

Rände- ja kodakondsus- poliitika aastaraport 2020



EMN Eesti

**RÄNDE- JA
KODAKONDSUSPOLIITIKA
AASTARAPORT 2020**

Koostaja: Ave Lauren

Autorid: Ave Lauren (põhitekst),

Barbara Orloff, Eike Luik, Madli Kaljula, Marion Pajumets (tekstikastid)

Kujundus: Mart Kivisild

Fotod pärinevad Eesti brändi pildipangast. Fotode autorid on Renee Altrov, Tõnu Tunnel, Rasmus Jurkatam, Nordica, Andres Raudjalg, Andri Peetso.

Euroopa Rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkt

Sisekaitseakadeemia

Kase 61, 12012 Tallinn, Eesti

emn@sisekaitse.ee

www.emn.ee

Euroopa rändevõrgustik (EMN) on 2003. aastal Euroopa Komisjoni poolt asutatud ja selle poolt koordineeritud uurimis- ja teabevahetussüsteem, mis koosneb liikmesriikide riiklikest kontaktpunktidest ja kohalikest rände- ja varjupaiga valdkonna organisatsioonidest.

EMN peamine eesmärk on koguda ja analüüsida ajakohast, objektiivset, usaldusväärset ja võrreldavat rände- ja varjupaigavaldkonna infot ning jagada saadud teavet poliitikategijate ja laiema avalikkusega.

ISSN 2674-3469



Sisukord

Akronüümid	5
------------------	---

I Sissejuhatus

Eesti rände- ja kodakondsuspoliitika aastaraport	7
Metoodika	8
Lühiülevaade 2019. aasta arengutest	9
Tuleviku väljakutsed Eestis ja Euroopas	12

II Üldised rändetrendid ja arengud

Rändetrendid Eestis ja Euroopas	17
Valimised Eestis ja Euroopas: uus algus rändevaldkonnas?	21
Ühendkuningriigi väljaastumine Euroopa Liidust	23

III Seaduslik ränne

Esmased elamisload	25
Tööränne	27
Õpiränne	35
Pereränne	38
Viisad	38

IV Rahvusvaheline kaitse

Rahvusvahelise kaitse statistika	43
Rahvusvahelise kaitse taotluste menetlemine	51
Ümberasustamine ja ümberpaigutamine Euroopas	53

V Kohanemine ja lõimumine

Väliskogukonnad Eestis ja Euroopas	59
Arengud kohanemise ja lõimumise vallas	60

VI Kodakondsus

Olukord kodakondsuse vallas	69
Üleilmne eestlus ja e-residendid	76

VII Ebaseaduslik ränne

Ebaseaduslik ränne arvudes	79
Piirihaldus	86
Arengud ebaseadusliku sisserände tõkestamisel ja ennetamisel	88
Seaduslike rändekanalite kuritarvitamine	92

VIII Tagasisaatmine

Tagasisaatmise statistika	97
Tagasivõtulepingud ja koostöö kolmandate riikidega	102
Arengud tagasisaatmistele korraldamisel	104

Viited	109
--------------	-----

Akronüümid

AHQ — kiireloomuline päring	ICMPD — Rahvusvaheline Rändepoliitika Arengu Keskus
AMIF — Euroopa Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond	IE — Iirimaa
AT — Austria	IKT — info- ja kommunikatsioonitehnoloogia
BE — Belgia	INSA — Integratsiooni Sihtasutus
Brexit — Ühendkuningriigi lahkumine Euroopa Liidust	IOM — Rahvusvaheline Rändeorganisatsioon
BU — Bulgaaria	ISF — Euroopa Sisejulgeolekufond
CH — Šveits	IT — Itaalia
COVID-19 - koroonaviirushaigus-19	JRC — Euroopa Komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskus
CY — Küpros	KOV — kohalik omavalitsus
CZ — Tšehhi	KrMS — Kriminaalmenetluse seadustik
DE — Saksamaa	LR — Euroopa Liidu liikmesriik
DK — Taani	LT — Leedu
EAS — Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus	LV — Läti
EASO — Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet	LU — Luksemburg
EE — Eesti	MT — Malta
EKRE — Eesti Konservatiivne Rahvaerakond	MTÜ - mittetulundusühing
EL (tekstis) — Euroopa Liit	NL — Holland
EL (joonistel) — Kreeka	NO — Norra
EL-28 — Euroopa Liidu 28 liikmesriiki (sh UK)	OECD — Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioon
EMN — Euroopa Rändevõrgustik	PL — Poola
EMN INFO — Euroopa Rändevõrgustiku infokampaaniate tööühm	PPA — Politsei- ja Piirivalveamet
EMN REG — Euroopa Rändevõrgustiku tagasisaatmistele ekspertgrupp	PT — Portugal
ES — Hispaania	RAKS — Eesti rahvusvahelise kaitse taotluste menetlemise infosüsteem
Eurostat — Euroopa Liidu Statistikaamet	RO — Rumeenia
EUROSUR - Euroopa piiride valvamise süsteem	SA — sihtasutus
EÜ — Euroopa Ühendus	SE — Rootsi
FAO — ÜRO Toidu- ja Põllumajandus- organisatsioon	SI — Sloveenia
FI — Soome	SK — Slovakkia
FR — Prantsusmaa	SKT - Sisekaubanduse kogutoodang
FRA — Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet	UK — Ühendkuningriik
Frontex — Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet	UN DESA — ÜRO majandus- ja sotsiaalosakond
HU — Ungari	UNHCR — ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet
	USA — Ameerika Ühendriigid
	VMS — Välismaalaste seadus
	VSS — Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus
	ÜRO — Ühinenud Rahvaste Organisatsioon

Sissejuhatus

Eesti rände- ja kodakondsuspoliitika aastaraport

2020. aasta kevadel lahvatanud koroonakriis ning ülemaailmne eriolukord on raputanud kõiki ühiskonna valdkondi ning sellest pole kõrvale jäänud ka ränne. Viimastel kümnenditel on piiriülene inimeste liikumine kõikjal maailmas näidanud ühtlast kasvutrendi, mistõttu tänavune piiride ootamatu sulgemine ning liikumispiirangud mõjusid sellevõrra šokeerivamana, halvates majanduse ning jättes sadu tuhandeid inimesi välisriikidesse lõksu. COVID-19 pandeemia pikaajalist mõju rändele ja varjupaiga valdkonnale on hetkel veel vara hinnata, kuid sarnaselt 2015-2016 pagulaskriisile tõi ka see kriis esile riikide rändesüsteemide puudused muutunud olukorras, mis vajaksid järgmistel aastatel põhjalikumat tähelepanu.

Käesolev raport keskendub aga COVID-19 pandeemia eelsele perioodile ning eelkõige 2019. aastal toimunud arengutele nii Eestis kui ka mujal Euroopas. Kuigi mullu ei võinud keegi ette näha tänavust olukorda, siis sellest hoolimata iseloomustavad 2019. aastat rände- ja varjupaigavallas uute sihtide seadmine ja ettevalmistumine muutusteks. Muuhulgas toimus poliitiliste prioriteetide läbivaatamine rände- ja varjupaigavallas nii Riigikogu, kui ka Euroopa Parlamendi valimiste järgselt; valmistuti Brexitiks ning selle mõjudega toimetulekuks; aktiveerusid läbirääkimised uueks Euroopa Liidu eelarveperioodiks; tehti ettevalmistusi Frontexi tegevuste ja mandaati laiendamiseks; ning Eestis jätkati tööd uute rände ja lõimumise valdkonna arengukavade koostamisega järgmiseks kümnendiks.

Sarnaselt varasematele rände- ja kodakondsuspoliitika aastaraportitele püüab ka 2019. a raport anda vastuse järgnevatele küsimustele:

- Millised on statistilised trendid erinevates rändepoliitika valdkondades Eestis ja Euroopa Liidus?
- Milliseid poliitika- ja praktika muudatused toimusid eelmisel aastal antud valdkonnas Eestis?
- Milliseid arenguid näeme Euroopa tasandil rändepoliitika kujundamises ning mida teevad teised liikmesriigid?

Neid küsimusi käsitletakse kuue rändepoliitika valdkonna lõikes: seaduslik ränne, rahvusvaheline kaitse, sisserändajate kohanemine ja lõimumine, kodakondsuspoliitika, ebaseaduslik sisseränne ning ebaseaduslike sisserändajate tagasisaatmine päritoluriiki. Erinevalt varasematest aastatest lisandus sel aastal ülevaatlik peatükk laiematest rändetrendidest ning arengutest. Teemade valikus on lähtutud eeskätt Euroopa Rändevõrgustiku (EMN) analüüsifookusest, mis keskendub kolmandate riikide kodanike sisserändele ja tagasisaatmisele, kuid tänavuses raportis tulevad rändetrendide ja kodakondsuse peatükis lühidalt käsitlesele ka eestlaste ränne ning üleilmne eestlus.

Metoodika

Euroopa rändevõrgustiku rände- ja kodakondsuspoliitika aastaraport tugineb sekundaarsetele allikatele ning dokumendianalüüsile. Eestit puudutavate arengute analüüsis on lähtutud EMN Eesti kontaktpunkti koostatud ingliskeelsest aastaraportist (Luik, 2020), mis tugines omakorda Eesti ametkondadelt ja huvirühmadelt saadud sisendile. Sellesse ülevaatesse panustasid erinevad ministeeriumid (Siseministeerium, Sotsiaalministeerium, Välisministeerium, Justiitsministeerium ja Haridus- ja Teadusministeerium) ning ametiasutused (Politsei- ja Piirivalveamet, Sotsiaalkindlustusamet, Eesti Töötukassa, Maksu- ja Tolliamet, Integratsiooni Sihtasutus, SA Archimedes ja EAS-Work in Estonia). Sisendit andsid ka Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni (IOM) Eesti esindus, ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet (UNHCR), Eesti Punane Rist, Sisekaitseakadeemia, Tartu Ülikool, Tartu Rahvaülikool, Balti Uuringute Instituut, AS Hoolekandeteenused, Eesti Pagulasabi, Johannes Mikhelsoni Keskus, MTÜ Living for Tomorrow, MTÜ Mondo ja Eesti Inimõiguste Keskus. Seda on täiendatud 2019. aasta kohta kättesaadavate allikate põhjal (nt pressiteated, meediakajastus, ametkondade raportid, info seaduseelnõude ning seadusmuudatuste kohta).

Rahvusvaheliste poliitikatrendide kajastamisel oli peamiseks allikaks EMN-i sünteesaastaraport (EMN, 2020a) ning 2019. aastat kajastavad EMNi bülletàänid (nr 26-29), mis võtavad kokku olulisemad Euroopa Komisjoni algatused ja liikmesriikides toimunud arengud rände- ja varjupaigavallas. Nendest on lähtutud peamiste poliitikatrendide kaardistamisel ning illustreerivate liikmesriikide näidete valikul. Teiste dokumentide ja raportite puhul on viidatud kasutatud allikatele tekstis. Muude allikatena kasutati käesoleva aastaraporti koostamisel näiteks 2019. ja 2020. aastal valminud EMN-i uuringuid, kiireloomulisi päringuid (AHQ) ning erinevate Euroopa Liidu asutuste ja rahvusvaheliste organisatsioonide aastaraportide ja muid analüüse.

Statistilised andmed pärinevad eeskätt Eurostatist, Politsei- ja Piirivalveametist (PPA), Siseministeeriumilt, Statistikaametist ja Euroopa Piiri- ja Rannavalve Agentyuri (Frontexi) statistikaülevaadetest. Ülevaate andmisel on püütud panna Eesti arengud muu Euroopa konteksti, mistõttu on võimalusel eelistatud rahvusvahelist võrdlust võimaldavaid andmebaase. See tähendab aga seda, et statistikas võib esineda erinevusi, kuna statistika kogumise meetodid varieeruvad asutuste lõikes. Näiteks kui Eesti käsitleb esmaste elamislubadena kõiki uusi elamislubasid (sh juhul, kui inimene pole õigeaegselt pikendanud oma elamisõigust ning esitab uue elamisloa taotluse), siis Eurostati andmete kogumisel aluseks olev statistikamäärus käsitleb esmasena vaid selliseid elamislube, mis on taotletud vähemalt kuus kuud peale eelmise elamisõiguse kehtivusaja lõppu.

Täpsuse huvides on jooniste juures ära toodud ka andmete allikas (nt PPA, Eurostat, Frontex). Eurostati andmete puhul on välja toodud ka konkreetne andmekogum, millele on tuginetud ning andmete allalaadimise kuupäev, et fikseerida andmebaaside paranduste või täienduste hetkeseisu.

Lühiülevaade 2019. aasta arengutest

Üldised rändetrendid ja arengud

- Maailmas elab ligi 272 miljonit inimest väljaspool sünniriiki, neist 82,3 miljonit Euroopas (sh ELi sisene mobiilsus).
- Eesti rahvaarv jätkas viiendat aastat kasvamist tänu sisserändele, kuid EL kodanike rändesaldo muutus negatiivseks ehk lahkujaid oli rohkem kui saabujaid.
- Nii Eestis kui Euroopas toimus valimiste järgne sihiseade ning valmistumine Ühendkuningriikide lahkumiseks Euroopa Liidust.



Seaduslik ränne

- Eestis väljastati 18% võrra rohkem esmaseid elamislubasid kui aasta varem. Peamiseks rände põhjuseks sarnaselt muule Euroopale muutus pereränne ning enim väljastati esmaseid elamislubasid Ukraina kodanikele.
- Peamiseks töörännekanaliks on muutunud viisaga lühiajaline töötamine, kus registreerumised kasvasid aastaga 62%.
- Töö- ja õpirände vallas hakati Eestis korrastama asjakohaseid regulatsioone ja menetlusi, et minimeerida julgeolekuriske, tugevdada rändekontrolli suutlikkust ja viia need paremini vastavusse majanduse, tööturu ja ühiskonna vajadustega.



- Euroopa Liidu liikmesriikides keskenduti tööränne süsteemide kaasajastamisele. Talendijaht kestab, kuid selle kõrval pöörati varasemast enam tähelepanu ka lihtsama töö tegijatele. Tähelepanu all oli ka välistudengite meelitamine ning seotud ränderegulatsioonide lihtsustamine.

Rahvusvaheline kaitse

- EL varjupaigapoliitika reform on uue Komisjoni prioriteet rändevalas, kuid poliitilised pinged püsivad.
- Rahvusvahelise kaitse taotluste arv Euroopas kasvas esmakordselt peale rändekriisi. Kõige rohkem esmaseid rahvusvahelise kaitse taotluseid esitati jätkuvalt Saksamaal. Kõige enam anti kaitset süürlastele. Kõrgeim rahuldatud taotluste osakaal oli aga Venetsueela kodanikel.
- Kui seni oleme seostanud rahvusvahelist kaitse peamiselt Lähis-Ida kodanikega, siis viimasel viiel aastal on Lõuna- ja Kesk-Ameerika riikide kodanike poolt esitatud rahvusvahelise kaitse taotluste arv kasvanud 12 korda.
- Eestis oli jätkuvalt kõige vähem rahvusvahelise kaitse taotlusi Euroopas. Pagulasstaatuse anti mullu 38 ning täiendav kaitse 5 taotlejale.



Kohanemine ja lõimumine



- 2018. aasta lõpus elas Euroopas ligi 21 miljonit kolmanda riigi kodanikku, neist kaks kolmandikku neljas riigis: Saksamaal, Itaalias, Prantsusmaal ja Hispaanias.
- Euroopa riigid keskendusid välismaalaste sotsiaalmajandusliku olukorra parandamisele ning tööturule lõimimisele, kes on võrreldes kohalikega tööturul tõrjutumad ja ebasoodsas olukorras. Peamiselt laiendati koolitusvõimalusi, toetati kohalikul tööturul vajalike oskuste omandamist ja ettevõtlust.
- Eestis jätkati tööd valdkondliku arengukava koostamisega.

Kodakondsus

- Määratlemata kodakondsusega isikute koguarv Eestis on näidanud ühtlast langustrendi: kui 1992. aastal oli nende koguarv ligikaudu 490 000, siis praeguseks on see langenud 70 000ni.
- Eestis on naturalisatsiooni näitajad ühed Euroopa madalamad. 2019. aastal omandas Eesti kodakondsuse naturalisatsiooni korras 768 isikut, kelle hulgas oli kõige rohkem määratlemata kodakondsusega isikuid, Venemaa, Ukraina, Türgi ja Gruusia kodanikke.
- 2019. aasta algusest hakati Eestis sõlmima kodakondsuslepinguid, mille eesmärgiks on eesti keele õppe laiendamine ja naturalisatsiooni soodustamine.



- Hakati välja töötama ka uut üleilmse eestluse programmi, millega soovitakse luua, säilitada ja tugevdada riigi sidemeid nende eestlastega, eesti juurtega inimestega ja ka eesti sõpradega, kes elavad ajutiselt või püsivamalt mujal.

Ebaseaduslik ränne

- Ebaseaduslike piiriületuste arv Euroopa Liidu välispiiril langes 2019. aastal viimase viie aasta madalaimale tasemele. Võrreldes varasemate aastatega kasvas ebaseaduslike piiriületajate hulgas naiste, alaealiste ja haavatavate gruppide osakaal.
- Toimus Ida-Vahemere rändekoridori taasaktiveerumine, kustkaudu Euroopasse pürgijate arv kasvas 2019. aastal 47% võrra. Muijal Vahe-merel rändevood aeglustusid.
- Eesti kaugus Vahemerest ning rahulik olukord EL Idapiiril on tinginud madalad ebaseadusliku rände ja riigis viibimise näitajad Eestis. Valdav enamus (80%) rikkumistest viidi läbi Ukraina kodanike poolt.
- Piirihalduse valdkonnas oli oluline areng Frontexi mandaadi laienemine.
- 2019. aastal jätkati infokampaaniatega lähte- ja transiitriikides, mis keskendusid seaduslike rändeteede ning tagasipöördumise võimaluste tutvustamisele.
- Liikmesriigid tegelesid lisaks seaduslike rändekanalite väärkasutuse ennetuse ja tuvastamise tõhustamisega. Eestis oli tähelepanu all ebaseadusliku töötamise ennetamine.



Tagasisaatmine

- Lahkumisettekirjutuste kui ka edukate tagasisaatmistete koguarvud on Euroopas stabiilsed. Enim tehti lahkumisettekirjutusi ELis Ukraina, Albaania ja Maroko kodanikele.
- Tagasisaatmisi toimus enim Poolast, Saksamaalt ja Ühendkuningriikidest.
- Liikmesriigid tõhustasid rändesüsteeme, et kiirendada välismaalaste tagasisaatmist.
- Eestis hakati uuesti väljastama nn 'kolm ühes' otsuseid, kus ühe haldusakti raames saab isik koos eitava varjupaigaotsusega tagasisaatmisotsuse ja sisenemiskeelu kehtestamise otsuse.



Tuleviku väljakutsed Eestis ja Euroopas

COVID-19 pandeemia ning selle tagajärjed

Suurimad väljakutsed rändevaldkonnas on lähiaastatel seotud COVID-19 pandeemia ning selle tagajärgedega. Seni on Euroopas keskendunud piirihaldusega seotud katsumustele, sh piiride sulgemine ja uute (ajutiste) piirirežiimide kehtestamine (kes saavad ja kes ei saa piire ületada ning mis tingimustel), ning inimeste repatrieerimisele koduriiki. Lähiaastatel tuleb hakata tegelema aga süsteemsete probleemidega, millele kriis on tähelepanu juhtinud.

Palju kajastust on leidnud Euroopas töörandesüsteemide puudujäägid, mis ei võimalda tulla toime ootamatute muutustega tööturul. Suureks katsumuseks on kriisi ajal olnud teatud majandussektorite (nt põllumajandus) sõltuvus välistööst, kus piiriülese tööjõuliikumise ootamatu peatumise tõttu oli tavapärane majandustegevus raskendatud. Põllumajanduses tekitab hooajalise tööjõu puudus probleeme toiduainete tarneahelatega ning seadis ohtu toiduturvalisuse Euroopas (IOM, 2020).

Lisaks kerkis probleemina esile töörandajate elamislubade sõltumine konkreetsest tööandjast ja töökohast, mille kaotamisega võib kaasneda riigis viibimise seadusliku aluse kadumine. COVID-19 pandeemia tagajärjel töökoha kaotanud välismaalastele muutus see suureks katsumuseks ja tekitas olukorra, kus seaduslikust rändajast võis üleöö saada ebaseaduslik riigis viibija. Kui ametliku eriolukorra ajal pikendasid paljud riigid (sh Eesti) isikute võimalusi jääda riiki (EMN/OECD, 2020), siis selle lõppedes eeldati isiku peatset lahkumist riigist, mis ei pruukinud olla piiratud transpordiühenduste olukorras, nende kallidusest või päritoluriigi reisiirangutest tulenevalt võimalik.

Kui Euroopa põgenikekriisi järgselt vaadati läbi ja vajadusel korrastati paljudes liikmesriikides rahvusvahelise kaitse valdkonna õigusakte, siis COVID-19 kriisi järgselt on tekkinud vajadus teha sama töörande regulatsioonidega ning töötada koostöös huvirühmadega välja vajalikud riskiplaanid tulevikuks.

Talendisõda muutuv maailmas

Viimasel kümnendil on kõikjal Euroopas süvenenud oskustööjõu puudus kohalikul tööturul. Seda püütakse leevendada automatiseerimise ja haridusreformidega, kuid nende mõju avaldumine võtab aega ning lühemas ajaraamis nähakse lahendusena rännet. Seetõttu on riigid pidanud aktiivset talendisõda, et meelitada vajalikku tööjõudu enda juurde.

Viimase aasta jooksul on talendirände valdkonnas toimunud arengud, mis mõjutavad talendisõja olemust. Ühest küljest on tekkinud uusi võimalusi, kuidas



leevendada oskustööjõu probleemi Euroopas. COVID-19 kriis on piiranud piiriülest liikumist ja seeläbi talendirännet, kuid samas on kõikjal maailmas laiendatud kaugtöövõimalusi, mis võivad aidata Euroopa ettevõtetel jõuda talentideni, kes ei paikne samas riigis. Kõiki töid ei saa teha distantstilt, kuid siinkohal on lootus Brexiti-järgselt meelitada talente Suurbritannia asemel Euroopa Liidu riikidesse.

Samas pakuvad Euroopale ja Põhja-Ameerikale üha enam konkurentsi kiirema majanduskasvuga riigid. Mitmed varasemalt konservatiivsete rändepoliitikatega Aasia riigid (sh Jaapan, Lõuna-Korea ning Hiina) on asunud laiendama talendirände ja muid töörande võimalusi, näiteks ainuüksi Jaapan loodab lähiaastatel riiki meelitada enam kui 300 000 oskustöötajat (IOM, 2019). Talente on asunud meelitama ka Aafrika riigid, sh Rwanda, Keenia ja Lõuna-Aafrika Vabariik, kus traditsiooniliste oskustööjõu valdkondade kõrval (nt inseneeria ja meditsiin) on viimastel aastatel lihtsustatud IKT rännet (IOM, 2019). Kuna enamus rahvusvaheliselt rändest toimub lähiriikidesse ning maailmajagude siseselt, siis suure tõenäosusega ei jõua paljud talendid edaspidi Euroopasse.

Seni on EL liikmesriigid talendirände valdkonnas tegutsenud autonoomselt ning teineteises on eelkõige nähtud konkurenti. Muutuvas olukorras võib aga taaskord tõstatuda vajadus koostöö tegemiseks regionaalse atraktiivsuse tõstmisel.

Varjupaigareformi ajakriitilisus

Varjupaigareform Euroopas on olnud viimased aastad poliitilises tupikseisus. 23. septembril 2020 avalikustas Euroopa Komisjon (2020) uue rände- ja varjupaigaleppe ettepaneku, millega tutvustati alternatiivina poliitiliselt vastuolulisele ümberpaigutamisele paindlikku panustamise süsteemi: liikmesriigid saavad selle kohaselt näidata solidaarsust nii operatiivtoe pakkumise, tagasisaatmiste eest vastutuse võtmise kui ka ümberpaigutamisega. Sellest hoolimata tupikseis püsib: Austria ja Visegradi riigid avaldasid juba samal nädalal vastuseisu Komisjoni ettepanekule.

Situatsioon ELi lõunapiiril on aga muutumas kriitiliseks ning lahendusi on vaja kiiremas korras. Koroonapandeemia on EASO (2020a) hinnangul muutnud varjupaigataotlejate olukorra Kreekas ja Itaalias hullemaks, sest menetlemisprotsessides on tekkinud viivitused, mis on jätnud tuhanded inimesed limbosse. Pahameelt on süvendanud ka COVID-19 pandeemiaga seonduvad piirangud ja terviseriskid. Frontex hoiatas oma viimases riskianalüüsis varjupaigataotlejate organiseeritud vastuseisu kui ka võimalike 'karavanide' tekke eest, millega laagrites lõksus olevad isikud loodavad leida oma olukorrale lahendust ning liikuda edasi teistesse Euroopa riikidesse (Frontex, 2019). Seda hinnangut toetab rahutu olukord Kreeka laagrites. Septembri alguses Lesbose saarel aset leidnud Moria pagulaslaagri põleng võib olla vaid esimene paljudest sarnastest juhtumitest.

Kriitiline olukord Vahemere riikides suurendab survet varjupaigareformi läbiviimiseks. Seni on Euroopa Komisjon rõhutatud soovi leida poliitilist kompromissi, kuid probleemide intensiivistumisel ei saa välistada ka suunamuutust Brüsselis.

Ebastabiilsuse kasv Euroopa naabruskonnas võib kasvatada rändesurvet

Kuigi viimastel aastatel on ebaseaduslike piiriületuste koguarv näidanud langustrendi, siis ebastabiilsuse süvenemine EL naabruskonnas võib seda lähitulevikus muuta.

Lähis-Idas probleemid jätkuvad. Väljarändesurve Süüriast püsib ning ebastabiilsust süvendas 2019. aastal USA otsus sõdurite äratoomiseks Süüria põhjaosast, mis andis uut hoogu Türki ja kurdide vahelisele konfliktile piirkonnas. 2020. aasta veebruari lõpuks oli kasvavast ebastabiilsusest tulenevalt koondunud Türki piiri ääres asuvasse Idlibi provintsi sadu tuhandeid riigisisest ümberasustatud isikuid, kellest enamik on naised ja lapsed. Ohumärke võib näha ka Liibanonis. Majanduskriis, mida süvendas veelgi COVID-19 pandeemia ja 2020. aasta suvel toimunud Beiruti sadama plahvatus, mis jättis sajad tuhanded kodutuks ning hävitas riigi ühe olulisema sadama, on viinud riigi kokkuvarisemise äärele. Sellega kaasnev väljarändesurve puudutab lisaks kohalikele kodanikele ligi 1,7 miljonit pagulast, kes riigis praegu paiknevad.

Rändesurve Aafrikast võib järgmistel aastatel samuti kasvada. Juba enne koroonaviirust laastasid Ida-Aafrikat hiiglaslikud tirtsuparved, mis hävitasid suure osa saagist ning seadsid ohtu miljonite inimeste toiduturvalisuse. FAO on hoiatanud, et 2020. aasta teistel pooltel jõuavad kõrбетirtsude parved Lääne-Aafrikasse ning kaasneva humanitaarkriisi kontrolli alla saamine võib võtta aastaid. Sellele lisanduvad erinevad COVID-19 pandeemia mõjud – nii otsesed kui ka kaudsed. Hiljuti JRC poolt avaldatud uuring leidis, et koroonapandeemia tõttu vähenenud rahaülekanded Euroopast on avaldanud olulist negatiivset mõju Aafrika riikide majandusele (seitsmes riigis moodustavad diasporaa rahaülekanded enam kui 10% SKT-st) ning pannud kõige vaesemad kogukonnad veel haavatavamasse olukorda (Kalanatryan ja McMahon, 2020). Süvenevad majandusraskused ning humanitaarkriisid võivad taasaktiveerida Põhja-Aafrika rändekoridorid.

Rahutumaks on muutumas ka meie lähiregioon. 2020. aasta suvel Valgevenes lahvatanud poliitiline kriis võib soodustada väljarännet Euroopa Liidu riikidesse. Vastavalt võimalustele võidakse selleks kasutada seadusliku rände kanaleid (nt mitmed riigid on asunud Valgevene spetsialiste enda juurde meelitama) või proovitakse taotleda varjupaika. Samas võivad kasvada ebaseaduslikud piiriületused ja rändevood regioonis.

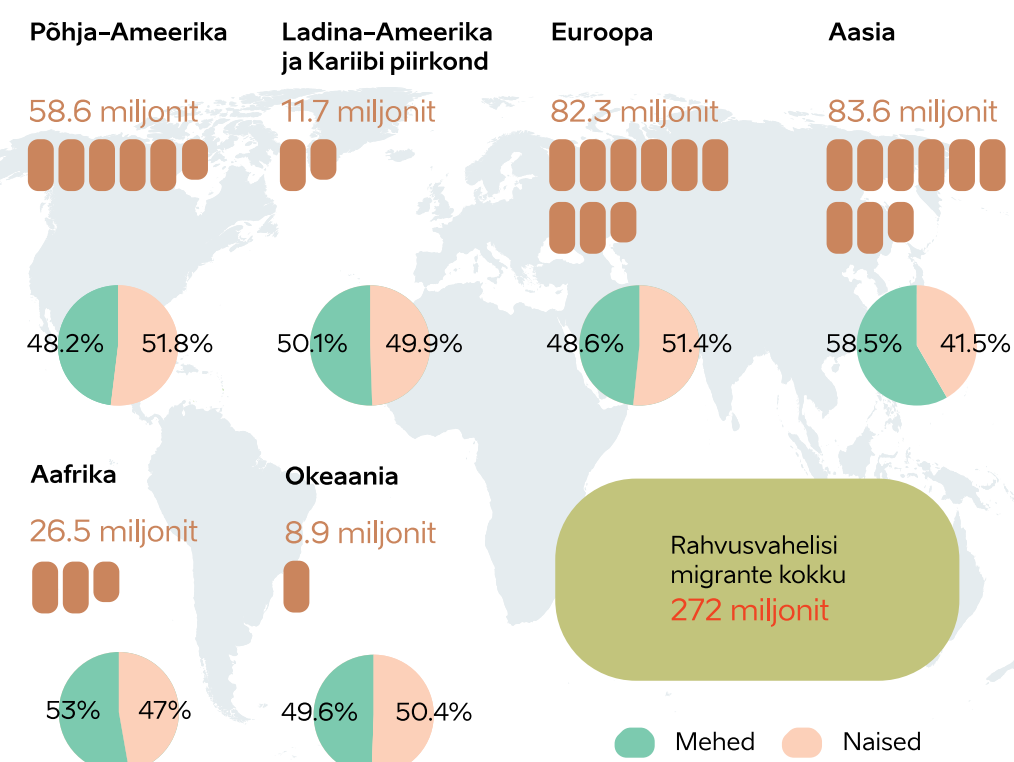
II

Üldised rändetrendid ja arengud

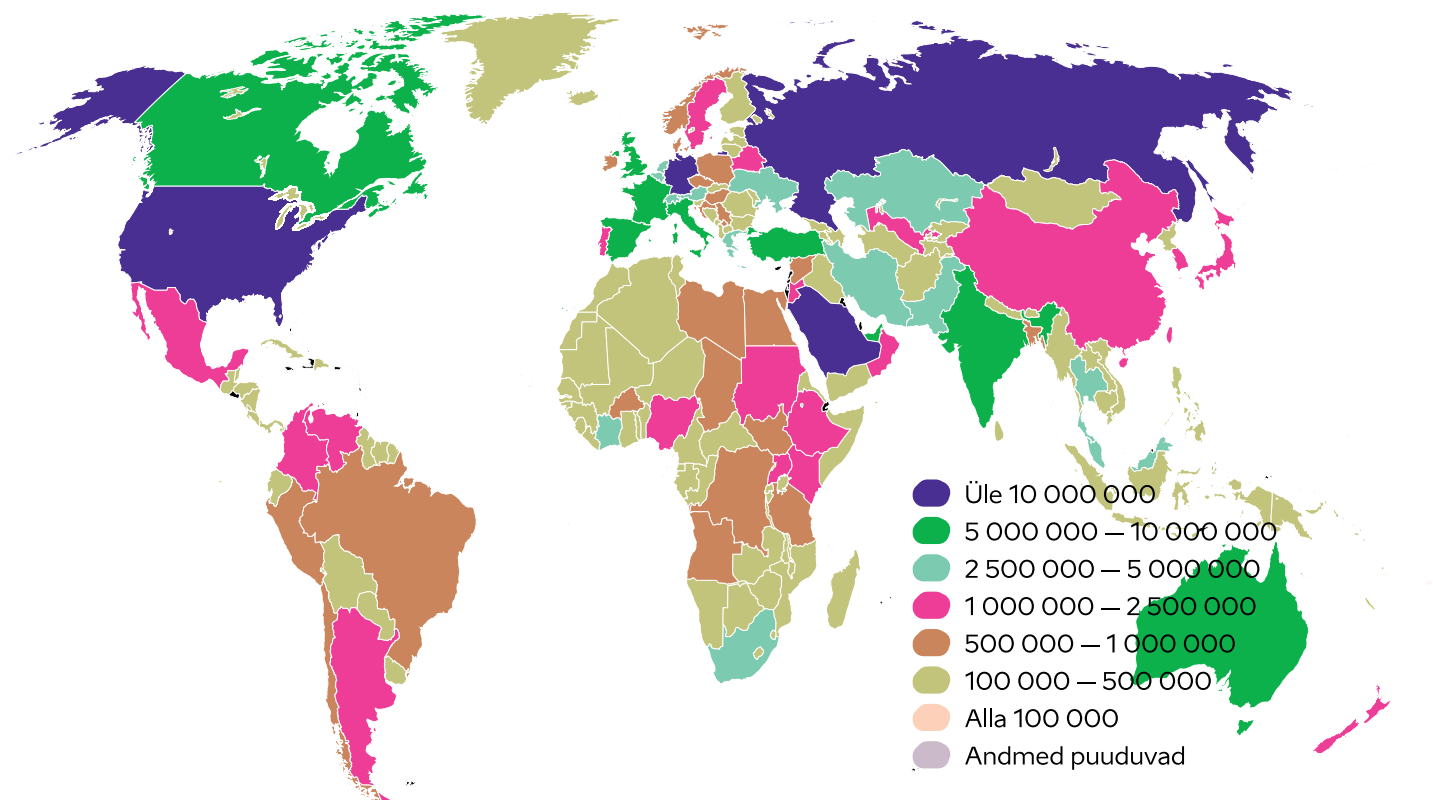
Rändetrendid Eestis ja Euroopas

Inimesed on alati olnud liikumises, kuid 21. sajandil on rahvusvaheline ränne saavutanud enneolematud mõõtmed: seda nii absoluutarvude, erinevate rändevormide kui ka lähteriikide poolest. ÜRO hinnangul oli 2019. aastaks **maailmas 272 miljonit rahvusvahelist migranti**, mida on ligi 3,2 korda rohkem kui 1970. aastal kui maailmas oli 84,5 miljonit piiriülest rändajat (UN-DESA, 2019). ÜRO käsitleb rahvusvahelise migrandina isikut, kes elab sünniriigist erinevas riigis, enim on selliseid inimesi Aasias (83,6 miljonit).

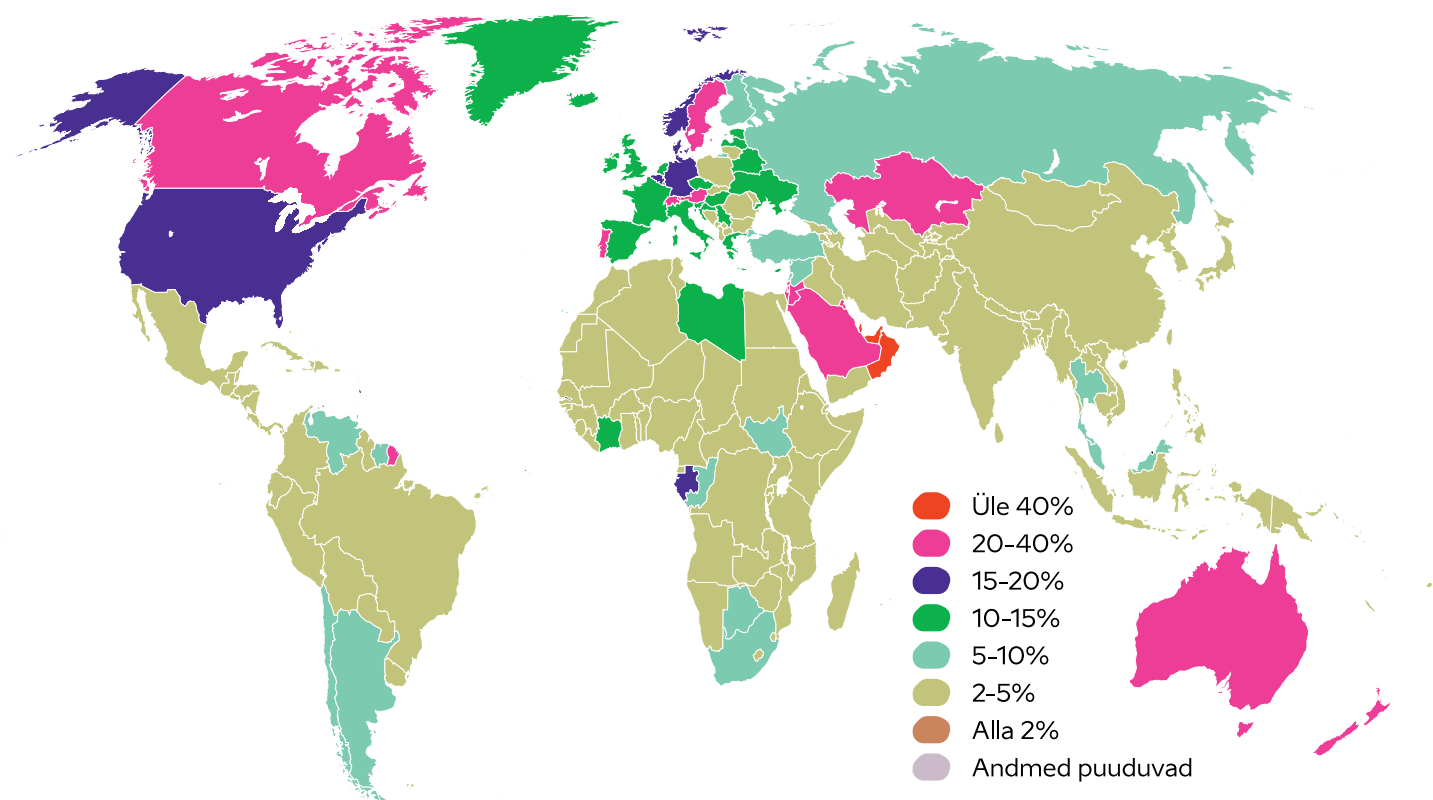
Euroopa jääb 82,3 miljoni piiriülese rändajaga napilt teisele kohale. Euroopasse jõuavad sisserändajad kõikjalt maailmas, kuid viimastel kümnenditel on koguarvu kasvule kaasa aidanud Euroopa Liidu sisene vaba liikumine. 2019. aastal elas Eurostati andmetel 3,3% kõigist ELi kodanikest sünniriigist erinevas liikmesriigis (Eurostat, 2020). Töötajate vaba liikumine on Euroopa Liidu aluslepingust tulenev aluspõhimõte, mis võimaldab EL liikmesriikide kodanikel otsida tööd teises ELi riigis, töötada seal ilma tööloata, jääda sinna ka pärast töötamise lõpetamist ning saada samaväärse kohtlemise osaliseks asjaomase riigi kodanikega. **EL õiguse silmis pole vaba liikumise näol tegemist rändega vaid mobiilsusega, mis on Liidu kodanike põhiõiguste kasutamine, mistõttu seda rahvusvahelise rände statistikas ei kajastata ning ka käesolev raport keskendub peamiselt kolmandate riikide kodanike rändele ELi.**



Joonis 1. Rahvusvaheliste migrantide jaotus maailmas regioonide ja soo lõikes 2019. aastal. Allikas: UN-DESA, 2019



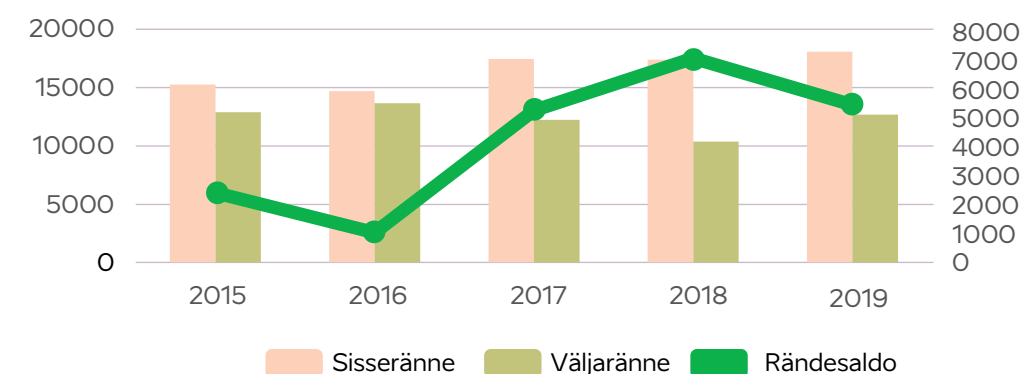
Joonis 2. Rahvusvaheliste migrantide koguarv riikide lõikes. Allikas: UN-DESA, 2019



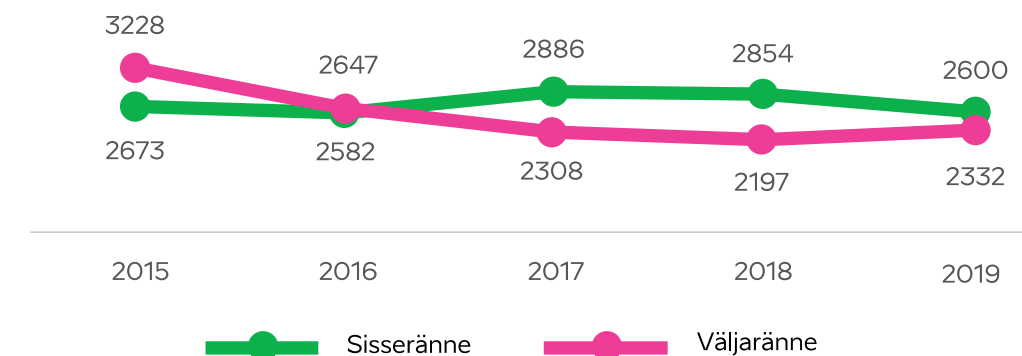
Joonis 3. Sisserännanute osakaal põhirahvastikust. Allikas: UN-DESA, 2019

Võrreldes Euroopa Liiduga on rändearvud Eestis väikesed, kuid sellest hoolimata jätkus 2019. aastal Eesti rahvaarvu kasv juba viiendat aastat tänu sisserände ja mobiilsusele (sh eestlaste tagasipöördumisele). Statistikaameti residentsusindeksi¹ alusel saabus 2019. aastal Eestisse elama 18 259 inimest ja lahkus 12 801 inimest, suurendades Eesti elanikkonda ligi 5500 inimese võrra, mis oli aga ligi 1500 võrra vähem kui aasta varem.

Eesti on enim mõjutatud rändest mitte kolmandate riikidega, vaid Euroopa Liidu sisesest vabast liikumisest Eesti-Soome suunal. 2019. aastal oli kõige rohkem liikumist Eesti ja Soome vahet, kusjuures kolmandat aastat järjest saabus Soomest Eestisse rohkem inimesi kui lahkus (+268). Samas muutus 2019. aastal Euroopa Liidu kodanike rändesaldo võrreldes varasemate aastatega negatiivseks (-58) ehk lahkujaid (3981) oli rohkem kui saabujaid (3923).

RÄNNE EESTIS, 2015 - 2019

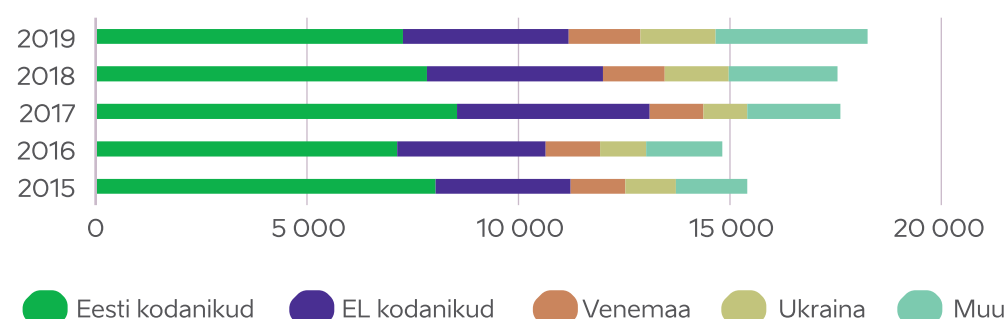
Joonis 4. Ränne Eestis, 2015-2019. Allikas: Statistikaamet

RÄNNE EESTI-SOOME SUUNAL, 2015 - 2019

Joonis 5. Ränne Eesti-Soome suunal, 2015-2019. Allikas: Statistikaamet

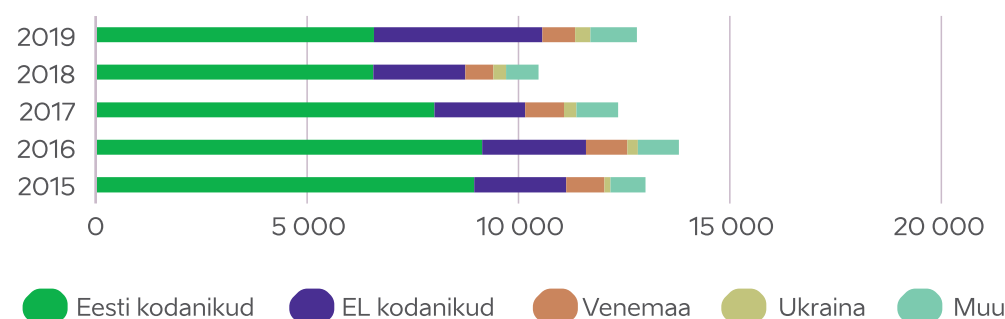
¹ Residentsusindeks on mõõdik, mis hindab inimese Eestisse saabunuks, elanikuks või siit lahkunuks kokku ligi 30 erineva n-ö elumärgi alusel. Näiteks kuuluvad elumärkide hulka kanded rahvastikuregistrisse, töötamise registreerimine, arsti külastamine, erinevate toetuste saamine või mõne õppeasutuse hingekirjas olemine.

SISSEÄRANNE KODAKONDSUSE JÄRGI, 2015 – 2019



Joonis 6. Sisseänne Eestisse, 2015–2019. Allikas: Statistikaamet

VÄLJARÄNNE KODAKONDSUSE JÄRGI, 2015 – 2019



Joonis 7. Väljaränne Eestist, 2015–2019. Allikas: Statistikaamet

Kolmandate riikide kodanikest saabus esmakordse elamisloa alusel Eestisse kõige enam Ukraina (1930) ja Venemaa (1236) kodanikke. Ränne Ukrainast on viimastel aastal kasvanud ning leidnud seetõttu laialdast meediakajastust ja liikunud poliitiliste debattide keskmesse. Ukrainlased tulevad Eestisse peamiselt töötamise eesmärgil ning pead on tõstnud hirm, et odavamad tööjõudu pakkudes tõrjuvad nad kohalikud töötajad teatud sektoritest (nt ehitus- ja transpordisektor) välja. Samuti on kasvanud ukrainlaste ebaseaduslik ränne ja töötamine, mis süvendab hirme veelgi.

Samas on ühiskondlikud hoiakud rände suhtes hakanud Eestis leebuma. Kuigi eestlased näevad Euroopa Liidu tasemel peamise väljakutsena jätkuvalt sisseännet (võrreldes 2018. aastaga langes 65%-lt 52%-le), siis riiklikul tasemel ei tunnetata seda enam kriitilise probleemina. 2019. aasta lõpus avaldatud Eurobaromeetri tulemustest selgus, et **vaid 12% eestlastest pidas sisseännet Eestisse riigi kõige tähtsamaks probleemiks** (2015. aasta rändekriisi ajal oli näitaja 45%)

(European Commission, 2019a). Olulisemate probleemidena nähti hinnatõusu, inflatsiooni ja elukallidust; tervishoidu ja sotsiaalkindlustust; pensionipoliitikat; majanduslikku olukorda; makse ja maksustamist; ja keskkonnaküsimusi. Samuti **kahanes vastuseis Euroopa ühisele rändepoliitikale** ning suurenes nii toetajate (aastaga kasvas 41%-lt 46%-le) kui ka erapooletute hulk (10%-lt 17%-le). Jätkuvalt on **eestlaste toetus Euroopa Liidu kodanike vaba liikumisele üks ELi kõrgemaid**: 93% pooldab seda ning vaid 1% näeb seda probleemina.

Valimised Eestis ja Euroopas:
uus algus rändevaldkonnas?

2019. aastat iseloomustavad poliitilised suunamuutused nii Eestis kui ka Euroopas, mis mõjutavad rände- ja varjupaigavaldkonda veel aastaid. Eestis toimusid 2019. aasta kevadel parlamendivalimised ning uus Jüri Ratase juhitud valitsus astus ametisse 29. aprillil 2019. Valitsuskooalitsiooni kuuluvad Eesti Keskerakond, Eesti Konservatiivne Rahvaerakond ning Isamaa.

Jüri Ratase teises valitsuses sai siseministriks **Mart Helme** (EKRE), kes esindab poliitilist suunamuutust rändevaldkonnas. Kui viimastel aastatel on reformide keskmes olnud õpi- ja tööandjate lihtsustamine, siis uus valitsus keskendub varasemast enam rändevaldkonna julgeolekustamisele ja ebaseadusliku rände tõkestamisele.

Valimised tõid suuri muudatusi kohanemis- ja lõimumisvaldkonda. Uus valitsus otsustas taastada 2009. aastal kaotatud rahvastikuministri ametikoha Siseministeeriumi juurde ning ministrina astus ametisse **Riina Solman** (Isamaa). Rahvastikuminister on Eesti valitsuse portfelli minister, kelle vastutusvaldkonda liikus ka varasemalt siseministri pädevuses olnud **uussisseändajate kohanemise poliitika kavandamine ja koordineerimine**. Lisaks kohanemisele on rahvastikuministri juhitud valdkonnad rahvastiku- ja perepoliitika, kodanikuühiskonna arengu kavandamine ja koordineerimine, rahvastiku toimingutega ja usuliste ühendustega seotud küsimused ning väliseesti kogukondade kaasamine ja tagasipöördumise toetamine. **Kultuuriline mitmekesisus ja lõimumine jäid aga edasi kultuuriministri vastutusalasse. Kultuuriministriks sai Tõnis Lukas** (Isamaa).

Valimised toimusid ka Euroopas, mille tulemusena astusid 2019. aastal ametisse uus Euroopa Parlament ning endise Saksa kaitseministri Ursula von der Leyeni juhitud Euroopa Komisjon. Uue Komisjoni põhiprioriteetideks on Euroopa rohe- line kokkulepe, digiajastule vastav Euroopa, inimeste teenistuses olev majandus, Euroopa positsiooni tugevdamine maailmas, Euroopaliku eluviisi edendamine ja uue hoo andmine Euroopa demokraatiale. Nende eesmärkide valguses anti sis- easjade volinikule Ylva Johanssonile ülesandeks teha „**värske algus**“ rände- ja **varjupaigavaldkonnas** ning liikuda edasi poliitilisest ummikseisust, kust Euroopa on end rände- ja varjupaigavaldkonnas viimasel kümnendil leidnud (vaata lisaks European Commission, 2019b).

Üks suuremaid väljakutseid Euroopa tasandil on 2016. aastal algatatud **ühise varjupaigasüsteemi reformimine**. Kuigi rändekriisi võib Euroopas lugeda lõpenuks, siis selle järellainetused ning pikaajalised mõjud kestavad veel aastaid, mistõttu vajadus uues olukorras toimiva varjupaigapoliitika järele jääb. Kriis tõi esile tõsiasja, et olemasolev süsteem ei tööta muutunud olukorras enam soovitud viisil. Kuna senine kogemus näitab, et rändesurve ning sellega kaasnev koorem langeb väikese arvu riikide õlule, siis on keskseks küsimuseks Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide vahelistes aruteludes olnud see, millise loogika alusel ja kas ainult kriisilukorras või regulaarselt jagatakse liikmesriikide vahel ümber menetlus- ja vastuvõtukoormust. Paraku pole seni suudetud üksmeelse lahendusteni jõuda ning keeruliste läbirääkimiste edasiviimine, sh Dublini määruse reformi taaskäivitamine, pärandati Euroopa Komisjoni uutele juhtidele. Ootuspäraselt kutsub ka uus Komisjon üles näitama solidaarsust ning vajadust koormust jagada, lubades kaaluda uusi koormuse jagamise viise (sh tehniline ja rahaline abi).

Lisaks ühise varjupaigasüsteemi reformimisele on jätkuvalt olulisel kohal ka **tugevam piirivalve**. Sellesuunaliste püüdluste keskne element on tugevdatud Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet ('Frontex'). 17.aprillil 2019 võttis ametist lahkunud Euroopa Parlament vastu uuendatud Frontexi määruse, millega anti mandaat luua 10 000 piirivalvurist koosneva Frontexi alaline korpus 2027. aastaks, kuid uus Komisjon avaldas soovi eesmärgini jõuda juba 2024. aastal. Frontexi täisoperatiivsuse kiirema saavutamise taga on soov tagada vaba liikumine Schengeni alal, mis on üks Euroopa Liidu põhivabadusi, kuid mis võib seoses rändekriisi ja ajutiselt taastatud piirikontrollidega ohtu sattuda.

Komisjon plaanib **jätkata rändevallas tihedat koostööd kolmandate riikidega**, sh nii pärituolu- kui ka transiitriikidega. Koostöötegevuste ja humanitaarabiga soovatakse parandada noorte väljavaateid päritoluriikides, ohjates seeläbi väljarännet, tõhustada inims mugeldamise vastast võitlust ning tagada edukas tagasisaatmine. Seejuures prioriteedina näeb Komisjon tervikliku Aafrika-strateegia välja kujundamist ning koostöö arendamist sealsete riikidega.

Eelpool mainitud fookusasetused kasvasid välja juba enne uue Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni uue koosseisu ametisse astumist, uuest EL strateegilisest tegevusplaanist aastateks 2019–2024 ning seetõttu ei lahkne oluliselt ametist lahkunud Euroopa Liidu juhtkonna visioonist. Hoolimata soovist alustada puhtalt lehelt, mõjutavad rände- ja varjupaigavaldkonna kujundamist eelmise koosseisu poolt päritud katsumused, poliitilised vastuseisud ning piiratud nn tööriistakarp nendega toimetulekuks.

Sellest tulenevalt on visioonist olulisemad konkreetsed tegevused ja ettepanekud, kuid detailse tegevuskava väljatöötamine on takerdunud. Uus Euroopa Komisjon lubas hiljemalt 2020. aasta esimeses pooles tutvustada oma kabineti ettepanekuid **uuest Euroopa rände- ja varjupaigapaktist**, mis võimaldaksid EL riikidel pöörata uue lehe rände- ja varjupaigavaldkonnas. Plaani on oluliselt takistanud nii varasemad poliitilised vastuolud, kui ka COVID-19 pandeemia mõjude sunnil tekkinud viivitused ning lükkas uue rändepakti ja seotud läbirääkimised 2020. aasta teise poolde.

Ühendkuningriigi väljaastumine Euroopa Liidust

Sarnaselt paljudele teistele valdkondadele olid **tegevused rände vallas mõjutatud ettevalmistustest ja õigusaktide kohandamisest Ühendkuningriigi lahkumiseks Euroopa Liidust ehk nn Brexitist**. Ühendkuningriik astus välja Euroopa Liidust 31. jaanuaril 2020. Pärast Ühendkuningriigi lahkumist Euroopa Liidust, algas 1. veebruarist üleminekuperiood, mis kestab 31. detsembrini 2020.

Olulisim muudatus rände vallas puudutab Ühendkuningriigi kodanike staatuse muutumist Euroopa Liidu kodanikest, kellele kohalduvaid õigusi ja kohustusi reguleerivad liikmesriikides ühed seadused, kolmanda riigi kodanikeks, kelle seaduslikku staatust ja õiguseid reguleerivad kolmanda riigi kodanikele ettenähtud õigusaktid. EL liikmesriikides üleminekuperioodi lõpus elavate UK kodanike ja nende pereliikmete õiguslik staatus on kokku lepitud UK-EL vahelise väljaastumislepinguga (2019/C 384 I/01) ning need ÜK kodanikud ja nende pereliikmed säilitavad varasemaga sarnase staatuse kui nad elavad edasi EL liikmesriigis. Eurostati andmetel on Euroopa Liidus elavate brittide koguarvuks ligikaudu 900 000, kuid tegelik arv võib olla suuremgi ning üleminekuperioodi lõpuks ka kasvada, sest viimastel aastatel on ränne Euroopa suunas aktiveerunud. Eestis oli 2020. aasta jaanuari seisuga oma elukoha rahvastikuregistris registreerinud 1276 Ühendkuningriigi kodanikku.

Sellest tulenevalt viisid 2019. aastal peaaegu kõik Euroopa Liidu liikmesriigid sisse seadusmuudatused nii Euroopa Liidu kodanikke kui ka rännet puudutavatesse seadustesse, et uueks olukorraks valmistuda. Mõned riigid (nt Austria, Belgia, Kreeka ja Ungari) veel menetlevad muudatusi. Eesti Riigikogu kiitis juba 2019. aasta veebruaris heaks seadusemuudatused, mis reguleerivad Ühendkuningriigi kodanike ja nende pereliikmete Eestis elamise tingimusi pärast Brexitit. Seadusemuudatuste kohaselt jääb üleminekuperioodi lõpus Eestis elavatele Ühendkuningriigi kodanikele kehtima edasi senine EL kodaniku seadus. Pärast üleminekuperioodi lõppu Eestisse sisenevad uued Ühendkuningriigi kodanikud peavad aga taotlema elamisloa sarnaselt kolmanda riigi kodanikele kehtivatele reeglitele.

Brexit mõjutab ka Euroopa Liidu kodanikke Suurbritannias, keda oli 2019. aastal riigis ligikaudu 3,6 miljonit (ONS, 2020). Ühendkuningriigis elavad Euroopa Liidu riikide kodanikud peavad ennast seal registreerima ja taotlema elamisõigust ning seda tuleb teha olenemata sellest, kui kaua nad on seal elanud.

Täpsemad piiriülese liikumise ja töötamise tingimused selguvad alles lähitulevikus, pärast Euroopa Liidu ja Ühendkuningriigi tulevikusuhete leppe sõlmimist. Paljud küsimused vajavad veel lahendamist. Näiteks üheks võimalikuks murekohaks võib kujuneda kõrgelt kvalifitseeritud sisserändajate kutsekvalifikatsioonide tunnustamine. Ühendkuningriigi kodanikud ei ole enam ELi kodanikud ja Ühendkuningriigi kutsekvalifikatsioonid ei ole enam ELi kutsekvalifikatsioonid (ja vastupidi). Seetõttu ei toimu teatud tegevusvaldkondades enam kvalifikatsioonide automaatset tunnustamist (näiteks arstide, õdede ja arhitektide puhul), mis seab mitmes liikmesriigis takistusi brittide töötamisele teatud erialadel. Iga liikmesriik peab selle ja paljud muud sarnased küsimused, mis võivad kerkida lähiaastatel seoses Ühendkuningriikide kodanike rändega, lahendama uue seadusandlusega (vaata lisaks European Commission, 2018).

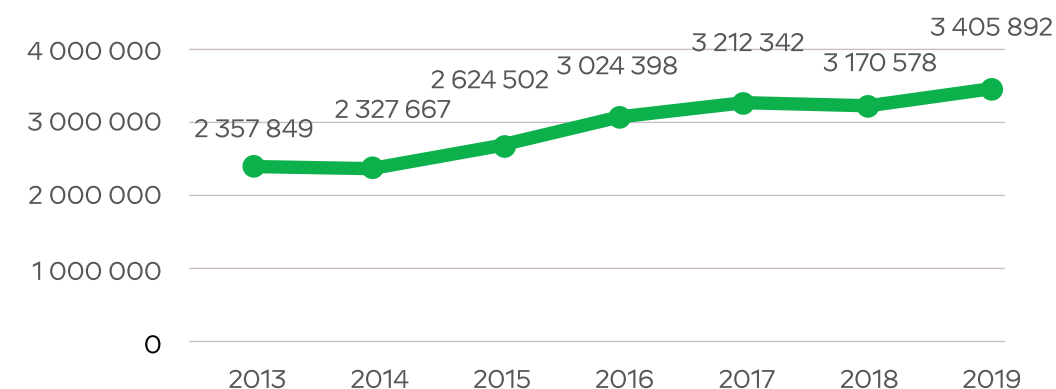
III

Seaduslik ränne

Esmased elamisload

Esmaste elamislubade koguarv Euroopa Liidu riikides on viimastel aastal stabiliseerunud ning 2018. aastal väljastati 3 170 578 esmast elamisluba. Ränne mõjutab kõiki ELi liikmesriike, kuid peamised rändevood koonduvad jätkuvalt kindlatesse liikmesriikidesse: ligi kaks kolmandikku kõikidest esmastest elamislubadest ELis väljastati vaid viies riigis. Enim väljastati esmaseid elamislubasid Poolas, seejuures üle poole töörandeks (37% kõigist ELis väljastatud elamislubadest töötamiseks). Poolale järgnesid esmaste elamislubade arvu poolest Saksamaa, Suurbritannia, Prantsusmaa ja Hispaania. 2018. aastal väljastati Eestis kõige vähem esmaseid elamislubasid Euroopa Liidus. Kõige enam anti 2018. aastal ELis esmaseid elamislubasid pererändeks, sellele järgnes töötamine.

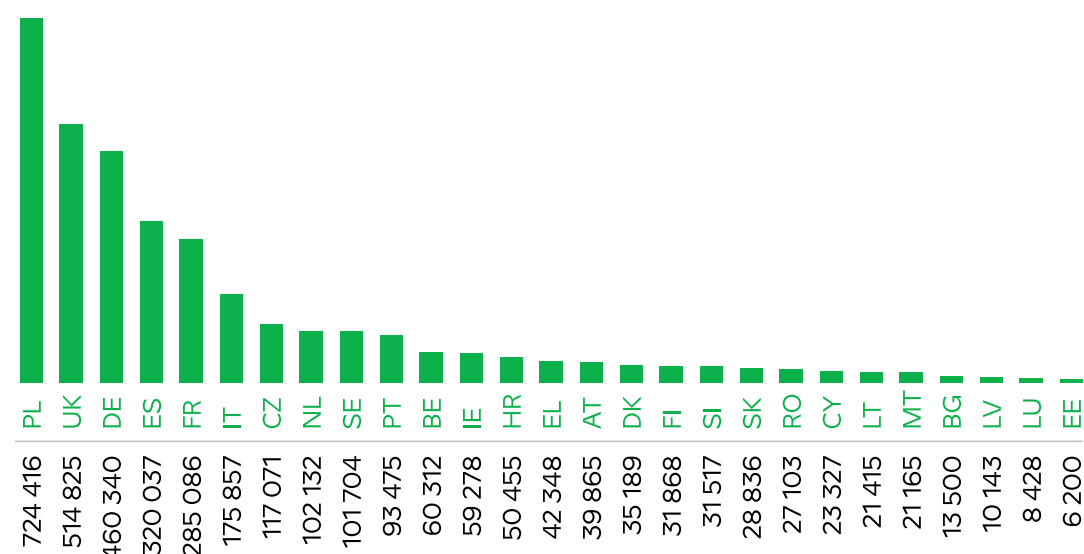
EL28 ESMASED ELAMISLOAD, 2013 - 2019



Joonis 8. EL-28 väljastatud elamisload 2013-2019.
Allikas: Eurostat, migr_resfirst ja migr_resfas, ONS (29.09.2020)²

Eestis väljastati 2019. aastal 5984 esmakordset elamisluba, mida oli ligi 18 % võrra rohkem kui aasta varem. Erinevalt 2018. aastast, mil anti enim elamislubasid töötamise eesmärgil, muutus peamiseks rände põhjuseks napilt pereränne (2272, +36,8% võrreldes 2018.a.), millele järgnesid töötamine (2218, +19,8%), õppimine (1330, + 5%), ettevõtlus (134, +54%) ja muud põhjused (112, +8,7%).

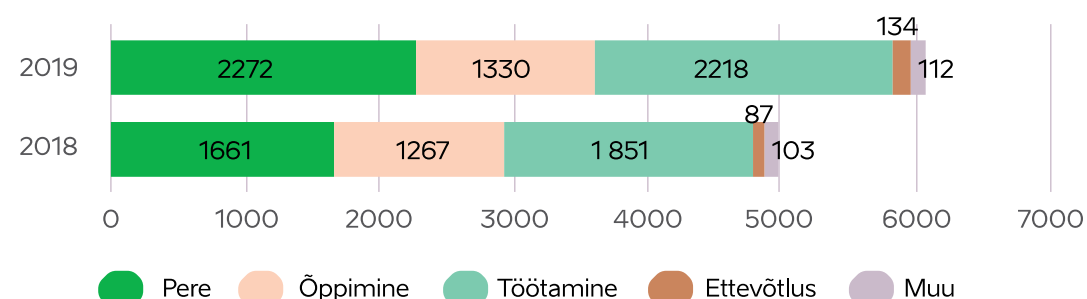
² 2019. aasta arvud on esialgsed seoses viivitustega Eurostati andmekogude täiendamisel. Ühendkuningriigi puhul on kasutatud siseriiklikku statistikat (Office of National Statistics, ONS) ning Ungari statistika on puudu.



Joonis 9. Esmased elamisload liikmesriikide lõikes 2019. aastal.

Allikas: Eurostat, migr_resfirst ja migr_resfas (CY ja IE), ONS (29.09.2020)³

ESMASED ELAMISLOAD, 2018 - 2019

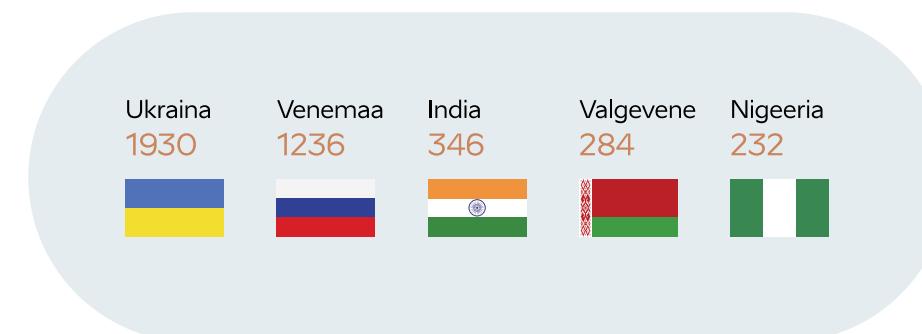


Joonis 10. Eestis väljastatud esmased elamisload rände aluste lõikes, 2018-2019. Allikas: PPA

Kõige enam väljastati 2019. aastal esmaseid elamislubasid Ukraina kodanikele (1930), kellele järgnesid Venemaa (1236), India (346), Valgevene (284) ja Nigeeria (232) kodanikud. Rände aluste lõikes võib näha teatavaid erinevusi lähteriikide osas: pererändajaid tuleb enim Venemaalt, tudengeid Nigeeriast ning töötajaid Ukrainast.

³ 2019. aasta arvud on esialgsed seoses viivitustega Eurostati andmekogude täiendamisel. Ühendkuningriigi puhul on kasutatud siseriiklikku statistikat (Office of National Statistics, ONS) ning Ungari statistika on puudu.

Tabel 2. Esmaste elamislubade top 5 kodakondsuste lõikes, 2019. Allikas: PPA



Esmastele elamislubadele kehtib Eestis **sisserände piirarv**. Sisserände piirarv on 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast. **Piirarv reguleerib eelkõige madala ja keskmise oskustasemega sektorite töörännet**, sest sinna alla ei kuulu pere-ränne, õpiränne, teadlase ja õppejõuna tööle asumine, info- ja kommunikatsioonitehnoloogia erialal tööle asumine, iduettevõtetes tööle asumine, iduettevõtte asutamine, suurinvestorina tegutsemine, elamislubade pikendamine ja tippspetsialistid, kellele tööandja maksab vähemalt Eesti kahekordset keskmist töötasu. Samuti ei kuulu piirarvu arvestusse Euroopa Liidu kodanikud ja nende perekonnaliikmed, Ameerika Ühendriikide ning Jaapani kodanikud ega rahvusvahelise kaitse saajad. 2019. aasta piirarv oli 1315 ning juba 2. jaanuariks oli esitatud PPA-le rohkem kui 1315 piirarvu alla minevat elamisloa taotlust (PPA, 2019).

2020. aasta sisserände piirarv on 1314, kuid **erinevalt varasematest aastatest kehtestati esmastele elamislubadele sihipärane jaotus**. Siseministri määruse alusel eraldatakse 2020. aasta sisserände piirarvust kindlaksmääratud osa loominguistele töötajatele (28), sportlastele (18) ning välismaalastele, kes asuvad Eestisse elama välislepingu alusel (10). Ülejäänud osa piirarvust jääb vabalt jagamiseks. Esialgne ettepanek oli sihipärase jaotuse osas kehtestada täiendavaid piiranguid, millest aga teiste ministeeriumide ning huvirühmade vastuseisu tõttu loobuti.

Tööränne

Viimastel aastatel on nii Eestis kui ka mujal Euroopa Liidus pööratud aina enam tähelepanu tööränne reguleerimisele ja tõhustamisele. Paljud liikmesriigid on hädas tööjõupuudusega, mis piirab Euroopa ettevõtete kasvupotentsiaali ja konkurentsivõimet. Seetõttu peavad riigid aktiivset talendijahti meelitamiseks enda juurde sobivaid töötajaid. Samas aga püütakse liikmesriikides vältida olukorda, kus suurenenud sisseränne võiks tööturuolukorra muuta hoopis probleemsemaks, viies tööpuuduseni või soodustades sotsiaalset dumpingut. Sellest tulenevalt tegeletakse siseriiklike tööränne süsteemide 'kalibreerimisega' kõikjal ELis, et leida paremat tasakaalu tööjõu pakkumise ja nõudluse vahel.

Viimastel aastatel on Eesti olnud ELis tööränne reformimisel esirinnas ning viinud sisse muudatusi, mis on olnud eeskujuks teistele Euroopa riikidele (nt startupi eriregulatsiooni vallas). 2019. aastal toimus tööränne valdkonnas võrreldes varasemate aastatega mõnevõrra vähem muudatusi, mis tulenesid valitsuse soovist keskenduda ebaseadusliku rände tõkestamisele.

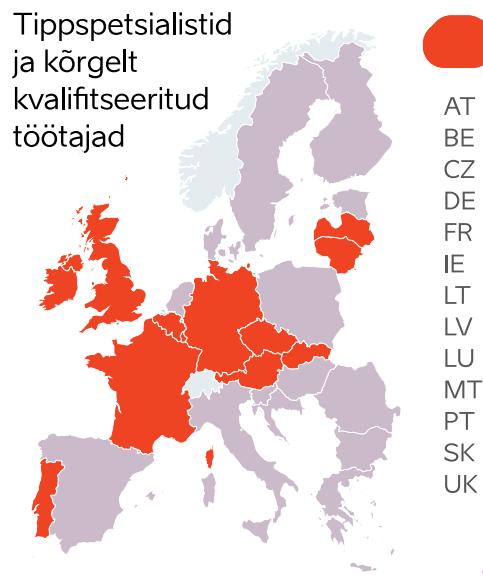
2019. aastal sai kooskõlastuse välismaalaste seaduse viienda etapi väljatöötamiskavatsus (VMS V), millega plaanitakse korrastada välismaalaste Eestis ajutise viibimise, elamise ja töötamisega seotud regulatsioone ja menetlusi, et tugevdada rändekontrolli suutlikkust ja viia need paremini vastavusse majanduse, tööturu ja ühiskonna vajadustega. Samuti on plaanis luua uusi infotehnoloogilisi lahendusi, mis võimaldavad pakkuda kliendikesksemaid teenuseid ja vähendada menetluskoormust. Nende muudatustega loodetakse tõhusamalt ennetada ja tõkestada seadusliku rände reeglite väärkasutust, ebaseaduslikku rännet ning tagada avalikku korda ja julgeolekut.

Tabel 3. Esmased elamisload töötamiseks Eestis, töötamise liikide lõikes 2018–2019 aastal.
Allikas: PPA

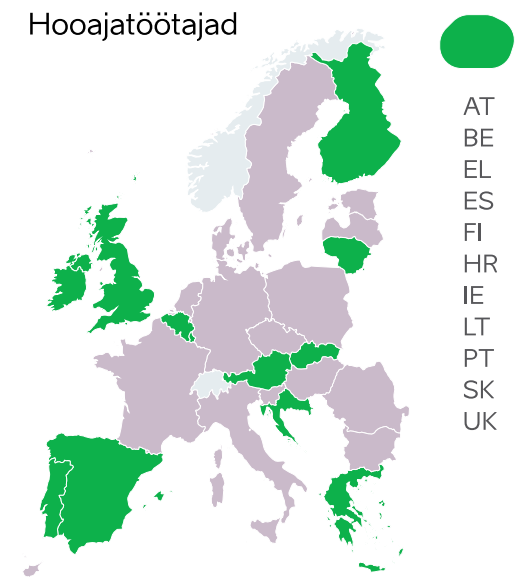
	2018	2019
Üldkorras	1224	1283
Tippspetsialist	228	390
Iduettevõttes töötamine	186	315
Ekspert/nõustaja/konsultant	58	78
Teaduslik tegevus/õppejõud	40	42
Eriõigusliku juriidilise isiku juhtorgani liige	37	26
Sportlane/treener/kohtunik	21	10
EL sinine kaart	19	19
Vaimulik/munk/nunn	18	16
Loominguline töötaja	11	7
Õpetaja	7	15
Muu	2	17
Kokku	1851	2218

Eestis valmistab jätkuvalt probleeme tööjõupuudus, kus tööturul pole vabade töökohtade täitmiseks piisavalt sobivate kvalifikatsioonide ja oskustega töötajaid. 2019. aastal muutus olukord veelgi kriitilisemaks kuna tööpuudus langes sajandi madalaimale tasemele (3.9%), mis tähendab, et aktiivsete töötajate arv samuti langes (Statistikaamet, 2019a). Üks viis, kuidas viimastel aastatel on proovitud leevendada tööjõupuudust Eestis ilma rändekvooti kaotamata, on **lühiajalise töötamise võimaldamine seaduslikult riigis viibijatele**. Kuna sisserände piirarv täitub, siis viimaste aastatega on lühiajaline töötamine muutunud peamiseks

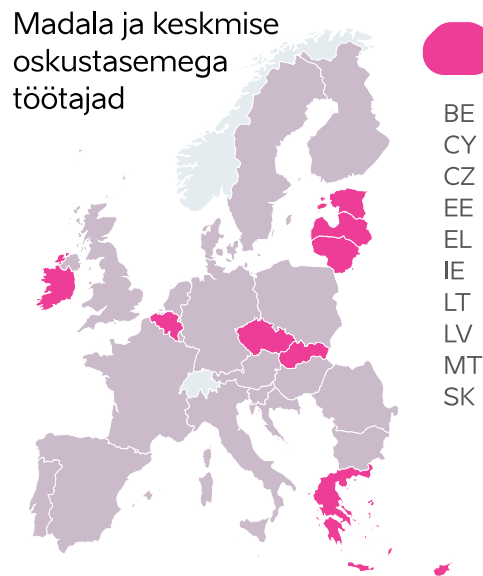
Tippspetsialistid
ja kõrgelt
kvalifitseeritud
töötajad



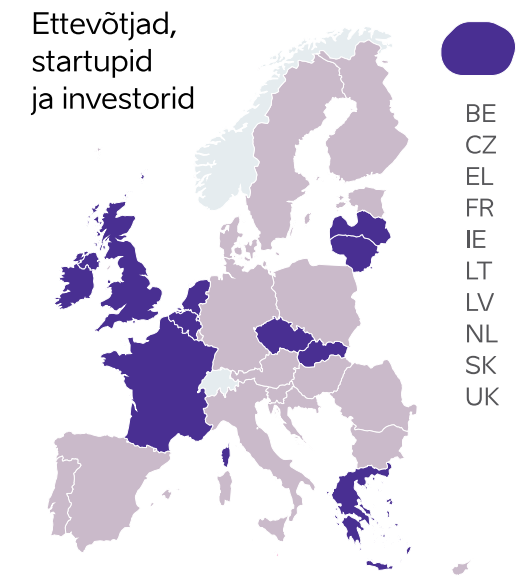
Hooajatöötajad



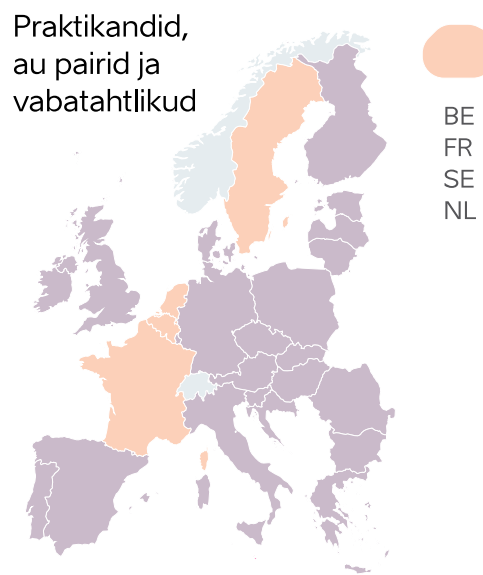
Madala ja keskmise
oskustasemega
töötajad



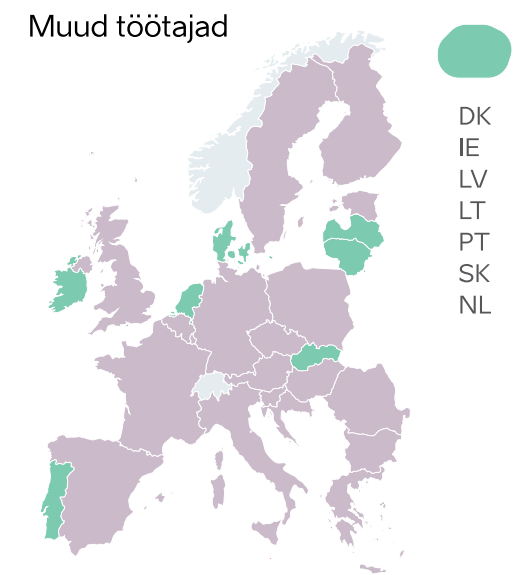
Ettevõtjad,
startupid
ja investorid



Praktikandidid,
au pairid ja
vabatahtlikud



Muud töötajad

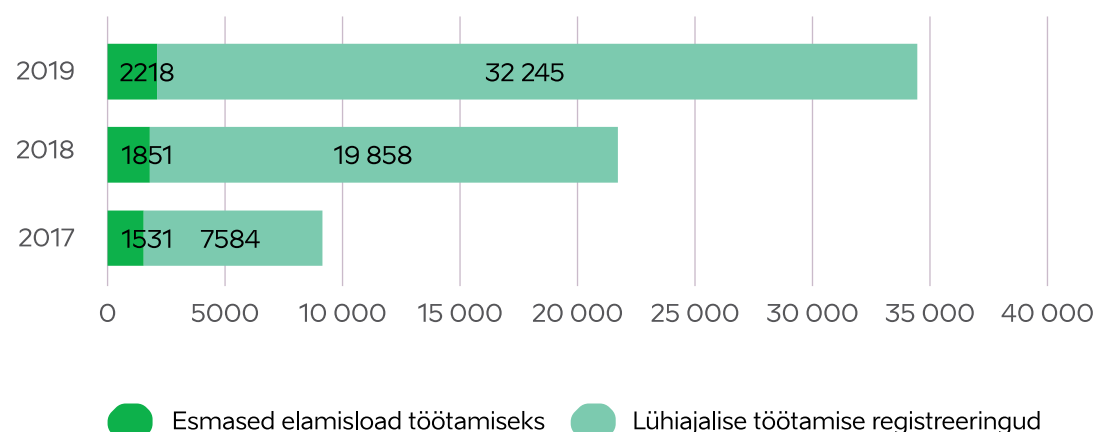


Joonis 11. Töörännet puudutavad arengud Euroopa Liidu riikides 2019. aastal. Allikas: EMN

välisloojõu kaasamise kanaliks. 2019. aastal registreeriti 32 245 lühiajalist töötamist, mis oli enam kui 62% rohkem kui aasta varem ning **rohkem kui 14 korda suurem kui töötamiseks väljastatud elamislubade koguarv**. Seejuures kasvasid olulisel määral hooaj töö teostamiseks mõeldud registreeringud. Kui 2018 aastal esitati 2916 hooaj töö eesmärgil lühiajalise töötamise registreerimise taotlust, siis 2019. aastal oli taotlusi 1,8 korda rohkem ehk 5238. Kõige populaarsemaks lähteriigiks oli 2019. aastal Ukraina (24 327), kellele järgnesid Valgevene ja Venemaa.

Seoses aina kasvava huviga lühiajalise töötamise vastu laiendas PPA 2019. aasta suvel tööandjate ja välismaalaste võimalusi esitada taotlusi ja teha registreerimisi iseteeninduskeskkonna kaudu. Samas pikendati lühiajalise töötamise menetlusperioodi 10 tööpäevalt 15 tööpäevani. Lisaks alustas PPA ettevalmistusi, et koostöös Maksu- ja Tolliameti ning Tööinspeksiooniga arendada lähiaastatel ühine rände infosüsteem, mis lihtsustaks asutuste vahelist teabevahetust.

TÖÖRÄNNE EESTISSE, 2018 - 2019



Joonis 12. Tööränne Eestisse 2017-2019. Allikas: PPA

Euroopa Liidu riikides keskenduti töörände vallas eelkõige kvalifitseeritud töötajate rände ja mobiilsuse soodustamisele. **Talendijaht kestab jätkuvalt** ning liikmesriigid püüavad parimaid kolmandate riikide oskustöötajaid just enda juurde meelitada. **Tšehhi Vabariik** näiteks käivitas uue talendiprogrammi, millega toetatakse muuseas tööandjaid oskustöötajate värbamisel ning välisspetsialistide ning nende pereliikmete elamislubasid menetletakse edaspidi esmajärjekorras. **Hispaania** aga lõi uue tööotsimisviisi kategooria oma diasporaale. 2019. aastal avati see testimiseks Hispaania juurtega Argentiina kodanikele, kes on piisavalt kogenud ja kvalifitseeritud töötama keskmise ja kõrge kvalifikatsiooniga valitud sektorites (nt IKT, teadus, turundus ja finantsvaldkond).

Paljudes riikides on talentidele suunatud eriskeemid juba paigas ning eelkõige keskenduti 2019. aastal nende tõhustamisele ja lihtsustamisele, näiteks Belgias, Saksamaal, Prantsusmaal ja Portugalis. **Saksamaa** kohandas oma seniseid talendirände regulatsioone ja lihtsustas kolmandate riikide kvalifikatsioonide tunnustamist, eriti IKT valdkondades. Lisaks saavad kõrgelt kvalifitseeritud välismaalased nüüd töötada Saksamaal mistahes sektoris (mitte ainult nendes, kus on tööjõupuudus). **Ühendkuningriik** laiendas „erakordsete talentide kategooriat“ arhitektuurisektori. **Portugal** muutis menetluspraktikat ja kehtestas kutsealase ja kvalifitseeritud tegevuse jaoks elamislubade väljastamisel (sh pikendamiste puhul) seadusliku riiki sisenemise eelduse ning ei kontrolli seda enam elamisloa menetluse raames.

Eesti jätkas samuti talendirände vallas toimuvate tegevuste arendamist ja parendamist. 2019. aastal muudeti välisvärbamise toetuse tingimusi. Varem oli see suunatud IKT töötajatele värbamisele, kuid nüüd on see avatud ka teaduse ja inseneeria valdkonna töötajatele. Eesti riik annab tööandjale iga tööle võetud tippspetsialisti kohta 3000 eurot, et katta värbamisprotsessiga seotud kulutused. Värvatud isik ei tohi olla Eestis töötanud ega õppinud viimase kolme aasta jooksul. **Work in Estonia** programm lisas 2019. aastal Brasiilia sihtturgude nimekirja, kus alustati mitmesuguste turundustegevustega. Lisaks korraldati mitmeid üritusi. Üheks näiteks on **Career Hunt Tallinn** kampaania, mille raames kutsuti 25 IKT valdkonna spetsialisti viieks päevaks Eestisse ning kellega viidi reisi lõpus läbi tööintervjuu. Kampaaniasse oli kaasatud 14 tööandjat, sealhulgas Transferwise, Pipe-drive, Bolt ja Veriff.

Mitmed Euroopa riigid püüavad **võtta paremini arvesse kohalikke tööturu vajadusi**: nii sektoriaalseid kui regionaalseid. **Austrias** vastu võetud muudatused võimaldavad suunata kvalifitseeritud spetsialiste soodsamatel tingimustel teistesse piirkondadesse väljaspool Viini. **Leedu** algatas seaduseelnõu, et vabastada tööjõupuuduse all kannatavates sektorites tööle minevad välismaalased teatavatest nõuetest. **Prantsusmaa** ja **Slovakkia** muutsid 2019. aastal oma rändeseadusi, et soodustada välismaalaste töötamist teatud sektorides. Seejuures Prantsusmaa hakkas arendama uut statistilist seiremehhanismi, mille alusel saaks hakata sektoriaalseid kvoote tulevikus paremini määrama.

Samas ei puuduta tööjõupuudus alati sektoreid, mis eeldavad kõrget kvalifikatsiooni ning **üha enam on tekkinud vajadus käsitleda töörännet ja tööturuvajadusi laiemalt**. **Hispaania** kehtestas kalandussektoris töötavatele välismaalastele erisätted, et soodustada välisloojõu värbamist seaduslikult (kroonilise tööjõupuuduse tulemusena ning koormavate välisloojõu nõuete tõttu kasvas viimastel aastatel kalanduses välismaalaste ebaseaduslik töötamine). **Iirimaa** laiendas madala ja keskmise kvalifikatsiooniga ametikohtade nimekirja, kellena töötamiseks väljastatakse välismaalastele töölubasid (peamiselt ehituse ja metallitöötlemise vallas). Samuti suurendati kvoote põllumajanduses.

Viis liikmesriiki (Iirimaa, Läti, Portugal, Saksamaa ja Slovakkia) teatasid **üldistest töörände lihtsustustest**. **Iirimaa** näiteks lõi uue tööloa aluse („erilised asjaolud“) olukorra jaoks, kus standardkriteeriumid pole täidetud, kuid välismaalase töötamine

oleks sellest hoolimata kasulik riigi sotsiaalsele või majanduslikule arengule. **Läti** ja **Leedu** eemaldasid vajaduse esitada töötamiseks mõeldud elamisloa taotlemisel haridusalased dokumendid (v.a. kõrgelt kvalifitseeritud töötajate puhul).

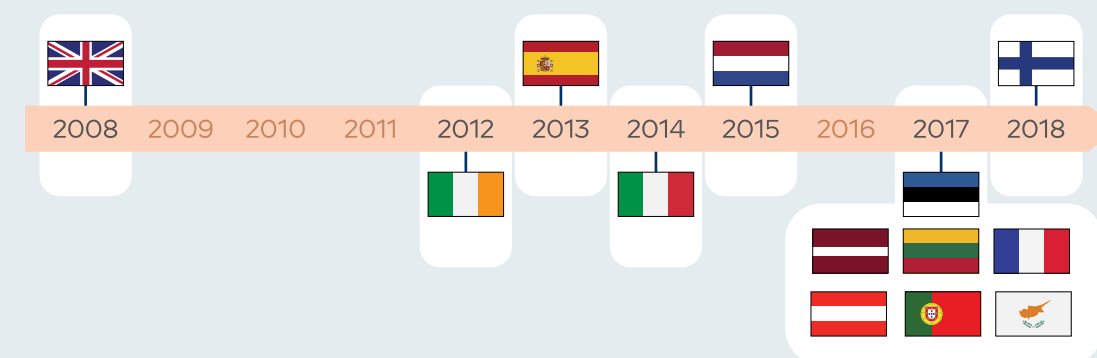
Soodustusi tehti mitmel pool ka tööandjatele, et hõlbustada välismaalaste värbamist. Võrreldes eelnevate aastatega pöörati 2019. aastal rohkem tähelepanu madala ja keskmise oskustasemega töötajate rände võimaldamisele. **Belgias** kaotati Valloonia (Wallonia) ja Flandria regioonides tööturustid (st vajadus tõestada, et sobivat kohalikku töötajat pole võimalik leida) keskmise oskustasemega töökohtadele. **Soome** loobus tööturustidest olukorras, kus soovitakse värvata välismaalast, kes on töötanud Soomes vähemalt aasta, k.a. sektori vahetamise korral. **Malta** ja **Küpros** kaotasid vastavalt kohustuse tööandjatel töökohti korduvalt kohalikele reklaamida ning mitmed tööandjatele kehtestatud tingimused välisvärbamiseks (nt pangagarantiid). **Ühendkuningriik** vähendas parameedikute, õdede ja kooliõpetajate palganõudeid.

Kolmandik liikmesriike muutsid hooajatöötajate rändega seonduvaid seaduseid ja praktikaid, kuid suunamuutused olid tihtipeale vastandlikud. Kui **Austria** piiras hooajatöötajatele 2019. aastal välja antavate lubade arvu, siis **Horvaatia** hoopis tõstis lubade arvu. **Portugal** ja **Slovakkia** hõlbustasid tööandjatele hooajatöötajate palkamist: esimesel juhul pikendades elamislubade kehtivusaega ja teisel juhul lihtsustades lepingute ülesütlemist tööandjatele ja lühendades vabade töökohtade avaldamise perioodi. **Soome** laiendas hooajatöötajate õigusi tööandja vahetamisel ja **Hispaania** karmistas töö-, elamis- ja hügieenitingimuste miinimumstandardeid ning kaasas vabaühendusi ja sotsiaalpartnereid selles vallas järelevalve teostamisse. **Iirimaa** aga alles lõi uue hooajatöö teostamiseks mõeldud tööloa aluse (Irimaale ei kohaldu hooajatöötajate direktiiv 2014/36/EL).

Mitmed liikmesriigid käivitasid või laiendasid 2019. aastal tegevusi ja toetuskasid, et **meelitada ja hoida iduettevõtjaid**. Tihtipeale tähendas see olemasolevate startup skeemide laiendamist ettevõtte asutajate kõrval ka iduettevõtete töötajatele, näiteks Tšehhis ja Hollandis. Siinkohal on teistele riikidele olnud **eeskujuks Eestis kehtiv start-upi eriregulatsioon**, mis oli esimene, mis võimaldas ka iduettevõtte töötajatel eritingimustel riiki siseneda. Muijal riikides reformiti olemasolevaid skeeme ka laiemalt. **Iirimaa** viis läbi iduettevõtlusviisa programmi (STEP) hindamise, mille tulemusena plaanib laiendada võimalusi tulla riiki juba enne ettevõtte asutamist või registreerimist Irimaal, et ühineda inkubaatori või kiirendiga. **Ühendkuningriik** vaatas senise start-upi eriregulatsiooni üle ning lõi kaks uut ja erinevat iduettevõtjatele mõeldud eriregulatsiooni: start-up viisa (algajale ettevõtjale) ja innovaatorite viisa (kogenud iduettevõtjale).

Kuidas meelitavad ELi liikmesriigid startupe ja teisi uuenduslikke ettevõtjaid kolmandatest riikidest?

Viimastel aastatel on ELis kasvanud startupidele ja teistele innovaatilistele ettevõtetele mõeldud spetsiifiliste vastuvõtuskeemide arv. Paljudes riikides on ka kolmandatest riikidest startupidele poliitiliselt oluline. See sihtrühm loob kõrge väärtusega töökohti, toob riiki väliskapitali ja maksutulu riigieelarvesse ning reklaamib riigi innovaatilisust ja konkurentsivõimet rahvusvahelisel tasandil.



Joonis 13. Startupi skeemide käivitamine Euroopas.
Allikas: EMN, 2019a

Spetsiaalsed viisad ja elamisload

Kolmteist liikmesriiki, sealhulgas Eesti, on kolmandatest riikidest pärit start-up-asutajate või -ettevõtjate tarbeks vastu võtnud spetsiifilise vastuvõtuskeemi viisa ja/või elamisloa kujul. Esimestena tegid seda Suurbritannia (2008), Iirimaa (2012) ja Hispaania (2013). Paljudes liikmesriikides on aga vastav programm vastu võetud alles viimase kolme aasta jooksul. Eraldi viisa või elamisloa kolmandatest riikidest start-up-töötajale on loodud Küprosel, Eestis, Prantsusmaal ja Portugalis. Kõiki skeeme seob see, et need on suunatud ettevõtetele, mis on innovaatilised, skaleeritavad ja riigi majandusele ning ärikeskkonnale kasulikud.

Start-upide meelitamise ja hoidmise meetmed

Liikmesriigid pakuvad mitmeid meetmeid startupide riiki meelitamiseks ja riigis hoidmiseks. Peamised tõmbetegurid on liikmesriigi hästi arenenud startup-keskused ja -ökosüsteemid, juurdepääs rahastusele, inkubaatoritele ja kiirenditele, samuti pakutakse erinevaid maksusoodustusi.

Teisalt on olulised migratsiooniga seonduvad meetmed nagu lihtsustatud korras pikaajalise elaniku elamisloa saamine, pereliikmete ühinemise õigus, online-taotluskeskkonnad, lühikesed menetlusajad ja migratsiooninõustamine.

Hästi toimib ka n-ö lumepalli efekt — populaarsed startup-piirkonnad meelitavad oma tuntusega piirkonda uusi startupe Näiteks Saksamaal võistlevad eri liidumaad omavahel ning eelisolukorras on Berliin ja Frankfurt, mis on juba teada-tuntud startup-linnad.

Atraktiivsed liikmesriigid kolmandatest riikidest startupide seas

2018. aastal esitati enim startupi hindamise avaldusi Eestis (783), Hispaanias (305) ja Leedus (178). Samas väljastati enim startup-ettevõtluseks mõeldud pikaajalisi viisasid (1160) ja koolilõpetajast ettevõtja viisasid (315) Suurbritannias, millele järgnes Prantsusmaa (524). Populaarseim sektor oli tehnoloogia ning üha enam startupe rajatakse valdkondades, mis adresseerivad globaalseid probleeme nagu kliimamuutused.

Eesti startupi viisa edulugu jätkus ka 2019. aastal kui esitati 985 startupi hindamise avaldust (+25,6% võrreldes 2018. aastaga) ning 201 neist said positiivse otsuse. Eestisse jõudis mullu 84 iduettevõtte asutajat ja 286 töötajat. Startupi eriregulatsiooni tõttu asutatud ettevõtete käive oli 2019. aastal 17,51 miljonit eurot ning Eesti riigile laekus neilt eri maksude näol üle 3 miljoni euro.

	Riiklikud maksud (€)	Tööjõu-maksud (€)	Käive (€)	Töötajate arv
2019	1,5 miljonit	1,56 miljonit	17,51 miljonit	199
% startup sektorist	2%	2%	4%	3%
Muutus võrreldes 2018. aastaga	+16%	+20%	+152%	+46%

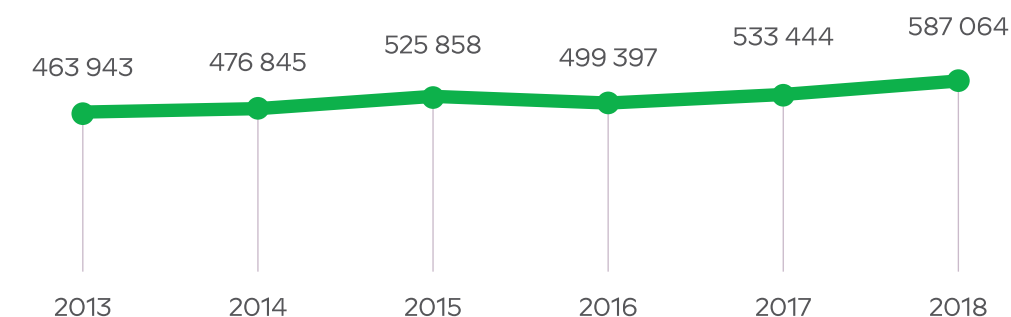
Joonis 14. Startupi eriregulatsiooni toel asutatud ettevõtete panus Eesti majandusse. Allikas: Startup Estonia, 2020

Lähemalt lugege Euroopa rändevõrgustiku 2019. aasta uuringust „Startupide ja teiste uuenduslike ettevõtete rändeteed Euroopa Liitu“. Uuring annab 25 liikmesriigi näitel ülevaate, milliseid rändeteid saavad startupid ja teised innovaatilised ettevõtjad ELi tulemiseks kasutada, mis tingimused selleks täidetud peavad olema, kuidas liikmesriigid neid riiki meelitavad ja riigis hoiavad ning mis on peamised kitsaskohad ja head tavad.

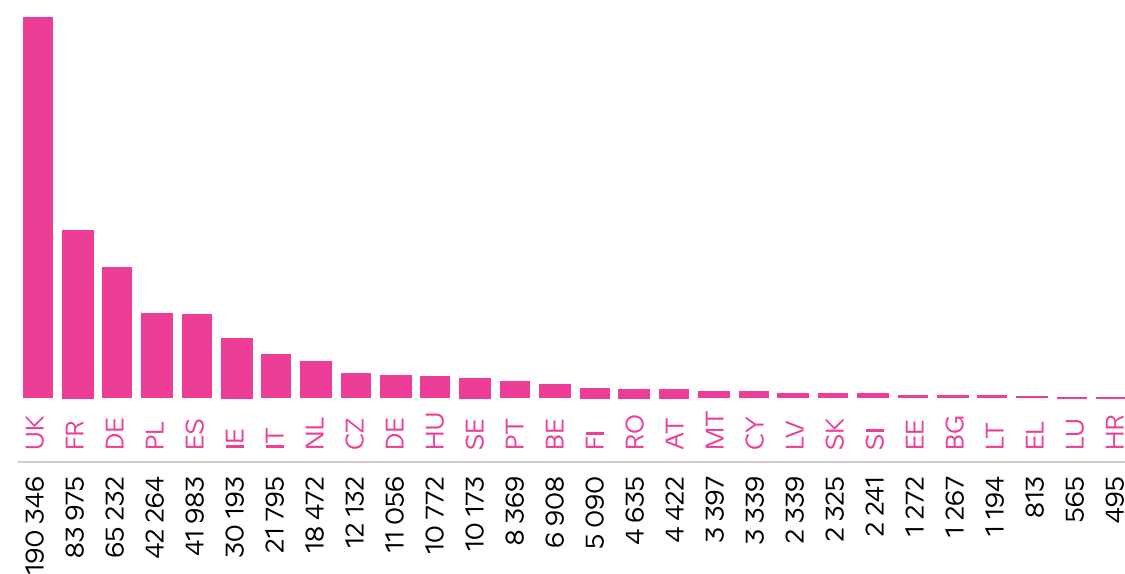
Allikas: EMN, 2019a; Startup Estonia, 2020

Õpiränne

Kõrghariduse rahvusvahelistumine on 21. sajandi kõrgharidusmaastiku keskne alustala, mille tulemusena on teadlaste ja tudengite ränne muutunud üheks levinuimaks rändevormiks töö- ja pererände kõrval. 2018. aastal väljastati Euroopa Liidu riikides kokku 587 064 esmast elamisluba õppimiseks, kõige enam Suurbritannias, Prantsusmaal ja Saksamaal.



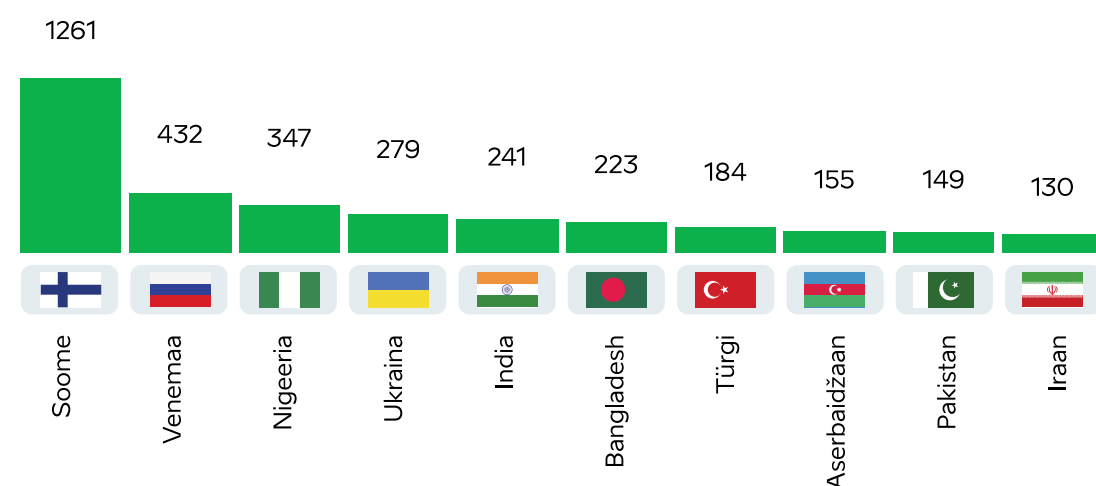
Joonis 15 Esmased elamisloa õppimiseks EL-28 riikides perioodil 2013-2018. Allikas: Eurostat, migr_resfirst (26.08.2020)



Joonis 16. Esmased elamisloa õppimiseks riikide lõikes, 2018. Allikas: Eurostat, migr_resfirst (26.08.2020)

Eesti pakub samuti kolmandate riikide kodanikele võimalust õppida ja töötada teadusvallas, et tõsta meie hariduskompetentsi ning samas tugevdada meie haridus- ja teadusasutuste konkurentsivõimet. Elamisluba õppimiseks saab taotleda õpinguteks põhikoolis, gümnaasiumis, rakenduskõrgkoolis või ülikoolis; õppe- või tavapraktikal või ettevalmistuskursustel osalemiseks; vabatahtlikuks teenistuseks või õppimiseks välislepingu alusel asutatud õppeasutuses.

Kokku alustas 2019. aasta sügisel Eesti kõrgkoolides õpinguid **ligi 3500 välis-
dengit** (sh Erasmus vahetusprogrammide kaudu). Euroopa tudengid jõuavad meieni peamiselt vahetusprogrammide kaudu ning kraadiõppesse tullakse pigem kolmandatest riikidest. 2019. aastal oli tudengite koguarvult esikümnes vaid üks Euroopa Liidu riik – Soome. Samas oli soomlasi rohkem kui ühtegi muud rahvust: 2019. oli Eestis 1261 Soome tudengit, mida oli ligi 3 korda rohkem kui teisele kohale jäänud Vene päritolu tudengeid. Kolmandate riikide tudengitele väljastati 2019. aastal õppimise eesmärkidel 1330 esmast elamisluba, seejuures enim Nigeeria päritolu tudengitele.



Joonis 17. Rahvusvahelised tudengid Eestis 10 peamise kodakondsuse lõikes, 2019. Allikas: SA Archimedes

Eestis vastutab kõrghariduse rahvusvahelistumise eest Sihtasutus Archimedes, kes korraldas 2019. aastal mitmesuguseid üritusi ja tegevusi, et julgustada välis-
dengide tulema Eestisse õppima ja pakkuda tugivõrgustikku neile, kes juba õpivad siin. 2019. aasta sügisel alustati **tudengisaadikute projektiga**, mille kaudu jagavad siin juba õppivad välisstudengid oma kogemusi ja tutvustavad Eestit muule maailmale. Lisaks ilmus tehnoloogiaudiste portaalis 'Geenius' artiklite seeria välisstudengitest, kes on peale lõpetamist otsustanud jääda Eestisse ning korraldati tutvustusüritusi, nt Soomes, Venemaal, Ukrainas, Indias, Kasahstanis ja Jaapanis.

Aasta lõpus valmis Statistikaameti poolt läbiviidud **analüüs välisüliõpilaste Eesti
tööturul ja selle mõju majandusele** (Statistikaamet, 2019b). Uuring käsitles nii Euroopa Liidu kui ka kolmandate riikide tudengeid ning sellest selgus, et välis-
dengid maksid 2018/2019 õppeaastal Eestile tulu- ja sotsiaalmaksuna kaheksa miljonit eurot. Viimastel aastatel on tasapisi kasvanud õppimise kõrvalt tööta-
vate välisstudengite osatähtsus, kuid see jääb jätkuvalt alla kohalikele tudengitele: õpingute ajal töötab välisstudengitest ligikaudu pool, kohalikest üliõpilastest üle 80%. Viimastel aastatel on ka kasvanud pärast õpingute lõpetamist Eestisse tööle jäänud välisstudengite osakaal: 2017. aastal 45%, 2018. aastal 51%.

Sarnaselt töörandele tõusis ka õpirände vallas 2019. aastal tähelepanu keskmesse sellega kaasnevad võimalikud julgeoleku- ja ränderiskid. Siseministeerium saatis 2019. aasta detsembris kooskõlastusringile välismaalaste seaduse muutmise eel-
nõu, millega sooviti piirata Eestis õppivate välismaalaste võimalusi oma pereliik-
meid kaasa tuua ja välisstudengite õpingute kõrvalt töötamist 16 tunnini nädalas. Eelnõu jäi kooskõlastamata teiste ministeeriumide vastuseisu tõttu, kuid tegevus-
tega õpirände regulatsiooni korrastamiseks julgeoleku- ja ränderiskidest tulene-
valt jätkati 2020. aastal.

Paljudes teistes Euroopa riikides keskenduti 2019. aastal hoopis välisstudengite meelitamisele ning seotud ränderegulatsioonide lihtsustamisele. Ligi kolmandik liikmesriike lihtsustas oma nõudeid välisstudengitele. **Prantsusmaa** näiteks võttis uueks sihiks kasvatada välisstudengite arv 2027. aastaks poolele miljonile (Prant-
susmaa väljastas 2018. aastal 84 000 esmast elamisluba õppimiseks). **Iirimaa** lihtsustas regulatsioone, et soodustada välismaalaste osalemist erinevatel ette-
valmistuskursustel. **Küpros** kehtestas kiirmenetluse õppimisega seotud elamisluba-
de väljastamiseks.

Mitmed riigid lihtsustasid välisstudengite juurdepääsu tööturule nii õpingute ajal kui nende järgselt. **Läti** kaotas vajaduse tööturustamise järele olukorras, kus tööandja soovis värvata õpingute ajal tema juures töötanud või praktilal viibinud välis-
dengit. **Leedu** kaotas senise 20-tunnise tööaja piirangu ning kui välisstudeng soo-
vib jääda tööle Leetu, siis ei viida tema puhul läbi tööturu vajadustele vastavuse hindamist, sõltumata sellest, kas ta asus tööle õpingutega seotud erialal. **Tšehhi** ja **Prantsusmaa** pikendasid perioodi, mil välisstudengid võivad jääda riiki töötamise eesmärgil.

Suund oli ka elamislubade menetluse lihtsustamisel ja digitaliseerimisel, näiteks **Prantsusmaal** ja **Iirimaa**. Dublinis paiknevate ülikoolide üliõpilaste suhtes raken-
dati Iirimaaal uut veebipõhist registreerimissüsteemi. **Portugal** aga käivitati piloot-
projekt unikaalse digitaalse identiteedi loomiseks, mille alusel saaksid välisuden-
gid lihtsustatult oma elamisluba pikendada.

Õpirände vallas sõlmiti ka kahepoolseid koostöölepinguid, sh kvalifikatsioonide tunnustamise vallas. **Slovakkia** sõlmis kõrghariduse vallas koostöölepingud Hiina ja Venemaaga, et lihtsustada riikidevahelist haridusmobiilsust. Hispaania ja Maroko alustasid koostööprojekti, millega Maroko tudengid saavad omandada lihtsustatud korras Hispaanias magistrikraadi Maroko sotsiaalse ja majandusliku arengu jaoks võtmetähtsusega erialadel. 2019. aastal alustas ligi 100 tudengit oma õpinguid Hispaania ülikoolides. Peale õpingute lõppu peavad tudengid koostama äriplaani võimalikule õppevaldkonnale vastavale ettevõtlusprojektile ning kümme parimat saavad finantseerimise nende elluviimiseks Marokos. Projekti rahastatakse EL fondidest (AMIF ja ISF).

Pereränne

2018. aastal oli pereränne peamine rändekanal Euroopasse. Pererände alusel jõudis 2018. aastal Euroopa Liitu 915 484 inimest, samal ajal väljastati töötamiseks 885 851 elamisluba. 2019. aastal anti ka Eestis kõige rohkem elamislubasid pererändeks (2272). Välismaalane, kes soovib Eestisse elama asuda pererände alusel, saab taotleda elamisluba abikaasa või Eestis elava lähedase sugulase juurde. Lähedase sugulase all mõistetakse näiteks lapse elama asumist oma vanema juurde või vanemate või vanavanemate elama asumist Eestisse, kui nad vajavad hooldust.

Hoolimata pererände kasvavatest arvudest ei tehtud 2019. aastal pererände vallas suuri seaduse- või praktikamuudatusi Eestis ega mujal Euroopas. Eestis tuli olulisim areng pererände vallas mitte valitsus- või rakendusasutustelt, vaid kohtusüsteemist. 2019. aasta suvel tunnistas **Riigikohus välismaalaste seaduse põhiseadusvastaseks ja kehtetuks osas, milles see välistab elamisloa andmise Eesti kodaniku samast soost registreeritud elukaaslasele Eestis pereelu elamiseks.** Riigikohus leidis, et Eesti põhiseaduses tagatud inimväärikuse ja võrdse kohtlemise põhimõtetest lähtudes kaitseb perekonnapõhiõigus ka samasoolisi suhteid.

2019. aastal tehtud pererände arengud Euroopa Liidus võib jagada kolme laia kategooria vahel. Sarnaselt Eestile **laiendati mitmes riigis pererände alla kuuluvaid gruppe**, näiteks **Rootsis** saavad täiendava kaitse saajad taotleda perede taasühinemist ning **Läti** võimaldab pererännet samasoolistele partneritele. Teistes riikides muudeti aga pererände nõudeid, sh perioodi, mis peab mööduma enne, kui välismaalane saab taotleda perede taasühinemist. **Tšehhis** võimaldati pererännet tippspetsialistide pereliikmetele kiirendatud korras. Kolmandaks võeti kasutusele **soodsamad reeglid alaealistele**, näiteks Soomes loetakse alaealisteks ka need isikud, kes saavad 18-aastaseks pärast varjupaigataotluse esitamist lihtsustades seeläbi neil oma vanemate rände sponsoreerimist. **Holland** annab riigis sündinud kolmandate riikide kodanikele elamisloa olenemata sellest, kas suudetakse tõendada vanemate seaduslikku riiki sisenemist.

Viisad

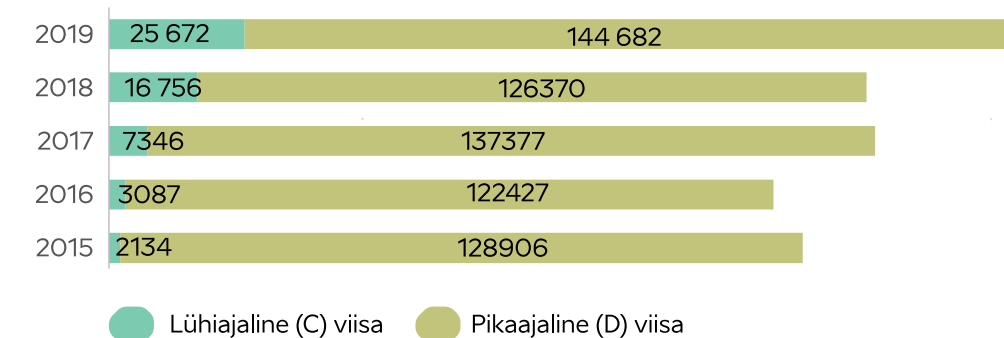
Euroopa Liidu riikide välisesindustes esitati 2019. aastal ligikaudu **17 miljonit lühiajalise viisa taotlust**, mis oli ligikaudu 5,9% rohkem kui aasta varem. Enim taotlusi esitasid Venemaa (üle 4 miljoni, +11,8%), Hiina (ligikaudu 3 miljonit, +5,2%) ja India (üle 1 miljoni, +5,6%) kodanikud. Viisataotluste arv Türgist kasvas pärast kolmeaastast paigalseisu või langust 3,1% 900 000-ni. Taotluste arv jätkas kasvamist Marokos (700 000, +6,4%), Saudi Araabias (390 000, +9,4%), Tuneesias (250 000, +5,6%) ja Indoneesias (230 000, + 9,3%). Ehkki koguarvud on väikesed, registreeriti mitmes väiksemas riigis eelmisel aastal enneolematuid taotluste kasvumäärasid, sh Guinea-Bissaus (12 000, +45,4%), Kambodžas (15 000, +32,1%),

Nepaalis (13 000, + 25,0%), Mauritaania (20). 000, + 24,3%) ja Bangladeshis (37 000, + 21,8%).

Seevastu Alžeerias (670 000, -6,3%) ja Valgevenes (650 000, -5,2%) vähenes Schengeni viisa taotluste arv. Suurim nõudluse langus toimus aga Iraanis keerulise majandusolukorra tõttu ning viisataotluste koguarv langes võrreldes 2018. aastaga 17,6% 230 000-le.

Schengeni viisasid väljastati 2019.aastal 15 miljonit. Keeldumiste protsent oli mullu 9,9% ja see jätkas viimaste aastate kasvutrendi. Samas keeldumised varieeruvad riigiti olulisel määral. Näiteks Valgevenes, Botswanas, Indoneesias ja Veneemaal jäi keeldumiste arv alla 2,5%, seevastu Alžeerias, Komooridel, Ghanas, Guineas, Nigeerias ja Senegalis lükati tagasi enam kui 40% taotlustest.

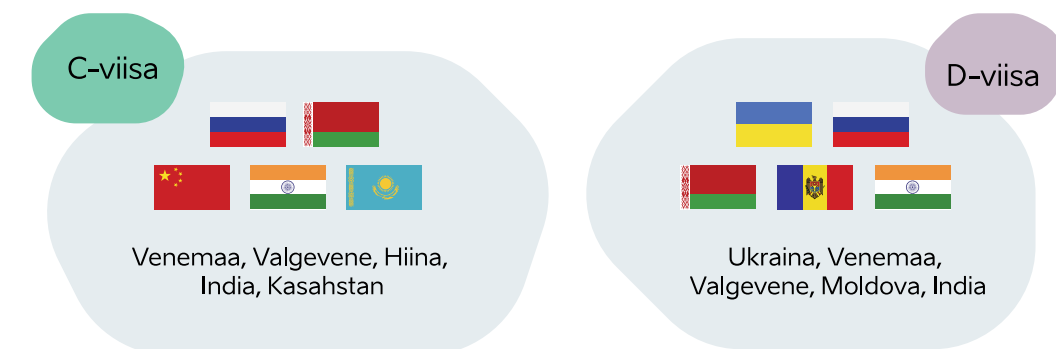
EESTI VÄLJA ANTUD VIISAD



Joonis 18. Eestis välja antud viisad aastatel 2015-2019. Allikas: PPA

Eestis väljastati 2019. aastal 144 682 lühiajalist (Schengeni või C-viisa) ja 25 672 pikaajalist (D-viisa) viisat. Peamised põhjused viisa taotlemiseks olid turism, lähedaste külastamine, ärireis, lühiajaline töötamine, kultuur või sport.

Tabel 4. Peamised kodakondsused, 2019. Allikas: PPA



Viimastel aastatel on kasvanud pikaajaliste viisade väljastamine. D-viisa võib anda kuni kaheteistkümneks järjestikuseks kuuks viibimisajaga kuni 365 päeva ja selle kehtivusajal võib viibida ülejäänud Schengeni alal kuni 90 päeva 180 päeva jooksul. Seejuures ei või kahe järjestikuse D-viisa korral olla riigis viibimise aeg pikem kui 548 päeva 730 päeva jooksul.

2019. aastal jätkati **Eestis** maailmas uudse **digitaalnomaadi viisa väljatöötamist**. Digitaalnomaadid on isikud, kelle töö on valdavalt veebipõhine ja asukohast sõltumatu, mis võimaldab neil elada ja töötada kõikjal maailmas. Neid iseloomustab üheaegne virtuaalne töötamine ja rahvusvaheline ränne. Eesti digitaalnomaadi viisa võimaldab tulla välismaalasel Eestisse, viibida siin turistina ja samal ajal jätkata töötamist välisriigi tööandja heaks või vabakutselisena asukohast sõltumata. Eesti atraktiivsus diginomaadide silmis seisneb meie startup ökosüsteemis, ligipääsus Euroopa Liidu turule, heas inglise keele oskuse tasemes ja e-residentsuse programmis. Digitaalnomaadi viisaga seonduvad seadusemuudatused võeti Riigikogu poolt vastu 2020. aasta suvel.

Euroopa tasandil oli viisapoliitika valdkonnas oluliseks arenguks 8. jaanuaril 2020 sõlmitud **Euroopa Liidu ja Valgevene viisalihtsustuslepingu** (koos tagasivõtulepinguga), mis hõlbustab Valgevene kodanikel Euroopa Liidu liikmesriikidesse reisimist ning võimaldab Euroopa Liidu kodanike lühiajalist viisavaba reisimist (Minski kaudu).

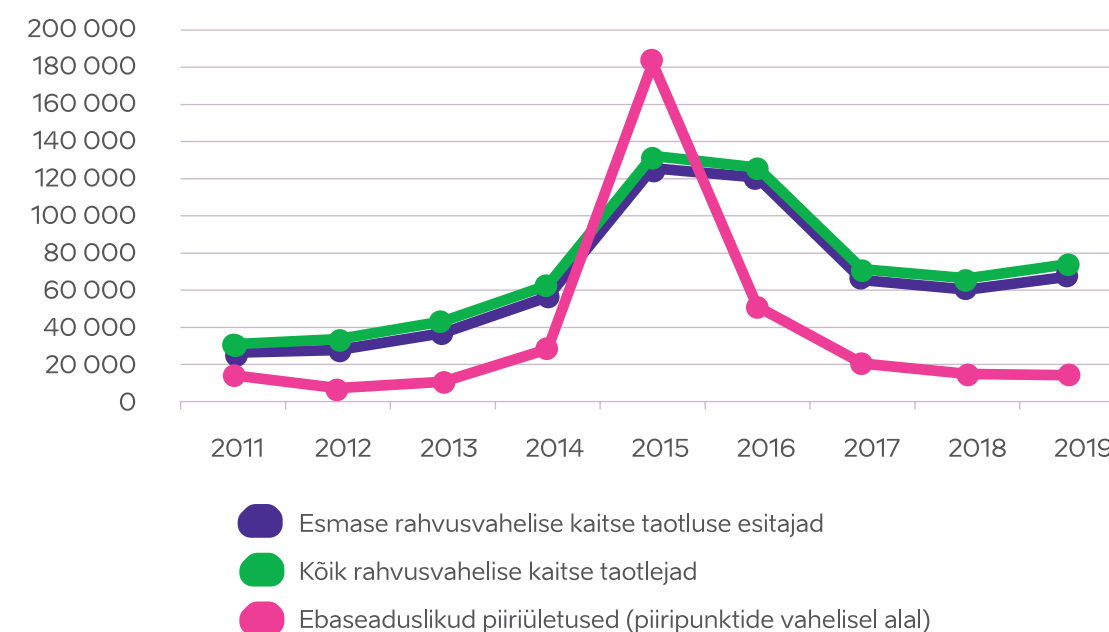
Suuresti tänu Eesti eesistumise ajal tehtud tööle valmis mullu Euroopa Komisjoni tellitud teostatavusuuring, mis leidis, et liikmesriikide investeeringud võltsimiskindla digitaalse viisa (e-viisakleebis) ja elektroonilise viisataotluse süsteemi kasutuselevõtuks tasuksid end ära juba 16 kuuga. Liikmesriigid peaksid olema valmis **e-viisade** kasutuselevõtuks 2026. aastal ning EL ühtse taotluskeskkonna kasutamiseks 2027. aastal. Samas tõstatasid COVID-19 pandeemia ajal ilmnunud kitsaskohad konsulaatide töös vajaduse teemaga veel kiiremini edasi liikuda. Euroopa Komisjoni juurde loodi liikmesriikide ekspertidest koosnev ekspertgrupp, mis hakkab nõustama Komisjoni viisaprotsessi digitaliseerimise tegevustega jätkamiseks.

IV

Rahvusvaheline kaitse

Rahvusvahelise kaitse statistika

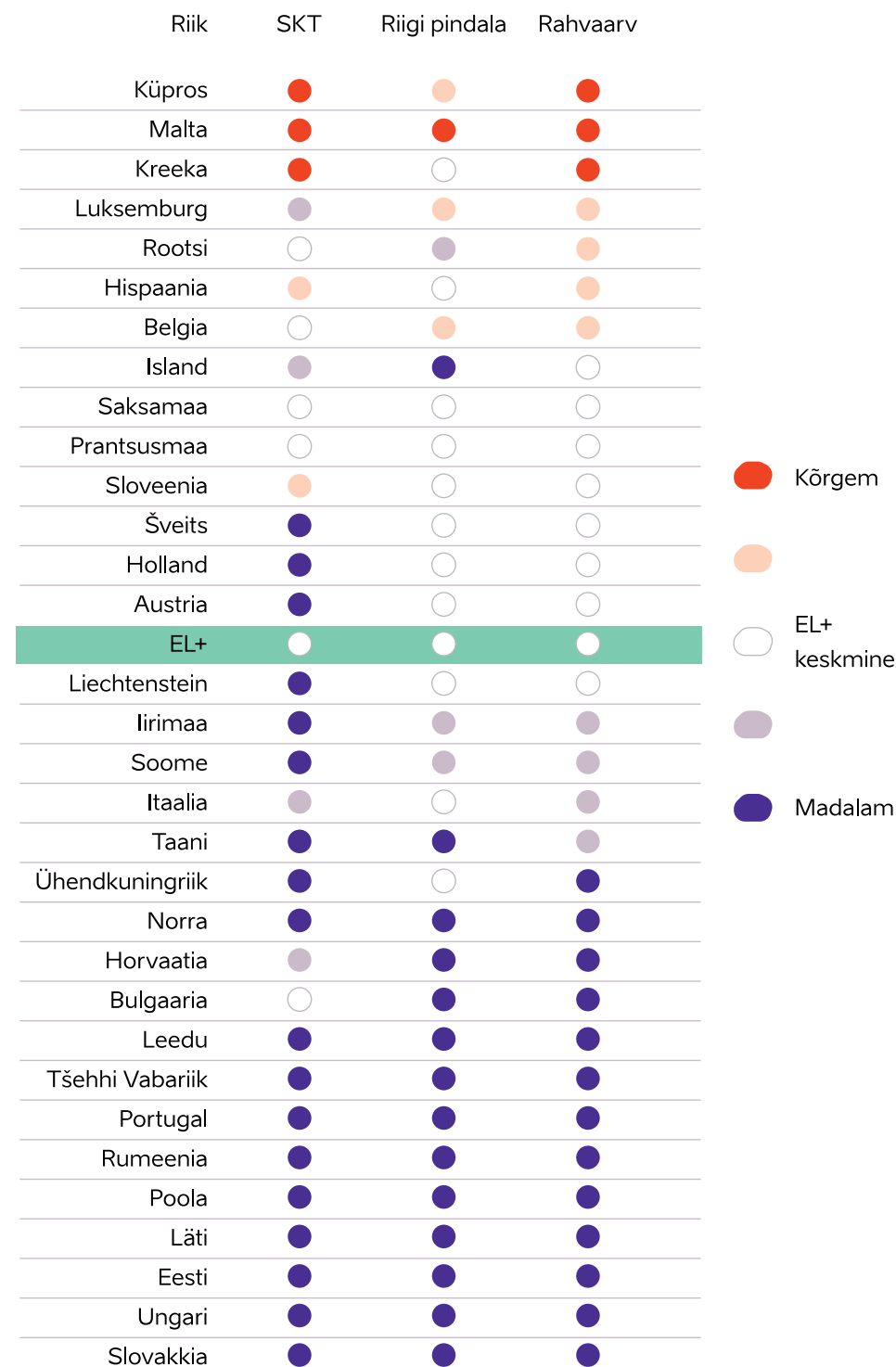
2019. aastal kasvas rahvusvahelise kaitse taotluste arv Euroopas esmakordselt peale rändekriisi: esmaseid rahvusvahelise kaitse taotlusi esitati EL-28 riikides 675 320 (12,1% kasv) ning kõikide taotluste arv ulatus 743 225-ni (11,9% kasv). Kõige rohkem esmakordseid taotlusi esitati jätkuvalt Süüria (76 265) ja Afganistani (56 365) kodanike poolt, kuid esmakordselt liitus esikolmikuga ka Venetsueela (44 800).



Joonis 19. Rahvusvahelise kaitse taotlused ja ebaseaduslikud piiriületused EL-28 riikides, 2011-2019. Allikas: Frontex; Eurostat migr_asypctza (11.08.2020)

Enim esmaseid rahvusvahelise kaitse taotlusi esitati jätkuvalt Saksamaal (142 450 ehk ligi 21% kõigist taotlustest), kuid sealsete taotluste koguarv vähenes võrreldes varasema aastaga 12%. Suurim esmaste taotluste kasv oli Hispaanias (118%), eelkõige seoses Ladina-Ameerikast pärinevate taotlejate hüppelise kasvuga. Esmaste taotluste arv tõusis märkimisväärselt ka Maltal (97%), Horvaatias (87%), Küprosel (67%) ja Leedus (62%). Suurim langus esmastes taotlustes toimus Euroopa Liidu riikide hulgas aga Itaalias (-34%), mida mõjutas Kesk-Vahemere rändekoridori kokku kuivamine. Kui vaadata Euroopa riikide rahvusvahelise kaitse taotluse arvu võrdluses nende rahvaarvu, suuruse ja majandusega, siis neid oli enim Küprosel, Maltal ja Kreekas. Madalaim rahvusvahelisest kaitse taotlejatest tulenev rändesurve oli Slovakkias, Ungaris ja Eestis (EASO, 2020b).

**RAHVUSVAHELISE KAITSE TAOTLUSTE SUHTELINE MAHT EL+ RIIKIDES 2019.
AASTAL VÕRRELDES RAHVASTIKU SUURUSE (2019), RIIGI SUURUSE (2015)
JA SISEMAJANDUSE KOGUTOODANGUGA (2018)**



Joonis 20 Rahvusvahelise kaitse taotluste arv EU+ riikides võrdluses rahvaarvu, riigi suuruse ja SKP-ga 2019. aastal. Allikas: EASO, 2020b ja Eurostat

Kui viimasel kümnendil oleme seostanud rahvusvahelist kaitset Euroopas eelkõige Lähis-Ida riikide kodanikega, siis viimasel paaril aastal on Lõuna- ja Kesk-Ameerika riikide kodanike poolt esitatud rahvusvahelise kaitse taotluste arv näidanud kiiret kasvu. Kui 2018. aastal esitati sealsete riikide kodanike poolt 52 053 esmast rahvusvahelise kaitse taotlust (8,6% kõigist esmastest taotlustest Euroopa Liidus), siis mullu kasvas Ladina-Ameerika kodanikest kaitse taotlejate arv 130,7% 120 085-ni (17,8% kõigist taotlustest).

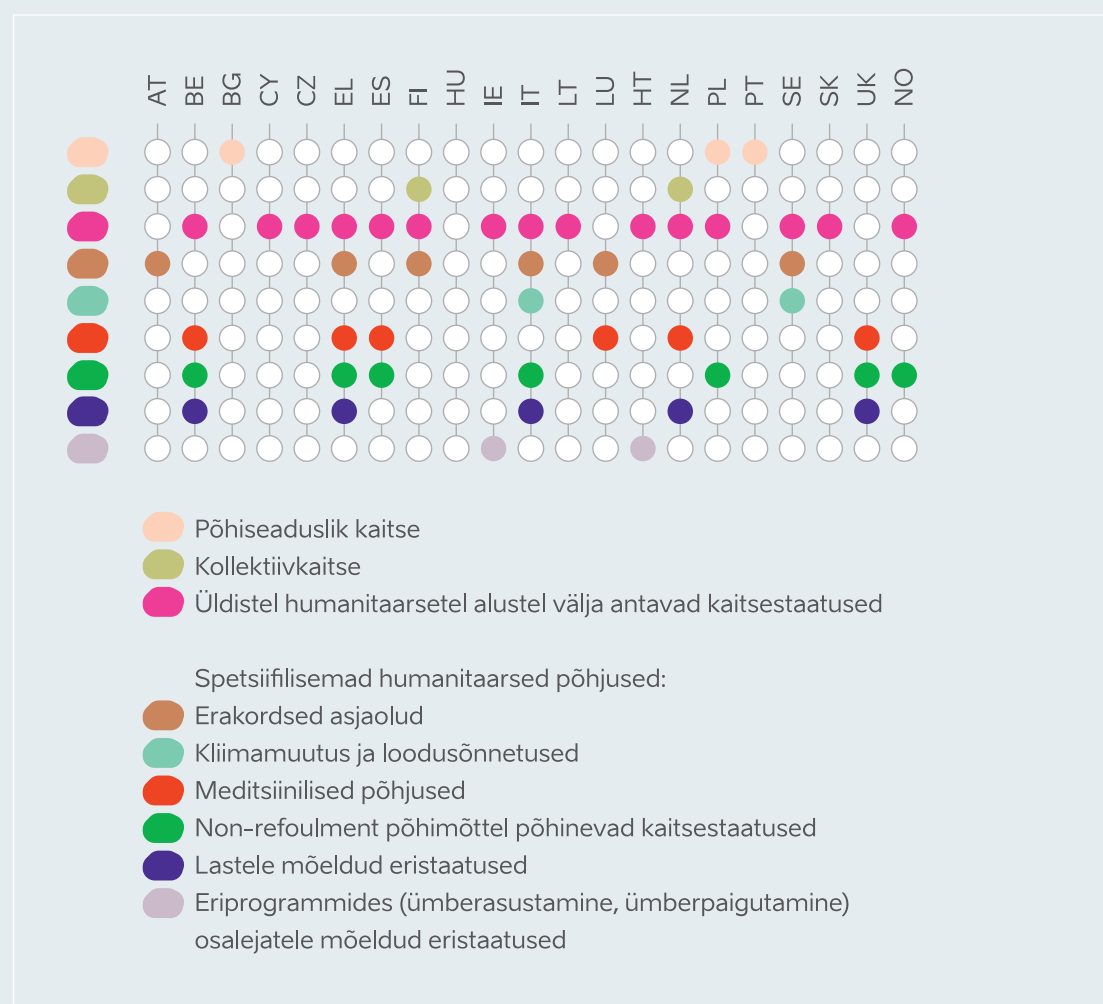
Tabel 5. Esmased rahvusvahelise kaitse taotlused EU+ riikides, 2018-2019. Allikas: EASO, 2020b

	2018	2019	% muutus võrreldes eelneva aastaga	Osakaal EL+ riikides	Peamine kodakondsus
Saksamaa	161885	142450	-12%	21%	Süüria(28%)
Prantsusmaa	111415	119915	+8%	18%	Afganistan (8%)
Hispaania	52730	115170	+118%	17%	Venetsueela (35%)
Kreeka	64975	74905	+15%	11%	Afganistan (32%)
Ühendkuningriik	38400	44250	+15%	6.6%	Iraan (12%)
Itaalia	53440	35005	-34%	5.2%	Pakistan (21%)
Rootsi	18075	23125	+28%	3.4%	Süüria (22%)
Belgia	18130	23100	+27%	3.4%	Süüria (12%)
Holland	20465	22480	+10%	3.3%	Süüria (16%)
Küpros	7610	12695	+67%	1.9%	Süüria (20%)
Šveits	13465	12545	-7%	1.9%	Eritrea (20%)
Austria	11580	10775	-7%	1.6%	Süüria (25%)
Iirimaa	3655	4740	+30%	0.7%	Albaania (20%)
Malta	2035	4000	+97%	0.6%	Sudaan (26%)
Sloveenia	2800	3615	+29%	0.5%	Alžeeria (28%)
Poola	2405	2765	+15%	0.4%	Venemaa (64%)
Taani	3465	2600	-25%	0.4%	Süüria (19%)
Rumeenia	1945	2455	+26%	0.4%	Iraak (25%)
Soome	2945	2440	-17%	0.4%	Türgi (15%)
Luksemburg	2225	2200	-1%	0.3%	Eritrea (26%)
Norra	2530	2165	-14%	0.3%	Süüria (25%)
Bulgaaria	2465	2075	-16%	0.3%	Afganistan (47%)
Portugal	1240	1735	+40%	0.3%	Angola (18%)
Tšehhi Vabariik	1350	1570	+16%	0.2%	Armeenia (21%)
Horvaatia	675	1265	+87%	0.2%	Iraak (24%)
Island	730	805	+10%	0.1%	Venetsueela (22%)
Leedu	385	625	+62%	0.1%	Venemaa (44%)
Ungari	635	465	-27%	0.1%	Afganistan (40%)
Slovakkia	155	215	+39%	0%	Afganistan (40%)
Läti	175	180	+3%	0%	Aserbaidžaan(19%)
Eesti	90	100	+11%	0%	Venemaa (30%)
Liechtenstein	145	40	-72%	0%	Kosovo (25%)

Erinäolised riiklikud kaitsestaatused Euroopas

Kriisid maailma eri paigus on viimastel aastatel suurendanud inimeste hulka, kellele on Euroopa Liidus antud, kas pagulase või täiendava kaitse staatus ehk ELi tasandi kaitsestaatus. Kuigi andmed on piiratud, võib sarnast tõusutrendi märgata ka **riiklike kaitsestaatusete** (ehk kaitsestaatus, mis on kasutusel vaid ühes konkreetses riigis) andmisel.

Erinevalt Eestist, kus rahvusvahelist kaitset antakse vaid ELi õigusest tulenevatel alustel (s.t. pagulase ja täiendava kaitse staatus), on 20 ELi liikmesriigis ning Norras kasutusel vähemalt üks riiklik kaitsestaatus ning kokku on neis riikides lisaks EL-taseme kaitsestaatusitele lausa 60 erinevat kaitsestaatuset. ELi liikmesriigid võivad selliseid alternatiivseid kaitse aluseid kasutusele võtta seni kuni need ei õhnesta ELi õigust. Riiklikud kaitsestaatused vastavad suuremale hulgale vajadustele ja olukordadele, kui seda pakuvad rahvusvahelise kaitse saamise alused ELi õigustiku kohaselt.



Joonis 21. Riiklikud kaitsestaatusete tüpoloogia Euroopas. Allikas: EMN, 2020b

Riiklikud kaitsestaatused võib jagada kahte suurde kategooriasse. Esimesse gruppi kuuluvad kaitsestaatused olid olemas juba enne EL-tasemel staatuste käibele võttu. Nendeks on põhiseadusest tulenev kaitse ning kollektiivkaitse. Teise gruppi kuuluvaid staatusi antakse välja humanitaarsetel või kaastundlikel kaalutlustel, näiteks meditsiinilistel põhjustel, looduskatastroofide tõttu või saatjata alaealistele. Kõige enam antakse uuringus osalenud riikides kaitset humanitaarsetel alustel (16 riigis), järgneb kaitse andmine meditsiinilistel põhjustel (7 riigis), mitmetagasisaatmise (non-refoulement) põhimõtte alusel (7 riigis) ja erakordsetel põhjustel (6 riigis). Kokku on uuringus eristatud üheksat kaitse andmise alust, mis on välja toodud alljärgneval skeemil:

Enamikul juhtudel on riiklike kaitsestaatusete sisu sarnane ELi õiguses kehtestatud miinimumstandarditega EL tasandikaitsestaatusetele. Näiteks elamisloa kestus, ligipääs tervishoiule ja lõimumisteenustele. Harvad on juhud, kui riiklikud kaitsestaatused pakuvad võrreldes ELi õigusega soodsamaid tingimusi. See kehtib vaid lastele pakutavate kaitsestaatusete (nt elamisloa pikkuse puhul ja ligipääsul sotsiaaltoetustele) ning põhiseadusest tuleneva kaitse puhul. Teisalt tuleb ette, et võrreldes ELi õigusega kohaldatakse ebasoodsamaid tingimusi. Näiteks lühemad elamisloa, piirangud ligipääsul tööturule, haridusele, lõimumisteenustele, sotsiaaltoetustele jne. Sellised tingimused on eelkõige kaitsestaatusetel, mida antakse mitmetagasisaatmise põhimõtte alusel, tõsistel tervislikel ja keskkondlikel põhjustel.

Võrreldes EL tasandi kaitsestaatusetega võivad riiklike kaitsestaatusete alused kohalikus seadusandluses selgelt määratlemata olla, mis jätab ametivõimudele kaitse andmise küsimustes märkimisväärse kaalutusõiguse. See aga võib kaasa tuua väljakutseid nii kaitse taotlusi hindavatele ametnikele kui kaitse taotlejatele endile. Lisaks on riikidel kaitsestaatusete menetluses suurem tegutsemisvabadus. Näiteks kui EL õigusega sätestatud kaitse liikide suhtes tehtavad otsused ei ole poliitilised otsused, siis riiklike kaitsestaatusete puhul pole osades riikides varjupaigaametkonnad kaitse menetlusse kaasatud ja on poliitiline otsus, kes saab kaitse ning kes mitte.

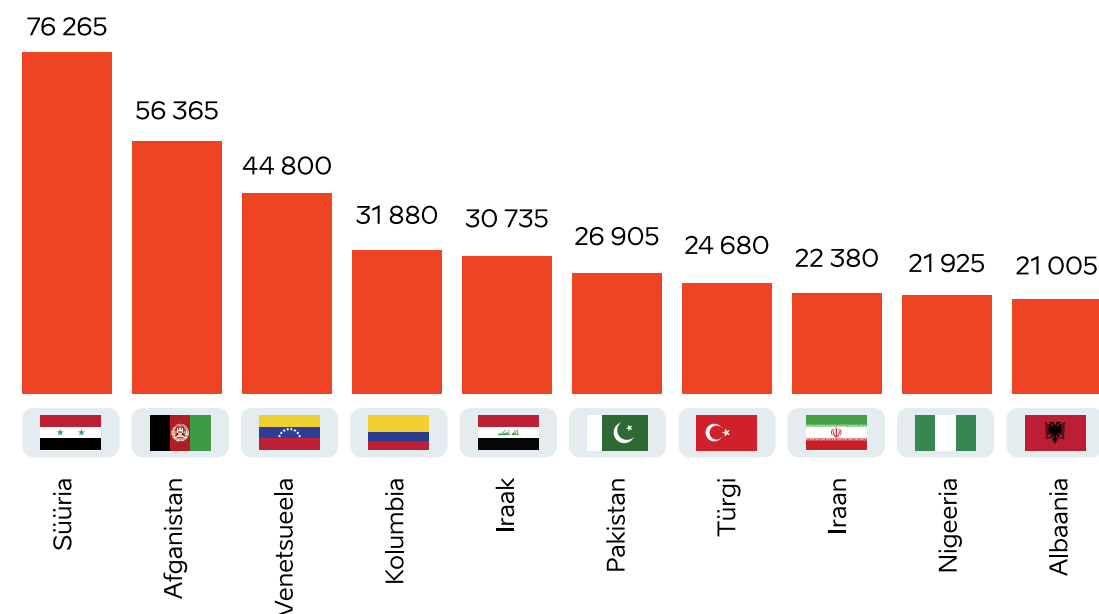
Tulevikudebatid riiklike kaitsestaatusete teemal on vastandlikud. Kuigi riiklikud kaitsestaatused tagavad rohkematele inimestele ligipääsu turvalisusele, on mitmes riigis arutletud ka juba rakendatavate kaitsestaatusete kaotamise üle. Näiteks on Rootsis ja Itaalias poliitilised jõud väitnud, et EL tasandi kaitsestaatused katavad kõik asjakohased olukorrad, kus inimene kaitset võib vajada. Seevastu kodanikuühiskond on hoopiski rõhutanud vajadust laiendada kaitse andmise aluseid näiteks kliimapõgenikele või pereliikmetele. Kuigi aastate jooksul on nii mõnedki riigid asunud piirama ligipääsu riiklikele kaitsestaatusetele, siis kuues uuringus osalenud riigis plaanitakse muuta olemasolevaid või luua hoopis uusi riiklike kaitse aluseid.

Allikas: EMN, 2020b

Võrreldes 2015. aastaga on taotlejate arv kasvanud 1162,7% ehk enam kui kaks-teist korda. Enim taotlusi esitati Venetsueela (44 800), Kolumbia (31 880) ja El Salvadori (10 255) kodanike poolt. Peamiseks sihtriigiks on olnud Hispaania (ligi 80% esmastest taotlustest Ladina-Ameerika riikide kodanike poolt). Kuna valdavalt enamusel Ladina-Ameerika riikidel kehtib Euroopa Liiduga viisavabadus ning Euroopasse pääseb vaid lennates ning taotlus esitatakse kohe piiril, siis ei peegeldu kasvavad taotluste koguarvud ebaseaduslike piiriületuste numbrites, mis jätkavad langustrendi Euroopas.

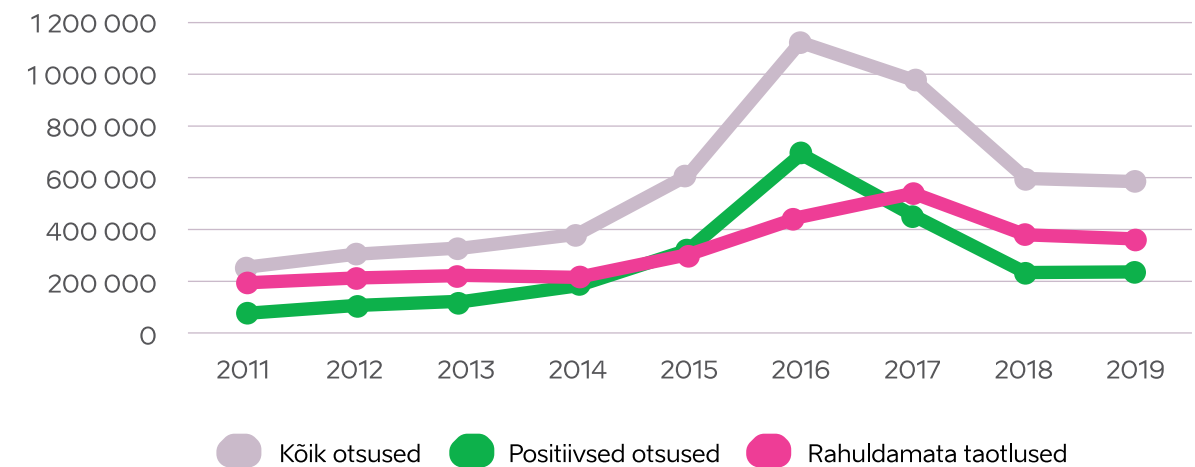
Võrreldes varasemate aastatega stabiliseerus rahvusvahelise kaitse taotluste suhtes tehtud esmaste otsuste arv. 2019. aastal langetati 569 285 otsust, kaitse anti 221 030 isikule ning rahuldamata jäeti 348 255 taotlust. Kui 2016. aastal oli positiivsete otsuste osakaal 61%, siis 2019. aastal rahuldati 38,8% kõigist taotlustest (eelmisel aastal oli näitaja 37%). Pagulasstaatus sai 121 570 (55%) ja täiendav kaitse 53 230 (24%) taotlejat. Võrreldes eelmise aastaga anti välja enam ka humanitaarse kaitse staatusi ehk kaitse siseriikliku regulatsiooni alusel, mille sai 46 230 (ehk ligi 21%) taotlejat. Humanitaarset kaitset anti kõige enam Euroopas Venetsueela kodanikele, kellele üldjoontes ei laiene EL õigusega reguleeritud kaitse staatused (nt sõjaline konflikt ja poliitiline tagakiusamine), vaid riigist põgenetakse eelkõige riigis valitseva humanitaarkriisi, vaesuse ja näljahäda eest.

ESMASED RAHVUSVAHELISE KAITSE TAOTLUSED KODAKONDSUSE KAUPA



Joonis 22. Esmased rahvusvahelise kaitse taotlused EL-28 riikides kodakondsuse kaupa 2019. aastal Allikas: Eurostat migr_asyappctza (11.08.2020)

RAHVUSVAHELISE KAITSE OTSUSED EL28, 2011 - 2019



Joonis 23. Rahvusvahelise kaitse otsused EL-28, 2011-2019
Allikas: Eurostat migr_asydcfsta (11.08.2020)

Tabel 6. Positiivsed rahvusvahelise kaitse otsused 2019. aastal EL-28-s, suuremate kodakondsusrühmade kaupa. Allikas: Eurostat migr_asydcfsta (11.08.2020)

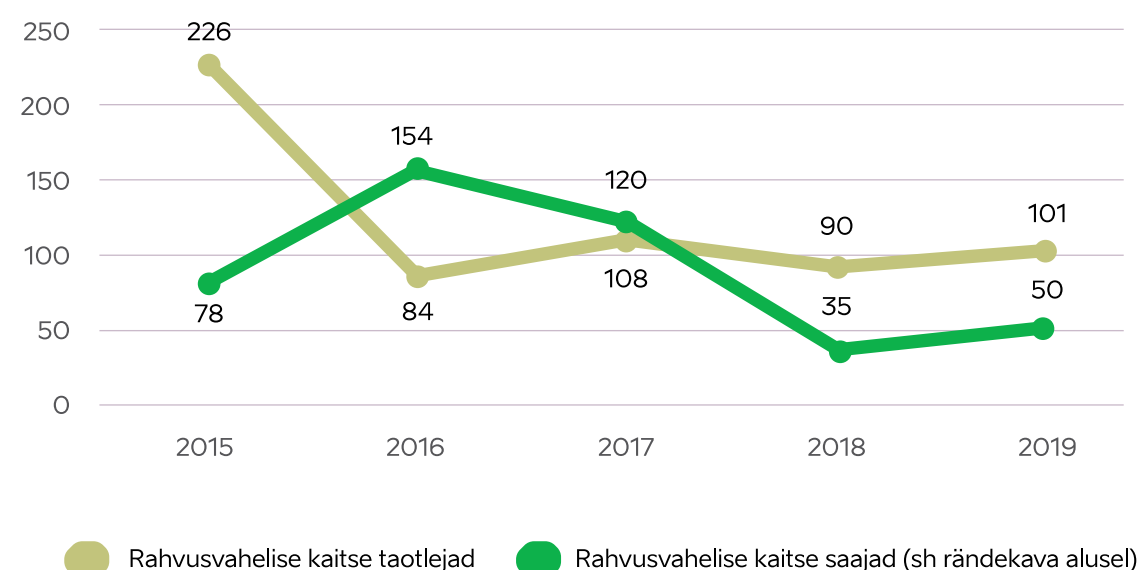
	Positiivsed otsused	Positiivsete otsuste osakaal	Positiivsete otsuste osakaalu muutus võrreldes eelmise aastaga
Süüria	59 620	85,5%	-2,5%
Venetsueela	37 230	96,2%	+67,2%
Afganistan	19 420	54,4%	+8,4%
Iraak	13 595	41,3%	-0,7%
Türgi	9 180	53,0%	+5%
Eritrea	9 135	82,0%	-1%
Iraan	7 570	40,5%	+1,5%
Somaalia	5 645	49,7%	-3,3%
Nigeeria	4 795	15,5%	-5,5%
Sudaan	4 390	62,3%	+7,3%

Kõige rohkem kaitset anti Euroopas jätkuvalt Süüria kodanikele, kuid positiivsete otsuste osakaal on jätkanud langustrendi ning 2019. aastal sai positiivse otsuse 85,5% kõigist Süüria taotlejatest, mis on madalaim näitaja alates Süüria konflikti puhkemisest. Kõige kõrgem positiivsete otsuste osakaal oli **Venetsueela** kodanikel: 96,2% kõigist taotlejatest said ka kaitse (2018. aastal oli näitaja vaid 29%). Võrdlusena võib välja tuua, et Kolumbia kodanike esitatud taotluste puhul, mis tõusis 2019. aastal taotluste poolest neljandale kohale Euroopas, oli positiivsete otsuste osakaal vaid 6,6%.

Jätakuvalt esitati Eestis Euroopa Liidu riikidest kõige vähem rahvusvahelise kaitse taotlusi. Alates 1997. aastast on Eestis taotlenud kaitset 1202 välismaalast ning kaitse antud kokku 531 isikule, seehulgas 213 Euroopa Rändekava alusel saanud isikule. Rahvusvahelise kaitse saanud välismaalase perekonnaliikme elamis-luba on sel perioodil antud 96 inimesele. 01.08.2020 seisuga oli kaitsesaajate arv Eestis 337. Neist kõik ei ela enam Eestis, kuid selle kohta statistika puudub.

2019. aastal esitati Eestis 101 esmast rahvusvahelise kaitse taotlust, millele lisandusid kolm pikendamise taotlust. Pagulasstaatus anti 2019. aastal 38 isikule ning täiendav kaitse viiele taotlejale. Ümberasustamise raames saabus Eestisse 7 isikut. Kaitsesaajaid oli 2019. aastal enim Türgi, Venemaa, Ukraina ja Egiptuse kodanike hulgas. Läbi aastate on enim taotlejaid aga olnud Ukraina, Venemaa, Gruusia, Süüria ja Afganistani kodanike hulgas ning enim on antud kaitset süürlastele, ukrainlastele, iraaklastele, venelastele ja sudaanlastele (Siseministeerium ja EMN, 2020).

RAHVUSVAHELISE KAITSE TAOTLEJATE JA SAAJATE ARV EESTIS, 2015 – 2019



Joonis 24. Rahvusvahelise kaitse taotlejate ja saajate arv Eestis, 2015–2019. Allikas: PPA⁴

⁴ 2017. aastal 5 rahvusvahelise kaitse saajat loobusid rändekava alusel Eestisse tulemast.

Rahvusvahelise kaitse taotluste menetlemine

Rahvusvahelise kaitse taotluste menetlemisel ei toimunud 2019. aastal suuri suunamuudatusi, kuid enamik liikmesriike, sh Eesti, jätkasid oma riiklike menetlusprotsesside tõhustamist. **Varjupaigamenetluse kiirendamine on jätkuvalt prioriteet** paljudes liikmesriikides. Kuigi menetluse olukord on enamikus riikides paranenud võrreldes rändekriisiga, siis viis liikmesriiki (Austria, Belgia, Hispaania, Küpros ja Malta) raporteerisid suurt mahajäämust (backlog) esitatud taotluste läbivaatamise osas. Küpros ja Malta on viimastel aastatel kogenud kiiret taotluste arvu kasvu, mistõttu koostöös EASOga töötati 2019. aastal välja uusi lahendusi, sh taotluste jaotamise protsessi muutmine. Küprose mahajäämusele aitab kaasa ka kõrge apellatsioonide arv, mistõttu avati riigis 2019. aastal uus ainult rahvusvahelise kaitse juhtumitega tegelev halduskohus. Belgia palkas lisatöötajaid ja juurutas uut järelevalvesüsteemi, et monitoorida paremini menetlusprotsessi kitsaskohti.

Uuendusi menetluse kiirendamiseks ja tõhustamiseks tutvustati ka riikides, kus mahajäämus polnud probleemiks. Osa riike jätkasid **digitaallahendustesse** investeerimist. **Bulgaaria, Saksamaa ja Malta** digitaliseerisid suure osa taotlustega seotud failidest. Eestis on käimas rahvusvahelise kaitse taotluste menetlemise infosüsteemi **RAKS** uuendamine, mis peaks valmima 2021. aastal. **Austria, Tšehhi ja Sloveenia** vaatasid aga üle **turvaliste päritoluriikide nimekirju**. **Itaalia** võttis 2019. aastal esmakordselt kasutusele turvaliste riikide nimistu.

Kaheksa liikmesriiki (Austria, Horvaatia, Kreeka, Leedu, Luksemburg, Rootsi ja Saksamaa) vaatasid üle varjupaigataotlejate vastuvõtmist reguleerivad õigusaktid ning **tehti mitmesuguseid muudatusi majutust või toetusi käsitlevates sätetes**. **Iirimaa** näiteks tõstis taotlejatele mõeldud päevarahasid ning **Saksamaa** kehtestas 200-eurose toetuse vabatahtliku tööd tegevatele varjupaigataotlejatele. **Prantsusmaa ja Luksemburg** laiendasid ettemaksuga kaartide kasutamist varjupaigataotlejate toetuste maksmisel.

Viimastel aastatel on jõudnud Euroopasse **üha enam saatjata alaealisi**, kelle õigused ja menetlusprotsess erineb täiskasvanud taotlejatest. Seetõttu on liikmesriigid pidanud välja töötama paremaid meetodeid vanuse tuvastamiseks ja alaealiste taotluste menetlemiseks. **Tšehhi** katsetas 2019. aastal **psühholoogiliste testide ja hinnangute kasutamist** saatjata alaealiste vanuse määramiseks. Psühholoogilise meetodi kõrval jätkatakse ka meditsiinilise meetodi abil vanuse hindamist ja pärast projekti lõpuleviimist valitakse eelistatud meetod. **Prantsusmaa** jätkas alaealiste vanuse määramiseks vastuoluliste **luu-uuringutega** peale seda, kui Prantsuse Konstitutsiooninõukogu kinnitas, et menetlus on kooskõlas Prantsuse põhiseadusega. Samas rõhutati otsuses, et luu-uuringutest üksinda ei piisa ning täiendavad tõendid on vajalikud vanuse määramiseks. **Saksamaal** 2019. aastal vastu võetud uus seadus näeb ette, et alates 2021. aastast hakatakse sõrmejälgi koguma kõigilt rahvusvahelise kaitse taotlejatelt alates kuuendast eluaastast.

Lisaks alaealistele tegeleti teiste **haavatavate gruppidega**. **Holland** kehtestas uue riikliku kaitsestaatus **kroonilise haiguse** viimases etapis olevatele isikutele.

Kaitsestaatus puudutab somaatiliste haiguste põdejaid, nt vähihaiged, ning HIV ja psühhiaatrilised häired jäävad uue kaitsestaatus kohaldamisalast välja. **Ühendkuningriikides** töötati aga välja uued juhised juhuks, kus varjupaigataotlejad olid **seksuaalse või koduvägivallaohvrid**. Seejuures käivitati pilootprojekt haavata-vate naissoost taotlejate majutamiseks väljaspool majutus- ja kinnipidamisasutusi kuni nende taotlusi menetletakse. Paljud riigid, sh **Eesti**, raporteerisid **haavata-vuse hindamisega** seotud koolituste läbiviimist politseinikele ja taotlejatega töötavatele isikutele.

2019. aastal vaadati liikmesriikides üle **menetlusprotsessi puudutavad infomaterjalid ja – protseduurid**. Küpros, Saksamaa, Malta, Luksemburg ja Slovakkia tõstsid oma tõlkevõimekust. **Bulgaarias** võeti vastu seadusmuudatus, mis kohustab kaitse taotlejale andma infot lisaks riiklike toetusmeetmete kohta ka muude asutuste poolt pakutava õigus- ja sotsiaalabi kohta. **Holland** töötas välja uued infomaterjalid alaealistele ning **Läti** lõi videoklipid, mis aitavad kaitse taotlejatele selgitada nii menetlusprotsessi kui ka reegleid majutuskeskuses. **Soome** alustas samuti videomaterjalide arendamist toetamaks nõustamisteenust. Nõustamisteenuste osutamise võimekust tõsteti ka **Eestis**. Alates 2019. aastast on tööl kolm migratsiooninõustajat, neist üks paikneb kinnipidamisasutuses, teine majutuasutustes ning kolmas liigub vajaduspõhiselt. Nende ülesanne on nõustada rahvusvahelise kaitse taotlejaid nii rahvusvahelise kaitse kui ka tagasisaatmise osas.

Mitmed liikmesriigid viisid 2019. aastal läbi **hindamisi ja välisauditeid**. Tulenevalt Euroopa Inimõiguste Kohtu 14. novembril 2019 tehtud otsusest, mille kohaselt Soome rikkus inimõigusi saates tagasi Iraaki seal hiljem mõrvatud kaitsetaotleja, algatas **Soome** valitsus põhjaliku juurdluse menetlusprotsessi kvaliteediprobleemide osas. Otsusest tulenevalt vaadati läbi 319 varasematel aastatel tehtud varjupaigaotsust ning avastati kümme juhtumit, kus taotleja oleks pidanud saama rahvusvahelise kaitse, kuid seda polnud antud. Juurdluse järgselt tehti kõigile kümnele taotlejale soovitus uue varjupaigataotluse esitamiseks, töötati välja uued juhised tõstmaks otsuste kvaliteeti ning varjupaigaüksuse töötajatele viidi läbi koolitusi ennetamaks taoliste olukordade kordumist. Lisaks Soomele tegelesid kvaliteediprobleemidega ka teised riigid. **Belgia, Rootsi ja Prantsusmaa** töötasid välja uued kvaliteedijuhendid ning tulemuslikkuse võtmenäitajad. Küpros lõi koostöös EASO ja UNHCR ekspertidega riikliku varjupaigateenistuse alla uue kvaliteedikontrolli osakonna. **Hollandi** valitsus eraldas kuni 40 miljonit eurot, et kompenseerida taotlejatele varjupaigamenetluste viivituste tõttu tekitatud kahjusid ning tõsta menetluse efektiivsust.

Sarnaselt muu Euroopaga ei toimunud **Eestis** suuri arenguid rahvusvahelise kaitse taotluste menetlemises ja eelkõige **tegeleti olemasoleva süsteemi lihvimisega**. Kõige suurem institutsionaalne muudatus oli varjupaigataotlejatele kui ka kaitse-saajatele mõeldud teenuste koordineerimise ja elluviimisega seotud tegevuste viimine Sotsiaalministeeriumist üle Sotsiaalkindlustusametisse. Sisuliselt ei kaasnenud sellega olulisi muutuseid. Teine suurem uuendus menetlemisvallas oli see, et 2019. aasta septembrist hakkas PPA **väljastama nn 'kolm ühes' otsuseid**. Juhul

kui taotlejale kaitset ei anta, siis ühe haldusakti raames saab inimene koos eitava varjupaigaotsusega tagasisaatmisotsuse ja sisenemiskeelu kehtestamise otsuse.

Samuti jätkati PPA ametnikele mõeldud koolitusi. 2019. aastal koolitati välja rahvusvahelise kaitse vallas 66 reservohvitseri, kellest 20 läbisid ka menetlemise moduli. Lisaks EASO poolt läbiviidud kaheksale koolitusele läbisid alalised menetlejad haavatavuste hindamise, erivajadustega toimetuleku ning avalikkusele ohu hindamise kursused. Kursustel osalesid ka teemaga seotud PPA reservohvitserid ja juristid.

Ümberasustamine ja ümberpaigutamine Euroopas

Enamik Euroopas kaitse saanud isikuid on viimasel kümnendil saabunud Euroopasse iseseisvalt ning esitanud kaitse taotluse liikmesriigis või selle piiril. Lisaks sellele jõuab Euroopa Liidu liikmesriikidesse pagulasi ja täiendava kaitse saajaid ümberasustamise ja ümberpaigutamise teel.

Ümberasustamise programmide raames asustatakse pagulaslaagritest turvalistesse riikidesse ümber isikud, kelle puhul on UNHCR või mõni muu pädev asutus juba hinnanud kaitsevajadust ning riik, kes ümber asustab, ei hinda seda ise üle vaid annab inimesele kaitse staatuse ja elamisloa. 2019. aastal **asustasid EL liikmesriigid kolmandatest riikidest ümber 26855 inimest**. Kõige enam jõudis ümberasustamise teel Euroopasse süürlasi (17180, ligi 64% kõigist), sudaanlasi (2100), eritrealasi (1565), somaallasi (1350) ja iraaklasi (915). Peamised vastuvõtavad riigid olid Ühendkuningriik (5610), Prantsusmaa (5600), Rootsi (4955) ja Saksamaa (4890). Eesti asustas vahemikus 2018- 2019 Türgist ümber 7 süürlast.

Kuigi Euroopa Liidu riikidesse ümberasustatute koguarv kasvas 8,2% võrreldes 2018. aastaga, jäi Euroopa Liidul täitmata lubadus võtta 2019. aasta oktoobri lõpuks väljaspool EL-i asuvatest pagulaslaagritest vastu vähemalt 50 000 abivajajat, nn **'ELi 50 000 programm'**. Euroopa Komisjon käis 2017. aasta lõpus välja plaani seda EL ümberasustamise programmide kaudu teha ning sellega ühinesid 17 liikmesriiki (sh Eesti), kuid tähtajaks jõudis neist Euroopasse umbes 80%. Võetud kohustused täitsid täismahus Soome (ületas esialgset sihttaset), Rootsi, Holland ja Ühendkuningriik. Eesti plaanis programmi kaudu vastu võtta 80 pagulast, kuid 2019. aastal moodustatud uus valitsus lõpetas ümberasustamise Eestisse, mistõttu jõudis Eestisse 7 ümberasustatud isikut.

Euroopa Komisjon on sellest hoolimata lubanud jätkata ümberasustamisega ning 2019. aasta detsembris võttis uus siseasjade volinik Ylva Johansson **sihiks asustada Euroopa Liidu liikmesriikidesse 2020. aastal ümber 30 000 abivajajat**. Euroopa Komisjon on lubanud uuel eelarveperioodil jätkata vastuvõtivate riikide rahalist toetamist: vastuvõtvale liikmesriigile on eelarves ette nähtud 10 000 eurot iga ümberasustatud pagulase kohta, et katta vastuvõtmisega seonduvaid kulutusi.

Võitlus naissoost varjupaigataotlejate vastu suunatud soolise vägivallega

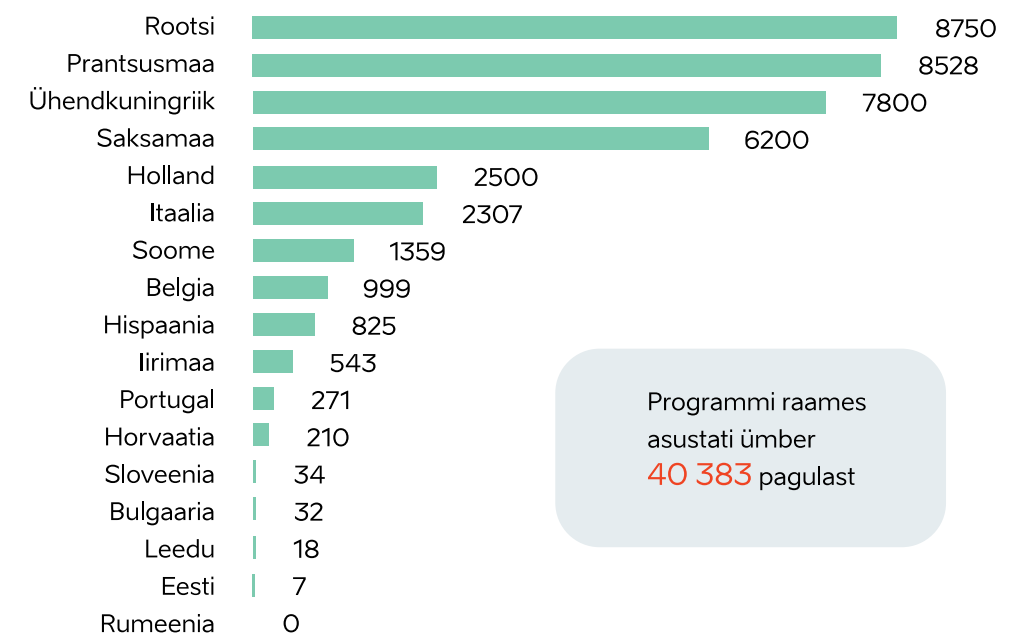
Sooline vägivald ohustab naissoost varjupaigataotlejaid nii sõjasituatsioonides, põgenemisteedekonnal kui ka sihtriiki saabudes. Seehulgas võib sooline vägivald avalduda seksuaalvägivallana konflikti kontekstis, sundabielu või alaealisi hõlmava abieluna, inimkaubanduse ja/või seksuaalse ärakasutamisenä. Naised ja tüdrukud, kes on sunnitud oma koduriigist lahkuma, võivad seetõttu Euroopasse jõudes ning varjupaika taotledes vajada neile kohandatud abi. Abi otsimisel võib takistuseks osutuda aga teadmiste puudus ning kultuurilised tavad. Kui ka abi otsitakse, siis võib see tuua kaasa lisariske näiteks auvägivald (honor-related violence).

Selleks, et soolisest vägivallast mõjutatud varjupaigataotlejaid abistada ning soolise vägivald vastu võidelda ja seda ennetada, on Euroopa riigid kasutusele võtnud mitmesuguseid meetmeid. Üks osa meetmetest on suunatud naiste abistamisele, kes on eelnevalt soolise vägivald all kannatanud. Menetluses tähendab see näiteks, et soolise vägivald all kannatava naissoost varjupaigataotleja rahvusvahelise kaitse taotlust võib menetleda eraldiseisvalt või tehakse tema kaitse otsus eraldiseisvana, isegi kui ta on varjupaika taotlenud koos oma perekonnaliikmetega (näiteks Belgias ja Kreekas). Lisaks on varjupaigataotlejatele saadaval ka mitmed teenused, mis aitavad naistel juba toimunud vägivaldajuhumitega toime tulla: psühholoogiline nõustamine, õiguslik esindamine ja konsultatsioonid või ka majutuskeskuste tingimuste kohandamine inimese haavatavusest lähtuvalt. Viimaks peetakse oluliseks koostööd erinevate varjupaigataotlejatega seotud organisatsioonide vahel, et tagada soolise vägivald all kannatanu õigeaegne tuvastamine ning edasine abi.

Lisaks tegevustele, mis on suunatud juba vägivald all kannatanud naiste abistamisele, keskendub suur osa meetmetest ka vägivaldaennetusele. Osa neist ennetustegevustest keskendub varjupaigataotlejatega töötava personali koolitamisele, kuid palju rõhku pannakse varjupaigataotlejate endi teadlikkuse tõstmisele vägivald (s.h. soolise vägivald) teemadel. Levinud on erinevate infomaterjalide jagamine varjupaigataotlejatele ning neile erinevate kursuste korraldamine. Mitmes riigis viiakse läbi ühiskonnakorraldust tutvustavaid kursusi, kus käsitletakse muuhulgas teemasid nagu riigi seadusandlus, võrdõiguslikkus, naiste roll ühiskonnas, naiste õigused, (kodu- ja sooline) vägivald jms. Näiteks Norras korraldatakse omapärast kursust, millest peavad osa võtma kõikide majutuskeskuste täiskasvanud meessoost varjupaigataotlejad. Kursusel arutletakse väikesearvulistest „dioloogigruppides“ vägivald teemadel ning võimaldatakse osalejatel reflekteerida oma seisukohtade üle, mis puudutavad vägivalda ja alternatiive vägivald.

Allikas: EMN AHQ 'Identifying and counteracting gender-based violence against female asylum seekers'

Euroopa Liidu poolt koordineeritud ümberasustamise programmi kõrval **jät-kusid riiklikud ümberasustamisprogrammid**. Uuteks arenguteks oli Prantsusmaa otsus avada humanitaarkoridor Liibanoni, kustkaudu võeti vastu 420 Süüria ja Iraagi pagulast. Samuti pikendati eriprogrammi Yazidi religioossesse vähemusse kuuluvate pagulaste vastuvõtuks. Itaalia pikendas samuti kahte ajutist ümberasustamisprogrammi, mille kaudu jõudis riiki 2019. aastal ligikaudu 700 pagulast. Iirimaa käivitas 2019. aastal kogukonnasponsorlusskeemi, mis võimaldab huvitunud ühiskonnagrupidel tulla kokku ja toetada abivajajate vastuvõttu ja kohanemist riigis. Programm töötati välja koostöös Kanada organisatsioonidega, kus erasponsorluse skeemid toimivad juba 1979. aastast. Erasponsorlusskeemi juurutas ka Saksamaa.



Joonis 25. Euroopa Liidu ümberasustamise 50 000 programmi (2018-2019) raames ümber asustatud isikud. Allikas: European Resettlement Network

Lisaks ümberasustamisele toimub Euroopas ka ümberpaigutamine, mille all mõistetakse rahvusvahelist kaitset vajava isiku vastuvõtmist teisest EL liikmesriigist. EL rändekava raames toimunud ümberpaigutamine Kreekast ja Itaaliast vastuvõtukvootide alusel lõppes 2017. aastaga, kuid vabatahtlikkuse ja ajutiste jaotusmehhanismide kaudu on see väiksemas mahus jätkunud ka peale seda. 2019. aastal võttis ümberpaigutamise kaudu pagulasi vastu kümme liikmesriiki: Hispaania, Holland, Leedu, Luksemburg, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Saksamaa, Sloveenia ja Soome. Eesti ümberpaigutamises ei osalenud.

Ümberpaigutamist puudutavate arutelude keskmes olid mullu viimastel aastatel pingeid valmistanud vabaühenduste otsingu- ja päästemissioonid Vahemerel. Vahemere riigid nagu Itaalia ja Malta on korduvalt keeldunud laskmast päästelaevu enda sadamatesse ja tegemast koostööd missioone läbiviivate organisatsioonidega. Komisjoni toetusel on sealsed liikmesriigid nõus olnud võtma päästetuid vastu vaid ajutise jaotusmehhanismi alusel, kus mõni teine EL liikmesriik on nõus põgenike vastuvõtmisega. See aga sunnib päästemeeskondi ja päästetuid jääma avamerele päevadeks või isegi nädalateks, enne kui neil lubatakse mõnda turvalisse sadamasse randuda.

Otsingu- ja päästemissioone puudutava ümmikseisu lahendamiseks allkirjastasid 23. septembril 2019 Malta, Prantsusmaa, Saksamaa ja Itaalia niinimetatud '**Malta deklaratsiooni**', mis käsitleb Kesk-Vahemerelt päästetud migrantide menetlemise protseduure ja ajutist ümberpaigutamise skeemi. Deklaratsiooni eesmärk on jagada põgenike survest tulenevat koormat Itaalia ja Malta, kuhu suur osa Vahemere otsingu- ja päästemissioonidel päästetud paadipõgenikke saabub. Tegemist on vabatahtliku jaotusmehhanismiga, millega lepiti kokku muuhulgas turvaliste sadamate rotatsiooni kord (vabatahtlikkuse baasil), osalevatele riikidele kättesaadavate Euroopa institutsioonide tugiteenustes ning vastuvõtu protseduurile kehtestati ajaline piirang (neli nädalat). Lisaks lepiti kokku, kuidas tagada kaitset mittevajavate paadipõgenike tagasisaatmine ning päästetöodes osalevate vabaühenduste laevade kohustuslik registreerimine.

Deklaratsiooni näol on tegemist edasiminekulahenduste otsimisel ja Euroopa Komisjon on kutsunud deklaratsiooni "tulevase kokkuleppe visandiks", kuid tegemist oli ajutise lahendusega, mis põhines vabatahtlikkusel. Samuti ei käsitlenud Malta deklaratsioon Vahemere rändekoridore idas ja läänes, mille kaudu liikus 2019. aastal tunduvalt enam migrante.

V

Kohanemine ja lõimumine

Väliskogukonnad Eestis ja Euroopas

Viimasel aastakümnel on sisse rännanud ELi kasvanud, mistõttu on Euroopas elavad väliskogukonnad järk-järgult suurenenud. 2018. aasta lõpus elas ELis ligi 21 miljonit välismaalast, kellest ligi 20 miljonil oli vähemalt aastase kestusega (sh tähtajatu) elamislooma. Ligi kaks kolmandikku kõigist välismaalastest elab ELis neljas riigis: Saksamaal (4,5 miljonit), Itaalias (3,6 miljonit), Prantsusmaal (2,9 miljonit) ja Hispaanias (2,7 miljonit). Kõige kiiremini on alates 2012. aastast kasvanud väliskogukonnad Maltal (1887%), Bulgaarias (565%) ja Küprosel (290%).

Tabel 7. Vähemalt aastase kestusega (sh tähtajatu) elamislooma kolmandate riikide kodanike arv raporteerinud liikmesriikides ning muutus võrreldes 2012. aastaga.

Allikas: Eurostat migr_resvalid [30.08.2020]

	2012	2015	2018	Muutus võrreldes 2012. aastaga
EL-28	17 313 445	17 615 713	19 915 927	15%
BE	328 571	358 337	423 665	29%
BG	6 546	35 265	43 527	565%
CZ	247 701	279 914	324 487	31%
DE	3 588 263	3 600 980	4 535 195	26%
EE	201 482	192 623	188 640	-6%
IE	88 278	72 002	97 590	11%
EL	485 311	567 669	573 883	18%
ES	2 772 145	2 553 602	2 702 251	-3%
FR	2 419 990	2 608 840	2 926 355	21%
HR	:	22 743	32 237	42%*
IT	3 739 071	3 571 959	3 614 599	-3%
CY	17 259	28 537	67 376	290%
LV	345 943	320 989	301 714	-13%
LT	28 273	33 616	51 154	81%
LU	25 601	31 770	39 681	55%
HU	70 028	38 386	119 457	71%
MT	1 568	15 460	31 155	1887%
NL	185 521	476 869	570 951	208%
AT	421 540	414 943	418 853	-1%
PL	107 053	128 017	256 987	140%
PT	303 346	272 051	310 319	2%
RO	50 885	58 630	57 441	13%
SK	69 124	92 545	131 805	91%
SI	22 406	31 181	58 051	159%
FI	55 819	92 946	106 540	91%
SE	320 046	427 358	563 964	76%
UK	1 411 675	1 288 481	1 368 050	-3%

*Horvaatia puhul võrdlus 2015. aastaga

Võrreldes 2012. aastaga on riigis viibivate välismaalaste koguarv langenud Lätis (-13%), Eestis (-6%), Itaalias (-3%), Hispaanias (-3%), Ühendkuningriigis (-3%) ja Austrias (-1%). Eestis ja Lätis on langus olnud tingitud pikaajalisel elamisloal riigis viibivate määratlemata kodakondsusega ehk nn halli passi omanike koguarvu vähenemisest.

Koguarvu langusest hoolimata on Eestis toimunud märkimisväärne sisse- ja välisrände ja seeläbi väliskogukondade mitmekesisustumine. 2012. aastal oli enamuse Eestis elavatest välismaalastest sarnase tausta ja rändelooga ja lõimumistegevused suunatud eelkõige pikaajaliselt Eestis viibinud muukeelsele elanikkonnale. Uussisse- ja välisrändajatele suunatud kohanemistegevusi osutati pigem isiku- ja juhtumipõhiselt. Tänapäevaks on muutunud sisse- ja välisränderiigiks, kus näeme kasvavaid Aasia, Lähis-Ida aga ka Aafrika taustaga sisse- ja välisrändajate kogukondi.

Arengud kohanemise ja lõimumise vallas

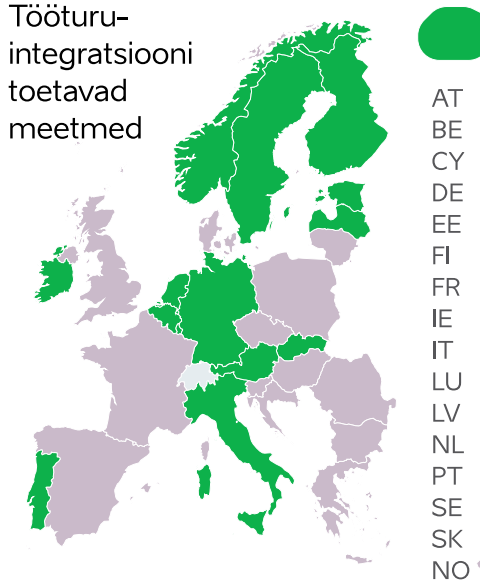
Rände ja väliskogukondade mitmekesisustumine on esitanud väljakutseid kohanemise- ja lõimumistegevuste kvaliteedile ja ulatusele kõikjal Euroopas. Sel põhjusel on pea kõik liikmesriigid reforminud aktiivselt oma lõimumispoliitikaid ja — tegevusi ning sama trend jätkus ka 2019. aastal.

Kõige rohkem keskenduti Euroopas kolmandate riikide kodanike sotsiaalmajandusliku olukorra parandamisele ning tööturule lõimimisele. Viimase nelja aasta jooksul on välismaalaste hõive pea kõikides liikmesriikides kasvanud, erandiks oli Kreeka ja Eesti. Kui kuni 2018. aastani välismaalaste hõivatuse tase Eestis kasvas ja oli mullu veel 78,6%, siis 2019. aastal langes see järsult 7,2%, muutes perioodi 2016–2019 muutuse näitaja negatiivseks. Samas on Eesti hõivatuse tasemelt Euroopas kuuendal kohal, mis on väga hea tulemus.

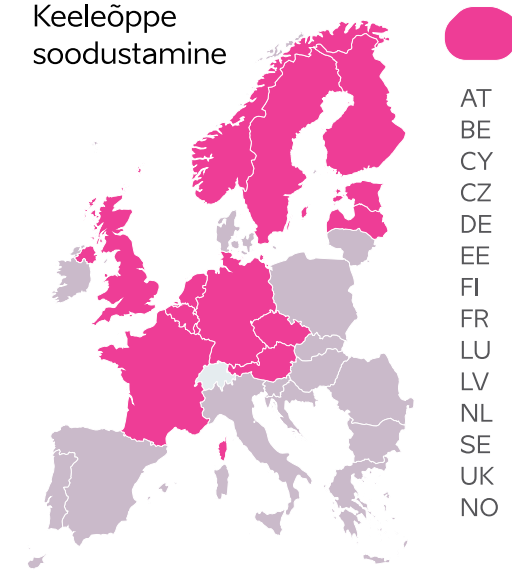
Hoolimata võrdlemisi kõrge hõivatuse tasemest ning olukorra paranemisest Euroopas on välismaalased tööturul kohalikega võrdluses tõrjutumad ja ebasoodsas olukorras. Kui 2019. aastal oli välismaalaste hõivatuse tase Eestis 71,4%, siis Eurostati andmetel riigi keskmine oli 80,2% (20–64 vanusegrupis). Kreekas, kus oli 2019. aastal madalaim tööealiste välismaalaste osalus tööturul, olid näitajad vastavalt 35,2% ja 61,2% ehk vahe oli ligi 26%. Samuti mõjutavad majandusolukorra muutused üldjuhul välismaalasi ebaproportsionaalselt ning kiiremini kui kohalikke töötajaid.

Sel põhjusel tutvustasid enam kui pooled liikmesriigid ja Norra uusi meetmeid tööturu integratsiooni parandamiseks. Peamiselt **laiendati koolitusvõimalusi ning toetati kohalikul tööturul vajalike oskuste omandamist. Saksamaa** võttis vastu välismaalaste koolitamise ja tööhõive edendamise seaduse, mis laiendas oluliselt välismaalaste juurdepääsu tasuta kutseharidusele ja muudele toetustele koolitustel osalemiseks. **Küpros** hakkas samuti pakkuma kolmandate riikide kodanikele AMIFI kaudu rahastatud kutseõppe ja koolitusprogramme. Rootsi

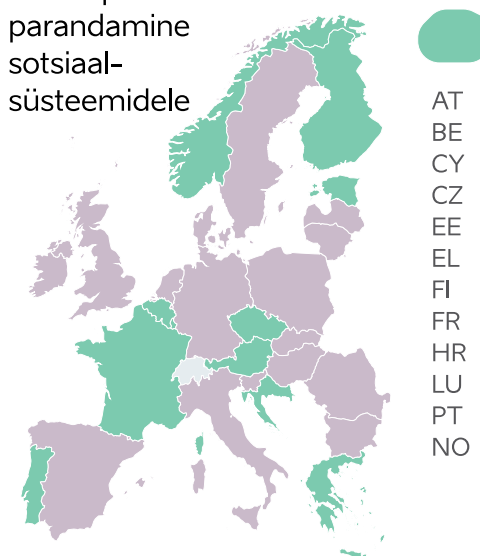
Tööturu-
integratsiooni
toetavad
meetmed



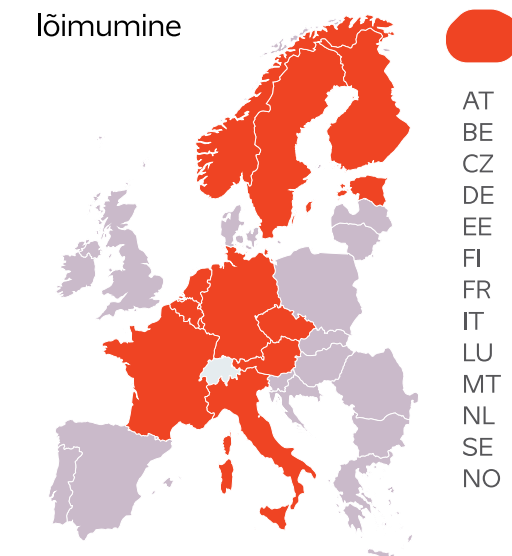
Keeleõppe
soodustamine



Juurdepääsu
parandamine
sotsiaal-
süsteemidele



Hariduslik
lõimumine



Joonis 27. Uued integratsioonimeetmed Euroopa Liidu riikides ja Norras. Allikas: EMN

laiendas täiendusõppe võimalusi välismaalastele, kellel on juriidiline, meditsiiniline, farmaatsia-alane või inseneriteaduse kõrgharidus kolmandast riigist, et toetada nende osalemist erialasel tegevuses Rootsis. **Norra** aga algatas seaduseelnõu lõimumisseaduse muutmiseks, mis muudaks kolmandate riikide kodanike oskuste kaardistamise ja karjäärinõustamise (sh võimaliku koolitusprogrammi loomise) kohustuslikuks.

Tabel 8. 15–64 aastaste kolmandatest riikidest pärit uusimmigrantide osalus (%) tööturul.
Eurostat: lfst_rimgecg [30.08.2020]

	2013	Muutus 13–16 aastased	2016	Muutus 16–19 aastased	2019
MT	78,6	-15%	67,2	21%	81,3
CZ	70,1	4%	72,7	8%	78,6
PL	53,1	18%	62,8	22%	76,6
SK	77,0	-30%	54,2	38%	74,8
LU	73,1	-2%	71,4	5%	74,7
EE	64,6	13%	73,0	-2%	71,4
IE	58,7	12%	65,5	8%	71,0
LT	72,8	-22%	57,1	24%	70,9
UK	59,3	12%	66,2	3%	68,2
CY	71,5	-11%	63,6	7%	68,1
HU	62,5	-1%	61,7	9%	67,4
PT	46,1	16%	53,6	22%	65,3
SI	44,8	29%	57,7	7%	61,8
DE	57,2	-1%	56,7	8%	61,2
HR	47,9	18%	56,4	7%	60,4
AT	58,7	0%	58,7	2%	60,0
EL-28	52,0	4%	53,9	8%	58,0
BE	46,9	6%	49,7	14%	56,9
DE	56,7	-10%	51,3	11%	56,9
ES	41,2	14%	47,0	13%	52,9
LV	59,1	-29%	42,2	25%	52,7
NL	47,5	-7%	44,3	18%	52,3
SE	48,3	0%	48,1	6%	50,8
FR	42,3	-11%	37,8	13%	42,6
FI	57,0	-30%	40,1	6%	42,4
IT	41,7	-6%	39,4	7%	42,3
EL	35,2	8%	38,0	-7%	35,2

Kohanemis- ja lõimumismeetmete kohustuslikuks muutumist võis näha ka teistes liikmesriikides. Tšehhi muutis sealse kohanemisprogrammi sisese juhataja kursuse 'Welcome to the Czech Republic' kohustuslikuks kolmandate riikide kodanikele. **Holland** aga muutis oma integratsiooniprogrammi ning selle lõpus toimuva eksami alates 2021. aastast Türgi päritolu sisseerändajatele kohustuslikuks.

Mitmed riigid keskendusid **ettevõtluse soodustamisele** sisseerännanute hulgas. **Itaalia** sotsiaal- ja tööministeerium hakkas koostöös erinevate kaubanduskodadega läbi viima üleriiklikke ettevõtlusteemalisi koolitusi, koostama uusi teabematerjale ning pakkuma individuaalnõustamisi uussisseerändajatele, et aidata neil alustada äritegevust. **Saksamaa** käivitas projekti "Start up your future", millega propageeritakse rahvusvahelise kaitse saajate hulgas iduettevõtlust. **Lätis** korraldati mitmeid välismaalastele suunatud ettevõtluskoolitusi ja jätkati „**Migrant Talent Garden**“ äriinkubaatori käivitamisega seotud ettevalmistustöid. Viimase

puhul on tegu mitme riigi koostööprojektiga (lisaks Lätile osalevad ka **Horvaatia, Bulgaaria, Leedu ja Kreeka**), mille eesmärgiks on luua 15–29 aastastele uussisseerändajatele suunatud inkubaatoriprogrammid kõigis viies riigis ja veebiplatvorm, mis koondaks lisaks koolitusinfole ka teavet ettevõtte asutamist puudutavate regulatsioonide kohta igas projektiriigis. Projekti rahastavad Norra, Island ja Liechtenstein.

Kasvava sisseerände kontekstis pööravad riigid tähelepanu esmasele kohanemisele. Viimastel aastatel on paljudes riikides loodud kohanemise soodustamiseks nn 'one-stop-shop' teenuskeskuseid, mis võimaldavad koondada kokku vajalikke teenuseid, aidates vähendada info killustatust, luua usaldussuhet valitsusasutuste ja uussisseerändajate vahel ning samal ajal koguda neilt paremat tagasisidet selle kohta, milles nad tegelikult tuge vajavad ning võtta see aluseks uute teenuste arendamisel. Paljudel riikidel on toimivad teenuskeskused juba olemas ning 2019. aastal tegeleti nende edasi arendamisega. **Portugal** näiteks arendas olemasolevatele keskustele lisaks **nn mobiilsed teenuskeskused**, mis käivad regulaarselt erinevates piirkondades, kus muidu juurdepääs on piiratud või raskendatud.

Eestis avas 2019. aastal ukse **Tartu Välismaalaste Teenuskeskus** ('Tartu Welcome Centre'). Välismaalastele suunatud teenuskeskuses viiakse läbi tasuta nõustamisi, kohanemisprogrammi seminare, eesti keele kursuseid ning kohapeal saab taotleda isikukoodi ja registreerida oma elukohta Tartus. Asutuse eesmärk on aidata Tartusse ja Lõuna-Eestisse saabuvatel uussisseerändajatel sujuvalt kohaneda ning Eesti ühiskonda sisse elada. Selle paremaks toetamiseks on keskuse töösse ja teenuste arendamisse kaasatud ka Töötukassa, Politsei- ja Piirivalveamet, Tolli- ja Maksuamet, Integratsiooni Sihtasutuse ning teiste asutuste esindajad, millega uussisseerändajad kokku puutuvad. Tartu Välismaalaste Teenuskeskuse asutajateks on Tartu Linn, Tartu Ülikool ja Eesti Maaülikool. Nende tegevust rahastavad lisaks asutajaliikmetele ka Euroopa Sotsiaalfond ja Siseministeerium. Varasemalt tegutseb Eestis juba kaks rahvusvahelist maja: Tartu Rahvusvaheline maja (International House Tartu), mis asutati vabaühenduste eestvedamisel 2016. aastal ning tegeleb peamiselt kultuurilise kohanemisega, ja Eesti Rahvusvaheline maja Tallinnas (International House of Estonia/IHE), mis avas oma ukse 2018. aastal Ülemiste City-s.

Erilist tähelepanu pöörati ka sisseerännanute **perekonnaliikmete lõimimisele tööturule ja ühiskonda**. **Tšehhi** hakkas pakkuma keelekursuseid ja kohanemisprogrammi mooduleid koos lapsehoiuga, et soodustada vanemate (eriti emade) osalemist ja hoida ära nende võimalikku sotsiaalset isolatsiooni. **Eesti** Rahvusvahelises majas viidi Work in Estonia ja Töötukassa koostöös läbi **välisspetsialistide kaaslaste karjäärinõustamine ('Re-invent yourself in Estonia')**. Tippspetsialistide, tööandjate ja välisvõrbajate tagasisidest ilmnes, et siiatulnud spetsialistide kaaslaste raskused sobiva töö leidmisel olid üheks peamiseks põhjuseks, miks otsustati Eestist lahkuda või loobuti siia üldse tulemast. Nõustamine toetab neid sobiva töökoha leidmisel või uude valdkonda sisenemisel, vähendades uussisseerändajate hulgas alahõivet ja töötust. Tegemist oli ühekordse tegevusega, mis on tänaseks lõppenud.

Eesti on nõudlik elamisloa taotlejate keelenõuete osas

Eesti keele oskusel on riigi rände- ja kohanemis- ja lõimumispoliitikas keskne roll. Kuigi riigi- või ametliku keele või keelte oskus on oluline osa lõimumispoliitikast kõikides EL riikides, on keelenõuded kolmandate riikide kodanikest sisserändajate elamisloa taotlemisel riigiti väga erinevad. Eesti kuulub riikide hulka, kus nõutakse pikaajalise elaniku elamisloa taotlejalt B1 keeleoskuse taset sarnaselt Austria, Saksamaa, Horvaatia ja Poolaga. Samas on valdavas osas ülejäänud liikmesriikides nõutud keeleoskuse tase, kas madalam (nt Tšehhis, Portugalis, Küprosel, Prantsusmaal, Itaalias, Lätis, Leedus, Hollandis) või puudub see pikaajalise elamisloa taotlemise tingimusena sootuks (nt Belgias, Bulgaarias, Ungaris, Iirimaa, Luksemburgis, Slovakkias, Rootsis).

Eesti keele oskust tuleb lisaks pikaajalise elaniku elamisloa ning Eesti kodakondsuse taotlemisel tõendada ka töötamiseks antava tähtajalise elamisloa taotlemisel (A2 tasemel) juhul, kui kolmanda riigi kodanik on Eestis eelnevalt elanud juba vähemalt viis aastat ning ei paigutu ühegi erandi alla. Eranditeks loetakse näiteks elamisloa taotlemist teadustöös osalemiseks või õppejõuna töötamiseks, EL sinise kaardi programmi raames või töötaja ettevõtjasiseseks üleviimiseks. Selline nõue on ELi kontekstis pigem erandlik, kuna keeleoskust liikmesriikides reeglina tähtajalise elamisloa menetluses kohustusliku tingimusena ei nõuta.

Võrdlemisi rangete keelenõuete täitmise tagamiseks võimaldatakse Eestis õppijatele tasuta eesti keele õpet sarnaselt nt Belgia, Prantsusmaa, Itaalia ja Rootsigi, samas kui mitmed EL liikmesriigid riiklikult keeleõppeprogramme ei rahasta, katavad seal osalemiskulud vaid osaliselt või üldse mitte (nt Läti, Leedu, Holland, Horvaatia).

Allikas: EMN AHQ 'Knowledge of language as condition for issuance residence permit'

Euroopa riikide keelelist mitmekesisust arvesse võttes ei tule üllatusena, et välismaalaste keeleline lõimumine valmistab jätkuvalt probleeme pea kõigis liikmesriikides. Paljud uued tegevused keskendusid 2019. aastal **alaealiste ja noorte keeleõppe toetamisele**. **Kreeka** hakkas pakkuma tasuta pärastlõunaseid keeletunde kolmandatest riikidest pärit kooliõpilastele ning **Horvaatia** jätkas täiendavate keelekursuste pakkumist saatjata alaealistele.

Eestis avasid mullu ukseid riiklikud eesti keele majad Tallinnas ja Narvas, mis pakuvad tasuta keeleõpet. Eesti keele majad pakuvad erinevaid keeleõppe võimalusi. Lisaks traditsioonilistele keelekursustele ja iseseisvale õppele toovad eesti keele majad kokku tandemõppe võimalused, keelekohvikud, eesti keele ja kultuuri tundmise klubid ja õpikojad. 2019. aastal pakkusid eesti keele majad Tallinnas ja Narvas

Eesti keele maja teenused

Keelekursused — keele õppimine grupis õpetaja juhendamisel. Keeletasemed A1 kuni C1.

Tandemõpe — Õppetöö toimub paaris ehk tandemis, mille moodustavad üks eesti keelt kõnelev inimene ja üks vene või inglise keelt kõnelev inimene. Mõlemal osalejal on võimalus parandada oma keeleoskust. Keeletasemed B1, B2 ja C1.

Keelekohvikud — võimalus vabas vormis erinevatel teemadel suhelda ja oma keeleoskust rikastada. Eesmärk on toetada julgust ja enesekindlust eesti keeles suhelda. Igale kohtumisele on kutsutud üllatuskülaline (näitleja, laulja, psühholoog jt). Keeletasemed B1, B2 ja C1.

Eesti keele ja kultuuri tundmise klubid — keelepraktika erinevate kultuurisündmuste külastamise kaudu. Klubidesse oodatakse täiskasvanuid (alates 18. eluaastast), kes on sooritanud eesti keele tasemeeksami vähemalt kesk- või kõrgtasemel või B2 või C1 tasemel.

Õpikojad — hea võimalus neile, kes tahavad vabamas õhkkonnas igapäevastel teemadel suhelda ja erinevates valdkondades teadmisi omandada. Käivitunud on õpikoda „Meedia 24“, mis aitab tutvuda eestikeelse meediaga: lugeda ajalehti-ajakirju, teha artiklitest kokkuvõtteid, vaadata teleuudiseid, kuulata raadio-saateid ja vestelda uudiste teemal. Keeletasemed B1, B2 ja C1.

kokku 580 õppekohta ning majade korraldatud üritustel osales ligi 4000 inimest (Siseministeerium, 2020). INSA eestvedamisel korraldati üritusi ka laiemalt, näiteks koostöös Haridus- ja Teadusministeeriumi ning Elroniga viidi 24.–26. septembril ülemaailmse eesti keele nädala raames läbi projekt „Eesti keele rong“, mille raames õpetati Tallinna–Narva suunal sõitvas rongis reisijatele eesti keelt. Samuti pakutakse võimalusi iseseisvaks õppeks veebikeskkonnas programmide Keeleklikk, Keeletee, Speakly ja WalkTalk kaudu.

Võrreldes varasemaga on oluliselt kasvanud kohalike omavalitsuste ja kogukondade roll kohanemis- ja lõimumistegevustes. **Iirimaa** ja **Suurbritannias** on kogukonnapõhised lõimumistegevused ja monitooringud uutes riiklikes arengukavades kesksel kohal. Iirimaa eraldas 2019. aastal oma vastloodud kogukondade

integratsioonifondi kaudu 124 kohaliku projekti elluviimiseks 526 000 eurot. **Luksemburgi** valitsus on samuti kutsunud omaavalitsusi üles looma kohalikke lõimumiskavasid. **Eestis** avatud Tartu Välismaalaste Teenuskeskus on samuti hea näide koostöö arengutest linnaga. Lisaks Tartule alustati 2019. aastal läbirääkimisi partnerluslepingu sõlmimiseks ka Tallinnaga. Muijal on kohalike kogukondade sisesed tegevused toimunud juba pikka aega. **Tšehhi** tähistas mullu meetme „Family Next Door” 16. aastapäeva, mille kaudu toetatakse kogukondades kolmandate riikide kodanike ja kohalike vahelisi koostöötegevusi.

Kohalikul tasemel lõimumise juhtimisega loodetakse paremini **ennetada võimalikku segregatsiooni**. **Flandrias (Belgia)** loodi kogukonna algatusel andmebaas, kuhu kogutakse ja kus vahetatakse ideid kohalikele omaavalitsustele lahenduste leidmiseks polariseerumise ennetamiseks või sellega võitlemiseks. Sotsiaalse eraldatusega toimetulekuks alustas **Prantsusmaa** programmi EMILE, mille raames pakutakse sisseändajatele, kellel pole tööd ja kes elavad standarditele mittevastaval elamispiiril, võimalust Prantsusmaa piires ümber asuda uude regiooni, kus on tööjõupuudus ja kus on olemas eluase. Kui prantslased pakuvad präänikut, siis rootslased võitlevad getostumise vastu sanktsioonidega. **Rootsi võttis vastu seadusemuudatuse**, mille kohaselt hakkab riik tulevikus piirama kaitseajate päevarahasid kui nad kolivad 'probleemsete alade' nimistusse kantud piirkonda. Sellega püütakse luua tingimused sotsiaalmajanduslikult jätkusuutlikuks kohanemiseks ja vähendada ühiskondlikku eraldust.

Erilise tähelepanu all on rändekriisi järgselt olnud **rahvusvahelise kaitse saajate lõimimine**. Uued meetmed olid peamiselt suunatud sisseändajate tööturule sisenemise toetamisele. Nii **Prantsusmaa** kui ka **Leedu** lubavad nüüdsest varjupaigataotlejatel minna tööle, kui nende taotlust ei menetleta kuue kuu jooksul neist sõltumatute viivituste tõttu. **Küpros** lubab aga tööle minna juba kuu peale varjupaigataotluse esitamist. **Austria** ja **Saksamaa** võimaldasid kaitset mittesaanud isikutel teatavatel tingimustel lõpetada ametialased koolitused (sh kutseõppe) enne nende tagasisaatmist koduriiki.

Kreeka ja **Itaalia** püüavad kaitseajajaid ühiskonda lõimida läbi haridussüsteemi. **Itaalia** toetab õpilasi ja tudengeid, kelle haridustee katkes koduriigist põgenemise tõttu uue stipendiumiprogrammi kaudu. 2019. aastal anti pagulastaustaga tudengitele 100 stipendiumit oma haridustee lõpetamiseks Itaalias. **Kreeka** üldhariduskoolides oli 2019. aastaks enam kui 13000 pagulastaustaga õpilast, mistõttu keskenduti mullu uute õpetamismeetodite ja tugisüsteemide (mh psühholoogilise nõustamine) arendamisele, et toetada kaitseaanud alaealisi nende õpingutes ning lõimimisel.

Eestis jätkus Töötukassa tööturumeede „**Minu esimene töökoht Eestis**”. Tööandja saab taotleda programmi raames pakutavaid toetusi ja teenuseid, kui tema juures töötab või asub tööle rahvusvahelise kaitse saaja. Samuti pakutakse nõustamisi. 2019. aastal kasutati programmi 70 korral seoses Süüria, Ukraina ja Iraagi päritolu kaitseajajatega või kaitse taotlejatega.

Eelmisel aastal asutati ka Eesti Pagulasabi ja siin elavate pagulaste ning rändestaustaga inimeste poolt **sotsiaalne ettevõtte Siin & Sääl**, mis pakub toitlustust, peab kohvikut ja korraldab töötube. Nende tegevustega loodetakse tutvustada Eesti laiemale avalikkusele siinsete pagulaste rikkaliku kultuuripärandit. 2019. aastal korraldati mitu araabia keele kursust, tantsu- ja kokanduse töötoad ning jõuluturg. Siin ja Sääl on partneriks ka „**Saame tuttavaks**” ürituste seeriale, mis toob kokku uussisserändajaid ja kohalikke kogukondi. Lisaks 45 üritusele, mis peaksid kahe aasta jooksul toimuma kõigis Eesti maakondades, on võetud plaani koostada raamat sisseändajate(sh pagulaste) lugude ja koduköökide retseptidega. Tartu Rahvusvahelise maja sotsiaalne ettevõtte **Köömen** jätkas samuti tööd. Lisaks toitlustusteenustele pakub Köömen uussisserändajatele koolitusi tööturule siseneamiseks ja keeleõppeüritusi.

2019. aastal jätkus Eestis aktiivne töö uute arengukavade koostamisega. Kohanemis- ja lõimumisvallas on olulisemaks Kultuuri- ja Siseministeeriumi poolt koostatav „**Rahvastiku ja sidusa ühiskonna arengukava 2021–2030**”, mis hõlmab selliseid valdkondi, nagu rahvastiku- ja perepoliitika, rahvastikutoimingud, lõimumis-, kohanemis- ja kodanikuühiskonna poliitika ning koostöö väliseesti kogukondadega ja tagasipöördumise soodustamine. Arengukava üldeesmärgiks on tagada, et Eesti on kestliku rahvastikuga, sidus ja kaasav ühiskond.

Arengukavade koostamine jätkus ka kohalike omaavalitsuste tasandil, sh **Tallinna arengukava 2021+**. Tallinna uues arengukavas prioriteetsete eesmärkidena välja toodud soovid panustada headesse inimsuhetesse, kogukondade sidususse, rahvuste vahelisse suhtlusesse ning vähendada segregatsiooni ja tõrjutusriski. Eraldi on välja toodud vähemusrahvuste kultuuritegevuste toetamine, mis aitaksid laiendada tallinlaste silmaringi ja saada osa erinevatest traditsioonidest, suurendades seeläbi sallivust nii erinevate inimeste kui vaadete suhtes. Tallinn 2021+ arengukava valmimine on sarnaselt riiklikele arengukavadega planeeritud 2020. aasta lõppu.

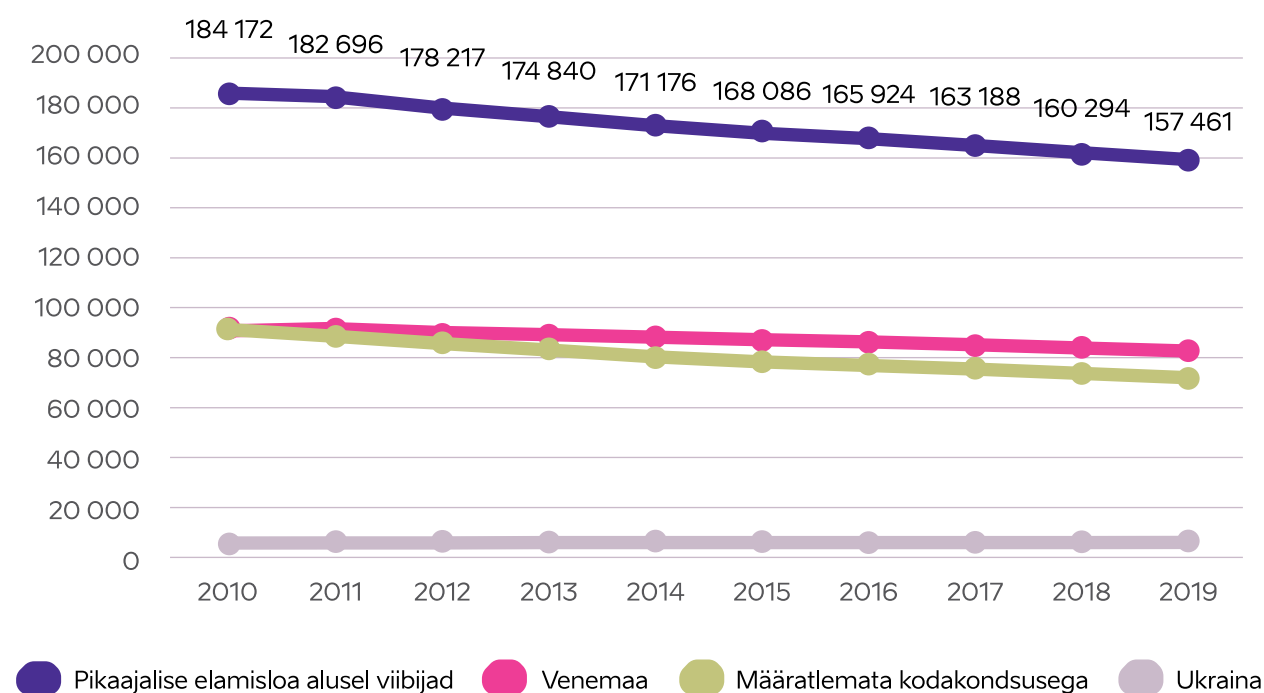
Olukord kodakondsuse vallas

Rahvastikuregistri andmete kohaselt elas Eestis 1. märtsi 2020 seisuga **1 337 837 elanikku**, kellest **1 132 594 olid Eesti Vabariigi kodanikud**. Muude riikide kodanikke elas Eestis 134 487 (10.1%), seejuures enim oli Venemaa (85 812) ning Ukraina (10 589) kodanikke. Määratlemata kodakondsusega isikute ehk nn halli passi omanike koguarv oli aga 70 756 (5.3% elanikest).

Üks kodakondsuse omandamise tingimustest kolmanda riigi kodanikele on pikaajalise elamisloa olemasolu. Pikaajalist elamisluba saab taotleda välismaalane, kes ei ole Euroopa Liidu kodanik, juhul, kui ta on elanud Eestis tähtajalise elamisloa alusel vähemalt viis aastat ning täidab mitmeid muid nõudeid, sh integratsiooni-nõude, osates eesti keelt vähemalt keeleseaduses sätestatud B1-tasemel.

2019. aasta lõpus viibis pikaajalise elamisloa alusel Eestis 157 461 isikut (vähenes aastaga 1,8%). Seejuures ligi 96% kõigist pikaajalistest elamislubadest jaotusid Venemaa kodanike ja määratlemata kodakondsusega isikute vahel. Kuigi ränne Ukrainast on viimastel aastatel oluliselt kasvanud, siis need arvud ei kajastu veel Ukraina kodanikele antud pikaajalistes elamislubades, mis on viimasel kümnendil püsinud 4100 ringis.

EESTIS PIKAAJALISE ELAMISLOA ALUSEL VIIBIJAD



Joonis 27. Eestis pikaajalise elamisloa alusel viibijad kokku ja peamiste kodakondsuste lõikes 31.12.2019 seisuga. Allikas: Eurostat, migr_reslas [28.08.2020]

Määratlemata kodakondsusega isikute koguarv on aga näidanud ühtlast langustrendi: kui 1992. aastal oli Eestis nende koguarv ligikaudu 490 000, siis praeguseks on see langenud 70 000ni. Peamine põhjus selleks on olnud Eesti või mõne muu kodakondsuse omandamine. Samas muutub antud grupp aina eakamaks ning uusi halli passi omanikke suurel hulgal peale ei tule, sest seoses mõne aasta taguse kodakondsuse seaduse muudatustega saavad määratlemata kodakondsusega vanemate Eestis sündinud lapsed kodakondsuse sünni hetkest automaatselt. Kui 2010. aastal oli määratlemata kodakondsusega isikutest ligi 3% alla 19 aastased ning 15% üle 65, siis 2019. aastaks olid näitajad vastavalt 0.4% ja 23.5%⁵.

Tabel 9. Pikaajalised elamisload Euroopa Liidus riikide lõikes aastatel 2016 ja 2018.
Allikas: Eurostat, migr_reslong [24.09.2020]

	2016	2018	Muutus
EL-28	12 156 342	12 918 820	6%
UK	2 220 969	2 441 341	10%
IT	2 257 224	2 405 549	7%
DE	2 276 486	2 345 124	3%
FR	2 003 737	2 115 301	6%
ES	1 296 525	1 315 847	1%
SE	381 747	391 555	3%
AT	285 104	299 009	5%
LV	295 158	278 301	-6%
CZ	191 292	200 798	5%
EL	187 515	197 597	5%
BE	201 195	192 055	-5%
EE	165 924	160 294	-3%
NL	132 123	140 444	6%
PL	84 666	111 894	32%
PT	3 240	87 775	2609%
SI	51 954	53 135	2%
HU	21 376	50 506	136%
BG	16 205	33 524	107%
CY	11 688	22 440	92%
LT	18 238	18 193	0%
SK	13 690	15 364	12%
LU	12 793	13 928	9%
RO	12 338	13 436	9%
HR	11 856	11 492	-3%
MT	1 152	1 751	52%
IE	1 473	1 272	-14%
FI	674	895	33%

⁵ Andmed Eurostatist, migr_reslas (28.08.2020)

Pikaajalise elaniku staatus Euroopa Liidus

Kolmandate riikide kodanikud saavad Euroopa Liitu erinevatel põhjustel, näiteks majanduslikel või perekondlikel kaalutlustel, hariduse omandamise eesmärgil või rahvusvahelise kaitse taotlemiseks. ELis pikaajalise elaniku staatust omavate inimeste lõimumine on majandusliku ja sotsiaalse sidususe saavutamisel võtmetähtsusega. Euroopa rändevõrgustik koostas lühiülevaate, mis keskendus Euroopa Liidu Nõukogu 2006. aastal jõustunud kolmanda riigi kodanikest EL liikmesriikide pikaajaliste elanike staatuse direktiivi (2003/109/EÜ) rakendamisele liikmesriikides.

Ühe kohustusliku tingimusena nõutakse kõikides liikmesriikides pikaajalise elaniku staatuse taotlemisel stabiilse, regulaarse ning piisava **sissetuleku olemasolu**. Peamine erinevus riikide lõikes peitub minimaalselt nõutud summades: kõige madalamat minimaalset sissetulekut nõutakse Poolas (165 eurot) ning kõrgeimat Luksemburgis (2142 eurot). Ka sissetuleku arvestuse aluseks olev ajaperioodi varieerub riigiti oluliselt: näiteks Prantsusmaal, Luksemburgis ning Rootsis võetakse arvesse kogu eelneva viie aasta pikkuse residentsusperioodi sissetulekud samas kui Soome prognoosib taotleja majanduslikku olukorda tulevikus.

Lisaks kohustuslikele tingimustele nõuavad enamik liikmesriike kolmanda riigi kodanikelt täiendavate, st direktiivist mittetulenevate kohustuste, täitmist. Näiteks peavad taotlejad esitama **sobiva elu- või majutuskoha olemasolu tõendavad dokumendid ning täitma lõimumistingimused**. Peamiseks lõimumistingimuseks on kõikides riikides, va Soome ja Luksemburg, **liikmesriigi ametliku keele oskus**, ent minimaalse nõutud keeleoskuse tase erineb liikmesriigiti. Näiteks Portugalis ja Tšehhis on nõutud algeline keelekasutusoskus, kuid Horvaatias, Eestis, Saksamaal ja Poolas on nõutud B1 taseme saavutamine.

Pikaajalistele elanikele laienevad õigused erinevad mõneti EL kodanike õigustest. Pea pooltes liikmesriikides **kohaldatakse pikaajaliste elanike töötamisele piiranguid teatud tegevusaladel** (nt töötamine valitsus- või õiguskaitseasutustes), millel tegutsemine on lubatud ainult Euroopa Liidu või Euroopa Majanduspiirkonna kodanikele. Kuigi valdav enamik liikmesriikidest ei nõua pikaajalistelt elanikelt tõestust keeleoskuse kohta haridusele juurdepääsu võimaldamisel, võivad selliseid tingimusi seada õppeasutused.

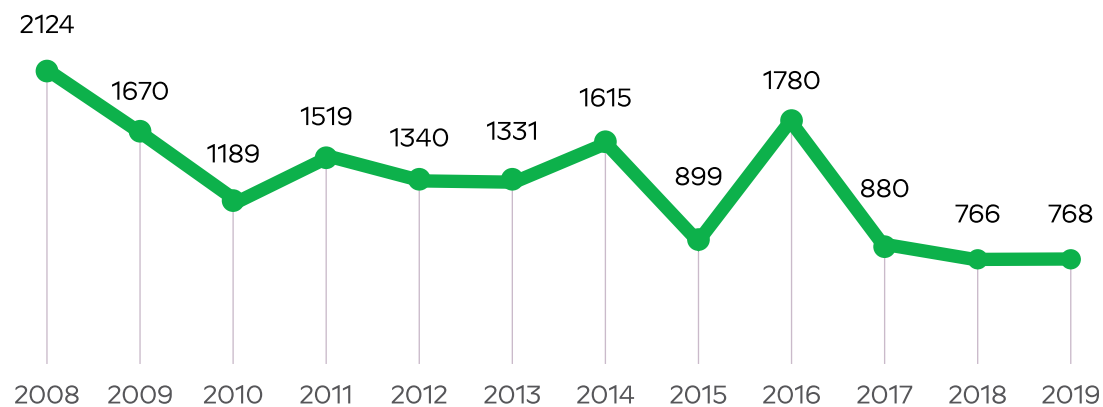
Valdav enamus liikmesriike aktsepteerivad pikaajalise elaniku staatuse taotlemisel nõutud viieaastase residentsusperioodi täitmisel rohkem kui kuuekuulist järjestikust riigist eemalolekut. Kuigi direktiivist tulenevalt kaotavad EL pikaajalise elaniku staatuse üldreeglina need kolmandate riikide kodanikud, kes on rohkem kui 12 järjestikust kuud olnud EL territooriumilt eemal, on liikmesriikidel õigus kehtestada ka erandeid. Enamik liikmesriike direktiivis lubatud erandeid ka kasutavad ning võimaldavad kolmandate riikide kodanikel säilitada pikaajalise elaniku staatus EL territooriumilt mõjuvatel põhjustel pikema kui 12 järjestikust kuud kestnud eemaloleku puhul.

Allikas: EMN, 2020c

Viimasel kümnendil on paralleelselt määratlemata kodakondsusega isikute vähenemisega langenud ka pikaajaliste elamislubade koguarv: võrreldes 2010. aastaga on 14.5% vähem pikaajalise elamisloaga riigis viibijaid. Tegemist on **vastupidise trendiga muule Euroopale**, kus pikaajaliste elamislubadega riigis elamine vahemikus 2016–2018 kasvas ligi 6%. Alates 2016. aastast on suurima hüppe teinud läbi Portugal: 3240-lt 87 775-le ehk ligi 2609%. Lubade arv langes lisaks Eestile ka Lätis, Belgias, Horvaatias ja Iirimaa.

Üldine langustrend iseloomustab ka naturalisatsiooni. **2019. aastal omandas Eesti kodakondsuse naturalisatsiooni korras 768 isikut**, kelle hulgas oli kõige rohkem määratlemata kodakondsusega isikuid, Venemaa, Ukraina, Türgi ja Gruusia kodanikke. Eestis on naturalisatsiooni näitajad ühed Euroopa madalamad (2018. aastal jäi meist maha vaid Slovakkia ja Leedu) ning huvi kodakondsuse omandamise vastu on tasapisi langenud terve kümnendi jooksul. Kui 2011. aastal leidis integratsiooni monitooring, et 60% isikutest soovis kodakondsust võtta, siis 2017. aastaks oli huvi langenud 55%-le (Kaldur, et al., 2017). Peamise põhjusena toodi monitooringu käigus küsitlute poolt välja see, et Eesti kodakondsuse puudumine ei takista siinset elu.

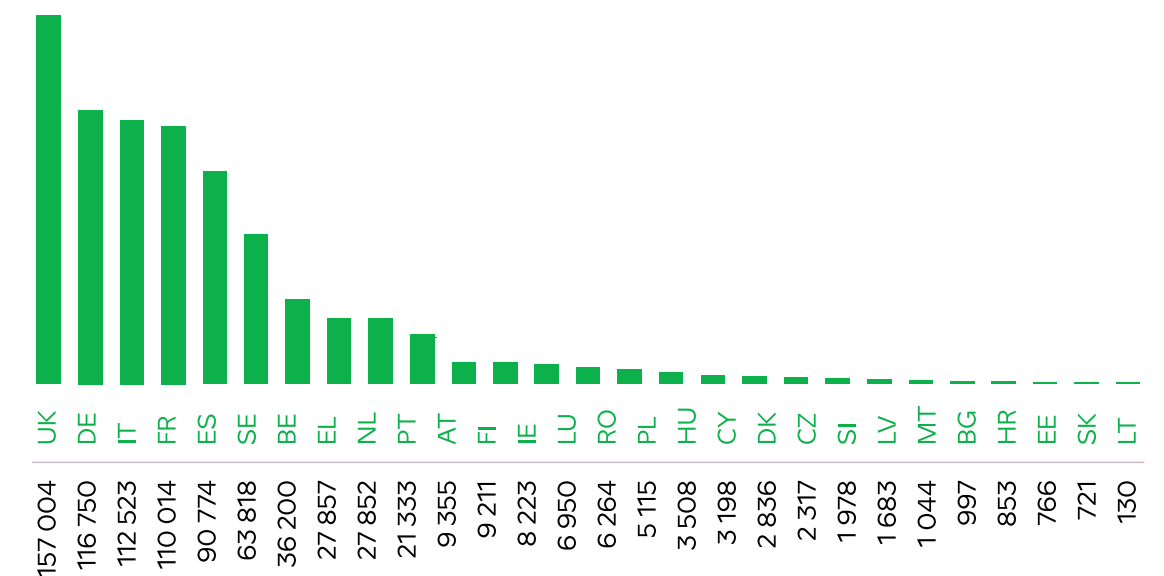
NATURALISATSIOON EESTIS 2008 – 2019



Joonis 28. Naturalisatsiooni korras kodakondsuse andmine, 2008–2019. Allikas: Siseministeerium

Eesti riik on viimastel aastatel püüdnud tõsta huvi naturalisatsiooni vastu ning lihtsustada selle omandamist pikaajaliselt Eestis viibinud isikutele. Eelmisel aastal algatati seaduseelnõu kodakondsuse seaduse muutmise kohta, mis võeti vastu ja jõustus 2020. aasta alguses. Muudatus võimaldab **Eestis sündinud alaealistele, kelle üks vanem (või vanavanem) elas Eestis enne Eesti Vabariigi taasiseseisvumist ja kelle teine varem on mõne muu riigi kodanik, saada Eesti kodakondsus lihtsustatud korras** (muudatus puudutab umbes 1500 last). Seni kehtinud regulatsiooni kohaselt oleks mõlemal vanemal pidanud olema määratlemata kodakondsus, et laps saaks Eesti kodakondsuse.

NATURALISATSIOON EUROOPA LIIDUS 2018



Joonis 29. Naturalisatsiooni arvud Euroopa Liidu liikmesriikide lõikes, 2018. Allikas: Eurostat, migr_acq [28.08.2020]

Lisaks hakati 2019. aasta algusest Eestis sõlmima **kodakondsuslepinguid**, mille eesmärgiks on eesti keele õppe laiendamine ja naturalisatsiooni soodustamine. Vastavalt kodakondsuslepingute põhimõtetele saab Eestis vähemalt viis aastat viibinud välismaalane sõlmida riigiga lepingu, kus kohustub läbima eesti keele kursused vajaliku B1 taseme saamiseks ning seejärel taotlema aasta jooksul kodakondsust. Omalt poolt hüvitab riik talle keeleõppe kulud ning võimaldab võtta kuni 20 päeva tasustatud õppepuhkust. Kui välismaalane keelekursust ei läbi või ei esita õigeaegselt taotlust kodakondsuse saamiseks, siis peab ta ise kompenseerima tehtud kulutused. 2020. aasta jaanuari seisuga oli sõlmitud kokku **461 kodakondsuslepingut**, B1 eksami sooritas 67 õppurit ning nendest 27 olid jõudnud kodakondsuse taotlemiseni (Siseministeerium, 2020).

Jätkus ka **kodakondsuse eksamiks ettevalmistavate koolituste pakkumine**. 2019. aastal osales koolitustel **197 inimest**, kellele tutvustati kodakondsuse seadust ja Eesti Vabariigi põhiseadust.

Sisekaitseakadeemia viis mullu läbi ÜRO pagulasameti poolt rahastatud projekti „**Siseturvalisus algab Sinust**“, mille raames korraldati kaks üritust (Narva-Jõesuus ja Tallinnas), millega julgustati määratlemata kodakondsusega isikuid olema kodukohas aktiivsed, omandama eesti keelt ning seeläbi saama Eesti Vabariigi kodanikuks.

Kodakondsuspoliitikat Euroopas sätestab iga liikmesriik ise, vastavalt oma nägemusele, kuid sellel on oluline ELi mõõde, sest liikmesriigi kodakondsusega saadakse ka ELi kodanikuks koos kaasnevate õigustega, sh vaba liikumine. 2019. aasta alguses avaldati Euroopa Komisjoni uuring suurinvestoritele suunatud kodakondsus- ja residentsuskeemide ehk nn **'kuldsete passide ja elamislubade'** kohta ning nendega kaasnevatest riskidest (sh julgeolek, rahapesu, korruptsioon, maksupettused ja ELi eeskirjadest kõrvalehoidmine) (European Commission, 2019c). Investoritele pakuvad lihtsustatud korras kodakondsust näiteks **Bulgaaria, Küpros ja Malta**. Analüüsi järgselt moodustati liikmesriikide ekspertrühm, kelle ülesandeks on arendada vajalikud järelevalvemehhanismid.

Liikmesriigid olid mullu aktiivsed oma kodakondsuspoliitika muutmisel. Osa riike **laiendasid oma diasporaa õigusi taotleda kodakondsust. Tšehhi** näiteks laiendas võimalusi lihtsustatud korras kodakondsust taotleda Tšehhi (Tšehhoslovakkia) kodanike teise ja kolmanda põlvkonna järeltulijatele. **Poola** annab 2019. aastast 'Poolaka kaarti' ('Karta Polaka') nüüd ka määratlemata kodakondsusega isikutele. Poolaka kaart väljastatakse isikule, kellel ei ole Poola kodakondsust ega eelnevat elamisluba, kuid kellel on Poola juured. See annab vabastuse pikaajalise viisa lõivu maksimisest, õiguse töötada Poolas ilma tööloata, ettevõtte asutamise õiguse, õiguse tasuta riiklikule haridusele, õiguse saada hädaolukorras abi riiklikelt tervishoiuteenustelt ning Poola valitsuselt rahalise toetuse taotlemise õiguse. **Austrias** viidi läbi seadusemuudatus, millega saavad Austria natsirežiimi ohvrite järeltulijad lihtsustatud korras võtta Austria kodakondsust.

Soome ja Norra muutsid **topeltkodakondsust** käsitlevaid õigusakte. Kui Norra võimaldab nüüdsest topeltkodakondsust, siis Soomes jõustus 2019. aasta juulis seadusemuudatus, mis keelab topeltkodakondsusega isikutel töötada sõjaväelistel või julgeolekuga seotud ametikohtadel.

Prantsusmaa ja Luksemburg aga tegelesid kodakondsuse taotluste ja menetluse digitaliseerimisega. **Luksemburg** võimaldab nüüdsest suulist osa keeleksamist teha soovi korral veebi teel. **Prantsusmaa** aga töötas välja uue tegevuskava kogu kodakondsusmenetluse digitaliseerimiseks järgmiste aastate jooksul.

Kodakondsuseta isikutega seonduvates arengutes oli olulisim **Malta** ühinemine 1954. aasta kodakondsuseta isikute seisundi konventsiooniga. Nüüdseks on konventsiooniga ühinenud 25 liikmesriiki, ainukesed riigid Euroopa Liidus, kes pole seda allkirjastanud on Eesti ja Poola.

Muudatused EL liikmesriikide kodakondsuspoliitikas

Euroopa rändevõrgustiku võrdlevas uuringus analüüsiti, millistel tingimustel on kolmanda riigi kodanikel võimalik EL liikmesriikides naturalisatsiooni korras kodakondsust saada ja kuidas on riikide kodakondsuspoliitika viimase viie aasta jooksul muutunud.

Liikmesriikide kodakondsuspoliitika, kodakondsuse saamise menetlus ja -tingimused on tulenevalt poliitilistest kaalutlustest, riigi prioriteetidest ja ka rändevoogudest ajas muutuvad. Viimase viie aasta jooksul on EL liikmesriigid teinud mitmeid muudatusi enda kodakondsuspoliitikasse, mille tulemusel on kolmanda riigi kodanike juurdepääs kodakondsusele olenevalt liikmesriigist, kas lihtsustatud või rangemaks muutunud. 2018. aastal andsid EL liikmesriigid kokku ca 656 000 kolmanda riigi kodanikule kodakondsuse, mis on 2.2% vähem, kui 2017. aastal.

Uuringust selgus, et liberaalsemate reeglite suunas on liigutud mitmel põhjusel. Esmalt, et tagada kolmanda riigi kodanike parem integratsioon. Näiteks vähendas Luksemburg kodakondsuse taotlemisel nõutavaid keelenõudeid, pidades piisavaks vaid eksami suulise osa edukat sooritamist. Rootsis kohustati kohalikke omavalitsusi korraldama uutele kodanikele tseremooniaid, et rõhutada uue staatuse tähenduslikkust. Kodakondsuse saamise nõudeid lihtsustati ka eesmärgiga pidada sammu ühiskondlike arengutega, eelkõige, et tagada sooline võrdsus ja sotsiaalne kaasatus. Näiteks saab alates 2018. a kunstliku viljastamise teel sündinud samasooliste vanemate laps Soome kodakondsuse, kui lapse üks vanem on Soome kodanik, isegi kui ta on sündinud väljaspool Soomet.

Muudatusi viidi sisse ka ajaloolistest kaalutlustest lähtuvalt. Näiteks võttis Austria vastu seadusemuudatuse, mille kohaselt on õigustatud kodakondsuse saama fašistlikul perioodil tagakiusatud inimeste järeltulijad. Samuti said Rootsi kodanikud, kes kaotasid kodakondsuse, kuna varem kehtis riigis topeltkodakondsuse keeld, õiguse kodakondsuse taastamiseks.

Seevastu mitmes liikmesriigis on kodakondsuse saamise reegleid rangemaks muudetud. Üheks põhjuseks on toodud vajadust olla veendunud, kas välismaalane ikka on piisavalt sotsiaalselt integreerunud. Näiteks pikendas Austria minimaalset kodakondsuse taotlusele eelnevat viibimisperioodi nõuet pagulastele nelja aasta võrra, samal ajal tõstis Itaalia kodakondsuse taotlemiseks vajalikku keelenõuet tasemeni B1. Teiseks oluliseks reeglite karmistamise ajendiks on toodud vajadus vähendada terrorismiohtu ja kaitsta riigi julgeolekut. Näiteks võimaldab Soome seadusandlus nüüd kodakondsust ära võtta inimeselt, kes on toime pannud kuriteo, mille eest on teda karistatud viieaastase vanglakaristusega ja kui riigi olulised huvid on ohus. Säte kohaldub olenemata sellest, kas kodakondsus on omandatud sünni teel või hiljem, kuid välistab kodakondsuse äravõtmise, kui isik jääks seejärel kodakondsuseta. Sama lähenemist rakendatakse ka Belgias. Itaalia võttis 2018. a vastu sätte, mis võimaldab naturalisatsiooni korras kodakondsuse ära võtta inimeselt, kes on seotud terrorismikuritegudega. Saksamaa ja Austria on enda seadusandlusse sisse viinud sätte, mis võimaldab kodakondsuse ära võtta inimeselt, kes ühineb terroristliku organisatsiooniga välismaal.

Allikas: EMN, 2020d

Üleilmne eestlus ja e-residendid

Üleilmastumise ja hargmaisuse olukorras pole inimeste side riikidega enam rangelt seotud kodakondsusega. Seetõttu on mitmed riigid Euroopas ja mujal hakanud pöörama tähelepanu hargmaisuspoliitikatele ja muudele viisidele, kuidas luua sidemeid riigi territooriumist väljaspool viibivate isikutega.

Eestis alustas 2019. aastal rahvastikuministri juhtimisel tööd ülemaailmse eestluse koostöökomisjon ning mitmed erinevad tööühmad, kes hakkasid välja töötama uut **üleilmse eestluse programmi**. Lisaks erinevate ministeeriumite, nende allsutuste ja ülikoolide esindajatele kuuluvad sinna Ülemaailmse Eesti Kesknõukogu, Eesti Rahvuskomitee Ühendriikides, Eestlaste Kesknõukogu Kanadas, Rootsi Eestlaste Liit, ühenduse Soome Eesti Noored, rahvuskaaslaste programmi nõukogu, Eesti Instituudi, Eesti Evangeelse Luterliku Kiriku ja Eesti Kultuuriseltside Ühenduse esindajad. Programm on osa 'Rahvastiku ja sidusa ühiskonna arengukavast 2021-2030'.

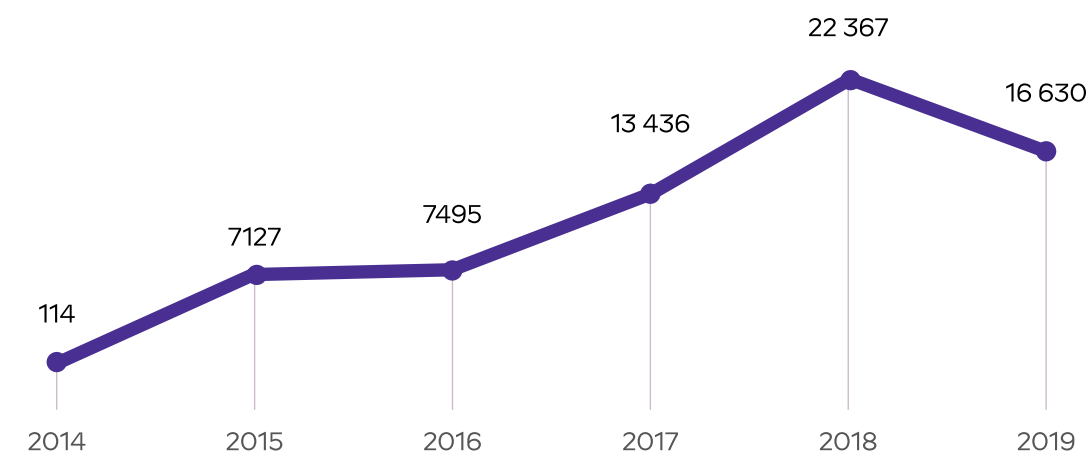
Üleilmse eestluse programmiga soovitakse luua, säilitada ja tugevdada riigi sidemeid nende eestlastega, Eesti juurtega inimestega ja ka Eesti sõpradega, kes elavad ajutiselt või püsivamalt mujal. Samuti toetada võõrsil elava eestlaskonna identiteedi säilitamist, kaitsta nende huve ning huvi korral toetada nende tagasipöördumist Eestisse. Senised riiklikult toetatud tegevused väliskogukondades on peamiselt keskendunud kultuurielu ning keeleõppe toetamisele, kuid uue programmiga laiendatakse haaret ja tegevusi ning pakutakse täiendavaid viise, kuidas kaasata välismaal elavaid eestlasi ja teisi Eestit toetavaid ja väärtustavaid inimesi ning organisatsioone Eesti maine suurendamisel, eesti kultuuri hoidmisel ja arendamisel, majanduse ning rahvusvaheliste suhete edendamisel. Programmi töötavad välja kaheksa tööühma, kes keskenduvad järgmistele teemadele: keeleõpe ja haridus; Eesti kuvand, info ja kommunikatsioon; kultuuri rahvusvahelistumine; majanduskoostöö ja investeringud; konsulaarteenused ja rahvadiplomaatia; noored ja noored täiskasvanud; rahvuskaaslaste usuline teenimine; ja tagasipöördumine.

Üheks omanäoliseks viisiks, kuidas Eesti loob sidemeid välisriikide kodanikega on **e-residentsuse programm**. Alates 2014. aastast saavad mitte-residendid taotleda Eesti e-residendi staatust, mis on digitaalne identiteet, mille abil Eesti lubab teiste riikide kodanikel turvaliselt kasutada oma avalikke ja erasektori e-teenuseid. See võimaldab asutada Eestis ettevõtet, seda juhtida, teha e-pangandus tehinguid, digiallkirjastada dokumente ja lepinguid ning palju muud. Samas ei anna see kodakondsust, maksuresidentsust, elamisluba ega ole reisidokument Eestisse või Euroopa Liitu sisenemiseks.

2019. aasta lõpus oli **e-residentide koguarv 64 110**, kellest 87% olid mehed ja 13% naised. Kõige enam oli e-residente Soome, Venemaa, Ukraina, Saksamaa ja Suurbritannia kodanike hulgas. Võrreldes varasema aastaga langes väljastatud

e-residendi digi ID-de arv ligi veerandi võrra: 2018. aastal oli nende arv 22 367 ja 2019. aastal 16 630. See langus tuli aga osaliselt sellest, et 2018. aastal tegi taotluste arv läbi hüppelise kasvu seoses pikendustaotluste tõttu, sest e-residendi digi ID-d olid hakanud alates 2017. aastast aeguma.

E-RESIDENDI DIGI ID VÄLJASTAMISE OTSUSED



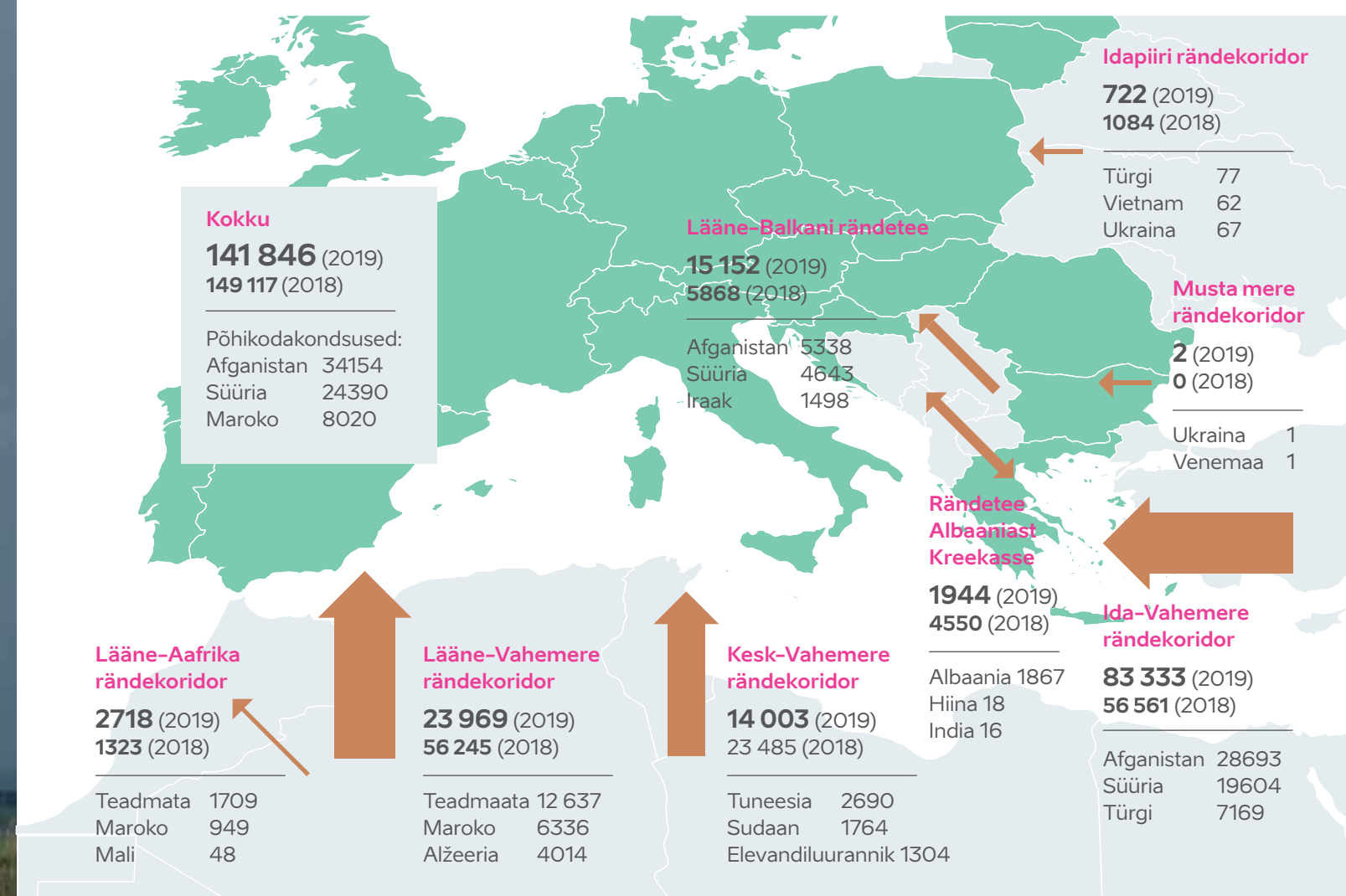
Joonis 31. E-residendi digi-ID väljastamise otsused 2014-2019. Allikas: PPA

Lihtsustamaks digi ID taotlemist ja dokumentide väljastamist kasutatakse välisriikides väliseid teenusepakkujaid. Lisaks kliendimugavusele aitab see ka vähendada Eesti välisesinduste töökoormust. 2019. aasta novembris kuulutati välja uus suuremahuline väljastuskohtade hange, millega laiendatakse väliseid teenusepakkujate võrgustikku ja plaanitakse luua ligi 20 uut väljastuskohta. Esimesed viis sihtkohta on São Paolo, Johannesburg, Bangkok, Singapur ja Tokyo.

VII

Ebaseaduslik ränne

Ebaseaduslik ränne arvudes



Joonis 31. Ebaseaduslikud piiriületused Euroopa Liidu välispiiril, 2019. Allikas: Frontex, 2019

Ebaseaduslike piiriületuste arv Euroopa Liidu välispiiril langes 2019. aastal viimase viie aasta madalaimale tasemele. Kogu EL välispiiri ulatuses tabati kokku 141 846 ebaseaduslikku piiriületajat, mida oli 4,9% võrra vähem võrreldes 2018. aastaga ning 92% vähem kui rändekriisi tipphetkel 2015. aastal kui registreeriti ligi 1,8 miljonit ebaseaduslikku piiriületust. Peamiseks lähteriigiks tõusis Afganistan: 2019. aastal registreeriti 34 154 ebaseaduslikku piiriületust Afganistani kodanike poolt, mida oli 2,7 korda enam kui aasta varem. Kuigi Süüria (24 390) langes lähteriikide hulgas teiseks, siis kasvas ka süürlaste ebaseaduslike piiriületuste arv ligi 70%. Maroko püsis esikolmikus, kuid piiril kinnipeetud marokolaste arv kahanes võrreldes varasema aastaga ligi 40%.

2019. aastal **kasvas varasemate aastatega võrreldes naiste, alaealiste ja haavatavate gruppide** osakaal ebaseaduslikult piiri ületanute hulgas. Ligikaudu veerand piiriületajatest olid naised (aastaga kasvas koguarv 16%) ning samuti oli ligikaudu veerand alaealised (aastaga kasvas koguarv 5,2%). Euroopa politseiagentuur Europol on väljendanud muret, et haavatavate gruppide arvu kasvuga paralleelselt on tõusnud ka inimröövide ja -kaubanduse juhtude arv, eriti saatjata alaealiste puhul.

Hoolimata mereteede ohtlikkusest, toimub ligi kaks kolmandikku piiririkumisi jätkuvalt Vahemerel. Kuigi surmade arv Vahemerel on IOMi andmetel näidanud vähenemistrendi ning mullu päästeti Frontexi ja koostööpartnerite poolt ligi 54 800 isikut, siis jättis 2019. aastal oma elu Vahemerele vähemalt 1885 ELi pürgijat (kolm korda vähem kui 2016. aastal)⁶. Kõige enam surmasid registreeriti jätkuvalt Kesk-Vahemere rändekoridoris (1262). ELi ja liikmesriikide monitoorimise tulemusena on leitud, et jätkuvalt ületatakse Vahemerd peamiselt avamere jaoks kõlbmatute alustega, sh kummi- ja sõudepaadid ning väikeste kalastuspaatidega. Seejuures on muutunud tavaliseks see, et paadid jõuavad Euroopasse ilma smugeldajateta, kes koordineerivad ületusi transiitriikidest.

Erinevalt eelnevatest aastatest nihkus ebaseaduslik ränne Vahemerel tagasi idasuunas ja võis näha **Ida-Vahemere rändekoridori taas-aktiveerumist**, kustkaudu Euroopasse pürgijate arv kasvas 2019. aastal 47% võrra. Peale 2015–16 rändekriisi on Egeuse ja Joonia merel registreeritud ebaseaduslikud piiriületused olnud püsivas languses, kuid 2019. aasta teisel poolel tõusid need kõrgeima tasemeni peale EL-Türgi leppe allkirjastamist 2016. aastal. Põhilised rahvusrühmad, kes sealtkaudu proovisid ELi jõuda olid afgaanid, süürlased ja türklased. Ida-Vahemere rändevoogude muutumise taga on ebastabiilne poliitiline ja majanduslik olukord Süürias ning Afganistanis, mida võimendasid aasta teises pooles USA välispoliitilised suunamuutused regioonis, olukord Lähis-Idas ja Aasias, kuid ka keerulisemaks muutunud EL-Türgi suhted, sest EL riigid pole täitnud lubatud ümberpaigutamismahte, ning Türgi pagulaslaagrite vastuvõtuvõimekus on ammendumas (Frontex, 2019).

Ida-Vahemerel toimuv mõjutab regiooni maismaakoridore, mistõttu **Lääne-Balkani maismaa rändekoridoris** registreeritud ebaseaduslike piiriületuste arv kasvas 2,5 korda. Sealtkaudu pürgib Euroopasse jätkuvalt enim afgaane, kuid 2019. aastal lükkasid süürlased ja iraaklased esikolmikust välja Pakistani ja Iraani kodanikud.

Hoolimata ebaseaduslike piiriületuste arvu kasvust Ida-Vahemerel, **muutis koguarvude kahanemise võimalikuks langustrend mujal Vahemerel ning Aafrika-EL suunaliste rändevoogude mõningane aeglustumine**. 2019. aasta üheks olulisemaks arenguks võibki pidada varasemalt kõige kiiremini kasvanud **Lääne-Vahemere rändekoridori** järsku kahanemist 57% võrra, mis on langenud 2017. aasta tasemele.

⁶ IOMi 'Missing Migrants Project' andmebaas, mis kogub ja jagab infot Vahemerel hukkunud migrantide kohta: <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>

Samuti jätkas kahanemist ka **Kesk-Vahemere** ehk **Liibüa rändekoridor**, mis on viimaste aastatega kiiresti kahanenud. Kui 2017. aastal pürgis Liibüa kaudu Euroopasse 118 963 inimest, siis 2019. aastal oli nende arv ligi 8,5 korda vähem ehk 14 003. Arvude kahanemisele on aidanud kaasa Liibüa ranna- ja piirivalve patrullimisvõimekuse suurenemine tänu ELi investeringutele piirkonda, aga ka otsingu- ja päästemismissioone puudutavate poliitikate muutused Itaalias, mis on muutnud Liibüa-Itaalia suunalised mereületused keerulisemaks ja kallimaks, sundides alam-Saharast pärinevaid sisserändajaid otsima alternatiivseid rändeteid Euroopasse.

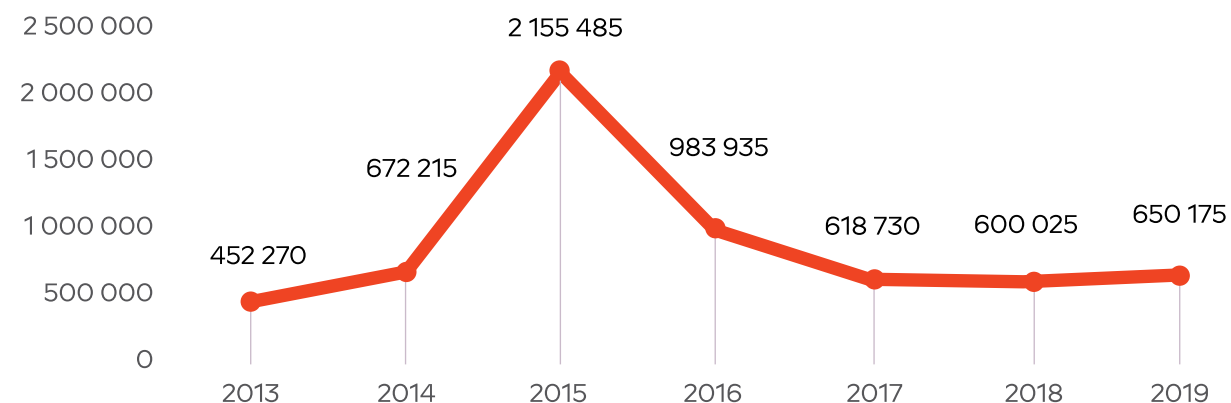
See on aidanud kaasa **Lääne-Aafrika rändekoridori** tekkele, kus Vahemere asemel püütakse jõuda Mauritaania ja Maroko kaudu ELi (eelkõige Kanaari saartele) Atlandi ookeani kaudu, kuid arvud on seni jäänud madalaks mereteede ohtlikkuse ja keerukuse tõttu. Kui 2017. aastal registreeriti sel suunal 421 ebaseaduslikku piiriületust, siis 2019. aastal see arv enam kui kuuekordistus (2718).

Euroopa Liidu maismaapiiridel oli aga olukord 2019. aastal stabiilne ning ebaseaduslike piiriületuste arv valdavalt kahanes. **ELi ida maismaapiiril** on olukord jätkuvalt rahulik ning registreeriti kokku 722 ebaseaduslikku piiriületust, mis on madalaim näit alates ajast kui Frontex hakkas vastavat infot koguma 2007. aastal. Eelmise aastaga võrreldes langes arv veelgi, kuna 2018. aastal põhjustas ajutise tõusu Venemaa otsus kehtestada ajutiselt viisavabadus 2018. aasta jalgpall maailmameistri-võistlustele reisivatele fännidele, kellest mitmed püüdsid siseneda Venemaalt ELi, sh Eestisse. Ajutine viisavabadus lõppes 2018. a lõpus. Ühe arenguna idapiiril võib aga pidada seda, et Ukraina on muutumas ebaseadusliku rände lähteriigi kõrval ka aina olulisemaks transiitriigiks, eriti nende riikide kodanikele, kes saavad sinna reisi ilma viisata (nt Türgi). Põhilised piiririkkujad ELi idapiiril olid 2019. aastal Türgi, Vietnam ja Ukraina kodanikud.

Kui ebaseaduslike piiriületuste koguarv on viimastel aastatel kahanenud, siis Euroopa Liitu sisenemisest **keeldumiste arv piiril on olnud viimasel kümnendil püsivalt tõusuteel**, kasvades vahemikus 2014–2019 ligi 165%. Mullu kasvasid keeldumised hüppeliselt: kui aasta varem saadeti piirilt tagasi 472 155 inimest, siis 2019. aastal tõusis keeldumiste arv ligi 55,8% 735 835-le. Neist 493 455 ehk ligi 2/3 kõikidest keeldumistest tehti Hispaania piiril, peamiselt Maroko kodanikele (489 900), kes püüdsid siseneda riigi Põhja-Aafrikas asuvatele territooriumitele. Peamine sisenemisest keeldumise põhjus oli sobiva reisidokumendi puudumine (491 500, valdav enamus juhte puudutas Maroko kodanike sisenemisel Hispaaniasse), millele järgnesid reisi eesmärgi ja tingimusi õigustavate dokumentide (ligi 69 000), kehtiva elamisloa või viisa (30 140) ning piisavate elatusvahendite puudumine (29 030). Enim keeldumisi tehti Maroko, Ukraina, Albaania, Venemaa ja Serbia kodanikele.

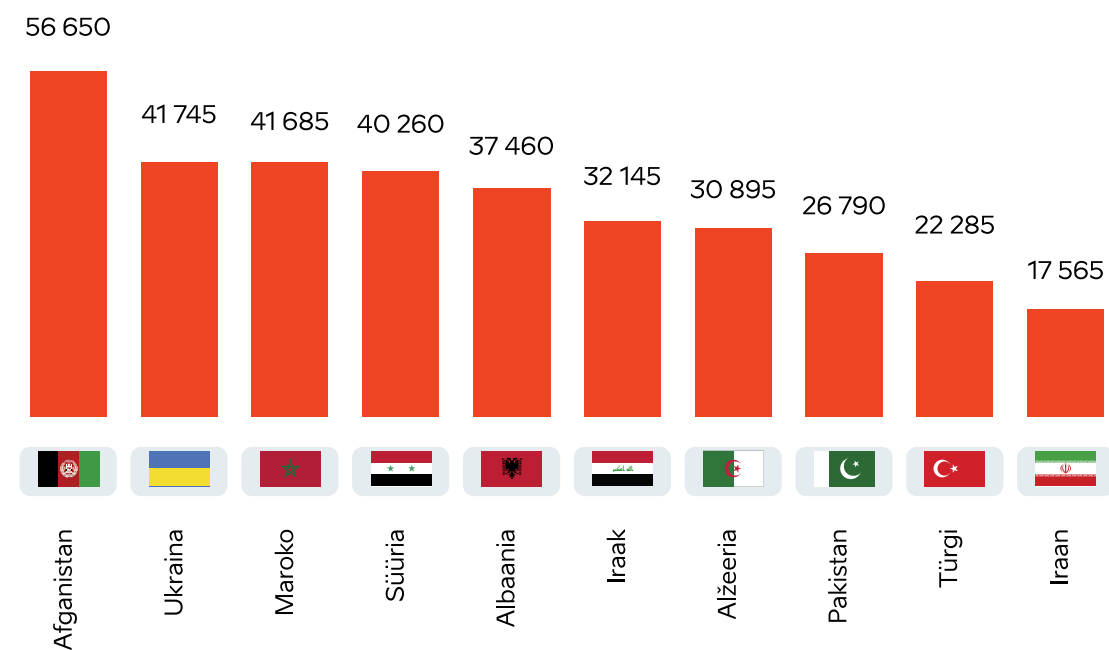
Hoolimata ebaseaduslike piiriületuste vähenemisest on Euroopa Liidus ebaseaduslikult viibivate isikute koguarv aga jätkuvalt kõrge. 2019. aastal avastati ligi 650 175 ebaseaduslikult riigis viibivat isikut Euroopa Liidus. Kõige rohkem viibis kolmandate riikide kodanikke ilma seadusliku aluseta Saksamaal (133 525), Kreekas (123 025) ja Prantsusmaal (120 455). Nende seas oli enim Afganistani (56 650), Ukraina (41 745), Maroko (41 685) ja Süüria (40 260) kodanikke.

SEADUSLIKU ALUSETA EUROOPAS VIIBIVATE KOLMANDATE RIIKIDE KODANIKE AVASTAMINE, 2013-2019



Joonis 32. Seadusliku aluseta Euroopas viibivate kolmandate riikide kodanike avastamine. Allikas: Eurostat, migr_eipre (10.08.2020)

SEADUSLIKU ALUSETA EUROOPAS VIIBIVATE ISIKUTE PÕHILISED KODAKONDSUSED 2019. AASTAL



Joonis 33. Seadusliku aluseta Euroopas viibivate isikute põhilised kodakondsused. Allikas: Eurostat, migr_eipre (10.08.2020)

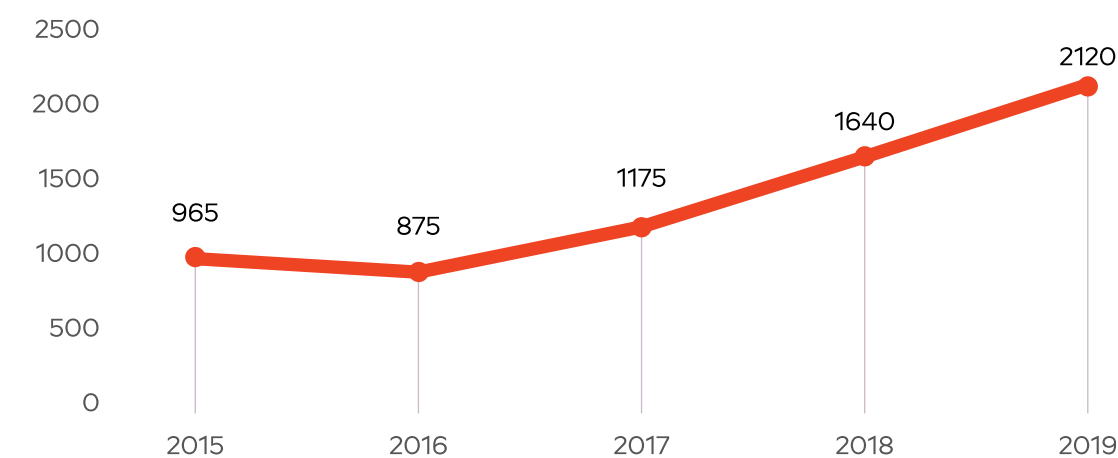
Ebaseaduslikud piiriületused ei mõjuta aga ainult ELi välispiiri. Sekundaarsed liikumised (nn teisene ränne, kus kolmandate riikide kodanikud liiguvad omavoliliselt ja ilma seadusliku aluseta liikmesriikide vahel) on jätkuvalt suureks probleemiks.

Frontexi andmetel kasvas teisene ränne hinnanguliselt 38%, jõudes kõrgeima tasemeni alates ajast, kui vastavat infot hakati EL-is koguma.

Eesti kaugus Vahemerest ning rahulik olukord EL Idapiiril on tinginud suhteliselt madala ebaseadusliku rände ja riigis ebaseaduslikult viibivate isikute näitajad Eestis. Sellest hoolimata tabati 2019. aastal ebaseaduslikult rändelt kokku 1410 isikut, mida oli 27% enam kui aasta varem. Peamiseks ebaseadusliku rände mooduseks oli sisenemistingimuste rikkumine. Ligi kaks kolmandikku ebaseaduslikult rändelt tabatud isikuid avastati piiripunktides, 1022 isikut, siseriigis avastati 361 isikut ning piiripunktide vahelisel alal registreeriti 27 ebaseaduslikku piiriületust (Siseministeerium, 2020). Valdav enamus (80%) rikkumistest toimus Ukraina kodanike poolt, kes rikkusid viisavaba liikumise tingimusi ning saabusid PPA andmetel riiki ebaseadusliku töötamise eesmärgil. Ukrainlastele järgnesid Moldova ja Gruusia kodanikud. Sarnaselt Kiievi odavlendude avamisega 2018. aastal kasvas 2019. aastal ka WizzAir Kutaisi odavlennuliini avamisega ebaseaduslik ränne Gruusia-Eesti suunal.

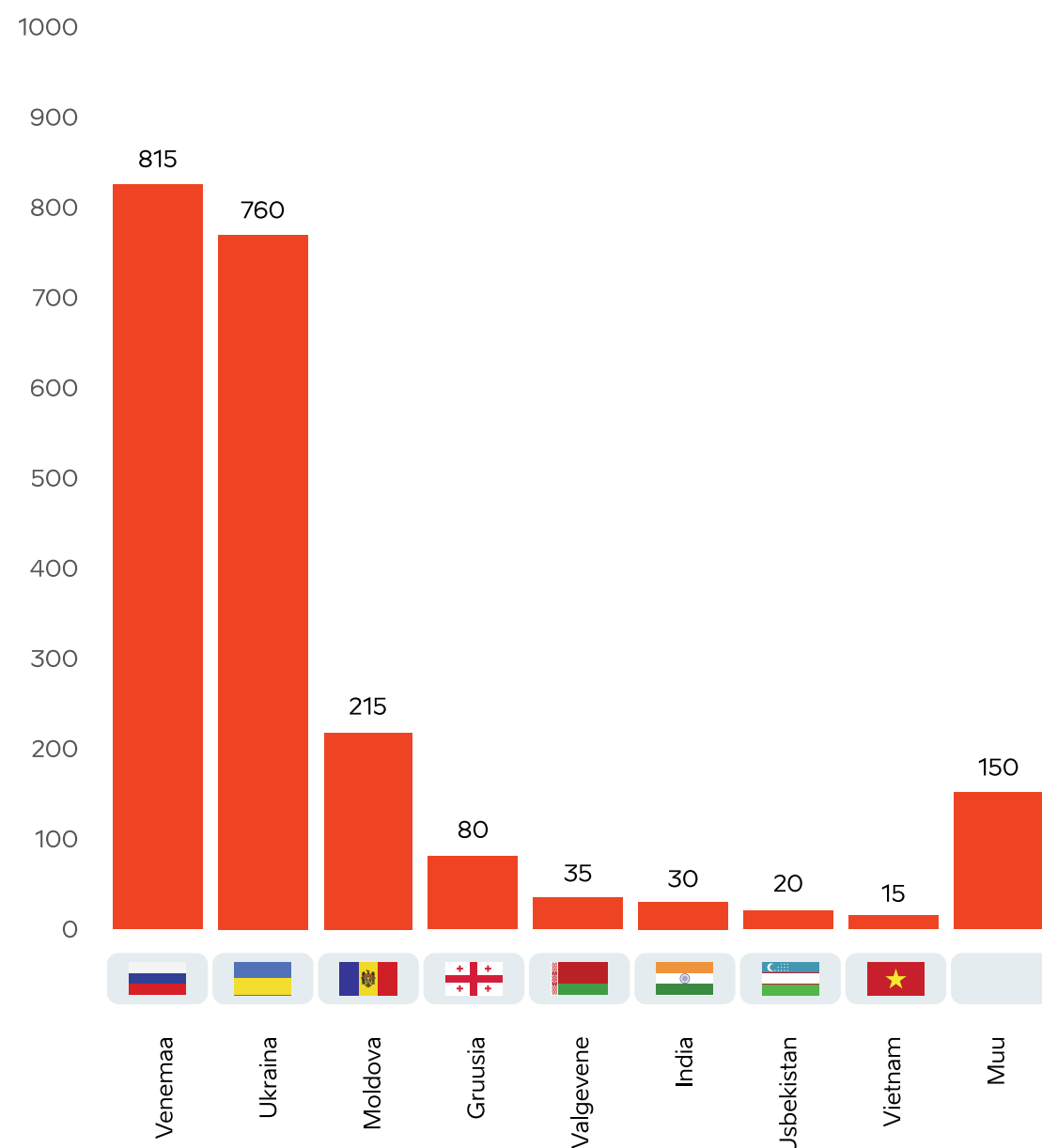
Tõusis keeldumiste arv Eesti välispiiril. Eurostati andmetel saadeti piirilt tagasi 2120 isikut ehk ligi 29% rohkem kui mullu. Jätkuvalt oli nende hulgas kõige rohkem Venemaa (815) ja Ukraina (760) kodanikke. Peamiselt saadeti välismaalased tagasi, sest neil puudusid reisi eesmärgi põhjendavad dokumendid (1365), kehtiv elamisluba või viisa (530) või piisavad elatusvahendid (115). Ukraina, Moldova ja Gruusia kodanike puhul on keeldumiste taga EL viisavabaduse kehtestamisega kaasnevad väärarusaamad, mille puhul arvatakse, et riiki sisenejal puudub viisavabaduse korral vajadus põhjendada riigis viibimise põhjuseid ning tõendada elatusvahendite olemasolu.

KEELDUMISED EESTI VÄLISPIIRIL, 2015-2019



Joonis 34. Keeldumised Eesti välispiiril. Allikas: Eurostat migr_eirfs (10.08.2020)

KEELDUMISED EESTI PIIRIL KODAKONDSUSTE LÕIKES 2019. AASTAL



Joonis 35. Keeldumised Eesti piiril kodakondsuste lõikes.
Allikas: Eurostat migr_eirfs (10.08.2020)

Frontexi laienenud mandaat

Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet (Frontex) asutati 2004. aastal, et aidata Euroopa Liidu liikmesriikidel ja Schengeni lepinguga ühinenud riikidel kaitsta Euroopa Liidu vaba liikumise ala välispiire. Aastate jooksul on Frontexi roll ja mandaat tunduvalt kasvanud. 2016. aastal näiteks laiendati tema rolli rändekontrollilt piirihaldusele, suurendati vastutust piiriülese kuritegevuse vastases võitluse ja anti õigus teha otsingu- ja päästetöid seoses merepiiride valveta.

2019. aasta lõpus jõustus uus nn Frontexi määrus ((EL) 2019/1896), mis tugevdab ametit veelgi, suurendades töötajate arvu, andes rohkem tehnilist varustust ja suuremaid volitusi toetada liikmesriikide tegevust, eriti piirikontrolli, tagasisaatmise ja kolmandate riikidega tehtava koostöö valdkonnas. Uue määruse järgi pole Frontexi roll olla taustajõuks hädaolukorras, vaid liikmesriikide alaline partner piirihaldusülesannetes.

Uue määruse kohaselt antakse ELi välispiiride ühtse haldamise tagamiseks ja kriisilukordades paremaks reageerimiseks Frontexi käsutusse piiri- ja rannikuvalve ning tagasisaatmiseksperitide alaline korpus, kuhu hiljemalt 2027. aastaks peaks kuuluma 10 000 operatiivametnikku. Kuigi esmane vastutus oma piiride haldamise eest jääb liikmesriikidele, siis edaspidi saavad liikmesriiki lähetatud alalise korpuse töötajad kasutada täitevvolitusi piirikontrolli või tagasisaatmise ülesannete täitmiseks, kui vastuvõtlev liikmesriik on selleks loa andnud, sealhulgas kasutada jõudu ja relvi. Samuti integreeritakse Euroopa piiride valvamise süsteem (EUROSUR) Euroopa piiri- ja rannikuvalve raamistikku, et parandada selle toimimist.

Laienesid Frontexi võimalused anda liikmesriikidele tagasisaatmisoperatsioonides tehnilist ja operatiivabi. Amet annab abi liikmesriigi taotlusel või omal algatusel ja kokkuleppel liikmesriigiga. See abi hõlmab kõiki tagasisaatmise valdkondi alates ettevalmistavatest tegevustest kuni selle korraldamisega seotud ning saabumisejärgsete tegevusteni, sh hõlmab Frontexi uuendatud mandaat toetatud tagasipöördumist ning liikmesriikide abistamist kolmandate riikide kodanike tuvastamisel ja reisidokumentide hankimisel.

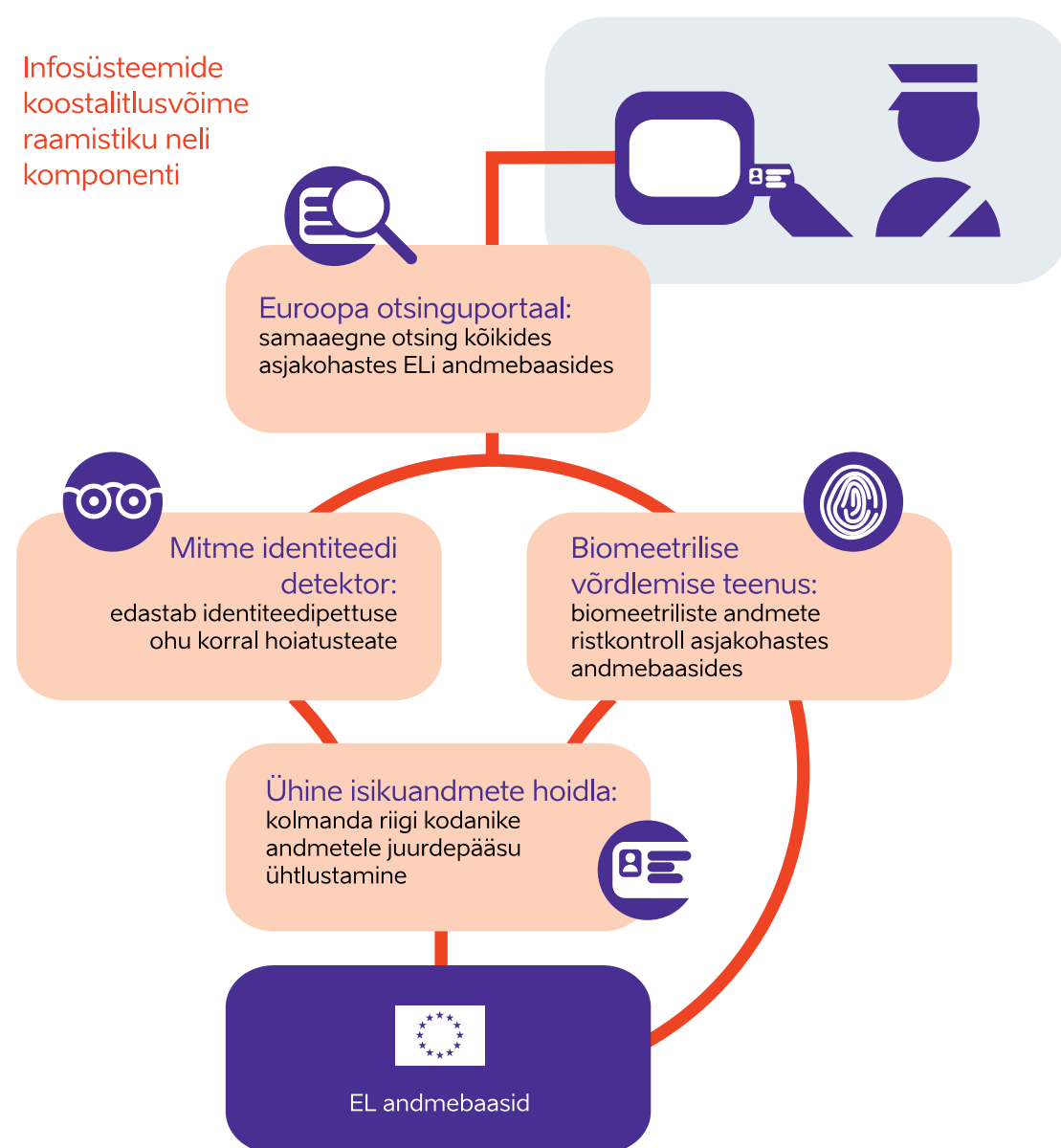
Tulevikus mängib Frontex aktiivsemat rolli koostöötegevustes kolmandate riikidega. 2019. aastal toimus esimene Euroopa Liidu väline Frontexi operatsioon Albaanias, kus aidati tugevdada ja arendada sealset piirihaldusvõimet. Laienenud mandaat annab Frontexile ülesande muutuda veelgi aktiivsemaks väljaspool Euroopa Liitu, võimaldades operatsioone ka mittepiirnevates riikides. Koostöö kolmandate riikidega puudutab paremate infovahetuskanalite arendamist ja enamate ekspertide saatmist päritolu- ja transiitriikidesse.

Uute õigustega kasvasid Frontexi kohustused. Vastavalt uuele määrusele kehtestati kohustus arendada vaatlustegevusi, et tagada põhiõiguste kaitse Frontexi missioonidel ja tegevustes. 2020. aasta suvel sõlmisid FRA ja Frontex sellealase koostöökokkuleppe.

Allikas: Frontex, 2020

Piirihaldus

Piirihalduse tugevdamine on olnud mitme järjestikuse Komisjoni koosseisu prioriteediks ning siinkohal ei eristu ka Ursula von der Leyeni juhitud Euroopa Komisjoni koosseis. Sellesuunaliste püüdluste keskne element on tugevdatud **Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet ('Frontex')**. 2019. aasta suurimaks arenguks piirihalduse vallas võibki pidada Frontexi mandaadi laienemist. Euroopa Komisjon tõstis agentuuri võimekust nii töötajate kui ka tehnilise varustuse osas ning andis enam õigusi rahvusvaheliseks tegevuseks (loe tekstikastist lisaks).



Joonis 36. Kuidas koostalitlusvõimelised andmebaasid teineteist toetavad? (European Council, 2019)

Vähemtähtsaks ei saa pidada Euroopa Nõukogu kahte määrust (2019/817 ja 2019/818), millega kehtestati ELi justiits- ja siseküsimuste valdkonna (sh piirid, viisad, politsei- ja õiguskooostöö, varjupaik ja ränne) **infosüsteemide koostalitlusvõime raamistik** (European Council, 2019). Infosüsteemide koostalitlusvõime võimaldab lihtsustada teabevahetust ja seeläbi muuta välispiiride kontrollimist tulemuslikumaks, hõlbustada isikute korrektset tuvastamist, võidelda identiteedipettuste vastu ning tõkestada ebaseaduslikku rännet. Raamistik koosneb järgnevatest koostalitluse komponentidest:

- **Euroopa otsinguportaal**, milles pädevad asutused saavad teha biograafiliste ja biomeetriliste andmete põhjal otsinguid mitmes infosüsteemis üheaegselt.
- **Ühine isikuandmete hoidla**, mis sisaldab mitmes ELi infosüsteemis kättesaadavaid kolmandate riikide kodanike biograafilisi ja biomeetrilisi andmeid.
- **Ühine biomeetrilise võrdlemise teenus**, mis võimaldab teha biomeetriliste andmete (sõrmejäljed ja näokujutised) otsinguid eri süsteemides ja tulemusi võrrelda.
- **Mitme identiteedi detektor**, mis kontrollib, kas otsingus sisalduvad biograafilised identiteediandmed esinevad ka teistes süsteemides, tuvastades seeläbi samade biomeetriliste andmetega seotud teised võimalikud identiteedid.

Andmebaaside arendustes tõhustati ka muud **tehnilist võimekust**. Frontexi üheks ülesandeks on leida uusi tõhusamaid ja nutikamaid lahendusi piirihalduseks. Tavapäraste seirelennukite ja droonide kõrval katsetati 2019. aastal koostöös Kreeka valitsusega aerostaatide kasutamist mereseirel. Lissaboni lennujaamas testiti uute biomeetriliste lahenduste, nagu puutevabad sõrmejäljed ja näotuvastused kasutamist isikute tuvastamisel. Need muudaksid tulevikus piirikontrolli tavareisijatele kiiremaks, kuid suurendaksid ka turvalisust, sest annaksid piirivalvuritele enam aega märgata võimalikke ohte (Frontex, 2020).

Frontexi merealade õhuseire (Maritime Aerial Surveillance, MAS) Euroopa Liidu merepiiridel on muutunud agentuuri tegevuste lahutamatuks osaks ja üheks püsitenuseks, mida pakutakse liikmesriikidele. Frontexi seirelennukid ja droonid voogesitavad reaajas videopildi piirilt agentuuri peakorterisse Varssavis ning teistesse asjakohastesse asutustesse. 2019. aastal toimus ligi 600 lendu üle Vahe-mere (sh Egeuse ja Aadria), Musta mere ja Läänemere, mida oli 40% enam kui aasta varem (Frontex, 2020).

Hoolimata Euroopa ülesest tegevusest on piirihaldus eelkõige liikmesriikide ülesanne ja vastutus, mistõttu investeerisid enam kui pooled liikmesriigid 2019. aastal **siseriiklikku võimekuse tõstmisesse** ja **uutesse tehnilistesse vahenditesse**. Eesti, Belgia, Hispaania ning Horvaatia soetasid uusi dokumendialüüsi

vahendeid ning Hispaania, Soome, Prantsusmaa ja Iirimaa laiendasid automatiseeritud biomeetrilisel tuvastamisel põhinevaid piirikontrollisüsteeme. Teised riigid nagu Ungari, Sloveenia ja Läti uuendasid oma seirevahendeid, näiteks videovalvesüsteeme ning termo- ja öövaatluskaameraid.

Muudatusi tehti **järelevalvemeetodites**. Eesti näiteks asendas PPA riskianalüüsil põhinenud pistelised kontrollid kõikide kolmandatest riikidest pärit kaubalaevade kontrolliga. Portugal hakkas rakendama mobiilset piirikontrolli kruisilaevadega saabuvate reisijate kontrolliks, et sadamate ressursse paremini hallata. Samuti laiendasid riigid nagu Soome, Itaalia ja Läti piirivalvurite õigusi järelevalve teostamisel.

Eestis jätkusid Euroopa Liidu idapiiri valmishitamiseks vajalikud tegevused. Vasknarva ja Permisküla vahelisele lõigule osteti kolm uut kaameratega varustatud radarit, mis võimaldavad kiiremini reageerida piiriületustele piirkonna veekogudel. Plaanide kohaselt varustatakse Narva jõe piirkonda lähiaastatel 15 täiendava radariga. 2019. aastal kuulutati välja riigihange kagupiiri esimese etapi ehitamiseks (23,4-kilomeetriline lõik Eesti, Läti ja Venemaa piiride kokkupuutepunktist Luhamaa piiripunktini). PPA riskianalüüside kohaselt on tegemist Eesti piiri kõige probleemsema osaga, kus on enim ebaseaduslikke piiriületusi. Mitmed 2019. aastasse planeeritud tegevused lükkusid edasi, sest aega ettevalmistustegevuseks läks planeeritust kauem.

Arengud ebaseadusliku sisserände tõkestamisel ja ennetamisel

Ebaseadusliku rände tõkestamisel ja ennetamisel nähakse jätkuvalt suurimat tulemuslikkust koostööl kolmandate riikidega. 2019. aastal jõustus uuendatud **määrus sisserände kontaktametnike Euroopa võrgustiku loomise kohta** (EL 2019/1240), mille eesmärk on tagada kolmandatesse riikidesse lähetatud kontaktametnike tegevuste parem rakendamine ebaseadusliku sisserände ja sellega seotud piiriülese kuritegevuse vastasesse võitlusesse ning väärika ja tulemusliku tagasisaatmise, tagasivõtmise ja taasintegreerimise toetamisse. Seda loodetakse saavutada luues mehhanismi, mille kaudu liikmesriigid, Komisjon ja Liidu asutused saaksid oma kolmandatesse riikidesse lähetatud kontaktametnike ülesandeid ja rolle süstemaatilisemalt koordineerida.

2019. aastal jätkati **infokampaaniatega** lähte- ja transiitriikides. Liikmesriikide poolt läbiviidud kampaaniad ja teavitustegevused **keskendusid peamiselt sea-**
aduslike rändeteede ning Euroopas ebaseaduslikult viibivate välismaalaste nii
vabatahtliku tagasipöördumise võimaluste, kui sunniviisilise tagasisaatmise
tutvustamisele. Belgia viis läbi laialdase interneti- ja sotsiaalmeedia kampaania, mis keskendus ebaseaduslike rändekanalite ohtlikkusele, selgitas võimalusi (ja takistusi) rahvusvahelise kaitse või elamisloa saamiseks Belgias ning tutvustas toetatud tagasipöördumise võimalusi. **Eesti** (PPA koostöös IOMiga) korraldas

EMN aitab luua vastunarratiivi inims mugeldajatele

ELi inims mugeldamise vastane tegevuskava 2015–2020 (Euroopa Komisjon, 2015), kutsus liikmesriike üles “suurendama üldsuse, haavatavate rühmade ja spetsialistide teadlikkust ebaseadusliku rände ja inims mugeldamise ohtudest, näiteks levitades meedias vastunarratiivi ning jagades häid tavasid,” eesmärgiga vähendada ebaseadusliku sisserännet ELi.

Üheks selliseks meetmeks on näiteks infokampaaniate korraldamine kolmandate riikide kodanikele. Nii viidigi 2019. aasta suvel läbi 104 infokampaaniat liikmesriikide ja 25 ELi institutsioonide poolt ebaseadusliku sisserände piiramiseks.

Nende väljakutsetega tegelemiseks asutati 2019. a kevadel Euroopa rändevõrgustiku juurde alaline töörühm EMN INFO, mida juhib Euroopa Komisjon ja kus osalevad liikmesriikide ametnikud ja eksperdid. EMN INFOst peaks kujunema platvorm, mis annab ülevaate käimasolevate kampaaniate kohta; parandab kampaaniate tellijate ja korraldajate koordineerimisvõimet; toetab liikmesriikide ja asutuste koostööd nii strateegiate väljatöötamisel kui ka kampaaniate tõhususe hindamisel ning aitab optimeerida kampaaniakulusid. Samuti jagatakse parimaid kogemusi, kuidas teha objektiivse info jagamise kampaaniat selliselt, et see ei mõjuks hoopis reklaamikampaaniana ning et võimalik ebaseadusliku rändetee ettevõtja saaks realselt aru, millised ohud teda teel ees ootavad. Ekspertide hinnangul tuleb kampaaniasõnumid suunata otsesele sihtrühmale, kelleks on valdavalt noored mehed, kui ka nende kogukondadele, kus nad kasvavad. Kogukonnakesksetes kultuurides on perel oluline roll ebaseaduslikule reisile tagantlõikajate **või** ennetajatena. Küla paneb sageli rahad kokku, et maksta smugeldajatele ulmelisi tasusid ning küla ootab ka oma Euroopasse jõudnud poegadelt rahasaadetisi, et tehtud investeering kasudega tagasi teenida. Kui „investeering“ ebaõnnestub, on kriitilise tähtsusega see, et kogukond ei süüdistaks ega häbimärgistaks tagasipöördujaid, vaid võtaks nad tagasi oma kogukonda.

Eduka infokampaania eeltingimus on ka sihtrühma identifitseerumine sõnumitoojatega. Seega pole sihtriigi ametiasutuse ja ametnike kasutamine eeskõnelejana kuigi mõistlik. Veidi paremini jõuavad kohale Euroopa MTÜde ja rahvusvaheliste organisatsioonide sõnumid. Diasporaa kasutamine võib töötada eriti hästi, sest selle liikmetega saab potentsiaalne sisserändaja identifitseeruda.

Veel üks infokampaania edu eeldus on lähteriikide institutsioonide toetus kampaaniale. Infokampaania korraldajatel tuleks lisaks kohalike ja samastumist soosivatele sõnumitoojate kasutamisele kaasata ka kohalikke mittetulundusühendusi ja kõrgharidusasutusi. Koos saab testida just selles kontekstis töötavaid sõnumeid ja arutada mõistlike formaatide ja parimate info jagamise kanalite üle. Kasuks tuleb ka kohalike ametiasutuste toetust, kusjuures moraalne toetus on olulisemgi rahalisest.

mitmeid teabeüritusi ülikoolidele, tööandjatele ja saatkondadele, mis keskendusid seaduslikele rändekanalitele aga ka tagasisaatmisele. **Austria** katsetas simulatsioonimängu, mille kaudu saab arutada päritoluriikides inimsugeldajate ärimudelitel üle ning selgitada ebaseadusliku rände marsruutide ohtlikkust, et julgustada sealseid noori neid mitte kasutama ning otsima seaduslikke alternatiive. **Holland** testis Nigeerias, Guineas, Elevandiluurannikul (Côte d'Ivoire), Libeerias, Senegalis, Sierra Leones ja Gambias tagasisaadetud isikute rakendamist infokampaaniate väljatöötamisse ja elluviimisse, et hoiatada kaasmaalasi sarnaste reise ohtlikkuse eest. Pilootprojektile hindamine leidis, et kampaania oli edukas, vähendades näiteks Senegalis kavatsust riigist lahkuda ligi 20%.

Koostöö ebaseadusliku rände vastases võitluses võtab erinevates regioonides aga eri vorme. **Idapartnerluse riikidega** (Armeenia, Aserbaidžaan, Valgevene, Gruusia, Moldova ja Ukraina) keskenduti 2019. aastal peamiselt kohtumiste ja õppeviiside korraldamisele, koolitustele ja ühisoperatsioonidele. **Lääne-Balkani riikides** (Albaania, Bosnia ja Hertsegoviina, Kosovo, Makedoonia, Montenegro ja Serbia) piirikontrolli suutlikkuse tõstmisele kahepoolse rände- ja julgeolekualase koostöö tugevdamise kaudu, nt kontakt- ja politseiametnike lähetamise teel. **Põhja-Aafrikas ja Vahemere-äärsetes** riikides (nt Alžeeria, Egiptus, Iisrael, Jordaania, Liibanon, Liibüa, Maroko, Palestiina, Süüria ja Tuneesia) toimuvad projektid olid valdavalt kas infokampaaniad või suunatud sealsete julgeolekuasutustega koostöö parandamisele. **Atlandi ookeani rannikul paiknevate Aafrika riikidega** (nt Gambia, Ghana, Nigeeria, Kongo Demokraatlik Vabariik ja Elevandiluurannik) keskenduti enamasti koolitustele ja tehnilise varustuse pakkumisele.

Liikmesriikides vaadati üle siseriiklikku seadusandlust ja võimekust tulla toime kiiresti muutuvate ebaseadusliku rände voogudega. **Saksamaa** hakkas näiteks 2019. aastal viima läbi kvartaalset riskianalüüsi hindamiseks paremini kiiresti muutuvaid rändemahte ja -ohte.

Eestis algatati 2019. aastal väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse, korraaitseaduse ja välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse muudatused, et võtta üle naasmisdirektiivi artikkel 18, mis võimaldab liikmesriigil **massilisest sisserändest põhjustatud hädaolukorras** teha muudatusi välismaalase kinnipidamisega seotud nõuetes. Vastavalt PPA riskianalüüsile võtab hädaolukorra mõõtmed Eestis stsenaarium, kus siia saabub vähemalt 3000 välismaalast mitmekümnetest inimestest koosnevates gruppides. Taolises olukorras on ajutiselt lubatud kehtestada pikemad tähtajad seadusliku aluseta viibiva välismaalase kinnipidamise õiguspärasuse kontrollimiseks, pidada seadusliku aluseta viibivaid välismaalasi kinni väljapool kinnipidamiskeskust ning loobuda perekonnaliikmete koos majutamisest. Samuti on hädaolukorras põhjendatud piirata sisserändajatele osutavate teenuste hulka.

Lisaks seadusemuudatustele toimus 2019. aasta sügisel Koidula raudteepiiripunktis suurõppus **HotSpot2019**, kus ligi 400 PPA ametnikku ja koostööpartnerit harjutasid tegutsemist massilise sisserände korral. Õppusel mängiti läbi esmased toimingud massilise sisserände korral välispiirile loodud ajutises vastuvõtupunk-

Kaasaegne orjus

Kuigi inimkaubandus mõjutab nii kohalikke kui ka välismaalasi, siis ebaseaduslikult riigis viibivad sisserändajad on tugistruktuuride puudumise ning väljasaatmise hirmu tõttu tunduvalt haavatavamad ning langevad suurema tõenäosusega inimkaubanduse ohvriteks. Inimkaubanduse näol on tegemist kaasaegse orjusega, mille eesmärgiks on teiste inimeste ekspluateerimine kaubitseja poolt või selle võimaldamine teistele.

Kuigi inimkaubanduse tegelikke mahte on keeruline hinnata, siis ÜRO Narkootikumide ja Kuritegevuse Büroo (UNODC) hinnangul on Euroopa Liidus inimkaubanduse ohvreid ligikaudu 20 000, seejuures ligi pooled juhud puudutavad seksuaalset ekspluateerimist ning ligi kolmandik ohvreid on alaealised. Viimastel aastatel on nii Frontex kui ka Europol täheldanud inimkaubanduse kasvu kõikjal Euroopas seoses inimsugeldamise ärimudelite muutumisega, kus sugeldajad vahendavad migrante inimkaubandusega tegelevatele võrgustikele.

Inimkaubanduse vastase võitlusega on pidanud aina aktiivsemalt tegelema ka Eesti. Kui parkümmend aastat tagasi oli Eesti sarnaselt teiste Ida-Euroopa liikmesriikidega eelkõige lähteriik ning eestlased langesid inimkaubanduse ohvriks välismaal, siis ajaga oleme muutunud transiitriigiks, kustkaudu inimkaubitsejad transpordivad kolmandatest riikidest pärinevaid ohvreid edasi Euroopasse, aga ka sihtriigiks, kus välismaalasi ekspluateeritakse. Enim ohvreid on meieni jõudnud Ukrainast, Venemaalt, Valgevenest ja Moldovast.

2019. aastal registreeriti Eestis 55 inimkaubanduse ohvrit, kellest enamus olid seksuaalse ärakasutamise ohvrid. Samas pöördub Sotsiaalkindlustusameti inimkaubanduse ennetamise ja ohvrite abistamise nõuandeliinile üha enam inimesi seoses võimaliku tööalase ekspluateerimisega ning Eesti tööturg, eelkõige ehitus-, puhastusteeninduse ja tööstussektorid varjavad endas mitmeid inimkaubanduse ohvreid.

Suureks katsumuseks inimkaubanduse vastases võitluses on see, et tihtipeale ei nähta kõiki inimkaubanduse vorme kuriteona ning jätkuvalt seostatakse inimkaubandust eelkõige seksuaalse ekspluateerimise ja prostitutsiooniga. Inimkaubandusega on tegemist ka juhul, kui inimene on sunnitud abielluma, töötama ebaõiglastel tingimustel, kerjama, sooritama kuriteo või täitma mõnda teist talle vastumeelset kohustust kellegi teise majandusliku kasu eesmärgil. Madal teadlikkus inimkaubanduse osas muudab ohvrite niigi keeruka tuvastamise veelgi raskemaks. Sel põhjusel töötati Eestis 2019. aastal välja uus inimkaubanduse ohvrite tuvastamise ja teenusele suunamise juhise. Samuti toimusid mitmeid koolitused nii avaliku kui ka erasektori töötajatele inimkaubanduse osas teadlikkuse tõstmise ja ohvrite tuvastamise teemadel.

tis, sh isikute turvakontroll, registreerimine, tuvastamine, vestlus reisiteekonna ja saabumise põhjuste kohta, rahvusvahelise kaitse või tagasisaatmise menetlemine, aga lisaks ka avaliku korra tagamist puudutavad tegevused vastuvõtupunkti alal. Õppust rahastati EL varjupaiga-, rände- ja integratsioonifondi ning siseministeeriumi poolt.

ELi välispiiridel avastati aasta jooksul ligikaudu 7000 võltsitud dokumenti, mida on 5% vähem kui aasta varem. Enim võltsitud dokumente tuvastati lendudelt Casablanca (Maroko) ja Istanbuli (Türgi) lennujaamadest ning Serbia-Ungari maismaapiiril (Frontex, 2019). Reisidokumentide paremaks analüüsimiseks ostsid mitmed liikmesriigid (sh Eesti) täiendavaid tehnilisi seadmeid või uuendasid olemasolevaid. **Lätis** ja **Belgias** aga moodustati erimeeskonnad võltsitud reisidokumentide tuvastamiseks ning **Belgia**, **Saksamaa** ja **Ungari** lähetasid oma eksperdid kolmandate riikide piiripunktidest eelkontrolli läbi viima. **Prantsusmaa** testis aga Lausanne'i ülikooli poolt välja töötatud ProfID tööriista, mis võimaldab luua unikaalse profiili igale võltsitud dokumendile, sarnaselt sõrmejälgedega või DNA-ga. Seda tööriista plaanitakse kasutada võltsdokumente levitavate ja kasutavate rahvusvaheliste kuritegelike võrgustike varjaseks avastamiseks, tuvastamiseks ja jälgimiseks. Mitmed teised riigid on avaldanud soovi osaleda 2020. algavad teises pilootfaasis (mh Austria, Holland, Saksamaa, Soome ja Ühendkuningriigid).

Seaduslike rändekanalite kuritarvitamine

Ebaseaduslik ränne ei saa alati alguse ebaseaduslikust piiriületusest, vaid paljudel juhtudel saabub välismaalane riiki seaduslikult. Seaduslike rändekanalite väärkasutuse ennetuse ja tuvastamise tõhustamisega tegelesid 2019. aastal suur osa liikmesriike ning paljud riigid karmistasid olemasolevaid reegleid.

Töötamisega seotud rändekanalite väärkasutuse vähendamiseks võtsid mitmed riigid vastu seadusemuudatusi. **Luksemburg** karmistas karistusi välismaalastele, kes sisenesid riiki vääradel alustel (nt välisüliõpilased, kes õppimise asemel hakkasid töötama vm). Trahvide ülemmäärad tõsteti 3000 eurolt 12500 eurole ning vangakaristuse piirmäär tõsteti kahelt aastalt kolmele. **Läti** töötas välja seaduse eelnõu eesmärgiga tuvastada paremini ebaseaduslikku töötamist ehitussektoris ning kehtestas piirivalvuritele uued protseduurireedid, et paremini kontrollida tööga seotud elamislubasid. **Leedus** ennistati nõue taotleda lisaks elamisloale ka täiendavat tööluba välismaalastele, kelle tööandja oli registreeritud väljaspool Euroopa Liitu või Euroopa Vabakaubanduspiirkonda. **Maltas** loodi seadusemuudatuste tulemusena eriuksus, kelle ülesandeks on teostada järelevalvet ebaseaduslikult riigis viibivate ja töötavate kolmandate riikide kodanike osas ning teostada kontrolli elamislubade sihtotstarbelise kasutuse osas (nt välistudengite pisteline kontroll).

Ebaseadusliku töötamise ennetamine on olnud viimastel aastatel tähelepanu all ka **Eestis**. Erinevatel hinnangutel on Eestis ebaseaduslikult töötavaid välismaalasi 1000-5000 ning 2019. aastal pandi tööandjate poolt seoses välismaalaste ebaseadusliku töötamise võimaldamise ja töötamise tingimuste rikkumisega toime 134 väärtegu. Selleks, et probleemiga paremini toime tulla võeti Eestis 2018. aastal vastu **ebaseadusliku töötamise ennetamise ja tõkestamise tegevuskava** ning karmistati sanktsioone, näiteks trahvimäärad tõsteti 3200 eurolt 32000 eurole ja kehtestati kohustus kõrvaldada riigihankemenetlusest ettevõtted, keda on karistatud välismaalase Eestis töötamise tingimuste rikkumise võimaldamise eest. Tegevuskava ajakohastati 2019. aastal ja täiendati erinevate meetmetega. Uuendused keskendusid eelkõige välismaalaste Eestis töötamise tingimuste täitmise kontrollimisele, et vähendada välistööjõu kasutamise võimaluste kuritarvitamist. Täiendavalt pöörati suuremat tähelepanu ettevõtetele, kelle suhtes oli riskianalüüsi kohaselt kahtlus ebaseadusliku töötamise võimaldamise osas.

2019. aastal koostati tegevuskava alusel välismaalaste seaduse ja tulumaksuseaduse muudatuste eelnõu, mille eesmärk on tõkestada Eestis töötamise reeglite väärkasutamist ning maksukohustuse täitmisest kõrvalehoidmist. Seaduse muudatuse kohaselt **vastutab välismaalase töötamise seaduslikkuse ja selle tõendamise eest edaspidi see ettevõtte Eestis, kes välismaalase tööst tegelikult kasu saab**. See tähendab seda, et õigel alusel töötamise tagamise ja tõendamise kohustus laieneb ka renditööjõudu kasutavatele ettevõtetele ning seniks kuni ettevõtte ei tõenda, et tal on õigus kasutada mõnda Euroopa Liidu soodsamat skeemi ja maksta lühiajaliselt Eestis töötavale välismaalasele seaduses sätestatust (st Eesti keskmine palk) väiksemat palka, peab välismaalane töötamise lõpetama. Maksu- ja Tolliameti andmetel oli 2019. aastal eelduslik maksukahju tööjõumaksudest kõrvalehoidmise tulemusena üle 17,7 miljoni euro.

Ebaseadusliku töötamise tõkestamise kõrval on mitmed liikmesriigid (eelkõige Baltimaad) tundnud muret õppimiseks mõeldud rändekanalite väärkasutamise pärast. **Leedu** kehtestas nõude, et välistudengitel on elamisloa pikendamiseks vajalik koguda teatud arv ainepunkte, et tõendada nende aktiivne osalemine õppetöös. **Lätis** kasvas rikkumiste arv Usbekistani, Sri Lanka ja India tudengite hulgas, kes kasutasid õppimiseks mõeldud elamisluba ebaseaduslikult töötamiseks. Selle tulemusena avas Riia Tehnikaülikool esindused eelmainitud riikides, et paremini selgitada elamisloa väärkasutamisega kaasnevaid tagajärgi sealsetele kandidaatidele ja viia vastuvõtuintervjuud läbi koha peal.

Pererände kanalite väärkasutamise valdkonnas keskenduti eelkõige **fiktiivabi-elude** tuvastamisele ning kiirendati nendega seotud väljasaatmisi. **Küprosel** kasvas 2019. aastal mugavusabi-elude osakaal märkimisväärselt, mistõttu kehtestati uued protseduurireedid selliste juhtumite uurimise kiirendamiseks. **Ungari** viis sisse seadusemuudatused, mille kohaselt peab elamisloa saamise eesmärgil fiktiivabi-elu sõlminud välismaalane lahkuma riigist seitsme päeva jooksul, mille järel muutub väljasaatmine sunniviisiliseks.

Kõigi seaduslike rändekanalite üleselt kasvas **väärkasutamine viisavabadusega riikide kodanike poolt**. Enim teatati probleemidest **Gruusia** kodanikega, mistõttu mitmed liikmesriigid käivitasid tegevusi just Gruusia osas. **Küpros** ja **Leedu** tugevdasid piirikontrolle Gruusiast saabuvatele lendudele ning **Läti** piirivalve lähetas riiki alalise kontaktametniku. **Luksemburg** tõstis lennufirmadele mõeldud trahve ebapiisava dokumentatsioonita reisijate transportimise eest (5000 eurot inimese kohta). **Frontex** alustas 2019. aastal koostöös liikmesriikide ja Gruusia valitsusega ühisoperatsiooni Kutaisi lennujaamas, mis keskendus võltsitud dokumentide kõrval viisavabaduse väärkasutamise tuvastamisele. Aasta jooksul tuvastati 7100 sellist isikut ja peatati nende lennud Euroopa Liidu riikidesse. **Prantsusmaa** käivitas Kutaisis projekti PROMETHEUS, kus koostöös ICMPD-ga koolitatakse Gruusia sisejulgeolekuasutusi muuhulgas viisade väärkasutamise teemadel ning korraldatakse õppevisiite Prantsusmaale. Prantsusmaa kehtestas kolmandate riikide kodanikele (sh viisavabadusega riikidest) nõude omada kehtivat tervisekindlust, et ennetada väärkasutamisi arstiabi eesmärkidel.

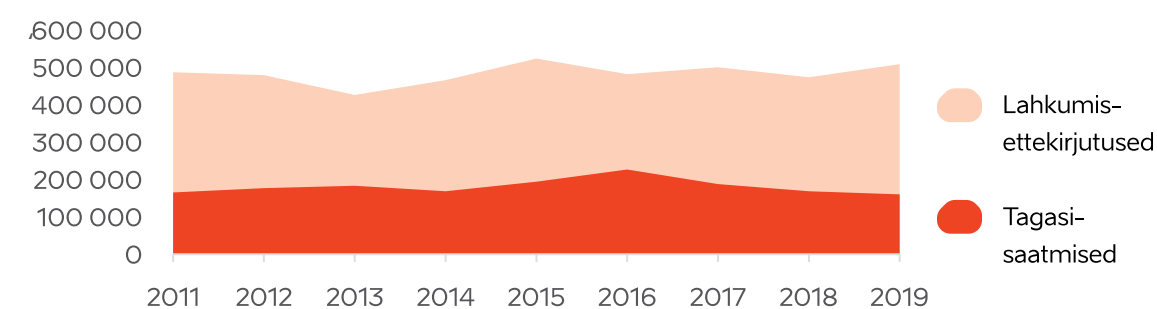
VIII

Tagasi- saatmine

Tagasisaatmise statistika

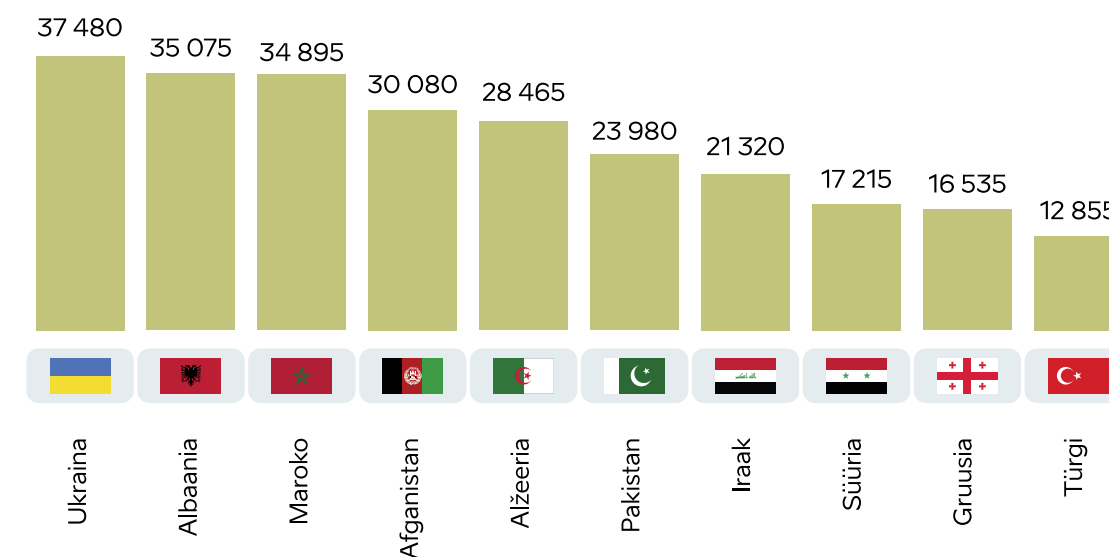
Alates 2015-16 aasta rändekriisist on välismaalaste tagasisaatmine olnud nii liikmesriikides kui ka Euroopa Liidu tasandil aina kasvava tähelepanu all kui viis, kuidas tasakaalustada ebaseaduslikku sisserännet ning saata seadusliku aluseta Euroopas viibivad välismaalased tagasi päritoluriiki või mujale, kus neil on seaduslik alus viibimiseks. Kui nii ebaseaduslikus rändes kui ka Euroopas esitatud varjupaigataotlustes on viimasel kümnendil olnud suuri kõikumisi, siis lahkumisettekirjutuste kui ka täideviidud lahkumisettekirjutuste koguarvud Euroopas püsinud võrdlemisi stabiilsetena. 2019. aastal tehti EL-28 riikides kokku 513 470 lahkumisettekirjutust (7,4% enam võrreldes eelneva aastaga), täideviidud lahkumisettekirjutuste arv oli aga 161 755 (5% vähem). Enim tehti lahkumisettekirjutusi Euroopa Liidus Ukraina (37 480), Albaania (35 075) ja Maroko (34 895) kodanikele.

LAHKUMISETTEKIRJUTUSED JA TAGASISAATMISED EUROOPAS, 2011 - 2019



Joonis 37. Lahkumisettekirjutused ja täideviidud lahkumisettekirjutused EL-28 riikides, 2011-2019. Allikas: Eurostat, migr_eiord ja migr_eritn (18.08.2020)

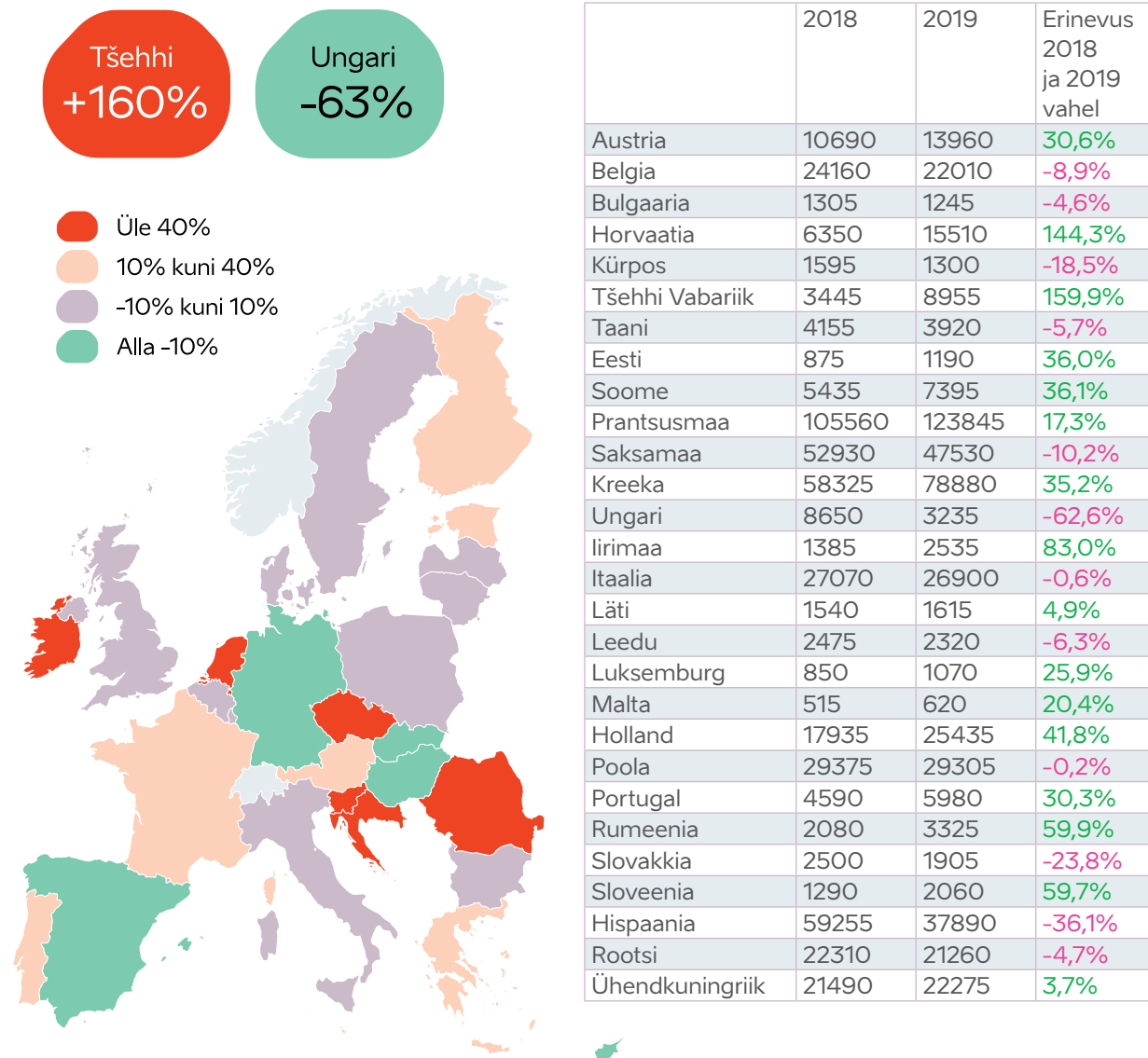
LAHKUMISETTEKIRJUTUSED 10 PEAMISE KODAKONDSUSE LÖIKES



Joonis 38. Lahkumisettekirjutused EL-28 riikides kümne peamise kodakondsuse löikes, 2019. Allikas: Eurostat migr_eiord (18.08.2020)

Liikmesriikide tasemel on pilt kirjum ning muutusi võrreldes varasema aastaga rohkem. Kõige rohkem lahkumisetekirjutusi väljastas 2019. aastal Prantsusmaa (123 845, 17,3% rohkem kui aasta varem), kellele järgnesid Kreeka (78 880), Saksamaa (47 530) ja Hispaania (37 890). Suuri kõikumisi lahkumisetekirjutuste koguarvudes võrreldes eelneva aastaga võis näha Tšehhis (+160%), Horvaatias (+144,3%), Iirimaa (+83%), Ungaris (-62,6%), Rumeenias (+59,9%) ja Sloveenias (+59,7%).

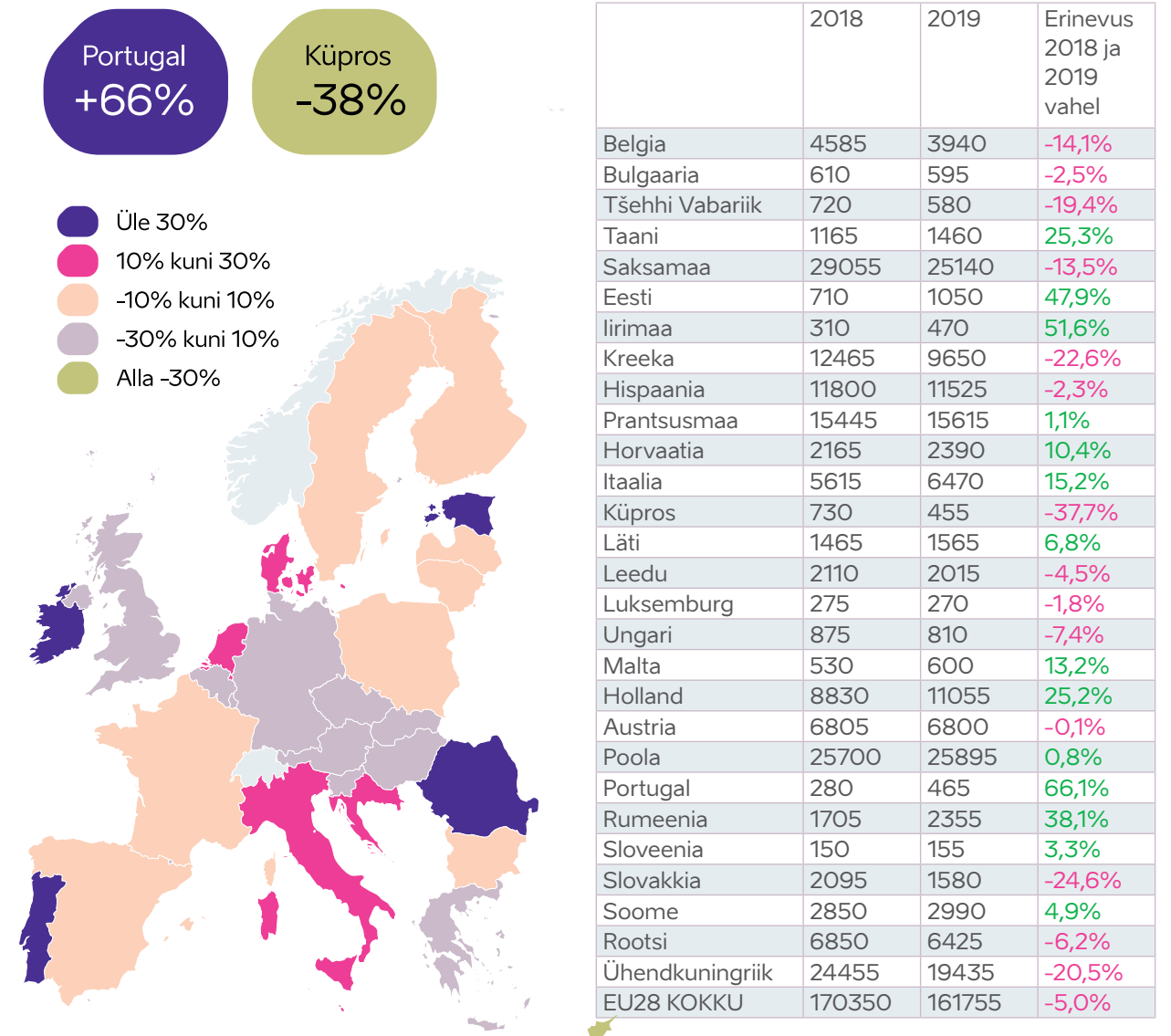
LAHKUMISETTEKIRJUTUSE SAANUD KOLMANDATE RIIKIDE KODANIKUD, ERINEVUS 2018.A JA 2019.A VAHEL



Joonis 40. Lahkumisetekirjutused EL liikmesriikides 2019. aastal. Allikas: EMN

Kõik lahkumisetekirjutused aga ei vii tegeliku isiku lahkumiseni riigist. Täideviidud lahkumisetekirjutusi toimus koguarvult 2019. aastal enim Poolast (25 895), Saksamaalt (25 140) ja Ühendkuningriikidest (19 435). Võrreldes varasema aastaga kasvasid täideviidud lahkumisetekirjutused enim Portugalis (+66,1%), Iirimaa (+51,6%) ja ka meil Eestis (47,9%), kahanemist oli kõige rohkem aga Küprosel (-37,7%), Slovakkias (-24,6%), Kreekas (-22,6%), Ühendkuningriikides (-20,5%) ja Tšehhis (-19,4%).

LAHKUMISETTEKIRJUTUSE JÄRGESELT KOLMANDASSE RIIKI TAGASI SAADETUD KOLMANDATE RIIKIDE KODANIKUD, ERINEVUS 2018.A JA 2019.A VAHEL



Joonis 41. Täideviidud lahkumisetekirjutused EL liikmesriikides 2019. aastal. Allikas: EMN

Põhjuseid lahkumisettekirjutuste ja täideviidud lahkumisettekirjutuste koguarvude suurte erinevuste taga on mitmeid. Olulist rolli mängivad selles raskused usaldusväärse statistika kogumises ja kajastamises. Lahkumisettekirjutuste ja väljasaatmise vahel on üldjoontes märkimisväärne ajaline nihe, sest tagasisaatmise ettevalmistamine võtab aega ning isik võib ka otsuse vaidlustada, mis tekitab täiendavaid viivitusi. Tulenevalt EL-i naasmisdirektiivist on riigid kohustatud väljastama lahkumisettekirjutusi ka isikutele, keda pole võimalik antud hetkel välja saata (näiteks ealistel või tervisel põhjustel)⁷. Seetõttu ei pruugi ettekirjutus kuuluda täitmisele sama aastanumbri sees. Ametlikus statistikas läheb kaduma suur osa isikuid, kes pöörduvad tagasi iseseisvalt peale lahkumisettekirjutuse saamist. Lahkumisettekirjutuses antakse välismaalasele üldjuhul mõistlik aeg vabatahtlikult riigist lahkumiseks enne kui isik saadetakse riigist välja sunniviisiliselt. Kui sunniviisiliste väljasaatmiste ja toetatud tagasipöördumiste statistika on lihtsamalt kättesaadav ja kogutav, siis vabatahtlik tagasipöördumine on kajastatud Eurostati andmebaasides ainult olukorras, kus see on usaldusväärselt registreeritud, mis pole aga alati võimalik, eriti suuremate liikmesriikide puhul.

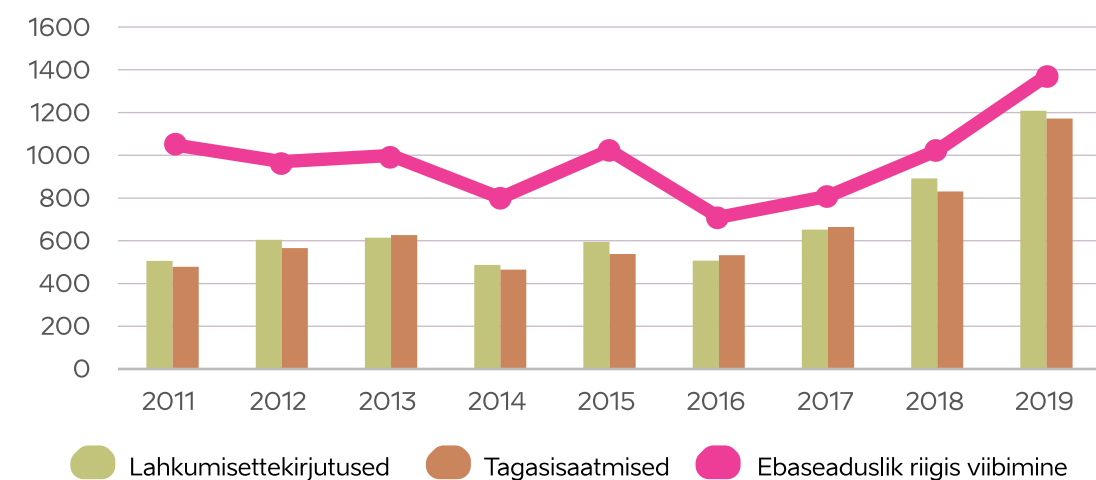
Osa liikmesriike on olnud lahkumisettekirjutuste täitmises edukamad kui teised. See sõltub tihtipeale väljasaadetavate päritoluriikidest ning sellest, milline on koostöö liikmesriigi ja konkreetse kolmanda riigi vahel. Tagasisaatmise korraldamisel on üks peamisi raskuseid isikute identifitseerimine ja vajalike reisidokumentide saamine. Siin on vajalik koostöö kolmandate riikide ametiasutustega ning seda mõjutab, kui suure prioriteedina nähakse liikmesriigiga koostöö tegemist oma kodanike vastuvõtmisel. Sel põhjusel on näiteks Eesti olnud läbi aastate tagasisaatmiste suhtarvult esirinnas, sest koguarvud on väikesed ning suur osa väljasaatmisi toimub riikidesse, kellega meil on head diplomaatilised suhted ja koostöölepingud.

2019. aastal tehti Eestis 1208 lahkumisettekirjutust ning teostati 1172 tagasisaatmist. Mõlemad kasvasid võrreldes 2018. aastaga, vastavalt 35,4 % ja 41%, jätkates viimaste aastate trendi. Kasvutrend on tingitud ja kajastab ebaseaduslikult riigis viibimise arvu kasvu, mis on seotud viimastel aastatel intensiivistunud ebaseaduslikust rändega Ukrainast. **Kõige rohkem lahkumisettekirjutusi tehtigi 2019. aastal Ukraina kodanikele (525)** ning sellel suunal oli ka enim täideviidud tagasisaatmisi (516). Ukrainale järgnesid Venemaa (220 lahkumisettekirjutust ja 210 tagasisaatmist), Moldova (108 lahkumisettekirjutust ja 103 tagasisaatmist) ja Valgevene (70 lahkumisettekirjutust ja 72 tagasisaatmist).

Lahkumisettekirjutustest 79% olid 2019. aastal vabatahtliku lahkumiskohustusega. Toetatud vabatahtliku tagasipöördumise ja sundtäidetava lahkumisettekirjutuse osakaal kasvas aastaga ligi 4%. Hüppeliselt tõusis toetatud tagasipöördumiste arv: ligi kolm korda 45-lt 132-le. Toetatud tagasipöördumisi viiakse Eestis läbi IOM-i vabatahtliku tagasipöördumise ja reintegratsiooni programmi (VARRE) kaudu.

⁷ Alternatiivina saavad riigid ebaseadusliku riigis viibimise seadustada ja välismaalasele anda humaansetel kaalutlustel viisa või elamisloa.

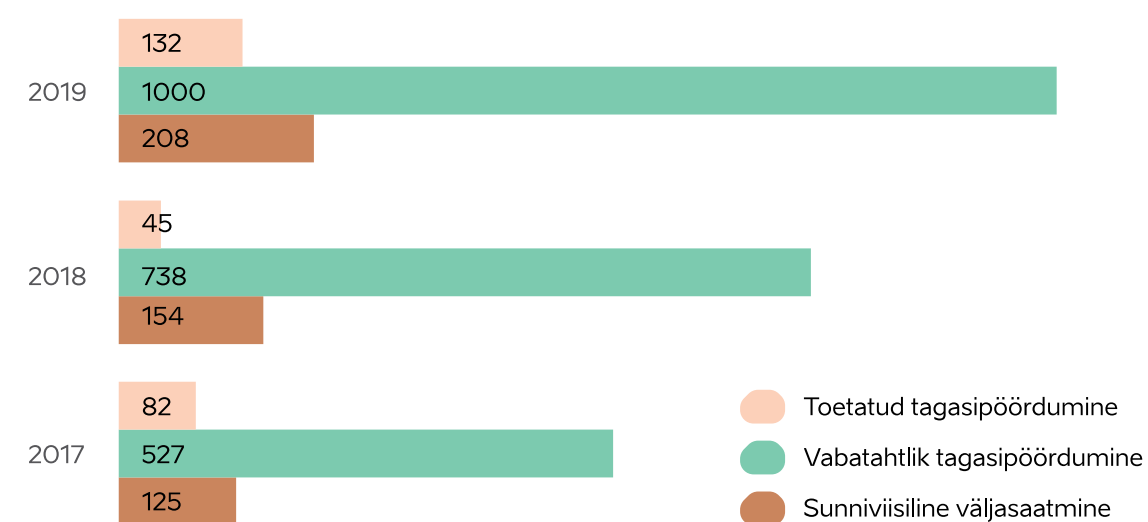
EBASEADUSLIK RIIGIS VIIBIMINE, LAHKUMISETTEKIRJUTUSED JA TAGASI SAATMISED EESTIS, 2011 – 2019



Joonis 41. Ebaseaduslik riigis viibimine, lahkumisettekirjutused ja täideviidud tagasisaatmised Eestis, 2011-2019. Allika: PPA

Programm aitab abivajavaid isikuid, kes soovivad Eestist oma päritoluriiki vabatahtlikult tagasi pöörduda, kuid jäävad hätta selleks vahendite leidmisel. Sundtäidetavate lahkumisettekirjutuste osakaal on iga aastaga tasapisi langenud (2019. aastal 15,5%, eelneval aastal 16,4%), enamasti koostati neid välismaalastele, kelle jätkuv viibimine Eestis või Schengeni ruumis, võib ohustada avaliku korda või riigi julgeolekut.

TAGASISAATMINE EESTIST, 2017 – 2019



Joonis 42. Tagasisaatmine Eestist, 2017-2019. Andmed: PPA

Tabel 10. Peamised sihtriigid tagasisaatmisviiside lõikes, 2017–2019. Allikas: PPA ja IOM

	2017	2018	2019
Sunniviisiline väljasaatmine	 Venemaa, Vietnam, Ukraina	 Venemaa, Ukraina, Gruusia	 Ukraina, Venemaa, Moldova
Vabatahtlik tagasipöördumine	 Venemaa, Ukraina, Valgevene	 Ukraina, Venemaa, Valgevene	 Ukraina, Venemaa, Moldova
Toetatud tagasipöördumine	 Ukraina, Armeenia, Venemaa	 Ukraina, Aserbaidžaan, India	 Ukraina, Gruusia, Moldova

Tagasivõtulepingud ja koostöö kolmandate riikidega

Tagasisaatmise tõhustamisel on olulised head diplomaatilised suhted ja koostöö kolmandate riikidega. Väljasaatmine Euroopa Liidust pole ühepoolne tegevus ja sihtriik peab olema valmis tagasisaadetuid vastu võtma. See võib tähendada lahkumisettekirjutuse saanud isikute tunnustamist oma kodanikena ja väljastades neile vajalikud reisidokumendid, samuti laiemat humanitaaralast koostööd toetades tagasisaadetute reintegratsiooni ja tegeledes rännet põhjustanud tõuketeguritega.

Tagasisaatmise korraldamise lihtsustamiseks ja kiirendamiseks on Euroopa Liidu prioriteediks sõlmida tagasivõtulepingud olulisemate päritoluriikidega, mis käsitlevad kahepoolset koostööd välismaalase tagasisaatmisel tema kodakondsusjärgsesse või elukohariiki, nt tagasivõtutingimusi, transiitvedu, tagasivõtumenetluse tehnilisi aspekte, andmekaitset ja seoseid muude rahvusvaheliste kohustustega. 2019. aastaks oli Euroopa Liidul sõlmitud kolmandate riikidega 23 koostöökokkulepet tagasisaatmise vallas: neist 17 olid tagasivõtulepingud ning 6 mittesiduvat kokkulepet. 2019. aastal toimusid läbirääkimised tagasivõtulepingute sõlmimiseks Nigeeria, Tuneesia ja Hiinaga ning lõpule viidi läbirääkimised Valgevenega (tagasivõtuleping Valgevenega sõlmiti 2020. aasta mais koos viisalihtsustuslepinguga).

Lisaks on koostöökokkulepped ja vastuvõtulepingud liikmesriikidel endil ning mitmed liikmesriigid raporteerisid 2019. aastal tegevusi siin vallas. Kahepoolseid läbirääkimisi tagasivõtulepingute sõlmimiseks pidas eelmisel aastal ka Eesti. Aserbaidžaaniga toimusid rakendusprotokolli sõlmimise läbirääkimised. Kõrgõzstanile ja Usbekistanile tehti ettepanek läbirääkimiste alustamiseks.

Konsulaaralane koostöö

Rändevõrgustiku tagasisaatmise valdkonna praktikute töögrupp (EMN REG) kaardistas, kuidas on korraldatud liikmesriikide vaheline koostöö, kui probleemiks on kolmanda riigi kodaniku väljasaatmise protsessis tema dokumenteerimine ja isiku tuvastamine. Millist konsulaarabi koostööd LR teineteisele osutavad ja milliseid meetmeid (näit isiku transportimisel teise LRI isiku tuvastamise eesmärgil) kasutavad?

Kolmanda riigi kodanik, kes ei vasta või enam ei vasta LRs viibimise või elamise tingimustele, peab riigist lahkuma. Kolmanda riigi kodaniku naasmine, kas vabatahtlikult tagasipöördumiskohustust täites või sunniviisiliselt, saab toimuda kas oma päritoluriiki, transiitriiki (sh mõnda teise LRI) või muusse kolmandasse riiki, millesse asjaomane kolmanda riigi kodanik otsustab vabatahtlikult tagasi pöörduda ja milles ta vastu võetakse.

Eestis on väljasaadetav välismaalane kohustatud kaasa aitama oma välja- saatmise korraldamisele, sh aitama kaasa väljasaatmiseks vajalike dokumentide muretsemisele, samuti oma isiku tuvastamiseks ja kontrollimiseks vajalike andmete kogumisele. Samasugust isiku kohustust, teha oma välja- saatmise osas koostööd, nähakse ette pea kõikides LRdes (välja arvatud Itaalias ja Bulgaarias). Kuna isiku enda võimalused hankida endale näiteks reisidokumenti võivad olla piiratud, siis koostöö ametiasutustega või vabatahtliku tagasipöördumise korral IOM esindustega, on hädavajalik. Kuigi LR võivad tagasisaatmise korral väljastada ka ajutist reisidokumenti või tagasisaatmise tunnistust, siis selleks peab isik olema eelnevalt dokumenteeritud ning tema tagasipöördumine kolmandasse riiki võimalik. Isiku dokumenteerimise aluseks on isiku tuvastamine, milleks tuleb tal isiklikult pöörduda saatkonda, et taotleda endale reisidokumenti. LRst on ainult Belgia (eelnevalt ka UK) kinnitanud, et kuna nende riigis asub enamik riikide saatkondi, siis puuduvad neil probleemid isikute tuvastamisel saatkonnas. Samas näevad teised LRd selles suurt väljakutset, kuna isikul, kellel ei ole LRs viibimise alust (isik on välja- saatmise protsessis), puudub võimalus ise pöörduda teise LRI saatkonda. Enamus LRe saadavad sellisel juhul ametivõimude esindaja isikuga kaasa, kasutavad videosilda saatkondadega või teatud juhtudel on saatkonna esindaja ise tulnud teise LRI, et viia läbi isiku tuvastamise protseduur. Et suurendada ning ka tagada sellist laadi riikide vahelist koostööd, on mitmed riigid sõlminud omavahelised koostöölepped, mis peaks oluliselt parandama ning kiirendama isikute tagasisaatmise protsessi.

Allikas: EMN AHQ 'Challenges and good approaches on (access to) consular services related to return of third-country nationals'

Tabel 11. 2019. aastal toimunud arengud liikmesriikide koostöötegevustes tagasisaatmise vallas.
Allikas: EMN

Liikmesriik	Kolmas riik	Koostöövaldkond
Austria	Afganistan, Burkina Faso, Kamerun, Kongo Demokraatlik Vabariik, Elevandiluurannik, Gabon, India, Iraan, Mali, Togo, Albaania, Gruusia	Infokampaaniad, tagasisaatmine ja tagasivõtmine
Belgia	Rwanda, Niger, Burkina Faso, India	Tagasivõtmine
Küpros	Sri Lanka	Tagasivõtmine
Tšehhi Vabariik	Armeenia, Gruusia, Põhja-Makedoonia Vabariik	Tagasivõtmine
Eesti	Aserbaidžaan, Kasahstan, Kõrgõzstan, Tadžikistan, Usbekistan	Tagasivõtmine
Prantsusmaa	Albaania, Armeenia, Aserbaidžaan, Põhja-Makedoonia Vabariik, Bosnia ja Hertsegoviina, Gruusia, Montenegro, Venemaa, Serbia, Sri Lanka, Ukraina	Tagasivõtmine
Läti	Vietnam, Bangladesh, Gruusia	Tagasivõtmine
Leedu	Vietnam, Serbia	Tagasivõtmine
Luksemburg	Serbia, Armeenia, Ukraina	Tagasivõtmine
Malta	Bangladesh	Tagasivõtmine
Holland	Mongoolia, Sri Lanka	Tagasivõtmine
Rootsi	Etioopia, Ukraina	Tagasivõtmine
Slovakkia	Sri Lanka, Vietnam	Tagasisaatmine ja tagasivõtmine
Norra	Etioopia, Bangladesh	Tagasisaatmine ja tagasivõtmine

Arengud tagasisaatmistele korraldamisel

Enamus liikmesriike reformisid mullu ühel või teisel viisil oma rändesüsteeme tõhustamaks ja kiirendamaks välismaalaste naasmist kolmandasse riiki. Eestis jõustusid 1. juulil 2019 kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS) ja **väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse (VSS) muudatused**, mis võimaldavad süüdimõistetul sõlmida kokkuleppe Eestist lahkumiseks ja sissesõidukeelu kohaldamiseks. Lisaks hakati Eestis uuesti **väljastama nn 'kolm ühes' otsuseid** rahuldamata jäetud rahvusvahelise kaitse taotluste korral. Juhul kui taotlejale kaitset ei anta, siis ühe haldusakti raames saab isik koos eitava varjupaigaotsusega ka lahkumissete- kirjutuse ja sisenemiskeelu kehtestamise otsuse.

Itaalia ja Tšehhi viisid sisse seadusemuudatused kiirendamiseks „**turvaliste kolmandate riikide**“ nimistusse kuuluvate riikide kodanike väljasaatmist. Tšehhi muutis non-refoulement-i kontrolli turvalistest päritoluriikidest pärit välismaalaste puhul ülearuseks, välja arvatud juhul kui eelneva menetluse käigus tuvastati võimalikud ohud tagasisaadetava isikule. Itaalia lühendas ajaperioodi, mille jooksul peab toimuma turvaliste riikide kodanike tagasisaatmine, neljale kuule (võrreldes tavapärase 180 päevaga).

Väljasaatmise-eelne kinnipidamine liikmesriikides

Kolmanda riigi kodaniku väljasaatmise-eelse kinnipidamise alused peavad olema riiklikus seadusandluses selgelt loetletud, kinnipidamine peab olema proportsionaalne ning selle põhjendatus individuaalselt hinnatud, samuti peab olema seatud kinnipidamise maksimaalne pikkuse periood.

Rändevõrgustiku ad hoc päring kaardistas, kui pikk on isiku väljasaatmise-eelne kinnipidamise periood LRdes ja millised on eduka ning aja-efektiivse väljasaatmise parimad praktikad.

Naasmisdirektiivi (2008/115/EÜ) kohaselt ei tohi isikut tagasisaatmise eesmärgil kinni pidada kauem kui kuus kuud, antud ajavahemikku võib vajadusel pikendada veel kuni kaheteist kuuni. LRdes varieerub isiku kinnipidamise periood ühest kuust Luksemburgis, kuni kuue kuuni Slovakkias, Bulgaarias, Austrias, Horvaatias, Tšehhis, Leedus. Ühendkuningriigid ei ole seadnud kinnipidamise ajaperioodi, kuid seni on keskmine kinnipidamise aeg olnud vähem kui kaks kuud. Esialgselt kinnipidamise perioodi võib vajadusele vastavalt pikendada kõikides LRdes (va Hispaanias), sealjuures kõige lühem on pikendamise periood kuni kaheksa kuud Luksemburgis ja maksimumperiood kuni 18 kuud Poolas, Austrias, Belgias, Küprosel, Tšehhis, Eestis, Bulgaarias, Saksamaal, Kreekas ja Hollandis.

Parimate praktikatena, kuidas aja-efektiivselt tagasisaatmist korraldada, toodi välja näiteks perekondadele tugitöötajate määramist, kes abistab, toetab ja nõustab (sh kaebemenetluses) perekonda kogu tagasisaatmise perioodi jooksul (Belgia) või Leedus, kus üks ametnik tegeleb isikuga kogu menetlusperioodi. Heaks näiteks peeti ka individuaalset lähenemist väljasaadetavale (Poola); koostööd kolmandate riikide (Eesti, Luksemburg, Poola) ja konsulaarkoostööd (Bulgaaria). Edukaks on osutunud Belgia, Poola ja Luksemburgi vaheline video-konverentsi süsteem isikute tuvastamiseks. Vähem pole oluline ka vabatahtliku (toetatud) tagasipöördumise julgustamine (Eesti, Bulgaaria) ja tagasisaatmise-alane nõustamine (Eesti). Heade praktikatena toodi veel välja - kriminaalkuriteo sooritamise eest väljasaatmise määramine (Saksamaa); asendus-reisidokumendi võimaldamine koostöös saatkondadega (Slovakkia); võimalikult lühike LRs viibimise periood (psühholoogiline põhjus); tagasivõtulepingud kolmandate riikidega (Bulgaaria, Rootsi).

Allikas: EMN AHQ 'Detention of persons awaiting return'

Mitmed liikmesriigid **muutsid lahkumisettekirjutuste vaidlustamise tingimusi rangemaks**, vähendades ajalimiite ning piirates õigusi teatud väljasaatmisotsuseid apelleerida. **Ungari** ja **Bulgaaria** vähendasid kaebuste esitamise tähtaegu. Lisaks piiras Bulgaaria võimalusi apelleerida teatud tüüpi lahkumisettekirjutusi (näiteks otsused, mis on tehtud avaliku korra või julgeoleku huvides).

Neli liikmesriiki **karmistasid sissesõidukeeldudega seonduvat seadusandlust**. Lisaks mitmetele administratiivsetele muutustele tutvustas **Leedu** uusi aluseid sissesõidukeelu väljastamiseks, sh elamisloa kaotamine mugavusabielu või lap-sendamispettuste korral. **Tšehhi** tõstis rikkumiste, nagu seadusliku aluseta ja ilma kehtiva reisidokumendita riigis viibimine, raskusaset, mille puhul saab välismaalasele anda sissesõidukeelu kuni viieks aastaks (kolme aasta asemel). **Saksamaa** kehtestas võimaluse rakendada ajapiiranguta (alalist) sissesõidukeeldu korduvrik-kujate jaoks. **Soome** muutis sissesõidukeelu rikkumise kriminaalkuriteoks, mille puhul on võimalik määrata lisaks trahvile vanglakaristus. Varasemalt oli tegemist välismaalaste seaduse rikkumisega, mille puhul sai määrata ainult trahve. Lisaks pandi mitmes liikmesriigis (Belgia, Holland, Leedu, Luksemburg, Rootsi ja Eesti) töösse seadusemuudatused seoses sissesõidukeeldude märkimisega **Schengeni infosüsteemi (SIS)** ning lihtsustamaks sellealast infovahetust, sh sõrmejälgede osas.

Muutlik valdkond, kus on liikmesriigid jätkuvalt otsivad hästitoimivaid lahendusi, on tagasisaadetute **kinnipidamine**. 2019. aastal muutsid sellealaseid seaduseid ja praktikaid 11 liikmesriiki. Osa riike otsustas **karmistada kinnipidamisreegleid ning järelevalvet**. **Rootsi** suurendas tagasisaatmiskeskustes (ainult tagasisaadetavaid majutavates kinnipidamisasutustes) kinnipeetavate isikute koguarvu, laiendades kinnipidamisele kuuluvate tagasisaadetavate nimistut. Tegemist oli ajutise meetmega, kuid selle raames kasvas edukalt täidetud lahkumisettekirjutuste arv oluliselt (45% tagasisaatmiskeskuste elanikest saadeti tagasi võrreldes 38%-ga 2018. aastal), mistõttu plaanitakse meedet pikendada. **Prantsusmaa** näiteks karmistas 2019. aastal **koduaresti** tingimusi (sh kohustuslik elukohas viibimise aeg ööpäevas) ja laiendas ametiasutuste õigusi järelevalve teostamisel ja kontrollkülastuste läbiviibiseks.

Teised riigid aga **jätkavad alternatiivide otsimist kinnipidamisele**, eriti **alaealiste puhul**. **Belgias** otsustati inimõiguste organisatsioonide nõudel lõpetada väljasaatmisele kuuluvate lastega perede majutamine kinnipidamisasutustes. 2019. aastast saavad **Leedu** kodanikud või seaduslikult riigis viibivad välismaalased olla saatjata alaealistele kuni nende täiskasvanuks saamiseni (ja lahkumisettekirjutuse täitmiseni) eestkostjaks ja hooldajaks. **Soomes** alustas samuti siseriiklikke konsultatsioone sobilike alternatiivide otsimisele 15-17 aastaste laste kinnipidamisele. **Suurbritannia** reformis kinnipidamist laiemalt, mille tulemusena vähenes kinnipidamisasutustes majutatavate isikute koguarv 30%.

Euroopa nõustab tagasisaadetavaid

Euroopa rändevõrgustik kaardistas EL liikmesriikide ja Norra lähenemisviise seoses tagasisaatmise alase nõustamisega välismaalastele, kes viibivad riigis ebaseaduslikult ning peavad naasma oma kodumaale.

Kolmandate riikide kodanike individuaalne nõustamine, nii isikute puhul, kes on saanud ettekirjutuse vabatahtlikuks riigist lahkumiseks kui ka sundtäidetava lahkumisettekirjutuse saanud, on üks võtmelemente tagasisaatmise protsessis, et isikud saaks õigeaegset infot enda õiguste ja kohustuste kohta. Info jagamine ja nõustamine loob aluse turvalisele ja väärikale riigist lahkumisele.

Mitte kõik, kes peaks, ei lahku Euroopast

Viimasetel aastatel lahkuvad lahkumisettekirjutusega välismaalased EList üha harvem. 2016. a lahkus 45,8%, 2017. a 36,6% ning eelmisel aastal alla 20% lahkumisettekirjutuse saanutest.

Jätkuvalt on tagasisaatmiste suhtarv püsinud üle 80% Eestis, Lätis, Leedus, Maltal, Poolas, Rumeenias, Slovakkias ja Sloveenias. Ent on ka kasinama tagasisaatmiste osakaaluga riike, nt Prantsusmaa, Belgia, Tšehhi, Portugal ja Itaalia. Üheks põhjuseks on komplitseeritud tagasisaatmispoliitikaga lähteriigid.

Nõustamise erinevad aspektid

Tagasisaatmise protsessis olevatel välismaalastel on õigus saada nõustamist, mis hõlmab mitmeid aspekte:

- nõustamise ajastus – liikmesriikides pakutakse nõustamist erinevates tagasisaatmise etappides – isiku tabamisest kuni riigist lahkumiseni;
- nõustamise sihtrühm – nõustatakse nii varjupaigataotlejaid, kelle riigis viibimine on seaduslik, aga kes võivad siiski soovida nõustamist, negatiivse otsuse saanud varjupaigataotlejaid, ebaseaduslikult riigis viibivaid isikuid kui ka haavatavatesse rühmadesse kuuluvaid kolmandate riikide kodanikke;
- milline asutus nõustab – seda rolli võivad täita nii riigiasutused, kui partnerorganisatsioonid. Näiteks Eestis pakub tagasisaatmise alast nõustamist nii Politsei- ja Piirivalveamet, kui Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon (IOM);
- nõustamise sisu – oleneb väga paljus sellest, millises tagasisaatmise etapis isikut nõustatakse. Samuti on riigiti erinev, kas nõustamine on sisserändajakeskne või pigem välismaalase lahkumisele suunatud. Kui esimese lähenemise korral keskendutakse sellele, et välismaalane kaaluks teadlikult erinevaid valikuid, langetades ise otsuse, siis teise eesmärk on veenda teda pidama kinni lahkumisettekirjutusest;
- nõustamise koht – selleks võib olla migratsiooniamet, vastuvõtukeskus, kinnipidamiskeskus, piiripunkt/politsei jaoskond või ka teenuse pakkuja, näiteks IOMi kontor.

Liikmesriikide väljakutsed

Riigid töid välja rea väljakutseid, mis kaasnevad tagasisaatmise alase nõustamisega. Näiteks ei pruugi ebaseaduslikult riigis viibija soovida arutleda tagasisaatmise teemal ega pidada nõustajaid usaldusväärseteks. Samuti on raske kummutada illusioone, mis võivad mõnel nõustataval olla liikmesriigi ja seal seadusliku aluseta elamise suhtes. Mõnel pool osutub probleemiks ka nõustajate puudus ja kultuurilised barjäärid.

Eesti olukord

Eesti on olnud edukas seadusliku aluseta riigis viibijate tagasisaatmisel – siit lahkub ligi 85% lahkumisettekirjutuse saanud välismaalastest. Sellesse edusse panustab ka tagasisaatmise alane nõustamine, mida pakutakse Eestis nii sundtäidetavad lahkumisettekirjutuse saanud isikutele (nõustajaks PPA) kui ka vabatahtliku lahkumiskohustuse korral (nii PPA kui ka IOM Eesti poolt). Isikuid nõustatakse nende asukohas, vajadusel kas majutuskeskuses, kinnipidamiskeskuses, vanglas või mujal.

Allikas: EMN, 2019b

Viited

European Asylum Support Office (EASO) (2020a) Latest Asylum Trends – July 2020. [online]: <https://www.easo.europa.eu/latest-asylum-trends> [27.09.2020].

European Asylum Support Office (EASO) (2020b) EASO Asylum Report 2020: Annual Report of the Situation of Asylum in the European Union. Valletta: European Asylum Support Office [online]: <https://easo.europa.eu/asylum-report-2020> [16.09.2020]

European Commission (EC) (2015) EU Action Plan against migrant smuggling (2015 – 2020). Brussels: European Commission. [online]: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/asylum/general/docs/eu_action_plan_against_migrant_smuggling_en.pdf

European Commission (EC) (2018) Euroopa Komisjoni teabekiri: Euroopa Liidu ja Ühendkuningriigi kodanike õigused vastavalt väljaastumislepingule [online] https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/2018-11-26_qa_citizens_rights_et_0.pdf [16.09.2020]

European Commission (EC) (2019a) Avalik arvamus Euroopa Liidus: Eesti. Standard Eurobaromeeter 92, Sügis 2019. Kättesaadav siit: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/89674> [16.09.2020]

European Commission (EC) (2019b) Liit, mis seab kõrgemad sihid: Poliitilised suunised järgmisele Euroopa Komisjonile (2019–2024). Kättesaadav siit: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/political-guidelines-next-commission_et.pdf [16.09.2020]

European Commission (EC) (2019c) Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Investor Citizenship and Residence Schemes in the European Union. Brussels: European Commission. [online]: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com_2019_12_final_report.pdf [16.09.2020]

European Commission (EC) (2020) Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a New Pact on Migration and Asylum. [online]: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/1_en_act_part1_v7_1.pdf [27.09.2020]

European Migration Network (EMN) (2019a). Migratory pathways for start-ups and innovative entrepreneurs in the EU. Brussels: European Migration Network. [online]: <https://www.emn.eu/wp-content/uploads/2019/12/emn-startups-entrepreneurs-screen-2.pdf> [16.09.2020]

European Migration Network (EMN) (2019b) Policies and practices on return counselling for migrants in EU member states and Norway, EMN inform. [online]: <https://www.emn.eu/wp-content/uploads/2019/09/00-eu-inform-return-counselling-2019-en-1.pdf> [16.09.2020]

European Migration Network (EMN) (2020a) Annual Report on Migration and Asylum 2019. Brussels: European Migration Network. [online]: <https://www.emn.eu/wp-content/uploads/2020/05/00-eu-arm2019-synthesis-report-final-en.pdf>

European Migration Network (EMN) (2020b) Comparative overview of national protection statuses in the European Union (EU) and Norway. Brussels: European Migration Network [online]: <https://www.emn.eu/wp-content/uploads/2020/05/emn-synthesis-report-nat-prot-statuses-final-1.pdf> [16.09.2020]

European Migration Network (EMN) (2020c) Long-term resident status in the EU. EMN Inform. [online]: <https://www.emn.eu/wp-content/uploads/2020/07/long-term-residence-status-inform-final-2.pdf>

European Migration Network (EMN) (2020d). Pathways to citizenship for third-country nationals in the EU. Brussels: European Migration Network. [online]: <https://www.emn.eu/wp-content/uploads/2020/07/00-eu-emn-study-synthesis-report-citizenship-final-en-O-isbn.pdf> [16.09.2020]

EMN/OECD (2020) EU and OECD Member States responses to managing residence permits and migrant unemployment during the COVID-19 pandemic — EMN-OECD Inform. Brussels: European Migration Network. [online]: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/oo_eu_inform1_residence_permits_and_unemployment_en_updated_final.pdf [27.09.2020]

European Council (2019). ELi infosüsteemide koostalitlusvõime: nõukogu võttis vastu määruse. Pressiteade, 14. mai 2019. [online]: <https://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2019/05/14/interoperability-between-eu-information-systems-council-adopts-regulations/> [16.09.2020]

Eurostat (2020) EU citizens living in another Member State – statistical overview – Statistics Explained. Eurostat [online]: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_citizens_living_in_another_Member_State_-_statistical_overview&oldid=442383 [16.09.2020]

Frontex (European Border and Coast Guard Agency) (2019) Risk Analysis for 2020. Warsaw: European Border and Coast Guard Agency [online]: https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2020.pdf [16.09.2020]

Frontex (European Border and Coast Guard Agency) (2020) Frontex: 2019 in brief. Warsaw: European Border and Coast Guard Agency [online]: https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/frontex_inbrief_website_002.pdf [16.09.2020]

International Organisation of Migration (IOM) (2019) The World Migration Report 2020. Geneva: IOM https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf

International Organisation of Migration (IOM) (2020) COVID-19: Policies and impact on seasonal agricultural workers. Issue Brief. [online]: https://www.iom.int/sites/default/files/documents/seasonal_agricultural_workers_27052020_0.pdf [27.09.2020]

Kalantaryan, S. ja McMahon, S. (2020) Covid-19 and Remittances in Africa. JRC Technical Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Kaldur, K., Vetik, R., Kirss, L., Kivistik, K., Seppel, K., Kallas, K., Masso, M. ja K. Anniste (2017) Eesti ühiskonna integratsiooni monitooring 2017. Tartu: Balti Uuringute Instituut. [online]: <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/EIM2017.pdf> [16.09.2020]

Luik, E. (2020) EMN Annual Report on Migration and Asylum: Estonia 2019. [online]: <https://www.emn.eu/wp-content/uploads/2020/06/arm2019-part-ii-ee-final.pdf> [16.09.2020]

Office for National Statistics, UK (ONS) (2020). Population of the UK by country of birth and nationality. [online]: <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/bulletins/ukpopulationbycountryofbirthandnationality/2019>. [16.09.2020]

Politsei- ja Piirivalveamet (PPA) (2019) Elamisloa taotlusi ettevõtluseks ja töötamiseks on esitatud sisseände piiravust rohkem. Pressiteade, 02. jaanuar 2019. [online]: <https://www.politsei.ee/et/uudised/elamisloa-taotlusi-ettevotluseks-ja-toeotamiseks-on-esitatud-sisseraende-piiravust-rohkem-350> [16.09.2020]

Siseministeerium (2020) Aruanne 'Siseturvalisuse arengukava 2015–2020' rakendusplaani täitmise kohta [online]: http://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/STAK/2019/aruanne_siseturvalisuse_arengukava_taitmis_1.docx [16.09.2020]

Siseministeerium ja EMN (2020) Rändestatistika ülevaade 2015–2019 [online]: https://issuu.com/siseministeerium/docs/randestatistika_2015-2019_est [16.09.2020]

Startup Estonia (2020) The continuous growth of Estonian Startup Visa. [online]: <https://startup-estonia.ee/blog/the-continuous-growth-of-estonian-startup-visa> [24.09.2020].

Statistikaamet (2019a) Töötuse määr oli kolmandas kvartalis sajandi madalaim. Pressiteade nr 137, 14. november 2019. Eesti Statistikaamet

Statistikaamet (2019b) Välisüliõpilaste majanduslik mõju. Tallinn: Statistikaamet. Kättesaadav siit: <https://www.stat.ee/dokumendid/1961083> [16.09.2020]

United Nations, Department of Economic and Social Affairs (UN-DESA) (2019) International Migrant Stock 2019. [online]: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp> [16.09.2020]

