ir ļoti zema dzimstība un izskan bažas par darbaroku trūkumu, daudziem eiropiešiem šķiet, ka imigrantu straumi nepieciešams ierobežot ES ārlietu komisāre Benita Ferrero-Valdnerē norāda, ka politisko un ekonomisko bēgļu straumi varētu samazināt dzīves apstākļu uzlabošana Āfrikā.<sup>42</sup> "Mēs nevaram koncentrēt diskusiju tikai uz drošības jautājumiem. Mēs nedrīkstam ignorēt migrācijas kustības pamatcēloņus, kas ir nabadzība un nedrošība."<sup>43</sup> Minētie amatpersonu izteikumi ilustrē nacionālās pieejas klātbūtni ES politikas veidošanā. Politika, kas balstās uz nacionālās pieejas, izriet no tradicionālajām vērtībām, kuras ir ļoti būtiskas iekšpolitiskajam līdzsvaram dalībvalstīs.

**Starpvaldību pieeja** balstās uz iespējamiem kompromisiem, par kuriem spēj vienoties dalībvalstu valdības, lai nodrošinātu funkcionēt spējīgu ES interešu nodrošināšanu. Šai pieejai raksturīgs pragmatisms un funkcionalitāte. Šāda pieeja paredz, ka imigrācijas politika ES balstās tikai uz to, par ko visas puses konkrētajā brīdī spēj vienoties. ES Hāgas un Stokholmas programmas ir piemēri šādai pieejai, jo politikas virzieni ir plaši un daudzpusīgi.<sup>44</sup> Starpvaldību pieeja parasti paredz politisko piedāvājumu viduspunktu, bet atsevišķos gadījumos zemāko iespējamo kopsaucēju, par ko visi dalībnieki konkrētajā brīdī spēj

---

<sup>42</sup> Council of Europe. The demographic future of Europe and migration Report Doc.12429 (2010) / Resolution 1767 (2010). Pieejams <<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc10/EDOC12429.htm>>

<sup>43</sup> 'Eiropa nespēj vienoties par imigrācijas politiku', Ziņu aģentūras REUTERS, BNS, 03.07.2006.

<sup>44</sup> Council of the European Union. *Council and Commission Action Plan implementing the Hague Programme on strengthening freedom, security and justice in the European Union*, 2005.



vienoties. Galvenā problēma šai pieejai ir tā, ka problēmas bieži apsteidz politikas pārvaldību. Šāda politika ir reaģējoša un lēna, kas mazina tās efektivitātes pakāpi.

Pašreizējā ES politika kopš 1990.-to gadu beigām lielā mērā balstās uz starpvaldību pieejas principiem. Imigrācija ir pastāvīgs elements Eiropas sabiedrības nākotnē. Ja imigrantu plūsma uz ES tiek pienācīgi un labi pārvaldīta, dalībvalstis no tā var gūt daudz ekonomisku, kultūras un citu ieguvumu, kas arī sekmēs Eiropas procesu un stiprinās ES vietu pasaulē. Tādēļ efektīva migrācijas pārvaldība Eiropas Savienībā ir visu interesēs.<sup>45</sup>

**Pārnacionālā pieeja** ir ekonomiski racionālā (merkantila) reakcija uz Eiropas pieprasījumu pēc darbaspēka, kas nerēķinās ar valstu iekšpolitisko nostāju un identitātēm. Šī pieeja balstās uz ES makroekonomiskajām nepieciešamībām un starptautiskās konkurences. Pārnacionālā pieeja izriet no ārējās vides un globalizācijas ietekmes uz ES. Viens no spilgtākajiem politiķiem, kas aizstāv šo ideju ir bijušais Beļģijas premjerministrs Gijs Verhofstads. Viņš uzskata, ka integrētas federatīvas "Eiropas Savienotās Valstis" varētu kļūt par ietekmīgu spēku globalizētajā pasaulē, kā arī tas veicinātu Eiropas ekonomisko attīstību un ļautu labāk cīnīties pret organizēto noziedzību. Analizējot satraukumu, kas patlaban valda ES pilsoņu vidū, Verhofstads vispirms norāda uz Eiropas pilsoņu bažām par globalizāciju un starptautisko noziedzību, taču, kā viņš raksta, tas nedrīkst novest pie aicinājumiem pēc "mazāk Eiropas". Viņš 2005. gadā aicināja veidot "Eiropas sociālo un ekonomisko valdību", kas noteiktu minimālos un maksimālos standartus, piemēram, lielāku elastību darbaspēka tirgū, pensijas vecumu un strādnieku aizsardzību.<sup>46</sup> Līdzīgas idejas pauž arī Starptautiskā Migrācijas organizācija. "ES ir plašāk savas durvis jāatver legālajai imigrācijai, ja tā vēlas uzlabot savu ekonomiku", uzskata bijušais SMO vadītājs Brunsons Makkinlijs.<sup>47</sup>

## **ES aktuālā politika**

2010. gada jūnijā Eiropas valstu un valdību vadītāji apstiprināja ES stratēģiju „Eiropa 2020” kā pasākumu plānu, lai nākamajā desmitgadē atjaunotu izaugsmi un izveidotu jaunas darbavietas. Šī stratēģija paredz, ka tādu darbavietu, kurās nepieciešamas augstskolas līmeņa prasmes, procentuālā daļa turpinās pieaugt - no pašlaik mazāk par 30% sasniedzot 35% līdz 2020. gadam. Taču patlaban tikai 26% no ES darbaspēka ir augstākā izglītība. Tas ir daudz zemāks rādītājs nekā lielākajiem konkurentiem, piemēram, ASV, Kanādā, Japānā un

<sup>45</sup> Council of the European Union. *Council and Commission Action Plan implementing the Hague Programme on strengthening freedom, security and justice in the European Union*, 2005.

<sup>46</sup> Verhofstads, G.: „Eiropas Savienotās Valstis” varētu kļūt par ietekmīgu spēku pasaulē’, Ziņu aģentūras *LETA, EUOBSERVER*, 02.12.2005.

<sup>47</sup> Eiropa nespēj vienoties par imigrācijas politiku’, Ziņu aģentūras *REUTERS, BNS*, 03.07.2006.

Austrālijā, un situācija ir vēl nopietnāka, ņemot vērā strauji augošo izglītības sasniegumu līmeni jaunās ekonomikas valstīs, tostarp Ķīnā un Brazīlijā. Tieši uz šī fona ES dalībvalstis stratēģijas „Eiropa 2020” robežās ir vienojušās par mērķi panākt, lai līdz desmitgades beigām vismaz 40% jauniešu (īpaši vecumā 30-34 gadiem) būtu augstākā izglītība vai tai pielīdzināms izglītības līmenis.<sup>48</sup>

Laikposmā no 2014. gada līdz 2020. gadam Eiropas Komisija ierosina būtiski palielināt Eiropas fondus, ko piešķir izglītības un apmācību programmām un Eiropas investīcijas pētniecībā, tādējādi atzīmējot to lielo nozīmi nākotnes labklājības veidošanā. Tas ļaus turpināt strādāt, balstoties uz tādu programmu panākumiem kā Erasmus un Marijas Kirī vārdā nosaukto pasākumu kopumu, un arī turpmāk sniegt ieguldījumu augstākās izglītības modernizācijā tādās jomās, kurās ES spēja strādāt pāri robežām var pievienot vislielāko vērtību.

Turklāt, lai paplašinātu ES izglītības, pētniecības un jaunrades programmas un stiprinātu struktūrfondu nozīmi augstākās izglītības atbalstīšanā, EK sāks vairākas jaunas Eiropas līmeņa iniciatīvas. Tajās iekļauti pasākumi ārvalstīs iegūto kvalifikāciju un studiju kredītpunktu atzīšanas uzlabošanai, kvalitatīva stažēšanās sistēma un jauna Eiropas aizdevumu garantijas sistēma, lai ļautu lielākam skaitam studentu rast pieņemamu finansējumu maģistra grāda studijām citā ES valstī. Tiks izstrādāts jauns daudzdimensionāls informācijas un vērtēšanas rīks augstākās izglītības iestādēm, lai uzlabotu augstākās izglītības nozares caurskatāmību, kas studentiem, akadēmiskajam personālam un citiem sniegs skaidru priekšstatu par profilu un sniegumu vai individuālām iestādēm.

## **ES tiesību attīstība**

1957. gada Romas līgums, uz kura pamata izveidoja Eiropas Ekonomisko Kopien (EEK), noteica darba ņēmēju pārvietošanās brīvību (kopā ar kapitāla, labumu un pakalpojumu brīvību kustību). Tomēr, tas attiecās tikai uz dalībvalstu pilsoņiem dalībvalstu robežās. Daudz lielākas plūsmas ārpus EEK tika uzskatītas par valsts regulācijas jautājumu. Neplānotais ģimeņu atkalapvienošanās un etnisko komūnu veidošanās process ES valstīs izraisīja valstīs dažādas reakcijas.<sup>49</sup> Līdz 1980.-to gadu vidum kooperācija starp Eiropas valstīm migrācijas un

<sup>48</sup> ‘EU 27 population is expected to peak by around 2040. 2011: Population projections 2010-2060’, Eurostat news release 80/2011.

<sup>49</sup>Baldwin, E., M., Schain M. A. (eds.) (1994) *The politics of immigration in Western Europe*, Ilford, Essex: Frank Cass, pp 34-38.. Bauböck, R. (ed.) (1994) *From Aliens to Citizens: Redefining the Status of Immigrants in Europe*, Aldeshot: Avebury, pp 76.

integrācijas politikas jautājumos bija zema. 1985. gada Šengenas līgums lika pamatus brīvas kustības teritorijai ar stingri nozīmētām robežām. No 1980.-tajiem gadiem attīstās viedoklis, ka imigrācija un integrācija ir tie jautājumi, kuri būtu jārisina Eiropas līmenī.<sup>50</sup>

1997. gada Amsterdamas līgums definēja politikas mērķus attiecībā uz migrāciju, patvērumu un personu brīvu kustību, vīzām, noteikumiem, kas regulē kustību pār ES ārējām robežām un trešo valstu pilsoņu tiesībām. Kopienas kompetencē bija to ieviest līdz 2004. gadam (izņemot imigrantu kontroli un trešo valstu pilsoņu tiesības). 1999. gada Eiropas Padomes tikšanās Tampērē tika noteikti politikas principi. Tie iekļāva četrus galvenos elementus: migrācijas plūsmu efektīvāku kontroli; kopīgu Eiropas patvēruma sniegšanas sistēmu; partnerību ar izcelsmes valstīm; godīga attieksme pret trešās pasaules valstu pilsoņiem.

ES tika radīta ar mērķi veicināt iekšējo migrāciju starp Eiropas valstīm, lai tādējādi novērstu darbaspēka trūkumu kādā no sektoriem attiecīgajās valstīs. Tādējādi sākotnējā pieeja brīvas pārvietošanās tiesībām bija balstīta vienīgi uz ekonomiskiem apsvērumiem un skāra ekonomiski aktīvos pilsoņus: strādājošos, pakalpojumu sniedzējus, komersantus. Taču migrācija ES ietvaros saglabājās neliela, jo attīstīto valstu pilsoņi nejuta motivāciju pārvietoties. Savukārt jauniešu, īpaši studentu, brīvas pārvietošanās tiesības ES netika harmonizētas.<sup>51</sup>

Ārējā migrācija Eiropas Savienības dienās kārtībā nonāca 1985.gadā, kad tika panākta vienošanās par savstarpēju konsultāciju procedūras iedibināšanu migrācijas politikas veidošanā attiecībā uz trešajām valstīm.<sup>52</sup> Dažas valstis šo lēmumu apstrīdēja Eiropas Kopienas tiesā (EKT), jo uzskatīja, ka Eiropas Kopienai nav piešķirta kompetence migrācijas jautājumos. EKT savā spriedumā norādīja, ka Kopienas kompetence ir piešķirta ar Eiropas Kopienas Līguma (EKL) 137.pantu, jo dalībvalstu migrācijas politika attiecībā pret trešajām valstīm ietekmē Kopienas sociālo politiku.<sup>53</sup> Sākot ar 1985.gadu, ES vērojama pastāvīga sadursme starp mēģinājumiem nosargāt suverenitāti, kas imigrācijas jomā paredz valstij gandrīz absolūtu rīcības brīvību attiecībā uz ārvalstniekiem piemērojamo režīmu un nepieciešamību radīt izņēmumus šai rīcības brīvībai „Eiropas projekta” funkcionētspējai.<sup>54</sup>

<sup>50</sup>Geddes, A. (2003) *The Politics of Migration and Immigration in Europe*, London: Sage, pp. 230-234.

<sup>51</sup> Detalizētākai informācijai un analīzei par ES tiesību attīstību imigrācijas pārvaldības jomā skatīt Krūma, K, Indāns, I. (2007) 'Imigrācijas politika un ES nākotne', Ozoliņa, Ž. (red.) *Latvijas skatījums uz Eiropas Savienības nākotni*, Rīga: Stratēģiskā Analīzes komisija. Zinātne. 144.-169.lpp.

<sup>52</sup>Commission Decision 85/381/EEC Setting up a prior communication and consultation procedure on migration policies in relation to non-member countries. 08. 07.1985, (OJ L 217) 14.08.1985, pp. 25-26.

<sup>53</sup> Case 281, 283-285 and 287/85 *Federal Republic of Germany and others v. Commission* [1987].

<sup>54</sup> Vispārējam pārskatam par ES migrācijas tiesību attīstību un problēmjautājumiem skatīt Guild, E. (2004) *The Legal Elements of European Identity. EU Citizenship and Migration Law*: Kluwer Law International.

Savukārt 1992.gadā Māstrihtas līgumā tika nodibināta ES pilsonība. Pilsonības jēdzienam sākotnēji nebija noteikta saturs, un tas tiek uzskatīts par drīzāk evolucionāru, nevis revolucionāru jēdzienu. Kā argumentē tiesību zinātnieks Jozefs Veilers (Joseph Weiler) “[ES pilsonības jēdziens] mainīsies ne tikai tāpēc, ka mainās valsts un nācijas izpratne, bet arī, iespējams, tāpēc, ka mainās mūsu izpratne par sevi un mūsu izpratne par pašiem un identitāti”.<sup>55</sup> Papildus ES pilsonības iedibināšanai Māstrihtas līgums izveidoja, t.s., III pīlāru, kura ietvaros tika paredzēta starpvaldību sadarbība migrācijas jomā. Tās ietvaros valstis vienbalsīgi varēja vienoties par kopējām rīcībām vai arī slēgt starptautiskus līgumus.

Nākamais būtiskais impulss ES migrācijas tiesību attīstībā bija Amsterdamas līguma grozījumi. Grozījumi paredzēja, ka Eiropas Savienības līguma sadaļa par kopīgo imigrācijas, patvēruma un vīzu politiku tika pārceļta no III pīlārā uz I pīlāru – Eiropas Kopienas. Jaunā kompetence paredzēja tiesības Eiropas Kopienai (EK) cita starpā pieņemt regulējumu gan legālās, gan nelegālās migrācijas, robežu šķērsošanas jomās, kā arī attiecībā uz bēgļiem un patvēruma meklētājiem.<sup>56</sup> Tādējādi migrācijas politika ieguva ES dimensiju.

Pēc Tamperes Komisija sāka darbu pie tiesību aktu projektiem faktiski visās imigrācijas un patvēruma tiesību jomās un izveidoja īpašu tablo (*Scoreboard*).<sup>57</sup> Kaut arī Komisija darbojās efektīvi, Padome vairākas iniciatīvas bremzēja. Konflikti saasinājās līdz Seviļas Eiropadomes tikšanās reizei 2002.gadā, kad konservatīvie dalībvalstu pārstāvji guva virsroku un imigrācijas tiesību attīstība faktiski apstājās. Tas atspoguļojas arī nacionālā likumdošanā. Vairākās valstīs tika veiktas vērienīgas imigrācijas likumu izmaiņas, piemēram, Itālijā, Lielbritānijā, Nīderlandē, Vācijā, Spānijā, Grieķijā un Portugālē. Vēlāk šim piemēram sekoja arī citas valstis. Notikumu attīstībā nozīmīga loma bija arī starptautiskā terorisma draudiem pēc 2001.gada 11.septembra notikumiem ASV.<sup>58</sup>

Pašlaik ir vērojams jauns kompromiss, kas rasts, pieņemot Stokholmas programmu par brīvības, drošības un tiesiskuma stiprināšanu ES, kas ir pamatā turpmākām attīstībām migrācijas jomā. Šī jaunā programma ir turpinājums 1999. gadā izstrādātajai Tamperes

<sup>55</sup> Weiler, J. (2000) ‘Introduction European Citizenship – Identity and Differentity’, in La Torre M. (ed.) *European Citizenship: An Institutional Challenge*, pp. 13-24, at p.2.

<sup>56</sup> Pilnīgam uzskaitījumam skatīt <[http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/information\\_dossiers/the\\_hague\\_2006/scoreboard\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_2006/scoreboard_en.htm)>.

<sup>57</sup> Turpat.

<sup>58</sup> Guild, E. (2004) *The Legal Elements of European Identity. EU Citizenship and Migration Law*: Kluwer Law International, 2004, pp. 168-170.

programmai. Saskaņā ar politisko uzstādījumu galvenais mērķis ir nodrošināt dalībvalstu koordināciju migrācijas jautājumos un legālo migrantu integrācijas veicināšanu.<sup>59</sup>

Kopumā līdzšinējā migrācijas politika vērtējama kā inkrementāli liberāla, ar saviem pacēlumiem un kritumiem. Turklāt tā līdz šim nav ietvērusi vīziju par politikas pabeigtību, t.i., galamērķi, uz kuru ES virzās. Tas lielā mērā saistīts ar faktu, ka migrācijas politika ir joprojām tradicionāli nacionāls jautājums. ES imigrācijas tiesiskā regulējuma un kopējas politikas attīstības jomā liela nozīme ir 2007. gadā pieņemtajiem Lisabonas līguma jaunievēdumiem, kuri stājās spēkā 2009. gadā un kuri vēl nav izturējuši laika pārbaudi. Lisabonas līguma veiktās izmaiņas neskar visus imigrācijas politikas elementus (piemēram, atstājot dalībvalstu ziņā tiesības regulēt migrantu-trešo valstu pilsoņu skaitu). Tādējādi, patiesi kopējās politikas veidošana joprojām paliks par ES nākotnes mērķi.

Attiecībā uz ES Tiesas darbību pēc tās kompetences paplašināšanas varētu prognozēt, ka Tiesas loma imigrācijas jautājumos palielināsies. Tam par pamatu būs ne vien dalībvalstu tiesu un ES Tiesas jaunās pilnvaras, bet arī patreizējā ES tiesību aktu skaita migrācijas jomā pieauguma tendence. Šobrīd to lieliski pierāda prejudiciālo pieprasījumu skaita straujā palielināšanās imigrācijas jomai radniecīgajā un ne mazāk jūtīgajā patvēruma jomā jau pirms Lisabonas līguma grozījumiem. Var prognozēt, ka nākotnē Tiesa saņems vairāk prejudiciālo nolēmumu pieprasījumu ar lūgumiem skaidrot ES tiesību aktu interpretācijas jautājumus imigrācijas jomā.

### **1.3. ES dalībvalstu migrācijas politikas salīdzinošā analīze**

ES dalībvalstis nacionālā līmenī ir saglabājušas būtisku ietekmi pār imigrācijas procesu pārvaldību. Tāpēc dalībvalstīm ir dažādi imigrācijas politikas modeļi. Saskaņā ar Eurostat datiem 2011. gadā ES kopumā dzīvoja 33,3 miljoni citu valstu pilsoņu, kas veido 6,6% no populācijas. Lai gan ES likumdošana paredz brīvu darbaspēka pārvietošanos, citu ES valstu pilsoņu skaits sastāda tikai 2,5% no kopējā ārvalstu pilsoņu skaita. Tas liecina, ka kopumā ES pilsoņu mobilitātes līmenis ir visai zems. Jāatzīst, ka šis skaitlis mazinājās pēc 2008. gada globālās finanšu krīzes. Lielāko daļu (4,1%) ārvalstu pilsoņu skaitu nosaka trešo valstu pilsoņi (ES neietilpstošo valstu pilsoņi). Atkarībā no ārvalstu pilsoņu skaita dalībvalstis nosaka un attiecīgi modificē nacionālo politiku. Sekojošajā tabulā redzami salīdzinošie dati

<sup>59</sup> 'The Stockholm Programme- An open and secure Europe serving and protecting citizens', No. 17024/09, 2 December 2009.

par ārvalstu pilsoņu skaitu un īpatsvaru visās ES dalībvalstīs. Latvijas un Igaunijas gadījumā Eurostat pie ārvalstu pilsoņiem ir pieskaitījis arī nepilsoņus.

1. tabula. ES valstīs 2011. gadā dzīvojošo ārvalstu pilsoņu skaits

Valsts	Ārvalstu pilsoņi		Citu ES dalībvalstu pilsoņi		ES neietilpstošu valstu pilsoņi	
	Skaits, tūkstoši	% no populācijas	Skaits, tūkstoši	% no populācijas	Skaits, tūkstoši	% no populācijas
ES	33 306,1	6,6	12 805,2	2,5	20 500,9	4,1
Austrija	907,4	10,8	352,2	4,2	555,2	6,6
Beļģija	1 162,6	10,6	749,0	6,8	413,7	3,8
Bulgārija	38,8	0,5	8,5	0,1	30,4	0,4
Čehija	416,7	4,0	135,4	1,3	281,3	2,7
Dānija	345,9	6,2	125,1	2,3	220,7	4,0
Francija	3 824,8	5,9	1 339,9	2,1	2 484,9	3,8
Griekija	956,0	8,5	153,0	1,4	803,0	7,1
Igaunija	208,0	15,7	12,6	1,0	195,4	14,8
Īrija	361,6	8,1	292,4	6,5	69,1	1,5
Itālija	4 570,3	7,5	1 334,8	2,2	3 235,5	5,3
Kipra	167,8	20,0	105,4	12,5	62,4	7,4
Latvija	379,8	17,0	9,8	0,4	370,0	16,6
Lielbritānija	4 486,6	7,2	2 061,4	3,3	2 425,2	3,9
Lietuva	33,6	1,0	1,9	0,1	31,7	1,0
Luksemburga	220,7	43,1	190,6	37,2	30,1	5,9
Malta	20,4	4,9	10,4	2,5	10,0	2,4
Nīderlande	673,2	4,0	334,5	2,0	338,7	2,0
Polija	47,3	0,1	15,5	0,0	31,7	0,1
Portugāle	448,1	4,2	103,2	1,0	344,9	3,2
Slovākija	68,0	1,3	41,9	0,8	26,1	0,5
Slovēnija	82,7	4,0	5,4	0,3	77,4	3,8
Somija	166,6	3,1	61,2	1,1	105,4	2,0
Spānija	5 654,6	12,3	2 329,2	5,0	3 325,5	7,2
Ungārija	209,2	2,1	127,1	1,3	82,1	0,8
Vācija	7 198,9	8,8	2 628,3	3,2	4 570,6	5,6
Zviedrija	622,3	6,6	270,0	2,9	352,3	3,7

Avots: Eurostat dati par 2011. gadu

Socioloģiskās aptaujās konstatēts, ka Eiropas valstīs pieaug iekšējā radikalizācija un negatīvais noskaņojums pret imigrāciju. Aptuveni 59% britu vēlētos stingri ierobežot vai pilnībā aizliegt imigrāciju, līdzīgi rādītāji ir Francijā, kur pēc 2006. gada nekārtībām pilsētās ar lielām imigrantu kopienām varēja sagaidīt negatīvu reakciju. Taču vēl naidīgāka attieksme pret imigrāciju bija deviņās citās Eiropas valstīs: Vācijā, kur 60% iedzīvotāju vēlas stingri ierobežot vai aizliegt imigrāciju, Nīderlandē (60%), Beļģijā (61%), Čehijā (65%), Horvātijā (65%), Dānijā (66%), Slovākijā (67%), Polijā (72%) un Ungārijā (84%).<sup>60</sup> Šīs ir tās valstis,

<sup>60</sup> 'Eiropa nespēj vienoties par imigrācijas politiku', ziņu aģentūras *Reuters*, *BNS*, 03. 07.2006.

kurās cilvēki visstingrāk atbalsta prasību, lai imigranti pieņem savas jaunās mītnes zemes kultūru.<sup>61</sup>

Sabiedriskajās debatēs parādās vairāki apgalvojumi attiecībā uz imigrāciju, kas nav pamatoti. Piemēram, pētījumi pierāda, ka naidīga attieksme pret imigrāciju nav saistīta ar iedzīvotāju blīvumu.<sup>62</sup> Galēji labējo partiju sauklis "laiva ir pilna" neatklāj iemeslus naidīgajam noskaņojumam pret imigrantiem. Pastāv negatīva saikne starp naidīgo attieksmi pret imigrāciju un imigrācijas līmeni, proti, daudzās valstīs ar izteiktu naidīgumu pret imigrantiem viņu ir relatīvi maz. Lielākajā daļā Austrumeiropas valstu, kuras raugās uz imigrāciju nebūt ne labvēlīgi, jaunpienācēju nav daudz. Pareizāks būtu pretējais apgalvojums: valstis, kurās kopš 2000.gada reģistrēta relatīvi ievērojama imigrācija, ir vienas no visieciētīgākajām.

Tāpat pastāv ļoti aptuvena saikne starp iekšzemes kopprodukta līmeni uz vienu iedzīvotāju un uzskatiem par imigrantiem — bagātie skandināvi ir iecietīgāki pret jaunpienācējiem nekā nabadzīgākie slāvi —, taču tas nebūt nav pietiekams izskaidrojums, kāpēc Vācija un Nīderlande ierindojas ksenofobiskāk noskaņoto valstu vidū. Ir vērojama arī vāja pozitīvā saikne starp ienākumu nevienlīdzību un naidīgumu pret imigrantiem. To varētu sagaidīt, jo nabadzīgie parasti izturas pret imigrāciju naidīgāk nekā bagātie, kaut arī statistiskā attiecība nav pārāk cieša. Valstīs ar augstu ksenofobijas līmeni pārsteidzošā kārtā bagātie pret imigrantiem izjūt gandrīz tādas pašas antipātijas kā nabadzīgie.<sup>63</sup>

Aptauju dati liecina par ciešāku saikni starp ekonomiskās (un politiskās) apmierinātības līmeni un pozitīvu attieksmi pret imigrāciju.<sup>64</sup> Izrādās, ka tieši tās valstis, kurās vēlētāji ir vismazāk apmierināti ar pašreizējo ekonomisko stāvokli, valdību un demokrātijas kvalitāti, arī visnaidīgāk izturas pret imigrāciju. Citiem vārdiem sakot, globalizācija ir tikai daļa no tā, kas rada populistisko negatīvo reakciju. Tā tikai pastiprina cilvēkos atstumtības un beztiesiskuma sajūtu, kas veicina populismu. Tā ļauj padarīt imigrantus par grēkāžiem un attaisnojumu šīs kustības pastāvēšanai.

Iepriekšminētie piemēri pierāda, ka sabiedrībā ir nepietiekama izpratne par imigrāciju un imigrantiem, kas balstās puspatiesībās un mītos. Tas savukārt veicina radikalizāciju, kas vairs neaprobežojas tikai ar pasīvu neapmierinātības paušanu. Negatīvā attieksme un uzbrukumi

<sup>61</sup>Gross, D., Mikosi, S. 'Kā padarīt populāru integrāciju Eiropas Savienībā', laikraksts *Diena*, 10.04.2007.

<sup>62</sup>Turpat.

<sup>63</sup> 'Migrants Experiences of Racism and Xenophobia in EU Member States. European Monitorin Centre on Rasism and Xenophobia, Pilot study', May 2010, pieejams <[http://fra.europa.eu/fra/material/pub/merx/Migrants\\_Experiences-web .pdf](http://fra.europa.eu/fra/material/pub/merx/Migrants_Experiences-web.pdf)> aplūkots 01.04.2011.

<sup>64</sup> Ortega Medina Manuels, Eiropas Parlamenta Informācijas biroja Latvijā un Eiropas Komisijas pārstāvniecības Latvijā konferences materiāli, '*ES migrācijas politikas apskats*'. 20.04.2007.

pret imigrantiem izriet no tā, ka Eiropas valstu pamatiedzīvotājiem ir bailes par savu nacionālo identitāti, savām kultūras vērtībām, viņi jūtas apdraudēti no starptautiskā terorisma, kuru saista ar imigrantu kopienu pārstāvjiem. Valda uzskats, ka jaunprienācēji apdraud vietējo strādnieku darba vietas un izspiež viņus no sociālajiem pakalpojumiem. Ir daudz pierādījumu, kas liecina, ka imigrācijas ierobežojumi vienā valstī novirza migrantu plūsmu uz citām ES valstīm un ka migrantus piesaista dāsnie sociālie pabalsti, tomēr darba tirgus atvērtība ir arī viens no būtiskākajiem priekšnosacījumiem inovatīvo projektu un tehnoloģiju attīstībai.<sup>65</sup>

Vienlaicīgi imigrantu kopienās veiktie pētījumi liecina, ka viņi savās mītnes valstīs izjūt atsvešinātību, vietējās sabiedrības aroganci un ksenofobiju.<sup>66</sup> Ļoti daudzos gadījumos tas izriet no diskriminācijas darba tirgū un nevienlīdzīgiem dzīves apstākļiem. To pastiprina apstākļi, ka daudzi no imigrantiem ir ieradušies Eiropā nelegāli. Galvenais nelegālās imigrācijas dzinulis ir nelegālās nodarbinātības iespējas ES. Imigranti kā sociāla grupa visvairāk ir iesaistīta netīrajās, bīstamajās un smagajās darbos, kas angļiski tiek dēvēti par tā sauktajiem 3D darbiem<sup>67</sup>. ES statistika par bezdarbu liecina, ka tieši imigrantus visvairāk skar bezdarba sociālās problēmas, salīdzinot ar citām grupām. Trešo valstu pilsoņu bezdarba līmenis atsevišķās ES dalībvalstīs ir 3-4 reizes augstāks nekā nacionālais vidējais līmenis (Dānija, Somija, Nīderlande, Zviedrija), dažās valstīs tas ir divas reizes augstāks (Francija, Vācija).<sup>68</sup> Savā ziņā integrācijas procesa problēmas atklāj dziļu plaisu starp nacionālas valsts kultūras robežām un globālās multikulturālās ekonomikas prasībām. Ar satraukumu raugoties uz imigrantiem un iekšējā tirgus integrāciju, abas grupas tāpēc aizvien biežāk vērsas pret Eiropas politiku.

Eiropas valstu iedzīvotāju attieksmi pret imigrāciju raksturo sabiedriskās domas aptaujas, ko regulāri kopš 2008. gada veic Māršala fonds. Eiropiešu kopējie priekšstati par imigrāciju kā problēmu vai iespēju ir maz mainījušies kopš 2008. gada. 2011.gadā 52% no aptaujātajiem eiropiešiem saskatīja imigrāciju vairāk kā problēmu, nekā iespēju. Tāpat kā iepriekšējos gados, arī 2011. gadā eiropieši lielākoties pārvērtēja imigrantu ietekmi un nozīmi savās valstīs. Šādas attieksmes ierebežo politiskos spēkus un valdības imigrācijas politikas veidošanā.<sup>69</sup>

<sup>65</sup> Gross, D., Mikosi, S. 'Kā padarīt populāru integrāciju Eiropas Savienībā', laikraksts *Diena*, 10.04.2007.

<sup>66</sup> Pilot study 'Migrants Experiences of Racism and Xenophobia in EU Member States', European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, pieejams

<[http://fra.europa.eu/fra/material/pub/merx/Migrants\\_Experiences-web .pdf](http://fra.europa.eu/fra/material/pub/merx/Migrants_Experiences-web.pdf)> aplūkots 01.04.2011.

<sup>67</sup> Dirty, dangerous demanding (*angl.*) – netīrs, bīstams, prasīgs.

<sup>68</sup> EUMC Comparative study 'Migration, Minorities and Employment: Exclusion, discrimination and anti-discrimination in 15 Member States of the European Union. Equality & Diversity for an inclusive Europe', pieejams <<http://fra.europa.eu/fra/material/pub/comparativestudy/CS-Employment-en.pdf>> aplūkots 08.04.2011.

<sup>69</sup> *Transatlantic Trends: Immigration – Key Findings 2011* (2012) German Marshall Foundation, pp34-39.



No migrācijas pārvaldības viedokļa raugoties, zīmīgi, ka atbalsts ES kompetencei pār nacionālo valstu pārvaldi ir pieaudzis līdz 42% 2011. gadā.<sup>70</sup> Tas liecina, ka arvien vairāk eiropiešu imigrācijas pārvaldības efektivitāti saista ar ES kompetenci. Tiesa, šī tendence ir visvairāk raksturīga Dienvideiropas valstīs, kas arī tiešāk saskaras un cieš no nelegālās imigrācijas. Vienlaicīgi Vācijā, Lielbritānijā un Ziemeļvalstīs ES varas palielināšanu imigrācijas politikas jomā vidēji atbalsta krietni mazāk sabiedrības (tikai 30% ietvaros). Tomēr eiropiešus vieno vairākuma atbalsts (62% no Eiropas respondentiem) idejai palielināt uzņemšanu augsti izglītotiem imigrantiem.

Neraugoties uz racionāliem aprēķiniem un ekonomisko izdevīgumu, imigrācija rada sociālas, etniskas un politiskas problēmas Eiropā. Šīs problēmas ir saistītas ar etniskajām attiecībām un multikulturālu sabiedrību identitāti. Rietumeiropas valstīs imigranti vairākās paaudzēs ir ignorēti kā sabiedrības locekļi. Imigrantu kopienu segregācija ir veicinājusi sabiedrības atsvešināšanos, kas politiski arvien biežāk izpaužas radikālo politisko grupu interesēs. Eiropas valstu sabiedrībās pieaug neiecietība pret imigrantiem. Radikāli labējo politisko partiju panākumi Nīderlandē, Austrijā, Dānijā, Francijā, Austrumvācijā, Slovākijā un citās valstīs ir cieši saistīti ar migrācijas ietekmi uz etniskajām attiecībām. Šie jautājumi īpaši aktualizējās pēc starptautiskajiem terorisma aktiem un to pretpasākumiem. Tādējādi pēdējā laikā daudzās Eiropas valstīs, kā arī ES kopumā novērojamas divas, pretējas tendences. No vienas puses, šo valstu sabiedrībās pieaug neiecietība pret imigrantiem un dažāda veida minoritātēm. Reaģējot uz situāciju valstīs nacionālās politikas līmenī ir ieviesušas stingrākus pilsonības iegūšanas nosacījumus (piemēram, Īrija, Lielbritānija). No otras puses, atsevišķas valstis un starptautiskās institūcijas (ANO, Eiropas Padome, Starptautiskā Darba Organizācija) cenšas atrast jaunus tiesiskus un sabiedriskus mehānismus, lai mazinātu neiecietības tendences.

ES dalībvalstīs sabiedrības radikalizācijas riski un imigrācijas izaicinājumi tiek skatīti kontekstā ar draudiem Rietumu kultūrām, tradīcijām un vērtībām. Tāpēc Rietumeiropas valstis arvien vairāk imigrantiem vēlas izvirzīt integrācijas nosacījumus.<sup>71</sup> Tagad tā ir realitāte Vācijā, Nīderlandē, Francijā, un ir pamats domāt, ka sabiedrības integrācijas eksāmeni un testi kļūs par standarta procedūru Eiropā. Lielākajā daļā ES dalībvalstu pašlaik tiek veidotas nacionālas institūcijas imigrācijas un integrācijas jautājumos. Šo valsts institūciju loma ir

---

<sup>70</sup> Māršala fonda imigrācijas aptaujas tika veiktas, izmantojot CAT (*Computer Assisted Telephone*) intervijas. Katrā valstī nejaušas izlases veidā tika intervēti 1000 iedzīvotāju, kas vecāki par 18 gadiem. Intervijas tika veiktas laika posmā no 2011. gada 25. augusta līdz 2011. gada 18. septembrim. Par rezultātiem, pamatojoties uz valsts paraugiem katrā no apsekotajām valstīm, var teikt, ar 95% ticamību, ka maksimālu kļūdas attiecināma uz paraugu ņemšanu un citiem izlases ietekmi ir + / - 3.1 procentu punkti. Sīkāka metodika ir pieejama <<http://www.transatlantictrends.org>>.

<sup>71</sup> 'EC Annual Report on Migration and Integration', SEC (2010) 892, 30.06.2010.

nodrošināt imigrantu integrācijas iespējas, piedāvājot integrācijas kursus, valodas un kultūras apmācību.<sup>72</sup> No vienas puses šāda dalībvalstu pieeja ir attaisnojama, tomēr no otras puses integrācijas politika arvien vairāk tiek izmantota nevis valsts un sabiedrības interesēs, lai sekmētu iebraucēju pielāgošanos, bet gan kā politiska barjera pret iebraucējiem un viesstrādniekiem. Tā, piemēram, Nīderlandē imigrantiem valodas eksāmeni ir jānokārto vēl pirms iebraukšanas valstī, kas ir apgrūtinoši, jo ne visās valstīs ir pieejami valodas kursi, kuros imigrants varētu apgūt nepieciešamās valodas prasmes. Pārlika koncentrēšanās uz integrācijas nosacījumiem nerisina imigrantu problēmas attiecībā uz diskrimināciju un ksenofobiju.

Imigrantu integrācijas problēma Rietumeiropā ir vēsturisks mantojums. Industriālās attīstības posmā XX gs. 60.-tajos gados Rietumeiropas valstis piesaistīja darba meklētājus no nabadzīgākām valstīm: Vācija tos meklēja Turcijā un Dienvidēiropā, īpaši Dienvidslāvijā; Lielbritānija un Francija atvieglāja imigrācijas nosacījumus savu agrāko koloniju iedzīvotājiem. Ieceļotājus izmantoja galvenokārt mazāk kvalificētos darbos, kādos, izmantojot šo labklājības valstu pabalstus bezdarbniekiem, nelabprāt iesaistījās vietējie cilvēki. Attīstības gaitā darbietilpīgo industriālo ražošanu arvien vairāk nomaina zināšanu ietilpīgā ekonomika, kas prasa skaitliski mazāk, bet kvalificētāku darbaspēku. Tādām prasībām neatbilst ne jaunie ieceļotāji no tradicionālajām emigrācijas zemēm, ne vairākums agrāko imigrantu pēcteču. Tādējādi mītnes zemes iedzīvotāju skaits papildinās vairāk nekā darba tirgus.<sup>73</sup> Bezdarbs imigrantu vidū veido auglīgu augsni dažādiem konfliktiem, kā noticis Francijā un Vācijā. Šo iemeslu dēļ agrākās uzņēmējvalstis sākušas pārskatīt savu migrācijas politiku.<sup>74</sup> Austrumeiropas valstu situācija ir atšķirīga, jo imigrantu kopienas ir salīdzinoši jaunas un nelielas. Austrumeiropas valstu galvenās problēmas pēc iestāšanās ES saistās ar masveida darbaspēka aizplūšanu jeb emigrāciju. Ņemot vērā darbaspēka mobilitāti un iekšējo resursu trūkumu, pēdējo piecu gadu laikā Austrumeiropas valstīs ir ievērojami palielinājies imigrantu skaits no NVS reģiona valstīm. Veidojoties un palielinoties jauno imigrantu kopienām, Austrumeiropas valstīs pieaug rasisma izpausmes, jo nacionālo valdību politika līdz šim ir bijusi novēlota un neplānota.<sup>75</sup>

---

<sup>72</sup> 'EC Annual Report on Migration and Integration', SEC (2010) 892, 30.06.2010.

<sup>73</sup> Saczuk, K.A. (2003) 'Development and Critique of the Concept of Replacement Migration', *CEFMR Working paper*, 4/2003, p. 22.

<sup>74</sup> Bauer, T.K., Haisken, J.P., Schmidt, C.M. (2005) *International labour migration, economic growth and labour markets: the current state of affairs. The New Demographic Regime. Population Challenges and Policy Responses*, New York, Geneva: United Nations, pp. 111-135.

<sup>75</sup> Freedom House, *Nations in Transit*, 2011. pp 264-278.

SMO ir apkopojusi informāciju par trešo valstu nekvalificētu vai zemas kvalifikācijas strādnieku uzņemšanas un uzturēšanās atļauju izsniegšanas procedūrām, ja šādi strādnieki (darba ņēmēji) vēlas iesaistīties kādā no 27 ES dalībvalstu darba tirgiem.<sup>76</sup> Migrācija tiek uzskatīta par vienu no iespējamiem Eiropas iedzīvotāju novecošanas un sarūkošā darbaspēka problēmu risinājumiem. Nespēja atzīt darbaspēka nepieciešamību visos kvalifikācijas līmeņos un migrācijas režīmu nespēja nodrošināt nepieciešamo zemas kvalifikācijas darbaspēku no trešajām valstīm var sekmēt nelegālo migrāciju un nelegālo nodarbinātību.<sup>77</sup> Šādā situācijā gan ES, gan valstu līmenī ir nepieciešama efektīva ekonomiskās migrācijas politika, ņemot vērā nepieciešamību pēc migrantiem un šo migrantu nepieciešamās kvalifikācijas.

ES līmenī Legālās migrācijas politikas plāns<sup>78</sup> raksturo pašreizējo ES attieksmi pret ekonomisko migrāciju kā “nepieciešamības” scenāriju. Tajā tiek atzīts, ka darbaspēka un noteiktas kvalifikācijas darba ņēmēju trūkumu ES dalībvalstīs izjūt “visā kvalifikāciju spektrā – sākot no nekvalificētiem strādniekiem līdz vadošajam akadēmiskajam personālam”. Stokholmas programma aicina ES “veicināt elastīgas uzņemšanas sistēmas, kas spēj reaģēt uz katras dalībvalsts noteiktajām prioritātēm, vajadzībām, skaitļiem un apjomiem un nodrošināt migrantiem iespēju pilnībā izmantot savas prasmes un kompetenci.”<sup>79</sup>

ES stratēģijā 2020, kas aizstāj Lisabonas stratēģiju izaugsmei un nodarbinātībai, Komisija atkārtoti uzsver, ka “neskatoties uz tās vērā ņemamo ieguldījumu izaugsmē, migrācijas potenciāls netiek pilnībā ņemts vērā politikas veidošanā ne ES, ne valstu līmenī. Imigrantu nodarbinātības līmeni var uzlabot, jo īpaši konkrētām imigrantu kategorijām, piemēram, tiem, kam ir zems izglītības līmenis, sievietēm un nesen atbraukušajiem.”<sup>80</sup>

Daudzos valstu ziņojumos, kas tika apkopoti SMO pētījuma laikā, norādīts, ka valstīm ir nepieciešami trešo valstu nekvalificēti vai zemas kvalifikācijas strādnieki. Neskatoties uz šādu nepieciešamību, nevienā no 27 ES dalībvalstīm nav ieviesta institucionāla vai likumpamatota sistēma, kas risinātu problēmas attiecībā uz nekvalificēta vai zemas

---

<sup>76</sup> Comparative study of the laws in the 25 EU Member States for legal immigration including an assessment of the conditions and formalities imposed by each Member State for newcomers. International Organization for Migration (Geneva). 2007.

<sup>77</sup> ‘Special Focus: Managing Labour Migration Beyond the Crisis’, *International Migration Outlook*, SOPEMI: OECD (2009) p. 12.

<sup>78</sup> European Migration Network, *Satisfying Labour Demand through Migration* (European Migration Network, June 2011).

<sup>79</sup> ‘Special Focus: Managing Labour Migration Beyond the Crisis’, *International Migration Outlook*, SOPEMI: OECD (2009) p.24.

<sup>80</sup> Council of the European Union ‘The Stockholm Programme - an open and secure Europe serving and protecting the citizens’, 17024/09, 02.12. 2009.

kvalifikācijas strādnieku iesaistīšanos dalībvalstu darba tirgos. Virknē valstu uzņemšanas procedūras attiecas gan uz potenciālajiem trešo valstu strādniekiem, gan darba devējiem. Darba devējiem noteiktās administratīvās procedūras trešo valstu nekvalificētu vai zemas kvalifikācijas strādnieku nodarbināšanai parasti ir laikietilpīgas, birokrātiskas un dažkārt arī dārgas; tas viss var atturēt darba devējus no šāda nodoma īstenošanas. Vairumā ES dalībvalstu trešo valstu darba ņēmēju nodarbināšana ir pakļauta darba tirgus pārbaudei un/vai kvotu sistēmai.<sup>81</sup>

Dažās valstīs pastāvošie noteikumi, lai gan tie nav īpaši attiecināti uz trešo valstu nekvalificētiem vai zemas kvalifikācijas strādniekiem, kalpo kā labi piemēri politikas izstrādei, kas vienlaikus gan aizsargā trešo valstu darbiniekus, gan novērš pārmērīgu slogu uz uzņemošo valstu sociālā nodrošinājuma sistēmām. Šie noteikumi: (1) nosaka prasību, ka trešo valstu darba ņēmējiem jābūt veselības apdrošināšanai, ko sedz pats darba ņēmējs vai darba devējs; (2) aizliedz nodarbināt trešo valstu darbaspēku, ja viņu samaksa ir sliktāka nekā uzņemošās valsts valstspiederīgajiem; (3) paredz darba/uzturēšanas atļauju izsniegšanu nodarbināšanas nolūkā tikai pēc tam, kad ir noslēgti darba līgumi starp trešo valstu darba ņēmējiem un ES dalībvalstij piederīgiem darba devējiem; un (4) prasa sniegt garantijas, ka trešo valstu darba ņēmēji pametīs valsti pēc darba līguma termiņa beigām.

### **ES dalībvalstu stratēģijas un politika**

2004.-2011.gadā Eiropas ekonomikā un sabiedrībā notika būtiskas izmaiņas, kas ietekmēja migrācijas politikas attīstību. Pirmkārt, ievērojamas izmaiņas notika Eiropas (un pasaules) ekonomikā. Līdz 2008.gadam Eiropa piedzīvoja būtisku ekonomikas izaugsmi, kurai sekoja smags kritums, ko izraisīja ekonomikas krīze. Autora veiktais pētījums liecina, ka pirms krīzes ekonomikas izaugsme dalībvalstīs veicināja tādas politikas izstrādi, kas bija vērsta uz inovācijām un turpmāku “zināšanu sabiedrības” attīstību. Šo mērķu sasniegšanai par vienu no iespējām tika uzskatīta trešo valstu valstspiederīgo uzņemšana vai iesaistīšana darba tirgū. Lai gan krīze nav krasi mainījusi dalībvalstu vispārīgo stratēģisko redzējumu, tā ir izraisījusi piesardzīgāku pieeju, ko apliecina, piemēram, kavēšanās izstrādāt un īstenot attiecīgo politiku.

ES joprojām ir pārejas posmā no tradicionālās industriālās ekonomikas attīstības uz zināšanu sabiedrību, kas daudzās dalībvalstīs rada nepieciešamību pēc jaunām prasmēm, kompetences un zinātības, kas ne vienmēr ir tiešā veidā pieejamas esošajā darbaspēkā un kuras nevar arī

---

<sup>81</sup> European Migration Network, *Satisfying Labour Demand through Migration* (European Migration Network, June 2011).

tiešā veidā radīt, mainot izglītības vai praktisko mācību sistēmu. Dažkārt izglītības sistēmas reformas pat ir padziļinājušas problēmas saistībā ar darba tirgum nepieciešamo profesionāļu nodrošināšanu. Autors secina, ka kopumā ES valstīs ir mainījušies arī politiskie uzskati par šo prasmju ārēju piesaistīšanu no pašas ES valstīm vai citām valstīm. Dalībvalstīs, kas ES ir pievienojušās kopš 2004.gada parasti ir bijis vērojams salīdzinoši augsts valstspiederīgo emigrācijas līmenis uz vecajām ES dalībvalstīm. Tādējādi šo valstu redzējumu un politiku lielā mērā noteica nepieciešamība risināt šīs tendences izraisīto darbaspēka deficītu.

Vairums dalībvalstu migrāciju ir iekļāvušas stratēģijā, lai nākotnē risinātu darbaspēka trūkuma problēmu. Tomēr atšķiras tas, cik lielā mērā migrācija tiek uzskatīta par vēlamu stratēģisku instrumentu darbaspēka vajadzību risināšanai. Politiskās debates nereti koncentrējas uz jautājumu, vai migrācijai vispār ir nozīme darbaspēka trūkuma problēmas risināšanai un ja ir, tad cik lielā mērā un kāds mērķis tiek sasniegts, piemēram, kā tiek risinātas īstermiņa vajadzības pretstatā ilgtermiņa vajadzībām, kā tiek risināts vispārējais darbaspēka pieprasījums pretstatā specifiskiem pieprasījuma aspektiem (piemēram, saistībā ar iepriekš minēto pāreju uz zināšanu sabiedrību).<sup>82</sup>

Stratēģijās tiek līdzsvarota tieššanās uz ekonomikas attīstīšanu un konkurētspējas paaugstināšanu no vienas puses un nepieciešamība nodrošināt sabiedrības (tostarp trešo valstu iedzīvotāju un migrējušo personu) sociālo iekļautību, izglītību un vispārīgo attīstību no otras puses. Saistībā ar šiem apsvērumiem redzējumos bieži izpaužas arī nacionālās identitātes apsvērumi. Tādēļ līdztekus redzējumam par migrācijas nozīmi darbaspēka pieprasījuma apmierināšanā vairums dalībvalstu uzskata, ka šāda politika ir sekundāra vai tā papildina stratēģiju, kuras mērķis ir vietējo iedzīvotāju nodarbinātības paaugstināšana.

Galvenie virzītājspēki valstu stratēģijā attiecībā uz imigrantu piesaistīšanu, lai apmierinātu darbaspēka pieprasījumu, arī ievērojami atšķiras, un tos var sadalīt šādās grupās: vēsturisko saišu un tradīciju stiprināšana, piemēram, ar bijušajām kolonijām (piemēram, Spānija) vai ar valstīm, kas iepriekš ir bijušas lielākas valsts sastāvā (piemēram, bijušās PSRS valstis); turpmāka ciešu attiecību attīstīšana ar kaimiņvalstīm (piemēram, ES valstīm ar ārpuskopienas valstīm); sociāla un kultūras viendabība, kas bieži ir saistīta iepriekšējiem diviem virzītājspēkiem; ārējās tirdzniecības politika, piemēram, saistībā ar ciešāku attiecību

---

<sup>82</sup> Council of Europe. 'The impact of the global economic crisis on migration in Europe', Doc.12200 (2010) / Resolution 1718 (2010) / Recommendation 1910 (2010) Reply from the Committee of Ministers Doc. 12478 (2011) pieejams <<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc10/EDOC12200.htm>>

attīstīšanu ar trešajām valstīm (piemēram, Ķīnu); saiknes ar diasporu; attīstības politika, piemēram, atbalstot trešo valstu ekonomiskās reformas un cilvēkresursu attīstību. Vairumā dalībvalstu pastāv šo virzītājspēku kombinācija.<sup>83</sup>

### **Darbaspēka pieprasījuma identificēšanas un pārvaldīšanas modeļi**

Visas dalībvalstis izmanto noteiktu metodi vai vairākas modeļus, lai identificētu un pārvaldītu pieprasījumu pēc darbaspēka, tostarp darba tirgus testu; darba devēju konkrēto vajadzību analīzi; kvotu un ierobežojumu noteikšanu.<sup>84</sup> Tabulā sniegts pārskats par dalībvalstu metodēm, lai identificētu un pārvaldītu pieprasījumu pēc darbaspēka.

2. tabula. **Dalībvalstu modeļi darbaspēka pieprasījuma identificēšanai un pārvaldīšanai**

Metode	Darba tirgus tests	Darba devēju vajadzību analīze	Kvotu/ierobežojumu noteikšana
Apvienotā Karaliste	•		•
Austrija	•	•	•
Beļģija	•	•	
Bulgārija		•	
Čehija		•	
Francija	•		
Igaunija		•	•
Itālija		•	•
Īrija	•	•	
Latvija	•		
Lietuva	•	•	
Luksemburga		•	
Malta		•	
Nīderlande		•	
Polija	•	•	
Portugāle			•
Slovākija		•	
Slovēnija			•

<sup>83</sup> European Migration Network, *Satisfying Labour Demand through Migration* (European Migration Network, June 2011).

<sup>84</sup> Papademetriou, D, O'Neils, K. (2004) *Imigrācijas modeļi un integrācija ES darba tirgū*, Euro Council and Commission [Action Plan implementing the Hague Programme](#) on Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union (12 August 2005) OJ C 198

Somija	•		
Spānija	•	•	
Ungārija		•	•
Vācija	•	•	
Zviedrija		•	

Avots: European Migration Network, *Satisfying Labour Demand through Migration* (European Migration Network, June 2011).

## Darba tirgus tests

**Austrijā, Beļģijā, Somijā, Francijā, Vācijā, Latvijā, Lietuvā, Polijā, Spānijā un Apvienotajā Karalistē** tiek sagatavoti to profesiju saraksti, kurās ir darbaspēka/prasmju nepietiekamība. Tomēr šo sarakstu sagatavošanas pamats, saturs un formāts dažādās dalībvalstīs ir atšķirīgs. **Beļģijā** trūkstošā darbaspēka sarakstus izmanto tikai tāpēc, lai elastīgi piešķirtu darba atļaujas jauno ES dalībvalstu pilsoņiem (kopš 2009.gada maija - tikai Rumānijas un Bulgārijas pilsoņiem). Katrs reģions, ņemot vērā problemātiskās profesijas (piemēram, sekretāra, tirdzniecības pārstāvju u.c. profesijas), sagatavo ikgadēji aktualizējamu sarakstu darbaspēka migrācijas mērķiem neatkarīgi no šo profesiju sektora (piemēram, veselības aprūpe). Beļģijā tiek nošķirta darbaspēka pieprasījuma un darbaspēka nepietiekamības identificēšana, līdztekus paredzot iespējas identificēt arī abus faktorus. Lai identificētu darbaspēka pieprasījumu, tiek veikta darbaspēka tirgus pārbaude. Šajā gadījumā nav svarīgi, vai runa ir par problemātisku profesiju. Šī procedūra tiek izmantota mazākumā gadījumu, jo lielākā daļa darba migrantu imigrē, lai strādātu tajās profesijās, kas ir iekļautas darbaspēka tirgus pārbaudes izņēmumu sarakstā. Ar darbaspēka migrāciju saistīto problemātisko profesiju sarakstos neiekļūst tikai neliels skaits profesiju, uzskatot, ka nekvalificētais darbaspēks jāmeklē vietējās darbaspēka rezervēs.

**Somijā** ar darbaspēka nepietiekamību saistīto profesiju saraksts tiek sagatavots dažādu ministriju sadarbībā. Profesijās, kurās trūkst kandidātu, tiek īstenoti īpaši pasākumi. Tika sagatavots 30 profesiju saraksts trešo valstu valstspiederīgajiem, kvalificētā darbaspēka profesijas sagrupējot atbilstoši dažādiem sektoriem, sākot no celtniecības un rūpniecības, līdz vadošiem amatiem uzņēmējdarbības vadības, banku un apdrošināšanas sektoros. Šis saraksts ir paplašināts līdz 150 profesijām attiecībā uz Rumānijas un Bulgārijas valstspiederīgajiem.

**Lietuva** 2007.gadā ieviesa Trūkstošo profesiju sarakstu, kas tiek aktualizēts ik pēc sešiem mēnešiem. Trešo valstu valstspiederīgie ar sarakstā norādīto profesionālo kvalifikāciju var ierasties Lietuvā tūlīt pēc darba atļaujas saņemšanas ar valsts "D" vīzu, pēc ierašanās saņemot

arī uzturēšanās atļauju. Galvenais veids darbaspēka nepietiekamības identificēšanā ir reģistrētā darbaspēka piedāvājuma un pieprasījuma analīze. Šo sarakstu sagatavo atbilstoši trim kritērijiem: augsts darbaspēka pieprasījums; vakanču aizpildīšanas grūtības; un Lietuvā jau nodarbināto trešo valstu valstspiederīgo profesiju analīze.

**Polijā** tiek īstenota deficīto profesiju uzraudzība. Atbilstoši šādas vietējas un reģionālas uzraudzības rezultātiem tiek sagatavoti pieprasīto profesiju un darba tipu saraksti, attiecīgi atceļot noteiktus darba atļauju nosacījumus. **Spānijā** ik ceturksni publicē Trūkstošo profesiju katalogu, tajā publicējot vietējā darbaspēka neaizpildītās profesiju vakances, sagrupējot tās pēc sektora, apakšsektora vai reģiona.

**Īrijā** pastāv cits Trūkstošo profesiju saraksta veids, publicējot to profesiju sarakstu, kurās var pretendēt uz zaļajām kartēm ar vidēju atalgojuma līmeni, bet pārējās profesijas nevar pretendēt uz vidējo atalgojuma līmeni. Īrija sagatavo un aktualizē to profesiju sarakstu, kurās šī dalībvalsts *neizsniedz* jaunas (zemāk apmaksāta) darba atļaujas.

**Apvienotajā Karalistē** Migrācijas konsultatīvā komiteja (MAC) sagatavo ieteikumus profesiju un amata nosaukumu iekļaušanai Trūkstošo profesiju sarakstā, ievērojot nepieciešamību novērst šķēršļus vietējam darbaspēkam, kā arī pilnveidot valsts piedāvātās mācību iespējas. Saraksta sagatavošanā MAC izmanto trīspakāpju pieeju, apsverot, vai: i) konkrētajās profesijās vai amatos nepieciešamo prasmju līmenis ir pietiekams iekļaušanai Trūkstošo profesiju sarakstā; ii) darbaspēka nepietiekamība pastāv katrā attiecīgajā kvalificētajā profesijā vai amatā; un iii) ir saprātīgi darbaspēka nepietiekamības novēršanā izmantot darbaspēku, kas imigrē no ārpus EEZ esošām valstīm. Saraksts daļēji tiek pārskatīts ik pēc sešiem mēnešiem, bet pilnā apjomā pārskatīšana tiek veikta reizi divos gados.

### **Darba devēju vajadzību analīze**

**Austrijā, Beļģijā, Bulgārijā, Čehijā, Igaunijā, Vācijā, Ungārijā, Īrijā, Itālijā, Lietuvā, Luksemburgā, Nīderlandē, Maltā, Polijā, Slovēnijā, Spānijā, Slovākijā un Zviedrijā** darba devējiem ir noteikta prasība tiešā veidā analizēt darbaspēka vajadzības; šādas analīzes rezultāts ietekmē migrantu nodarbināšanas politiku.<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> LR IeM Pilsonības un Migrācijas lietu pārvaldes un Eiropas migrācijas tīkla ekspertu konferences 'Kādaī būt Latvijas migrācijas politikai?' materiāli, 11.10.2011.



**Bulgārijas** Nodarbinātības aģentūra un darba devēju organizācijas analizē vajadzības pēc darbaspēka, norādot tos tautsaimniecības sektorus, kuros ir nepieciešami trešo valstu valstspiederīgie. **Igaunijā** pēc vakances publiskas reklamēšanas darba devējam ir jāvērtē Bezdarba apdrošināšanas fondā pēc atļaujas izmantot trešās valsts valstspiederīgo. Atļauja tiek izsniegta, ja darba devējam nav izdevies atrast piemērotu kandidātu starp Igaunijā pastāvīgi dzīvojošajām personām un ja trešās valsts valstspiederīgā izmantošana ir pamatota, ņemot vērā situāciju darba tirgū. **Ungārijā** darba tirgus vajadzības tiek noteiktas un pārvaldītas, nosakot darba devējam pienākumu par darbaspēka pieprasījumu informēt kompetento darbaspēka centru vismaz 30 dienas pirms vispārējas darba atļaujas pieprasījuma iesniegšanas un 15 dienas pirms sezonas darba atļaujas piešķiršanas.

**Īrijā** darba tirgus pārbaudei, kas notiek darba devēja vadībā, 2009.gadā tika noteiktas striktākas prasības, reaģējot uz bezdarba pieaugumu, tādējādi vakances reklamēšanas laiks tika pagarināts no četrām līdz astoņām nedēļām. **Lietuvas** darbaspēka imigrācijas politikas pamatā ir princips, ka ar imigrācijas starpniecību tiek apmierināta tā pieprasījuma daļa, ko nav iespējams apmierināt ar vietējo darbaspēku, un līdz ar to darba devēji uzsāk procedūru darbinieku meklēšanai ārvalstīs. Pašlaik procedūra nosaka, ka darba devējam vakance ir jāreģistrē Lietuvas Darba biržas teritoriālajā iestādē. Ja mēneša laikā neviens no Lietuvas pilsoņiem vai ES pilsoņiem ar attiecīgām prasmēm nepiesakās un nepauž interesi par šo vakanci, darba devējs var reģionālajā Darbaspēka biržā iesniegt pieteikumu šo vakanci piedāvāt trešo valstu valstspiederīgajiem. **Luksemburgā** kopēja uzturēšanās un darba atļauja tiek piešķirta pēc tam, kad Nodarbinātības aģentūra ir veikusi darba tirgus pārbaudi, lai nodrošinātu atbilstību principam par priekšroku došanu ES pilsoņiem. Attiecībā uz noteiktām migrantu kategorijām tiek izvērtēts katrs atsevišķais gadījums, piemēram, attiecībā uz augstu kvalificētiem migrantiem un zinātniekiem. Luksemburgas Nodarbinātības aģentūras reformas likumprojektā tika iekļauts priekšlikums, ka tikai pēc darba tirgus pārbaudes trešās valsts valstspiederīgais var pieteikties uz attiecīgo vakanci. **Nīderlandē** darba atļauja trešās valsts valstspiederīgajam tiek izsniegta tad, ja darba devējs var apliecināt, ka nav iespēju vakanci aizpildīt ar kādu ES pilsoni. Šī prasība neattiecas tikai uz tiem migrantiem, kas ieceļo saskaņā ar augsti kvalificēto migrantu imigrācijas shēmu. **Slovēnijā** pirms trešās valsts valstspiederīgā nodarbināšanas darba devējam ir publisko jāizziņo darba vakance, norādot kandidātam izvirzītās prasības. Pēc šīs informācijas izziņošanas Nodarbinātības dienests astoņu dienu laikā veic darba tirgus pārbaudi, lai izpētītu, vai kāds no vietējiem darbiniekiem atbilst vakances prasībām. Ja šādas atbilstošas personas ir, pieteikums par trešās valsts valstspiederīgā izmantošanu tiek noraidīts. Ja atbilstošu kandidātu nav, trešās valsts

valstspiederīgajam 30 dienu laikā pēc informācijas saņemšanas ir jāpiesakās uz darba atļaujas saņemšanu. **Slovākijā** problēmas, kas ir saistītas pieprasījumu pēc noteikta kvalificēta darbaspēka, darba devēji risina paši atbilstoši konkrētajai situācijai, nevis sistemātiski.

**Spānijā** darba devēji var pieņemt darbā trešo valstu migrantus tajās profesijās, kas ir iekļautas Trūkstošo profesiju ceturkšņa katalogā. Ja darba devējs vēlas pieņemt darbā migrantu tādā profesijā, kas nav iekļauta katalogā, par to ir jāziņo attiecīgās provinces nodarbinātības dienestam. Pēc attiecīga termiņa migrantu var pieņemt darbā, ja nav atrasts neviens piemērots Spānijas valstspiederīgais vai Spānijā jau dzīvojošs trešās valsts valstspiederīgais. **Zviedrijā** vajadzību izvērtējumu vienmēr veic pats darba devējs, jo tiek uzskatīts, ka tieši darba devējs vislabāk var noteikt gan nepieciešamo darbaspēku, gan to, kuras valsts pārstāvi darba devējs vēlas pieņemt darbā.

Lai gan **Apvienotajā Karalistē** nepastāv strikti noteikta darba devēju vajadzību analīzes forma, darba devējiem ir būtiska loma darbinieku atlasē 2.grupā (sponsorēti kvalificēti darbinieki ar darba piedāvājumu), jo darba devējam ir jāsponsorē šie trešo valstu valstspiederīgie un darba devējam ir jābūt reģistrētam AK Robežas aģentūrā. Uz 2.grupu attiecas trīspakāpju pieeja, nosakot darba devējam prasību veikt darba tirgus pārbaudi, lai konstatētu piemērota kvalificēta EEZ darbinieka nepieejamību, ja attiecīgā profesija nav iekļauta Trūkstošo profesiju sarakstā.

Darbaspēka piedāvājuma un pieprasījuma atlikuma (vakanču, bezdarba) analīze tiek veikta **Austrijā, Čehijā, Igaunijā, Somijā, Vācijā, Īrijā, Maltā, Polijā un Spānijā**. Piemēram, Vācijā kopš 1989.gada tiek sagatavots “kopējā valsts darbaspēka piedāvājuma” pārskats, lai novērtētu darbaspēka pieprasījuma attīstību, tādējādi izvērtējot kvalificētā darbaspēka trūkuma iemeslus un apjomu; šī informācija tiek izmantota, lai uzņēmējiem un politiķiem sniegtu konsultācijas par iespējām cīnīties pret darbaspēka trūkumu.

### **Kvotu/ierobežojumu noteikšana**

**Austrijā, Igaunijā, Ungārijā, Itālijā, Portugālē, Slovēnijā un Apvienotajā Karalistē** tiek noteiktas kvotas un ierobežojumi trešo valstu valstspiederīgo, kas pieteikušies uz darba atļauju, uzņemšanai darba nolūkos. Kvotas un ierobežojumus nosaka, iepriekš konsultējoties

ar ieinteresētajām pusēm, sagatavojot attiecīgus pētījumus, izvērtējot prognozes un/vai izmantojot citus rīkus.<sup>86</sup>

**Austrijā** ir noteikts kopējā darba atļauju skaita ierobežojums, lai kopējais nodarbināto un bez darba esošo trešo valstu valstspiederīgo skaits nepārsniegtu 8% no kopējā darbaspēka piedāvājuma. **Igaunijā** atsevišķām trešo valstu valstspiederīgo kategorijām ir noteikta imigrācijas kvota ne vairāk kā 0,1% apjomā no Igaunijas pastāvīgo iedzīvotāju skaita; šī kvota galvenokārt tiek sadalīta starp tiem darba meklētājiem, kas piesakās uz uzturēšanās atļauju. Laikā no 2008. līdz 2010.gadam valdības noteiktā kvota bija 0,075% no Igaunijas pastāvīgo iedzīvotāju skaita. **Ungārijas** darba un sociālo lietu ministrs ir atbildīgs par trešo valstu valstspiederīgajiem piešķiramo darba atļauju skaita noteikšanu. Kvota nedrīkst pārsniegt iepriekšējā gadā reģistrēto pieprasījumu pēc darbiniekiem. **Itālijā** tiek sagatavoti norādījumi, pamatojoties uz valsts un reģionālajiem nodarbinātības un bezdarba rādītājiem. Reģionālās un vietējās organizācijas, kā arī uzņēmēju asociācijas sagatavo novērtējumu, ko valdība izmanto kvotām, kas tiek sadalītas starp reģionālajiem direktoriem un autonomajām provincēm. **Slovēnijā** kvotu noteikšana ir galvenais rīks, ar kuru tiek ierobežots trešo valstu valstspiederīgo skaits darba tirgū. Kvotu iesaka darba ministrs; to nosaka katru gadu, ņemot vērā darba tirgus svārstības un mainīgos nosacījumus, taču gadā tā nekad nedrīkst pārsniegt 5% no valstī aktīvi nodarbinātajiem iedzīvotājiem. **Apvienotajā Karalistē** kopš 2010.gada ir noteikts ierobežojums attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem, kas ieceļo saskaņā ar punktu sistēmu (PBS). 2011.gada aprīlī tika noteikts gada ierobežojums – 21000 vietas, kas attiecas uz tiem migrantiem, kas Apvienotajā Karalistē ieceļo pa kvalificēto vai augsti kvalificēto migrantu maršrutiem. Šajā ierobežojumā 20000 vietu attiecas uz PBS 2.grupu, bet 1000 vietas – uz PBS jauno 1.grupu (izcili talanti).

#### 1.4. Augsti kvalificētā darbaspēka migrācija politika ES

Valstīm līdz šim ir bijuši dažādi panākumi kvalificēto imigrantu piesaistīšanā. Visveiksmīgākās šajā ziņā bijušas anglosakšu valstis (Kanāda, Īrija, Austrālija, ASV un Lielbritānija - minētajā secībā), kā arī Dānija un Norvēģija.<sup>87</sup> Vairāk nekā trešdaļai imigrantu uz šīm valstīm ir augstākā izglītība, bet Kanādā un Īrijā - 45%. Itālijā, Austrijā, Vācijā,

<sup>86</sup> LR IeM Pilsonības un Migrācijas lietu pārvaldes un Eiropas migrācijas tīkla ekspertu konferences 'Kādaī būt Latvijas migrācijas politikai?' materiāli, 11.10.2011.

<sup>87</sup> Indāns, I. (2010) *Trešo valstu augsti kvalificētais darbaspēks. Starptautiskā pieredze un Latvijas situācija*, Rīga: Fr. Eberta fonds, 22. lpp.

Francijā, Portugālē un Nīderlandē imigranti ar augstāko izglītību veido mazāk nekā 25%. Itālijā šī daļa ir tikai 11% jeb viszemākā pieejamajā statistikā. Smadzeņu aizplūde uz anglosakšu valstīm, it īpaši ASV, ir pārsteidzoša. ASV vadošo universitāšu pēdējie kursi ir pārpildīti ar ārvalstu studentiem, un 27% pašlaik ASV praktizējošo ārstu nāk no ārvalstīm. Amerikas pēckara izaugsmi un dinamismu devuši lielākoties kvalificētie imigranti. Pirms un pēc Otrā pasaules kara daudzi kvalificētie cilvēki ieradās no Eiropas, it īpaši no Vācijas; pēdējās desmitgadēs dominē imigranti no Āzijas, un pirmajās vietās izvirzījušās Indija, Pakistāna un Filipīnas.

Visbiežākā pamatdefinīcija **augsti kvalificētiem** migrantiem tiek attiecināta tikai personām uz personām ar augstāko izglītību. Šī ir arī visvieglāk pieejamā starptautiskā statistika un, visplašāk pētīta mēraukla par augsti kvalificēto mobilitāti. Mūsdienās arvien biežāk valdības augsti kvalificētus migrantus definē pēc augstākās izglītības un attiecīgas kvalifikācijas. Piemēram, ASV labi zināmai „speciālā darba H-1B vīzas” pamatā ir saraksts ar konkrētām kvalifikācijām un minimālām prasībām pēc bakalaura grāda. Definīcija „augsti kvalificēts” ir atkarīga gan no izglītības komponenta un robežvērtības, nosakot minimālo kompetenci uz zināšanām balstītā sabiedrībā. Profesionālā darbība un pieredze ir svarīgi kā atlases kritēriji, jo tie ļauj filtrēt darbiniekus ar nelielu izglītību un noteikt vēlamās prasmes. Augsti kvalificētām personām ir augsta pievienotā vērtība un augsta produktivitāte, kas ir būtiska globālajā zināšanu sabiedrībā.

Saskaņā ar Eiropas Direktīvu par trešo valstu pilsoņu, kas pilda augsti kvalificētu darbu, ieceļošanas un uzturēšanās kārtību augsta kvalifikācija nebūt nenozīmē tikai augstāko izglītību. Augsti kvalificēts darbs tiek pierādīts ar trīs gadu iepriekšējo profesionālo pieredzi jebkurā profesijā, tas ir, arī profesijās, kas nebūt neprasa augstāko izglītību. Savu piemērotību augsti kvalificētai nodarbinātībai cilvēks var apliecināt gan ar izglītības dokumentu, gan arī ar trīs gadu darba pieredzi. Daudzās ES valstīs par kritērijiem notiek diskusijas un atsevišķu valstu pārstāvji kā vienīgo kritēriju ir izvirzījuši darba algu.

2011. gada 13.decembrī Eiropas Parlaments pieņēma jaunu direktīvu, kas paredz vienotus noteikumus attiecībā uz likumīgajiem darba ņēmējiem no trešām valstīm. Direktīvas mērķis ir uzlabot ES iespējas piesaistīt augsti kvalificētu un profesionālu darbaspēku no trešajām valstīm nozarēs, kurās trūkst speciālistu. Direktīva paredz atvieglot šo personu iebraukšanu, harmonizējot ieceļošanas un uzturēšanās nosacījumus visā ES, kā arī vienkāršojot uzņemšanas kārtību un uzlabojot jau ES esošo personu juridisko statusu.

Direktīva nosaka, ka darba ņēmējiem visā ES ir jānodrošina līdzīgas tiesības, darba apstākļi, sociālās garantijas, publiskie pakalpojumi kā dalībvalstu iedzīvotājiem. Jaunais tiesību akts ļauj darba ņēmējiem no ārvalstīm pieteikties darba un uzturēšanās atļaujai ar vienu procedūru. Dalībvalstīm būs divos gados jāievieš šī direktīva valsts tiesību aktos. Direktīva papildina citus pasākumus likumīgās migrācijas jomā, piemēram, ES zilo karti, un tās mērķis ir atvieglot migrāciju jomās, kuras ir ES darba tirgus interesēs.<sup>88</sup>

Minētie noteikumi neietekmēs ES dalībvalstu tiesības lemt par darba tirgus atvēršanu trešām valstīm, tomēr uzliks par pienākumu dalībvalstīm četru mēnešu laikā sniegt atbildi personām, kas pieteikušās vienotajai darba un uzturēšanās atļaujai. Ierosinātā direktīva mazinās birokrātiju, ar ko jāsaņem trešo valstu valstspiederīgajiem, ļaujot viņiem dalībvalstī iegūt gan darba, gan uzturēšanās atļauju ar vienu procedūru. Tā ļaus pieteikumu vienotajai atļaujai iesniegt gan trešās valsts valstspiederīgajam, gan viņa darba devējam Eiropas Savienībā. Personām, kas saņēmušas vienoto atļauju, būs līdzīgas tiesības kā ES dalībvalstu iedzīvotājiem, cita starpā pienācīgi darba apstākļi, kvalifikācijas atzīšana, tiesības iestāties arodbiedrībā, tiesības uz pensiju, sociālajām garantijām, kā arī piekļuve nodarbinātības dienestu pakalpojumiem un valsts mājokļiem. ES dalībvalstis var lemt par konkrētiem minēto tiesību ierobežojumiem. Darba ņēmējiem no trešām valstīm Eiropas Savienībā būs tādas pašas tiesības kā ES iedzīvotājiem attiecībā uz piekļuvi sociālajam nodrošinājumam. Tomēr dalībvalstis var piemērot ierobežojumus darba ņēmējiem, kuru darba līgumi ir īsāki par sešiem mēnešiem. Trešo valstu valstspiederīgajiem, kam ļauts apgūt mācību kursu, var ierobežot ģimenes pabalstus. Dalībvalstis varēs ierobežot arī piekļuvi publiskajiem pakalpojumiem, piemēram, valsts mājokļiem.

Pasaules pieredze apliecina, ka valsts iekšienē nereti ir grūti atrast augsti kvalificētus darbiniekus, tāpēc šādos gadījumos daudzās valstīs, piemēram, ASV, Kanādā, Austrālijā un Šveicē nepieciešamās kvalifikācijas strādniekus piesaista no ārzemēm.<sup>89</sup> Pēc ES aprēķiniem, tuvāko 20 gadu laikā no trešajām valstīm būs nepieciešams piesaistīt apmēram 20 miljonus strādājošo. 2010. gadā ES no kopējā nodarbināto skaita tikai 1.7% ir trešo valstu augsti kvalificēti speciālisti, Austrālijā - 9.9%, Kanādā - 7.3%, ASV - 3.2% un Šveicē - 5.3%. Pēc

---

<sup>88</sup> Communication from the Commission 'Choosing to grow: Knowledge, innovation and jobs in a cohesive society. Report to the Spring European Council, 21 March 2003 on the Lisbon strategy of economic, social and environmental renewal' COM (2003).

<sup>89</sup> Indāns, I. (2010) *Trešo valstu augsti kvalificētais darbaspēks. Starptautiskā pieredze un Latvijas situācija*, Rīga: Fr. Eberta fonds, 15. lpp.

Eiropas Komisijas vērtējuma pasaulē no visiem nekvalificētiem imigrantiem 85% nonāk ES un 5% - ASV, savukārt no visiem kvalificētiem imigrantiem 55% dodas uz ASV un tikai 5% nokļūst ES. Tas liecina par to, ka pagaidām augsti kvalificētiem imigrantiem ASV spēj piedāvāt atraktīvākus nosacījumus dzīvošanai un strādāšanai nekā ES. Pašreiz Eiropai lielākais izaicinājums ir piesaistīt strādājošos jomās, kur jau izjūt kvalificēta darbaspēka trūkumu (inženieri un IT). Tāpēc ES no 2011. gada ievieš līdzīgu sistēmu kā ASV Green Card - "zaļās kartes", kas ļautu piesaistīt kvalificētu darbaspēku no Āzijas, Āfrikas un Latīņamerikas, šo valstu profesionāļi parasti izvēlas emigrēt uz Ziemeļameriku vai Austrāliju. Lai Eiropas Savienību padarītu pievilcīgāku talantīgiem cilvēkiem no visas pasaules, iecerēts pārskatīt migrācijas politiku. Ir izstrādātas vairākas direktīvas, tai skaitā arī tā sauktā "zilo karšu" sistēma. Jaunā sistēma ļautu augsti kvalificētiem viesstrādniekiem un viņu ģimenēm dzīvot un strādāt noteiktā ES dalībvalstī divus gadus, bet pēc tam termiņu varēs pagarināt, kā arī strādāt citā dalībvalstī. projektā paredzēts, ja kādai darba vietai nevar atrast atbilstošu speciālistu ES pilsoņu vidū, tad imigrantam, lai dabūtu šādu atļauju, būs jāuzrāda diploms, jāpierāda vismaz trīs gadu profesionālā pieredze, jābūt darba piedāvājumam (kontrakts vismaz uz 1 gadu); nostrādājot piecus gadus ES, viņš automātiski iegūst pastāvīgās uzturēšanās tiesības. Jāpiebilst, ka "zilo karšu" programma nav domāta, lai aizvietotu nacionālās sistēmas, kas dažās dalībvalstīs jau ir izveidotas kvalificēta darbaspēka piesaistīšanai. Viesstrādnieki joprojām nevarēs piedalīties politisku lēmumu pieņemšanā, vēlēšanās vai referendumos, taču tiem būtu tiesības uz līdzvērtīgiem darba apstākļiem, tostarp tiesībām uz vienlīdzīgu atlīdzību, atlaišanas kārtību, darba apstākļiem, slodzi, sociālajām garantijām un mobilitātes iespējām ES iekšienē.

Studentu mobilitāte un augstākās izglītības internacionalizācija mūsdienās kļūst par arvien nozīmīgāku resursu augsti kvalificētā darbaspēka attīstīšanai. Studentu mobilitātes dinamikā un augstākās izglītības internacionalizācijā, ir notikušas būtiskas izmaiņas kopš 1996.gada. Pirms 20 gadiem galvenā motivācija mācīties ārvalstīs bija saistīta ar akadēmisko, politisko, ģeostatēģisko, kultūras un attīstības atbalsta jautājumiem un apsvērumiem. Pašreiz valstis uzlūko labvēlīgi studentu mobilitāti un augstskolu mācību spēkus kā durvis uz pasauli, ar cerību izveidot starptautisku elites tīklu. Valdības uzlūko studentu mobilitāti un augstākās izglītības internacionalizāciju kā atbalsta punktu ekonomiskai attīstībai.

Kopš 1998. gada ārvalstu studentu skaits pasaulē pieauga par 52 procentiem līdz 2,7 miljoniem. 2004. gadā, 22% no visiem pasaules ārvalstu studentiem bija ASV, 11% Lielbritānijā, 10% Vācijā, 9% Frakcijā un 6% Austrālijā. Pieci galvenie angļiski runājošie

mītnes apgabali (ASV, Lielbritānija, Austrālija, Kanāda un Jaunzēlande) vien uzņēma gandrīz pusi (47 %) no visiem ārvalstu studentiem.<sup>90</sup>

2010. gadā Eiropa bija galvenais galamērķis 1,2 miljoniem jeb 52% ārvalstu studentiem. Tā ir vadošais viesreģions studentiem no Eiropas un Āfrikas, kā arī piesaista studentus no Amerikas un Āzijas. Ziemeļamerika uzņem 31% no ārvalstu studentiem un Āzijas - Klusā okeāna reģions atlikušos 17%. Lai gan Ziemeļamerika uzņem mazāk ārvalstu studentu, tomēr tas ir vispievilcīgākais reģions studentiem no Āzijas. Tādējādi, vairāk nekā puse (61%) no visiem ārvalstu studentiem Ziemeļamerikā nāk no Āzijas, salīdzinot ar Eiropu (14%), Dienvidameriku (12%) un Āfriku (8%).<sup>91</sup>

Starptautiskā studentu mobilitāte rodas no dažādiem savstarpēji izslēdzošiem faktoriem: lielāka mobilitāte kvalificētu personu un darba ņēmēju globalizētā ekonomikā; transports un sakaru izmaksu pazemināšanās; valstu vēlēšanās veicināt universitāšu un kultūras apmaiņu un, lai piesaistītu augsti kvalificētu personālu; daļa augstskolu, vēlas rast papildu ienākumus vai palielināt savu prestižu un celtu savu profilu, gan nacionālā, gan starptautiskā mērogā; vai arī nepieciešamība pēc labāk izglītota darbaspēka strauji augošai ekonomikai, kur vietējās iespējas bieži vien ir kvantitatīvi un kvalitatīvi nepietiekamas.

Augstākās izglītības internacionalizācija ir saistīta ar politiskām prioritātēm. Pamatojoties uz pašreizējo praksi, ir iespējams identificēt četras galvenās stratēģijas, kas atspoguļo motivācijas un politisko instrumentu klāstu darbam šajā jomā.<sup>92</sup> Šīs stratēģijās ne vienmēr ir saskaņotas un vēl retāk tieši izlemtas valdības līmenī, un to rezultāti ievērojami atšķiras starp dažādām valstīm. Tradicionālā stratēģija šajā jomā balstās uz savstarpēju sapratni, bet pārējās trīs – balstās uz kvalificētu migrāciju ienākumu un resursu palielināšanu, kas parādījās 1990/-tajos gados un ir diezgan nepārprotami diktēta ekonomisku apsvērumu dēļ. Migrācija ir neatņemama šo apsvērumu daļa. Četras galvenās stratēģijas ir sekojošas:

1) Nospraustie mērķi **savstarpējās sapratnes stratēģijai** galvenokārt ir saistīti ar politisko, kultūras, akadēmisko un attīstības atbalsta izskatīšanu. Stratēģija atļauj un veicina

<sup>90</sup> Hollifield, J. F. (2000) 'The politics of international migration: how can we "bring the state back in?"', in Bretell, C.B., Hollifield, J.F. (eds.) *Migration Theory: Talking Across Disciplines*, New York and London: Routledge, pp. 137 – 185.

<sup>91</sup> International Organization for Migration, *World Migration 2009*.

<sup>92</sup> Hollifield, J. F. (2000) 'The politics of international migration: how can we "bring the state back in?"', in Bretell, C.B., Hollifield, J.F. (eds.) *Migration Theory: Talking Across Disciplines*, New York and London: Routledge, pp. 137 – 185.

starptautisko studentu un darbinieku mobilitāti, gan nacionālo, gan ārvalstu, izmantojot stipendijas un universitāšu apmaiņas programmas, kā arī partnerattiecības starp augstskolu iestādēm. Šī stratēģija parasti nevērvē ārvalstu studentus intensīvās kampaņas, bet mērķē uz nelielu valsts un ārvalstu studentu eliti. Attiecībā uz migrācijas aspektiem, ārvalstu studentiem ir paredzēts atgriezties savās izcelsmes valstī un reti ļauj palikt saņemtajā valstī uz vairāk vai mazāk ilgstoši periodu pēc studiju beigām. ASV Fulbraita Komisijas programmas ir tipiski piemēri un asociējas ar J-1 vīzu, kas liek studentiem atstāt teritoriju vismaz divus gadus pirms tiem ir iespēja pieteikties uz uzturēšanās atļauju, kas ļauj viņiem strādāt valstī. ES ir izvērsusi arī Sokrates-Erasmus programmu, ieturot to pašu filozofiju: studentu un skolotāju apmaiņai, universitātes departamentu un uzņēmumu sadarbības tīkliem visā Eiropā.

2) **Uz kvalificēta migrāciju balstīta stratēģija** cenšas sasniegt tos pašus mērķus kā iepriekšējā, taču papildus ietver vairāk apzinātu un mērķtiecīgu ārvalstu studentu piesaisti. Tas ir saskaņā ar uz zināšanām balstītu ekonomikas filozofiju, bet palīdz arī piesaistīt talantīgus studentus (un augstskolu personālu), kuri varētu kļūt par zināšanu dienesta darbinieku saņēmējvalsts ekonomikai vai palielināt konkurētspēju pētniecībā un augstākajā izglītībā šajā valstī. Augstākās izglītības internacionalizācija ļauj nacionālajai sistēmai salīdzināt sevi ar ārvalstu augstākās izglītības sistēmām. Tas nodrošina veidu, kā piesaistīt ārvalstu talantus uzņēmējvalstī. Kaut gan stipendiju programmas varētu palikt nozīmīga šīs stratēģijas daļa, to papildina ar citiem pasākumiem, piemēram, aktīvi sekmē valsts augstākās izglītības sistēmu ārvalstīs, vienlaikus atvieglojot vīzas vai imigrācijas noteikumus attiecībā uz mērķa grupām. Mācības angļu valodā var attīstīt un veicināt ārpus angļiski runājošām valstīs. Studijas starptautiskajiem studentiem tiek subsidētas no saņēmējvalsts tāda pašā veidā kā vietējiem studentiem. To mērķi var būt studenti no noteiktiem reģioniem, studenti vai nākotnes pētnieki, nevis pēdējo kursu studenti vai studenti, kas specializējas noteiktā jomā.

3) **Uz ienākumiem balstīta stratēģija** cenšas sasniegt tos pašus mērķus, ko uz savstarpēju sapratni un kvalificētu migrāciju balstītās, bet papildus tam veic komercdarbību. Viena specifiska iezīme šai pieejai ir tāda, ka augstākās izglītības pakalpojumus starptautiskajiem studentiem aprēķina pēc to patiesajām izmaksām. Salīdzinājumā ar vietējiem studentiem starptautiskie studenti bieži vien rada papildu ienākumus augstskolām. Valsts pārvaldes iestādes pieļauj augstākās izglītības iestādēm lielu autonomiju ar mērķi radīt stabilu reputāciju augstākās izglītības sektorā un aizsargāt ārvalstu studentus, izmantojot kvalitātes nodrošināšanas mehānismus. Šī stratēģija parasti veido ievērojamu starptautisko studentu



pieaugumu, kas sedz savas mācību izmaksas un attīstību mobilitātes programmās un iestādēs peļņas gūšanai.

4) Stratēģija, kas **balstīta uz spēju palielināšanu** paredz sekmēt augstākās izglītības importu. Kad valstij pietrūkst iespēju pilnībā reaģēt uz tās augstākās izglītības vajadzībām, vai tad, kad tās valsts sistēma joprojām ir vāja, starpvalstu studijas var palīdzēt celt vietējo kapacitāti gan attiecībā uz kursu pieejamību, gan cilvēkresursiem nepieciešamo vietējo ekonomikas un augstākās izglītības sistēmu. Kamēr iepriekšējās stratēģijas orientējās galvenokārt uz izglītības pakalpojumu eksportu, jaudas palielināšanas stratēģija, galvenokārt, ir uz importu orientēta. Šajā sakarā stipendiju programmu pieejamība, lai atbalstītu starptautisko ierēdņu, skolotāju, augstskolu darbinieku un studentu mobilitāti ir izšķiroši instrumenti. Īstermiņa šīs pieejas ietekmē var ievērojami palielināties vietējo studentu došanās uz ārvalstīm, kā arī vairāku uz peļņu orientētu ārvalstu programmu un izglītības iestāžu ienākšanu valsti, lai apmierinātu vietējo pieprasījumu. Kad valsts jauda tiek nostiprināta, vairs nav pamatojuma šādai pieejai, un tās panākumiem būtu teorētiski jāizraisa izmaiņas pamatstratēģijā.

Britu padome 2011. gadā ir noskaidrojusi, kurās valstīs augstskolas ir kvalitatīvākas un pieejamākās ārzemju studentiem.<sup>93</sup> Pētījumā augstāko vērtējumu saņēma Vācija, kur valsts universitātes pēdējos gados ieinteresē citzemju studentus, arvien vairāk lekciju piedāvājot apgūt angļu valodā. Liela loma ir arī draudzīgajiem studiju noteikumiem – valsts ārvalstu studentiem piešķir bezmaksas studiju vietas gluži tāpat kā vietējiem, ir arī labas iespējas pretendēt uz stipendijām. Ietekmīgākā pētniecības universitāte ir Berlīnes Brīvā Universitāte. Austrālija ierindojas otrajā vietā, jo tai ir augsti rādītāji studiju kvalitātes, diplomu atzīšanas un atvērtības novērtējumā (turklāt Austrālija ir līdere pēc starptautiskā sadarbībā tapušu patentu pieteikumu skaita). ASV augstskolām ir piecas reizes ārvalstu filiāļu nekā jebkurā citā valstī un kopumā liels ārvalstu studentu skaits. Lielbritānija ir līdere sistēmas atvērtības vērtējumā, pateicoties caurskatāmī un vīzu izsniegšanas sistēmai, toties vienlīdzības kritēriju jomā britu rādītāji ir zemāki. Ķīna un Malaizija ir tikušas pie salīdzinoši augsta novērtējuma, jo valstīs ir attīstītas visaptverošas stipendiju programmas. Ķīna arī piedāvā īpašus imigrācijas noteikumus akadēmisko vīzu pretendentiem.

<sup>93</sup> *Global Gouge*, ko pēc Britu padomes iniciatīvas 2011. gadā veikusi starptautiska pētnieku grupa, pirmo reizi salīdzina augstākās izglītības iestādes dažādās valstīs, novērojot tieši to internacionalizāciju jeb atvērtību ārvalstu studentiem. Pētījumā iekļautas 11 valstis, kam ir būtiska loma augstākās izglītības tirgū. Katra valsts ir novērtēta 10 ballu sistēmā, ņemot vērā četrus kritērijus- izglītības sistēmas atvērtība ārzemniekiem; studiju pieejamība un vienaldzība; izglītības kvalitāte un diploma starptautiska atzīšana. Pētnieki ir iedziļinājušies gan valstu reitingos starptautiskos salīdzinošos pētījumos, gan vērtējuši universitāšu starptautisko sadarbību, gan analizējuši reālas studentu mobilitātes tendences.

Šīs nodaļas galvenie secinājumi balstās uz starptautiskā konteksta analīzi. Veidojot Latvijas migrācijas politiku, svarīgi ir ņemt vērā faktorus, kas rodas no sociālās dinamikas un migrācijas procesiem, kas ir saistīti ar globalizāciju un kas ir vienlaicīgi atkarīgi no politiskās vides un sabiedrisko procesu ietekmes. Starptautiskā pieredze viennozīmīgi liecina par valsts lomas mazināšanos starptautiskās migrācijas procesu pārvaldībā, tomēr nacionālo valstu valdību un starptautisko organizāciju politika var būt joprojām migrāciju ietekmējošs faktors. Analizējot ES valstu migrācijas politiku, var secināt, ka aizvien vairāk dalībvalstu izstrādā un īsteno uz ekonomikas ieguvumiem balstītu migrācijas politiku, īpaši cīnoties par augsti kvalificēto darbaspēku un ārvalstu studentu piesaisti. Šīs Eiropas valstu tendences atspoguļojas arī ES politikas un tiesību attīstībā. Lai gan ES dalībvalstīs tiek īstenoti dažādi migrācijas pārvaldības modeļi, tomēr pēc ekonomiskās krīzes arvien vairāk valstu izstrādā selektīvas migrācijas politikas pieejas, lai veicinātu ekonomisko konkurētspēju globālajos tirgos.

## 2. Latvijas ekonomikas un darba tirgus attīstība

### starptautiskās migrācijas apstākļos

Šīs nodaļas mērķis ir analizēt Latvijas ekonomikas un darba tirgus attīstību pēc pievienošanās ES starptautiskās migrācijas kontekstā. Starptautiskā migrācija attiecībā uz Latviju ir veicinājusi masveida emigrāciju, kas ES ietvaros nozīmē brīvu darbaspēka pārvietošanos. Lai vērtētu šo procesu ietekmi uz ekonomiku, IKP izaugsmi un darba tirgus attīstību, promocijas darba ietvaros ir analizēta emigrācijas statistika un motivācijas, emigrantu kopienu raksturojums un īpatsvars attiecībā uz ekonomiskajiem procesiem Latvijā. Neraugoties uz masveida emigrāciju, Latvijas IKP piedzīvoja būtisku izaugsmi pēc pievienošanās ES. Tiesa, globālā finanšu krīze un ekonomikas recesija izmainīja IKP struktūru, tomēr īstermiņa migrācijas procesi tiešā veidā nav ietekmējuši dzīves līmeni Latvijā. Šajā nodaļā ir pievērsta uzmanība IKP attīstības tendencēm. Lai spriestu par ilgtermiņa emigrācijas ietekmi, šajā nodaļā ir analizēta migrācijas rezultātā pieaugošās depopulācijas ietekme uz sociālās un ekonomiskās sistēmas ilgtspēju.

#### 2.1. Emigrācijas procesu analīze un raksturojums

Viens no faktoriem, kas ietekmē depopulācijas procesu Latvijā ir starptautiskā migrācija. No 1990.gada līdz 2011.gadam migrācijas rezultātā iedzīvotāju skaits samazinājās par apmēram 200 000.

#### 3. tabula. Migrācija Latvijā 1986-2011

Gads	Imigrācija	Emigrācija	Neto migrācija
1986-1990	242638	213044	29594
1991-1995	30872	168230	-137388
1996- 2000	12223	47064	-34841
2001- 2005	7778	17268	-9482
2006 - 2010	15285	33532	-18247
2011	5589	17709	- 12120

Avots: CSP 2012

Kopš 2000. gada faktiskais migrācijas saldo bija 5,5 reizes augstāks par reģistrēto. Latvijā ir raksturīgs izteikti negatīvs migrācijas saldo, kas rada gan demogrāfiskus un sociālus, gan ekonomiskus draudus<sup>94</sup>. Kopš pievienošanās ES 2004. gadā un darba tirgus atvēršanas ES

<sup>94</sup> Zvidrins, P, Indans, I. (2011) 'Migration in Latvia: trends, effects and prospects', in *International Migration of Population: Russia and the Contemporary World*, Scientific Series of Lomonosov Moscow State University, Vol.25, Moscow, pp. 125-127.

valstīs katru gadu no Latvijas aizceļo ievērojams skaits iedzīvotāju. Pēc autora aplēsēm šie rādītāji no 2004. gada līdz 2010. gadam sasniedza 180 000. Šis rādītājs balstās uz ES valstu sociālo un darba dienestu reģistrācijas datiem, kā arī Latvijā veiktiem pētījumiem. Lai gan cilvēki sāka atstāt Latviju jau deviņdesmitajos gados, pirmais lielais emigrācijas vilnis sākās uzreiz pēc iestāšanās ES, kad jaunās tiesību sniegtās iespējas kļuva pieejamas. Darba tirgu atvēršanas ES dalībvalstīs notika pakāpeniski, baidoties no lieliem imigrācijas izmēriem, kas varētu sākties dzīves līmeņa atšķirību dēļ starp dalībvalstīm. Apvienotā Karaliste, Īrija un Zviedrija bija pirmās valstis, kuras atvēra savus darba tirgus jaunajām valstīm. Uz 2011. gadu visas dalībvalstis bija atvērušas savus darba tirgus visiem ES pilsoņiem. Emigrācijas apjomu aprēķini ir pastarpināti un mainīgi, līdz ar to tie nevar būt precīzi. Latvijā kopumā arī iebraucēju skaits pēc iestāšanās ES pakāpeniski pieaug, taču tā skaita proporcija ir niecīga pret izbraucēju pieaugumu.

Latvijas iedzīvotāju skaits 2011. gada 1. martā bija 2 070 400. Tā liecina CSP 2011. gadā veiktās tautas skaitīšanas dati. Latvijas iedzīvotāju skaits kopš 2000. gada tautas skaitīšanas samazinājies par 13% jeb aptuveni 307 000 cilvēku. Iepriekšējā 2000. gada tautas skaitīšanā Latvijā tika reģistrēti 2 377 385 iedzīvotāji. CSP informācija liecina, ka iedzīvotāju skaita samazinājums ir noticis gan iedzīvotāju dabiskās kustības (mirušo skaitam pārsniedzot jaundzimušo skaitu), gan starptautiskās migrācijas ietekmē.<sup>95</sup> Tā kā iedzīvotāju mirstība visā laikposmā kopš iepriekšējās tautas skaitīšanas ir bijusi lielāka salīdzinājumā ar jaundzimušo skaitu, rezultātā iedzīvotāju skaits šī faktora dēļ ir samazinājies par 119 000, bet starptautiskās emigrācijas ietekmē - par 190 000 cilvēku. Kopš pievienošanās ES iedzīvotāji minētajā laika periodā lielākoties izbraukuši uz Lielbritāniju (45%), savukārt 17% uz Īriju. Analizējot detalizētāk Īrijas piemēru, redzams, ka pēdējos četros gados novērojama būtiska emigrācijas samazināšanās. Īrijā 2012. gada deviņos mēnešos bija oficiāli reģistrējušies 1353 iebraucēji no Latvijas. Tā liecina Īrijas Sociālo un ģimenes lietu ministrijas apkopotie dati. Tajā pašā laika posmā 2011. gadā darbam Īrijā reģistrējās 1753 Latvijas iedzīvotāji, bet 2010. gadā 2546 Latvijas valstspiederīgie. Kā liecina Īrijas Sociālo un ģimenes lietu ministrijas dati, laika posmā no 2000. gada jūnija līdz 2012. gada septembrim Īrijā personas kods (PPS) tika piešķirts 49 384 Latvijas iedzīvotājiem. Emigrācijas rekords tika sasniegts 2005. gadā, kad Īrijā tika reģistrēti 9328 Latvijas iedzīvotāji. Šajā statistikā gan jāņem vērā fakts, ka personas kodu Īrijā

---

<sup>95</sup> Lai sniegtu informāciju par demogrāfiskām pārmaiņām valstī 2011. gadā CSP ir apkopojusi Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes datus iedzīvotāju reģistrētās migrācijas analīzei un no dzimtsarakstu iestādēm saņemtus civilstāvokļa aktu reģistrus par dzimušajiem, mirušajiem un noslēgtajām laulībām.

piešķir ne tikai jaunajiem iebraucējiem, bet arī Īrijā dzimušajiem. Pēdējie Īrijas tautas skaitīšanas dati liecina, ka Īrijā 2011. gadā dzīvoja 20 593 iebraucēji no Latvijas.

LB ekonomists Oļegs Krasnopjorovs uzskata, ka Latviju laika posmā no 2000. līdz 2010. gadam pametuši 177 600 iedzīvotāju, savukārt tuvāko triju gadu laikā Latviju vēl pametīs 30 000 cilvēku. Savukārt, LU pētnieks Kārlis Purmalis emigrācijas aprēķināšanā izmantojis transporta nozares datus, kas sniedz informāciju par valsts robežu šķērsotāju skaitu. Eksperts novērtējis Latvijas iedzīvotāju skaita zaudējumus migrācijas rezultātā pēc izbraukušo un iebraukušo pasažieru skaita statistikas Rīgas lidostā un pasažieru ostā. Tajā pašā laikā ekonomists atzīst, ka pasažieru plūsmas metode uzrāda emigrāciju vēlāk, nekā tā patiesībā notiek, jo tikai tad, kad cilvēks pārstāj regulāri ceļot atpakaļ uz Latviju, viņš parādās izbraukušo un iebraukušo pasažieru starpībā.<sup>96</sup> Oļegs Krasnopjorovs secina, ka "Operatīvā statistika zīmē daudz labvēlīgāku ainu. Izbraukušo un iebraukušo pasažieru skaits Rīgas lidostā un pasažieru ostā būtiski sarucis un atgriezies 2009. gada sākuma līmenī. Tādējādi 2011. gada rādītājs, vērtējot to pēc pasažieru plūsmas datiem, sasniedza ap 30 000, kas ir ievērojami mazāk nekā 2009. gadā un 2010. gadā (attiecīgi 47 000 un 43 000). Turpinoties šādai tendencei, līdz 2014. gadam no Latvijas varētu izbraukt vēl ap 30 000 cilvēku". Savukārt saskaņā ar Latvijas nodokļu konsultantu asociācijas datiem gadā Latviju pamet apmēram 40 000-50 000 cilvēku, bet atgriežas apmēram 12 000. Nodokļu konsultantu asociācijas dati ir interesanti un īpašas uzmanības vērti, jo tie atklāj, ka migrācija nav vienvirziena process. Lai gan joprojām Latviju skar masveida emigrācija, tomēr minētie dati liecina par pieaugošu iedzīvotāju interesi vismaz uz laiku atgriezties Latvijā.<sup>97</sup> CSP oficiālie dati liecina, ka 2011. gadā Latvijā ilgtermiņa migrācijas rezultātā iedzīvotāju skaits samazinājās par 23 127 cilvēkiem. 30 380 personas 2011. gadā izbrauca uz citu valsti nolūkā uzturēties tur pastāvīgi vai vienu gadu un ilgāk. Savukārt 7253 personas Latvijā ieradās uz pastāvīgu dzīvi vai vismaz uz gadu un ilgāku laiku.

PMLP dati rāda, ka pieaug to Latvijas iedzīvotāju skaits, kuri atgriežas Latvijā pēc dzīves ārzemēs. 2012. gada sešos mēnešos dzīvesvietu Latvijā deklarējuši 1287 Latvijas pilsoņi un 47 nepilsoņi, kuru dzīvesvieta iepriekš Iedzīvotāju reģistrā bija norādīta ārzemēs. Tas ir gandrīz divas reizes vairāk, salīdzinot ar 2011. gadā fiksētajiem 1436 atgriešanās gadījumiem.

<sup>96</sup> Purmalis, K. (2011) *The analysis of Latvian labour market and its perspectives of development. The Abstract of the PhD Dissertation of University of Latvia*, Rīga. 68.lpp.

<sup>97</sup> Indāns, I. (2011) 'Starptautiskās migrācijas raksturojums Eiropas kontekstā', (P.Zvidriņa red) *Depopulācija Latvijā: attīstība, cēloņi un sekas*, Rīga: LU. 135.lpp.

EM prognozē, ka no 213 000 izceļotāju, kas Latviju pametuši laika posmā no 2000. līdz 2010. gadam, Latvijā līdz 2030. gadam atgriezīsies 120 000. Aprēķins ir veikts, ņemot vērā ne tikai emigrācijas apstākumu, emigrantu vecuma struktūru un Latvijas ekonomikas attīstību, kas vismaz procentuālajā izteiksmē izceļ Latviju uz citu ES dalībvalstu fona. Autors uzskata, ka EM prognozes ir pārāk optimistiskas, ņemot vērā migrācijas kultūras veidošanās tendences un likumsakarības, tomēr emigrācijas procesus mazinās un veicinās reemigrāciju tas, ka Latvijas darbaspēka izmaksas pakāpeniski varētu sasniegt ES vidējos rādītājus. Vidējās stundas darba izmaksas Latvijā 2012. gada pusē, salīdzinot ar 2011. gada attiecīgo laika periodu, pieauga par 4,8%, kas bija trešais lielākais pieaugums starp visām ES valstīm. Par to liecina statistikas biroja "Eurostat" dati. Šādas tendences vidējā termiņa atsauksies uz emigrācijas apjomu.

**4. tabula. Migrācijas faktiskais un EM prognozētais saldo 2010.-2030.(iedzīvotāju skaits tūkstošos).**

2010	2011	2012	2013	2014	2030
-33,3	-23,1	-10	0	10	120000

Laika posmā no 2000.- 2010. gadam migrācijas faktiskais saldo ir -213 000.

Avots: CSP un LR EM

ES nodrošinātās brīvas pārvietošanās tiesības ir sniegušas iespējas arī Latvijas iedzīvotājiem izvēlēties labākus dzīves un darba apstākļus - cilvēki, galvenokārt, emigrējuši labāk apmaksāta darba un sociālās drošības meklējumos. Pēdējos gados izbraukušie valsts iedzīvotāji, kas citā valstī labi apguvuši valodu, arodu un izskolojuši bērnus, tā vietā, lai atgrieztos Latvijā, piemēram, no Īrijas, dodas tālāk uz Kanādu, Austrāliju, ASV. Nelabvēlīgas un īgnas savstarpējās attiecības Latvijas sabiedrībā ir viens no apstākļiem, kas veicina emigrāciju no Latvijas. Pētījumā *Darbaspēka ģeogrāfiskā mobilitāte* vairāk par 1/10 vīriešu un gandrīz 1/4 sieviešu, kas devušies darba meklējumos ārpus Latvijas, ar gandarījumu atzīmē pret viņiem pausto cieņu kā vienu no būtiskākajiem ieguvumiem, dzīvojot ārzemēs.<sup>98</sup>

Masveida emigrācijas kontekstā viens no cēloņiem ir būtiskas atšķirības darbaspēka izmaksās. ES valstīs pastāv ievērojama darbaspēka izmaksu atšķirība, vidējām izmaksām sasniedzot 22,8 eiro, savukārt darbaspēka izmaksa Latvijā ir zem 10 eiro par stundu līmeņa. 2011.gadā darbaspēka izmaksu vidējais pieaugums ES veidoja 2,6%. Emigrācijas process savā ziņā ir sociālā reakcija uz darbaspēka izmaksu atšķirību ES. Lai gan darba samaksa ir galvenais, bet tomēr tas nav vienīgais emigrācijas iemesls. Nereti lēmumu strādāt ārpus Latvijas lika pieņemt vairāku faktoru kombinācija: zemi ienākumi, sarežģījumi personiskajā, profesionālajā dzīvē, slikti darba apstākļi, iespēju trūkums, vāji atbalsta tīkli valstiskā, vietējo

<sup>98</sup> Krišjāne, Z. (red.) (2007) *Darbaspēka ģeogrāfiskā mobilitāte*, Rīga: LM, 104. lpp.

pašvaldību, ģimenes un draugu līmenī, kā arī tas, ka Latvijas iedzīvotājiem netiek piedāvāta visaptveroša valsts attīstības vīzija, līdz ar to trūkst pārliecības, ka dzīves kvalitāte Latvijā uzlabosies. Īpaši spilgti iezīmējas migrācijas ķēdes: vēlāk izbraukušie draugi, ģimenes locekļi, tuvinieki un paziņas ir sekojuši agrākiem aizbraucējiem no kādas noteiktas Latvijas vietas, tādējādi veidojot situāciju, ka atsevišķās pašvaldībās ir izbraucis liels iedzīvotāju skaits darbaspējīgā vecumā, bet citās izbraukušo skaits ir neliels. Empīriskie dati liecina, ka lielai daļai aizbraucēju ir vidējā speciālā izglītība dažādās šodienas Latvijas strauji mainīgajos apstākļos pieprasītās profesijās (šoferi, galdnieki, metinātāji, celtnieki, frizieri, grāmatveži, pārdevēji, pavāri u.c.).

### **Emigrantu raksturojums**

Pārsvarā no Latvijas emigrē cilvēki darbaspējas vecumā, kas savukārt rada izmaiņas iedzīvotāju vecumsastāvā, palielinot sabiedrības novecošanos un vairojot sociālās sistēmas slogu ekonomikā. Raugoties no Latvijas viedokļa, izbraukušie daudzos gadījumos ir kvalificēti, ieguvuši vispārējo vidējo, vidējo speciālo, nepabeigtu augstāko vai augstāko izglītību, taču strādā savai izglītībai un spējām neatbilstošu un mazāk kvalificētu darbu. Laika posmā no 2000. līdz 2008.gadam sievietes un vīrieši izceļojuši vienlīdz daudz, bet krīzes laikā sieviešu īpatsvars starp emigrantiem sasniedza 60%, Kopumā no 2000. līdz 2011.gadam 57% pieaugušo emigrantu bija sievietes, pārsniedzot sieviešu īpatsvaru palicēju vidū, un tas apdraud Latvijas iedzīvotāju reproductīvo potenciālu. Vecumgrupās no 20-35 gadiem neregistrētās emigrācijas zaudējums veido ap 15%. No Latvijas iedzīvotāju struktūras izriet, ka maksimālā emigrācija ir vērojama vecumgrupā no 25 līdz 30 gadiem.<sup>99</sup>

Gan starp izbraucējiem pirms ES paplašināšanās, gan starp pēdējā viļņa emigrantiem ir daudz lielāks augsti izglītoto īpatsvars un mazāka vai vienāda personu ar pamatizglītību proporcija nekā starp palicējiem. Pētījuma dati liecina, ka vidēji tikai 26% emigrantu strādā algotu darbu, kurā lielā mērā izmanto savu kvalifikāciju vai izglītību, kaut arī citā profesijā.<sup>100</sup> Galvenās Latvijas emigrējošo iedzīvotāju mērķa valstis kopš ES paplašināšanās 2004. gadā ir Lielbritānija, Īrija, Krievija, Vācija un ASV.

<sup>99</sup> Hazans, M. (2011) 'Latvijas demogrāfiskā situācija šķērsgrizumā: kas šodien dzīvo Latvijā?'. Dati iegūti, izmantojot Eurostat un atsevišķu valstu statistikas pārvalžu un citu institūciju datus par ES un citu valstu pastāvīgajiem iedzīvotājiem.

<sup>100</sup> Turpat.

Tikai piektā daļa no ārvalstīs dzīvojošajiem latviešiem ir izlēmuši, ka kādreiz atgriezīsies un aptuveni tikpat daudz (19%) pauduši viedokli, ka nevēlētos pārcelties uz dzīvi Latvijā. Tā liecina socioloģisko pētījumu uzņēmuma *VisiDati.lv* 2010. gadā veiktā aptauja ārvalstīs dzīvojošo latviešu vidū. Mazāk nekā puse aptaujāto (42%) vēlētos, bet nav pārliecināti, vai kādreiz tiešām pārcelsies atpakaļ. Svarīgākais atgriešanās iemesls ir Latvijā palikušie ģimenes locekļi un draugi. Vairumam aptaujāto (82%) Latvijā dzīvo kāds no ģimenes locekļiem. Svarīgs faktors ir arī ārvalstīs nodzīvotais laika periods. Lielākā daļa no tiem, kas plāno atgriezties uz dzīvi dzimtenē, ārvalstīs mitinās salīdzinoši īsāku laiku - līdz diviem gadiem. Svarīgākie iemesli, kādēļ neatgriezties uz dzīvi Latvijā, ir labāka ekonomiskā labklājība mītnes valstī, iespēja vairāk nopelnīt un aptuveni puse no respondentiem jau ir nodibinājuši ģimeni un iedzīvojušies ārvalstīs. Lielākai daļai ārvalstīs dzīvojošiem latviešiem izdodas veidot uzkrājumus, 46% aptaujāto ir kredīts (60% no tiem maksā Latvijā izsniegtu kredītu). Kā liecina veiktā aptauja, apmēram 40% ārvalstīs dzīvojošie latvieši strādā fizisku darbu, bet pārējo vidū ir daudzi kvalificēti darbinieki: 7% aptaujāto ir vadītāji kādā uzņēmumā ar vismaz vienu padoto un katrs piektais strādā algotu intelektuālo darbu. Pētījumi liecina, ka 3-5 gadu laikā emigranti pierod pie jaunās valsts, un tas nozīmē, ka 5 gadu laikā pēc emigrācijas atgriežas ap 30% iedzīvotāju, bet vēlāk šī iespēja arvien samazinās.<sup>101</sup>

Latvijas Universitātes pētījumā „*Emigrācijas radīto darbaspēka zudumu minimizācija Latvijā*” iezīmējas sekojošas tendences.<sup>102</sup> Liela daļa iedzīvotāju vēlas atgriezties, tomēr nespēj nosaukt konkrētu laiku, kad tas varētu notikt. No Latvijas aizbraukušie uzsver, ka galīgo lēmumu un rīcību ietekmēs pārējo ģimenes locekļu nostāja, situācijas pārmaiņas Latvijā, nodomu īstenošanās/neīstenošanās pašreizējā mītnes zemē. Jauniešiem ir lielāka vēlme izbraukt no Latvijas; sadalījumā pēc izglītības līmeņa pārsvarā ir pārstāvēti vidējo izglītību ieguvušie. Vairākums izceļotāju jau bija ieguvuši kādu profesiju un darba pieredzi Latvijā. Ņemot vērā viņiem vēl paredzamos darba gadus un profesionālo sagatavotību, viņu ilgstoša uzturēšanās ārzemēs vai apmešanās tur uz dzīvi būtu liels cilvēkkapitāla un darbaspēka zaudējums izcelsmes valstij. To vēl palielina lielas daļas viesstrādnieku nodarbinātība vismaz uz kādu laiku darbos, kam pietiktu ar mazāku kvalifikāciju un lielas daļas vēlākais darbs gan kvalificētākā, bet ne vienmēr savai atbilstošā profesijā. Līdz ar to ārvalstīs gūtā pieredze reti kuram nozīmē papildināšanos specialitātē ar attiecīgu piensumu darbā pēc varbūtējās atgriešanās. Vairākums atbildējušo prombūtnes laikā spējuši gūt iecerēto, visbiežāk papildināt svešvalodas prasmi, iepazīt dzīvi citā zemē, nopelnīt. Tāpat kā

<sup>101</sup> Mežs, I., Starptautiskas konferences "Migrācija un identitāte: diasporas lomas stiprināšana", materiāli. *'The Geographical and Statistical Aspects of Latvian Diaspora'*. 13.04.2012.

<sup>102</sup> Lulle, A. (2007) „*Emigrācijas radīto darbaspēka zudumu minimizācija Latvijā*”. 48.lpp.



prom braucot daudziem bija vairāki nolūki, tā arī sapelnītos līdzekļus cilvēki izmanto vai paredz tērēt vidēji konkrētiem mērķiem, piemēram, savai un Latvijā palikušās ģimenes daļas iztikai, mājokļa iegādei vai remontam. Vīrieši tikai nedaudz retāk pelnījuši automašīnas pirkšanai un biežāk par sievietēm – uzņēmējdarbībai. Sievietes biežāk par pretējo dzimumu savām studijām un bērnu izglītošanai, arī ceļojumiem un kredīta atmaksai.

Latvijas iedzīvotāji ES valstīs ir izveidojuši 26 organizācijas un asociācijas, 30 skolas, 2 tirdzniecības kameras, 3 laikrakstus un 4 interneta portālus.<sup>103</sup> Tas liecina par emigrācijas kopienas pašorganizāciju. Vērojot balsošanas aktivitāti un rezultātus ārpus Latvijas pēdējo Saeimas vēlēšanu laikā, secināms, ka: 1) vēlētāju aktivitāte pieaug, tomēr tā joprojām ir ļoti zema (mazāka par 10%), kas liecina par neizmanto tu vēlētāju potenciālu; 2) vēlētāju aktivitātes smagumcentrs ir pārvietojies no Ziemeļamerikas uz Eiropu; 3) pastāv atšķirības starp Latvijā un ārvalstīs dzīvojošo balsojumiem, kas liecina, ka ārvalstīs dzīvojošiem ir citādākas intereses un vajadzības.<sup>104</sup>

Latviešu emigrācijas kopienām ir raksturīga zema politiskās līdzdalības pakāpe. Par to liecina zemā LR pilsoņu līdzdalība Saeimas vēlēšanās Lielbritānijā un Īrijā. Situācija ir līdzīga attiecībā uz Eiropas Parlamenta vēlēšanām. Autora īstenotā aptauja liecina, ka gandrīz trešdaļa (32%) respondentu ir piedalījušies vēlēšanās EP savā dzīvesvietas valstī, kamēr lielākā daļa no tiem nepiedalījās vēlēšanās.<sup>105</sup> Tas demonstrē zemu politisko aktivitāti īpaši to latviešu vidū, kas dzīvo ārzemēs. Daudzi no tiem uzskata, ka viņi ir bezspēcīgi ietekmēt Latvijas valdības lēmumu pieņemšanas procesus. Visticamāk tas kļūst arī par iemeslu, kāpēc viņu aktivitāte ir zema arī EP vēlēšanās. Latvieši joprojām tiek uzskatīti par noslēgtu sabiedrību un, kā rāda prakse, šī kultūra arī nemainās pēc pārcelšanās uz ārzemēm. Tādējādi, tā vietā, lai izmantotu savu jauno statusu, latvieši pamatos saglabā tradīcijas, kādas tās bija, kad viņi dzīvoja Latvijā. Viņiem mobilitāte nenozīmē iespēju ietekmēt lēmumus, kas tiek pieņemti ES līmenī. Viņi joprojām saskata politiku kā kaut ko atšķirīgu un nerasniedzamu saistībā ar savām ikdienas dzīvē.

---

<sup>103</sup> Austers, A. Starptautiskas konferences "Migrācija un identitāte: diasporas lomas stiprināšana" materiāli. 'Europe – The „Sixth” Development Region of Latvia'. 13.04.2012.

<sup>104</sup> Turpat.

<sup>105</sup> Indāns, I., Krūma, K., Baltruoka, S. (2009) 'Report on impact of Latvian migrants to enact European citizenship' Riga Graduate School of Law project deliverable for ENACT. European Commission 7th Framework Programme project (FP7-SSH) *ENACT- Enacting European Citizenship* (217504). Pp 12-15.

Latvijas sabiedrība neveido plašas un dziļas saknes ārzemēs. Jautāti, kurai valstij Latvijas migranti jūtas piederīgi, gandrīz puse no tiem (48%) nosauca savu izcelsmes valsti. Mazāk nekā viena trešdaļa (28%) respondentu atbildēja, ka izjūt piederību ar valsti, kurā rezidē (Lielbritānija, Īrija, Zviedrija vai Dānija), kamēr tikai 10% latviešu izjūt piederību ES. Kā atspoguļo pētījums, lai gan lielākā daļa latviešu respondenti asociē savu piederību ar Latviju, tomēr daudzi no tiem (47%) gribētu iegūt vēlēšanas tiesības savā rezidences valstī. Tas arī atspoguļo, ka 27% no respondentiem nedomā, ka viņi vēlas iegūt šīs tiesības, bet gandrīz viena ceturtdaļa (26%) no tiem nezina, vai viņi gribētu iegūt vēlēšanu tiesības valstī, kurā rezidē, vai negrib.<sup>106</sup>

Latvieši daudzos gadījumos nemeklē iespējas integrēties lokālajās sabiedrībās. Viņi uzskata savu emigrāciju par īslaicīgu, lai sasniegtu zināmu dzīves standartu dzīvošanai atpakaļ mājās. Taujāti, vai viņi ir iesaistīti kādā grupā, kas aizstāv viņu tiesības, gandrīz visi latviešu migranti (92%) atbildēja negatīvi, un tikai 8% no tiem sniedza pozitīvu atbildi. Tas parāda latviešu biedrību lomu, kas darbojas tikai kā pulcēšanās vai interešu grupas. Saskaņā ar Džeriju Makkormaku Īrijas pakalpojumu, industrijas, profesionālās un tehniskās apvienības (SIPTU) sekretāru, izolācija ir viena no Latvijas migrantu Īrijā raksturīgākajām pazīmēm. Viņš uzskata, ka latvieši lielā mērā cieš no kopienu iesaistīšanās trūkumu, un tā, ka viņi nav tendēti sajaukties arī ar citiem tautību pārstāvjiem. „Latvieši nevēlas stāstīt par savām problēmām. Viņi par tām sūdzas, bet neko nedarīs,” teica Makkormaks.<sup>107</sup> Latviešu sociālais profils apstiprina, ka viņi savu rezidēšanu ārpus Latvijas uzskata par īslaicīgu. Viņi neasociē sevi kā ES pilsoņus. Viņi ir tendēti saglabāt savas latvietības saiknes un ir kūtri attiecībā pret integrēšanos citā sabiedrībā.

Dažās sfērās Īrijā, tādās, kā sēņu industrija, SIPTU ir konstatējis ievērojamu strādnieku ekspluatāciju. Viņi turpina strādāt par 5 EUR stundā, kas ir par 3.65 EUR mazāk nekā Īrijā noteiktais minimālais darba atalgojums. Saskaņā ar citiem avotiem, viesstrādnieki, kas ir nolīgti vākt sēnes, bieži saņem atalgojumu 2.50 EUR apmērā par stundu, un viņiem ir jāstrādā septiņas dienas nedēļā.<sup>108</sup> Džerijs Makkormaks ir uzsvēris, ka latvieši uzskata, ka neatradīs „taisnību” sūdoties un protestējot. Arī Latvijas vēstniecības ārzemēs vērš uzmanību uz latviešu zemo sūdzību skaitu. Saskaņā ar Latvijas Ārlietu Ministrijas Preses Centra nodaļas pārstāvi Līgu Janavu, Latvijas vēstniecība Īrijā ir reģistrējusi tikai dažas diskriminācijas lietas,

---

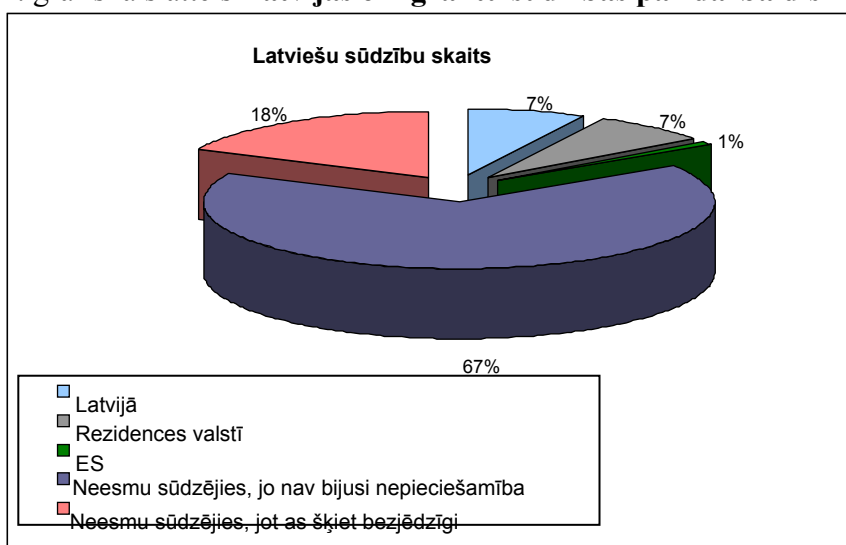
<sup>106</sup> Turpat.

<sup>107</sup> Turpat.

<sup>108</sup> Over 130,000 Eastern Europeans went to work and live in Ireland', laikraksts *The Irish Independent*, 05.11.2007.

ko latvieši ir iesnieguši 2008. un 2009. gados. Vēstniecība sadarbībā ar Īrijas Integrācijas Ministriju izveidoja organizāciju, kas palīdz latviešiem viņu dzimtajā valodā. Pati vēstniecība ir izvietojusi informāciju par to, kas diskriminācijas gadījumos ir darāms, savā mājas lapā.<sup>109</sup> Turklāt, saskaņā ar Latvijas vēstniecībām Lielbritānijā, Dānijā vai Zviedrijā vispār nav saņemtas oficiālas sūdzības no Latvijas migrantiem par iespējamu diskrimināciju. Pētījuma rezultāti rāda, ka 67% no latviešu respondentiem, kas atrodas Lielbritānijā, Īrijā, Zviedrijā un Dānijā nav sūdzējušies attiecīgajās institūcijās, apgalvojot, ka viņiem nekad nav bijusi nepieciešamība to darīt. Tomēr gandrīz piektā daļa (18%) no aptaujātajiem migrantiem apgalvoja, ka viņi nav sūdzējušies amatpersonām, jo tas ir šķitis bezjēdzīgi.<sup>110</sup>

### 1. grafiskais attēls Latvijas emigrantu sūdzības par darba diskrimināciju



Ir pierādīts, ka iemesli, kāpēc viesstrādnieki piedzīvo darbā ekspluatāciju un ir pasīvi sūdzību sniegšanā, ir tādi, ka iebraucot trūkst praktiskā informācija un angļu valodas zināšanas. Šis apstāklis ir novedis pie tā, ka daudzi migranti ir neziņā par viņu imigrācijas statusa nosacījumiem, kā piekļūt veselības aprūpei, kur saņemt padomus un informāciju par tiesībām darba tirgū. Lielākā daļa latviešu ne tikai pieturas pie zemas kvalifikācijas darbiem un necenšas virzīties augšup uz labāk atalgotām darba vietām, bet arī nesūdzas oficiālajās institūcijās.

Latvijas strādnieku problēmas ar viņu darba devējiem Īrijā, Lielbritānijā un Skandināvijas valstīs lielākajā daļā gadījumu pastāv dēļ pašu strādnieku nepietiekamajām zināšanām nacionālajā un ES likumdošanā. Aptaujātie latviešu migranti apgalvoja, ka viņi nav informēti

<sup>109</sup>Sk. <<http://www.latvia.ie/lv/ireland/konsulara-informacija/stradniekiem>> aplūkots 28.05.2010.

<sup>110</sup> Indāns, I., Krūma, K., Baltruks, S. (2009) 'Report on impact of Latvian migrants to enact European citizenship' Rīga Graduate School of Law project deliverable for ENACT. European Commission 7th Framework Programme project (FP7-SSH) *ENACT- Enacting European Citizenship* (217504). Pp 12-15.

par savām tiesībām kā ES pilsoņi. Lielākā daļa (60%) no tiem uzsvēra, ka viņiem trūkst pietiekama informācija par tiesībām ES ietvaros, kamēr tikai viena trešdaļa respondentu (32%) paziņoja par pretējo. Lūgti atbildēt, vai tie kādreiz ir izmantojuši savas ES pilsoņu tiesības rezidences valstī, lielākā daļa respondentu (70%) vai nu nav tās nekad lietojuši, vai arī nav bijis ne jausmas, kas ir ES pilsoņu tiesības.<sup>111</sup> Šis atklājums ir īpaši svarīgs, ņemot vērā faktu, ka visi respondenti aptaujas laikā vai nu studēja vai strādāja ārzemēs. Atlikušie 30% aptaujāto latviešu minēja, ka viņi regulāri ir izmantojuši savas ES tiesības, tādas kā dalība EP vēlēšanās, iespēju studēt, iespēju iegūt bezdarbniekiem domātos labumus. Zems informētības līmenis kombinācijā ar latviešu mentalitāti noved pie secinājuma, ka latviešiem ES pilsoņa statuss ir nenozīmīgs, pat izmantojot un baudot ES pilsoņa tiesības uz brīvu pārvietošanos. Latviešu gadījums rada izaicinājumu efektīvi uzlabot sociālās tiesības ES, ņemot vērā ekonomiskās atšķirības starp vecajām un jaunajām dalībvalstīm.

Latviešu bērniem ir ierobežotas iespējas iegūt latvisku izglītību ārpus Latvijas. Šobrīd vienīgais avots latviešu valodas apguvei ārpus Latvijas ir brīvprātīgo organizētās latviešu skoliņas (kopā pasaulē tādas ir aptuveni 60). Latviešu Valodas aģentūra (LVA) sadarbībā ar Pasaules Brīvo latviešu apvienību (PBLA) ir izstrādājusi virkni mācību materiālu bērniem, kuri dzimuši ārpus Latvijas un latviešu valodu apgūst kā otro valodu. Taču šo skoliņu tīkls ir pārāk mazs, pedagoģiskā kvalitāte svārstīga un mācību intensitāte nepietiekoša, lai dotu bērniem iespēju apgūt latviešu valodu literāro prasmju līmenī. Lai arī vairākas Latvijas skolas piedāvā iespēju apgūt izglītību tālmācības ceļā, šīs programmas ir vairāk piemērotas audzēkņiem, kuri mācības sākuši vēl dzīvojot Latvijā, un nav pietiekami elastīgas, lai netraucētu audzēkņu vienlaicīgi notiekošās mācības mītnes zemes skolās.<sup>112</sup>

Latvijas dalība ES pavēra plašas iespējas augsti kvalificētajam darbaspēkam izmantot brīva darba tirgus iespējas Eiropā. Lai apzinātu Latvijas augsti kvalificētā darbaspēka migrācijas apjomus ES, 2007. gadā autors veica pētījumu par Latvijas dažādu jomu ekspertu migrāciju.<sup>113</sup> Pētījumā tika iegūta datu informācija par Latvijas iedzīvotājiem, kas strādā ES struktūrās. Šīs informācijas avots bija Eiropas Komisija un LR Ārlietu ministrija. Lai iegūtu plašāku priekšstatu par Latvijas ekspertīzi ES politikas jautājumos, informācijas pieprasījumi tika

<sup>111</sup> Indāns, I., Krūma, K., Baltruka, S. (2009) 'Report on impact of Latvian migrants to enact European citizenship' Riga Graduate School of Law project deliverable for ENACT. European Commission 7th Framework Programme project (FP7-SSH) *ENACT- Enacting European Citizenship* (217504).

<sup>112</sup> Austers, A. 'Europe – The „Sixth” Development Region of Latvia?' konferences *Migrācija un identitāte: diasporas lomas stiprināšana* materiāli, 13.04.2012.

<sup>113</sup> Indāns, I. (2007) 'Pētījums par Latvijas iedzīvotāju iesaistīšanos Eiropas Savienības programmās un projektos – pirmais pārskats', *Latvijas vieta Eiropas politiskajā centrā: Individuāla loma un tīkla veidošana Eiropas Komisijā – izmantojamās iespējas*. LR Ārlietu ministrija un Eiropas Komisijas pārstāvniecība Latvijā, 45.lpp.

izsūtīti nozaru ministrijām, nevalstiskajām organizācijām, biznesa un privātā sektora organizācijām, arodbiedrībām, pašvaldībām un akadēmiskajām institūcijām. Bez tam projekta ietvaros attiecīga informācija tika izplatīta interneta resursos. Pavisam tika iegūta informācija par 920 ekspertiem, kuri tika sadalīti ES politikas jomās. Lai gan atsevišķos gadījumos ekspertu kompetence pārklājas vairāku politiku jomās, viņu kvalifikācijas un pieredze tika sadalīti ES politikas virzienos.

**5. tabula Nozaru ministriju, pašvaldību, nevalstiskā, privātā un akadēmiskā sektoru eksperti ES politikas jautājumos<sup>114</sup>**

ES politikas joma	Ekspertu skaits	Ekspertu skaits (%)
Ārpolitika un ārējie sakari	188	20-22
Ekonomika un finanses	15	1-3
Enerģētika	0	0
Kultūra, izglītība, jaunatne	8	1-2
Lauksaimniecība	28	3-5
Nodarbinātība/sociālie jautājumi	22	2-4
Reģioni un vietējā attīstība	50	5-7
Tiesiskums, brīvība, drošība	25	2-4
Transports	66	6-8
Uzņēmējdarbība	26	2-4
Vide, patērētājtiesības, veselība	260	25-28
Zinātne un tehnoloģijas	240	20-24
<b>KOPĀ</b>	<b>920</b>	

Avots: autora veiktās aptaujas datu aprēķini

Pētījumā tika secināts, ka daudzās jomās ekspertu saikne ar Latvijas valsts institūcijām pakāpeniski zūd, valsts loma globalizētā vidē un procesos mazinās. Līdz ar to ekspertiem mazinās interese un attiecīga motivācija palikt Latvijas darba tirgū. Ekspertiem ir augsta autonomija un pašpietiekamība, daudzos gadījumos specifiskas prasmes un izglītība, kam ir ļoti ierobežots vai minimāls pieprasījums Latvijā. Valsts dalība ES nodrošina un paplašina vietējā augsti kvalificētā darbaspēka migrāciju dažādos veidos. Līdz ar to valstij nākas iesaistīties konkurences cīņā par ekspertiem ES līmenī.

70% vidēja un augsta līmeņa vadītāju un speciālistu ir apsvēruši iespēju doties strādāt uz ārzemēm, turklāt 83% no tiem būtu gatavi strādāt ārzemēs zemāka līmeņa darbu nekā Latvijā, liecina personāla atlases kompānijas *Talenter Latvia* veiktā aptauja par darba tirgu Latvijā.<sup>115</sup>

<sup>114</sup> Šajā tabulā nav iekļauti 152 EK darbinieki no Latvijas.

<sup>115</sup> Aptauja tika veikta 2009. gada oktobrī/novembrī un to veica *Talenter Latvia* sadarbībā *VisiDati.lv*. Aptaujāti tika vidējā un augstākā līmeņa vadītāji un speciālisti. *Talenter* ir starptautiska personāla konsultāciju kompānija, kas specializējas vidējā un augstākā līmeņa vadītāju un speciālistu atlasē un personāla vadības konsultāciju jomā, izmantojot inovatīvus IT risinājumus, kā arī Ziemeļvalstu un tuvāko kaimiņu pieredzi. *Talenter* ir pārstāvēta Somijā, Zviedrijā, Norvēģijā, Polijā, Krievijā, Rumānijā, Igaunijā, Lietuvā un Latvijā. *VisiDati.lv* ir augstu novērtēts portāls aptauju veikšanai internetā. Portālā tiek veiktas dažādas aptaujas - mērķa

Aptaujas rezultāti rāda, ka viens no noteicošajiem faktoriem, kādēļ cilvēki izvēlas doties strādāt uz ārzemēm, ir algas samazinājums. To kā iemeslu aizbraukšanai no Latvijas minējis 71% respondentu, kuriem pēdējā gada laikā alga samazināta. Aptaujas dati rāda, ka doties uz ārzemēm strādāt ir gatavi dažādu paaudžu vidējā un augstākā līmeņa vadītāji un speciālisti. Vienlīdz daudz došanos strādāt uz ārzemēm ir apsvēruši gan respondenti līdz 30 gadiem, gan pēc 30 gadiem (aptuveni 71%), taču ievērojami mazāk iespēju doties strādāt uz ārvalstīm apsver sievietes, kurām ir darbs, kā arī tie, kuriem nav samazinājusies alga.

Latvija jau tuvāko gadu laikā var piedzīvot kvalificētu inženiertehnisko speciālistu deficītu, jo patlaban vērojama kvalificētu speciālistu izceļošana uz ārvalstīm, biznesa portālam "Nozare.lv" atzīst SIA "Latvijas Energoceltnieks" valdes priekšsēdētājs Andris Asars-Asarovskis. Viņš norāda, ka patlaban būvniecības nozarē darbinieku pārpalikums ir tā saukto plaša spektra speciālistu vidū, kas ekonomiskās augšupejas laikā sevi dēvējuši par celtniekiem vai jomas speciālistiem, savukārt patlaban pilda bezdarbnieku rindas. Tajā pašā laikā augstas kvalifikācijas speciālisti, kas spēj strādāt ar augstākās pakāpes sarežģītības projektiem, Latvijā joprojām ir deficīts. Par iemeslu tam ir nepietiekams esošo un jauno speciālistu skaits ar nepieciešamo akadēmisko izglītību inženiertehniskajā jomā.<sup>116</sup>

Analizējot detalizētāk Latvijas iedzīvotāju emigrāciju uz Īriju 2005. gadā, var secināt, ka pašreizējo brīvo darbaspēka kustību starp Latviju un Īriju raksturo šādas tendences:

- Vairumā gadījumu Īrijā strādājošie vēlas atgriezties;
- Nereti vērojams modelis, kurā periodiski dzīve rit gan Latvijā, gan Īrijā;
- Cilvēki vēlas atgriezties un strādāt reģionos, no kuriem nākuši.<sup>117</sup>

Mūsdienu globalizācijas apstākļos nav pamata runāt par latviešu Īrijā informatīvo izolāciju. Īrijā interneta lietotājiem ir brīvi pieejami Latvijas elektronisko mediju (radio, TV, interneta portālu, laikrakstu interneta versiju, kā arī visu citu valsts, pašvaldību un privāto mājas lapu informatīvie resursi), tāpat plaši pieejama satelīttelevīzija. Taču pretrunīgi vērtējama un padziļināmi pētāma informatīvās telpas uztvere. No vienas puses, respondenti saka, ka neinteresējas par politiku Latvijā, taču no otras - atzīst, ka aktīvi piedalās anonīmajās

---

grupu vērtību izpēti, mārketinga pētījumi, klientu un darbinieku aptaujas. VisiDati.lv piedāvā interneta rīku aptauju izveidošanai un datu ievākšanai, kā arī nodrošina pieeju pētījuma mērķauditorijai, izmantojot respondentu datu bāzi.

<sup>116</sup> Indāns, I. (2011) *Which migration policy for Latvia?*, Rīga: Fr. Eberta fonds, 12. lpp.

<sup>117</sup> Indāns, I., Lulle, A., Laizāne-Jurkāne, M., Znotiņa, L. (2006) *Latvija un brīva darbaspēka kustība: Īrijas piemērs*, Rīga: Stratēģiskās analīzes komisija.

diskusijās interneta portālos. Vairāk būtu jāpēta fenomens, kādēļ, sekojot līdzī Latvijai procesiem, tomēr lielā daļā uzbraukušo dziļi ir iesakņojies stereotipisks un negatīvs viedoklis par Latviju.

Savstarpējās socializēšanās līmenis starp Latvijas iedzīvotājiem, kas dzīvo un strādā Īrijā, ir samērā zems. Tas skaidrojams gan ar subjektīviem faktoriem (noslēgts dzīvesveids, šaurs draugu loks, nevēlēšanās tikties un atpūsties kopā ar tautiešiem), gan objektīviem faktoriem (gara darbadiena, dzīvo tālu no citiem latviešiem utt.). Lielākoties Īrijā dzīvojošie ir dzīvokļus vai mājas kopā ar citiem latviešiem vai ģimenes locekļiem, retos gadījumos notiek īpašuma iegāde Īrijā.

Nodarbinātības jomā ir vērojama nišu ekonomika, darbošanās noteiktās ekonomikas sfērās - transporta pakalpojumi, celtniecība, lauksaimniecība, pārstrāde, apkalpojošā sfēra (ieskaitot uzkopšanas darbus viesnīcās, privātos īpašumos, ēdināšanas iestādēs utt.). Iebraucēju darbošanās nišu biznesā ir vērojama lielā daļā saņēmējvalstu. Tas skaidrojams ar vietējo iedzīvotāju nevēlēšanos strādāt šajās sfērās, darbaspēka trūkumu, relatīvi zemu atalgojumu (vietējo iedzīvotāju viedoklis), zemām prasībām valodas zināšanās un migrācijas ķēdēm - pārējie iebraucēji sāk strādāt jomās, konkrētās darbavietās, kurās jau iesākuši strādāt ieceļotāji no viņu valsts. Tas izteikti parādās datos, kas iegūti no kvalitatīvajām intervijām un anketām - lielākoties cilvēkiem aizbraukt palīdzējuši jau Īrijā strādājošie paziņas, draugi, retāk - darbā iekārtošanas firmas. Tas liecina par migrācijas ķēdēm un tīklu veidošanos informācijas aprītē.

## **Valdības reakcija uz emigrāciju**

Uzreiz pēc pievienošanās ES, Latvijas valdība nepievērsa uzmanību darbaspēka migrācijai. 2005. gadā vietējie uzņēmēji un mediji atklāja, ka masīva migrācija piemeklē ne tikai Latvijas ekonomiku, bet arī pašidentifikācijas procesus. Ziņojums par pārejas perioda ietekmi uz brīvo darbaspēka kustību no Austrumeiropas valstīm, atklāj, ka "Īrijas fenomens" bija centrālais debašu jautājums Latvijā.<sup>118</sup> Latvijas valdība kļuva vairāk aktīva sevis pozicionēšanā migrācijas jautājumos 2005. gadā. Tomēr, migrācijas politika izpaudās tikai kā politiski uzstādījumi un atsevišķas iniciatīvas. Piemēram, Latvijas labklājības ministre Dagnija Staķe mudināja paaugstināt algas, lai atturētu iedzīvotājus no došanās strādāt uz ārzemēm. "Lai

---

<sup>118</sup> International Organization for Migration (2007) *Latvia*, pieejams <<http://www.iom.ch/jahia/Jahia/pid/831>> aplūkots 12. 05.2009.

atturētu Latvijas iedzīvotājus no došanās prom strādāt uz vecajām Eiropas Savienības dalībvalstīm, darba devējiem ir jāpaaugstina atalgojums”<sup>119</sup>. Latvijas prezidente Vaira Vīķe-Freiberga mudināja darba devējus pieņemt mērus, lai atturētu darbiniekus no Latvijas pamešanas: “Lai atturētu cilvēkus no došanās prom strādāt uz ārzemēm, darba devējiem būtu jāapsver darba apstākļu uzlabošana savos uzņēmumos”<sup>120</sup>. Latvijas valdības reakcija uz migrācijas problēmu bija pretrunīga. No vienas puses politiķi ar saviem apgalvojumiem centās apturēt emigrācijas procesu, kamēr citi neveltīja nekādu uzmanību laikā, kad Latvijas diplomāti sadarbībā ar Īrijas amatpersonām izstrādāja praktiskas iniciatīvas. Latvijas politiskā elite negaidīja tik lielu emigrāciju, un tādējādi tā nebija spējīga uzstādīt politisku ieinteresētību un veidot nacionālo politiku.

2006. gadā valdības interese par emigrantiem pieauga. Latvijas valdība un politiskā elite izteica bažas par smadzeņu aizplūšanu uz Īriju. “Politiskie līderi un amatpersonas Latvijā ir norūpējušies par pasliktināšanos darbaspēkā caur emigrāciju un tās ietekmi”, teikts SMO ziņojumā<sup>121</sup>. Latvijas Eiropas Komisārs Andris Piebalgs brīdināja, ja jauno speciālistu smadzeņu aizplūšana uz Īriju no Latvijas ievaino Latvijas ekonomiku. A. Piebalgs atzina, ka liels migrācijas daudzums kopš Latvija ir pievienojusies ES ir bijis uztraucošs, kā arī skaidrs trauksmes signāls Latvijas amatpersonām rīkoties, lai cilvēki atgrieztos atpakaļ uz Latviju<sup>122</sup>. Tā kā Latvijai ir vieni no zemākajiem dzimstības rādītājiem ES valstu vidū, tad SMO uzsver, ka nepārtraukti pieaugošais Latvijas darbaspēka migrācijas rādītājs radīs nopietnu demogrāfisko plaisu tikai dažu paaudžu laikā<sup>123</sup>.

Darbaspēka trūkuma un acīmredzamas nepieciešamības laikā 2007. gadā centrālā politikas problēma valdībā bija – kā atgūt emigrējušos tautiešus. 2007. gada 14. augustā ar premjerministra Aigara Kalvīša dekrētu tika izveidota darba grupa, lai izveidotu grozījumus, kas likumiski uzlabotu bērnu aizsardzību un liberalizētu dubultās pilsonības institūciju, attiecinot to arī uz Latvijas pilsoņu bērniem, kas ir dzimuši ārzemes. Premjerministra ieteiktie grozījumi automātiski garantētu Latvijas pilsonību Latvijas pilsoņu bērniem, neatkarīgi no valsts, kurā viņi ir dzimuši, un tie varētu iegūt dubulpilsonību. 2007. gada beigās darba grupa

---

<sup>119</sup> ‘To keep Latvia’s residents from going to work in the original European Union member states, employers must raise salaries’, ziņu aģentūra *LETA*, 12.10.2006.

<sup>120</sup> ‘President: employers should consider improving working conditions at their enterprises’, ziņu aģentūra *LETA*, 23.10.2006.

<sup>121</sup> International Organization for Migration (2007) *Latvia*, pieejams <<http://www.iom.ch/jahia/Jahia/pid/831>> aplūkots 12.05.2009.

<sup>122</sup> ‘EU Commissioner Andris Piebalgs warned about the brain drain of young qualified people’, ziņu aģentūra *LETA*, 11.12.2006.

<sup>123</sup> International Organization for Migration (2007) *Latvia*, pieejams <<http://www.iom.ch/jahia/Jahia/pid/831>> aplūkots 12.05.2009.



pieņēma reemigrācijas politikas piedāvājuma ziņojumu. Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās izstrādāja priekšlikumus valdībai: dubultpilsonība ārvalstīs dzīvojošo Latvijas iedzīvotāju bērniem, izceļošanas un atgriešanās pastāvīgs monitorings, masveidīgas izbraukšanas prevencija, atgriešanās veicināšana, atgriešanās atvieglošana un reintegrācija, informatīvās saiknes nodrošināšana ārvalstīs dzīvojošajiem, piemēram, plaši pieejama informācija par darba iespējām Latvijā, politiskās līdzdalības veicināšana, sabiedrības izglītošana. Jautājums, kas attiecas uz bērniem, kas ir dzimuši Latvijas pilsoņiem ārzemēs, bija darba grupas darba kārtības diskusiju rezultāts. Dažādu sfēru speciālisti, eksperti un ārzemēs dzīvojoši latvieši uzsvēruši, ka ir nepieciešams pārskatīt dubultās pilsonības jautājumu. Lai gan dubultās pilsonības jautājums tika uzskatīts par vienu no būtiskākajiem, trīs no četrām valdības koalīcijas partijām šo piedāvājumu Pilsonības likumā noraidīja. Saskaņā ar koalīcijas līgumu, bija nepieciešams visu koalīcijas partiju apstiprinājums, lai šos grozījumus Pilsonības likumā varētu ieviest.

Minēto politikas ziņojumu kritizēja latviešu ārzemju organizācijas. “Latvijas valdības šī brīža darbs strādājot pie to latviešu atgriešanās, kas ir aizbraukuši strādāt uz ārzemēm ir pilnīgi nelietderīgs un tikai tērē nodokļu maksātāju naudu, tas nedz ko sasniegs, nedz mainīs,” paziņoja latviešu biedrība Īrijā. Kā biedrības pārstāvis Alvils Reinbergs informēja medijus, darba tirgus un biznesa vide Latvijā “ir nedraudzīga, saspringta un stresa pilna smieklīgi zemā atalgojuma un nenozīmīgās apgrozījuma summas dēļ”. Latviešu biedrība Īrijā mudināja valdību izmantot instrumentus, kas patiešām palīdzētu latviešiem atgriezties mājup. “Jebkurai valdībai ir šādi instrumenti, kā, piemēram, nodokļu un investīcijas politika, Latvijas valdībai vajadzētu labāk sākt tos izmantot.” Latviešu biedrība Īrijā arī uzsvēra, ka nav korekti ārzemēs esošos latviešus saukt par viesstrādniekiem vai ekonomiskajiem bēgļiem, pareizi būtu lietot terminu “emigranti”. Biedrība uzsver, ka, lai gan lielākā ārzemēs strādājošo latviešu daļa Latviju ir pametuši ekonomisku iemeslu dēļ, tad tagad lielākai daļai no tiem ir jārūpējas par citām – sociālajām, sociālpolitiskām, ģimenes un emocionālajām vērtībām.<sup>124</sup>

Emigrācijas procesu rezultātā valdība no jauna šim jautājumam pievērsās 2012. gadā. Valdības politikas mērķis ir izstrādāt ilgtermiņa reemigrācijas politikas plānu, kas būtu vērsts uz Latvijas valstspiederīgo iedzīvotāju pakāpenisku atgriešanos Latvijā. Šo reemigrācijas politikas plānu 2012. gada laikā izstrādā īpaši izveidota EM darba grupa.

---

<sup>124</sup> ‘Latvian Community in Ireland has negative opinion about work of government’, ziņu aģentūra *LETA*, 27. 08.2007.

EK apgalvo, ka ES mērķis ir veicināt iedzīvotāju tiesības, radot “tiesību Eiropu” un ievērojot Pamattiesību hartu, kā galveno vērtību, kā arī veicināt integrētāku sabiedrību - “solidaritātes Eiropu”.<sup>125</sup> Tāpat vēlami būtu ieteikumi kā palīdzēt pilsoņiem administratīvajās un tiesiskajās procedūrās, ieskaitot tādas problēmas, kā valodas barjera.<sup>126</sup> Tomēr, kā rāda prakse, izpildījums ir stipri attālināts ikdienā. ES ir vairāk jāpaļaujas uz ziņojumiem, kuros atspoguļotas migrantu problēmas, un jāapzinās ekonomiskās atšķirības starp dalībvalstīm. Pat ja ir nodrošinātas svarīgas tiesības ES dokumentācijā un tās ir apstiprinātas Eiropas Kopienu tiesā, cilvēki no pasīvām kultūrām efektīvi neizmanto savu statusu. Tas ir vēl vairāk akūti pēc ES paplašināšanās uz Austrumiem, kad valstis ar līdzīgu politisko un ekonomisko fonu pievienojās ES un palielinājās migrācija ES iekšienē.

### **Emigrācija un ekonomika**

Pieņemot, ka Latviju līdz 2010. gadam varētu būt pametuši aptuveni 200 000 iedzīvotāju, valstī varētu būt gandrīz 873 000 nodarbināto, liecina CSP 2011. gada informācija. Tāpat, ņemot vērā aizbraukušo iedzīvotāju skaitu, Latvijā varētu būt gandrīz 169 000 darba meklētāju, kas ir par aptuveni 18 000 mazāk nekā oficiālie dati. Pēc M. Hazana aprēķiniem, IKP uz vienu iedzīvotāju ir par aptuveni 10,7% augstāks nekā izriet no CSP datiem un līdz ar to 2010.gadā IKP uz vienu nodarbināto Latvijā ir bijis nevis 55% no ES valstu vidējā rādītāja, bet vismaz 60% apmērā.<sup>127</sup>

Pasaules Banka regulāri apkopo informāciju par naudas pārvedumiem<sup>128</sup>, kurus veikuši migranti. Emigrantu naudas pārvedumu uz Latviju, kopš valsts pievienošanās ES ir sekojoši:

**6. tabula. Emigrantu naudas pārvedumu īpatsvars IKP**

Gads	Naudas pārvedumi (miljonos USD)	Daļa no Latvijas IKP

<sup>125</sup> Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. *An area of freedom, security and justice serving the citizen*. COM (2009) 262/4, p.5.

<sup>126</sup> Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. *An area of freedom, security and justice serving the citizen*. COM (2009) 262/4, p.7.

<sup>127</sup> Hazans, M. (2011) 'Latvijas demogrāfiskā situācija šķērsgrīzumā: kas šodien dzīvo Latvijā?' Dati iegūti, izmantojot Eurostat un atsevišķu valstu statistikas pārvalžu un citu institūciju datus par Eiropas Savienības un citu valstu pastāvīgajiem iedzīvotājiem.

<sup>128</sup> The World Bank (2012) *Migration and Remittances. Factbook*, p. 158.

2004	110	0,2
2005	380	0,9
2006	480	1,2
2007	550	1,2
2008	600	1,5
2009	600	1,7
2010	610	1,8
2011	700	2,0

Avots: autora aprēķini balstīti uz Pasaules Bankas datiem.<sup>129</sup>

Ārzemēs strādājošo nosūtītā nauda uz Latviju sastāda 2% no 2011. gada IKP. Tas ir būtisks pieaugums, salīdzinot ar 2004. gadu, lai gan šie rādītāji ir ievērojami mazāki par Polijas un Lietuvas datiem. Ārzemēs strādājošo nosūtītās naudas apjoms katru gadu palielinās, izņemot 2008. un 2009. gadu, kas izskaidrojams ar globālo finanšu krīzi un ekonomikas recesiju gan Lielbritānijā, gan Īrijā, kur dzīvo skaitliski lielākās latviešu kopienas. Naudas pārvedumu nozīme palielinās arī attiecībā pret Latvijas IKP.

Šos datus var pretrunīgi interpretēt. No vienas puses SMO biroja vadītājs Rīgā Ilmārs Mežs uzskata, ka šie rādītāji ir panākti, eksportējot 10-20% „no mūsu vērtīgākā resursa – darbaspējīgiem cilvēkiem.”<sup>130</sup> No otras puses ekonomists Mārtiņš Kazāks uzskata, ka emigrācija pozitīvi ietekmē Latvijas bezdarba struktūru, to samazinot vidēji par 2000 cilvēkiem gadā. Naudas pārvedumu apjomi ir lielāki nekā, piemēram, Labklājības ministrijas budžets<sup>131</sup>. Pašreizējos apstākļos emigrācijas iespējas samazina bezdarba pieaugumu un līdz ar to arī sociālo spriedzi. Tomēr emigrācija ir saistīta arī ar zaudējumiem. 2011. gadā viens strādājošais Latvijas IKP pievienoja 14 500 latu vai nodokļos tas nozīmētu 4000 latu gadā uz vienu iedzīvotāju. Lielākā daļa šo līdzekļu (naudas pārvedumi) tiek iztērēti patēriņa precēm, bet tikai neliela daļa ir uzkrāta vai ieguldīta. No ekonomikas attīstības perspektīvas lielāka vērtība ir investīcijām, jo tās sniedz labumu arī nākotnē. Pašreizējā situācijā cieš Latvijas ārējās tirdzniecības statistika - izceļotāji strādā nevis Latvijas, bet gan, piemēram, Īrijas IKP izaugsmei.

Autors uzskata, ka, ņemot vērā, ka emigrē arī daudz jaunu un augsti izglītotu cilvēku, emigrantu vidū var būt potenciālie darba devēji, kas, izmantojot savas biznesa idejas Latvijā, dotu darbu ne tikai sev, bet nodarbinātu arī citus cilvēkus. Līdzīgi arī migrācijas ietekme uz

<sup>129</sup> The World Bank (2011) *Migration and Remittances Factbook* . pp 87-89.

<sup>130</sup> Mežs, I., Starptautiskas konferences "Migrācija un identitāte: diasporas lomas stiprināšana", materiāli. *'The Geographical and Statistical Aspects of Latvian Diaspora'*. 13.04.2012.

<sup>131</sup> Kazāks, M. Starptautiskas konferences "Migrācija un identitāte: diasporas lomas stiprināšana" materiāli. *'Brain Drain vs. Brain Gain'*. 13.04.2012.

sociālo budžetu ir divpusēja. No vienas puses, ekonomikas lejupslīdes laikā emigrācija mazina bezdarbnieka un sociālo pabalstu saņēmēju skaitu, bet, no otras puses, krīt arī sociālās apdrošināšanas iemaksas. Pētījumi apliecina, ka vidējā termiņā emigrācijas efekts uz sociālo budžetu ir negatīvs.

Strauja darbaspēka aizplūšana veicina neproporcionālu ekonomikas attīstību, sliecoties par labu patēriņa nozarēm. Proti, emigrācija samazina piedāvājuma kapacitāti, bet, ja līdzekļi tiek sūtīti Latvijā palikušajiem ģimenes locekļiem, palielina pieprasījumu un tekošā konta deficītu. Šāda pieprasījuma un piedāvājuma nesabalansētība pastiprina biznesa cikla amplitūdu, palielina dziļākas recesijas risku. Ilgtermiņa emigrācija samazina Latvijas ilgtermiņa ekonomikas potenciālu, it sevišķi, ja emigrē augsti izglītoti speciālisti. Tomēr, atgriežoties Latvijā, šādiem migrantiem būtu iespēja izmantot vērtīgu darba pieredzi un jaunas zināšanas, tādējādi sekmējot Latvijas ekonomikas potenciālu, - tas īpaši attiecas uz tiem augsti izglītotajiem speciālistiem, kas ārvalstīs stažējās izglītībai atbilstošās profesijās. Darbaspēka aizplūšana uz citām ES valstīm izdara spiedienu uz darba devējiem Latvijā, jo dažās nozarēs viņiem jāsāk konkurēt ar tām algām, kādas šo darbu veicēji var saņemt citur. Ja darba devēji strauji palielinās algas, tas samazinās Latvijas konkurētspēju investīciju piesaistes jomā. Ja algu palielināšana nav saistīta ar produktivitātes kāpumu, Latvijas uzņēmumi var zaudēt konkurētspēju tirgū. Latvijā samazinās aktīvais darbaspēks, kas var negatīvi atsaukties uz valsts sociālo budžetu.

Daudzi iedzīvotāji bez brīva darbaspēka kustības iespējām būtu bezdarbnieki vai zemu atalgoti darbinieki Latvijā, savukārt tagad viņi pelna naudu un apgūst noderīgas iemaņas. Latvijas iedzīvotāji, strādājot ES darba tirgū, pārņem Rietumu vērtības, tās izmantojot savas personīgās labklājības veidošanai. Atgriežoties Latvijā, Rietumu pieredze var uzlabot Latvijas darba tirgus attiecības un veicināt progresu. Legāli strādājot ES valstīs, Latvijas iedzīvotāji maksā nodokļus un kāpina savu sociālā budžeta iemaksas. Vienlaicīgi attīstās un paplašinās latviešu uzņēmējdarbība ES ietvaros, kas ir pozitīvi globālās ekonomikas kontekstā. Nākotnē plašāka uzņēmējdarbības vide un iedzīvotāju kopienas var sniegt būtiskas lobija iespējas Latvijai.<sup>132</sup>

Pēdējo gadu tendences liecina, ka būtiski ir pieaudzis ārvalstīs dzimušo bērnu skaits, kuru vecāki PMLP lūguši bērnam piešķirt Latvijas pilsonību. Kā rāda PMLP 2011. gada statistika

---

<sup>132</sup> Austers, A. Europe – The „Sixth” Development Region of Latvia. Starptautiskas konferences "Migrācija un identitāte: diasporas lomas stiprināšana", 13.04.2012.materiāli.

par Latvijas pilsoņiem gadā tiek atzīti apmēram 2000 ārvalstīs dzimuši mazuļi, kuriem vismaz viens no vecākiem ir Latvijas pilsonis. Ja salīdzina ar 2010. gadu, tad 2011. gadā vērojams ārvalstīs dzimušo Latvijas pilsoņu skaita pieaugums par vairāk nekā 27%. Arī 2012. gada tendences liecina par pieaugošām tendencēm. Salīdzinoši laika posmā no 2010. -2012. gadam ārpus Latvijas ir dzimuši apmēram 12% Latvijas valstspiederīgo. Pie tam ārpus Latvijas ir izteikta tendence palielināties dzimstības līmenim. Visbiežāk bērnam Latvijas pilsonību lūdz reģistrēt ģimenes, kas pārcēlušās uz Lielbritāniju vai Īriju, no kurienes tiek saņemta aptuveni puse no visiem iesniegumiem. Tāpat Latvijas pilsoņiem bērni biežāk dzimst arī Skandināvijas valstīs un ASV.

Autors savu pētījumu rezultātā sekojošajā tabulā ir apkopojis būtiskākos emigrācijas cēloņus un emigrācijas procesa pozitīvos un negatīvos aspektus, vadoties no Latvijas IKP izaugsmes potenciāla un labklājības līmeņa indikatoriem.

7. tabula. **Emigrācijas cēloņi, pozitīvie un negatīvie faktori**

<b>Masveida emigrācijas cēloņi:</b>
<p>darba samaksas un pabalstu atšķirības Latvijā un citās ES valstīs;</p> <p>darba apstākļu atšķirības Latvijā un citās ES valstīs;</p> <p>sociālā drošība un stabilitāte, strādājot citās ES dalībvalstīs;</p> <p>izglītības iespējas Latvijā un citās ES dalībvalstīs;</p> <p>ES valstu darba tirgus atvērtība Latvijas darbaspēkam (<i>atvērto durvju efekts</i>);</p> <p>nepietiekama iekšējā darbaspēka mobilitāte (nepietiekami attīstīta uzņēmējdarbība, infrastruktūra un transporta sistēma reģionos);</p> <p>nav attīstīta darbaspēka pieprasījuma – piedāvājuma prognozēšana, kas ļautu izstrādāt efektīvus priekšlikumus profesionālās izglītības programmu atbilstības darba tirgus prasībām nodrošināšanu.</p>
<b>Masveida emigrācijas negatīvie faktori:</b>
<p>darbaspēka trūkums Latvijā atsevišķās profesijās un/vai nozarēs;</p> <p>algu, bet ne produktivitātes, līmeņa palielināšanās Latvijā;</p> <p>izmaiņas iedzīvotāju vecuma struktūrā, palielinot sabiedrības novecošanos;</p> <p>sieviešu lielais īpatsvars emigrācijā apdraud Latvijas reprodūktīvo potenciālu;</p> <p>nelīdzsvarota reģionālā attīstība Latvijā;</p> <p>apdraudēta Latvijas sociālās aizsardzības sistēmas ilgtspēja;</p> <p>preču un pakalpojumu kvalitātes un pieejamības samazināšanās;</p> <p>kvalificēta darbaspēka aizplūšana, kā rezultātā valsts zaudē izglītošanā ieguldītos līdzekļus;</p>

emigrējušo cilvēku kvalifikācijas zudums, strādājot neatbilstošā jomā;

emigrācijā ir zema politiskās līdzdalības pakāpe, netiek izmantotas ES pilsoņu sociālās un ekonomiskās tiesības, pakļaujot sevi sociālajai diskriminācijai.

#### **Emigrācijas pozitīvie faktori:**

palielina iedzīvotāju iespējas tikt nodarbinātiem un veicina darba apstākļu uzlabošanu;

var kļūt pieprasītas tādas iedzīvotāju kategorijas, kas agrāk nebija pieprasītas un/vai nebija pietiekoši aktīvas darba tirgū, piemēram: studenti, mājsaimnieki/-ces, iedzīvotāji pirmspensijas vecumā, pensionāri, invalīdi un citi ekonomiski neaktīvie iedzīvotāji darbības vecumā;

emigrantiem izdodas veidot uzkrājumus, daļa nopelnīto līdzekļu atgriežas Latvijā, tādējādi palielinot ienākumu līmeni, kā arī veicinot investīcijas un netieši citu makroekonomisko indikatoru uzlabošanu;

ārzemēs iegūtās zināšanas, pieredze, sakari var tikt produktīvi izmantoti Latvijas uzņēmumos; darbaspēka emigrācija ir rosinājusi darba devējus pievērst lielāku uzmanību uzņēmumu personāla politikai un darbinieku noturēšanai;

Latvijas emigrantu kopienas būs primārais avots darbaspēka (tai skaitā augsti kvalificētā) piesaistīšanai Latvijas ekonomiskās izaugsmes nodrošināšanai.

Latvijas pašreizējā demogrāfiskā situācija kļūst arvien sarežģītāka un emigrācija šajā ziņā ir nopietns izaicinājums - bez cilvēkresursiem nav iedomājama ilgstoša ekonomiskā attīstība. Emigrācija īstermiņā palīdz atrisināt tādas problēmas kā bezdarbs, nabadzība, profesionālo iemaņu degradācija. Iepazīstot darba organizāciju citās vidēs, Latvijas iedzīvotāji paplašina savu redzesloku, atklāj jaunas idejas, iepazīst tehnoloģijas un tādā veidā ceļ savu darba un uzņēmējdarbības potenciālu. Aplūkojot migrācijas procesus saistībā ar IKP izmaiņu tendencēm, jāsecina, ka līdz šim emigrācijas procesam nav tiešas korelācijas ar IKP izmaiņām. Tomēr ilgtermiņā masveida emigrācija būs IKP izaugsmi ierobežojošs faktors. Saskaņā ar LR EM aplēsēm atkarībā no ekonomiskās izaugsmes un demogrāfijas scenārija ekonomiski aktīvo iedzīvotāju skaits līdz 2018. gadam samazināsies par 50 000 – 70 000. Problēma, kura jāatrisina Latvijas valstij, kā motivēt cilvēkus atgriezties Latvijā paaugstinātas darbaspēka mobilitātes apstākļos. Svarīgi lai emigrācija nekļūtu par slogu, bet gan par valsts attīstību veicinošu faktoru. Latvijas sabiedrībai un politiķiem būtu jāapzinās, ka liela tautas daļa pastāvīgi atradīsies ārpus Latvijas robežām - globāls ir kļuvis ne tikai preču un kapitāla tirgus, bet arī darbaspēks - tāpēc ir jārūpējas, lai izceļojušie un viņu pēcnācēji nezaudētu saikni ar Latviju, latviešu valodu un tās kultūru un aktīvi izmantotu savas ES pilsoņu tiesības.

## **2.2. Ekonomikas un darba tirgus tendences**

Latvijas pievienošanās ES nozīmēja ne tikai masveida emigrāciju, bet arī plašu pieeju ES piedāvātajiem struktūrfondiem. 2004. gadā sociālo un nodarbinātības problēmu risināšanai ES

piedāvāja Latvijai vairāk nekā 113 miljonu eiro.<sup>133</sup> Šī nauda bija pieejama caur Eiropas Sociālo fondu. Fonda galvenie uzdevumi ir novērst un mazināt bezdarbu, pilnveidot darba tirgu un novērst diskrimināciju un nevienlīdzību. Kopumā nodarbinātības veicināšanai bija paredzēti 64,92 miljoni eiro, no kuriem 48,69 miljoni bija ESF līdzekļi, bet 16,23 miljoni (10,61 miljons latu) bija jāatrod valstij. Nodarbinātības uzlabošanai bija paredzēts pārkvalificēt un paaugstināt kvalifikāciju jau nodarbinātajiem, attīstīt dažādus nodarbinātības pasākumus bezdarbniekiem, kā arī apmācīt cilvēkus uzņēmējdarbības un pašnodarbinātības uzsākšanai. Galvenais mērķis bija panākt, lai cilvēki būtu maksimāli nodrošināti un kļūtu mazāk atkarīgi no valsts. Izglītības un tālākizglītības attīstībai bija paredzēti 57,37 miljoni eiro (37,51 miljons latu), no kuriem 43,02 miljonus (28 miljonus latu) finansēja ESF, bet no nacionālā finansējuma tika ieguldīti 14,34 miljoni eiro (9,37 miljoni latu). Par šiem līdzekļiem bija paredzēts izveidot profesionālās izglītības saturu zinātnes un tehnoloģiju nozarēs, kā arī citās ekonomiski svarīgās nozarēs. Plānots bija arī atbalstīt profesionālās orientācijas un karjeras izvēles projektus.

Latvija sasniedza vērā ņemamu progresu ES normatīvo aktu sociālajā jomā pārņemšanā, gatavojoties pilntiesīgai līdzdalībai ES nodarbinātības un sociālās politikas īstenošanā un ar to saistītos procesos. Īpaša uzmanība tika pievērsta galvenajiem uzdevumiem, kas Latvijai būs jārisina, piemēram, nodarbinātības veicināšana, sociālā iekļaušana un diskriminācijas novēršana.<sup>134</sup> 2004. gadā Latvijas IKP uz vienu iedzīvotāju bija trīs reizes zemāks par ES vidējo līmeni un zemākais to 10 kandidātvalstu vidū, kas pievienojās ES 2004. gadā. Līdz 2008. gadam Latvija uzrādīja visstraujāko IKP pieaugumu starp šīm desmit valstīm. Četru gadu laikā pēc pievienošanās ES - 2004.-2008. gadā vidējā darba samaksa Latvijā dubultojās, ko pamatā noteica strauja kreditēšanas pieauguma izraisīts būvniecības un nekustamā īpašuma sektora uzplaukums, radot darbaspēka trūkumu būvniecībā un pēc tam arī citās nozarēs, kurš vēl pastiprinājās pirmā emigrācijas viļņa (2004. - 2006. gadā) ietekmē. 2007. gada otrajā pusē Latvija nonāca visai neraksturīgā situācijā, kad pieauga emigrantu skaits un par aktuālu jautājumu kļuva zemi kvalificētu imigrantu piesaiste, īpaši būvniecībā.

Pēc 2008. gada finanšu krīzes Latvijas ekonomika piedzīvoja dramatiski kritumu – 19% no IKP. Šādas attīstības svārstības negatīvi ietekmēja Latvijas sociālo vidi un darba tirgu. Kopš

<sup>133</sup> Barānovs, O. Eiropas Parlamenta Informācijas biroja Latvijā un Eiropas Komisijas pārstāvniecības Latvijā konferences materiāli. *'Migrācijas politikas ekonomiskie aspekti'*.20.04.2007.

<sup>134</sup> Rõmpczyk, E. Eiropas Parlamenta Informācijas biroja Latvijā un Eiropas Komisijas pārstāvniecības Latvijā konferences materiāli. *'ES darbaspēka mobilitātes saimnieciskie labumi un sociālās izmaksas'* 20.04.2007.

2009. gada Latvija nokļuva situācijā, kad augošs bezdarbs un algu kritums izraisīja otro emigrācijas vilni. Pasaules finanšu krīze ļoti smagi ietekmēja Latvijas tautsaimniecību. IKP krīzes laikā samazinājās par ¼ daļu, bet bezdarba līmenis palielinājās no 5,3% 2007. gadā līdz 19,7% 2009. gada beigās. Būtiski samazinoties budžeta ienākumiem, vispārējais valdības budžeta deficīts 2009. gadā sasniedza 9%.<sup>135</sup>

Gan iekšējā, gan ārējā pieprasījuma samazinājums tiešā veidā atsaucās uz nozaru ekonomiskām aktivitātēm. Straujāk izlaide samazinās uz iekšējo pieprasījumu vērstās nozarēs. 2009. gadā būtiski saruka mazumtirdzniecības apgrozījums (par 28%) un būvniecības produkcijas izlaide (par 33,6%). Šīs nozares arī visbūtiskāk noteica IKP samazinājumu 2009. gadā. Tirdzniecības pakalpojumu sarukums IKP samazināja par vairāk nekā trešdaļu no kopējā IKP samazinājuma. Savukārt būvniecības izlaides sašaurināšanās samazināja tautsaimniecības kopējo izlaidi par 3,1 procentpunktu, jo šīs nozares īpatsvars IKP bija zemāks. Apstrādes rūpniecībā straujākais saražotās produkcijas apjoms samazinājums bija 2008. gada nogalē un 2009. gada sākumā. To noteica ne tikai vājais iekšzemes pieprasījums, bet arī recesija galvenajās tirdzniecības partnervalstīs. Uzlabojoties situācijai ārējos tirgos, 2009. gada otrajā pusē nozarē bija vērojamas zināmas stabilizācijas pazīmes – kopš 2009. gada jūnija ik mēnesi kokapstrādes nozares un metāla izstrādājumu ražošanas apjomi pieauga caurmērā par 2%, bet ķīmisko produktu ražošanas apjomi – par 3%.<sup>136</sup>

Pasaules Ekonomikas foruma (WEF) 2012. gada pasaules valstu konkurētspējas reitingā Latvija salīdzinājumā ar 2011. gadu pakāpusies par deviņām pozīcijām - līdz 55. vietai.<sup>137</sup> Līdz ar to Latvijas konkurētspēja atsākusi kāpienu augšup, pēc pēdējos gados piedzīvotās lejupslīdes. Vērtējot pēc šiem atsevišķajiem faktoriem, Latvijai vislabākā pozīcija ir darba tirgus efektivitātes jomā, kur tā ieņem 27.vietu pasaulē. Vislielāko kāpumu Latvija piedzīvojusi makroekonomiskās vides novērtējumā, pakāpjoties uz 46.vietu. Augsti novērtēta arī tehnoloģiju pieejamība, kur Latvija ierindojas 38.vietā.

---

<sup>135</sup> Starptautiskā Valūtas fonda un Pasaules Bankas pārskats par 2011.gadu. Latvijas Bankas makroekonomiskie apskati. Rīga, 2012.

<sup>136</sup> Turpat.

<sup>137</sup> Reitingi veidoti pēc Pasaules Ekonomikas Forumā aprēķinātā valstu konkurētspējas indeksa, kurā izmantoti gan publiski pieejamie dati, gan biznesa līderu aptaujas. Indeksa tapšanas gaitā aptaujāti vairāk nekā 15 000 biznesa līderu 144 pasaules valstīs. Konkurētspējas indeksa aprēķināšanā izmantotas 12 kritēriju grupas, kas izvērtē katras valsts institūcijas, infrastruktūru, makroekonomisko stabilitāti, veselības aprūpi un pamatizglītību, augstāko izglītību un pieaugušo apmācību, preču tirgus efektivitāti, darba tirgus efektivitāti, finanšu tirgus attīstības pakāpi, tehnoloģiju attīstību, tirgus lielumu, biznesa attīstības līmeni un inovācijas.



Ekonomiskā lejupslīde nodarbinātības rādītājos sāka atspoguļoties 2008. gada pēdējā ceturksnī. Nodarbinātības līmenis ir samazinājies par 8,2%, bezdarba līmenis palielinājies par 9,8%, bet ekonomiskās aktivitātes līmenis samazinājies par 2%. Situācija nedaudz sāka uzlaboties 2009. gada beigās un šī tendence turpinās arī 2010., 2011. un 2012. gadā. Sākot ar 2008. gada beigām, strauji samazinājās nodarbināto skaits. Samazinoties pieprasījumam pēc darbaspēka, strauji pieauga bezdarba līmenis un samazinājās arī brīvo darba vietu skaits. 2009. gadā nodarbināto skaits samazinājās visās tautsaimniecības nozarēs un gandrīz visās profesiju grupās. Visstraujākais samazinājums bija vērojams būvniecības nozarē, apstrādes rūpniecībā, tirdzniecībā un sabiedrisko pakalpojumu nozarēs. Attiecībā uz profesiju grupām, visstraujākais nodarbināto skaita samazinājums bija vidējās kvalifikācijas profesiju grupā un mazkvalificētajās profesijās. Vidējās kvalifikācijas profesiju grupā visstraujāk samazinājās nodarbināto skaits būvniecībā, vidējā medicīnas personāla un māsu profesiju grupā, kā arī transporta līdzekļu vadītāju profesiju grupā.<sup>138</sup>

Demogrāfiskie rādītāji nosaka darbaspēka piedāvājuma kvantitatīvos faktoros.<sup>139</sup> Savukārt izglītības sistēma nosaka darbaspēka kvalitatīvo aspektu. 2011. gada tautas skaitīšanas rezultāti liecina, ka sabiedrības novecošanās, salīdzinoši zemas dzimstības, kā arī darbaspējīgo iedzīvotāju emigrācijas rezultātā Latvijas iedzīvotāju skaits vecumā 15-74 gadi turpina samazināties. Iedzīvotāju skaits 2012. gadā, salīdzinot ar iepriekšējā gada sākumu, samazinājies visās vecuma grupās, izņemot 75 gadu un vecāku iedzīvotāju vecuma grupu, kurā iedzīvotāju skaita pieaugums par 1,9% norāda uz sabiedrības novecošanās procesu turpināšanos.

Tas, ka IKP izaugsme Latvijā pēc 2010. gada ir viena no straujākajām Eiropā, viens no iemesliem ir zemā bāze jeb tas, ka IKP joprojām ir zem pirmskrīzes līmeņa. Taču, ja vērtē nozaru attīstību, tad redzams, ka no krīzes tautsaimniecība iznāk jaunā kvalitātē. Apstrādes rūpniecības un transporta nozares jau ir teju atgriezušās pirmskrīzes līmenī, bet nozares, kas pirmskrīzes periodā veicināja pārkaršanu – tirdzniecība, būvniecība, operācijas ar nekustamo īpašumu – aug ievērojami lēnāk. 2011.gadā pieauga apstrādes rūpniecības un transporta nozares īpatsvars Latvijas pievienotās vērtības struktūrā, kas ir ļoti svarīgi ilgtspējīgai

---

<sup>138</sup> Starptautiskā Valūtas fonda un Pasaules Bankas pārskats par 2011.gadu. Latvijas Bankas makroekonomiskie apskati. Rīga, 2012.

<sup>139</sup> Zvidriņš, P., Vītolņš, E. (2005) 'Ielūkosimies nākotnē: jaunākās demogrāfiskās prognozes', Zvidriņš, P. (red.) *Demogrāfiskā situācija šodien un rīt*. Stratēģijas analīzes komisija. Zinātniski pētnieciskie raksti, Nr. 3(4). Rīga: Zinātne.17.lpp.

tautsaimniecības attīstībai. Tomēr straujš IKP kāpums vēl nenožīmē augstu līmeni – Latvijas IKP uz vienu iedzīvotāju veido vien nedaudz vairāk par pusi no ES vidējā līmeņa.

Latvijas IKP visnozīmīgāko daļu – 72% - veido pakalpojumu nozare. Apstrādes rūpniecības daļa valsts ekonomikā svārstās ap 10% no IKP, tomēr 2010.gadā pretstatā pirms krīzes gadiem novērota straujāka ražošanas nekā pakalpojumu sektora izaugsme. Par valsts prioritārajām nozarēm noteikta kokapstrāde, metālapstrāde, pārtikas ražošana, ķīmiskā un farmācijas rūpniecība un datoru, elektrisko un optisko iekārtu ražošana. No 2011.gada par investīcijām, kas lielākas par 5 miljoniem latu, šajās prioritārajās nozarēs uzņēmumi var saņemt uzņēmumu ienākuma nodokļa atlaidi 25% apmērā no ieguldījuma summas. Par investīcijām, kas ir lielākas par 35 miljoniem latu, atlaide tiek aprēķināta atšķirīgi – summai, kas pārsniedz 35 miljonu latu robežu tiek piemērota nodokļa atlaide 15%.

IKP izmaiņas 2011.gadā noteica apjomu kāpumi šādās nozarēs: tirdzniecībā (īpatsvars IKP struktūrā – 18.1%) – par 9.7%, apstrādes rūpniecībā (14.3%) – par 9.3%, transporta un uzglabāšanas nozarē (12.3%) – par 9.0%. Izmitināšanas pakalpojumi pieauga par 17.0%, bet ēdināšanas pakalpojumi – par 21.6%. Liels apjomu kāpums bija vērojams būvniecības nozarē (īpatsvars IKP struktūrā – 8.3%) – par 19.6%. Profesionālo un tehnisko pakalpojumu jomā (56 % no visiem komercpakalpojumiem) pieaugums veidoja 5.2%, bet ceļojumu biroju un tūrisma operatoru pakalpojumu apjomi palielinājās par 15.9%.<sup>140</sup>

2011. gadā Latvijas preču eksporta pieauguma tempi joprojām saglabājās augsti. Eksporta pieaugums 2011. gadā ir sasniegts visās nozīmīgākajās eksporta preču grupās. 2011. gada pēdējos mēnešos īpaši palielinājies minerālproduktu eksports, kuru īpatsvars kopējā eksportā novembrī sasniedzis jau 8,7% un bijis gandrīz divas reizes lielāks nekā pirms gada.<sup>141</sup> Latvijas eksporta sekmīgā attīstība pēdējos mēnešos lielā mērā saistīta ar tā veiksmīgo struktūru sadalījumā pa valstīm. Vairāk nekā puse Latvijas preču pašlaik tiek eksportētas uz eiro zonas finanšu problēmu tieši neskartajām Eiropas valstīm, tostarp Lietuvu, Igauniju, Krieviju, Poliju, Zviedriju. Savukārt uz problemātiskajām eiro zonas valstīm Portugāli, Īriju, Itāliju, Spāniju un Grieķiju Latvija eksportē tikai 2,7% visu preču. 2011. gadā ir palielinājusies Lietuvas un Igaunijas daļa Latvijas kopējā preču eksportā un būtiski audzis arī preču eksports uz Poliju, šis valsts īpatsvaram kopējā Latvijas eksportā novembrī sasniedzot 6,2 procentus.

<sup>140</sup> Starptautiskā Valūtas fonda un Pasaules Bankas pārskats par 2011.gadu. Latvijas Bankas makroekonomiskie apskati. Rīga, 2012.

<sup>141</sup> Turpat.

Lai arī Latvijas eksports krīzes laikā ir sasniedzis vienus no straujākajiem izaugsmes rādītājiem ES, eksporta kvalitātes un komplicētības ziņā Latvijas rādītāji ir zemi. Augsto tehnoloģiju īpatsvars Latvijas eksporta kopējā struktūrā ir ļoti zems (aptuveni 4,5%), kas ir viens no zemākajiem rādītājiem ES, tādējādi eksportā Latvija konkurē ar tām valstīm, kas spēj nodrošināt zemākās izmaksas, tostarp arī darbaspēkam. Latvijas eksporta apjoma proporcija pret IKP ir viszemākā Baltijā. Lai Latvija pietuvinātos pārējo Baltijas valstu eksporta proporcijai, tai būtu jāeksportē preces vai pakalpojumi par diviem miljardiem eiro (1,4 miljardiem latu) vairāk nekā 2010.gadā. Latvijas uzņēmumiem ir raksturīgi ražot preces ar mazāku tehnisko sarežģītību - augstu tehnoloģiju īpatsvars Latvijas eksporta portfelī ir neliels. Augsto tehnoloģiju eksporta apjomi ir tik niecīgi, ka vienas ražotnes atvēršana vai slēgšana kardināli izmaina situāciju Baltijas tirgū. Latvijas valdībai aktīvi jāstrādā investoru piesaistei augstu tehnoloģiju ražotnēm, kas varētu ievērojami uzlabot valsts eksporta struktūru. Latvija ir vismazāk inovatīvā ES dalībvalsts, liecina 2011.gada Inovācijas savienības rezultātu pārskats.<sup>142</sup>

### **ES struktūrfondu apjomi un ietekme uz IKP**

Latvijai 2007.-2013.gada periodā ir pieejami 4,53 miljardi eiro no ES fondiem (Eiropas Reģionālās attīstības fonds (ERAF), Eiropas Sociālais fonds (ESF), Kohēzijas fonds (KF)). Galvenais valsts vidēja termiņa plānošanas dokuments 2007.-2013.gadam ir Valsts stratēģiskais ietvardokuments<sup>143</sup>, kas nosaka kopējo ES fondu apguves stratēģiju, bet detalizētāk ES fondu investīcijas Latvijā tiek vadītas ar trīs darbības programmām: "Cilvēkresursi un nodarbinātība" (ESF), "Uzņēmējdarbība un inovācijas" (ERAF), "Infrastruktūra un pakalpojumi" (ERAF un KF).<sup>144</sup>

Attiecībā uz nodarbinātību un darbaspēka resursiem īpaša nozīme ir Eiropas Sociālajam fondam (ESF). Šis fonds tika izveidots 1957.gadā, un tā mērķis ir veicināt nodarbinātību

---

<sup>142</sup> Kā inovatīvākās bloka valstis pārskatā minētas Dānija, Somija, Vācija un Zviedrija, taču viszemākie sasniegumi šajā jomā konstatēti Bulgārijā, Latvijā, Lietuvā un Rumānijā. Lielākās atšķirības ES 27 valstu mērogā joprojām ir privātā sektora inovācijas jomā. Lai noteiktu valsts attīstību inovāciju ziņā, vērā tiek ņemti 25 dažādi indikatori.

<sup>143</sup> Galvenais valsts vidēja termiņa plānošanas dokuments 2007. - 2013.gadam ir Valsts stratēģiskais ietvardokuments, kas nosaka kopējo ES fondu apguves stratēģiju, bet plānošanas dokumentāciju veido arī trīs darbības programmas un darbības programmu papildinājumi, ar kuru palīdzību tiek vadītas ES fondu investīcijas Latvijā. ES fondu vadību Latvijas normatīvo aktu sistēmā regulē Eiropas Savienības struktūrfondu un kohēzijas fonda vadības likums un 26.06.2007. MK noteikumi Nr.419 "Kārtība, kādā Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadībā iesaistītās institūcijas nodrošina plānošanas dokumentu sagatavošanu un šo fondu ieviešanu".

<sup>144</sup>

Eiropas Savienības dalībvalstīs, novērst visu veidu diskrimināciju un nevienlīdzību darba tirgū, kā arī attīstīt cilvēkresursus un veicināt informācijas sabiedrības izveidi. ESF finansējums paredzēts šādiem pasākumiem: vietējās nodarbinātības attīstībai, t.sk. aktīvas darba tirgus politikas izstrādei un veicināšanai, ilgtermiņa bezdarba novēršanai, ilgstošo bezdarbnieku integrācijas darba tirgū veicināšanai un jaunatnes profesionālās integrācijas atbalstīšanai; līdztiesības nodrošināšanai starp sievietēm un vīriešiem nodarbinātības jomā; vienlīdzīgu darba tirgus piekļuves iespēju veicināšanai visiem, īpaši pievēršoties sociālās atstumtības riska grupām; apmācībām izglītības un konsultāciju sistēmas uzlabošanai, lai veicinātu mūžizglītību ar mērķi veicināt prasmīga, apmācīta un pielāgoties spējīga darbaspēka izveidošanos, jaunu darba vietu radošu uzņēmējdarbības apstākļu radīšanu un prasmju nostiprināšanu u.c.<sup>145</sup> Laika posmā no 2004. līdz 2011.gadam ES fondu apguve ir pozitīvi ietekmējusi reālo algu pieaugumu, līdz ar to privātais patēriņš pieauga vidēji par 2,5 procentpunktiem gadā. Izvērtējot ES fondu ietekmi uz darba tirgus rādītājiem, pirmskrīzes periodā ES fondu projektu ieviešana samazināja bezdarba līmeni vidēji par 1,6 procentpunktu. Rīgas Ekonomikas augstskolas pētījums rāda, ka kopš 2009.gada ES fondu pozitīvā ietekme uz bezdarba līmeņa dinamiku ir ievērojami pieaugusi. Kopš 2004.gada ES fondu līdzfinansēto aktivitāšu īstenošanas rezultātā ir tikušas radītas ap 25 000 jaunas darba vietas, kas skaidrojams ar to, ka ES fondu investīcijas galvenokārt ir stimulējušas darbaspēka produktivitāti un cilvēkkapitāla attīstību.

#### 8. tabula. IKP uz vienu iedzīvotāju procentuālā attiecība pret ES vidējo

	2008	2009	2010	2011
<b>ES</b>	100	100	100	100
<b>Eiro zona</b>	109	109	108	106
<b>Latvija</b>	56	51	51	58

Avots: Eurostat

2011. gadā Latvijas IKP uz vienu iedzīvotāju veidoja 58% no ES vidējā rādītāja, kas ir trešais zemākais līmenis blokā, liecina ES statistikas "Eurostat" dati. Latvijas IKP uz vienu iedzīvotāju pēc pirktspējas paritātes 2007.gadā bija 58%, 2004.gadā bija 42,8%, bet 2000. gadā tikai 35,4% apmērā no visu ES valstu vidējā līmeņa. 2005.gadā Latvijā IKP uz vienu

<sup>145</sup> ESF piešķirums Latvijai 2007.-2013.gada plānošanas periodā ir 551 miljoni eiro jeb 12,15% no kopējā ES fondu finansējuma. ESF investīcijas Latvijā 2007.-2013.gada plānošanas periodā tiek vadītas ar programmas "Cilvēkresursi un nodarbinātība" palīdzību. Šī programma aptver izglītības, zinātnes, nodarbinātības, sociālās iekļaušanas, administratīvās kapacitātes un veselības veicināšanas jomas. Programmā „Cilvēkresursi un nodarbinātība” ir šādas prioritātes: 1.prioritāte "Izglītības un zinātnes attīstība"; 2.prioritāte "Nodarbinātība, sociālā iekļaušana un veselības aprūpes sociālie pakalpojumi"; 3.prioritāte "Administratīvās kapacitātes stiprināšana"; 4.prioritāte "Tehniskā palīdzība".

iedzīvotāju pēc Eurostat novērtējuma bija 47,2 % no ES vidējā līmeņa un, neraugoties uz straujiem izaugsmes tempiem, Latvija saglabāja nabadzīgākās ES dalībvalsts statusu.<sup>146</sup>

### **Pašreizējā situācija darba tirgū**

Darba meklētāju skaits 2011.gadā salīdzinājumā ar analoģu periodu 2010.gadā samazinājies par 19,5%, liecina CSP sagatavotie darbaspēka apsekojuma rezultāti.<sup>147</sup> Tie liecina, ka 2011.gadā Latvijā bija 165 300 darba meklētāju jeb 14,4% no ekonomiski aktīvajiem iedzīvotājiem - nodarbinātajiem un darba meklētājiem. Nedaudz vairāk nekā puse - 90 900 jeb 55% no darba meklētāju kopskaita - bija ilgstošie darba meklētāji. To skaits, salīdzinot ar 2010.gadu, samazinājies par 6100. Tendences liecina, ka tuvākajos gados jaunu darba vietu radīšana varētu būt lēnāka nekā 2011. gadā. Patlaban nodarbināto iedzīvotāju skaita ziņā Latvija ir atgriezusies 2009.gada pirmā pusgada līmenī. Neskatoties uz pēdējos divos gados vērojamiem uzlabojumiem nodarbinātības jomā (kopš 2010.gada pirmā ceturkšņa nodarbināto iedzīvotāju skaits palielinājies par 68 600), jaunu darba vietu rašanās process nav pietiekami straujš, lai absorbētu lielo darba meklētāju skaitu. Nepietiekams jaunu darba vietu skaits ir viens no iemesliem, kāpēc vērojama emigrācijas procesa turpināšanās.

Lielākā bezdarbnieku masa ir mazkvalificēts darbaspēks ar zemu izglītības līmeni. No ekonomiski aktīvajiem iedzīvotājiem, kas reģistrējušies kā bezdarbnieki visvairāk (27%) bez darba ir personas ar pamatzglītību un zemāku par to. Otra lielākā grupa (15,5%) ir cilvēki ar vidējo izglītību, no kuriem daļai trūkst profesionālo iemaņu. Bezdarbnieku ar augstāko izglītību ir 6%. Visu laiku visās nozarēs ir pieprasījums pēc augsti kvalificētiem speciālistiem. Sevišķi inženierzinātņu un informācijas komunikāciju tehnoloģiju vecākajiem speciālistiem. Viena no galvenajām problēmām ir bezdarbnieku prasmju neatbilstība darba tirgus pieprasījumam. Starp darba meklētājiem visvairāk bija palīgstrādnieki, mazumtirdzniecības veikalu pārdevēji, apkopēji, automobiļu vadītāji, sētnieki, apsargi un pavāri.<sup>148</sup>

Paredzams, ka nodarbinātības pieaugums tuvākajā laikā kļūs lēnāks un būs atkarīgs no darba ņēmēju spējām apgūt papildus zināšanas un iemaņas, pārkvalificējoties atbilstoši darba tirgus prasībām. Valsts mērogā šiem mērķiem 2010.gadā bija pieejami 10,3 miljoni Ls ESF projektu

<sup>146</sup> Starptautiskā Valūtas fonda un Pasaules Bankas pārskats par 2011.gadu. Latvijas Bankas makroekonomiskie apskati. Rīga, 2012.

<sup>147</sup> Par darba meklētājiem uzskatāmas personas, kuras pārskata nedēļā nestrādāja, nebija pagaidu prombūtnē no darba (atvaļinājums vai slimības dēļ), pēdējo četru nedēļu laikā aktīvi meklēja darbu un darba atrašanās gadījumā bija gatavas tuvāko divu nedēļu laikā sākt strādāt. To skaitā ir gan Nodarbinātības valsts aģentūrā reģistrētie bezdarbnieki, gan personas, kuras meklēja darbu, izmantojot citas darba meklēšanas iespējas.

<sup>148</sup> LR Labklājības ministrijas datu analīze un apkopojums. LR IeM Pilsonības un Migrācijas lietu pārvaldes un Eiropas migrācijas tīkla konferences *Kādi būtu Latvijas migrācijas politikai?* materiāli, 11.10.2011.

un 0,23 miljoni Ls valsts budžeta līdzekļu. 24% no profesionālo pārkvalifikācijas programmu beidzējiem pēc tam iekārtojušies darbā. Tomēr tiek uzskatīts, ka efektīvāka ir pašu darba devēju organizētas darbinieku apmācības un pārkvalifikācija.

Ekonomiskās attīstības un nodarbinātības jomā būtiska problēma ir ēnu ekonomika. Pēdējo gadu tendences liecina par salīdzinoši strauju nelegālās nodarbinātības pieaugumu. Valsts darba inspekcija (VDI) 2011.gadā ir atklājusi 1691 bez rakstveida darba līguma nodarbināto, kas ir par 80% vairāk nekā 2010.gadā. Visstraujāk ēnstrādnieku skaits ir audzis transporta nozarē. Ja 2010.gadā transporta nozarē atklāti 68 bez rakstveida darba līguma nodarbinātie, tad 2011.gadā - jau 215 ēnstrādnieki. Taču visvairāk neregistrētās nodarbinātības gadījumu bijis būvniecības nozarē, kurā 2011.gadā atklāti 397 bez rakstveida darba līguma nodarbinātie. Transporta nozare neregistrētās nodarbinātības ziņā ieņem otro vietu, bet trešajā vietā ir apstrādes rūpniecība.

Emigrācijas procesi tiešā veidā nav atsaukušies uz IKP izaugsmi atsevišķās nozarēs. Tomēr starptautisko pētījumi liecina, darba algai palielinoties par 1%, emigrācija no valsts samazinās vidēji par 4,9%. Darba algai palielinoties par 1%, imigrācija uz valsti palielināsies par 20%.<sup>149</sup> Tas nozīmē, ka atalgojuma izmaiņas spēcīgāk ietekmē imigrāciju, nevis emigrāciju. Ņemot vērā Latvijas ierobežojošo migrācijas politiku, imigrantu pieaugums bija salīdzinoši neliels pret IKP izaugsmi. Tomēr vidējā un ilgtermiņā ir būtiski rēķināties, ka saglabājoties masveida emigrācijas tendencēm, tas negatīvi atsauksies uz IKP izaugsmes potenciālu.

### **2.3. Starptautiskās migrācijas ietekme uz Latvijas ekonomiku**

Zemi dzimstības rādītāji un pieaugošs vidējais mūža ilgums ES veicina gan darbaspēka apjoma samazināšanos ilgtermiņā (līdz 2050. gadam par 30 miljoniem strādājošo), gan arvien straujāk novecojošos sabiedrību. EK paziņojumā "Eiropas demogrāfiskā nākotne – kā pārvērst problēmu par iespēju" tiek uzsvērts, ka, ja pašreizējās demogrāfiskās tendences un rīcības stratēģijas paliks nemainīgas, tad ES valstis piedzīvos sistemātisku IKP izaugsmes tempa kritumu un publisko izdevumu pieaugumu, kas skar pensijas, veselības aprūpi un pakalpojumus gados vecākiem cilvēkiem<sup>150</sup>.

<sup>149</sup> Muncs, R. Starptautiskas konferences "Migrācija un identitāte: diasporas lomas stiprināšana" materiāli. *'Diasporas and Homelands'*.13.04.2012.

<sup>150</sup> Eiropas Komisijas Paziņojums. *Eiropas demogrāfiskā nākotne – kā pārvērst problēmu par iespēju*. COM(2006) 571, 12.10.2006.

Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijai (OECD) un EK ir atšķirīgi aprēķini, kuri balstīti uz nākotnes modelēšanu par sabiedrības novecošanās ietekmi uz IKP izaugsmi, tomēr tiem ir kopīgs secinājums – sabiedrības novecošanās būtiski samazinās IKP izaugsmes tempus. Piemēram, OECD pētnieki norāda, ka sabiedrības novecošanās dēļ IKP ikgadējie izaugsmes tempi nākamajās trijās desmitgadēs OECD valstīs varētu sarukt par 1,7%. Tas ir aptuveni par 30% mazāka ekonomiskā izaugsme salīdzinājumā ar to, kāda pieredzēta starp 1970. un 2000. gadu<sup>151</sup>. Savukārt EK uzskata, ka, saglabājoties pašreizējām attīstības tendencēm, ES dalībvalstīs samazināsies IKP izaugsmes tempi par 1,2% (laika posmā no 2030. līdz 2050. gadam)<sup>152</sup>.

Līdzīga negatīva ietekme ir sagaidāma uz publiskajiem izdevumiem. ES laika posmā līdz 2050. gadam paredzama publisko izdevumu, kas saistīti ar vecumu, palielināšanās par 3–4 IKP procentpunktiem, kas nozīmē publisko izdevumu pieaugumu par 10%. Šī problēma būs jūtama no 2013. gada un kļūs īpaši spiedīga laikā no 2020. līdz 2040. gadam. Sabiedrības novecošanās pastiprināti varētu skart tās valstis, kurām ir liela valsts un pašvaldību parādu nasta. Kā norāda EK, ļaut publiskajiem izdevumiem saistībā ar novecošanos palielināt budžeta deficītu, nozīmētu izveidot nepanesamu parāda slogu, kas attīstās spirālveidīgi. Tas apdraudētu ekonomikas izaugsmes potenciālu, vienotās valūtas darbību un liktu ievērojami pārskatīt pensiju un veselības pakalpojumus, kas ievērojami negatīvi ietekmētu pensionāru un nodokļu maksātāju labklājību nākotnē.

Vidēja termiņa periodā Latvijā turpināsies iedzīvotāju skaita un, tai skaitā, iedzīvotāju skaita darbaspējas vecumā samazināšanās. Salīdzinot ar laika periodu no 2000.-2007.gadam, kad iedzīvotāju skaits darbaspējas vecumā samazinājās par 22 tūkstošiem, laika periodā no 2007.-2012.gadam tas samazinājās straujāk – par apmēram 69 tūkstošiem.<sup>153</sup> Lai kompensētu sagaidāmo darba resursu straujo samazinājumu, viens no galvenajiem valsts politikas uzdevumiem ir veicināt darba ražīguma pieaugumu un celt iedzīvotāju nodarbinātības līmeni.

Latvijas demogrāfiskās situācijas izmaiņas jau tuvākajos gados var būtiski ietekmēt situāciju darbaspēka tirgū. Pamatojoties uz *Eurostat* veiktajām prognozēm, ir sagaidāms, ka

---

<sup>151</sup> OECD (2006) *Live longer, work Longer. Executive Summary*. ISBN-92-64-035877, pieejams <<http://www.oecd.org/dataoecd/32/50/36218997.pdf>>

<sup>152</sup> Eiropas Komisijas Paziņojums. *Eiropas demogrāfiskā nākotne – kā pārvērst problēmu par iespēju*. COM(2006) 571, 12.10.2006.

<sup>153</sup> LR Ekonomikas ministrijas datu apkopējums. LR IeM Pilsonības un Migrācijas lietu pārvaldes un Eiropas migrācijas tīkla ekspertu konferences *Kādai būt Latvijas migrācijas politikai?* materiāli, 11.10.2011.

iedzīvotāju skaits darbaspējas vecumā Latvijā būtiski samazināsies. Vecuma grupā no 15 līdz 64 gadiem iedzīvotāju skaits laika posmā līdz 2013.gadam samazināsies par apmēram 69 tūkstošiem cilvēku jeb par 4,4%, bet vecuma grupā no 15 līdz 74 gadiem – par apmēram 93 tūkstošiem cilvēku jeb par 5,2%. Šāda tendence norāda uz to, ka, nemainoties iedzīvotāju līdzdalības līmenim, ir sagaidāms visai būtisks darbaspēka resursu samazinājums.

No 2006. līdz 2010.gadam sociālā budžeta īpatsvars bija gandrīz dubultojies. Savukārt valsts pamatbudžets no 2008. līdz 2010.gadam samazinājās par 18% un līdz ar to tika krasi ierobežoti izdevumi par izglītību un veselības aizsardzību, tomēr sociālais budžets tieši otrādi – pieauga par 25%. Lielākais risks ir līdzīgs kā citās attīstītajās valstīs: pašreizējās sistēmas uzturēšanai būs par maz nodarbināto un nodokļu maksātāju. Ja saglabāsies zemā dzimstība, kas sevišķi sāpīgi izpaudās neatkarības pirmajos gados, tad 2060 .gadā Latvijā būs 1,68 miljoni iedzīvotāju – nepilni 900 tūkstoši darbaspējīgo un ap 600 000 pensionāru, kas veidos trešdaļu sabiedrības.

9. tabula. **Sociālā budžeta pieaugošais īpatsvars Latvijas budžetā**

Sociālais budžets kā % no valsts konsolidētā budžeta.	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Procenti	23,5%	21,3%	23,8%	30,7%	32,3%	30,4%

Avoti: FM, LM, CSP.

Latvijas demogrāfiskās situācijas prognozes, kā arī paaudžu nomaiņu rādītāji ietekmē sociālās apdrošināšanas sistēmas darbību, īpaši uz tās ietvaros pastāvošo paaudžu solidaritātes principu. Pensijas aprēķinu Latvijā pamatā ietekmē divi rādītāji – dzīves laikā sociālās apdrošināšanas budžetā veikto iemaksu lielums un paredzamais pensijas izmaksas laika posms pēc pensijas pieprasīšanas. Uzkrāto pensiju kapitālu daļa ar paredzamo pensiju izmaksas periodu. Palielinoties paredzamajam mūža ilgumam, pēc pensijas vecuma sasniegšanas proporcionāli samazinās aprēķinātais pensijas apmērs. Tomēr sistēmās, kas darbojas uz pārdales/ solidaritātes pamatiem, ārkārtīgi svarīgi ir nodrošināt nepieciešamās naudas pieejamību laika posmā, kad mainās demogrāfiskā situācija, darba tirgū ieiet mazskaitlīgāka paaudze un samazinās nodokļu maksātāju skaits. Tieši tādēļ mūsu likumdošana paredz iespēju veidot uzkrājumus vai rezerves fondus atsevišķiem apdrošināšanas veidiem un arī skaidri nosaka, ka šie līdzekļi var būt izmantoti tikai saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”.



No Latvijas iedzīvotājiem gandrīz ceturtdaļa jeb 570 000 ir pensionāri, kuri saņem gan vecuma, gan invaliditātes pensijas. Sociālo nodokli, kas uztur šos pensionārus, maksā apmēram 750 000, kas ir trešā daļa no visiem Latvijas iedzīvotājiem, liecina LM dati.<sup>154</sup> Apmēram trešā daļa no šiem sociālā nodokļu maksātājiem saņem algu no valsts pamatbudžeta, jo strādā valsts pārvaldē, aizsardzības, izglītības un veselības jomā. Tādēļ jaunu naudu sociālajā budžetā pēc būtības iemaksā apmēram 500 000 privātajā biznesā nodarbināto. Pensiju sistēmas eksperts ekonomists Edgars Voļskis atzīst, ka tā nav normāla proporcija, jo tik maz strādājošo un tik daudz uzturamo, it īpaši pensionāru, ilgtermiņā nevar pastāvēt.<sup>155</sup> Voļskis skaidro, ka problēma nav pašā pensiju sistēmā, bet gan tajā, ka sociālo budžetu šobrīd ir izkropļojusi ne vien nodokļu maksātāju skaita samazināšanās ēnu ekonomikas un milzīgās emigrācijas dēļ, bet gan vēl 2006. gadā pieņemtie valdības lēmumi. Kopumā Edgars Voļskis secina, ka pensiju sistēmas problēmu galvenais risinājums varētu būt augsta dzimstība un augsta imigrācija.<sup>156</sup>

Šī nodaļas galvenais secinājums ir tāds, ka brīva darbaspēka kustība ir ārkārtīgi daudzšķautņains un sarežģīts fenomens, kas aplūkojams kā sociāls process, kas Latvijai rada gan demogrāfiskus un sociālus, gan ekonomiskus pārbaudījumus, un rosina jautājumus par iedzīvotāju dzīves kvalitāti Latvijā un nepieciešamajiem soļiem situācijas uzlabošanai. Attiecībā uz valsts ekonomisko izaugsmi atsevišķās nozarēs emigrācijas process īstermiņā un vidējā termiņā nav atstājis pārāk negatīvu ietekmi, lai gan jāņem vērā, ka ievērojamie naudas pārvedumi uz Latviju tiek izmantoti patēriņam, nevis kapitālieguldījumiem un investīcijām. Līdz ar to naudas pārvedumiem uz IKP nav ilgtermiņa ietekmes. Attiecībā uz ilgtermiņa attīstību masveida emigrācijai ir izteikti negatīva ietekme, jo palielinoties sabiedrības novecošanās tendencēm un sarūkot darbaspēkam, apdraudēta ir ekonomiskās un sociālās sistēmas ilgtspēja.<sup>157</sup> Vērtējot pašreizējās izaugsmes tendences, IKP pieaugums pagaidām iegūst no emigrantu naudas pārvedumiem, bet daudz būtiskāka nozīme ir ES struktūrfondu izmantošanai, lai pilnvērtīgāk attīstītu darba tirgu, nodarbinātību un stiprinātu Latvijas eksportspējīgāko nozaru (kokapstrāde, metālapstrāde, pārtikas ražošana, ķīmiskā un farmācijas rūpniecība un datoru, elektrisko un

<sup>154</sup> LR IeM Pilsonības un Migrācijas lietu pārvaldes un Eiropas migrācijas tīkla konferences *Kādam būt Latvijas migrācijas politikai?* materiāli, 11.10.2011.

<sup>155</sup> Voļskis, E. (2011) *Pensiju sistēmas darbības pamatnostādnes*, Rīga: Zvaigzne, 13.lpp.

<sup>156</sup> Turpat.

<sup>157</sup> Ainsāre M., Jesajas Berlina Dienas konference, *'Sarūkošais iedzīvotāju skaits Baltijas valstīs: krīze un risinājums'* 06.06.2012.

optisko iekārtu ražošana) potenciālu un konkurētspēju. Emigrācija var ierobežot pieejamo darbaspēku šajās nozarēs, tādējādi apdraudot eksporta potenciālu un mazinot IKP izaugsmes tendences.

### **3. Latvijas imigrācijas politikas analīze**

Katra ES dalībvalsts pati nosaka savu nacionālo imigrācijas politiku. Tā var brīvi noteikt iebraukšanas kārtību, imigrantiem pieejamos darba veidus, viņu izcelsmes valstis un to, cik cilvēku tiks ielaisti valstī. Dažās dalībvalstīs ir ieviestas valsts mēroga sistēmas kvalificētu un augsti kvalificētu imigrantu piesaistīšanai noteiktās nozarēs. Šī nodaļas mērķis ir analizēt Latvijas pašreizējo imigrācijas politiku un galvenās problēmas. Ņemot vērā promocijas darba tēzē uzsvērto nepieciešamību pēc selektīvas migrācijas politikas, šajā nodaļā tiek aplūkots jautājums par augsti kvalificēto darbaspēku Latvijā, īpašu uzmanību pievēršot augstākās izglītības internacionalizācijas iespējām Latvijā. Lai izvērtētu pašreizējo darba tirgus testa migrācijas politiku, ir veikta apjomīga (750) Latvijas uzņēmēju aptauja, kas pamato biznesa intereses imigrācijas politikas izmaiņās.

#### **3.1. Imigrācijas politikas saturs**

Analizējot Latvijas imigrācijas politiku, ir jāņem vērā teorētiskais uzstādījums par politikas mērķiem. Divi uzskati ir bijuši īpaši nozīmīgi migrācijas politikas veidošanā. Viens no tiem ir ekonomiskais uzskats tirgus uzvedībā, kas bāzēts uz klasiskajām izmaksu – ieguvumu kalkulācijām: cilvēki pārvietojas, ja migrācija maksimizē viņu pašu individuālo labumu (lielākoties caur augstākiem ienākumiem), un pārtrauc pārcelties vai pat atgriežas atpakaļ, ja izmaksu – ieguvumi vienādojumi mainās. Pozitīvā pieeja balstās uz centieniem iesaistīt ārējos faktorus, tai skaitā iebraucējus un izmantot ekonomiskajai attīstībai. (Vairāk imigrantu – labākai attīstībai, vai vairāk attīstības mazākai imigrācijai) Otrs ir birokrātiskais uzskats, kas regulē viņu uzņemšanu un rezidēšanu, efektīvi veidojot kopējo uzvedību. Negatīvā pieeja ir vērsta uz migrācijas ierobežošanu un kontroli. Attīstītākās valstis izmanto abas pieejas vienlaicīgi, un tādējādi tās pārklājas. Tomēr migrācijas politikas paradigmas ierobežo vēsturiskais konteksts, kas var būtiski ietekmēt politisko mērķu un uzdevumu realizāciju.

Autors uzskata, ka Latvijai nav ekonomiskās migrācijas stratēģijas. Latvijā līdz šim ir dominējusi birokrātiski regulējošā pieeja migrācijas jautājumiem. Deklarācija par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību imigrācijas tematiku aplūko tikai sabiedrības drošības kontekstā. Valdības deklarācijas 124. punkts nosaka, ka „par prioritāti noteiksim cīņu ar tāda veida noziegumiem, kas ietekmē ekonomiskos un tiesiskos procesus

valstī. Stingri kontrolēsim imigrāciju no trešajām valstīm, mazinot nelegālo imigrāciju”.<sup>158</sup> Līdzīga tikai uz drošību fokusēta, ierobežojoša un uz iekšlietu kontroli vērsta attieksme pret imigrāciju ir bijusi visām Latvijas valdībām. Savukārt attiecībā uz imigrantu integrācijas jautājumiem ir dominējusi birokrātiski regulējošā pieeja. Pēc Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāta slēgšanas, 2009.gada janvārī par imigrantu integrācijas politiku bija atbildīga Bērnu un ģimenes lietu ministrija. Pēc tās slēgšanas, ar 2009.gada maiju šo funkciju pārņēma Tieslietu ministrija. Kopš 2011.gada par imigrantu integrāciju atbildēja Kultūras ministrija. Kopumā migrācijas politikas plānošanu un integrācijas mehānismu veidošanu Latvijā ietekmē izpildvaras atbildīgo institūciju koordinācijas trūkums. Imigrācijas politika ir saistīta ar sešu Iekšlietu, Ārlietu, Labklājības, Ekonomikas, Kultūras un Tieslietu ministriju darbības sfērām un līdz ar to saistīta ar politikas koordināciju. Kā izriet no Latvijas Darba Devēju Konfederācijas un dažādu profesionālo asociāciju informācijas, ar ekonomiskās migrācijas problēmām pašlaik tieši nenodarbojas neviena ministrija, līdz ar to biznesa pārstāvjiem nav sarunu partnera imigrācijas jautājumos.

Par imigrācijas politiku atbildīga ir PMLP. Tiesisko un institucionālo ietvaru nosaka Imigrācijas likums. Imigrācijas politikas pamatā ir iekšējā darba tirgus aizsardzība, jo likums paredz viesstrādniekiem nodrošināt vismaz vidējo algu (450 latu apmērā 2011. gadā). Latvijā nepastāv kvotu sistēmas un darba devējiem ir tiesības uzņemt jebkuras kvalifikācijas viesstrādniekus visos tautsaimniecības sektoros.<sup>159</sup> Lai gan migrācijas politikas likumdošana ir LR Saeimas kompetence, faktiskā situācijā daudz lielāka nozīme un ietekme uz procesiem ir izpildvarai. To nosaka vairāku ministriju darbība, kā arī virkne Ministru Kabineta saistošo noteikumu. Arī ES likumdošana Latvijā tiek pārņemta, balstoties uz LR IeM PMLP ekspertīzi un prasmī Eiropas direktīvas piemērot Latvijas situācijai.

IeM 2012. gadā sāka darbu pie jaunās imigrācijas politikas pamatnostādņēm. Pašreizējā politika ir vērsta uz iekšējā darba tirgus aizsardzību, un galvenais šķērslis viesstrādnieku piesaistīšanā ir prasības darba devējam pierādīt, ka Latvijas iedzīvotāju vidū atbilstošas kvalifikācijas cilvēki nav atrodamī, un vismaz nozares vidējās algas maksāšana.

Ekonomiskās migrācijas stratēģijas veidošanas centieni bija laikā, kad IKP straujā izaugsme un masveida emigrācija veicināja uzņēmēju interesi atvieglot imigrācijas politiku. 2007. gadā

<sup>158</sup> LR Ministru kabineta pieņemtā valdības deklarācija 10.09.2011.

<sup>159</sup> LR IeM Pilsonības un Migrācijas lietu pārvaldes un Eiropas migrācijas tīkla konferences *Kādi būtu Latvijas migrācijas politikai?* materiāli, 11.10.2011.

izveidotā LR IeM darba grupa izstrādāja „Konceptiju par migrācijas politiku nodarbinātības kontekstā”, kuras mērķis bija izvērtēt nepieciešamību veicināt trešo valstu pilsoņu uzņemšanu nodarbinātības nolūkā un izstrādāt iespējamus risinājuma variantus darbaspēka piedāvājuma palielināšanai. Iekšlietu ministrijas sagatavotā Konceptija par migrācijas politiku nodarbinātības kontekstā paredzēja divus risinājuma variantus. Abi varianti paredzēja saglabāt uz iekšējā darba tirgus aizsardzību vērstu politiku un esošās uzturēšanās un darba atļauju saņemšanas procedūras vienkāršošanu, taču pirmais variants neparedzēja būtiskas izmaiņas esošajos normatīvajos aktos, kamēr otrajā variantā bija plānots izstrādāt kritērijus trešo valstu viesstrādnieku atvieglotai uzņemšanai būtiska darbaspēka trūkuma gadījumā. Lai gan koncepcijas piedāvājums netika īstenots 2008. - 2009. gadā, tomēr tas bija būtisks migrācijas politikas attīstības rezultāts, jo līdz šim Latvijas politikā tika ignorētas imigrācijas iespējas. Viesstrādnieku atvieglota ieviešana jau 2007. un 2008. gadā ļautu risināt darbaspēka deficīta problēmu, nodrošinot ekonomisko izaugsmi. Viesstrādnieki radītu veselīgu konkurenci vietējiem strādniekiem, kuri, izmantojot darbaspēka deficītu, prasīja neadekvāti augstas algas, necenšoties nodrošināt darba kvalitāti. Viesstrādnieku nodarbinātība varētu palīdzēt arī mazināt inflāciju.

Neraugoties uz valdības darba grupas iniciatīvām, analizējot atsevišķu ministriju pozīcijas, Latvija joprojām saglabā konservatīvas pozīcijas. Pašreizējā Latvijas migrācijas politika saistībā ar nodarbinātību ir vērsta uz iekšējā darba tirgus aizsardzību. Tomēr Latvijas Nacionālais Attīstības Plāns (NAP 2020)<sup>160</sup> kā vienu no kritērijiem labklājības līmeņa paaugstināšanai paredz IKP izaugsmi uz vienu iedzīvotāju gadā pēc pirktspējas paritātes. Ja 2012. gadā IKP uz vienu iedzīvotāju pēc pirktspējas paritātes ir 14 000 eiro, tad NAP mērķis ir 27 000 eiro 2030. gadā. Lai sasniegtu šo mērķi lielākais izaicinājums vidējā termiņā ir saglabāt Latvijā pietiekamu iedzīvotāju skaitu, kas nodrošinātu tautas ataudzi un vēl vairāk nepasliktinātu nākotnes demogrāfiskās projekcijas, ietekmējot iedzīvotāju dzīves kvalitātes sociālekonomiskos rādītājus. IKP izaugsmes iespējas būs ierobežotas pēc 2017. gada, ņemot vērā darbaspēka pieprasījuma un piedāvājuma prognozes. Darbaspēka pieprasījuma

---

<sup>160</sup> NAP 2020 ir galvenais vidēja termiņa attīstības plānošanas dokuments Latvijā. Tas ir Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijas līdz 2030.gadam (Latvija 2030) rīcības plāns, kam ir jākalpo par valsts attīstības ceļa karti vidējam termiņam. NAP 2020 no vienas puses ir valsts biznesa plāns, kas parāda valsts izaugsmes modeli - kur tiks ieguldīts, lai nodrošinātu ekonomikas pašpietiekamību, produktivitātes pieaugumu un valsts konkurētspēju, kā tiks nodrošināta sinerģija starp investīciju mērķiem un līdzsvarota attīstība, kā pelnīs valsts un kā to izdarīt iedzīvotājiem. Tāpat NAP 2020 var tikt skatīts arī kā sabiedriskais līgums - ko valsts apņemas paveikt līdz 2020.gadam un ko tā sagaida no sabiedrības. Valsts parāda kopīgo redzējumu par vidēja termiņa attīstību, lai nodrošinātu ilgtermiņa prognozējamību nozaru, biznesa un katra indivīda lēmumu pieņemšanā. NAP 2020 vadmotīvs ir ekonomikas izrāviens, kas nozīmē stabilu pamatu ielikšanu valsts attīstībai ilgtermiņā, veidojot ilgtspējīgu valsts tautas saimniecības nākotni.

nodrošināšanu vidējā termiņā noteiks reemigrācijas iespējas, sociālās, biznesa un kultūras saites ar diasporu, kā arī selektīva, mērķorientēta un iekļaujoša imigrācijas politika. Iedzīvotāji, kas devušies darba meklējumos emigrācijā, ir potenciāls resurss sociālo un biznesa saišu veidošanai šajās valstīs, kā arī cilvēkresurss, kas pie noteiktiem apstākļiem var atgriezties Latvijā.

Darbspēka uzņemšanas kārtība no trešajām valstīm ir administratīvi un finansiāli reglamentēta. Līdz ar to Latvijā ieceļojušo ārvalstu darba ņēmēju skaits ir nenozīmīgs, lai gan tam ir tendence palielināties. Viens no imigrācijas riskiem Latvijas apstākļos ir tas, ka atvieglota viesstrādnieku piesaistīšana var nozīmēt, ka darba devējiem samazināsies motivācija paaugstināt produktivitāti, uzlabot darba apstākļus un sociālo garantiju sistēmu. Varētu būt nelabvēlīgs iespaids uz vietējā darba tirgus attīstību, jo darba devēji labprātīgāk piesaistīs lēto darbspēku no trešajām valstīm, bez tam būs nepieciešams investēt līdzekļus viesstrādnieku integrācijai, kā arī netiks veicināta emigrējušo Latvijas iedzīvotāju atgriešanās Latvijā.

2011.gada tautas skaitīšanas dati liecina, ka, samazinoties kopējam valsts iedzīvotāju skaitam, samazinājies arī Latvijas pilsoņu, Latvijas nepilsoņu, kā arī citu valstu piederīgo skaits. Tomēr relatīvie rādītāji liecina, ka Latvijas pilsoņu proporcija valsts iedzīvotāju kopskaitā laikposmā kopš iepriekšējās tautas skaitīšanas palielinājusies no 74,5% līdz 83,8%. Paplašinoties ES valstu lokam, diezgan būtiski kopš iepriekšējās tautas skaitīšanas palielinājies Latvijā pastāvīgi dzīvojošo ES valstu piederīgo skaits - no 703 līdz 5730. Pieaudzis arī Krievijas, Ukrainas un Baltkrievijas pilsoņu skaits. Kopumā 2011.gada tautas skaitīšanas dati liecina, ka Latvijā pastāvīgi dzīvo 129 valstu piederīgie - pilsoņi un pavalstnieki. Ārpus ES valstu piederīgo skaits samazinājies no 102 471 cilvēka 2000.gadā līdz 38 617 cilvēkiem 2011. gadā.

10. tabula. **Iedzīvotāju valstiskā piederība 2000. un 2011.gadā**

	2000		2011	
	Skaitis	Īpatsvars procentos	skaitis	Īpatsvars procentos
Visi iedzīvotāji	2 377 383	100	2 067 887	100
Latvijas pilsoņi	1 770 210	74,5	1 732 880	83,8
Latvijas nepilsoņi	503 999	21,2	290 660	14,1
Ārvalstnieki	103 174	4,3	44 347	2,1
ES valstu piederīgie	703	0,0	5 730	0,3
Citu valstu piederīgie	102 471	4,3	38 617	1,9

Avots: CSP 2012

No Latvijā dzīvojošajiem iedzīvotājiem 17% ir citu valstu pilsoņi, kas ir trešais lielākais īpatsvars starp ES valstīm, liecina 2011. gada "Eurostat" dati. 0,4% no Latvijā 2011.gadā dzīvojošajiem ārvalstniekiem bija citu ES dalībvalstu pilsoņi, bet pārējie 16,6% ir ES neietilpstošu valstu pilsoņi. "Eurostat" gan atzīmē, ka Latvijā lielais skaits iedzīvotāju, kas ir ES neietilpstošo valstu pilsoņi, saistīts ar iebraucējiem no bijušajām PSRS republikām, kuriem piešķirts nepilsoņa statuss.

Kopumā imigrācijas līmenis salīdzinājumā ar citām ES valstīm Latvijā ir zems. Kopš 2004. gada Latvijā vidēji ieceļo 2000 - 2 500 imigrantu gadā. Latvija nav imigrantiem mērķa valsts un šādu situāciju nosaka Latvijas salīdzinoši zemais sociālās labklājības līmenis. PMLP aplēses rāda, ka pēdējos gados pakāpeniski pieaug Latvijas iedzīvotāju skaits ar termiņuzturēšanās un pastāvīgās uzturēšanās atļaujām - 2005.gada sākumā ar termiņuzturēšanas atļaujām bija 7429 un pastāvīgās uzturēšanas atļaujām – 26 976 iedzīvotāji, bet 2012. gadā attiecīgi 16 030 un 44 346. Lielākā daļa ir Krievijas pilsoņi – vairāk nekā 33 600. Ārzemnieku skaits ar derīgām uzturēšanās atļaujām bija ir apmēram 2% no kopējā iedzīvotāju skaita. Kopējās nodarbinātības ietvaros trešo valstu piederīgie sastāda tikai 0.18% iedzīvotāju. Viens no galvenajiem iemesliem trešo valstspiederīgo uzturēšanās atļauju

izsniegšanai ir ģimeņu apvienošanās. Divas trešdaļas ieceļotāju no bijušajām PSRS valstīm ir sievietes, kas ieprecējušās Latvijā. Savukārt no Āzijas valstīm divas trešdaļas iebraucēju ir vīrieši. Pārsvārā iebraucēji ir vecumā no 20 līdz 40 gadiem ar vidējo izglītību (85% gadījumu).

11. tabula. **Kopējie ārzemju darbaspēka apjomi Latvijas ekonomikas nozarēs laika posmā no 2005. līdz 2010. gadam**

<b>Nozare</b>	<b>Kopā</b>
Lauksaimniecība/mežsaimniecība./zivsaimniecība	108
Ieguves rūpniecība	1102
Apstrādes rūpniecība	4543
Būvniecība	1040
Tirdzniecība	537
Izmitināšana/ ēdināšana	740
Transports/uzglabāšana	1036
Pakalpojumi	290
Veselība	86
Māksla/ izklaide/ atpūta	69
Pārējās nozares	520
<b>Kopā:</b>	<b>10181</b>

Avots: autora aprēķini, balstoties uz NVA datiem.

Kopumā laika posmā no 2004. gada līdz 2010. gadam vidēji ārzemju viesstrādnieku skaits ir bijis ap 2000 darbinieku gadā. 2004. gadā šis skaitlis bija ap 1700, bet straujās izaugsmes posmā sasniedza 3 500. 2011. gadā kopumā ir izsniegtas 2443 darba atļaujas. Ārzemju viesstrādnieki Latvijā visvairāk ierodas no Ukrainas, Krievijas un Baltkrievijas, sastādot apmēram 65% no visiem ārzemju viesstrādniekiem. Nozaru šķērsgrizumā līdz šim lielākais pieprasījums pēc ārzemju viesstrādniekiem ir bijis apstrādes rūpniecībā, ieguves rūpniecībā un būvniecībā, taču kopumā Latvijas darba tirgū viesstrādnieku loma ir salīdzinoši neliela.

Latvijā cilvēki galvenokārt iebrauc, lai strādātu un atkalapvienotu ģimenes. Ja 2005.gadā vairāk nekā 40% iebraucēju to darīja, lai atkalapvienotu ģimenes, tad 2010.gadā ar šādu mērķi ieradās aptuveni 27% no iebraucējiem. 2011. gadā 40% no iebraucējiem šeit ieradās, lai strādātu, un uzlabojoties ekonomiskajai situācijai Latvijā, šis skaits turpinās palielināties.



Salīdzinoši neliels ir to iebraucēju skaits, kas te ierodas pie vecākiem vai privātu iemeslu, vai studiju dēļ, kā arī reliģisku motīvu vadīti.

2011. gadā Latvijā oficiāli ieradās 7253 personas Latvijā ieradās uz pastāvīgu dzīvi vai vismaz uz gadu un ilgāku laiku. No iedzīvotāju skaita, kas 2011. gadā ieradās Latvijā, 28% bija no Eiropas Savienības valstīm, savukārt uz tām emigrēja 85%. Valstis, uz kurām visbiežāk devās Latvijas iedzīvotāji, bija Lielbritānija, Vācija un Īrija. No kopējā iedzīvotāju skaita, kuri ieradās Latvijā 2011. gadā, 55,8% bija sievietes un 44,2% vīrieši. Latvijā ieradās 1260 bērni vecumā līdz 14 gadiem, 74,9% no kopējā imigrantu skaita jeb 5435 personas bija darbaspējas vecumā jeb vecumā no 15 līdz 61 gadam. Savukārt 558 cilvēki bija sasnieguši vai pārsnieguši 62 gadu vecumu.

Raugoties no imigrācijas procesa dinamikas un darba tirgus pieprasījuma nozīmīgs ir laiks posms no Latvijas pievienošanās ES līdz 2006. gadam. Šajā laikā autors piedalījās socioloģiskā pētījumā par ārvalstu viesstrādniekiem un darbaspēka resursiem. Pētījums liecināja, ka darbaspēka trūkums bija saasinājies visās aptaujātajās<sup>161</sup> nozarēs (apstiprinoši atbildēja 57 uzņēmumi un visas asociācijas). Respondenti norādīja uz konkurenci par darbaspēku attiecībā gan pret ārvalstīm (darbaspēks aizplūst uz ārzemēm – 40 uzņēmumi), gan valsts iekšienē (darbaspēks aizplūst uz tās pašas nozares citiem uzņēmumiem vai citas nozares uzņēmumiem valsts iekšienē – attiecīgi 18 un 19 uzņēmumi). Darbaspēka trūkumu izraisīja ne tikai emigrācija, bet arī nepietiekama speciālistu sagatavošana (izglītības sistēma neatbilst ekonomikas vajadzībām), kā arī darba apjoma pieaugums. Lielākā daļa uzņēmēju atzina, ka darbaspēks trūks arī nākotnē, un tas bremzēs nozares attīstību. Darbaspēka problēma tiek risināta, palielinot investīcijas tehnoloģijās (lai aizvietotu darbaspēku – 26 uzņēmumi to jau dara un 23 turpinās darīt) un apmācībā, palielinot darba algu (17 uzņēmumi atzīst, ka to palielina būtiski virs nozares vidējā līmeņa), kā arī uzlabojot sociālās garantijas un darba vidi (kas varētu veicināt nodarbinātības legalizāciju). 2006. gadā 33 (14 no apstrādes rūpniecības, 13 no tirdzniecības, pa 3 no būvniecības un transporta un sakaru nozares) uzņēmēji apgalvoja, ka neplāno piesaistīt darbaspēku no ārzemēm un iztiks ar vietējiem resursiem. Lielākā daļa būvniecības un transporta un sakaru nozares uzņēmumu darbinieku plānoja piesaistīt viesstrādniekus no ārvalstīm, galvenokārt no NVS. Līdzīgi uzņēmējiem, arī

<sup>161</sup> Lai noskaidrotu, cik aktuāls ir darbaspēka trūkums un kā uzņēmēji to risina, 2006.gada maijā– jūnijā tika veikta uzņēmumu un asociāciju aptauja. Tika aptaujātas straujāk augošās tautsaimniecības nozares, t.i., ekonomikas attīstības dzinējspēki. Visi uzņēmumi ir nozares līderi valstī vai reģionos. Darbinieku skaits šajos uzņēmumos svārstās no 6 līdz 7800. Vispusīgas informācijas iegūšanas nolūkā arī par šo nozaru mazajiem uzņēmumiem, tikai aptaujātas 14 asociācijas. Par savas darbības vietu 24 uzņēmumi atzina Rīgu un Rīgas rajonu, 12 uzņēmumi – dažādus Latvijas reģionus, 31 uzņēmums – visu Latviju.

asociācijas visbiežāk minēja divas atbildes – proti, cerēja iztikt ar vietējiem darbiniekiem vai plānoja piesaistīt darbiniekus no NVS.

2012. gadā autora veiktās aptaujas<sup>162</sup> rezultātā iegūtie dati liecina, ka kopumā (84,1%) uzņēmēji visās tautsaimniecības nozarēs neatkarīgi no darbinieku skaita, finanšu apgrozījuma apjomiem un ģeogrāfiskās atrašanās vietas uzskata, ka Latvijas ekonomikas izaugsmei nav nepieciešams ārvalstu darbaspēks. No visu aptaujāto uzņēmēju kopskaita tikai 14,8% uzskata, ka nepieciešams ārvalstu darbaspēks. Tas pamato nepieciešamību veidot selektīvu imigrācijas politiku atbilstoši specifisku nozaru atsevišķu uzņēmumu interesēm īpaši attiecībā uz eksportspējīgāko uzņēmumu stiprināšanu un attīstību. Jāņem vērā, ka uzņēmēju viedoklī dominējošo lomu (641 uzņēmums no 750) veido mazie uzņēmumi ar darbinieku skaitu no 1-9. Mazo un vidējo uzņēmumu ekonomiskā aktivitātes tempi pašreizējā situācijā nav tiešā veidā atkarīgi no darbaspēka trūkuma. Tas lielā mērā izskaidro kopējās pozīcijas attiecībā pret imigrācijas politikas liberalizāciju.

---

<sup>162</sup> Lai noskaidrotu uzņēmēju viedokli, autors sadarbībā ar tirgus un sociālo pētījumu firmu SKDS 2012. gada martā veica 750 uzņēmumu vadītāju aptauju. Izlases metode bija kvotu izlase no CSP datu bāzes un publiski pieejamām uzņēmumu datu bāzēm. Aptaujā tika realizēta vairāk pakāpju kvotu izlase, ievērojot uzņēmumu dalījumu pēc NACE kodiem. Aptaujas veikšanas metodes bija CATI (telefonintervijas), CAWI (interneta aptauja). Aptaujas mērķa grupas lielums bija proporcionāls nozares (pēc NACE koda) ieguldījumam Latvijas iekšzemes kopprodukta veidošanā. Iegūtie dati tika svērti atbilstoši CSP statistikai par Latvijas uzņēmumu sadalījumu pēc darbinieku skaita uzņēmumā un nozares un pēc uzņēmuma finansiālā apgrozījuma pēdējā finanšu gada laikā. Visi uzņēmumi atbilstoši to apgrozījuma lielumam ir sadalīti piecās līdzīgās grupās – kvintiles; 1. kvintile aptver uzņēmumus ar zemāko apgrozījumu, bet 5. kvintile – uzņēmumus ar augstāko apgrozījumu.

12. tabula. Latvijas lielāko un ekonomiski ietekmīgāko uzņēmēju viedoklis par jautājumu „Vai jomā, kurā Jūs/ Jūsu uzņēmums strādājat, Latvijā ir nepieciešams ārvalstu darbaspēks? Ja jā, tad vai ir nepieciešami kvalificēti darbinieki vai vienkārša darba strādnieki?”

		Ir nepieciešami kvalificēti darbinieki	Ir nepieciešami vienkārša darba strādnieki	Nozarei nav nepieciešams ārvalstu darbaspēks	Grūti pateikt
<b>Visi respondenti</b>		<b>10.6%</b>	<b>4.2%</b>	<b>84.1%</b>	<b>2.6%</b>
Nozare	Ražošana	11.4%	6.6%	80.2%	3.5%
	Tirdzniecība	10.0%	3.6%	86.4%	1.0%
	Būvniecība	18.4%	3.9%	75.3%	6.3%
	Pakalpojumi	9.4%	4.0%	85.3%	2.7%
Darbinieku skaits uzņēmumā	1 – 9 darbinieki	10.0%	3.9%	84.5%	2.8%
	10 – 49 darbinieki	13.9%	6.0%	82.6%	.9%
	50 – 249 darbinieki	11.9%	6.1%	80.6%	3.6%
	250 un vairāk darbinieku	25.2%	1.9%	70.3%	4.5%
Uzņēmuma gada apgrozījums	1. kvintile (līdz Ls 25 000)	6.7%	-	90.0%	3.3%
	2. kvintile (Ls 25 001 – 90 000)	10.7%	5.5%	82.4%	1.4%
	3. kvintile (Ls 90 001 – 250 000)	13.6%	7.2%	79.4%	4.1%
	4. kvintile (Ls 250 001 - 1 000 000)	11.8%	4.1%	84.2%	1.5%
	5. kvintile (Ls 1 000 001 un vairāk)	15.2%	6.1%	82.1%	1.1%
	Grūti pateikt/ nevēlas atbildēt	9.9%	3.9%	84.7%	2.6%
Reģions	Rīga	12.1%	4.7%	81.8%	3.1%
	Pierīga	6.3%	4.9%	87.8%	2.5%
	Vidzeme	13.0%	-	86.4%	.6%
	Kurzeme	5.5%	1.2%	90.3%	3.1%
	Zemgale	13.3%	6.6%	79.9%	3.1%
	Latgale	10.7%	6.4%	85.4%	.5%
Apdzīvota vieta	Rīga	12.3%	4.5%	81.8%	2.9%
	Cita pilsēta	9.1%	3.8%	87.8%	.9%
	Lauki	8.9%	4.5%	82.1%	5.9%

*Iespējamās vairākas atbildes  
Bāze: visi respondenti, n=750*

EM prognozes liecina, ka jau ap 2017.gadu visi nodarbinātības pieauguma resursi Latvijas darba tirgū varētu būt izsmelti, ņemot vērā demogrāfiskās tendences. Ekonomiste Raita Karnīte uzskata, ka pēc 2017. gada darba tirgū būs jāiesaista no 5000 līdz 15 000 imigrantu. Viņa pauž pārliecību, ka, lai nodrošinātu ekonomikas izaugsmes tempus un stabilizētu situāciju darba tirgū, nepieciešamais imigrantu skaits var būt pat lielāks. Ja nepieciešamais

darbinieku skaits nebūs pieejams, atpalcība no vēlamā IKP pieauguma ir vidēji 1-2% gadā. Tomēr pēc autora domām vienlaicīgi masveida mazkvalificēta darbaspēka piesaistīšana ierobežos vēlmi un iespējas kāpināt produktivitāti un stimulēs IKP pieaugumu tikai līdz brīdim, kamēr citas valstis ekonomiskajiem migrantiem nekļūs interesantākas par Latviju. Ilgtermiņa imigrācijas politikai jābūt balstītai uz prasmju attīstīšanu nozarēs, kas resursu ziņā potenciāli var sevi uzturēt un atražot. Tādēļ ļoti svarīgi, ka paralēli šai imigrācijas politikai tiek nodrošināta atbilstoša izglītības sistēmas modernizācija.

Pēc finanšu krīzes attiecībā uz imigrācijas politiku Latvijā iezīmējas zināmas liberalizācijas tendences. Kopš 2010. gada 1.jūlija stājās spēkā grozījumi Imigrācijas likumā, ieviešot būtiskas izmaiņas ārzemnieku ieceļošanas kārtībā. Vienlaikus ar minētajiem likuma grozījumiem stājās spēkā arī seši jauni Ministru kabineta noteikumi, kas saistīti ar ārzemnieku ieceļošanas kārtību, kā arī grozījumi divos citos ar imigrāciju saistītos Ministru kabineta noteikumos. Visi minētie grozījumi ne tikai paplašinās termiņuzturēšanās atļauju iegūšanas pamatojumus, bet arī mazinās birokrātiju ieceļošanas kārtībā, tādējādi gan pašiem Latvijas iedzīvotājiem un uzņēmējiem, gan arī ārzemniekiem atvieglojot dokumentu kārtošanu saistībā ar imigrācijas jautājumiem. Pārņemot funkciju no NVA, turpmāk PMLP var izsniegt gan uzturēšanās atļaujas ārzemniekam, gan arī darba atļaujas strādāšanai Latvijā.

Līdz šim uzņēmējiem, kuriem bija nepieciešams uzaicināt ārzemniekus nodarbinātības nolūkā, vispirms vajadzēja vērsties NVA, kur bija jānoformē izsaukums darba atļaujai. Lai uzaicinātais darbinieks varētu legāli Latvijā uzturēties ilgāk par 90 dienām pusgada laikā, darba devējam vajadzēja vērsties arī PMLP nodaļā un noformēt izsaukumu uzturēšanās atļaujas saņemšanai. Turpmāk abi šie procesi būs apvienoti vienā un darba devējiem visas nepieciešamās formalitātes, kas saistītas ar ārzemnieku uzaicināšanu nodarbinātības nolūkā, būs iespējams kārtot uzreiz vienā iestādē - PMLP. Darba tirgū gan priekšroka arī nākotnē tiks dota Latvijas iedzīvotājiem, proti, tāpat kā līdz šim, arī turpmāk uzņēmējam vispirms vajadzēs reģistrēt vakanci NVA piedāvāšanai Latvijas iedzīvotājiem, bet, ja mēneša laikā neviens pietiekami kvalificēts un zinošs speciālists Latvijā nebūs atradies, uzņēmējs varēs uzaicināt ārzemnieku.

Saskaņā ar pieņemtajiem grozījumiem Imigrācijas likumā uz termiņuzturēšanās atļauju iegūšanu Latvijā varēs pretendēt tie ārzemnieki, kuri šeit ieguldījuši ievērojamus finanšu līdzekļus, tādējādi sekmējot Latvijas ekonomikas izaugsmi. Proti, ārzemnieks, kurš Latvijā reģistrētas kapitālsabiedrības pamatkapitālā ir ieguldījis ne mazāk kā 25 000 latu un šī kapitālsabiedrība valsts un pašvaldību budžetā nodokļos kopumā būs samaksājusi ne mazāk

kā 20 000 latu, varēs iegūt termiņuzturēšanās atļauju Latvijā uz laiku līdz pieciem gadiem. Termiņuzturēšanās atļauju Latvijā uz laiku, kas nepārsniedz piecus gadus, varēs saņemt arī persona, kura par kopējo darījumu summu vismaz 100 000 latu apmērā būs iegādājusies un kurai piederēs viens vai vairāki nekustamie īpašumi Rīgā, Rīgas plānošanas reģionā vai republikas pilsētās - Daugavpilī, Jelgavā, Jēkabpilī, Jūrmalā, Liepājā, Rēzeknē, Valmierā vai Ventspilī. Ārzemniekam iegūstot uzturēšanās atļauju Latvijā, to varēs saņemt arī viņa ģimenes locekļi.

Ņemot vērā minēto, turpmāk būs noteikts, ka uz aktīvu saimniecisku darbību un ekonomisko labumu vērsta uzņēmējdarbība būs, ja komercsabiedrības valdes un padomes locekļi gadā nomaksās vismaz 10 000 latu nodokļos un nodarbinās ne mazāk kā piecus darbiniekus. Individuālajiem komersantiem gadā nodokļos būs jānomaksā vismaz 8000 latu un jānodarbina ne mazāk kā trīs darbinieki. Savukārt ārvalstu komersantu pārstāvniecībām Latvijā tiks vērtēta informācija par noslēgtajiem līgumiem, turklāt, sākot no trešā darbības gada, šīm pārstāvniecībām Latvijā būs jānodarbina vismaz trīs darbinieki.

Uzturēšanās atļaujas Latvijā kopš 2010.gada 1.jūlija apmaiņā pret investīcijām saņēmušas 2461 ārvalstu personas - nekustamos īpašumus Latvijā iegādājušies 536 ārzemnieki, 127 veikuši ieguldījumus bankās, bet 47 – kapitālsabiedrībās. Uzturēšanās atļaujas Latvijā apmaiņā pret investīcijām saņēmuši 542 Krievijas pilsoņi, 53 Ukrainas pilsoņi. Investoru vidū ir arī personas no Kazahstānas, Uzbekistānas, Baltkrievijas, Azerbaidžānas, ASV, Kirgizstānas, Armēnijas, Izraēlas, Kanādas, Libānas, Moldovas un Sīrijas. Kopumā Latvijas ekonomikā no 2010. līdz 2012. gadam šādā veidā ir ieguldīti 173 miljoni latu.

### **Imigrācijas politikas izvērtējums**

Lai gan attiecībā pret imigrāciju sabiedriskā doma ir visai viennozīmīga, jo kopumā ap 70% saka, ka viņi imigrāciju vērtē negatīvi<sup>163</sup>, migrācijas politikas jautājumos pēdējo gadu laikā arvien aktīvāk savas pozīcijas izsaka dažādi uzņēmēji un biznesa organizācijas. Latvijas biznesa organizācijas vēlas pēc iespējas liberālāku migrācijas politiku, kas ļautu vieglāk ievest Latvijā darbaspēku no ES trešajām valstīm. Šis viedoklis ir ekonomiski pamatots, tomēr tas savā ziņā ir šaurs, jo neaptver citas ar migrāciju saistītas problēmas. LDDK uzskata, ka pašreizējā imigrācijas politika nenorāda uz mehānismiem, kā darba devējiem Latvijā atvieglot speciālistu piesaisti no citām valstīm, lai nodrošinātu tautsaimniecības izaugsmes tempu saglabāšanos.

---

<sup>163</sup> Kaktiņš, A. Eiropas Parlamenta Informācijas biroja Latvijā un Eiropas Komisijas pārstāvniecības Latvijā konferences materiāli. 'Latvijas sabiedrības viedoklis par imigrāciju'. 20.04.2007.

Pretējas pozīcijas ir arodbiedrībām. Arodbiedrības Latvijā aptver apmēram 20% no visiem strādājošajiem, turklāt tie ir galvenokārt publiskajā sektorā un lielākajos uzņēmumos nodarbinātie. No aptuveni 47 tūkstošiem uzņēmumu, kas darbojas Latvijā, tikai divos tūkstošos ir noslēgti koplīgumi starp darba devēju un strādājošo kolektīvu. Šādos iekšējā darba tirgus apstākļos LBAS iestājas pret darbaspēka importu no ES trešajām valstīm. LBAS pārliecība ir, ka šādos apstākļos uzņēmēji ir spiesti risināt sociālos jautājumus un, iespējams, mazināt uzņēmumu peļņas procentus. Pretējā gadījumā, ievēdot valstī mazkvalificētu darbaspēku no trešajām valstīm, darbinieki tiks pakļauti vēl lielākai sociālajai diskriminācijai.

Saskaņā ar SKDS 2007. gada aptauju apmēram 60% no Latvijas iedzīvotājiem pozitīvi vērtē to, ka Latvijas iedzīvotāji brauc prom un pamet Latviju, pretstatā mazliet mazāk nekā trešajai daļai, kas veido 29%, kuri šo parādību ir novērtējuši kā negatīvu un tikai 10% to ir novērtējuši kā ļoti negatīvu. Tomēr uz jautājumu “Vai Latvijas iedzīvotāju braukšana strādāt uz ārzemēm ir vai nav problēma valstī kopumā?”, no SKDS aptaujas datiem redzams, ka 2/3 respondentu teikušas, ka tā ir liela problēma.<sup>164</sup> Aptaujas atklāj, ka individuālā uztverē cilvēki saskata ieguvumus no migrācijas, tomēr valstiskā mērogā savā veidā baidās no šādas izvēles. Acīmredzot šajā jomā sabiedrībai pietrūkst politisko risinājumu, ko nespēj piedāvāt varas elites grupas (politiķi, ierēdņi, biznesa pārstāvji).

Pašreizējais Latvijas imigrācijas politikas modelis (“Darba tirgus tests”) vietējam darbaspēkam dod iespēju prioritāri aizpildīt pieejamās brīvās darba vietas. Bezdarba apstākļos sistēma ir pašregulējoša, jo no ārpusē netiek piesaistīti papildus darbinieki, ja ir pieejams vietējais darbaspēks. Latvijas imigrācijas politika ir mērķēta uz darba tirgus nepieciešamību nodrošināšanu, un tai nav būtisku ar viesstrādnieku integrāciju saistītu izaicinājumu. Pašreizējā sistēma ļauj darba devējiem elastīgāk reaģēt uz darba tirgus izmaiņām. LM redzējums par imigrācijas politiku paredz, ka vidējā termiņā jāpiesaista kvalificēts darbaspēks ar tādām prasmēm, kādas tautsaimniecībā ir nepieciešamas, jo valstī joprojām ir liela darbaspēka rezerve (bezdarbnieki), līdz ar to saglabājama būtu “darba tirgus testa” politika. Vienlaicīgi tiek uzsvērts, ka jādara viss iespējamais, lai radītu apstākļus, kas veicinātu aizbraukušo atgriešanos. Lai piesaistītu trešo valstu imigrantus, kas sniegtu pēc iespējas lielāku pienesumu Latvijas tautsaimniecībai, svarīgs ir valsts tēls, kā arī darba apstākļi.

---

<sup>164</sup>

Turpat.

2012. gadā autora veiktās aptaujas rezultātā iegūtie dati liecina, ka kopumā patreizējā Latvijas imigrācijas politika neatbilst uzņēmēju vairākuma interesēm.<sup>165</sup> 49,1% uzņēmēju visās tautsaimniecības nozarēs neatkarīgi no darbinieku skaita, finanšu apgrozījuma apjomiem un ģeogrāfiskās atrašanās vietas uzskata, ka patreizējā Latvijas imigrācijas (t.i. darbaspēka piesaistes) politika nemaz vai drīzāk neatbilst uzņēmēju interesēm. No visu aptaujāto uzņēmēju kopskaita tikai 14,8% uzskata, ka valsts imigrācijas politika atbilst uzņēmēju interesēm. Tas pamato nepieciešamību mainīt imigrācijas politiku atbilstoši specifisku nozaru atsevišķu uzņēmumu interesēm īpaši attiecībā uz eksportspējīgāko uzņēmumu stiprināšanu un attīstību. Kritiski vērtējams ir fakts, ka ražošanas un pakalpojumu nozares uzņēmumi salīdzinoši viskritiskāk vērtē pašreizējo imigrācijas politiku. Ražošanas nozares uzņēmumiem ir pieaugošs un būtisks īpatsvars Latvijas eksporta struktūrā, kas ietekmē IKP izaugsmes kopējos radītājus.

Tāpat salīdzinot uzņēmumus pēc to darbinieku skaita, redzams, ka uzņēmumos no 50-249 un no 250 un vairāk darbinieku 38,4% atzīst imigrācijas politikas pilnīgu un 50,5% daļēju neatbilstību ar uzņēmumu interesēm. Darbinieku skaita ziņā lielākie Latvijas uzņēmumi ir īpaši nozīmīgi, jo to ekonomiskās aktivitātes apjomi vistiešākajā veidā ietekmē IKP lielumu. Domājot arī par ārvalstu investīciju piesaistīšanu un jaunu uzņēmumu veidošanu, liberāla imigrācijas politika var būtiski vairot lielo starptautisko uzņēmumu interesi investēt Latvijā.

Aptaujas dati liecina, ka neatkarīgi no uzņēmuma gada finanšu apgrozījuma vairākums uzskata, ka patreizējā Latvijas imigrācijas politika nemaz 38,3% vai daļēji 53,4% neatbilst uzņēmēju interesēm. Tas ir raksturīgi gan uzņēmumiem ar salīdzinoši nelielu gada apgrozījumu, gan uzņēmumiem ar vislielāko apgrozījumu. Finanšu apgrozījuma ziņā lielākie uzņēmumi ir nozīmīgi, jo to ekonomiskās aktivitātes apjomi visvairāk un salīdzinoši ātrāk ietekmē IKP lielumu un izaugsmi.

---

<sup>165</sup> Detalizētākai informācijai skatīt 162. atsauci .

13. tabula. **Latvijas lielāko un ekonomiski ietekmīgāko uzņēmēju viedoklis par jautājumu „Vai, Jūsprāt, patreizējā Latvijas imigrācijas (t.i. darbaspēka piesaistes) politika atbilst uzņēmēju interesēm?”**

		Pilnībā atbilst	Drīzāk atbilst	Drīzāk neatbilst	Nemaz neatbilst	Grūti pateikt
<b>Visi respondenti</b>		<b>2.8</b>	<b>12.0</b>	<b>27.3</b>	<b>21.8</b>	<b>36.1</b>
Nozare	Ražošana	2.0	12.3	29.5	19.5	36.7
	Tirdzniecība	3.4	11.0	25.6	23.6	36.4
	Būvniecība	6.7	15.5	20.4	28.2	29.1
	Pakalpojumi	1.9	12.0	29.0	20.1	37.0
Darbinieku skaits uzņēmumā	1 - 9 darbinieki	2.9	11.7	26.9	22.5	36.0
	10 - 49 darbinieki	2.5	13.0	30.7	16.8	37.0
	50 - 249 darbinieki	1.4	16.9	21.7	24.1	35.8
	250 un vairāk darbinieku	-	22.7	28.8	14.3	34.1
Uzņēmuma gada apgrozījums	1. kvintile (līdz Ls 25 000)	2.2	18.6	28.3	18.1	32.8
	2. kvintile (Ls 25 001 - 90 000)	6.3	13.6	25.3	22.6	32.2
	3. kvintile (Ls 90 001 - 250 000)	.8	7.0	30.5	25.7	36.1
	4. kvintile (Ls 250 001 - 1 000 000)	2.3	13.3	30.0	15.0	39.4
	5. kvintile (Ls 1 000 001 un vairāk)	-	23.8	23.4	23.3	29.5
	Grūti pateikt/ nevēlas atbildēt	2.7	7.0	25.6	23.2	41.4
Reģions	Rīga	2.7	13.8	26.6	24.6	32.3
	Pierīga	3.7	8.4	32.2	16.9	38.8
	Vidzeme	4.8	10.7	26.0	16.1	42.3
	Kurzeme	1.5	17.0	27.0	11.8	42.7
	Zemgale	3.1	10.3	21.9	26.2	38.5
	Latgale	-	5.1	31.6	30.7	32.6
Apdzīvota vieta	Rīga	2.5	13.2	26.8	25.2	32.2
	Cita pilsēta	3.9	11.0	27.5	19.9	37.7
	Lauki	.8	10.5	28.1	15.2	45.5

Bāze: visi respondenti, n=750

LB Monetārās politikas pārvaldes Makroekonomikas analīzes daļas vecākais ekonomists Oļegs Krasnopjorovs, attiecībā uz par aicinājumiem vienkāršot imigrācijas noteikumus, uzskata, ka no tautsaimniecības viedokļa svarīgi ir saprast, vai runa ir par augsti kvalificēta vai zemi kvalificēta darbaspēka imigrāciju. Augsti kvalificētā migrācija ekonomikai ir vēlama, jo šie cilvēki ir spējīgi nodarbināt citus cilvēkus, veicināt gan kvalitatīvu, gan kvantitatīvu izaugsmi un ienākumus. Tomēr autors uzskata, ka augsti kvalificētu darbaspēku Latvija tuvākajos 10-20 gados diez vai masveidā varētu piesaistīt, jo patlaban šiem speciālistiem var piedāvāt krietni zemāku atalgojumu nekā Rietumeiropa vai jo īpaši ASV. Savukārt zemi kvalificētu darbaspēku Latvijai tuvākajos gados nevajadzēs, jo pašreiz ir



novērojams vienkāršo profesiju darba roku pārpalikums. Turklāt zemi kvalificētā darbaspēka imigrācija nepalīdzētu Latvijai pāriet uz kapitālietilpīgu un uz cilvēkkapitāla balstītu ekonomiku un kavētu vidējā atalgojuma līmeņa un līdz ar to dzīves kvalitātes pieaugumu.

Definējot Latvijas ekonomiskās politikas mērķi kā stabilu un ilgtspējīgu attīstību, izveidojusies situācija acīmredzami nav optimāla. Ilgtspējīgas izaugsmes nodrošināšanai orientēties tikai uz mazkvalificēta darbaspēka importu nedrīkst. Masveida mazkvalificēta darbaspēka piesaistīšana ierobežos vēlmi un iespējas kāpināt produktivitāti un stimulēs IKP pieaugumu tikai līdz brīdim, kamēr citas valstis ekonomiskajiem migrantiem nekļūs interesantākas par Latviju. Ilgtermiņa imigrācijas politikai jābūt balstītai uz prasmju attīstīšanu nozarēs, kas resursu ziņā potenciāli var sevi uzturēt un atražot. Piemēram, atvieglot speciālistu iebraukšanu darbam nozarēs kur trūkst kadru kapacitātes paaudžu maiņas rezultātā. Tādēļ ļoti svarīgi, ka paralēli šai imigrācijas politikai tiek nodrošināta atbilstoša izglītības sistēmas modernizācija.

Nodarbinātības līmeņa samazināšanās var apdraudēt gan makroekonomisko stabilitāti, gan aizkavēt Latvijas produktivitātes konvergenci ar ES. Konkurence par darbaspēku pieaugusi gan attiecībā pret ārvalstīm, gan starp tautsaimniecības nozarēm valsts iekšienē. Autors uzskata, ka pašreizējais imigrācijas administratīvais ietvars neatbilst tirgus situācijai, radot makroekonomisko risku pieaugumu. Ekonomikas stabilas un ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanai nepieciešama selektīva imigrācijas atvieglošana.

### **3.2.Imigrācijas politikas izaicinājumi**

Latvijas migrācijas politikai pašlaik ir jārisina virkne problēmjautājumu, kas saistās ar emigrācijas pieaugošo apjomu, kvalificētā darbaspēka deficītu, sabiedrības novecošanos un vispārējo valsts mērķi pēc iespējas ātrāk sasniegt ES vidējo dzīves līmeni, palielinot IKP izaugsmi uz vienu iedzīvotāju. Kopš 2011. gada Latvijas bezdarbnieku vidū vērojamas tendences pieaugt strukturālajam bezdarbam, kam raksturīgas arī cilvēku prasmju zaudēšana laika gaitā (šobrīd vairāk par 40% darba meklētāju nevar atrast darbu jau vairāk kā 1 gadu, un šis īpatsvars aug). Īpaši apdraudēti ir jaunieši – darba meklētāju īpatsvars 15-24 gadu vecu jauniešu grupā ir aptuveni divreiz lielāks nekā darba tirgū vidēji. Jaunieši ir arī vismobilākie un gatavi emigrēt, līdz ar to darbaspēks var tikt zaudēts uz ilgu laiku vai pat pavisam. Prasmju neatbilstība tirgus vajadzībām var izraisīt algu kāpumu, kas ir straujāks, nekā produktivitātes izaugsme - proti, ekonomikai attīstoties, palielinās pieprasījums pēc darbaspēka, ko nav iespējams apmierināt ar esošo piedāvājumu, jo bezdarbniekiem trūkst nepieciešamo prasmju.

Gan eksperti, gan ārvalstīs dzimušie un tagad Latvijā dzīvojošie iebraucēji atzīst, ka Latvija viesstrādniekiem nav pievilcīga zeme. Latvijā uzņēmumiem nav administratīvi un finansiāli lētāk algot ārzemniekus. Latvijai nav imigrācijas politikas, kas noteiktu, kādās profesijās valstī ir nepieciešami viesstrādnieki. Latvijā dzīvojošie trešo valstu pilsoņi sūdzas par problēmām saņemt kvalitatīvu medicīnisko aprūpi un iespējām apgūt latviešu valodu, tas secināts Baltijas sociālo zinātņu institūta veiktajā pētījumā par trešo valstu pilsoņu integrācijas sistēmas veidošanu.<sup>166</sup> Lai iegūtu kādu no uzturēšanās atļaujām Latvijā, ārvalstniekam kā obligāta prasība ir noteikta apdrošināšanas polises iegāde, taču tā esot vien formalitāte, jo nereti pat neatliekamo medicīnisko palīdzību imigranti nevarot saņemt.

Savukārt vaicāti par vēlēšanos apgūt latviešu valodu un iespējām to izdarīt, imigranti atzinuši, ka kursi ir par dārgu, tos galvenokārt organizē privātie uzņēmumi un tie nespējot nokomplektēt grupas pat 1,5 gadu laikā. Eksperti uzskata, ka šajā jautājumā trūkst valsts līdzdalības. Līdz šim ārvalstnieki, īpaši trešo valstu valsts piederīgie ar termiņuzturēšanās atļaujām, Latvijā sastopas ar virkni grūtību, kas atsevišķos aspektos robežojas pat ar institucionālo diskrimināciju. Viņi maksā sociālo nodokli, bet nevar saņemt bezdarbnieka pabalstu, viņi maksā ienākuma nodokli, bet likumīgi nav pieejama valsts obligātā veselības aprūpe un bezmaksas izglītība bērniem. Autors uzskata, ka efektīva imigrācijas politika nav īstenojama bez attiecīgas valsts politikas integrācijas jomā. Kā liecina starptautiskā pieredze, ko autors atklāja 1. nodaļā, ignorējot sabiedrības integrācijas aspektus, imigrācijas politika nerasniedz tos ekonomiskos mērķus, kurus sākotnēji izvirza politikas veidotāji.

### **Nelegālās migrācijas riski**

Imigrācijas politikas izaicinājums ir mazināt nelegālās imigrācijas riskus. Pētījumi liecina, ka tie īpaši paaugstinās, ja legālās migrācijas iespējas ir pārāk ierobežotas un ja valstī ir augsts ēnu ekonomikas īpatsvars un nelegālā nodarbinātība.<sup>167</sup> Ņemot vērā šos aspektus un Latvijas ģeogrāfisko robežšķirtni starp ES un NVS, šis jautājums iegūst arvien lielāku nozīmi. NVS nav tikai migrantu izcelsmes reģions un tranzīta reģions migrantiem no citām pasaules daļām. NVS ir arī 12 miljoni migrantu. NVS ir darbaspēka migranti no Centrālāzijas – Krievijā un Kazahstānā; 80% no tiem uzturas Krievijā, 20% Kazahstānā. Krievijas veiktie politiskie

<sup>166</sup> Pētījums 'Trešo valstu pilsoņu integrācijas sistēmas veidošana' sniedz vispusīgu ārvalstnieku situācijas Latvijā analīzi, kas balstīta uz likumdošanas un citu valstu pieredzes izpēti, ārvalstnieku kvantitatīvu aptauju, dziļajām intervijām ar ārvalstniekiem, darba devējiem, augstskolu pārstāvjiem, politikas veidotājiem un pakalpojumu sniedzējiem. Pētījumā norādīts ne tikai uz esošajām problēmām ārvalstnieku integrēšanā Latvijas sabiedrībā, bet arī piedāvāts risinājumus gan likumdošanas līmenī, gan institūciju pakalpojumu uzlabošanai.

<sup>167</sup> 'Immigration trends in the CIS', *International Migration of Population: Russia and the Contemporary World*, Scientific Series of Lomonosov Moscow State University, Vol.25. Moscow, 2011, pp. 45-56.

pasākumi, kas bija vērsti uz darbaspēka migrantu no Centrālāzijas un Kaukāza valstīm izraidīšanu no Krievijas, kā arī globālās finanšu krīzes izraisītais atlaišanu vilnis var būt iemesls, lai palielinātos migrantu skaits no Centrālāzijas uz Rietumiem. Vairāk kā viens miljons nelegālo imigrantu tic, ka apmetīsies Maskavā, daudzi no viņiem savukārt izvēlas Šengenas zonu par savu galamērķi. Dominējoši lielāko grupu īpatsvara ziņā no postpadomju telpas sastāda imigranti no NVS valstīm, jeb precīzāk no Vidusāzijas. Ieceļotājiem no Uzbekistānas, Turkmenistānas, Tadžikistānas, Kirgizstānas, Moldovas, kur turpat puse no valsts iedzīvotājiem dzīvo dziļā nabadzībā ar mazāk kā 2 ASV dolāru dienā, Krievija, kur vidējais mēneša atalgojums (2010.gada dati) ir 237 ASV dolāri, ir iekārojams galamērķis. Šīs imigrantu grupas no Vidusāzijas tad arī sastāda vislielāko gan legālo, gan nelegālo imigrantu pieplūdumu.

Lielākais vairums no imigrantiem Krievijā tiek nodarbināti būvniecības un servisa sektoros – aptuveni 74% no visiem imigrantiem tiek akumulēti tieši šajās nozarēs. Otrs nozīmīgs nodarbinātības sektors ir rūpniecība un industrija, kur no visiem nodarbinātajiem vidēji 57% ir imigrantu darbaspēks. Taču absolūtos skaitļos, redzam, ka kopējais nodarbināto imigrantu skaits mērāms robežās no 0,33 līdz 1,36% no kopējo nodarbināto skaita. Saprotais, ka imigranti visvairāk tiek nodarbināti būvniecībā, rūpniecībā un lauksaimniecībā, šajā gadījumā tas varētu būt izskaidrojams ar to, ka imigranti no Vidusāzijas valstīm ir zemi kvalificēts darbaspēks, kas nodarbināms vien šajās nozarēs, kur nav nepieciešams liels intelektuālais potenciāls. Strādnieki no bijušajām PSRS valstīm dodas uz Krieviju galvenokārt dēļ sliktās ekonomiskās situācijas to mītnes valstīs, Krievijas ekonomiskā situācija ir relatīvi labāka, tādēļ arī pievilcīgāka imigrantiem no Vidusāzijas valstīm. Situāciju vieglāku, protams, padara postpadomju valstu iedzīvotāju izpratne par notiekošo Krievijā, kā arī valodas barjeras neesamība, jo lielākā daļa no Vidusāzijas imigrantiem brīvi pārvalda krievu valodu, kas nodrošina tiem psiholoģisku viegluma sajūtu.

Imigrantu pieplūdumu veicina arī atvieglotais bezvīzu režīms starp Krieviju un NVS valstīm, tas nosaka, ka šo NVS valstu pilsoņiem ir tiesības ieceļot Krievijā bez vīzas un uzturēties līdz pat 90 dienām. Vērtējot imigrantu nodarbinātību, redzams, ka imigranti nereti iekļūst Krievijā nelegālā ceļā, tāpat arī imigranti vairumā tiek nodarbināti nelegāli. No Vidusāzijas galvenokārt Krievijā ieplūst tikai zemi kvalificēts, mazizglītots darbaspēks, kas tad arī tiek nodarbināts atbilstoši to kvalifikācijai – primāri kā palīgstrādnieki būvniecībā, rūpniecībā, tirdzniecībā un lauksaimniecībā. Tomēr nelegālā nodarbinātība ir arī valsts likumdošanas radīts fenomens, pārlietu lielā birokrātija un sarežģīts normatīvisms neļauj vairumam no

imigrantiem uzsākt legālu nodarbošanos. Pavisam saskaņā ar Iekšlietu ministrijas aprēķiniem Krievijā pašlaik dzīvo aptuveni 25 miljoni ārvalstu pilsoņu, no kuriem ceturtdaļa izvairās no oficiālas reģistrācijas.<sup>168</sup>

Saskaņā ar Valsts robežsardzes datiem Latvijā palielinās nelegālās imigrācijas apjomi. Pēdējos trīs gados Valsts robežsardzes amatpersonas ik gadu aiztur apmēram 500 trešo valstu pilsoņu, kas nelikumīgi uzturas vai pārkāpj uzturēšanās nosacījumus Latvijā.<sup>169</sup> Nelegālo imigrantu vēlme jebkādā veidā ieceļot Šengenas zonā aizvien pieaug. Savu mērķu sasniegšanai viņi mēģina, gan apiet robežkontroles punktus, tādejādi nelikumīgi šķērsojot "zaļo" robežu, gan izmantot viltotus ceļošanas dokumentus, tajā skaitā arī viltotas citu Šengenas zonas valstu uzturēšanās atļaujas un vīzas. Bez tam pēdējos gados Latvijā patvērumu meklē ap 50-60 cilvēku, turklāt lielākais patvērumu meklētāju skaits ir no NVS valstīm. Autors uzskata, ka Latvija pagaidām ir tranzītvalsts, no kuras labākas dzīves meklētāji mēģina doties tālāk. Līdz šim Latvijai bija priekšrocība, ka par šo problēmu valdība varēja praktiski nedomāt, taču tagad ir skaidrs, ka skaitļi nelegālās imigrācijas apjomi augs, ņemot vērā ēnu ekonomikas un nelegālās nodarbinātības augsto līmeni.

### 3.3. Migrācijas politika attiecībā pret trešo valstu augsti kvalificēto darbaspēku

Migrācijas politika ārzemnieku nodarbinātībai ir noteikta Imigrācijas likumā un tam pakārtotajos Ministru kabineta noteikumos. Speciāli ieceļošanas un uzturēšanās noteikumi trešo valstu augsti kvalificētajam darbaspēkam Latvijas likumdošanā nav definēti. Ja ārzemnieks vēlas nodibināt darba tiesiskās attiecības, noslēdzot darba līgumu, vai būt nodarbināts, pamatojoties uz citu civiltiesisku līgumu (tajā skaitā kā komercsabiedrības pārvaldes vai izpildinstitūcijas loceklis), vai būt pašnodarbināta persona, saskaņā ar Imigrācijas likuma 9.pantu ārzemniekam nepieciešama darba atļauja.<sup>170</sup>

Darba atļauja nav nepieciešama, ja ārzemnieks:

- 1) ir saņēmis pastāvīgās uzturēšanās atļauju;
- 2) ir saņēmis termiņuzturēšanās atļauju uz laiku, kas nepārsniedz gadu, ja uzturēšanās Latvijā ir saistīta ar audzēkņu vai studentu apmaiņu, praksi vai stažēšanos kādā no Latvijas Republikas izglītības iestādēm vai komercreģistrā reģistrētā komercsabiedrībā vai cita uzdevuma veikšanu, un par veikto darbu nesaņem atlīdzību;

<sup>168</sup> 'Immigration trends in the CIS', *International Migration of Population: Russia and the Contemporary World*, Scientific Series of Lomonosov Moscow State University, Vol.25. Moscow, 2011, p 56.

<sup>169</sup> LR Valsts Robežsardzes gada pārskats, LR IeM, 2011.

<sup>170</sup> Imigrācijas likums, Latvijas Vēstnesis Nr.169, 20.11.2002.

- 3) ierodas Latvijas Republikā uz viesizrādēm (vieskoncertiem) kā izpildītājs (mūziķis, dziedātājs, dejotājs, aktieris, cirka mākslinieks u.c.), autors (komponists, horeogrāfs, režisors, scenogrāfs u.c.), izrāžu (koncertu) nodrošināšanā iesaistīts administratīvais vai tehniskais darbinieks un paredzētais uzturēšanās ilgums Latvijas Republikā nepārsniedz 14 dienas;
- 4) ierodas Latvijas Republikā pēc izglītības iestādes vai zinātniskās institūcijas, vai atsevišķa zinātnieka uzaicinājuma saistībā ar zinātniskiem pētījumiem vai piedalīšanos izglītības programmu īstenošanā un paredzētais uzturēšanās ilgums Latvijas Republikā nepārsniedz 14 dienas.
- 5) Ir saņēmis Eiropas Kopienas pastāvīgā iedzīvotāja uzturēšanās atļauju Latvijas Republikā.

Latvijā nav ieviestas darbaspēka kvotas. Izņēmums ir tie informācijas tehnoloģiju speciālisti, kuriem izsniedz bezmaksas darba atļaujas bez darba devēja darba izsaukuma apstiprināšanas atbilstoši vīzu derīguma termiņam uz laiku, kas nepārsniedz 90 dienas pusgada laikā skaitot no pirmās ieceļošanas dienas, un kuri ir ar atbilstošu augstāko profesionālo vai augstāko akadēmisko izglītību informācijas tehnoloģiju jomā ar pieredzi vadošā amatā informācijas tehnoloģiju nozarē (pēdējos trīs gadus), un kurus paredzēts nodarbināt šādos amatos: projektu direktors; kvalitātes vadītājs; vadošais projekta vadītājs; vadošais sistēmu arhitekts; vadošais sistēmu analītiķis; vadošais programmētājs; vadošais informācijas tehnoloģiju risinājumu konsultants; vadošais uzņēmējdarbības konsultants. Šādos gadījumos var izsniegt kopā līdz 100 darba atļaujām gadā.

Autors kritiski vērtē faktu, ka Latvijā nav izveidotas programmas, kā arī jebkāda veida vienošanās ar trešajām valstīm par augsti kvalificēta darbaspēka piesaistīšanu.<sup>171</sup> Līdz ar to nav speciāli atrunāta šādu personu atgriešana (*return*), kā arī nav izdalīti atsevišķi atvieglojumi, piemēram, ģimenes apvienošanai, latviešu valodas apmācībai. Ņemot vērā starptautiskās tiesību normas un praksi, kā arī vērtējot sociālo partneru priekšlikumus, Ministru kabineta 2004.gada 20.janvāra noteikumu Nr.44 „Noteikumi par darba atļaujām ārzemniekiem” 29. un 30.punktā ir noteikti atvieglojumi darba atļauju saņemšanā atsevišķām personu grupām. Piemēram, norma par noteiktajām kvotām attiecībā uz informācijas tehnoloģiju speciālistiem.

---

<sup>171</sup> Indāns, I. (2010) *Trešo valstu augsti kvalificētais darbaspēks. Starptautiskā pieredze un Latvijas situācija*, Rīga: Fr. Eberta fonds, 82.lpp.

2011. gada 8.jūlijā Saeima pieņēma grozījumus likumā "Par Eiropas Kopienas pastāvīgā iedzīvotāja statusu Latvijas Republikā", kas pilnveido un vienkāršo administratīvo procedūru, kādā Latvijas nepilsoņi un trešo valstu pilsoņi var saņemt Eiropas Kopienas (EK) pastāvīgā iedzīvotāja statusu Latvijā. Likumā paredzēts samazināt iesniedzamo dokumentu daudzumu EK pastāvīgā iedzīvotāja statusa noformēšanai, turklāt iecerēts arī samazināt dokumentu izskatīšanas termiņus. Līdz šim visi iesniegumi par statusa piešķiršanu tika izskatīti trīs mēnešu laikā, taču turpmāk šis laiks varētu tikt samazināts līdz 30 dienām, ja iesniedzējs būs Latvijas nepilsonis. Savukārt gadījumos, kad trešās valsts pilsonim nebūs tiesību uzturēties Latvijā visu likumā paredzēto dokumentu izskatīšanas laiku, lēmumu varēs pieņemt arī desmit darbadienu laikā. Ar likuma grozījumiem tiek precizēti arī gadījumi, kad EK pastāvīgā iedzīvotāja statusu var atteikt vai atņemt. Tāpat tiek noteikts laika posms, kādu ES zilās kartes turētājam un viņa ģimenes locekļiem var ieskaitīt nepārtrauktās uzturēšanās laikā Latvijā. Būtiski, ka turpmāk Latvijas nepilsonim kopējā uzturēšanās laikā varēs ieskaitīt arī laika posmu, kurā viņš ir uzturējies citā ES dalībvalstī, ja vien šis laiks nebūs ilgāks par pieciem gadiem. Grozījumi likumā ir nepieciešami, lai nodrošinātu visas ES normas, kas saistītas ar EK pastāvīgā iedzīvotāja statusa iegūšanas iespējām ārzemniekiem, kuri Latvijā un ES būs uzturējušies piecus gadus augsti kvalificētas nodarbinātības nolūkos.

Ja uzturēšanās atļauju Latvijā pieprasīs ārzemnieks, kurš vēlēties saņemt ES zilo karti, viņam vajadzēs būt finansiāli nodrošinātam ar naudas līdzekļiem, kas saskaņā ar Centrālās statistikas pārvaldes pēdējo publicēto informāciju atbilst 1,5 mēnešu vidējām bruto darba samaksām Latvijā iepriekšējā gadā. Izmaiņas minētajos noteikumos bija nepieciešamas pēc Saeimā pieņemtajiem grozījumiem Imigrācijas likumā, ar kuriem tika ieviesta Eiropas Padomes Direktīva par trešo valstu valstspiederīgo ieceļošanu un uzturēšanos augsti kvalificētas nodarbinātības nolūkā. Līdz šim spēkā esošajā noteikumu redakcijā nebija noteikts nepieciešamais finanšu līdzekļu apmērs ārzemniekam, kurš vēlas pieprasīt ES zilo karti atbilstoši direktīvā noteiktajam.

Latvija pārņem ES direktīvu, kas paredz, ka ES zilās kartes turētājiem, kartes derīguma termiņa laikā uzturoties Latvijā, paredzēts piešķirt vienlīdzīgas tiesības uz informācijas un palīdzības pakalpojumu pieejamību Nodarbinātības valsts aģentūrā (NVA). Šie nosacījumi attieksies uz trešo valstu valstspiederīgajiem, kas ir ES zilās kartes turētāji un ir ieguvuši bezdarbnieka vai darba meklētāja statusu, ieceļo un uzturas Latvijā augsti kvalificētas nodarbinātības nolūkos. Direktīvas pārņemšanas rezultātā ES zilās kartes turētājiem būs

tiesības uz informācijas un palīdzības pakalpojumu pieejamību NVA, kā arī tiesības uz sociālajām garantijām darba ņēmēja statusa zaudēšanas gadījumā, ja citi normatīvie akti attiecībā uz šīs personas tiesībām uzturēties Latvijā nenosaka citādi. ES zilās kartes turētājiem, kartes derīguma termiņa laikā uzturoties Latvijā, paredzēts piešķirt vienlīdzīgas tiesības uz informācijas un palīdzības pakalpojumu pieejamību Nodarbinātības valsts aģentūrā (NVA). Tāpat tiek noteiktas arī vienlīdzīgas tiesības uz sociālajām garantijām bezdarba periodā un iesaisti aktīvajos nodarbinātības un bezdarba samazināšanas preventīvajos pasākumos, ja šo pasākumu dalības ilgums nepārsniedz plānoto bezdarba reģistrācijas periodu. ES zilās kartes turētājiem, iegūstot bezdarbnieka statusu, aktīvo nodarbinātības un bezdarba samazināšanas preventīvo pasākumu ietvaros būs tiesības saņemt bezmaksas karjeras konsultācijas, iesaistīties neformālās izglītības programmu apgūvē un konkurētspējas paaugstināšanas pasākumos. Persona, kura ir ES zilās kartes turētāja, bezdarbnieka statusu zaudēs gadījumā, ja būs pagājuši trīs nepārtraukti mēneši, kopš tā zaudējusi darba ņēmēja statusu, vai darba ņēmēja statusu tā zaudē vairāk nekā vienu reizi. Arī šo personu laulātajiem paredzēts piešķirt nodarbinātības tiesības pie jebkura darba devēja. Labojumi piešķir arī tiesības nodarbinātībai ārvalstu investoru ģimenes locekļiem, kā arī tiesības apmaiņas studentiem saņemt atļauju nodarbinātībai 20 stundu nedēļā. Vēl labojumi paredz, ka tām personām, kurām Latvijā piešķirts bezvalstnieka statuss vai kuras nav tiesīgas saņemt pastāvīgās uzturēšanās atļauju tādēļ, ka nav apguvušas valsts valodu, ir tiesības, saņemot termiņuzturēšanās atļauju, strādāt pie jebkura darba devēja.

### **Augsti kvalificētais darbaspēks Latvijā**

2012. gadā autora veiktās aptaujas dati liecina, ka ir nepieciešami kvalificēti darbinieki visās nozarēs vairāk nekā mazkvalificētais darbaspēks.<sup>172</sup> Šī tendence īpaši izteikta ir būvniecības nozarē. Būtiski, ka ar Latvijas eksportu saistītās ražošanas nozares ir vairāk ieinteresētas piesaistīt augsti kvalificēto darbaspēku. Šādas tendences pamato nepieciešamību veidot selektīvu imigrācijas politiku atbilstoši nozaru uzņēmumu interesēm īpaši attiecībā uz eksportspējīgāko uzņēmumu stiprināšanu un tālāku attīstību.

#### **14. tabula. Uzņēmēju viedoklis par darbaspēka nepieciešamību**

Ir nepieciešami kvalificēti darbinieki	Ir nepieciešami vienkārša
--	---------------------------

<sup>172</sup> Detalizētāka informācija par aptauju 162. atsaucē.

			darba strādnieki
<b>Visi respondenti</b>		<b>10.6%</b>	<b>4.2%</b>
Nozare	Ražošana	11.4%	6.6%
	Tirdzniecība	10.0%	3.6%
	Būvniecība	18.4%	3.9%
	Pakalpojumi	9.4%	4.0%

Šajā tabulā ir izdalīti tikai tie uzņēmēju viedokļi, kuri izjūt darbaspēka trūkumu, lai noteiktu trūkstošā darbaspēka kvalifikāciju.

Aptaujas dati liecina, ka neatkarīgi no uzņēmuma lieluma izteikta ir uzņēmēju interese papildus piesaistīt kvalificētu darbaspēku. Zīmīga ir tendence, ka darbinieku skaita ziņā lielākiem uzņēmumiem ir augstāka nepieciešamība pēc ārvalstu kvalificētā darbaspēka (salīdzinoši uzņēmumos virs 250 darbiniekiem – 25%, bet mazos uzņēmumos līdz 9 darbiniekiem – 10%). Tātad darbinieku skaita ziņā lielāko uzņēmumu attīstībai svarīga ir ārvalstu kvalificētā darbaspēka piesaiste. Šie uzņēmumi ir īpaši nozīmīgi, jo to ekonomiskās aktivitātes apjomi vistiešākajā veidā ietekmē IKP lielumu. Domājot arī par ārvalstu investīciju piesaistīšanu un jaunu uzņēmumu veidošanu, ārvalstu kvalificētā darbaspēka piesaistīšana var būtiski vairojot lielo starptautisko uzņēmumu interesi investēt Latvijā.

#### 15. tabula. Uzņēmēju viedoklis par kvalificēta darbaspēka nepieciešamību

		Ir nepieciešami kvalificēti darbinieki	Ir nepieciešami vienkārša darba strādnieki
Darbinieku skaits uzņēmumā	1 – 9 darbinieki	10.0%	3.9%
	10 – 49 darbinieki	13.9%	6.0%
	50 – 249 darbinieki	11.9%	6.1%
	250 un vairāk darbinieku	25.2%	1.9%

Šajā tabulā ir izdalīti tikai tie uzņēmēju viedokļi, kuri izjūt darbaspēka trūkumu, lai noteiktu trūkstošā darbaspēka kvalifikāciju.

Aptaujas dati liecina, ka neatkarīgi no uzņēmuma gada finanšu apgrozījuma apjoma priekšroka tiek dota augsti kvalificētam ārvalstu darbaspēkam. Būtiska sakarība ir tā, ka, jo lielāks uzņēmuma gada finanšu apgrozījums, jo lielāka ir nepieciešamība pēc augsti kvalificētā ārvalstu darbaspēka. Tas ir raksturīgi gan uzņēmumiem ir salīdzinoši nelielu gada apgrozījumu, gan uzņēmumiem ir vislielāko apgrozījumu. Finanšu apgrozījuma ziņā lielāko uzņēmumu attīstībai svarīga ir ārvalstu kvalificētā darbaspēka piesaiste. Šie uzņēmumi ir nozīmīgi, jo to ekonomiskās aktivitātes apjomi ietekmē IKP lielumu.

#### 16. tabula. Uzņēmēju viedoklis par kvalificēta darbaspēka nepieciešamību



		Ir nepieciešami kvalificēti darbinieki	Ir nepieciešami vienkārša darba strādnieki
Uzņēmuma gada apgrozījums	1. kvintile (līdz Ls 25 000)	6.7%	
	2. kvintile (Ls 25 001 – 90 000)	10.7%	5.5%
	3. kvintile (Ls 90 001 – 250 000)	13.6%	7.2%
	4. kvintile (Ls 250 001 - 1 000 000)	11.8%	4.1%
	5. kvintile (Ls 1 000 001 un vairāk)	15.2%	6.1%
	Grūti pateikt/ nevēlas atbildēt	9.9%	3.9%

Šajā tabulā ir izdalīti tikai tie uzņēmēju viedokļi, kuri izjūt darbaspēka trūkumu, lai noteiktu trūkstošā darbaspēka kvalifikāciju.

Autora veiktā aptauja liecina, ka Latvijas uzņēmumi, neraugoties uz ģeogrāfisko atrašanās vietu, ir ieinteresēti piesaistīt kvalificētu ārvalstu darbaspēku. Vislielākā nepieciešamība tika konstatēta Zemgalē, bet vismazākā Pierīgā. Kopumā vismazākais pieprasījums pēc ārvalstu darbaspēka tika novērots uzņēmumos, kuri darbojas Kurzemē.

#### 17. tabula. Uzņēmēju viedoklis par kvalificēta darbaspēka nepieciešamību

		Ir nepieciešami kvalificēti darbinieki	Ir nepieciešami vienkārša darba strādnieki
Reģions	Rīga	12.1%	4.7%
	Pierīga	6.3%	4.9%
	Vidzeme	13.0%	
	Kurzeme	5.5%	1.2%
	Zemgale	13.3%	6.6%
	Latgale	10.7%	6.4%
Apdzīvota vieta	Rīga	12.3%	4.5%
	Cita pilsēta	9.1%	3.8%
	Lauki	8.9%	4.5%

Šajā tabulā ir izdalīti tikai tie uzņēmēju viedokļi, kuri izjūt darbaspēka trūkumu, lai noteiktu trūkstošā darbaspēka kvalifikāciju.

2007.- 2010. gada apstiprinātie darba izsaukumi ārzemniekiem sadalījumā pēc izglītības saglabā līdzīgas sakarības, kas parāda, ka Latvijā visbiežāk tiek nodarbināti ārzemnieki ar pamata un vidējo izglītību. 2007.gadā apstiprinātie darba izsaukumi ārzemniekiem ar pamata un vidējo izglītību veidoja 89% un tikai 11% - ar augstāko izglītību. Līdzīgi arī citos gados tika apstiprināti darba izsaukumi 92% ārzemnieku ar pamata un vidējo izglītību un tikai 8% ar augstāko izglītību. Tas nozīmē, ka pašreizējā Latvijas imigrācijas politika vāji piesaista ārvalstu augsti kvalificēto darbaspēku.

Kvalificēta darbaspēka trūkumu uzsver 42% Latvijā strādājošie Vācijas uzņēmumu.<sup>173</sup> Latvijā strādājošie Vācijas uzņēmumi kā galveno profesionālu darbinieku trūkumu iemeslu min vispārēju izceļošanu no valsts un neapmierinātību ar profesionālo izglītību. Nozīmīgs speciālistu trūkuma iemesls no vācu uzņēmēju skatupunkta ir tas, ka pietrūkst tādas profesionālas izglītības, kas mērķtiecīgi pielāgotas tagadējām un nākotnes saimnieciskajām prasībām. Vācu uzņēmēji uzskata, ka pastāvošā izglītības sistēma pārāk koncentrējas uz teorijas apguvi tā vietā, lai piedāvātu praktisku profesionālu izglītību. Profesionālās izglītības iestāžu vai nu nav vispār, vai arī tām nav laba slava salīdzinājumā ar augstskolu izglītību.


Augsti kvalificētā darbaspēka kontekstā nozīmīgs ir jautājums par augstāko izglītību. Viens no augstas pievienotās vērtības produktiem, kura eksportu Latvija varētu nodrošināt ievērojami lielākā apjomā nekā pašlaik, ir augstākā izglītība. Diemžēl līdzšinējā šā produkta eksporta attīstības dinamika pagaidām nedod pamatu cerībām sasniegt Latvijas ilgtspējīgās attīstības stratēģijā līdz 2030. gadam nosprausto mērķi: 10% ārvalstu studentu īpatsvaru Latvijas augstskolās. Salīdzinājumam atzīmējams, ka saskaņā ar Igaunijas augstākās izglītības koncepciju, uz 2014.gadu Igaunijā būtu jābūt 3000 ārzemju studentiem, vismaz 3% no visiem profesoriem ir jābūt ārzemniekiem, 10% no doktorantūrā studējošajiem ir jābūt ārzemniekiem un Igaunijai kā valstij ir jāgarantē 5% no igauņu studentiem viņu mācības maģistrantūrā ārzemes.

#### 18. tabula. Ārzemju studenti Latvijā

##### **Kuru valstu studenti visbiežāk studē Latvijas augstskolās(2009./2010ak.g)**

Krievija-361 Lietuva -233 Ukraina -222 Vācija -109 Gruzija -99 Igaunija- 82 Zviedrija -57  
Baltkrievija -49 Norvēģija -48 Šrilanka -42

##### **Ārvalstu studentu skaits lielākajās Latvijas universitātēs**

<sup>173</sup> Kopš 2004.gada Vācijas-Baltijas tirdzniecības kameras Igaunijā, Latvijā un Lietuvā (AHK) veic ikgadējo konjunktūras aptauju savu biedru vidū. Aptauja atspoguļo ārvalstu investoru vērtējumu par Baltijas valstīs notiekošajiem politiskajiem un ekonomiskajiem procesiem, nodokļu politiku, investīciju klimatu un biznesa pieredzi konkrētā valstī. AHK 2012. gadā aptaujāja 118 Vācijas uzņēmumus, kas darbojas Baltijas valstīs. Aptauja bija anonīma. 49% uzņēmumu pārstāvēja pakalpojumu nozari, 21% - ražošanu, 19% - tirdzniecību, 7% - būvniecību, bet 4% - enerģētiku. 

**Ārzemju studentu proporcija visu Latvijas studentu kopskaitā (%)**

2007./2008. akad. gads 1,17%

2008./2009. akad. gads 1,26%

2009./2010. akad. gads 1,52%

Avots: Augstskolu sniegtā informācija

Latvijā 2009./2010. akadēmiskajā gadā studēja tikai 1715 ārvalstu studentu jeb 1,5% no visiem studējošajiem. 2011 un 2012. akadēmiskajā gadā Latvijas augstskolās un koledžās izglītojās 2717 ārvalstu studentu, kas ir 3% no kopējā studentu skaita, liecina Izglītības un zinātnes ministrijas apkopotā informācija. Galvenokārt tie ir apmaiņas programmu studenti, kas Latvijas augstākās izglītības iestādēs apgūst kādas programmas daļas. Mazāk ir pastāvīgi studējošo ārvalstu studentu, kas vairāk studē privāto juridisko personu dibinātajās augstskolās, izņemot Latvijas Universitātes un Rīgas Stradiņa universitātes Ārstniecības studiju programmas, kas tiek realizētas angļu valodā. Valsts dibinātajām augstskolām ārvalstu studentu piesaiste ir apgrūtinātāka, jo LR Augstskolu likuma 56.pants nosaka, ka: “Valsts dibinātās augstskolās studiju programmas īsteno valsts valodā. Svešvalodu lietošana studiju programmu īstenošanā iespējama tikai šādos gadījumos: 1) ES oficiālajās valodās var īstenot studiju programmas, kuras ārvalstu studējošie apgūst Latvijā, un studiju programmas, kuras īsteno ES programmu un starpvalstu līgumos paredzētās sadarbības ietvaros. Ārvalstu studējošajiem studiju kursu obligātajā apjomā iekļaujama valsts valodas apguve, ja studijas Latvijā ir paredzamas ilgāk par sešiem mēnešiem vai pārsniedz 20 kredītpunktus; 2) ne vairāk par vienu piekto daļu no studiju programmas kredītpunktu apjoma var īstenot ES oficiālajās valodās, ievērojot, ka šajā daļā nevar ietilpt gala un valsts pārbaudījumi, kā arī kvalifikācijas, bakalaura un maģistra darba izstrāde; 3) studiju programmas, kuru īstenošana svešvalodā ir nepieciešama studiju programmas mērķu sasniegšanai, atbilstoši LR izglītības klasifikācijai šādās izglītības programmu grupās: valodu un kultūras studijas, valodu programmas.”.

Ar ārvalstu studentu piesaisti valstis ar ilgtspējīgu politiku domā ne tikai par šodienas ekonomiskajiem ieguvumiem. Tas ir arī imigrācijas regulācijas un smadzeņu importa mehānisms. Studenti, jo īpaši doktoranti, ko daudzas valstis ar dažādām metodēm aktīvi vilina, ir kvalitatīvs cilvēkresurss ar potenciālu augstas pievienotās vērtības radīšanu, gan darbojoties valstī neilgi, gan, kā tas nereti notiek, paliekot dzīvot studiju valstī. Tā ir darbaspēka atlase, arī vietējās sabiedrības redzesloka un kultūras paplašināšanas iespēja. Latvijas augstākās izglītības iestāžu internacionalizācija paredz: divpusēju līgumu slēgšanu,

konsultatīva un informatīva atbalsta un stipendiju nodrošināšanu, ārvalstu izglītības dokumentu (diplomu) atzīšanas nodrošināšanu. Tiek prognozēts, ka šo pasākumu rezultātā pieaugs ārvalstu studentu īpatsvars Latvijā.

Latvija ir maza valsts, kuru grūti pamanīt uz citu valstu fona, nemaz nerunājot par augstākās izglītības iestādēm. Ilgu laiku augstskolas ārvalstu studentus piesaistīja katra atsevišķi. Taču efektīvāk šis process notiek, apvienojot spēkus. Augstākās izglītības eksporta apvienība darbojas kopš 2011. gada un tajā šobrīd iesaistījušās sešas augstskolas – biznesa augstskola Turība, Latvijas Universitāte, Rīgas Tehniskā universitāte, Transporta un sakaru institūts, Ventpils augstskola un Banku augstskola. Augstskolās ir nepieciešama internacionalizācija, būtiski, lai tajās notiktu starptautiska aprīte. Ārvalstu studenti šeit ierodas ar savu pieredzi, redzējumu, viņi liek mācību iestādēm mainīties, kļūt dinamiskākām. Turklāt, eksportējot studiju programmas un piedāvājot tās svešvalodā, rodas nepieciešamība arī pēc ārvalstu pasniedzējiem. Ārvalstu studentu piesaiste ir arī viens no veidiem, kā kaut nedaudz, bet kompensēt šo demogrāfisko bedri, kā rezultātā Latvijā sarūk studējošo skaits.

Studenti ne tikai maksā studiju maksu, bet arī šeit vairākus gadus tērē naudu sadzīvīskām vajadzībām. Viens students gadā Latvijā iztērē aptuveni 6000 eiro – rēķinot pēc vispieticīgākajām aplēsēm. Turklāt nereti viņi šeit pārceļas uz dzīvi, uzsāk darba gaitas vai nodibina savu uzņēmumu, radot jaunas darba vietas. Neiecietība ir viens no eksporta šķēršļiem, jo Latvijas sabiedrība nav atvērta cittautiešiem, it īpaši cilvēkiem no trešajām pasaules valstīm. Sabiedrībā valda bažas par imigrācijas pieaugumu, tomēr šai gadījumā runa ir par izglītotiem un kvalificētiem speciālistiem, nevis nelegāliem viesstrādniekiem.

Pēdējos gados izpratne par augstākās izglītības eksporta nepieciešamību augusi valstiskā līmenī. Augstākās izglītības eksporta apvienības vadītājs Imants Bergs secina: “Pirms dažiem gadiem augstskolas un politiķi bija katrs savā ierakumu pusē. Politikas veidotāji norādīja, ka eksports ir augstskolu business, bet augstskolas pārmeta valstij, kā tā ir tikai kā traucēklis. Taču tagad veidojas kopīgs dialogs, lai gan ir vēl daudz neatrisinātu jautājumu, piemēram, par medicīnisko aprūpi, proti, ārvalstu studenti nevar reģistrēties pie ģimenes ārsta, arī iebraukšana Latvijā un vajadzīgo formalitāšu nokārtošana ir ļoti sarežģīta un ilglaicīga, izņemot tiem, kas ir ES valstu pilsoņi. Tāpat kopš 2004. gada iestrēdzis ir valodu jautājums, proti, jau astoņus gadus tiek viļāts Augstākās izglītības likumprojekts un vēl joprojām nav pieņemts, un galvenais kavēklis – nespēja vienoties, kādā valodā lai valsts augstskolās studentus māca. Nespējot atrisināt šo valodu jautājumu, mēs apdalām paši sevi, pirmkārt

mazinām interesi par savām izglītības iespējām un veicinām lokalizāciju, jo nav šī spiediena augstskolai internacionalizēties.”<sup>174</sup>

Šajā kontekstā pozitīvi ir vērtējams valdības 2012.gada 24. Janvāra lēmums par to, ka ārzemju studenti no 2013. gada varēs Latvijā saņemt 350 un 470 latu stipendijas. Stipendiju piešķiršanu administrēs Valsts izglītības attīstības aģentūra. Noteikumos ir noteikti administratīvie un kvalitatīvie kritēriji, pēc kuriem tiks vērtēts katra ārzemnieka iesniegums. Turpmākajos gados no IZM budžeta apakšprogrammas «Eiropas Savienības, starptautiskās sadarbības programmu un inovāciju izglītības jomā īstenošanas nodrošināšana» stipendijām ārzemniekiem paredzēti 200 000 latu. 2011. gadā ārzemniekiem tika piešķirtas 58 stipendijas. Stipendijas apmērs bakalaura studijām, maģistra studijām un 2.līmeņa profesionālās augstākās izglītības studijām ir 350 latu mēnesī, bet doktora studijām - 470 latu mēnesī. Stipendijas apmēru aprēķināja, izmantojot ES struktūrfondu ESF apakšaktivitāšu „Atbalsts maģistra studiju programmu īstenošanai” un „Atbalsts doktora studiju programmu īstenošanai” stipendiju apmēra noteikšanai izmantoto metodiku.

Vietējā augsti kvalificēta darbaspēka sagatavošana ir cieši saistīta ar izglītības sistēmu. Vairāk nekā 50% nodarbināto Latvijā strādā neatbilstoši savai izglītībai, secināts Latvijas Universitātes veiktajā ES struktūrfondu nacionālās programmas pētījumā "Darba tirgus pieprasījuma ilgtermiņa prognozēšanas sistēmas izpēte un pilnveidošanas iespēju analīze".<sup>175</sup> Darba ņēmēju aptaujas laikā konstatēts, ka no visiem nodarbinātajiem profesijā atbilstoši iegūtajai izglītībai strādā aptuveni 48% aptaujāto. Secināts, ka šādu darbaspēka struktūru nevar uzskatīt par pozitīvu faktu, jo vidēji lielākus ienākumus saņem nodarbinātie, kuri strādā atbilstoši izglītībai.<sup>176</sup> Faktu, ka darba ņēmēji nestrādā atbilstoši savai izglītībai var izskaidrot ar diviem būtiskiem apstākļiem. Pirmkārt, deviņdesmitajos gados strauji mainījās tautsaimniecības struktūra un vairākārt samazinājās darba vietu skaits rūpniecībā un lauksaimniecībā, bet pieauga - pakalpojumu sfērā. Nodarbinātie rūpniecībā un lauksaimniecībā bija spiesti meklēt darbu citās profesijās. Otrkārt, ar deviņdesmito gadu beigām, atjaunojoties rūpniecības izaugsmei un strauji pieaugot būvniecībai, ievērojami trūkst tehniķu, inženieru un citu tehnisko nozaru speciālistu ar mūsdienīgu izglītību. Darba devēji spiesti pieņemt darbā cilvēkus bez atbilstošas akadēmiskās izglītības un apmācīt tos praksē.

<sup>174</sup> Bergs, I. 'Par augstākās izglītības eksportu'. NRA, 13.05.2012.

<sup>175</sup> Latvijas Universitātes ES struktūrfondu nacionālās programmas pētījums 'Darba tirgus pieprasījuma ilgtermiņa prognozēšanas sistēmas izpēte un pilnveidošanas iespēju analīze'. 2011.

<sup>176</sup> Minētie rezultāti iegūti no 2006.gada vidū veiktās darba ņēmēju aptaujas, kuru veica SIA 'InMind' (šobrīd - SIA 'GfK Baltic'). Aptaujā piedalījās 20 025 respondenti. Ienākumu grupā līdz 150 latiem dominēja respondenti, kuri strādā profesijā neatbilstoši izglītībai, savukārt lielākajās ienākumu grupās vairāk par 150 latiem lielāks īpatsvars bija nodarbinātajiem ar profesijai atbilstošu izglītību.

Šajā gadījumā skaidri parādās vienotas darba tirgus pieprasījuma prognozēšanas sistēmas trūkums valstī, kuru varētu izmantot IZM, piešķirot budžeta vietas darba tirgū vajadzīgajās specialitātēs, un NVA, organizējot bezdarbnieku pārkvalifikāciju.

Iepriekš jau pieminētā 2012. gadā autora veiktās aptaujas rezultātā iegūtie dati liecina, ka kopumā tikai 30,3% uzņēmumu vadītāju uzskata, ka Latvijas izglītības sistēma spēj pilnībā nodrošināt savā jomā strādājošos uzņēmumus ar kvalificētu darbaspēku.<sup>177</sup> Šādu viedokli pauž uzņēmēji visās tautsaimniecības nozarēs neatkarīgi no darbinieku skaita, finanšu apgrozījuma apjomiem un ģeogrāfiskās atrašanās vietas. No aptaujātajiem uzņēmumu vadītājiem 46,5% uzskata, ka Latvijas izglītības sistēma tikai daļēji spēj nodrošināt uzņēmumus ar kvalificētu darbaspēku. Šīs tendences ir līdzīgas ražošanas, tirdzniecības, būvniecības un pakalpojumu nozares uzņēmumiem gan ar mazu un vidēju darbinieku skaitu, gan ar lielu darbinieku skaitu. Tāpat šāds viedoklis ir raksturīgs uzņēmumiem ar mazu, vidēju un lielu gada finanšu apgrozījumu neatkarīgi no ģeogrāfiskās atrašanās vietas. Tas, ka uzņēmumu vajadzības pēc kvalificētā darbaspēka no izglītības sistēmas pilnībā tiek apmierinātas tikai par 30% liecina par darba tirgus pieprasījuma un piedāvājuma neatbilstību. Salīdzinoši ar ES rādītājiem šis ir viens no zemākajiem indikatoriem. Lai mazinātu darba tirgus pieprasījuma un piedāvājuma neatbilstību, būtiski ir reformēt izglītības sistēmu vai arī veidot selektīvu imigrācijas politiku, kas nodrošinātu uzņēmēju intereses piesaistīt kvalificētu darbaspēku. Būtisks ir apsvērums, ka šie darbības stratēģiskie virzieni nav viens otru izslēdzoši. Starptautiskā pieredze liecina gan par ārvalstu kvalificētā darbaspēka piesaistes programmu veidošanu īstermiņa un vidējā termiņā, gan augstākās izglītības sistēmas pakārtošanu darba tirgus interesēm ilgtermiņā

---

<sup>177</sup> Detalizētāka informācija par aptauju 162. atsaucē.

19. tabula. Latvijas lielāko un ekonomiski ietekmīgāko uzņēmēju atbildes uz jautājumu „Cik lielā mērā, Jūsaprāt, Latvijas izglītības sistēma spēj nodrošināt Jūsu jomā strādājošos uzņēmumus ar kvalificētu darbaspēku?”

		Pilnībā	Daļēji	Nemaz	Grūti pateikt
<b>Visi respondenti</b>		<b>30.3</b>	<b>46.5</b>	<b>18.8</b>	<b>4.4</b>
Nozare	Ražošana	28.6	46.5	22.3	2.6
	Tirdzniecība	28.5	46.6	18.9	6.1
	Būvniecība	27.0	43.2	29.8	
	Pakalpojumi	32.6	47.0	15.7	4.6
Darbinieku skaits uzņēmumā	1 - 9 darbinieki	31.0	45.2	18.7	5.1
	10 - 49 darbinieki	25.9	53.5	20.1	.5
	50 - 249 darbinieki	26.9	56.1	17.0	-
	250 un vairāk darbinieku	19.8	62.0	16.3	1.9
Uzņēmuma gada apgrozījums	1. kvintile (līdz Ls 25 000)	37.2	41.9	15.3	5.6
	2. kvintile (Ls 25 001 - 90 000)	24.4	53.5	19.0	3.0
	3. kvintile (Ls 90 001 - 250 000)	25.3	44.5	26.7	3.4
	4. kvintile (Ls 250 001 - 1 000 000)	44.4	35.7	20.0	-
	5. kvintile (Ls 1 000 001 un vairāk)	14.9	55.2	22.5	7.4
	Grūti pateikt/ nevēlas atbildēt	31.1	48.0	14.7	6.2
Reģions	Rīga	27.9	44.9	20.6	6.6
	Pierīga	32.5	48.9	16.6	2.0
	Vidzeme	42.6	41.2	16.2	-
	Kurzeme	23.7	60.4	10.8	5.1
	Zemgale	31.2	41.5	23.6	3.8
	Latgale	31.9	46.2	20.2	1.7
Apdzīvota vieta	Rīga	28.0	44.9	20.6	6.5
	Cita pilsēta	30.2	48.7	18.2	3.0
	Lauki	38.5	46.0	14.4	1.1

Bāze: visi respondenti, n=750

Šīs nodaļas galvenais secinājums ir, ka līdz šim Latvijā ir izteikti dominējusi ierobežojošā imigrācijas politikas pieeja, kas nosaka valsts administratīvi finansiālu regulāciju, lai aizsargātu vietējo darba tirgu. Šai pieejai ir ievērojams sabiedrības atbalsts, kas politikas realizācijai ir būtisks nosacījums. Līdzšinējie centieni veidot ekonomiskās migrācijas stratēģiju nav bijuši veiksmīgi. Pēc finanšu krīzes valdības prioritāte ir bijusi bezdarba mazināšana, tātad nodarbinātības politika ir bijusi vērsta uz iekšējo resursu izmantošanu. Tomēr pēdējo gadu tendences atklāj arvien lielāku darbaspēka resursu trūkumu īpaši

uzņēmumos, kas nodarbina augsti kvalificēto darbaspēku. Demogrāfiskā situācija ļauj prognozēt, ka ap 2017.gadu darbaspēka trūkums skars arvien vairāk nozares, neraugoties uz strukturālo bezdarba problēmu. Atkarībā no ekonomiskās izaugsmes un demogrāfijas scenārija ekonomiski aktīvo iedzīvotāju skaits līdz 2018.gadam samazināsies par 50 000 – 70 000. Pašreizējā darba tirgus testa modelis nenodrošina ekonomiskās intereses – palielināt IKP izaugsmi. Šajā kontekstā ir būtiski veicināt ārvalstu augsti kvalificētā darbaspēka piesaisti, kas sekmētu ne vien IKP izaugsmi, bet ilgtermiņā uzlabotu sociālās apdrošināšanas sistēmas ilgtspēju. Latvijai konkurences apstākļos (arvien vairāk ES dalībvalstu ir izstrādājušas ekonomiskās migrācijas stratēģijas) par ārvalstu augsti kvalificēto darbaspēku, ir svarīgi atbalstīt politiku, kas vērsta uz augstākās izglītības internacionalizāciju. Latvijas uzņēmēju aptauja liecina par kritisku attieksmi pret pašreizējo imigrācijas politiku. No uzņēmumu un nozaru attīstības viedokļa raugoties, selektīvai imigrācijas politikai būtu vairāk ekonomisko priekšrocību.



## 4. Latvijas starptautiskās migrācijas politikas pilnveidošanas iespējas

Domājot par darbaspēka resursiem Latvijai ir jāizmanto ES priekšrocības brīva darbaspēka kustībā, tomēr, lai uzturētu sociālās sistēmas ilgtspēju, nepieciešama efektīva reemigrācijas politika. Lai pamatotu šos konceptuālos uzstādījumus, promocijas darbā ir analizēta starptautiskā un ES tiesiski politiskā pieredze, veidojot un ieviešot ekonomiskās migrācijas stratēģijas. Latvijas ekonomikas un darba tirgus situācija būtiski izmainījās pēc pievienošanās ES 2004. gadā. Pieaugot masveida emigrācijai Latvijas IKP tomēr piedzīvoja straujāko izaugsmi, kas lielā mērā bija balstīta uz ārējo finanšu resursu paplašināšanos un ES struktūrfondu pieaugošo nozīmi Latvijas ekonomikā. Pēc finanšu krīzes un strauja IKP krituma Latvija piedzīvoja jaunu emigrācijas vilni un strukturālu bezdarbu. Lai gan Latvijas ekonomika uzrāda pozitīvas izaugsmes tendences, Latvijas pašreizējā imigrācijas politika vidējā termiņā nespēs nodrošināt ekonomiskās un darba tirgus intereses, kā arī sociālās sistēmas ilgtspēju. Tāpēc Latvijai ir nepieciešams veidot ekonomiskās migrācijas stratēģiju, kas būtu vērsta uz selektīvu migrācijas modeli, piesaistot ārvalstu kvalificēto darbaspēku un studentus. IKP izaugsmes un darba tirgus stabilizācija ir būtiski priekšnosacījumi, lai mazinātu masveida emigrāciju no Latvijas. Vienlaikus latviešu diasporas ir potenciāls IKP izaugsmei un ekonomikas attīstībai, tomēr ilgtermiņā, lai izvairītos no nekontrolētas imigrācijas riska, būtiski ir izstrādāt reemigrācijas politiku, kas balstītos uz jau esošo citu valstu pieredzi.

### 4.1. Darba tirgus tendences un ekonomiskās intereses

Lai noskaidrotu ekonomiskās intereses, balstoties uz Latvijas darba tirgus tendencēm, autors veica 2010., 2011. un 2012.gada LR EM ikgadējo informatīvo ziņojumu par nodarbinātības prognozēm analīzi. Visos ziņojumos ir iezīmēti divi tautsaimniecības attīstības prognožu scenāriji – lēnākas izaugsmes un straujākas izaugsmes. Izstrādāto scenāriju pamatpieņēmumi balstīti uz atšķirīgām globālās ekonomikas atlabšanas iespējām.<sup>178</sup> No minētās analīzes var izdarīt galvenos secinājumus attiecībā uz darbaspēka pieprasījumu un piedāvājumu. Attiecībā uz darbaspēka pieprasījumu var secināt, ka līdz ar ekonomiskās situācijas uzlabošanos,

<sup>178</sup> EM Informatīvais ziņojums ietver situācijas raksturojumu darba tirgū un darbaspēka piedāvājuma un pieprasījuma atbilstību vidēja termiņa periodā – līdz 2015. gadam, saglabājoties esošajai darbaspēka sagatavošanas sistēmai. prognozes ir sagatavotas 15 tautsaimniecības nozaru, 3 izglītības līmeņu un 35 agregētu profesiju grupu griezumā. Profesiju grupas ir izveidotas, balstoties uz profesiju klasifikatoru. Tās ir sagatavotas īpaši darba tirgus prognozēšanas vajadzībām un ir saskaņotas ar Izglītības un zinātnes ministriju.

pakāpeniski palielinās pieprasījums pēc darbaspēka. Tomēr nākotnē nevar rēķināties ar strauju nodarbinātības pieaugumu, jo izaugsme lielākā mērā balstīties uz produktivitātes kāpumu. Latvijas ekonomika pārkārtojas uz ilgtspējīgu attīstības modeli, kurā galvenais attīstības dzinējspēks ir eksports. Lielāks devums izaugsmē ir tirgojamajām nozarēm, galvenokārt apstrādes rūpniecībai. Tautsaimniecības struktūra mainās par labu eksportspējīgajām nozarēm. Latvijas konkurētspēja lielā mērā balstās uz relatīvi lētu darbaspēku un salīdzinoši zemām vispārējām izmaksām. Taču brīvas darbaspēka kustības apstākļos ilgstoši uzturēt zemas algas Latvijas ekonomikā nebūs iespējams, tāpēc izšķiroša nozīme konkurētspējas uzturēšanā būs atbilstošam produktivitātes kāpumam. Vidējā termiņā lielākās darba iespējas būs vidējā līmeņa kvalifikācijas profesijās, taču ilgtermiņā darba tirgus pārstrukturizācija būs par labu augstākās kvalifikācijas darbavietām. Attiecībā uz darbaspēka piedāvājumu var secināt, ka nelabvēlīgo demogrāfijas apstākļu dēļ, iedzīvotāju skaits turpinās samazināties, pie tam darbības vecumā iedzīvotāju skaits samazināsies straujāk. Ekonomiskā izaugsme, situācijas uzlabošanās darba tirgū, kā arī pieaugošā darbaspēka nepietiekamība ilgtermiņā sekmēs iedzīvotāju līdzdalības palielināšanos darba tirgū. Pakāpeniski uzlabojoties ekonomiskajai situācijai, vidējā termiņā samazināsies ekonomisku faktoru motivēta iedzīvotāju emigrācija un palielināsies reemigrācijas iespējas. Brīvas darbaspēka kustības apstākļos, Latvijas ekonomikas un darba tirgus konverģence ar ES vidējo līmeni ilgtermiņā veicinās imigrācijas pieaugumu.

EM izvirzītā mērķa scenārija gadījumā Latvijas ekonomikas izaugsme līdz 2020.gadam varētu sasniegt 4-5% gadā, savukārt no 2021.-2030.gadā tā varētu būt 3-4% robežās. Tas kopumā nodrošinās Latvijas IKP pēc pirktpējas paritātes standarta uz vienu iedzīvotāju no ES-15 valstu vidējā līmeņa pieaugumu no pašreizējiem 55% līdz 72% 2030.gadā. Savukārt vājākas izaugsmes scenārijs paredz neviendabīgu globālās ekonomikas attīstību, kam raksturīgi lēnāki pasaules ekonomikas izaugsmes tempi, tai skaitā lēnāku ES atkopšanos no parādu krīzes. Atbilstīgi arī Latvijas IKP pieaugs lēnāk - par 2-3% salīdzinājumā ar mērķa scenāriju. Saskaņā ar mērķa izaugsmes scenāriju, darbaspēka pieprasījums līdz 2030.gadam varētu palielināties gandrīz par 104 tūkstošiem strādājošo, ja salīdzina ar 2011.gadu. Darbaspēkam novecojot un pamazām izejot no darba tirgus, papildus varētu atbrīvoties vēl aptuveni 100 tūkstoši darbavietu. Līdz 2030.gadam kopumā saskaņā ar mūsu aprēķiniem un prognozēm varētu pavērties vairāk nekā 200 tūkstoši darba vakancu.

Sagaidāms, ka, ekonomiskajiem stimuliem - darba iespējām un atalgojumam - Latvijā kļūstot spēcīgākiem, līdz 2030.gadam paredzamas izmaiņas migrācijas plūsmās. Tas nozīmē, ka

papildu darbaspēka problēmas iezīmēsies arvien skaudrāk un aktuālāki kļūs jautājumi par ienākošā darbaspēka nepieciešamību. Tāpēc, uzlabojoties situācijai darba tirgū, pakāpeniski varētu palielināties arī imigrācijas plūsma. Autors atbalsta EM uzstādījumu, pirmkārt, pievērsties pēdējos gados emigrējušajiem Latvijas iedzīvotājiem. Vienlaikus jāņem vērā, ka izaugsme nākotnē lielā mērā balstīsies uz produktivitātes pieaugumu, tāpēc jaunas darba vietas Latvijā veidosies pakāpeniski, un esošo darba meklētāju un emigrējušo iedzīvotāju integrācija darba tirgū iespējama tikai ilgākā laika periodā.

*Economist Intelligence Unit* attiecībā uz Latviju prognozē, ka, neraugoties uz smago finanšu krīzes ietekmi 2008. un 2009. gados, Latvijai joprojām ir ievērojams potenciāls ekonomiskajos rādītājos panākt vairāk attīstītās ES dalībvalstis. Saglabājoties labvēlīgai politiskajai videi un pakāpeniski attīstot modernas informācijas un komunikāciju tehnoloģijas, Latvijas ekonomikai ir ievērojamas iespējas kāpināt produktivitāti. *Economist Intelligence Unit* pētnieki prognozē, ka gada vidējais pieauguma temps darba ražīgumam (produktivitātei) būs aptuveni 3,9% laika posmā līdz 2030. gadam. Tomēr negatīvo demogrāfisko rādītāju ietekmē samērā spēcīgais darba ražīguma kāpums būs nepietiekams, lai IKP pieaugums uz vienu iedzīvotāju palielinātos vairāk par 4,5% gadā laikā posmā no 2012. līdz 2030. gadam. Šādas prognozes liecina par nepieciešamību mazināt kritisko demogrāfisko rādītāju ietekmi uz ekonomikas izaugsmi, veicinot ekonomiski pamatotu imigrācijas politiku un stimulējot reemigrācijas procesus, vienlaikus neierobežojot darbaspēka mobilitāti un brīvas pārvietošanās tiesības.<sup>179</sup>

Atbilstoši EM darba tirgus prognozēm, lai apmierinātu darbaspēka pieprasījumu vidējā termiņā, nepieciešams palielināt studējošo skaitu dažādu apstrādes rūpniecības nozaru tehnologu, īpaši kokapstrādes, augstākās izglītības programmās. Tā kā vidējā termiņā sagaidāms straujāks pieprasījuma pieaugums pēc vidējās kvalifikācijas profesiju speciālistiem, nepieciešamas veicināt profesionālās izglītības konkurētspēju un pievilcību. Turklāt, ņemot vērā relatīvi lielo vecāku cilvēku īpatsvaru nodarbināto speciālistu vidū, nepieciešams palielināt audzēkņu skaitu lauksaimniecības, kā arī arhitektūras un pilsētplānošanas profesionālajās vidējās izglītības grupās.

Vienlaikus, jāņem vērā, ka atsevišķās specialitātēs iepriekšējos gados darba tirgū izveidojies ievērojams darbaspēka piedāvājuma pārsvars pār pieprasījumu, tādēļ:

---

<sup>179</sup> Autora intervija ar Lielbritānijas pētnieciskās korporācijas *Economist Intelligence Unit* direktoru Robinu Bjū (Robin Bew), 03.06.2012.

– augstākās izglītības līmenī nepieciešams palīdzēt pārkvalificēties vai iegūt papildus zināšanas apmēram 10 % sociālo, komerc- un tiesību zinību, veselības aprūpes speciālistiem, kuri nevarēs atrast darbu savā specialitātē; – profesionālās vidējās izglītības līmenī būs nepieciešams pārkvalificēties apmēram 5% ar būvniecības nozari saistītu speciālistu. EM, izstrādājot darbaspēka pieprasījuma un piedāvājuma prognozes, ir ņēmusi vērā nozaru izaugsmi, produktivitātes izmaiņas, demogrāfijas tendences, iedzīvotāju ekonomiskās aktivitātes izmaiņas, nodarbināto vecuma struktūru profesiju grupās, izglītības piedāvājumu, šī brīža neatbilstību starp nodarbināto izglītības līmeni un profesijai nepieciešamo izglītības līmeni, profesionālo mobilitāti un citus faktorus.<sup>180</sup> EM prognožu izstrādē ārējo tirgu analīzei un globālās ekonomikas attīstības tendenču novērtēšanai tiek izmantotas SVF prognozes.

EM uzskata, ka ap 2017. gadu ir paredzams darbaspēka piedāvājuma samazinājums vidējas kvalifikācijas un mazkvalificētās profesijās, savukārt darbaspēka piedāvājums ar augstāko izglītību palielināsies. Darbaspēka piedāvājums ar augstāko izglītību kopumā palielināsies, lai gan paredzams, ka saruks darba tirgū ienākošo personu (jauniešu) ar augstāko izglītību skaits. Būtiskākās piedāvājumu un pieprasījuma disproporcijas vidēja termiņa periodā, nemainot pašreizējo darbaspēka sagatavošanas struktūru, var veidoties augstākā izglītības līmeņa profesiju grupās. Atsevišķās profesijās būs vērojams darbaspēka piedāvājuma pārpalikums, kas saistīts ar iepriekšējos gados apjomīgu sagatavoto speciālistu skaitu. Lai gan turpmākajos gados studējošo skaits samazināsies, tomēr disproporcijas līdz 2015.gadam saglabāsies. Starp izglītības līmeņiem, relatīvi zemākā pieprasījuma apmierinātības pakāpe būs vidējās kvalifikācijas profesijās. Salīdzinot ar citiem izglītības līmeņiem vidējās kvalifikācijas profesijās pieprasījuma samazinājums būs mērenāks nekā darbaspēka piedāvājuma samazinājums. Darbaspēka piedāvājums samazināsies, jo daļa vidējās kvalifikācijas profesiju speciālistu, lai konkurētu darba tirgū, izvēlēsies turpināt izglītošanos un iegūt augstāko izglītību, kā arī saglabāsies speciālistu novecošanās atsevišķās vidējās kvalifikācijas profesijās. Perspektīvā pieprasījums pēc mazkvalificētā darbaspēka mazināsies, pieaugot tehnoloģiju attīstībai. Jāņem vērā arī, ka augstāk kvalificēta darbaspēka pārpalikums, īpaši jau ekonomiskās lejupslīdes apstākļos, aizņem daļu zemākas kvalifikācijas darbaspēka pieprasījumu.

---

<sup>180</sup> EM Informatīvais ziņojums ietver situācijas raksturojumu darba tirgū un darbaspēka piedāvājuma un pieprasījuma atbilstību vidēja termiņa periodā – līdz 2015. gadam, saglabājoties esošajai darbaspēka sagatavošanas sistēmai. prognozes ir sagatavotas 15 tautsaimniecības nozaru, 3 izglītības līmeņu un 35 agregētu profesiju grupu griezumā. Profesiju grupas ir izveidotas, balstoties uz profesiju klasifikatoru. Tās ir sagatavotas īpaši darba tirgus prognozēšanas vajadzībām un ir saskaņotas ar Izglītības un zinātnes ministriju.

Autors uzskata, ka attiecībā uz augsti kvalificēto darbaspēku ir jāņem vērā negatīvā disproporcija par augstākās izglītības neatbilstību nodarbinātības un uzņēmumu interesēm. Darbaspēka apjoma samazināšanās kopumā rada vājāku IKP pieaugumu, savukārt sabiedrības novecošanās un iedzīvotāju dzīves vidējā ilguma palielināšanās prasa lielākus vecuma pensiju pabalstus, kas ilgtermiņā var novest pie fiskālas nelīdzsvarotības. Darbaspēka piedāvājumam izsīkstot, samazināsies arī IKP pieauguma potenciāls. Teorētiski kapitāla apjoms varētu pieaugt, lai neitralizētu šādu darbaspēka samazināšanās efektu, tomēr patiesie emigrācijas apjomi var būt iespaidīgāki. Piemēram, ekonomikai samazinoties, samazināsies nodokļu maksājumi, kas apgrūtinās valsts sociālo funkciju izpildi un var apdraudēt pensiju sistēmas ilgtermiņa stabilitāti. Aizbraucot ekonomiski aktīvajiem iedzīvotājiem, mainīsies iedzīvotāju vecuma struktūra. Tas var radīt situāciju, kad nebūs iespējams atbilstoši paaugstināt sociāli neaizsargāto iedzīvotāju dzīves līmeni. Darbaspēka trūkums tiks uzņēmējiem kāpināt algas, lai noturētu darbiniekus, tā veicinot inflāciju un konkurētspējas mazināšanos. Strauja darbaspēka aizplūšana veicina neproporcionālu ekonomikas attīstību, sliecoties par labu patēriņa nozarēm.

Acīmredzot, turpmākā izaugsme nevarēs būt tādos tempos kāda tā bija no 2005. līdz 2007. gadam, jo tās dzinējspēks vairs nebūs apjomīgās finansu ieplūdes, kas stimulēja iekšējo patēriņu un veicināja galvenokārt pakalpojumu attīstību un aktivitātes nekustamā īpašuma nozarē un būvniecībā. Izaugsmes galvenais balsts būs eksports, kas Latvijas gadījumā saistīts galvenokārt ar apstrādes rūpniecības un tranzītpakalpojumu attīstību. Galvenais risks turpmākai izaugsmei ir nepietiekoši efektīva struktūrpolitika ekonomikas konkurētspējas uzlabošanai ierobežotos finansējuma, tai skaitā valsts budžeta, pieejamības apstākļos.

Lai nodrošinātu stabilu tautsaimniecības izaugsmi, eksporta veicināšanas politikas mērķis ir diversificēt un palielināt Latvijas preču un pakalpojumu eksportu, sekmēt preču un pakalpojumu ar augstu pievienoto vērtību īpatsvara pieaugumu eksportā, kā arī nodrošināt eksporta apjoma pieaugumu. Tradicionāli nozīmīgākās preču eksporta grupas ar lielāko īpatsvaru kopējā preču eksportā ir koksne un tās izstrādājumi, lauksaimniecības un pārtikas preces, metāli un to izstrādājumi, kā arī mašīnbūves produkcija. Patlaban Latvijas eksports nozaru ziņā ir salīdzinoši diversificēts, taču nepieciešams palielināt preču ar augstu pievienoto vērtību piedāvājumu ārējos tirgos.

Imigrācijas politika ir saistāma ar Latvijas eksporta izaugsmes potenciālu. 2011. gadā pasaules ekonomika attīstījās straujāk, nekā gaidīts, un tas pozitīvi ietekmēja Latvijas eksporta rādītājus. Strauja izmaksu samazināšana, jaunu tirgu apgūšana un pasaules

pieprasījuma atkopšanās ir ļāvusi Latvijas eksportētājiem diezgan strauji kāpināt apgrozījumu. Turklāt eksports pamazām veicina attīstību un izaugsmi arī pārējos ekonomikas sektorus. Tomēr, tā kā pieprasījuma pieaugums pasaules tirgos tiek prognozēts lēnāks, jo mazinās sākotnējo ekonomikas izaugsmi stimulējošo pasākumu ietekme un noplok krājumu atjaunošanas process, arī eksporta pieauguma tempi mazināsies. Daudzās Eiropas valstīs izaugsmi vājinās valdību parādu krīze, jo tiks ieviesti plašāki budžeta konsolidācijas pasākumi. Taču eksports joprojām būs svarīgs izaugsmes virzītājspēks. Lai veicinātu eksporta izaugsmi, ir svarīga noieta tirgu un produktu klāsta dažādošana un izplatīšanas tīklu diversifikācija. Imigrācijas politikai ir jākalpo Latvijas eksporta nozaru attīstībai, pievienojot tam arvien lielāku vērtību globālās konkurences apstākļos.

Latvijas uzņēmumu konkurētspēju lielā mērā pazemina produktivitātes līmenis, ko ietekmē izmantotās tehnoloģijas un ražošanas darba organizācija attiecībā uz ražošanas procesa vadību un cilvēkresursu pārvaldīšanu, kā arī apgrozāmo līdzekļu trūkums un importējošās valsts ekonomiski politiskā un tiesiskā vide. Lai Latvijas uzņēmēji spētu nodrošinātu ienākumu pieaugumu, konkurētspēju un ekonomikas attīstību, ir jādomā, kā pilnveidot eksporta komplicētību, strādājot pie ražošanas faktoru kvalitātes, kas varētu radīt nepieciešamās tehnoloģijas. Tuvākajos gados konkurence ārējos tirgos tikai pieaugs, tādēļ īpaši palielināsies nepieciešamība pēc kvalificēta un mobila darbaspēka. Kvalificēta darbaspēka trūkums var bremsēt tautsaimniecības izaugsmi, jo to ne vienmēr iespējams aizvietot ar tehnoloģijām. Darbaspēka trūkums var kavēt sabalansētu attīstību, ja tā noturēšanai un piesaistīšanai uzņēmēji ir spiesti paaugstināt darba samaksu straujāk par produktivitāti. Iedzīvotāju labklājības pieaugums lielā mērā ir atkarīgs no tā, vai tautsaimniecībā pieaug to nozaru īpatsvars, kur top produkcija ar augstu pievienoto vērtību. Savukārt tam ir nepieciešams arvien vairāk augsti kvalificēta darbaspēka. Jau vairākus gadus ilgst diskusija, vai Latvijā vajadzētu ievest viesstrādniekus no trešajām valstīm. Ņemot vērā valsts makroekonomiskās attīstības perspektīvas un demogrāfiskās tendences, nozīmīga loma darba tirgus saspīlējumam mazināšanā un darba algu līdzsvarošanā ar produktivitāti būtu kontrolētai kvalificēta darbaspēka piesaistei no ārvalstīm.

Pētījumi pierāda, ka inovācijas un tehnoloģiju attīstības procesu galvenie šķēršļi ir liela valsts loma ekonomikā, pārāk mazā biznesa iesaistīšanās šajos procesos, sabiedrības vērtības, kultūra un mentalitāte neveicina inovāciju. Sabiedrības vērtībām un attieksmei inovācijas gadījumā ir īpaša nozīme, jo inovācijas procesu raksturo status quo apšaubīšana, nenoteiktība,

meklējumi, risks un eksperiments<sup>181</sup>. Inovācija bieži notiek pēc mēģinājumu un kļūdu metodes. Sabiedrības kultūra un attieksme nav atbalstoša pārmaiņām un riskam. Inovācijai nepieciešama atvērta un dinamiska ekonomiskā vide, kurā valda ambīciju, konkurences, pašpalīdzības un iniciatīvas gaisotne. Turklāt svarīgi, lai risku uzņemšanos atbalstītu sabiedrība, finanšu un juridiskās institūcijas. Latvijā ar samērā lielām aizdomām tiek uzlūkotas tādas rakstura īpašības kā orientācija uz panākumiem, līderība, orientācija uz prasmi nopelnīt naudu. Saskaņā ar starptautiskiem pētījumiem<sup>182</sup> tehnoloģiju un inovācijas attīstība ir saistīta ar augsti kvalificēta darbaspēka piesaistīšanu no ārvalstīm. Darba tirgus atvērtība ir būtisks priekšnosacījums inovatīvo projektu un tehnoloģiju attīstībai, jo labi funkcionējoši un atvērti darbaspēka tirgi piesaista arī augstāk kvalificētus migrantus. Globālās konkurences apstākļos, ņemot vērā arī nelabvēlīgās demogrāfiskās prognozes, būtu ļoti svarīgi laikus pārorientēt Latvijas ekonomiku no mazkvalificēta darbaspēka izmantošanas un produkcijas ar zemu pievienoto vērtību ražošanas uz zināšanu ietilpīgu ekonomiku un produktu ražošanu ar augstu pievienoto vērtību. Lai īstenotu šo tautsaimniecībai svarīgo mērķi, valsts ieinteresētība kvalificētu viesstrādnieku piesaistīšanā varētu atvieglot uzņēmējiem risināt nodarbinātības jautājumu. Nepieciešama mērķtiecīga valsts imigrācijas politika, lai Latvijas uzņēmumiem nepieciešamā kvalificētā darbaspēka piesaistīšana notiktu koordinēti un kontrolēti.

Precīzi būtu jāformulē valsts pozīcija jautājumā par augsti kvalificētu viesstrādnieku imigrāciju: Latvija varētu pārņemt to ES dalībvalstu pozitīvo pieredzi, kuras veiksmīgi piesaista kvalificētu personālu. Šajā ziņā Lielbritānija, Īrija un Čehija ir piemēri, kā to var sekmīgi īstenot. Studentu mobilitāte ir būtisks un ietekmes ziņā pieaugošs faktors augsti kvalificētā darbaspēka migrācijā. Skaitliskā izteiksmē starptautiskie studenti veido arvien nozīmīgāku daļu kvalificētā darbaspēka migrācijā. Pieņemot, ka viena ceturtdaļa starptautisko studentu pabeidz studijas katru gadu un 25 procenti no šīs grupas paliek valstī, kurā viņi studēja, tas veido vairāk kā 20 procentus no pašreizēja kvalificētā imigrācijas līmeņa.

Saikne starp migrāciju un internacionalizāciju augstākajā izglītībā ir abpusēja. Migrācijas stratēģija veicina un atvieglo augstākās izglītības internacionalizāciju, tajā pašā laikā, tā kļūst

<sup>181</sup> Rosenberg, N., Birdzell, L.E. (1986) *How the West Grew Rich. The Economic Transformation of Industrial World*, New York: Basic Books, pp. 65-67.

<sup>182</sup> Indāns, I. (2010) *Trešo valstu augsti kvalificētais darbaspēks. Starptautiskā pieredze un Latvijas situācija*, Rīga: Fr. Eberta fonds, 24.lpp.

arvien ietekmējamāka, un atkarīga no šā procesa. Vīzu politika attiecībā uz studentiem un augstskolu personālu ir svarīga daļa augstākās izglītības internacionalizācijas sistēmā. Starptautisko studentu piesaistei valstī ir jēga tikai tad, ja tie var ienākt, lai turpinātu studijas. Ārvalstu mācību iestāžu un izglītības programmu piesaiste bieži ir saistīta ar atvieglotu pagaidu speciālistu migrāciju. Daudzās valstīs pašlaik pastiprināti pievērš uzmanību ārvalstu studentu piesaistei un tādēļ vienkāršo vai pārskata savas vīzu piemērošanas procedūras.

#### **4.2. Starptautiskās migrācijas procesu pārvaldības pieredze**

Pēc autora domām ES kontekstā Latvijas interesēs ir paplašināt lēmumu pieņemšanas starpvaldību pieeju, kas balstās uz iespējamām kompromisiem, par kuriem spēj vienoties dalībvalstu valdības, lai nodrošinātu funkcionēt spējīgu ES interešu nodrošināšanu<sup>183</sup>. ES nākotne migrācijas jomā ir atkarīga no diviem pamatscenārijiem, kur ekonomiskās attīstības intereses vai nu dominē pār vērtību sadursmēm vai pakļaujas tām. Ārējā pasaules vide var būtiski ietekmēt migrācijas politikas veidošanas tempus. ES attīstība atkarīga no tā, kā dalībvalstis, risinot ekonomiskos jautājumus, spēs kontrolēt legālo migrāciju, kādā veidā trešo valstu pilsoņi tiks integrēti, lai mazinātu sociālās diskriminācijas draudus, kā veicināt demogrāfiskās situācijas izmaiņas, lai varētu vairāk paļauties uz vietējo darbaspēku, kā izmantot zinātniskās tehnoloģijas un inovācijas ekonomiskā progresa veicināšanai. Latvija ir ieinteresēta ES iekšējā tirgus liberalizācijā, trešo valstu pilsoņiem pārvietojoties ES ietvaros. Attiecībā uz augsti kvalificētā darbaspēka piesaisti Latvijas eksporta nozaru attīstībai, tas paplašinātu iespējas izmantot ES darba tirgus resursus un trešo valstu pilsoņu mobilitātes priekšrocības.

Imigrācijas procesu pārvaldība ir cieši saistīta ar sabiedrības integrāciju. Šajā jomā Latvija ir ekonomiski ieinteresēta veicināt dažādas pieejas sabiedrības integrācijas procesu veicināšanai. Veiksmīgai imigrācijas politikai ir vajadzīgas efektīvas integrācijas stratēģijas. Reģionālajā un vietējā līmenī ES valstis piedāvā imigrantiem valodu kursus, palīdz atrast darbu un dzīvesvietu, nodrošināt izglītību bērniem un piekļuvi veselības aprūpei. Citas iniciatīvas ir pieaugušo darbinieku pārkvalifikācija, rīcība diskriminācijas novēršanai un sievietes nodarbinātības veicināšana imigrantu vidū. No sabiedrības integrācijas interešu viedokļa selektīva migrācijas politika ļautu piesaistīt augsti kvalificēto darbaspēku, kas parasti neizraisa sabiedrību sadalošas tendences. Tas attiecas arī uz ārvalstu studentiem, kas integrējas vietējā sabiedrībā, izmantojot akadēmiskās un profesionālās karjeras iespējas.

---

<sup>183</sup> Indāns I., Krūma, K. (2007) 'Imigrācijas politika un ES nākotne', Ozoliņa Ž. (red.) *Latvijas skatījums uz Eiropas Savienības nākotni*, Rīga: Stratēģiskā Analīzes komisija, 145.lpp.



Latvijā kopš 2011. gada Kultūras ministrija ir pārņēmusi no Tieslietu ministrijas imigrantu integrācijas politikas izstrādi un īstenošanu, kā arī Eiropas trešo valstu valstspiederīgo integrācijas fonda vadošās iestādes funkcijas īstenošanu. No Tieslietu ministrijas par labu Kultūras ministrijai tiks pārdalīti arī 399 738 latu apakšprogrammā "Atmaksas Eiropas Komisijas programmas "Solidaritātes un migrācijas plūsmu pārvaldīšanas pamatprogramma 2007.-2013.gadam" īstenošanai" un 474 356 latu apakšprogrammā "Eiropas Komisijas programmas "Solidaritātes un migrācijas plūsmu pārvaldīšanas pamatprogramma 2007.-2013.gadam" īstenošana".<sup>184</sup>

Latvijas iesaisti globālās un Eiropas migrācijas politikas procesos nosaka ne tikai Latvijas pievienošanās ES 2004. gada 1. maijā, bet arī EP 2007. gada 6. decembra lēmums 2007/801/EK par Šengenas *acquis* noteikumu pilnīgu piemērošanu Čehijas Republikā, Igaunijas Republikā, Latvijas Republikā, Lietuvas Republikā, Ungārijas Republikā, Maltas Republikā, Polijas Republikā, Slovēnijas Republikā un Slovākijas Republikā. Tāpat Latvijai saistoša ir virkne citu ES tiesību aktu – direktīvas, regulas, lēmumi, kā arī starpvalstu nolīgumi. Līdz ar starptautisko normu pārņemšanu, Latvijai ir bijusi iespēja apgūt citu valstu pieredzi imigrantu integrācijas jautājumu risināšanā.

2008. gada 15. un 16. oktobrī Eiropadome pieņēma Eiropas Imigrācijas un patvēruma paktu, kas ietver visu iepriekš panākto vienošanos migrācijas un patvēruma jomā konsolidāciju, pamatojoties uz Tamperes, Hāgas un Stokholmas programmās ietvertajiem principiem, kā arī Eiropadomes iepriekšējo gadu secinājumiem.<sup>185</sup> Pakts tika izstrādāts, atsaucoties dalībvalstu aicinājumiem stingrāk kontrolēt migrācijas procesus, cienot gan dalībvalstu, gan imigrantu intereses. Tas uzsver sadarbības nepieciešamību starp ES dalībvalstīm un kopīgu ar imigrantu integrāciju saistītu standartu un procedūru ieviešanu, respektējot ES dalībvalstu imigrantu integrācijas uzņemšanas kapacitāti saistībā ar darba tirgu, mājokļa, veselības aprūpes, izglītības un sociālo pakalpojumu jautājumiem. Pilnveidojot normatīvo bāzi, kā arī saskaņojot nacionālos normatīvos aktus ar ES *acquis* dokumentu prasībām, ir izstrādāti un pieņemti vairāki jauni likumi. Migrācijas jomā institūciju kompetence, atbildība un uzdevumi ir noteikti Imigrācijas likumā, Patvēruma likumā un tiem pakārtotajos MK noteikumos.

---

<sup>184</sup> Council of the European Union, The Stockholm Programme - an open and secure Europe serving and protecting the citizens, 17024/09, 2 December 2009, Brussels (The Stockholm Programme 2009).

<sup>185</sup> Council of the European Union, Council and Commission Action Plan implementing the Hague Programme on strengthening freedom, security and justice in the European Union, 2005.

Imigrācija nav viennozīmīgi vērtējams process, bet kā potenciāli pozitīvas tendences ilgtermiņā var minēt dažādu kultūru mijiedarbību un savstarpēju bagātināšanos, darbaspēka jautājumu atrisinājumu, tūrisma jomas attīstību un investīciju piesaisti.

Latvijas tiesību aktos un politikas attīstības dokumentos netiek lietots termins „imigrants”. Imigrācijas likumā tiek lietots termins „ārzemnieks – persona, kura nav Latvijas pilsonis vai Latvijas nepilsonis”, kas nozīmē, ka imigrantu kopumu veido ārzemnieki, kuru ieceļošanas tiesiskais pamats Latvijas valstī ir atšķirīgs. Balstoties uz šo definīciju, tie var būt gan ES pilsoņi, gan trešo valstu valstspiederīgie. Imigrantu kopums ir atšķirīgs arī pēc uzturēšanās nosacījumiem, ko nosaka atbilstošs tiesiskais statuss (ES pilsoņi ar termiņuzturēšanās atļaujām un viņu ģimenes locekļi, ES pilsoņi ar pastāvīgās uzturēšanās atļaujām un viņu ģimenes locekļi, trešo valstu valstspiederīgie ar termiņuzturēšanās atļaujām un viņu ģimenes locekļi, trešo valstu valstspiederīgie ar pastāvīgās uzturēšanās atļaujām un viņu ģimenes locekļi, patvēruma meklētāji, personas ar alternatīvo statusu un bēgļi un repatrianti). Atbilstoši tiesiskajam statusam, imigrantiem tiek noteikti uzturēšanās nosacījumi, piekļuve darba tirgum, sociālās garantijas. Lai arī normatīvajā skatījumā par imigrāciju ES institūcijas runā kā par trešo valstu pilsoņu uzņemšanu un integrāciju, tomēr šis dalījums pamatā ir nozīmīgs migrācijas režīmu, piekļuves valstī un piekļuves darba tirgum raksturojums, taču sociālā realitāte parāda, ka vajadzības lielā mērā ir attiecināmas uz visiem ienācējiem, neatkarīgi no tā, vai viņi ir no trešajām vai ES valstīm.

Ņemot vērā migrācijas un imigrantu integrācijas jautājumu komplekso raksturu, to risināšana ir vairāku institūciju (TM, IeM, ĀM, LM, IZM) kompetencē, taču Latvijā nav politikas attīstības dokumenta, kas definētu imigrantu integrācijas politisko, tiesisko un institucionālo ietvaru, līdz ar to nepieciešama konceptuāla vienošanās par imigrantu integrācijas politikas attīstību, paredzot tajā arī pašvaldību atbildību.

Latvijas imigrācijas politika līdz šim ir bijusi stingra un konservatīva ar mērķi aizsargāt valsts darba tirgu, tomēr pētījumi liecina, ka neatkarīgi no tā, kāda būs ekonomikas izaugsme, produktivitātes pieaugums un valsts kopējā imigrācijas politika, darba imigrācija tuvāko 10-15 gadu laikā ir nenovēršama (tai skaitā - ES brīvās darbaspēka kustības rezultātā) un imigrantu integrācija būs viens no lielākajiem izaicinājumiem Latvijas sabiedrībai. Migrācijas politika var nebūt sekmīga, ja tā ir balstīta uz migrācijas procesa skatījumu īstermiņā. Latvijas situācijā ir nepieciešams analizēt migrāciju kā ilgtermiņa sociālu procesu.

Starptautiskā pieredze liecina, ka migrāciju politikas veidošana saistās ar interešu konfliktiem. Latvijas gadījumā attiecībā uz migrācijas politiku ir pretrunas starp uzņēmējiem un arodbiedrībām. Poliķi un sociālās organizācijas veido iedzīvotāju reakciju uz migrācijas procesiem. Tāpēc veidojot ekonomiski pamatotu un stratēģiski virzītu imigrācijas politiku, valdībai ir svarīgi uzņemties procesa vadošo lomu. Valdības politikai un lēmumiem ir jābūt precīzi skaidrotiem un komunicētiem attiecīgām interešu grupām un sabiedrībai kopumā. Pretējā gadījumā nacionālisma un rasisma diskurss var salīdzinoši vieglāk ietekmēt negatīvo viedokli pret imigrāciju.

Plānojot ilgtermiņa ekonomisko stratēģiju attiecībā uz imigrācijas politiku, ir svarīgi atzīmēt, ka attīstības gaitā darbietilpīgo industriālo ražošanu arvien vairāk nomaina zināšanu ietilpīgā, kas prasa skaitliski mazāk, bet kvalificētāku darbaspēku. Tāpēc jau sākotnēji veicinot eksportspējīgās nozares, nozīmīga ir selektīva imigrācijas politika. Jāņem vērā arī fakts, ka mītnes zemes iedzīvotāju skaits papildinās vairāk nekā darba tirgus.<sup>186</sup> Bezdarbs imigrantu vidū veido auglīgu augsni dažādiem konfliktiem, kā noticis Francijā un Vācijā. Savukārt iedzīvotāju vecumsastāvs imigrācijas rezultātā jūtami neatjauninās, jo jau otrā paaudzē ieceļotāji bieži vien pārņem vietējo uzvedību attiecībā uz bērnu skaitu.

Imigrācijai ir pozitīva ietekme uz populāciju un darbaspēka pieaugumu.<sup>187</sup> Ja Latvijas gadījumā problēma ir depopulācija, imigrācija var palīdzēt saglabāt iedzīvotāju kopējo skaitu un darbaspēku konstantā līmenī. Tāpat imigrācija var būt kā līdzeklis, lai novērstu darbaspēka un prasmju trūkumu, kas nav saistīti ar demogrāfiskiem procesiem. Taču masveida imigrācija nav risinājums ilgtermiņā, lai atrisinātu sabiedrības novecošanos un tās konsekvences. Austrijas zinātnieki aprēķinājuši, ka imigrācijai ir gan īslaicīga labvēlīga ietekme uz darbaspēka papildinājumu, bet tā nepalīdz novērst iedzīvotāju sastāva novecošanos, kas ir galvenais darbaspēka trūkuma cēlonis. Tāpēc pretēji Rietumeiropas valstu praksei par ilglaika risinājumu bez varbūtējām nevēlamām sekām tiek izvirzīta dzimstības veicināšana pastāvīgo iedzīvotāju vidū.<sup>188</sup> Tā kā cerētais dzimušo skaita pieaugums var papildināt darbaspēku tikai apmēram pēc gadiem 20 un, pieaugot mūža ilgumam, tas nenovērsīs iedzīvotāju novecošanos,

---

<sup>186</sup> Saczuk, K.A. (2003) 'Development and Critique of the Concept of Replacement Migration', *CEFMR Working paper 4/2003*, p. 22.

<sup>187</sup> Ainsāre M., Jesajas Berlina Dienas konference, 'Sarūkošais iedzīvotāju skaits Baltijas valstīs: krīze un risinājums' 06.06.2012.

<sup>188</sup> Lutz, W., Sherbov, V. (2003) 'Can Immigration Compensate For Europe's Low Fertility', *European Demographic Research Papers*, 2003/1, p. 16.

vienlaikus vairākās valstīs paredzēts jau tuvākajā laikā veicināt pagaidām ekonomiski neaktīvo iedzīvotāju grupu nodarbinātību.<sup>189</sup>

Empīriski pētījumi rāda, ka masveida imigrācijas ietekme uz darba algām un nodarbinātību ir minimāla.<sup>190</sup> Tas liecina, ka potenciālie lejupslīdes efekti tiek mazināti ar jaunu darba vietu radīšanu un apjomradītiem ietaupījumiem un pārnesei, kā arī ar augstāku prasību precēm un pakalpojumiem (jo populācija pieaug imigrācijas rezultātā. Imigranti ar augstu prasmju līmeni aizpilda vakances, kuras nevarēja apmierināt vietējais darbaspēks un tas veicināja produktivitātes pieaugumu, kamēr mazkvalificētais darbaspēks tiek nodarbināts darbos no kuriem vietējie izvairījās un darbos, ko tradicionāli ietekmē stingras sezonālas svārstības. No brīža, kad imigranti dodas uz vispievilcīgākajiem reģioniem, kur algas un nodarbinātības iespējas ir augstākas, to darba tirgu integrācija izraisa konverģences efektu uz atalgojumu un bezdarbu starp reģioniem. Tajā pašā laikā darba tirgus deficīts ir samazināts.

Imigrācijas ietekmi uz ekonomikas pieaugumu var vērtēt kā pozitīvu gadījumā, kad imigranti apveltīti ar finanšu vai cilvēkresursu kapitālu. Imigrantiem, kas nodrošina finanšu kapitālu ir pozitīvs efekts attiecībā uz patēriņu un ieguldījumiem, un augsti kvalificēti profesionāļi papildus investīciju plūsmām nozarēs ir nodarbināti un tādējādi piesaista vairāk ieguldījumus. Latvijas gadījumā šis secinājums nozīmē nepieciešamību veidot kritēriju sistēmu, lai ar selektīvas imigrācijas politiku piesaistītu augsti kvalificētu darbaspēku. Ekonomisko izaugsmi neveicina strukturālā atkarība no migrācijas. Migrācija drīzāk var kļūt par ekonomiskās attīstības īstermiņa aizvītotāju, nekā par tās ieguldītāju.

Latvijas ekonomiskās attīstības interesēs ir maksimizēt imigrācijas labumus un minimizēt izmaksas, kas nozīmē to, ka Latvijai ir nepieciešams veidot elastīgas un uz darba tirgu orientētas administratīvās sistēmas, kas palīdz atvieglot darba tirgus vājās vietas un ilgtermiņa deficītus visos kvalifikācijas līmeņos – no mazkvalificētajiem strādniekiem, līdz augsti kvalificētiem profesionāļiem. Latvijai ir jātiecas piesaistīt augsti kvalificētus migrantus ar ilgtermiņa uzturēšanās atļauju piešķiršanu, nodrošinot pieeju visam ES darba tirgum, uzlabojot zinātnisko grādu kvalifikāciju un profesionālo iemaņu atzišanu, palielinot

---

<sup>189</sup> Vignon, J. (2005) 'Responses to the new demographic: present and future strategies for the European Union', in *The New Demographic Regime: Population challenges and Policy Responses*, New York and Geneva: UN, pp. 45-56.

<sup>190</sup> Ainsāre M., Jesajas Berlina Dienas konference, 'Sarūkošais iedzīvotāju skaits Baltijas valstīs: krīze un risinājums' 06.06.2012.

investīcijas pētniecībā un labāk izplatot informāciju migrantu izcelsmes valstīs par iekļaušanās nosacījumiem un tiesībām, kas ir garantētas jaunatnācējiem. Latvijai īpaši nozīmīga ir augsti kvalificēto migrantu cirkulācija, piedāvājot dubultpilsonību un uzlabojot iegūto tiesību pārvietojamību ES dalībvalstu labklājības sistēmas robežās. Atklāts paliek jautājums – kādam modelim būtu jāseko attiecībā uz politisko un ekonomisko imigrantu integrāciju<sup>191</sup>:

- anglosakšu imigrācijas modelis (Kanāda, ASV, Lielbritānija, arī Zviedrija) nodrošina ekonomiskās tiesības, veicinot imigrantu integrāciju darba tirgos un sekojošu uzņemšanu saņemtajā sabiedrībā;
- Dienvideiropas imigrācijas modelis (Grieķija, Itālija, Portugāle, Spānija) ir tendēts atzīt, vai vismaz pieciest ekonomiskos migrantus pat ja tiem nav legālas pieejas darba tirgum. Nesen Dienvideiropas valstis periodiski piedāvāja neregulāriem darba migrantiem regularizāciju, tajā pašā laikā tas paver ceļu uz pilsonību.
- Ziemeļu kontinentālās Eiropas (Beļģija, Dānija, Francija, Vācija, Nīderlande) imigrācijas modelis paredz iegūt tiesības vairākos etapos – vispirms tiesības iebraukt un rezidēt; vēlāk, pārliecinoties, ka imigranta nodarbinātība ir nekaitīga vietējam darba tirgum, tiek nodrošinātas ekonomiskās tiesības; visbeidzot, kad imigranti tiek uzskatīti par pietiekami piemērojušies kultūrai, viņi var iegūt politiskās tiesības naturalizējoties.

Autors uzskata, ka Latvijas ekonomiskajā situācija ir piemērojami elementi gan no anglosakšu imigrācijas, gan Ziemeļu kontinentālās Eiropas modeļiem. Attiecībā uz augsti kvalificēto darbaspēku anglosakšu modelis nodrošina vairāk priekšrocību, tomēr Latvijas kultūras tradīcijas un politiskā vide vieglāk akceptētu Ziemeļu kontinentālās Eiropas modeli.

### 4.3. Reemigrācijas politikas veidošanas pamatelementi

Pētījumi liecina, ka ekonomikas, kurās dominē mobils darbaspēks, spēj daudz ātrāk atgūties no ekonomiskā šoka un lejupslīdes nekā valstis ar iesīkstējušākām darba tirgus struktūrām.<sup>192</sup> Mobilā ekonomika ir daudz lielākā mērā gatava pielāgoties pārmaiņām; tās strādnieki var daudz vieglāk pārcelties uz jauniem rajoniem vai jaunām nozarēm, atrast darbu un veicināt ekonomisko aktivitāti.<sup>193</sup>

<sup>191</sup> *A comparative study of the laws in the 25 EU Member States for legal immigration including an assessment of the conditions and formalities imposed by each Member State for newcomers*, Geneva: International Organization for Migration, 2007.

<sup>192</sup> Council of Europe. The impact of the global economic crisis on migration in Europe. Report Doc.12200 (2010) / Resolution 1718 (2010) / Recommendation 1910 (2010) Reply from the Committee of Ministers Doc. 12478 (2011), pieejams <<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc10/EDOC12200.htm>>

<sup>193</sup> Muncs, R. Starptautiskas konferences "Migrācija un identitāte: diasporas lomas stiprināšana" materiāli. *'Diasporas and Homelands'*.13.04.2012.

Ilgtermiņā būs jāreķinās ar to, ka Eiropā trūks darbaspēka. Laika posmā no 2010. līdz 2030.gadam, ja vien nemainīsies pašreizējie imigrācijas tempi, darbspējīgo iedzīvotāju skaita sarūkšana nozīmēs strādājošo skaita samazinājumu par 20 miljoniem.<sup>194</sup> Šādas tendences būtiski iespaidos ekonomisko izaugsmi un konkurētspēju, jo darba devējiem būs grūti atrast piemērotus darbiniekus. Šajā ziņā darba mobilitātei ir svarīga loma mūsu pilsoņu, darba devēju un dalībvalstu interesēs.

Problēma, ar kuru saskaras darba devēji, ir tāda, ka zems mobilitātes līmenis var novest pie prasmju un darba nesaderības. Šīs problēmas risināšana kāpinās darba ražīgumu. Pašreizējā ekonomiskajā un finansiālajā situācijā samazinās nepieciešamība pēc precēm un pakalpojumiem un mainās darba tirgus. Ar mobilu darbaspēku uzņēmumi var pielāgoties jaunajiem tirgus spēkiem. Pieaugot darbaspēka apmēriem, uzlabosies uzņēmumu iespējas veiksmīgi izstrādāt jaunas biznesa stratēģijas. Tas jo īpaši attiecas uz maziem un vidējiem uzņēmumiem, kas veido 99,8% no Eiropas uzņēmumu skaita. Līdz šim ir bijis ierasts, ka tie darbojas savos vietējos tirgos, un daudziem no tiem patlaban ir grūti atrast darbiniekus ar piemērotu kvalifikāciju. Tāpēc ir tik svarīgi veicināt mobilitāti un uzlabot saikni starp darbavietām un prasmēm. Mobilie indivīdiem ir daudz lielākas iespējas atrast darbu. Vidējais nodarbinātības līmenis ģeogrāfiski mobilo strādnieku vidū ir augstāks. Viņiem ir labākas iespējas noslēgt pastāvīga darba līgumu un lielākas cerības uz augšupejošu mobilitāti. Mobilie strādnieki jaunajā darbavietā parasti saņem lielāku algu nekā iepriekš, viņi iegūst, iepazīstot jaunu kultūru, darba metodes un vidi.<sup>195</sup> Brīva pārvietošanās ir līdzeklis, lai radītu vienotu Eiropu. Ģeogrāfiskā mobilitāte tāpat palīdz nodrošināt daudz efektīvāku darba tirgu ilgtermiņā - ieguvumi ir gan darba ņēmējiem, gan darba devējiem, nodokļu maksātājiem un ES dalībvalstīm.<sup>196</sup>

Efektīva migrācijas politika Latvijas gadījumā nozīmē arī Latvijas iedzīvotāju reemigrācijas procesu veicināšanu. Izvērtējot dažādu valstu pieredzi reemigrācijas jomā aplūkotojās valstīs, kā nozīmīgākie priekšnosacījumi, kas var ietekmēt izceļojušo atgriešanos, tiek minēta

---

<sup>194</sup> *A comparative study of the laws in the 25 EU Member States for legal immigration including an assessment of the conditions and formalities imposed by each Member State for newcomers*, Geneva: International Organization for Migration, 2007.

<sup>195</sup> Turpat.

<sup>196</sup> Council of Europe. The impact of the global economic crisis on migration in Europe. Report Doc.12200 (2010) / Resolution 1718 (2010) / Recommendation 1910 (2010) Reply from the Committee of Ministers Doc. 12478 (2011), pieejams <<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc10/EDOC12200.htm>>

ekonomiskā attīstība izceļošanas reģionos un valstīs, kā arī nodrošinājums ar infrastruktūru un pieeja dažādiem pakalpojumiem, piemēram, izglītības iespējas. Zviedrijas eksperti atzīmē, ka būtiski ir nodrošināt vienādu iedzīvotājiem nepieciešamo pakalpojumu pieejamību gan blīvi apdzīvotos reģionos, gan mazapdzīvotos Zviedrijas apvidos.<sup>197</sup> Tāpēc par svarīgu reģionālās attīstības uzdevumus tiek uzskatīta infrastruktūras attīstība. Tāpat veicināta iedzīvotāju ikdienas mobilitāte, tai skaitā iedzīvotāju braucieni uz darbu lielākos attālumos. Svarīga loma ir vietējām iniciatīvām, kas veicina reģionu un pilsētu pievilcību, līdz ar to piesaista iedzīvotājus un mazina izceļošanu. Pilsētas cenšas veidot pievilcīgu tēlu. Zviedrijas piemērs norāda, ka svarīga loma ir netiešajiem pasākumiem, kas sekmēja labvēlīgu dzīves apstākļu nodrošinājumu valstī.

Arī Somijas ekonomiskās situācijas uzlabošanās veicināja valsts iedzīvotāju atgriešanos dzimtenē. 1970.- to gadu sākumā līdz pat 1980.- to gadu otrajai pusei notika apjomīga darbaspēka emigrācija uz kaimiņvalsti Zviedriju, jo eksistēja brīva darbaspēka kustība starp Ziemeļvalstīm. Jau 1954.gadā Skandināvijas valstis noslēdza vienošanos par brīvu darbaspēka kustību, kas šo valstu iedzīvotājiem deva brīvu pieeju darba tirgum kaimiņvalstīs. Daļa Somijas iedzīvotāju devās strādāt uz Zviedriju atvaļinājumu laikā vai arī uz neilgu laiku, notika arī atkārtota darba emigrācija un tai sekojoša atgriešanās dzimtenē. Dažādi avoti min, ka uz Zviedriju devās strādāt no 150 tūkstošiem līdz pat 250 tūkstošiem somu, no kuriem apmēram trešā daļa ir atgriezies Somijā<sup>198</sup>. Galvenie atgriešanās iemesli 1980.- to gadu beigās un turpmāk bija saistīti nevis ar īpašu valsts reemigrācijas politiku, bet gan vispārēju nodarbinātības situācijas uzlabošanos valstī, algu līmeņa tuvošanos izpeļņai Zviedrijā, kā arī mērķtiecīgām izmaiņām izglītības jomā, izveidojot pasaulē konkurētspējīgu, pieejamu izglītību visos līmeņos.<sup>199</sup> Lai gan speciālas, plašas reemigrācijas politikas uz Zviedriju devušos somu atgriešanai dzimtenē nebija, taču atsevišķās migrantu grupās kā reemigrāciju veicinoši faktori darbojās izglītības iespējas Somijā, atvaļinājuma nauda (tiem, kuri Zviedrijā strādāja sezonālu darbu tas bija stimuls atgriezties Somijā) un citi dažādās politikās iestrādāti instrumenti.

---

<sup>197</sup> Eiropas Savienības struktūrfondu nacionālā programma. 'Darba tirgus pētījumi' projekts 'Labklājības ministrijas pētījumi' Nr. VPD1/ESF/NVA/04/NP/3.1.5.1/0001/0003 *Detalizēts darbaspēka un darba tirgus pētījums tautsaimniecības sektoros.*

<sup>198</sup> Turpat.

<sup>199</sup> Olavi, K. (2003) 'European Immigration and Integration', *Finland National Europe Centre Paper No. 63*, Finland Institute of Migration. Referāts prezentēts konferencē *The Challenges of Immigration and Integration in the European Union and Australia*, 18-20 February 2003, University of Sydney. Pieejams <<http://www.anu.edu.au/NEC/koivukangas1.pdf>> apmeklēts 30.01.2007.

Īrijas 1987.-2007. gadu pieredze ir unikāla ne vien ekonomikas izaugsmes ziņā, bet arī migrācijas plūsmas pārmaiņu ziņā. Līdz pat 1980.-to gadu vidum Īrija bija viena no nabadzīgākajām valstīm ES perifērijā. 1973.-1986. gadā par spīti centieniem stimulēt ekonomiku ar augstu budžeta deficītu un vairākām devalvācijām, ekonomikas izaugsme bija zemāka nekā kontinentālajā Eiropā un Lielbritānijā.<sup>200</sup> Bezdarba līmenis bija augsts (17%), un turpinājās īru masveida emigrācija uz ASV. 1987. gadā sākās vērienīga fiskālā konsolidācija, samazinot gan izdevumus, gan nodokļus, bet izdevumus daudz vairāk. Budžeta deficīta mazināšana atjaunoja uzticību tautsaimniecības attīstībai, savukārt, samazinot nodokļus, Īrija kļuva par ES valsti ar zemāko nodokļu slogu, līdz ar to Īrijā ieplūda ārzemju tiešās investīcijas ražošanā. Lai apietu ievēdumitas, ASV un citu ne ES valstu uzņēmēji atvēra ražotnes Īrijā, lai pēc tam no Īrijas eksportētu preces uz citām ES valstīm. Īrijas eksports sāka augt daudz straujāk par importu, pieauga pieprasījums pēc darbaspēka. Bezdarba līmenis noplaka līdz 4%, un bija vērojams darbaroku trūkums - gadu desmitus ieilgušo emigrāciju nomainīja imigrācija. Jau 1990.-tajos gados Īrijā sāka atgriezties iepriekš uz ASV emigrējušie īri, un vēlāk, pēc ES paplašināšanās, uz Īriju kā uz sapņu zemi devās simti tūkstoši jauno dalībvalstu pilsoņu. Lai gan Īrijas piemērs diez vai var atkārtoties Latvijā, jo to nodrošināja vairāku veiksmīgu ārējo faktoru kombinācija, Īrijas pieredze rāda, kāda ietekme ir mērķtiecīgai uzticības atjaunošanas politikai ne tikai uz ekonomikas attīstību kopumā, bet arī uz migrācijas plūsmu. Tāpēc var uzskatīt, ka tautsaimniecības attīstība, dzīves līmeņa celšanās un uzticība politikas veidotājiem ir galvenie nosacījumi, lai veicinātu Latvijas migrantu atgriešanos.<sup>201</sup>

Ziņojumā „Īrija un īri ārzemēs”, kuru sagatavojusi Īpašo uzdevumu komisija emigrācijas politikas jautājumos norāda, ka, neskatoties uz ekonomisko izaugsmi XXI gadsimta sākumā, vēl joprojām no Īrijas katru gadu izbrauc aptuveni 20 tūkstoši pastāvīgo iedzīvotāju.<sup>202</sup> Pēc aptuveniem aprēķiniem, no 3 miljoniem īru, kuri šobrīd dzīvo dažādās pasaules valstīs, 1,2 miljoni ir dzimuši Īrijā.<sup>203</sup> Šis ziņojums raksturojams kā emigrācijas politikas plānošanas dokuments Īrijas Republikā. Īrijas reemigrācijas politikas mērķis ir atbalstīt un palīdzēt visiem tiem Īrijas pilsoņiem, kuri vēlas pārcelties uz dzīvi ārvalstīs, kuri tur jau dzīvo un kuri vēlas atgriezties atpakaļ Īrijā. Viens no Īrijas reemigrācijas politikas uzdevumiem ir sekmēt

<sup>200</sup> Beggs, J. Eiropas Parlamenta Informācijas biroja Latvijā un Eiropas Komisijas pārstāvniecības Latvijā konferences *Darbaspēka mobilitāte un migrācijas politika ES un Latvijā* materiāli materiāli. 'Migrācija un Īrijas pieredze'. 20.04.2007.

<sup>201</sup> Turpat.

<sup>202</sup> Eiropas Savienības struktūrfondu nacionālā programma. 'Darba tirgus pētījumi' projekts 'Labklājības ministrijas pētījumi' Nr. VPD1/ESF/NVA/04/NP/3.1.5.1/0001/0003 *Detalizēts darbaspēka un darba tirgus pētījums tautsaimniecības sektoros*.

<sup>203</sup> *Ireland and the Irish Abroad. Report of the Task Force on Policy regarding Emigrants to the Minister for Foreign Affairs*, 2002.



izceļojošo atgriešanos Īrijā, viņu integrāciju Īrijas sabiedrībā, it īpaši palīdzība atgriezties sociāli mazaizsargātām grupām, tai skaitā gados vecākiem cilvēkiem. Ar palīdzību un atbalstu te jāsaprot valdības materiāls un morāls atbalsts dažādām nevalstiskajām organizācijām, kuras darbojas Īrijā un ārvalstīs un kuru mērķis ir organizēt, piemēram, kultūras un dažādus sabiedriskos pasākumus īru kopienās, vākt ziedojumus labdarībai, sniegt dažādus pakalpojumus un palīdzību īriem ārvalstīs. Tas arī nozīmē valsts institūciju un aģentūru aktīvu līdzdalību, risinot emigrantu integrācijas un reintegrācijas problēmas, sniedzot dažādas konsultācijas iedzīvotājiem, nodrošinot, piemēram, vecākus cilvēkus ar dzīvesvietu. Īpaši tiek akcentēta informācijas loma, raksturojot situāciju Īrijā. Atbildīgā institūcija par emigrācijas politikas īstenošanu Īrijas Republikā ir Ārlietu departaments ar tā speciāli izveidoto struktūrvienību „*The Irish Abroad Unit*”. Ārlietu departaments koordinē un atbalsta citu valsts institūciju, aģentūru un nevalstisko organizāciju darbu šajā politikas jomā. Komisija piedāvā informāciju izplatīt pa dažādiem kanāliem: skolās, bibliotēkās, dažādās nevalstiskās organizācijās, izmantojot arī nodarbinātības dienesta pakalpojumus, piemēram, EURES konsultantu palīdzību. Šo pasākumu mērķis ir sniegt plašu un izsmelšu informāciju visiem tiem interesentiem, kuri vēlas doties dzīvot un strādāt uz ārvalstīm. Saistībā ar reemigrāciju tiek akcentēti šādi darbības virzieni<sup>204</sup>:

- informācijas sagatavošana par situāciju Īrijā, sociālo apdrošināšanu, mājokli, medicīnisko palīdzību un citiem darba un dzīves apstākļiem, kas laika gaitā ir mainījušies;
- atbalsts nodarbinātības un apmācības jomā, palīdzība ar dažādu apmācības un atbalsta programmu palīdzību iekļauties darba tirgū;
- palīdzība kvalifikācijas un izglītības dokumentu atzīšanā;
- atbalsts gados vecākiem īriem, atgriežoties dzimtenē;
- atbalsts mājokļa jomā, piemēram, sociālo mājokļu celtniecības jomā. Ar Vides un pašvaldību departamenta izveidotā fonda palīdzību Īrijas valdība cenšas atbalstīt dzīvokļu un mājokļu celtniecību vecākiem cilvēkiem, kuri ir atgriezušies dzimtenē.

Īpašu pētījumu 2000. gadā par reemigrāciju ir veikuši īru pētnieki Barets un O'Konels.<sup>205</sup> Viņu pētījums balstījās uz empīriskajiem datiem, kas tika vākti no 1998. – 2000.gadam, izlasē iekļaujot cilvēkus, kas bija absolvējuši Īrijas universitātes vai ieguvuši koledžas līmeņa

<sup>204</sup> Eiropas Savienības struktūrfondu nacionālā programma. ‘Darba tirgus pētījumi’ projekts ‘Labklājības ministrijas pētījumi’ Nr. VPD1/ESF/NVA/04/NP/3.1.5.1/0001/0003 *Detalizēts darbaspēka un darba tirgus pētījums tautsaimniecības sektoros*.

<sup>205</sup> Barrett, A., O'Connell, P. (2000) ‘Is There a Wage Premium for Returning Irish Migrants?’ *IZA Discussion Paper* No.135. Pieejams <<http://ssrn.com/abstract=224244>> aplūkots 27.03.2007.

izglītību. Aplūkojot izpeļņas aspektu, tika atklāts, ka tie, kuri bija emigrējuši un pēc tam atgriezušies Īrijā, bija produktīvāki savā darbā un spēja labāk pielietot jauniegūtās zināšanas. Ienākumu līmenis viņiem bija par aptuveni 15% augstāks nekā tiem, kuri bija absolvējuši universitātes vai koledžas, bet nekad nebija pametuši Īriju. Tādējādi galvenais pētījuma secinājums ir, ka augsti izglītotā darbaspēka kategorijā reemigrācija ir ieguvuma-ieguvuma situācija.<sup>206</sup>

Arī Vācijas nodarbinātības dienesta eksperti norāda, ka būtiska loma ir informēt potenciālo izceļotāju ne tikai par pārcelšanās iespējām, bet arī darba iespējām izcelsmes valstī. Te nozīmīga ir gan dažādu valstu institūciju, nevalstisko organizāciju, tai skaitā fondu savstarpējā sadarbība. Vācijā ārvalstu izcelsmes studentu un viesstrādnieku atgriešanos viņu dzimtenē atbalsta Migrācijas centrs, kas konsultē potenciālos izceļotājus par dzīves apstākļiem, likumdošanas aktu prasībām un uzņēmējdarbības uzsākšanas iespējām. Bieži tas notiek sadarbībā ar dažādām organizācijām, kas koordinē palīdzības sniegšanu vai realizē projektus dažādās valstīs. Raksturojot reemigrācijas procesus, tiek uzsvērts, ka darbaspēks papildina un pilnveido humāno kapitālu migrācijas un reemigrācijas procesu rezultātā. Svarīgi ir izvērtēt atgriešanos veicinošos faktorus tiem iedzīvotājiem, kas ir izbraukuši un sāk apsvērt atgriešanās iespēju. Galvenokārt tiek minēti šādi apsvērumi<sup>207</sup>:

- vēlme atteikties no darba, kas ir zemākas kvalifikācijas nekā persona varētu strādāt ar savām profesionālajām spējām un izglītību;
- vēlme ar šāda cienījama darba palīdzību iegūt respektējama iedzīvotāja statusu. Tāpat būtiska ir vēlme iegūt stabilitāti dzīvē;
- raksturīgs un reemigrāciju veicinošs faktors ir arī piesaiste nekustamajam īpašumam dzimtenē.

Reemigrācijas politikas ieviešanas jomā nozīmīga ir Lietuvas pieredze. Laika posmā no 2008. līdz 2012. gadam Lietuvas valdība ir ieguldījusi apmēram 9 miljonus latu, lai īstenotu īpaši izstrādātu stratēģiju sadarbībai ar tautiešiem ārpus Lietuvas. Šīs stratēģijas ietvaros tiek īstenotas informatīvās kampaņas par atgriešanos, konsultāciju un informācijas centru nodibināšana Dublinā un Londonā, lai popularizētu repatriāciju, informētu par iespējām, kas pastāv Lietuvas darba tirgū un sevišķi nodrošinātu palīdzību juridiskos un administratīvos jautājumos. Valdība paredz emigrantu kopienu atbalstu, kā arī ekonomisko stimulus studēt

<sup>206</sup> Eiropas Savienības struktūrfondu nacionālā programma. 'Darba tirgus pētījumi' projekts 'Labklājības ministrijas pētījumi' Nr. VPD1/ESF/NVA/04/NP/3.1.5.1/0001/0003 *Detalizēts darbaspēka un darba tirgus pētījums tautsaimniecības sektoros.*

<sup>207</sup> Turpat.

Lietuvas universitātēs. Valdība finansē no ES strukturālajiem fondiem 100 – 200 pētnieciskus un inovatīvus projektus, kurus varētu ieviest Lietuvā. Projekta atbalsts ir ar nosacījumu, ka projektā jāiesaista personu, kas ir dzīvojusi ārvalstīs ilgāku laika periodu nekā viens gads. Šajā ziņā ir paredzēts piesaistīt un īstenot „smadzeņu-iegūšanas” programmas. Lai palīdzētu lietuviešiem, kas šobrīd dzīvo un strādā Īrijā, Viļņas pašvaldība ir izveidojusi virtuālu skolu šai valstī dzīvojošo lietuviešu bērniem, kā arī informācijas centru. Izglītības politikas jomā Lietuva pievērš uzmanību tam, lai reemigrācijas rezultātā atgriezušies bērni varētu labāk pielāgoties skolu programmām.<sup>208</sup>

Lai gan statistiski Igauniju masveida emigrācija pēc valsts pievienošanās ES skārusi salīdzinoši mazākā apjomā un savādākā veidā, tomēr reemigrācijai ir pievērsta valdības uzmanība. Iedzīvotāju un integrācijas lietu ministrijas uzdevums ir veicināt igauņu atgriešanos.<sup>209</sup> Valdība piešķir finansiālo palīdzību iedzīvotājiem, kas atgriežas. (Pabalsts ir līdz 225 Ls uz cilvēku, par katru nepilngadīgo pienākas vēl līdz 450 latiem, mājas vai dzīvokļa iegādei valdība var piešķirt papildus naudu, bet kopējā pabalsta summa nedrīkst pārsniegt 1575 latus).

Viens no būtiskākajiem risinājumiem, ir no Latvijas nesen izbraukušo emigrantu stimulēšana atgriezties Latvijā. Tās veicināšanai nepieciešams izmantot gan ekonomiskos un finanšu stimulus, galvenokārt, pastāvīgu atalgojuma kāpumu, nodokļu politikas maiņu attiecībā uz mazajiem uzņēmējiem, gan sociālo un izglītības jautājumu risināšanu. Latvijai būtu jāorientējas uz reemigrācijas veicināšanu un jāatbalsta tā arī valstiskā līmenī, īpašu uzmanību pievēršot augsti kvalificēta un izglītota darbaspēka atgriešanai Latvijā. Kopumā vērtējot Īrijas pieredzi var secināt, ka reemigrācijas veicināšana nav viennozīmīgi saistāma tikai ar iedzīvotāju ekonomiskās situācijas uzlabošanu. Tā saistāma arī ar tādām sociokultūras kategorijām kā statuss, vērtības, attieksmes, cieņa. Ja ekonomisko pusi var sakārtot relatīvi īsā laika posmā, tad pārmaiņās sabiedrības kultūrā ir daudz laikietilpīgāks process.

---

<sup>208</sup> Mežs, I., Starptautiskas konferences "Migrācija un identitāte: diasporas lomas stiprināšana", materiāli. *'The Geographical and Statistical Aspects of Latvian Diaspora'*. 13.04.2012.

<sup>209</sup> Indāns, I. (2007) *Baltijas valstu imigrācijas politika. Salīdzinošā analīze*. Rīga: Fr. Eberta Fonds, 22.lpp.

## Secinājumi

### **1. Globalizācijas procesi ir veicinājuši liberālo pieeju migrācijas procesiem, tomēr nacionālkonservatīvo ideoloģiju kritika saglabā savu aktualitāti.**

Darbspēka attīstība mūsdienās ir cieši saistīta ar imigrācijas politikas veidošanos un attīstību. Apmēram 20% darbspēka pieaugumu Eiropā rada tieši migrācija, tomēr migrācijai ir arī savi neparedzēti efekti, kas bieži vien ir pretrunīgi. Klasiskās migrācijas teorijas, kas balstās uz ekonomiskajiem stimuliem, ne vienmēr atbild uz mūsdienu globalizācijas radītiem izaicinājumiem migrācijas jomā. Var piekrist tiem pētniekiem, kas uzskata, ka globalizācijas procesi ir veicinājuši liberālo pieeju migrācijas procesiem, tomēr nacionālkonservatīvo ideoloģiju kritika saglabā savu aktualitāti. Mūsdienu politiskajā procesā ir jāreķinās ar dažādiem ideoloģiskiem uzskatiem, lai veidotu migrācijas politiku atbilstoši iecerētajiem mērķiem. Migrācijas politikas efektivitāte ir atkarīga no trīs faktoru grupām: faktori, kas rodas no sociālās dinamikas un migrācijas procesiem; faktori, kas ir saistīti ar globalizāciju, transnacionālismu un Ziemeļu – Dienvidu attiecībām; faktori, kas izveidojas politisko sistēmu ietvaros. Autors uzskata, ka Latvijas gadījumā īpaši nozīmīga ir J. Hābermasa atziņa, ka darbspēka migrāciju nav iespējams regulēt atbilstoši preču un pakalpojumu tirgos ierastajam piedāvājuma un pieprasījuma mehānismam, jo migrācijas pārvaldību ietekmē vietējā darba tirgus nepilnības – piemēram, neelastīga publiskā pārvalde, darbspēka nepietiekama kvalifikācija vai pārāk lēna piemērošanās struktūra, izdomas trūkums menedžmentā, neapmierinoša ražošanas organizācija, inovāciju trūkums pētniecības un attīstības jomā vai nepietiekama atgriezeniskā saite starp industriju un zinātņi, kas var iespaidot konkurētspēju, atstājot negatīvu ietekmi uz nodarbinātību”<sup>210</sup>

### **2. ES migrācijas politika ir atkarīga no nacionālās, starpvaldību un pārnacionālās pieejas, kas ir pretrunu pilnas, bet risinājumi balstās sarežģītos kompromisos starp transnacionālajām un nacionālajām interesēm.**

ES migrācijas politika ir salīdzinoši jauna, jo ES dalībvalstis ilgu laiku centās saglabāt suverenitāti šajā politikas jomā. Tikai pieaugot ES dalībvalstu savstarpējai ekonomiskajai un politiskajai atkarībai, kā arī globalizācijas procesu ietekmē, ES sāka veidot savas pieejas migrācijas politikai. Kopējās ES migrācijas politikas veidošanos ietekmē nacionālās,

<sup>210</sup> Hābermass, J. (2012) *Postnacionālā konstelācija un demokrātijas nākotne*, Rīga:Zinātne, 75..lpp.

starpvaldību un pārnacionālās pieejas, kas bieži ir pretrunu pilnas, bet risinājumi balstās sarežģītos kompromisos. Lai gan ES politikā iezīmējas liberālās tendences, tā joprojām tiek ierobežotas nacionālo valdību līmenī.

Eiropas iedzīvotāju novecošanās arvien ciešāk piesaista Eiropas darba tirgu migrācijai un migrantiem. Demogrāfiskās tendences norāda uz to, ka pensionāru skaits strauji pieaugs attiecībā pret darbaspējas vecuma cilvēku skaitu, radot spiedienu uz valsts budžetu un pensiju sistēmu. Sabiedrības sociālā stabilitāte ir atkarīga no tā, kā imigrantiem izdodas integrēties vietējā darba tirgū un no tā, vai sabiedrība atzīst viņus un novērtē viņu ieguldījumu kopējās sabiedrības labklājības radīšanā. Saistībā ar migrāciju var izcelt trīs aktīvās darba tirgus politikas virzienus:

- 1) Imigrantu statusa un lomas noteikšana vietējā darba tirgū;
- 2) Imigrantu uzņemšanas procedūras- atbilstošas darba tirgus vajadzībām;
- 3) Darba tirgus, izglītības un sociālai politikai un programmām ir jāveicina imigrantu un viņu ģimenes locekļu integrācija.

### **3. Latvijas pievienošanās ES vecināja masveida emigrāciju, savukārt ES struktūrfondu izmantošana cilvēkresursu un nodarbinātības jomā nespēja kompensēt depopulācijas zaudējumus.**

Latvijas pievienošanās ES nozīmēja brīvu darbaspēka pārvietošanos un Eiropas darba tirgus pieejamību Latvijas iedzīvotājiem. Sociāli ekonomiskā atpalcība un ekonomikas pārlietu nevienmērīgā izaugsme, kas balstījās galvenokārt uz ārvalstu finanšu pieplūdumu, veicināja Latvijas iedzīvotāju masveida emigrāciju. Emigrācijas apjomi palielinājās arī Latvijas ekonomikas recesijas rezultātā, lai gan Latvija joprojām realizē visai stingru, vietējās darba tirgus aizstāvošu imigrācijas politiku. Tā rezultātā, ņemot vērā arī iedzīvotāju negatīvo dabisko kustību, pēc pievienošanās ES Latvijā ir novērojams depopulācijas process. Dalība ES Latvijai nozīmēja arī piekļuvi ES strukturālajiem fondiem, kas cieši saistīti ar nodarbinātības un sociālo politiku. Autors uzskata, ka šo fondu izmantošana nav viennozīmīgi vērtējama, tomēr jāatzīst, ka šie resursi nav spējuši kompensēt masveida emigrācijas apjomus. Migrācijas procesi ir saistīti ar mūsdienu globālās ekonomikas faktoriem un brīva darbaspēka kustības diktētiem nosacījumiem ES. Līdz ar to tikai valdības iespējas administratīvi ietekmēt darbaspēka aizplūšanas procesus ir visai ierobežotas. Liela nozīme ir darba devējiem un uzņēmējiem, kas pārstāv biznesa intereses, kā arī pilsoniskās sabiedrības aktivitātēm, kas vērstas uz indivīdu interešu nodrošināšanu.

#### **4. Efektīvas migrācijas politikas pamatmērķis Latvijā ir veicināt un diversificēt eksporta potenciālu starptautiskajos tirgos.**

Fiskālās konsolidācijas posms Latvijā tuvojas noslēgumam un valdības dienaskārtība fokusējas uz ekonomikas izaugsmi. Latvija ir piedzīvojusi pāreju no iekšējā pieprasījumā balstītas ekonomikas attīstības pirms krīzes uz eksporta un ražošanas pieaugumā bāzētu izaugsmi patlaban. Tas nozīmē, ka Latvijā vērojams IKP pieaugums (5.5% 2011.gadā, ap 3% 2012. gadā) – viens no straujākajiem Eiropā – ir eksporta izaugsmes noteikts. Latvijas preču eksports pēdējos divos gados ir pieaudzis par turpat 30% ik gadu, kas ir lielisks sasniegums, pie tam, eksporta struktūra (visai līdzīgās daļās – koka un metāla ražojumi, rūpnieciski mehānismi, farmācijas industrija, lauksaimniecības produkti, loģistika, informācijas un komunikāciju tehnoloģijas, tūrisms) ir pietiekami diversificēta. Valsts mērķis ir palīdzēt Latvijas uzņēmējiem radīt un ilgtermiņā eksportēt vairāk un sarežģītākas, augstākas pievienotās vērtības preces un pakalpojumus. Migrācijas politika šī mērķa sasniegšanā ir viens no būtiskākajiem līdzekļiem.

#### **5. Latvijas ekonomisko interešu nodrošināšanai vidējā un ilgtermiņa posmā ir svarīgi liberalizēt imigrācijas politiku, pārveidojot to par kontrolētu un selektīvu ārvalstu darbaspēka piesaisti eksportspējīgāko nozaru attīstībai.**

Vadoties no ekonomiskās attīstības perspektīvām, kas izriet no situācijas ārējos tirgos, kā arī Latvijas darbaspēka piedāvājuma un pieprasījuma, salīdzinot imigrācijas modeļus īslaicīgā perspektīvā strauja politikas liberalizācija var veicināt ekonomisko izaugsmi atsevišķās nozarēs, tomēr iekšējās darba tirgus vides problēmas var veicināt negodīgu konkurenci un nelegālo nodarbinātību. **Īstermiņā no iekšējās darba tirgus attīstības viedokļa pašreizējā imigrācijas politika sevi attaisno. Tomēr vidējā un ilgtermiņā Latvijai ir nepieciešams sekot inkrementāli liberālam politikas modelim.** Galvenais faktors, kas to nosaka ir demogrāfiskie scenāriji. Pat visoptimistiskākie demogrāfu scenāriji liecina par depopulācijas negatīvo ietekmi uz darba tirgu un sociālo vidi Latvijā. Deviņdesmito gadu demogrāfiskā krīze jau skar Latvijas augstskolas, bet tuvāko 5 gadu laikā tā izpaudīsies arī darba tirgū. Imigrācijas politikas liberalizācijas priekšnoteikums ir valsts politikas vēršanās pret nelegālo nodarbinātību. Lai gan pašlaik šī problēma pamatā skar Latvijas iedzīvotājus, tomēr, strauji mainot imigrācijas politiku, var prognozēt arī ārzemnieku nelegālās un/vai neregistrētās nodarbinātības pieaugumu. **Tāpēc plānojam imigrācijas politikas liberalizāciju turpmāko**

**3-5 gadu laikā, valstij daudz efektīvāk ir jāvēršas pret nelegālo nodarbinātību.** Pakāpeniskas politikas izmaiņas pašreizējos apstākļos sekmētu pilnvērtīgu iekšējo resursu izmantošanu, sociāli atbildīgas nodarbinātības politikas īstenošanu un valsts vēršanos pret nelegālo imigrāciju un nelegālo nodarbinātību. Taču nākotnē darbaspēka ieviešana palīdzētu saglabāt izaugsmi tajās ekonomikas nozarēs, kurās būtu augstāka pievienotā darba vērtība. Iedzīvotāju labklājības pieaugums lielā mērā ir atkarīgs no tā, vai tautsaimniecībā pieaug to eksportspējīgo nozaru īpatsvars, kur top produkcija ar augstu pievienoto vērtību. Savukārt tam ir nepieciešams arvien vairāk augsti kvalificēta darbaspēka. **Ņemot vērā valsts makroekonomiskās attīstības perspektīvas un demogrāfiskās tendences, nozīmīga loma darba tirgus saspīlējumam mazināšanā un darba algu līdzsvarošanā ar produktivitāti būtu kontrolētai un selektīvai kvalificēta darbaspēka piesaistei no ārvalstīm.**

**6. Latvijas ilgtermiņa ekonomiskās attīstības potenciāls ir ārvalstu augsti kvalificētais darbaspēks, ko iespējams piesaistīt gan ES, gan nacionālās politikas plānu ietvaros. Būtiskas priekšrocības šajā jomā var iegūt, mērķtiecīgi veidojot un attīstot augstākās izglītības internacionalizāciju.**

Ņemot vērā, ka 2011. gadā spēkā stājās Direktīva 2009/50/EK par trešo valstu valsts piederīgo ieceļošanu un uzturēšanos augsti kvalificētas nodarbinātības nolūkos, Latvijai ir iespējas izmantot šīs direktīvas radītās priekšrocības ES mērogā darbaspēka piesaistīšanā. Tomēr īstermiņa un vidējā termiņā Latvijas darba tirgus ES mērogā nespēs sekmīgi konkurēt ar Eiropas lielvalstīm. Izņēmumi varētu būt tikai tādos gadījumos, ja, piemēram, Latvija spētu piedāvāt elastīgākus un ārēji pievilcīgākus uzturēšanās noteikumus nekā Vācija, Francija vai Skandināvijas valstis. Tomēr šāda iespēja ir mazticama, ņemot vērā Latvijas konservatīvo pieeju imigrācijas, integrācijas un pilsonības politikai.

Paralēli ES politikas attīstībai Latvijai arī nacionālā līmenī ir jāpievērš uzmanība augsti kvalificēta darbaspēka piesaistīšanai. Tās varētu būt īpašas valdības programmas un projekti, kas saistāmi ar eksportspējīgo nozaru attīstību. Kvalificēta darbaspēka piesaistīšana ir tikai daļa no pasākumu kompleksa. Svarīgi ir vienkāršot arī jauno uzņēmumu dibināšanas procedūras, piešķirot vienādas tiesības gan vietējiem, gan ārvalstu uzņēmējiem. Būtu svarīgi atvērt zinātniskās pētniecības centrus, izmantojot ES Strukturālo fondu resursus valdības pētījumu un inovāciju programmu ietvaros. Tādējādi valsts vēl vairāk līdzekļu novirzīs

zinātnes attīstībai, veicinās ražošanas ar augstu pievienoto vērtību attīstību, kā arī augsti kvalificēta darbaspēka piesaistīšanu no ārzemēm.

Viens no augstas pievienotās vērtības produktiem, kura eksportu Latvija varētu nodrošināt ievērojami lielākā apjomā nekā pašlaik, ir augstākā izglītība. Latvijai ilgtermiņa attīstībai būtiski ir līdz 2030.gadam vismaz līdz 10% palielināt ārvalstu studentu īpatsvaru Latvijas augstskolās. Latvijas ekonomiskie ieguvumi visoptimālāko līmeni var sasniegt, ja imigrācijas politikas tiek plānota kompleksā veidā, ņemot vērā ilgtermiņa perspektīvu. Analizējot citu valstu pieredzi, var secināt, ka Latvijas gadījumā vairāk ekonomisko priekšrocību būtu tad, ja valsts mērķtiecīgi liberalizētu augsti kvalificētā darbaspēka imigrāciju, plānveidīgi modificējot izglītības sistēmu šim uzstādījumam.

**7. Masveida emigrācija apdraud Latvijas sociālās sistēmas ilgtspēju un pastiprina depopulāciju, kas ierobežo ekonomisko attīstību. Tāpēc primārais mērķis ir apturēt masveida emigrāciju, vienlaikus apzinoties, ka Latvijas emigranti un diasporas ārzemēs ir nozīmīgs cilvēkresursu avots Latvijas ekonomiskajai attīstībai.**

Latvijas pašreizējā demogrāfiskā situācija kļūst arvien sarežģītāka, un emigrācija šajā ziņā ir nopietns izaicinājums - bez cilvēkresursiem nav iedomājama ilgstoša ekonomiskā attīstība. No otras puses, emigrācija īstermiņā individuālā līmenī palīdz atrisināt tādas problēmas kā bezdarbs, nabadzība, profesionālo iemaņu degradācija. Iepazīstot darba organizāciju citās vidēs, Latvijas iedzīvotāji paplašina savu redzesloku, atklāj jaunas idejas, iepazīst tehnoloģijas un tādā veidā ceļ savu darba un uzņēmējdarbības potenciālu. Problēma, kura jāatrisina Latvijas valstij, kā motivēt šos cilvēkus atgriezties Latvijā paaugstinātas darbaspēka mobilitātes apstākļos. Svarīgi lai emigrācija nekļūtu par slogu, bet gan par valsts attīstību veicinošu faktoru. Latvijas sabiedrībai un politiķiem būtu jāapzinās, ka liela tautas daļa pastāvīgi atradīsies ārpus Latvijas robežām - globāls ir kļuvis ne tikai preču un kapitāla tirgus, bet arī darbaspēks - tāpēc ir jārūpējas, lai izceļojušie un viņu pēcnācēji nezaudētu saikni ar Latviju, latviešu valodu un tās kultūru.



## Priekšlikumi

Promocijas darba rezultātā ir apkopotas rekomendācijas valsts varas institūcijām, pašvaldību pārstāvjiem, uzņēmējiem un pilsoniskajai sabiedrībai. Nacionālajā mērogā rekomendācijas ir vērstas divos virzienos: 1) ar ekonomiski pamatoti selektīvas imigrācijas politikas palīdzību ietekmēt un izmantot tirgus procesus ES ietvaros tā, lai stimulētu Latvijas ekonomisko un sociālo attīstību, labklājības līmeņa paaugstināšanu, kas pakāpeniski mazinātu darbaspēka aizplūšanu; 2) valstiskā līmenī uzturēt pēc iespējas ciešāku informatīvo komunikāciju ar no Latvijas aizbraukušo cilvēku kopienām un sasaistīt viņus ar dzimteni spēcīgām pilsoniskām un kultūras saitēm, lai veidotu efektīvu reemigrācijas politiku.

### 1. Ekonomiskā politika

Reģionālās politikas attīstība ir viena no fundamentāli svarīgākajām lietām darbaspēka aizplūšanas mazināšanai, tādēļ prioritāra loma jāpiešķir mērķtiecīgai un efektīvai reģionālās attīstības īstenošanai. Ilgtermiņa ekonomiskās attīstības pamatā ir investīciju piesaiste Latvijas ekonomikai. Valdības interesēs ir panākt ES struktūrfondu sabalansētu ieguldījumu infrastruktūras attīstībā un cilvēkresursos. Šādi priekšnosacījumi uzlabos ekonomisko vidi investīciju jomā. Ilgtermiņa risinājumam nepieciešama produktivitātes un efektivitātes paaugstināšana līdz ar pakāpenisku pāreju uz zināšanu ietilpīgāku ekonomiku. Ekonomiskā izaugsme, kuru raksturo IKP kāpums uz vienu patērētājvienību un citi labklājības indikatori, ir priekšnosacījums efektīvai reemigrācijas politikai. Tomēr lai to sekmētu, ir būtiski mainīt pašreizējo imigrācijas politiku, pakārtojot to augsti kvalificēta darbaspēka piesaistei Latvijas eksportspējīgākajam nozarēs, kā arī atbalstot un veicinot augstākās izglītības internacionalizāciju.

Latvijā gaidāmā darbaspējīgā vecuma iedzīvotāju skaitliskā samazinājuma dēļ arī turpmākajos gados būtu jāturpina pētījumi par visiem darbaspēka piedāvājuma avotiem, tai skaitā arī par varbūtējiem zaudējumiem un ieguvumiem migrācijas rezultātā:

- migrācijas dažādo plūsmu apjoma un sastāva pārmaiņas, situācijai Latvijas darba tirgū mainoties;
- Latvijā iebraukušo viesstrādnieku sastāvs, viņu nodarbinātības veidi un darba samaksas līmeni, kā arī viņu apmierinātība ar darbu Latvijā un nākotnes nodomi;
- Latvijā no ārzemēs atgriezušos darba migrantu vērtējums par savu pieredzi prombūtnē, viņu darba gaitas pēc pārbraukšanas un aktivitāte ģimenes veidošanā;

- ārvalstīs strādājošo Latvijas iedzīvotāju nodarbinātība un tās pārmaiņas atkarībā no uzturēšanās ilguma un kvalifikācijas;
- dažādu vecumgrupu pārstāvju dalības izmaiņas darba tirgū Latvijas reģionos: pieprasījuma pieaugums reģionu un vietējos centros, svārstveida migrācijas un teledarba izplatības pieaugums pa tautsaimniecības nozarēm, darba devēju informētība par elastīgām darba formām, tajās iesaistījušos darbinieku sastāvs.

Būtiski ir tas, lai šo pētījumu galvenie rezultāti tiktu regulāri analizēti un apspriesti Demogrāfisko lietu padomē kontekstā gan ar 2013.gadā paredzēto imigrācijas politikas pamatnostādņu, gan Nacionālā Attīstības Plāna 2014. – 2020. izpildes kritērijiem.

## **2. Uzņēmējdarbības vide**

Valstī jārada lielāku jaunu darba vietu skaitu, īstenojot stratēģiju, kas balstīta uz uzņēmējdarbības izmaksu samazināšanu un elastīga darba tirgus veidošanu. Nepieciešams novērst galvenos šķēršļus, kas apgrūtina jaunu uzņēmumu dibināšanu, darbību un izaugsmi, lai veicinātu investīcijas un jaunu darba vietu veidošanu. Jāuzlabo uzņēmējdarbības vide, samazinot birokrātiskos ierobežojumus, lai vairāk motivētu iedzīvotāju saimnieciskās iniciatīvas. Nepieciešams pārskatīt nodokļu politiku, samazināt administratīvās barjeras, kā arī sekmēt atbalstu mazajiem un vidējiem uzņēmumiem (caur ES struktūrfondiem, nodrošinot, piemēram, bezmaksas konsultācijas). Jāsekmē pretimnākošāka attieksme pret indivīdiem vai to grupām, kas vēlas uzsākt uzņēmējdarbību. Salīdzinot ar citām ES dalībvalstīm, Latvijā uzņēmējdarbības uzsākšanas process ir komplicētāks, kā dēļ administratīvās barjeras, nodokļu politika, atbalsta trūkums bremsē mazos, vidējos uzņēmējdarbības uzsācējus, kā arī pašnodarbinātās personas.

Uzņēmumu un darba devēju interesēs ir plānot ilgtermiņa darba politiku. Apstākļos, kad darba tirgū trūkst darbinieku, būtiski ir meklēt jaunas ekonomiskās nozares, veicināt uzņēmumu pārprofilēšanu, lai paaugstinātu darba ražīgumu un pievienoto vērtību. Šajā jomā būtiski ir veicināt arī personu, preču un pakalpojumu iekšējo mobilitāti Latvijas mērogā. Uzņēmumiem ir svarīgi veicināt īpašas informatīvā atbalsta programmas, kas vērstas uz uzņēmējdarbības pieredzes apmaiņu un popularizēšanu, piemēram, tā dēvētās mentoringa programmas.

Politikas veidotāju un likumdevēju interesēs ir veidot regulāras uzņēmēju aptaujas un pētījumus. Aptaujas un pētījumu mērķa grupas lielums ir veidojams atbilstoši nozaru (pēc NACE koda) ieguldījuma Latvijas iekšzemes kopprodukta veidošanā, ņemot vērā arī tādas kritērijus kā Latvijas uzņēmumu sadalījums pēc darbinieku skaita uzņēmumā un nozares un pēc uzņēmuma finansiālā apgrozījuma pēdējā finanšu gada laikā. Uzņēmēju, darba devēju un

nacionālā biznesa organizāciju interesēs ir atbalstīt ilgtermiņa darba tirgus prognožu izveidi. Darba devēju interesēs ir veicināt darbaspēka atgriešanos un/vai palikšanu Latvijā. Šajā jomā pastāv vairākas iespējas - paaugstināt algas, apdrošināt darbiniekus, nodrošināt apmācības. Alga ir tikai viens instruments, kas motivē darbiniekus strādāt Latvijā. Karjeras izaugsme, labs kolektīvs, elastīgs darba laiks, arī ģimene ir papildu faktori, kas liek cilvēkiem palikt Latvijā. Uzņēmumi, kas nekorekti un ļaunprātīgi izturas pret saviem darbiniekiem, traucē arī godprātīgiem uzņēmējiem atrast darbiniekus.

### **3. Sociālā politika**

Aktīva pilsoniskā sabiedrība, sociālā dialoga attīstība, it īpaši pašvaldību līmenī, ir nozīmīgs faktors vienmērīgai Latvijas reģionu un pašvaldību attīstības nodrošināšanai. Veiksmīga darbinieku, darba devēju un pašvaldības izpildvaras sadarbība sekmē prognozējamu uzņēmējdarbības vides attīstību. Sociālais dialogs ir veids, kā mazināt sociālo diskrimināciju, kas ir būtisks emigrāciju motivējošs iemesls. Darba tiesību un darbinieku interešu aizstāvība Latvijā ir salīdzinoši zemā līmenī. Svarīgi ir attīstīt arodbiedrību ietekmi, it īpaši attiecībā ar darba devējiem (līdz šim Latvijā arodbiedrību aktivitātes saistās tikai ar prasībām pret valsti). Arodbiedrībām ir iespējas efektīvāk iesaistīties darba algas un darba vides uzlabošanā. Būtiski ir veicināt kolektīvo darba līgumu praksi, aizstāvot darbinieku intereses un tiesības.

### **4. Izglītības politika**

Turpinot reformas izglītības sistēmā kopumā, nepieciešams nodrošināt veicamo reformu saskaņotību tās dažādos līmeņos. Īpaša uzmanība jāpievērš vidējai profesionālajai izglītībai, lai izveidotu optimālu audzēkņu skaita sadalījumu starp vidējo vispārējo un vidējo profesionālo izglītību, kā arī vairotu vidējās profesionālās izglītības pievilcību un jauniešu uzticību turpmākās karjeras iespējām pēc konkrētās profesionālās mācību iestādes beigšanas.

Ievērojama loma būs sagatavoto speciālistu kompetenču un prasmju kvalitātei, kas prasa nepārtrauktu apmācības procesu uzlabošanu, balstoties uz ciešu izglītības iestāžu un darba devēju sadarbību. Savukārt mūžizglītības pilnveidošana, it īpaši tālākizglītības iespēju paplašināšana, veicinātu nodarbināto profesionālo elastību, kas uzskatāma par svarīgu darba tirgus elementu, jo palīdz veikt nepieciešamās korekcijas darbaspēka piedāvājumā.

Ir svarīgi veidot valsts pasūtījumu izglītībā. Latvijā ir plašs skolu tīkls, kas varētu veicināt izglītības attīstību atbilstoši darba tirgus tendencēm. Nepieciešams celt profesionālās

izglītības prestižu, lai veicinātu vidējā līmeņa kvalificēta darbaspēka palikšanu Latvijā. Liela nozīme jāpiešķir profesionāli tehniskās izglītības attīstībai, racionāli jāizmanto ESF atbalsta iespējas, lai reformētu un modernizētu profesionāli tehniskās izglītības sistēmu atbilstoši Latvijas darba tirgus vajadzībām. Jānovērš birokrātiskie šķēršļi uzlabojumu ieviešanā profesionālo skolu programmās. Augstākās izglītības jomā ir būtiski ieviest kursus vai nostiprināt esošos kursus starptautiskās migrācijas procesu un problemātikas apguvei.

Valdībai ir svarīgi izstrādāt politiku, kas nodrošina latviešu valodas kā dzimtās valodas apmācību ārvalstīs dzīvojošo latviešu bērniem, tajā skaitā veikt izmaiņas Latvijas izglītības likumdošanas aktos, lai integrētu latviešu skolas ārvalstīs Latvijas izglītības sistēmā un piesaistītu šīm skolām profesionālus pedagogus.

Ņemot vērā migrācijas tendences nākotnē, vajadzētu izstrādāt plānu zināšanu pārnesei uz Latviju no tiem Latvijas piederīgajiem, kas mācās un/ vai strādā ārzemēs un ir ieguvuši zināšanas un/ vai pieredzi, kas Latvijā nav iegūstama.

Lai nākotnē veidotu augsti kvalificēto darbaspēku, būtiski ir sekmēt un attīstīt augstākās izglītības internacionalizāciju, īpašu atbalstu nodrošinot Augstākās izglītības eksporta padomei, kas apvieno Latvijas augstskolas ar mērķi piesaistīt ārvalstu studentus un mācībspēkus.

## **5. Tautiešu atbalsta un integrācijas politika**

Latvijas valsts interesēs ir uzturēt pēc iespējas ciešākus sakarus ar tautiešu kopienām ārzemēs un nepieciešamības gadījumā darba tirgus izaicinājumus risināt ar tautiešu palīdzību. Lai šāda saikne izveidotos, svarīgi, lai latviešu kopienas būtu atbilstoši institucionalizētas un integrētas. No valsts viedokļa svarīgi ir latviešu bērnus izglītēt dzimtajā valodā, apgādāt viņus ar informāciju, piedāvāt pēc iespējas plašāku konsulāro palīdzību. Viens no iespējamajiem ārvalstīs dzīvojošo latviešu izglītības ieguves veidiem dažādos izglītības līmeņos būtu tālmācības sistēmas attīstīšana.

Liela nozīme ir tam, lai Latvijas iedzīvotāji izmantotu legālā darba priekšrocības un tiesības ES ietvaros. Šī jautājuma aktualizēšanā un popularizēšanā nevalstiskās organizācijas var būt ietekmīgi informācijas izplatītāji. Viens no praktiskiem veidiem, kā uzturēt un attīstīt saikni starp Latviju un tautiešu kopienām ārzemēs, ir politiskās līdzdalības veicināšana. Valsts ir ieinteresēta iesaistīt tautiešus Latvijas politiskajā dzīvē un aicināt piedalīties politiskajos

procesos. Šāda intereses motivētu arī politiskās partijas veidot komunikācijas kanālus ar tautiešiem. Šādā veidā varētu mazināt latviešu segregāciju un iekšējās pretrunas.

Attiecībā uz augsti kvalificētā darbaspēka reemigrāciju valsts iespējas ir ļoti ierobežotas. Ieteicama ir ekspertu datu bāzes veidošana un attīstīšana un proaktīva lietošana; datu bāze tiktu veidota pēc mūsdienu cilvēkresursu elektronisko datu bāžu parauga, ar datu aizsardzības iespējām, dalībnieku iespējām to papildināt, atsauksmju iespējām; datu bāze tiek izmantota dažādos meklēšanas parametros: joma, reģionālā pieredze, darbības līmenis, valodas u.c. Kvalificēti, nacionālā vai reģionu līmeņa darbinieki un eksperti, kas sekmīgi strādājuši reprezentablās organizācijās un to projektos ir uzskatāmi par būtiskiem „Latvijas tēla” veidotājiem; Latvija, kā sekmīgu un saņēmējvalstī atzītu savu attīstības projektu operators arī ir šī tēla veidotāja.

Saglabājot pilsonisko saiti un vecinot vēlētāju aktivitāti ārpus Latvijas, nepieciešams atvieglot balsošanu ārpus Latvijas, ieviešot elektroniskās nobalsošanas iespēju interneta tiešsaistē, izveidot vēlētājiem ārpus Latvijas atsevišķu vēlšanu apgabalu ar noteiktu pārstāvību Latvijas Saeimā. Šāds risinājums ļaus vēlētājiem ārpus Latvijas apzināties sevi kā vienotu tautas kopieni, būtiski uzlabos komunikāciju ar Latvijas politiķiem, palielinās ārvalstīs dzīvojošo vēlētāju skaitu.

Lai veicinātu Latvijas iedzīvotāju reemigrāciju būtiski ir pazemināt darba nodokļus, kā arī veikt citus pasākumus ienākumu atšķirību samazināšanai starp Latviju un attīstītākajām Eiropas valstīm, piemēram, paredzot nodokļu atvieglojumus vai stipendijas repatriantiem un subsīdijas uzņēmumiem, kuri piesaista izceļojušos iedzīvotājus; paplašināt darba iespējas; organizēt darba biržas ārpus Latvijas, veicināt informācijas pieejamību par darba iespējām valsts institūcijās, valsts uzņēmumos un izglītības iestādēs; uzlabot uzņēmējdarbības vidi, lai repatrianti būtu ieinteresēti dibināt Latvijā jaunus uzņēmumus; nodrošināt repatriantu bērnu iekļaušanos Latvijas skolās savam vecumam atbilstošās klasēs, neskatoties uz mācību programmu nesakritību un valodas nepilnībām, un izveidot palīgskolotāju vai izlīdzinošo klašu sistēmu, lai sniegtu šiem bērniem nepieciešamo palīdzību; nodrošināt Latvijas sabiedrisko mediju pieejamību diasporas valstīs caur satelīta pieslēgumiem un internetu.

Viens no emigrācijas ieguvumiem ir pieaugošie naudas pārvedumi un īpatsvars IKP struktūrā. Latvijas IKP izaugsmei ir svarīgi, lai šie naudas pārvedumi būtu vērsti nevis patēriņam, bet lai palielinātu investīciju un ieguldījumu apjomu. Tāpat valstij būtu jāmeklē risinājumi, kā piesaistīt daļu no ārvalstīs strādājošo nodokļu maksājumiem savās mītnes zemēs. Būtiski ir izmantot Latvijas valsts un sabiedrības attīstībai paredzētās programmas (Norvēģijas/EEZ

finanšu instruments, Eiropas Sociālais fonds u.c.), lai tās tiktu pielāgotas arī diasporas un emigrācijas vajadzībām.

## Bibliogrāfija

### Izmantotā literatūra

Abella, M. I. (1993) 'Labor mobility, trade and structural change: the Philippine experience.' *Asian and Pacific Migration Journal*, vol. 2, no.3..

Aleinikoff, T. A., Klusmeyer D. (eds.) (2001) *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices*, Washington D.C.: Carnegie Edowment for International Peace.

Aguilar, F. V. JR. (1996) 'The dialectics of transnational shame and national identity.' *Philippine Sociological Review*, vol. 44.

Archambault, R. (1999). 'New COPS Occupational Projection Methodology.' Human Resources Development Canada report No. T-99-3E.

Baldwin – Edwards, M., Schain M. A. (eds.) (1994) *The politics of immigration in Western Europe*. Ilford, Essex: Frank Cass.

Bauböck, R. (ed.) (1994) *From Aliens to Citizens: Redefining the Status of Immigrants in Europe*, Aldeshot: Avebury.

Bauer, T.K., Haisken, J.P., Schmidt, C.M. (2005) *International labour migration, economic growth and labour markets: the current state of affairs. The New Demographic Regime. Population Challenges and Policy Responses*. United Nations, New York, Geneva.

Berzins, A., Zvidrins, P. (2010) *Depopulation in Latvia and other Eastern European Countries. The Results of Statistical Scientific Research*. Riga: Central Statistical Bureau of Latvia.

Bongarts, J., Sobotka, T. (2012) *A Demographic Explanation for the Recent Rise in European Fertility*, Geneva, Population and Development Review.

Boeri, T., Brucker, H. (2000) 'The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Wages in the EU Member States', Report to European Commission.

Boissay, F., Villetelle, J.P. (2005) 'The French Block of the ESCB Multi-Country Model', *European Central Bank Working Paper* No.456.

Borjas, G.J. (1999) 'The Economic Analysis of Migration', in Ashenfelter, O., Card, D. (eds.) *Handbook of Labour Economics*.

Boswell, C., Stiller, S., Straubhaar, T. (2004). *Forecasting Labour and Skills Shortages: How Can Projections Better Inform Labour Migration Policies?* Hamburg Institute of International Economic (HWWA).

Boyd, M., (1989) 'Family and personal networks in migration', *International Migration Review*, vol 23, no. 3.

- Bourdieu, P., Waquant, L. (1992) *An invitation to Reflexive Sociology*, Chicago: University of Chicago Press.
- Carrera, S., Formisano, M. (2005) 'An EU Approach to Labour Migration. What is the Added Value and the Way Ahead?' *CEPS Working Document*, No.232.
- Carrera, S. (2005) 'Integration' as a Process of Inclusion for Migrants? The Case of Long-Term Residents in the EU', in Schneider, H. (ed.) *Migration, Integration and Citizenship. A Challenge for Europe's Future*, Volume II, Maastricht: Forum.
- Castles, S. Davidsonm, A. (2000) *Citizenship and Migration: Globalisation and the Politics of Belonging*, London: Macmillan.
- Castles, S. (2000) 'The impacts of emigration on countries of origin. Shahid Yusuf', in Wu, W., Evenett, S. (eds.) *Local Dynamics in an Era of Globalization*, New York: Oxford University Press for the World Bank.
- Castles, S and Miller, M. J. (2009) *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, Geneva, Guilford Press.
- Cholewinski, R. (2002) Family Reunification and Conditions Placed on Family Members: Dismantling a Fundamental Human Right, *European Journal of Migration and Law*.
- Cornelius, W., Martin, P., Hollifield J. F. (2010) 'Introduction: the ambivalent quest for control', in Cornelius, W., Martin, P.L., Hollifield, M.J.F.(eds.) *Cotrolling Immigration: A Global Perspective*, Stanford University Press.
- Duffield, M. (2001) *Global Governance and the New Wars: The Merging of Development and Security*, London and New York: Zed Books.
- Freeman, G.P. (1995) Models of immigration politics in liberal societies, *International Migration Review*, vol. 24.
- Franck, T. M. (1999) *The Empowered Self. Law and Society in the Age of Individualism*, Oxford: Oxford University Press.
- Geddes, A. (2003) *The Politics of Migration and Immigration in Europe*, London: Sage.
- Guild, E. (2004) *The Legal Elements of European Identity. EU Citizenship and Migration Law*, The Hague: Kluwer Law International.
- Ghatak, S. un Levine, P. (1998) 'Migration Theories and Evidence: An Assessment', *Journal of Economic Surveys* 10(2).
- Häbermass, J. (2012) *Postnacionālā konstelācija un demokrātijas nākotne*, Rīga:Zinātne.
- Hammar, T. (1990) *Democracy an the Nation – State: Aliens Denizens and Citizens in a World of International Migration*, Aldershot: Avebury.
- Hazans, M. (2003) 'Potential Emigration of Latvian Labour Force after Joining the EU and its Impact on Latvian Labour Market', *BICEPS Working paper*.



- Hazans, M. (2011) 'Latvijas demogrāfiskā situācija šķērsgrīzumā: kas šodien dzīvo Latvijā?'. Rīga.
- Hollifield, J. F. (2000) 'The politics of international migration: how can we "bring the state back in?"' in Bretell, C.B., Hollifield, J.F. (eds.) *Migration Theory: Talking Across Disciplines*, New York and London: Routledge.
- Hugo, G. (1994) 'Migration and the Family', Vienna: United Nations Occasional Papers Series for the International Year of the Family, no. 12.
- Indāns, I (2004) *Imigrācijas ietekme uz etniskajām attiecībām Latvijā ES paplašināšanās kontekstā* (The impact of immigration on the ethnic relations in Latvia in the context of EU enlargement), Rīga: Latvian Institute for International Relations, Friedrich-Ebert Foundation.
- Indāns, I (2005) 'Latvijas migrācijas politika pēc ES paplašināšanās', P. Zvidriņš (red.). *Demogrāfiskā situācija šodien un rīt*. Rīga: Stratēģiskā Analīzes komisija.
- Indāns, I., Lulle, A., Laizāne-Jurkāne, M., Znotiņa, L., (2006) *Latvija un brīva darbaspēka kustība: Īrijas piemērs*. Rīga: Stratēģiskās Analīzes komisija.
- Indāns, I., Krūma, K. (2007) 'Vienoti daudzveidībā: imigrācija un integrācija', red.? *Savējie un Svešie. Sabiedrības Radikalizācijas Tendences Latvijā, Eiropā un Pasaulē*, Zinātniski pētnieciskie raksti 6(16), Rīga: Zinātne.
- Indāns, I. (2010) *Trešo valstu augsti kvalificētais darbaspēks. Starptautiskā pieredze un Latvijas situācija*. Rīga: Fr. Eberta fonds.
- Indāns, I. (2011) 'Starptautiskās migrācijas raksturojums Eiropas kontekstā', (P.Zvidriņa red) *Depopulācija Latvijā: attīstība, cēloņi un sekas*, Rīga: LU.
- Jones, S. (2000) *Making Money Off Migrants: The Indonesian Exodus to Malaysia*. Hong Kong and Wollongong: Asia 2000 and Centre for Asia Pacific Transformation Studies.
- Krūma, K., Indāns, I. (2007) 'Imigrācijas politika un ES nākotne', Ž. Ozoliņa (red.) *Latvijas skatījums uz Eiropas Savienības nākotni*. Rīga: Stratēģiskā Analīzes komisija.
- Koser, K. (1997) 'Social networks and the asylum cycle: the case of Iranians in The Netherlands', *International Migration Review*, vol.31.
- Krišjāne, Z. (2007) *Darbaspēka ģeogrāfiskā mobilitāte (Geographic mobility of labour force)*. University of Latvia, Ministry of Welfare.
- Lutz, W., Sherbov, V. (2003) *Can Immigration Compensate For Europe's Low Fertility. European Demographic Research Papers*, 2003/1.
- Münz, R. (2010) 'Citizenship in a European Context Erste Group', EUDO -European Union Democracy Observatory available at <<http://www.eui.eu/Projects/EUDO/Documents/12-06RMuenzfina.pdf>> accessed 10.09.2012.
- Olavi, K. (2003) 'European Immigration and Integration: Finland Institute of Migration', *Finland National Europe Centre Paper No. 63*

- Pillai, P. (1999) 'The Malaysian state's response to migration', *Sojourn*, vol. 14, no. 1.
- Purmalis, K. (2011) *The analysis of Latvian labour market and its perspectives of development*. The Abstract of the PhD Dissertation of University of Latvia, Riga.
- Reyneri, E. (1999) *Migrant Insertion in the Informal Economy, Deviant Behaviour and the Impact on Receiving Societies*, Brussels: European Commission.
- Saczuk, K.A. (2003). 'Development and Critique of the Concept of Replacement Migration', *CEFMR Working paper 4/2003*.
- Salt, J., Clarke, J. (2000) 'International Migration in the UNECE region: patterns, trends, policies' *International Social Science Journal*, vol. 165.
- Saith, A., (1997) 'Emigration Pressures and Structural Change: Case study of the Philippines', Employment and Training Department (ed.), Geneva: International Labour Office
- Stark, O. (1991) *The Migration of Labour*, Oxford: Blackwell.
- Sciortino, G. (2000) 'Towards a political sociology of entry policies: conceptual problems and theoretical proposals', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 26, no. 2.
- Soysal, Y. N. (1994) *Limites of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*, Chicago and London: University of Chicago Press.
- Šūpule, I., Krastiņa, L., Peņķe, I., Krišāne, J., Zepa, B. (2004). *Etniskā tolerance un Latvijas sabiedrības integrācija (Ethnic tolerance and integration of Latvian society)*, Baltic Institute of Social Sciences.
- Vignon, J. (2005) 'Responses to the new demographic: present and future strategies for the European Union', *The New Demographic Regime: Population challenges and Policy Responses*. UN, New York and Geneva.
- Voļskis, E. (2011) *Pensiju sistēmas darbības pamatnostādnes*. Rīga.
- Weiner, M. (1995) *The Global Migration Crisis: Challenges to States and Human Rights*. New York: HarperCollins.
- Weiler, J. (2000) 'Introduction European Citizenship – Identity and Differentity', in La Torre M. (ed.) *European Citizenship: An Institutional Challenge*.
- Zolberg, A., R. (2010) 'The next waves: migration theory for a changing world', *International Migration Review*, vol 23, no 3.
- Zvidriņš, P., Vītoliņš, E. (2005) 'Ielūkosimies nākotnē: jaunākās demogrāfiskās prognozes', Zvidriņš, P. (red.) *Demogrāfiskā situācija šodien un rīt*. Stratēģijas analīzes komisija. Zinātniski pētnieciskie raksti, Nr. 3(4). Rīga: Zinātne.
- Zvidrins, P., Indans, I. (2011) 'Migration in Latvia: trends, effects and prospects.' in *International Migration of Population: Russia and the Contemporary World*, Scientific Series of Lomonosov Moscow State University Vol.25., Moscow.

## Konferenču materiāli

Ainsāre M., Jesajas Berlina Dienas konference, *'Sarūkošais iedzīvotāju skaits Baltijas valstīs: krīze un risinājums'* 06.06.2012.

Austers, A. Starptautiskas konferences "Migrācija un identitāte: diasporas lomas stiprināšana" materiāli. *'Europe – The „Sixth” Development Region of Latvia'*. 13.04.2012.

Barānovs, O. Eiropas Parlamenta Informācijas biroja Latvijā un Eiropas Komisijas pārstāvniecības Latvijā konferences materiāli. *'Migrācijas politikas ekonomiskie aspekti'*. 20.04.2007.

Beggs, J. Eiropas Parlamenta Informācijas biroja Latvijā un Eiropas Komisijas pārstāvniecības Latvijā konferences materiāli. *'Migrācija un Īrijas pieredze'*. 20.04.2007.

Kaktiņš, A. Eiropas Parlamenta Informācijas biroja Latvijā un Eiropas Komisijas pārstāvniecības Latvijā konferences materiāli. *'Latvijas sabiedrības viedoklis par imigrāciju'*. 20.04.2007.

Krišjāne, Z. Eiropas Parlamenta Informācijas biroja Latvijā un Eiropas Komisijas pārstāvniecības Latvijā konferences materiāli. *'Emigrācijas tendences un sabiedriskais viedoklis'*. 20.04.2007.

Kazāks, M. Starptautiskas konferences "Migrācija un identitāte: diasporas lomas stiprināšana" materiāli. *'Brain Drain vs. Brain Gain'*. 13.04.2012.

LR IeM Pilsonības un Migrācijas lietu pārvaldes un Eiropas migrācijas tīkla (EMT) ekspertu konferences "Kādam būt Latvijas migrācijas politikai?" materiāli (11.10.2011.).

Muncs, R. Starptautiskas konferences "Migrācija un identitāte: diasporas lomas stiprināšana" materiāli. *'Diasporas and Homelands'*. 13.04.2012

Mežs, I., Starptautiskas konferences "Migrācija un identitāte: diasporas lomas stiprināšana", materiāli. *'The Geographical and Statistical Aspects of Latvian Diaspora'*. 13.04.2012.

Ortega Medina Manuels, Eiropas Parlamenta Informācijas biroja Latvijā un Eiropas Komisijas pārstāvniecības Latvijā konferences materiāli, *'ES migrācijas politikas apskats'*. 20.04.2007.

Römpezyk, E. Eiropas Parlamenta Informācijas biroja Latvijā un Eiropas Komisijas pārstāvniecības Latvijā konferences materiāli. *'ES darbaspēka mobilitātes saimnieciskie labumi un sociālās izmaksas'* 20.04.2007.

## Starptautisko organizāciju ziņojumi un pētījumi

Council of the European Union, Council and Commission Action Plan implementing the Hague Programme on strengthening freedom, security and justice in the European Union, 2005.

Council of the European Union, Council and Commission Action Plan implementing the Hague Programme on strengthening freedom, security and justice in the European Union, 2005.

Council of the European Union, The Stockholm Programme - an open and secure Europe serving and protecting the citizens, 17024/09, 2 December 2009, Brussels (The Stockholm Programme 2009).

Council of Europe. The demographic future of Europe and migration  
Report Doc.12429 (2010) / Resolution 1767 (2010) <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc10/EDOC12429.htm>

Council of Europe. Migrants and refugees: a continuing challenge for the Council of Europe  
Report Doc.12201 (2010) / Recommendation 1917 (2010)  
Reply from the Committee of Ministers Doc. 12478 (2011) <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc10/EDOC12201.htm>

Council of Europe. The impact of the global economic crisis on migration in Europe  
Report Doc.12200 (2010) / Resolution 1718 (2010) / Recommendation 1910 (2010) Reply from the Committee of Ministers Doc. 12478 (2011) <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc10/EDOC12200.htm>

Comparative study of the laws in the 25 EU Member States for legal immigration including an assessment of the conditions and formalities imposed by each Member State for newcomers. International Organization for Migration (Geneva). 2007.

Communication from the Commission 'Choosing to grow: Knowledge, innovation and jobs in a cohesive society. Report to the Spring European Council, 21 March 2003 on the Lisbon strategy of economic, social and environmental renewal' COM (2003).

European Migration Network, *Satisfying Labour Demand through Migration* (European Migration Network, June 2011).

International Organization for Migration, World Migration 2009.

International Migration Outlook, SOPEMI, Special Focus: Managing Labour Migration Beyond the Crisis, OECD, 2009.

IOM, Laws for Legal Immigration in the 27 EU Member States, International Migration Law, No.16, 2009.

Integration and Immigration in the EU Memberstates. Report on Latvia. Centre d'Estudis de Temes Contemporanis (CETC) Spain. 2007.

Illegal Employment of Third Country Nationals in Latvia. EC Argo Programme, Labour Ministry of Finland, PIELAMI, International Organization for Migration. 2006.

Papademetriou, D, O'Neils, K. (2004) *Imigrācijas modeļi un integrācija ES darba tirgū*, Eiro Council and Commission [Action Plan implementing the Hague Programme](#) on Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union (12 August 2005) OJ C 198

Starptautiskā Valūtas fonda un Pasaules bankas pārskats par 2011.gadu. Latvijas Bankas makroekonomiskie apskati. Rīga, 2012.

'The Stockholm Programme- An open and secure Europe serving and protecting citizens', No. 17024/09, 2 December 2009.

Transatlantic Trends: Immigration – Key Findings 2011. German Marshall Foundation, 2012.

World Economic Forum..Wagstyl Stefan. Editor, Eastern Europe, Financial Times, United Kingdom. Financial Times International media group. 2006.

World Population Policies 2011. United Nations, New York, 2012.