



**European Migration Network**



EESTI MIGRATSIOONIFOND

**SA EESTI MIGRATSIOONIFOND**

**EUROOPA RÄNDEVÕRGUSTIK**

***Rände ja varjupaigaga tegelevad  
organisatsioonid Eestis***

**TALLINN**

**DETSEMBER 2008**

## SISUKORD

KOKKUVÕTE.....	3
1. SISSEJUHATUS .....	5
Metodoloogia.....	5
Töö ülesehitus.....	6
2. RÄNDE- JA VARJUPAIGAGA TEGELEVAD ORGANISATSIOONID JA SEADUSANDLUS EESTIS .....	7
2.1. Rände ja varjupaiga alane seadusandlus.....	7
2.2. Rände ja varjupaiga korraldamisega tegelevad organisatsioonid.....	8
2.2.1. Valitsus- ja riigiasutused .....	8
2.2.2. Mittetulundusühingud ja rahvusvahelised organisatsioonid Eestis.....	13
2.2.3. Teadusasutused.....	15
3. RÄNDE- JA VARJUPAIGAPOLIITIKA NING INSTITUTSIOONIDE ARENG EESTIS.....	17
3.1. Rahvastik .....	17
3.2. Rände- ja varjupaigapoliitikate areng.....	18
3.3. Euroopa Liidu ja Schengeni viisaruumiga liitumise mõju .....	21
4. RÄNDE – JA VARJUPAIGAMENETLUSED.....	24
4.1. Riiki sisenemise ja riigis viibimise menetlused.....	24
4.1.1. Riiki sisenemise protseduurid .....	25
4.1.2. Varjupaiga ja elamisloa taotluse menetlused .....	29
4.1.3. Seaduslik Eestis elamine .....	35
4.1.4. Tööturule ligipääs.....	39
4.1.5. Tagasipöördumine .....	44
4.2. Rändepoliitika seos teiste poliitikatega .....	50
4.2.1. Tööturupoliitika.....	50
4.2.2. Integratsioonipoliitika .....	52
4.2.3. Hariduspoliitika.....	54
5. ANALÜÜS JA TULEVIKU ARENGUD .....	55
LISAD: .....	57
KASUTATUD KIRJANDUS .....	67

## KOKKUVÕTE

Käesolevas uurimuses on antud ülevaade hetkel Eestis rände ja varjupaiga temaatikaga tegelevatest olulisematest organisatsioonidest, nende struktuurist ja nende poolt läbi viidavatest menetlustest. Et paremini mõista organisatsioonide ülesehitust ja ülesandeid, on lühidalt kirjeldatud ka rände- ja varjupaigapoliitikate arengut Eesti taasiseseisvumise aastatest alates. Samuti on käsitletud lähitulevikus kavandatavaid muudatusi rände- ja varjupaigaküsimustega tegelevates organisatsioonides.

Eesti taasiseseisvumine 1991. aastal lõi vajaduse määratleda kodanikkond. Selle esimese sammuna taasjõustati Eesti Vabariigi Ülemnõukogu poolt 26. veebruaril 1992. aastal 1938. aasta kodakondsusseadus koos viitega asjaolule, et 1940. aastal NSVL annekteeris Eesti Vabariigi. Just nõukogude okupatsiooni perioodist on pärit suurimad rändevood Eestisse, mille määratlemine ja dokumenteerimine sai vastse riigi peamiseks ülesandeks 1990ndate aastatel.

Eesti elanikkonna jagunemine kodanikeks ja välismaalasteks tõi koheselt kaasa vajaduse uue seaduse järele, millega oleks määratletud Eestis elavate välismaalaste õiguslik staatus ning nende Eestis viibimise, elamise ja töötamise alused- selleks oli 1993. aastal jõustunud välismaalaste seadus. Varjupaiga küsimustega hakati tegelema 1997. aastal, kui jõustus pagulaste seadus (hiljem asendati see välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadusega) ning Eesti ühines ÜRO 1951 Pagulasseisundi konventsioon ning 31. jaanuari 1967. aasta pagulasseisundi protokolliga. Samuti loodi erinevad struktuuriüksused varjupaigataotlejatega tegelemiseks – Kodakondsus- ja Migratsiooniametis loodi pagulaste büroo, millest hiljem sai pagulaste osakond; Sotsiaalministeerium hakkas tegelema varjupaigataotlejate majutamisega ning loodi Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskus.

Rände- ja varjupaigapoliitikat töötab välja eelkõige Siseministeerium, mis on ühe suurima haldusalaga ministeeriume Eestis. Nimetatud poliitikaid viib ellu peamiselt Kodakondsus- ja Migratsiooniamet (KMA), kes tegeleb kõikide välismaalaste (sh nii varjupaigataotlejatega, ebaseaduslikult riigis viibivate isikute kui elamisloa taotlejatega) ja Euroopa Liidu kodanike taotluste menetlemisega. Kuigi otsustuspädevus (näiteks elamisloa andmine, viisakutse kinnitamine jt) on KMA-l, teeb amet väga tõhusat koostööd Siseministeeriumiga, Piirivalveametiga, Politseiametiga, Kaitsepolitseiametiga ja Välisministeeriumiga. Samuti on

oma osa kolmandal sektoril, kes toetab rände- ja varjupaigapoliitika elluviimist (nt Eesti Migratsioonifond toetab välismaalasi (sh varjupaigataotlejaid) tagasipöördumisel oma päritoluriiki).

## 1. SISSEJUHATUS

Käesolev uurimus on Euroopa Rändevõrgustiku (*European Migration Network*, edaspidi ERV) raames koostatud ülevaade rände ja varjupaiga küsimustega tegelevatest organisatsioonidest Eestis. Uurimuse eesmärgiks on kaardistada Eestis rände- ja varjupaigapoliitikaid kujundavad, elluviivad ning toetavad organisatsioonid. Samuti anda kokkuvõtlik ülevaade olulisematest menetlusprotsessidest.

ERV koostab Euroopa Liidu (edaspidi EL) liikmesriikides tehtud raportite baasil koondaruande, milles esitatakse süstemaatilist võrdlevat metoodikat kasutades ülevaade liikmesriikide rände- ja varjupaigaküsimustega tegelevate organisatsioonide süsteemidest. Saadud teave võimaldab EL liikmesriikide rände ja varjupaiga organisatsioonilist süsteemi ja menetlusi paremini mõista. Käesolev aruanne peaks infot pakkudes toetama nii selles osalevaid ERV riiklikke kontaktpunkte (*National Contact Points* edaspidi NCP), riiklikke rändeteemaga tegelevaid teadus- ja ametiasutusi, poliitika kujundajaid, samuti Euroopa Komisjoni Euroopa Rändevõrgustiku töö planeerimisel ja korraldamisel. Koostatud uurimuse täiendamine toimub iga-aastaselt, et omada kaasajastatud informatsiooni rände ja varjupaiga organisatsioonide kohta liikmesriikides.

Kuna Eestis pole varasemalt kaardistatud rände- ja varjupaiga küsimustega tegelevaid organisatsioone, siis antud kokkuvõtlik töö, püüab seda tühimiku täita ja olla abiks nii ametnikele, poliitika kujundajatele kui ka tavakodanikele, kes ise või oma lähedaste kaudu puutuvad kokku rände- või varjupaigaprotsessidega.

Käesolevas töös kajastatud teave ning statistika on 2008. aasta lõpu (statistika poolaasta) seisuga. Töö arusaadavuse mõttes on käsitletud ka olulisemaid muudatusi rände- ja varjupaigapoliitikate kujunemisel Eesti taasiseseisvumise perioodist alates.

### Metodoloogia

Käesolev uurimus on koostatud vastavalt ERV poolt koostatud töökavale ja struktuurile. Metoodiliselt on käesolev aruanne nn teisene ehk *desk-research* tüüpi töö, kus on kasutatud põhiliselt juba olemas olevat avalikku teavet.

Uurimus baseerub tabel, mis on saadud erinevatest riiklikest institutsioonidest (Kodakondsus- ja Migratsiooniamet, Piirivalveamet, Sotsiaalministeerium, Siseministeerium, Välisministeerium, Justiitsministeerium, Tööturuamet ja Statistikaamet) ja nende kodulehekülgedelt. Samuti on kasutatud mittetulundusühingute kohta olevat informatsiooni internetist ning nende kodulehekülgedelt. Autorid on kasutanud erinevaid publikatsioone, ametite poolt väljaantud aastaraamatuid ning juba varasemaid Eesti Migratsioonifondi poolt ERV raames koostatud uurimusi ja aruandeid (2006. aasta ja 2007. aasta rände- ja varjupaigapoliitikate aruanded, uurimus „Tagasipöördumine“: kättesaadavad Eesti Migratsioonifondi koduleheküljel [www.migfond.ee](http://www.migfond.ee) ). Samas vajab ka märkimist, et kuna Eestis ei ole rändetemaatika olnud eriti populaarne uurimisteema (v.a viimaste aastatel tekkinud tööjõupuuduse kompenseerimise teema), siis ei ole olnud võimalik käesoleva uurimuse aluseks võtta teaduslikke artikleid/publikatsioone.

Töös kajastatud statistika on saadud peamiselt Kodakondsus- ja Migratsiooniametist, Piirivalveametist ning Statistikaametist.

### Töö ülesehitus

Uurimus algab sissejuhatava osaga, kus määratletakse töö eesmärk ja tutvustatakse uurimuse ülesehitust. Kirjeldatakse uurimuse koostamisel kasutatud metodoloogiat, loetletakse institutsioone, kust on saadud baasandmeid ja muud vajalikku teavet.

Teises osas tutvustatakse Eestis rände- ja varjupaigatemaatikaga tegelevate asutuste administratiivset struktuuri ning peamised institutsioone. Välja on toodud peamised valitsus- ja riigiasutused, mittetulundusühingud ning rahvusvahelised organisatsioonid ja teadusasutused.

Kolmandas osas antakse ülevaade rände- ja varjupaigapoliitikate kujunemisest alates Eesti iseseisvumisest, tuues välja olulisemad seadusandlikud ja institutsionaalsed muudatused.

Neljandas osas kirjeldatakse olulisemaid rände- ja varjupaigamenetlusi ning nende seoseid teiste poliitikatega (eelkõige tööturu- ja integratsioonipoliitikaga). Viimases osas on välja toodud lähimate aastate olulisemad institutsionaalsed muudatused rände ja varjupaiga vallas.

## **2. RÄNDE- JA VARJUPAIGAGA TEGELEVAD ORGANISATSIOONID JA SEADUSANDLUS EESTIS**

Migratsiooni juhtimise ja korraldamisega tegelevad Eestis mitmed ametkonnad ja institutsioonid. Käesolevas peatükis kirjeldatakse olulisemaid organisatsioone, mis tegelevad rände- ja varjupaigaprotsessidega või nende toetamisega. Samuti tuuakse välja olulisemad seadusaktid, mis reguleerivad rände- ja varjupaigamenetlusi.

### **2.1. Rände ja varjupaiga alane seadusandlus**

Eesti Vabariigis on seadusloome ülesanne Riigikogul<sup>1</sup>, mis on Eesti rahva esinduskogu ja kellele kuulub vastavalt Eesti Vabariigi Põhiseaduse §-le 59 seadusandlik võim. Riigikogus on 101 liiget, kes valitakse vabadel, üldistel, ühetaolistel ja otsestel valimistel 4 aastaks. Hetkel ametisolevasse XI Riigikogusse kuuluvad järgmised erakonnad: Eesti Keskerakond, Eesti Reformierakond, Eestimaa Rahvaliid, Erakond Eestimaa Rohelised, Erakond Isamaa ja Res Publica Liit ning Sotsiaaldemokraatlik Erakond. Riigikogu struktuuris on 11 alatist komisjoni (keskkonnakomisjon; kultuurikomisjon; maaelukomisjon; majanduskomisjon; põhiseaduskomisjon; rahanduskomisjon; riigikaitsekomisjon; sotsiaalkomisjon; väliskomisjon; õiguskomisjon; Euroopa Liidu asjade komisjon) ning 3 erikomisjoni (julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjon; korrupsioonivastase seaduse kohaldamise erikomisjon; Riigieelarve kontrolli erikomisjon), mis vastutavad oma valdkonna seaduseelnõude menetlemise eest. Eesti rahvastikku ja välismaalasi puudutavat seadusandlust töötavad välja põhiseaduskomisjon ja Euroopa Liidu asjade komisjon.

Olulisemad rände- ja varjupaigaküsimusi reguleerivad õigusaktid Eestis on:

- „Välismaalaste seadus”<sup>2</sup>, mis reguleerib kolmanda riigi kodaniku Eestisse saabumise, Eestis viibimise, elamise ja töötamise ning välismaalase õigusliku vastutuse aluseid.
- „Euroopa Liidu kodaniku seadus”<sup>3</sup>, millega on sätestatud Euroopa Liidu kodaniku ja tema perekonnaliikme Eestis viibimise ja elamise tingimused.

<sup>1</sup> Riigikogu koduleheküljel [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee)

<sup>2</sup> [www.legaltext.ee](http://www.legaltext.ee)

<sup>3</sup> [www.legaltext.ee](http://www.legaltext.ee)

- „Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus“<sup>4</sup>, mis reguleerib välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise aluseid, välismaalase õiguslikku seisundit ja Eestis viibimise aluseid, lähtudes välislepingutest ja Euroopa Liidu õigusaktidest.
- „Kodakondsuse seadus“<sup>5</sup>, mis reguleerib Eesti kodakondsuse saamise, taastamise ja Eesti kodakondsusest vabastamise protseduure.
- „Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus“<sup>6</sup>, mis sätestab välismaalasele Eestist väljasõidukohustuse ning Eestisse sissesõidukeelu kohaldamise alused ja korra ning välismaalase Eestist läbisõidu korra.
- „Isikut tõendavate dokumentide seadus“<sup>7</sup>, mis kehtestab dokumendikohustuse ja reguleerib Eesti Vabariigi poolt Eesti kodanikele ja välismaalastele isikut tõendavate dokumentide väljaandmist.
- „Riigipiiri seadus“<sup>8</sup>, mis sätestab Eesti riigipiiri mõiste, riigipiiri asukoha määramise ja tähistamise, piirirežiimi ning vastutuse piirirežiimi rikkumise ja riigipiiri ebaseadusliku ületamise eest.

Põhilised rändeküsimusi mõjutavad rahvusvahelised õigusaktid Eestis on ÜRO Lapse õiguste konventsioon (jõustus Eestis 20.11.1991), Euroopa Nõukogu inimõiguste ja põhivabaduste konventsioon (jõustus Eestis 16.04.1996) ja ÜRO 1951 Pagulasseisundi konventsioon ning 31. jaanuari 1967. aasta pagulasseisundi protokoll (Eestis jõustus konventsioon 9.07.1997 ja protokoll 10.04.1997).

## 2.2. Rände ja varjupaiga korraldamisega tegelevad organisatsioonid:

### 2.2.1. Valitsus- ja riigiasutused

1. Eesti rände- ja varjupaigapoliitikat töötab välja Siseministeerium, kes viib neid ellu läbi tema valitsemisalas olevate ametite kaudu. Siseministeerium ja tema haldusala moodustab kokku Eesti suurima ministeeriumi, kus töötab ühtekokku ca 13 000 töötajat. Siseministeeriumi haldusalasse kuuluvad Kodakondsus- ja Migratsiooniamet, Piirivalveamet, Politseiamet ja Kaitsepolitseiamet, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus,

---

<sup>4</sup> www.legaltext.ee

<sup>5</sup> www.legaltext.ee

<sup>6</sup> www.legaltext.ee

<sup>7</sup> www.legaltext.ee

<sup>8</sup> www.legaltext.ee

Päästeamet, Sisekaitseakadeemia ja maavalitsused<sup>9</sup>. Ministeeriumi juhib siseminister (Jüri Pihl), kes on eelkõige vastutav riigi sisejulgeoleku tagamise ja avaliku korra kaitsmise, riigipiiri valvamise ning piirirežiimi ning kodakondsus- ja migratsiooniga seotud asjades. Regionaalminister (Siim Valmar Kiisler) juhib Siseministeeriumi struktuuriüksusi, mis tegelevad kohaliku omavalitsuse arendamisega, regionaalhalduse ning regionaalarengu kavandamise ja koordineerimisega ning perekonnaseisualaste küsimustega.<sup>10</sup> Ministeeriumi struktuur on toodud käesoleva töö lisas 1. Käesoleva töö iseloomust tulenevalt vajab ära märkimist ministeeriumi koosseisu kuuluvad järgmised osakonnad:

➤ Migratsiooni- ja piirivalvepoliitika osakond, mis töötab välja ja koordineerib riigi kodakondsus-, migratsiooni-, varjupaiga-, piirikontrolli- ning riigipiiri valvamise ja välismaalaste poliitika elluviimist; analüüsib ja kavandab ebaseadusliku sisserände ja ebaseadusliku töötamise ennetamist ja tõkestamist; töötab välja ja viib koos Välisministeeriumiga ellu riigi viisapoliitikat ning osaleb välismaalaste Eesti ühiskonda integreerimise analüüsimises ja kavandamises<sup>11</sup>.

➤ Rahvastiku toimingute osakond, mille ülesandeks on perekonnasündmuste dokumenteerimise kavandamine; rahvastikuregistri vastutava töötleja funktsioonide täitmine; järelevalve rahvastiku toimingutega seotud küsimustes ning Eesti Vabariigis väljaantud avalike dokumentide tunnistusega (*apostilliga*) kinnitamine<sup>12</sup>.

2. Kodakondsus- ja Migratsiooniamet (KMA) on Siseministeeriumi valitsemisalas tegutsev asutus, mille põhiülesanneteks on: Eesti kodakondsuse asjade korraldamine; isikute ja tööjõu vaba liikumise asjade korraldamine; isikut tõendavate dokumentide väljaandmine; migratsiooniasjade korraldamine; rahvusvahelise kaitse asjade korraldamine; viisaasjade korraldamine; migratsioonijärelevalve korraldamine ning haldussunni kohaldamine ning isikute tagasivõtmisega seotud asjade korraldamine<sup>13</sup>. KMA-d juhib peadirektor (Ene Rebane), kelle nimetab ametisse siseminister. Peadirektorile alluvad haldus-, menetlus-, teenindus- ja arendusdirektorid, kes vastutavad oma valdkonna osakondade toimimise eest. Ameti peamisi

<sup>9</sup> Siseministeeriumi kodulehekülg, [www.sismin.ee](http://www.sismin.ee)

<sup>10</sup> Siseministeeriumi põhimäärus §-id 19, 20,22, RT I 2004, 42, 291, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

<sup>11</sup> Siseministri 01.02.2008. a käskkiri nr 13 „Migratsiooni- ja piirivalvepoliitika osakonna põhimäärus“, [www.siseministeerium.ee](http://www.siseministeerium.ee)

<sup>12</sup> Regionaalministri 05.03.2008.a käskkiri nr 27, [www.siseministeerium.ee](http://www.siseministeerium.ee)

<sup>13</sup> KMA põhimäärus § 2, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

ülesandeid täidavad menetlusosakonnad, kes viivad läbi olulise osa menetlustest (nt pagulaste osakond, välismaalaste osakond) ning keda toetavad ülesannete täitmisel tugiosakonnad (nt õigusosakond, infotehnoloogia osakond). Põhitegevuse valdkonna ametnikest 44% tegeleb isikutuvastuse ja dokumentide väljastamisega, 41% isikute staatuse määratlemisega ning 15% migratsioonijärelevalvega. Ametis töötab hetkel 437 inimest<sup>14</sup>. KMA täpsem struktuur on toodud käesoleva töö lisas 2. Olulisemad menetlusega tegelevad osakonnad KMA-s on:

- Välismaalaste osakond, mille põhiülesanne on migratsiooniasjade, isikute ja tööjõu vaba liikumise asjade ning viisaasjade korraldamine ja vastavate menetluste läbiviimine. Välismaalaste osakonnas on 34 ametikohta, neist 20 on elamislubade büroos, 6 viisabüroos ning ülejäänud 8 ametikohta osakonna ülesannete täitmiseks. Välismaalaste osakonda juhib osakonna juhataja ning büroosid (elamislubade- ja viisabürood) büroojuhatajad<sup>15</sup>.
- Pagulaste osakond, mille põhiülesandeks on rahvusvahelise kaitse asjade korraldamine ja vastavate menetluste läbiviimine. Selles osakonnas on ametnikke kokku tööl olnud vahelduva eduga 3 kuni 5. Seega tegemist on nii KMA suhtes kui laiemas plaanis väga väikese üksusega, kelle ülesannete nimistu põgenike õigusliku staatuse määratlemisel ja valdkonna arengu korraldamisel on väga pikk<sup>16</sup>.
- Migratsioonijärelevalve osakond, mille ülesanne on tõkestada illegaalse immigratsiooni levikut siseriigis ja koordineerida regionaalsete migratsioonibüroode tegevust. Osakonna koosseisu kuulub väljasaatmiskeskus ja illegaalse immigratsiooni büroo. Osakonnas on kokku 22 ametikohta.
- Kodakondsuse osakond, mille põhiülesanne on Eesti kodakondsuse asjade korraldamine ja vastavate menetluste läbiviimine. Kodakondsuse sooviavalduste menetlusega tegeleb kodakondsuse osakonna koosseisus olev menetlusbüroo.<sup>17</sup> Kodakondsuse osakonna koosseisu kuulub teinegi büroo- isikutuvastusbüroo<sup>18</sup>, mis korraldab isikutuvastamise menetlust ametis ning menetleb identiteedi konfliktide juhtumeid. Osakonnas töötab kokku 22 inimest.

---

<sup>14</sup> KMA vastus Eesti Migratsioonifondile nr 6-2/2008-30, 20.10.2008

<sup>15</sup> KMA kodulehekül, [www.mig.ee](http://www.mig.ee)

<sup>16</sup> KMA vastuskiri Eesti Migratsioonifondile nr 6-2/2008-27, 14.10.2008

<sup>17</sup> KMA kodulehekül, [www.mig.ee](http://www.mig.ee)

4. Piirivalveamet on Siseministeeriumi valitsemisalasse kuuluv riigiasutus, kelle ülesandeks on kontrollida välismaalaste Eestis viibimise seaduslikkust<sup>19</sup>. Samuti kontrollida Eesti piiril saabuvald ja lahkuvaid inimesi ning transpordivahendeid. Ameti ülesandeid täidavad piirivalvepiirkonnad ja Piirivalve Lennusalk. Eestis on kokku 4 piirivalvepiirkonda: Põhja -, Kirde -, Kagu - ja Lääne piirivalvepiirkond. Piirivalvepiirkonnad täidavad riigipiiri valvamise ja kaitse põhiülesannet ning tagavad oma tegevuspiirkondades piirikontrolli, tõkestavad kuritegevust ja illegaalset immigratsiooni ning teostavad mereotsinguid ja -päästet.<sup>20</sup> Lennusalga tegevusvaldkonnaks on operatiivteenistuslik lennutegevus piiri turvalisuse tagamiseks, otsingu- ja päästetööde teostamiseks ning merepääste teostamiseks.

5. Politseiamet<sup>21</sup> on Siseministeeriumi haldusalas tegutsev organisatsioon, mis juhib ja arendab politsei tegevust, analüüsib õiguskorda riigis, töötab välja politsei arengukavad ja strateegiad ning teostab nende täitmise üle järelevalvet. Ameti struktuuriüksusesse kuuluv keskkriminaalpolitsei täidab Eestis SIRENE büroo<sup>22</sup> funktsioone. Politseiametnikud koostöös KMA ning Piirivalvega kontrollivad Eestis viibivate isikute seaduslikku alust ja osalevad vajadusel ebaseaduslikult Eestis viibivate isikute väljasaatmisel ning kinnipidamisel.

6. Sotsiaalministeerium jälgib ja vastutab riigi sotsiaalvaldkonna arendamise eest. Ministeeriumi hoolekande osakonnal on juhtiv roll sotsiaalpoliitika kujundajana muuhulgas varjupaigapoliitika valdkonnas. Ministeeriumi hoolekande osakonna ülesannete hulka kuulub varjupaigataotlejaid ja rahvusvahelise kaitse saanud isikuid puudutavate õigusaktide ettevalmistamine, Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskuse töö koordineerimine ja Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskuse toetamine rahvusvahelise kaitse saanud isikute elama paigutamisel kohalikesse omavalitsustesse. Hoolekande osakond tegeleb ka saatjata alaealistega- osakonnas on Läänemeremaade Nõukogu riskilapse töörühma saatjata ja kaubitsetud laste kontaktpunkt<sup>23</sup>.

---

<sup>18</sup> KMA peadirektori käskkiri 27. märts 2008 nr 79

<sup>19</sup> Piirivalveameti kodulehekül [www.pv.ee](http://www.pv.ee)

<sup>20</sup> Piirivalveameti kodulehekül, [www.pv.ee](http://www.pv.ee)

<sup>21</sup> Politseiameti kodulehekül [www.pol.ee](http://www.pol.ee)

<sup>22</sup> Schengeni infosüsteemis olevate andmete edastamine ja täiendamine toimub SIRENE büroo kaudu, mis ühtlasi on rahvusvahelise politseikoostöö keskasutuseks Schengeni alal ning mis võimaldab volitatud Eesti ametite infosüsteemidel teha päringuid Schengeni infosüsteemi.

<sup>23</sup> Sotsiaalministeeriumi vastus SA Eesti Migratsioonifondile nr 6-2/2008-29, 20.10.2008

7. Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskus on Sotsiaalministeeriumi hallatav riigiasutus, mis korraldab varjupaigataotlejate ja ajutise kaitse saajate vastuvõtmist ning neile vajalike teenuste osutamist varjupaigamenetluse ajal<sup>24</sup>.

8. Välisministeeriumi ülesandeks on riigi välispoliitika kujundamine. Käesoleva töö kontekstis on oluline välja tuua ministeeriumi struktuuriüksusse kuuluva konsulaarosakonna<sup>25</sup>, mis korraldab Eesti välisesinduste suhtlemist KMA-ga isikut tõendavate dokumentide, elamis- ja töölubade ning Eestis ebaseaduslikult viibivate isikute küsimuses. Lisaks võtab välisesindustelt vastu Eesti kodanike ja Eesti välismaalaste passe ning muid Eestis väljastatud dokumente edastamiseks pädevatele Eesti asutustele; koostöös pädevate asutustega korraldab Eestis illegaalselt viibivate isikute väljasaatmist, osaleb Eesti viisapoliitika kujundamisel, haldab teavet ja teeb ettepanekuid ebasoovitavate isikute Eestisse sissesõidu tõkestamise kohta; koordineerib Eesti viisade väljastamist välisesindustes ja valvab viisamenetluse õiguspärasuse järele ning koordineerib Eesti pädevate asutuste viisamenetlusega seotud tööd.

9. Rahvastikuministri Büroo<sup>26</sup> ülesanne on rahvastiku-, integratsiooni- ja kodakondsuspoliitika kujundamine ja elluviimine. Alates maist 2008 töötab rahvastikuministri juures rahvastikupoliitika nõukoda, mille ülesandeks on Eesti riigi rahvastikupoliitika põhimõtete väljatöötamine, vastavate ettepanekute tegemine valitsusele. Rahvastikuminister (Urve Palo) vastutab valitsuses lõimumisküsimuste ning „Eesti Lõimumiskava 2008-2013“<sup>27</sup> elluviimise eest.

10. Justiitsministeeriumi<sup>28</sup> peamine ülesanne on kavandada ja viia ellu riigi õigus- ja kriminaalpoliitikat. Justiitsministeerium on inimkaubanduse vastu võitlemise arengukava<sup>29</sup> koordineerija.

---

<sup>24</sup> Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskus [www.ivv.ee](http://www.ivv.ee)

<sup>25</sup> Konsulaarosakonna põhimäärus, [http://www.vm.ee/est/kat\\_210/1247.html](http://www.vm.ee/est/kat_210/1247.html)

<sup>26</sup> Rahvastikuministri Büroo kodulehekül [www.rahvastikuminister.ee](http://www.rahvastikuminister.ee)

<sup>27</sup> Eesti lõimumiskava 2008-2013, [http://www.meis.ee/pictures/L\\_imumiskava\\_2008\\_2013.pdf](http://www.meis.ee/pictures/L_imumiskava_2008_2013.pdf)

<sup>28</sup> Justiitsministeeriumi kodulehekül [www.just.ee](http://www.just.ee)

<sup>29</sup> Inimkaubanduse vastuvõitlemise arengukava 2006-2009,

<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=28017/T%E4iendatud+inimkaubanduse+arengukava.pdf>

11. Statistikaamet<sup>30</sup> on Rahandusministeeriumi haldusalasse kuuluv riigiasutus, mille ülesandeks on riikliku statistika (sh rändestatistika) kogumine ja avaldamine.

## 2.2.2. Mittetulundusühingud ja rahvusvahelised organisatsioonid Eestis

1. Rahvusvaheline Migratsioonorganisatsioon<sup>31</sup> (IOM) - on olulisim migratsioonivaldkonnas tegutsev valitsustevaheline organisatsioon, mille tegevus on suunatud rändeteemalise seadusandluse ja tehnilise koostöö edendamisele. IOM pakub paljudes riikides mitmesuguseid migratsiooniteenuseid ja konsultatsioone. Eesti ühines IOM-iga 2004. aastal; enne seda 1998. aastast alates oli Eesti vaatlejaliige. 2001. aastast tegutseb Tallinnas ka IOM-i harukontor, mis allub otse IOM-i regionaalsele esindusele Balti- ja Põhjamaades.<sup>32</sup>

2. Sihtasutus Eesti Migratsioonifond on eraõiguslik juriidiline isik, kelle tegevuse põhieesmärgiks on rände- ja integratsiooniprotsesside toetamine ja selleks vahendite kogumine.<sup>33</sup> Fond moodustati 10. juunil 1992 Eesti Vabariigi Valitsuse korraldusega ning 1998. aastal kujundati Migratsioonifond ümber sihtasutuseks nimega Sihtasutus Eesti Migratsioonifond. Migratsioonifond on iseseisev asutus, mille asutajaõiguste teostaja on Siseministeerium. Fond nõustab ja vajadusel toetab migrante rahaliselt, kogub infot rände ja integratsiooniprotsesside ning nendes osalejate kohta, teostab rändealaseid uurimistöid ja korraldab migratsiooniteemalisi teabeüritusi. Eesti Migratsioonifond on ühtlasi Euroopa Rändevõrgustiku kontaktpunktiks Eestis.

3. Integratsiooni Sihtasutus on eraõiguslik juriidiline isik, mis teostab lõimumiskava tegevusi. Sihtasutus on asutatud Vabariigi Valitsuse (asutajaõigusi teostab Riigikantselei) poolt eesmärgiga algatada, toetada ja koordineerida Eesti ühiskonna integreerumisele suunatud projekte<sup>34</sup>. Alates 2008. aastast on Sihtasutuse tegevuse aluseks valdkondlik arengukava „Eesti lõimumiskava 2008-2013“.

---

<sup>30</sup> Statistikaameti kodulehekül [www.stat.ee](http://www.stat.ee)

<sup>31</sup> Rahvusvahelise Migratsioonorganisatsiooni kodulehekül [www.iom.int](http://www.iom.int)

<sup>32</sup> Rahvusvahelise Migratsioonorganisatsiooniga ühinemise ning tema põhikirja ja põhikirja muutmise heakskiitmise seadus, RTII, 18.11.2004, 34, 126, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

<sup>33</sup> SA Eesti Migratsioonifondi põhikiri, [www.migfond.ee](http://www.migfond.ee)

<sup>34</sup> Integratsiooni Sihtasutuse põhikiri, [www.meis.ee](http://www.meis.ee); Rahvastikuministri büroo vastuskiri Eesti Migratsioonifondile nr 6-2/2008-17, 7.05.2008

4. MTÜ Ida-Virumaa Integratsioonikeskuse igapäevatööks on nõustamine, konsultatsioonid ja vastuvõtud Ida-Virumaa elanikele inimõiguste, rahvusvähemuste probleemidega seotud küsimustes ja integratsioonialastes küsimustes. Euroopa Pagulasfondi ja Siseministeeriumi kaasabil viib keskus läbi projekti käesoleva aasta lõpuni, mille eesmärgiks on tõsta teadlikkust varjupaigataotlejate ning rahvusvahelise kaitse saanud isikute kohta Ida-Virumaa elanikkonna hulgas<sup>35</sup>.
5. MTÜ Inimõiguste teabekeskus on 1994. aastal asutatud eraõiguslik juriidiline isik, mille põhieesmärgiks on inimõiguste alase teadmiste ja kultuuri kinnistamine Eesti ühiskonnas ning kaasaaitamine inimõiguste alaste probleemide konstruktiivsele arutelule nii Eesti Vabariigis, kui ka rahvusvahelisel tasandil<sup>36</sup>.
6. Inimõiguste Instituut<sup>37</sup> on üksikisikute vabatahtlik ühendus, mis tegutseb inimõiguste kaitsel Eestis.
7. MTÜ Jaan Tõnissoni Instituut<sup>38</sup> on olnud aktiivne mitte-eestlaste integratsiooni valdkonnas ning osaleb sellealases tegevuses. Instituudis tegutseva inimõiguste keskuse kaudu realiseerib instituut mitmeid sellealaseid projekte. Eelistähelepanu pöörab instituut varjupaigataotlejate, pagulaste, maailmahariduse ja rahvastikurände teemadele.
8. MTÜ Johannes Mihkelsoni Keskus on koolitus- ja arenduskeskus, mille peamine eesmärk on jäänud samaks - aidata kaasa Eesti tasakaalustatud ja demokraatlikule arengule. 2008. aastal viis keskus läbi EPF ja EV Siseministeeriumi projekti "Tugiisikuteenuse arendamine ja rakendamine pagulastele".<sup>39</sup>
9. MTÜ Kodanikukoolitus on vabatahtlikke koondav ühendus, mille eesmärgiks on õpetada kodanikuks olemist ja enesekehtestamist, toetada kodanikualgatust ja konkurentsivõimet, läbilöögijõudu ja positiivset ellusuhtumist, sallivust ja sihikindlust.

---

<sup>35</sup> MTÜ Ida-Virumaa Integratsioonikeskuse kodulehekül [www.integratsioonikeskus.ee](http://www.integratsioonikeskus.ee)

<sup>36</sup> MTÜ Inimõiguste teabekeskuse põhikiri, [www.lichr.ee](http://www.lichr.ee)

<sup>37</sup> MTÜ Inimõiguste Instituudi põhikiri, [www.eihr.ee](http://www.eihr.ee)

<sup>38</sup> MTÜ Jaan Tõnissoni Instituudi kodulehekül [www.jti.ee](http://www.jti.ee)

<sup>39</sup> MTÜ Johannes Mihkelsoni Keskuse kodulehekül, <http://www.jmk.ee/>

Ühendus viib läbi erinevaid multikultuurilisuse ja keele omandamise valdkonna teemade täiendkoolitusi (nt projekt „Uus Kodu“) <sup>40</sup>.

10. Eesti Pagulasühenduste Koda on varjupaigataotlejatega tegelevaid kolmanda sektori organisatsioone koondav ühendus, mille eesmärgiks on varjupaiga ja pagulasküsimuste arutamine, seisukohtade kujundamine ning valdkonnas koostöö käivitamine.

11. Prostitutsiooni kaasatutele, sh inimkaubanduse ohvritele on loodud rehabilitatsioonikeskuse Atoll.

### 2.2.3. Teadusasutused

Kuigi Eesti ei ole palju teadusasutusi, mis tegelevad rände- ja varjupaigatega uurimisega, siis Eesti ühe suurema ülikooli Tallinna Tehnikaülikooli (TTÜ) juurde on loodud 2007. aastal Inimõiguste Keskus (IÕK), mis on TTÜ majandusteaduskonna õppekeskuse IUA õigusteaduskonna uurimiskeskus. IÕK on pühendunud inimõigustest (sh varjupaigaõigusest) arusaama parendamisele ja nende kaitsmisele <sup>41</sup>. Keskust toetab rahaliselt Vabariigi Valitsus.

Rände- ja varjupaiga alaseid koolitusi ja seminare pakuvad ka Tallinna Ülikool <sup>42</sup> ning Tartu Ülikool <sup>43</sup>. Tallinna Ülikool osaleb käesoleva aasta 1. märtsist kuni 1. oktoobrini 2011 kestvas Euroopa Liidu 7. raamprogrammi uurimisprojekti Trans-Net ("*Transnationalisation, Migration and Transformation: Multi-Level Analysis of Migrant Transnationalism*").

Sisekaitseakadeemia <sup>44</sup> on riiklik rakenduskõrgkool, mis viib läbi rakendusteaduslikke uuringuid ja arendustegevust avaliku halduse valdkonnas ning valmistab ette kõrgharidusega riigiametnike (politsei-, pääste-, piirivalve-, vangla-, maksu- ja tolliametnikke).

Poliitikauuringute Keskus Praxis <sup>45</sup> on esimene sõltumatu, mittetulunduslik mõttekeskus (*think tank*) Eestis, mille eesmärgiks on toetada analüüsile, uuringutele ning osalusdemokraatia

<sup>40</sup> MTÜ Kodanikukoolitus kodulehekül, [www.kodanikukoolitus.ee](http://www.kodanikukoolitus.ee)

<sup>41</sup> Inimõiguste Keskuse kodulehekül, <http://www.humanrights.ee/>

<sup>42</sup> Tallinna Ülikooli kodulehekül, [www.tlu.ee](http://www.tlu.ee)

<sup>43</sup> Tartu Ülikooli kodulehekül, [www.ut.ee](http://www.ut.ee)

<sup>44</sup> Sisekaitseakadeemia kodulehekül, [www.sisekaitse.ee](http://www.sisekaitse.ee)

põhimõtetele rajatud poliitika kujundamise protsessi. Praxise poolt koostatud uurimustega saab tutvuda nende koduleheküljel [www.praxis.ee](http://www.praxis.ee).

---

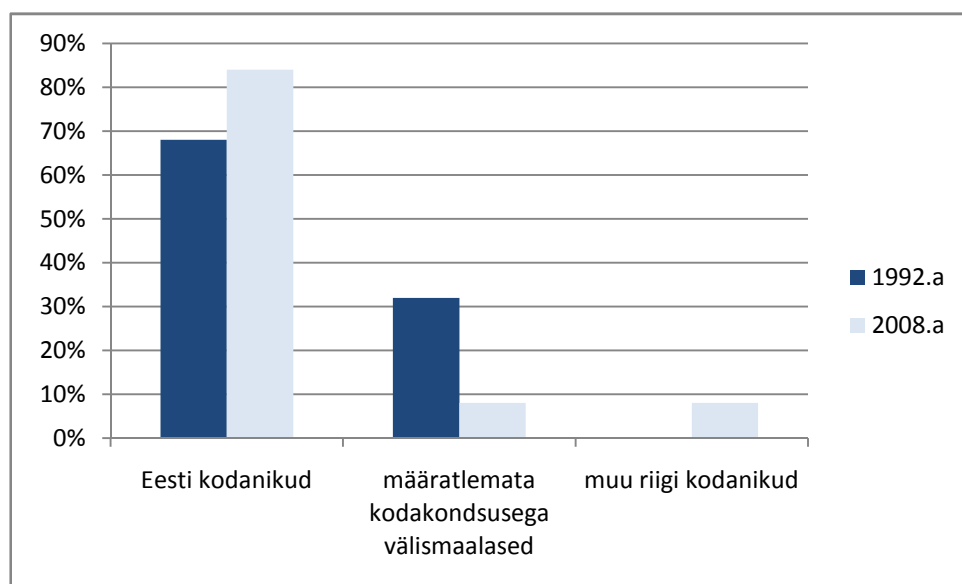
<sup>45</sup> Poliitikauuringute Keskus PRAXIS kodulehekülg, [www.praxis.ee](http://www.praxis.ee)

### **3. RÄNDE- JA VARJUPAIGAPOLIITIKA NING INSTITUTSIOONIDE ARENG EESTIS**

#### **3.1. Rahvastik**

Eesti Vabariik kuulutati välja 24. veebruaril 1918. 1940. aastast kuni Eesti Vabariigi taasiseseisvumiseni 20. augustini 1991. aastal, kuulus Eesti Nõukogude Liidu koosseisu. Põhilised migratsioonivood Eestisse olid just sel ajajärgul. Esimestel Teise maailmasõja järgsetel aastatel saabus umbes 45 000 inimest aastas. Edaspidi sisserändajate hulk järkjärgult vähenes, kuid rändevoog kestis 1980ndateni. Eesti taasiseseisvumise ajaks oli Nõukogude okupatsiooni ajal Eestisse elama asunud ca 500 000 välismaalast, moodustades 1989. a ca 35 % Eesti kogurahvastikust<sup>46</sup>

Vastavalt Statistikaameti andmetele oli Eesti rahvaarv 2008. aasta alguses 1 340 935, kellest 83% on Eesti kodakondsusest isikud, 9% määratlemata kodakondsusega ja 8% mõne muu riigi kodanikud<sup>47</sup>. 1992. aastal oli seis vastavalt 68% Eesti kodanikke ja 32% määratlemata kodakondsusega välismaalasi (joonis 1). Vahepealsetel aastatel omandas osa määratlemata kodakondsusega isikuid Eesti kodakondsuse, osa mõne muu riigi kodakondsuse. Alates 1992. aastast on naturalisatsiooni korras Eesti kodakondsuse saanud ca 150 000 inimest (tabel 1).



Joonis 1. Eesti elanikkonna jagunemine kodakondsuse järgi 1992. aastal ja 2008 aastal.

<sup>46</sup> Rahvastikuõigus, Sisekaitseakadeemia, 2002

<sup>47</sup> KMA kodulehekül, [www.mig.ee](http://www.mig.ee), Statistikaameti kodulehekül, [www.stat.ee](http://www.stat.ee)

Tabel 1. Naturalisatsiooni korras Eesti kodakondsuse saanud isikute arv.

1992. a	5 421
1993. a	20 370
1994. a	22 474
1995. a	16 674
1996. a	22 773
1997. a	8 124
1998. a	9 969
1999. a	4 534
2000. a	3425

2001.a	3090
2002.a	4091
2003.a	3706
2004.a	6523
2005.a	7072
2006.a	4753
2007.a	4228
2008.a	2124

Allikas: KMA

### 3.2. Rände- ja varjupaigapoliitikate areng

Peale Eesti taasiseseisvumist oli vastse riigi peamiseks väljakutseks elanikkonna määratlemine ja nende dokumenteerimine, koos riigi rändepoliitika kujundamisega. Eesti riigi rändepoliitikale pandi alus juba enne Eesti Vabariigi formaalset iseseisvumist. Esimene välismaalaste poliitikat kajastav õigusakt oli Eesti NSV Immigratsiooniseadus<sup>48</sup>, mis jõustus 1. juulil 1990 ja milles sätestati Eesti rändepoliitika üldpõhimõtted ja eesmärgid. See seadus nägi ette elamislubade väljastamise välismaalastele, kes soovisid Eestisse elama asuda. Alates 1993. aastast reguleerib välismaalaste Eestisse saabumist, Eestis viibimist, elamist ja töötamist välismaalaste seadus<sup>49</sup>.

Elamisloa, tööloa, kodakondsuse taotlusi menetleb KMA, kes tegeleb kõikide Eesti elanike määratlemisega ja dokumenteerimisega. Praegune KMA on kujunenud mitme liitmise ja reorganiseerimise tulemusena. Olulise kuupäevana võib välja tuua 28. detsembri 1993, kui ühe katuse alla koondati kodanike ja välismaalaste dokumenteerimine ning kahest iseseisvast ametist (Riigi Kodakondsusametist ja Eesti NSV Migratsiooniametist) sai Riigi Kodakondsus ja Migratsiooniamet, mis kolm aastat hiljem nimetati ümber Kodakondsus- ja Migratsiooniametiks<sup>50</sup>.

<sup>48</sup> Immigratsiooniseadus, RT 1990, 2, 25

<sup>49</sup> Välismaalaste seadus, RT I 1993, 44, 637, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

<sup>50</sup> KMA aastaraamat 2002, [www.mig.ee](http://www.mig.ee)

1997. aasta lõpuks suutis KMA dokumenteerida valdava osa Eesti elanikkonnast. Kõigil Eestis viibivatel välismaalastel pidi olema rahvusvaheliselt tunnustatud reisidokument - kodakondsusjärgse riigi pass, välismaalase pass või ajutine reisidokument, millesse oli kantud viisa või elamisluba. Samas paljud Eestis elanud välismaalased ei olnud taotlenud endale õigel ajal elamisluba ning jäid ilma kehtiva dokumendita. Seega alustati 31. juulil 1997 Eestis ebaseaduslikult viibivate isikute üle arvestust pidama.

1. märtsil 2003 jõustunud väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse muudatuse alusel sai KMA õigused ebaseaduslikult Eestis viibivate välismaalaste kinnipidamiseks ja nende lahkumise korraldamiseks. Selleks loodi uus kinnise režiimiga ja ööpäevaringse valvega struktuuriüksus- väljasaatmiskeskus, mis alustas oma tööd 10.03.2003. Algul kuue väljasaadetava paigutamiseks ettenähtud väljasaatmiskeskuse hoone renoveeriti täielikult 2004. aastal ning alates 2005. aasta jaanuarist on keskuses väljasaadetavate majutamiseks 42 kohta, meeste majutamiseks on 26 ning naiste, alaealiste ja perede majutamiseks on 16 kohta.<sup>51</sup>

Riigis viibivate välismaalaste viibimisaluse olemasolu perioodiliseks kontrollimiseks ja riigist lahkumise tagamiseks, samuti töötamise seaduslikkuse kontrollimiseks lõi KMA 2004. aastal igasse piirkonda (Põhja -, Lõuna -, Ida -, Lääne regionaalosakonda) migratsioonibürood ja värbas vastavad migratsiooniametnikud (inspektorid), kelle ülesandeks on kontrolli- ja järelevalvemenetluste läbiviimine, mida vajadusel tehakse koostöös teiste asjaomaste asutustega (nt piirivalve, politsei).<sup>52</sup>

Tööloa regulatsioon kehtestati juba Eesti NSV immigratsiooniseadusega. Olulisemad töörännet puudutavad muudatused toimusid 1.05.2003, kui loodi välismaalaste seadusega institutsioon- lühiajaline töötamine, kuna teatud juhtudel on välismaalase Eestis töötamine vajalik ainult ajutiselt. Seadusega nähti ette juhud, mil Eestis võib töötada ka ilma elamisloata, ajutiselt viibiv välismaalane, kes ei konkureeri sisuliselt Eesti töajajuturul. 2008. aasta 14. mail ja 14. juunil jõustusid seadusemuudatused, mis lihtsustasid töörännde menetlusprotseduure, soodustamaks eelkõige kvalifitseeritud töajjõu Eestisse tulemist (vt punkti 4.2.1). 2007. aasta 21. detsembris jõustus välismaalaste seaduse muudatus, millega

---

<sup>51</sup> KMA vastuskiri Eesti Migratsioonifondile nr 6-2/2008-33

transponeeriti Eesti seadusandlusesse EL Nõukogu direktiivi 2005/71/EÜ (kolmandate riikide kodanike teadusuuringute eesmärgil riiki lubamise erimenetluse kohta<sup>53</sup>).

Eesti kodakondsuspoliitika lähtub õiguslikust järjepidevusest. Praegune Eesti riik on 1918. aastal rajatud Eesti Vabariigi õigusjärglane. 1992. aastal taasjõustati 1938. aasta kodakondsuse seadus ning selle järgi arvati Eesti kodanikeks kõik 16. juunil 1940 Eesti Vabariigi kodakondsusega isikud ja nende järeltulijad. Seega tugineb Eesti kodakondsus kahele printsiibile:

- a) *jus sanguinis printsiibile*<sup>54</sup>
- b) Eesti riikluse järjepidevuse printsiibile.

Kehtiv kodakondsuse seadus jõustus 1995. aasta 1. aprillil. Uue seadusega ei muudetud 1938. aasta kodakondsuse seaduse põhimõtteid, kuid täpsustati naturalisatsiooni korras kodakondsuse andmise tingimusi- kehtestati nõue sooritada eesti keele tundmise eksam ning põhiseaduse ja kodakondsuse seaduse tundmise eksam. Alates 1. juulist 2002. aastast korraldab mõlemaid eksameid Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus, enne seda korraldas seaduste tundmise eksamit KMA.

Kodakondsuse seadus näeb ette kolm põhilist kodakondsuse saamise võimalust: Eesti kodakondsuse võib omandada sünniga, Eesti kodaniku poolt lapsendamise korral või saada naturalisatsiooni korras<sup>55</sup>. Määratlemata kodakondsusega isikute vähendamiseks täiendati 2000. aastal kodakondsuse seadust sättega, mis lihtsustab Eesti kodakondsuse andmist alla 15-aastastele lastele. See muudatus võimaldab taotleda Eesti kodakondsust alla 15-aastasele lapsele, kes on sündinud Eestis pärast 26. veebruari 1992 ega ole sünnist alates kuulunud ühegi riigi kodakondsusesse.

Eesti kodakondsuse saamise naturalisatsiooni korras otsustab Vabariigi Valitsus. Eesti kodakondsuse andmise korral väljastatakse isikutele kodakondsusetunnistused, mis antakse alates käesolevast aastast Rahvastikuminiistri Büroo algatusel uutele kodanikele üle pidulikel tseremooniatel, väärtustamaks Eesti Vabariigi kodanikuks saamist muukeelse elanikkonna hulgas.

---

<sup>52</sup> KMA aastaraamat 2006, [www.mig.ee](http://www.mig.ee)

<sup>53</sup> <http://eur-lex.europa.eu/>

<sup>54</sup> *ius sanguinis* (ladina keeles) „vereõigus“, mille kohaselt laps pärib oma vanemate kodakondsuse sõltumata sellest, mis riigis ta sündis.

Varjupaigapoliitika arengus võib välja tuua olulise tähtpäevana 18.02.1997, mil võeti vastu pagulaste seadus. Päev hiljem ühines Eesti pagulasseisundi konventsiooniga ja 1967. aasta 31. jaanuari pagulasseisundi protokolliga. Nende dokumentide alusel hakkas KMA valmistuma varjupaigataotlejate vastuvõtmiseks ja varjupaigataotluste menetlemiseks. KMA-s loodi uus struktuuriüksus- pagulaste ja illegaalse immigratsiooni osakond, mille koosseisu kuulus pagulaste büroo.<sup>56</sup> Eraldiseisev pagulaste osakond loodi 2003. aastal, mille juurde loodi 2006. aastal varjupaigataotlejate registreerimiskeskus. Samuti hakkas Sotsiaalministeerium 1997. aasta juulist tegelema varjupaigataotlejate vastuvõtmist puudutavate küsimustega<sup>57</sup> ning 2000. aasta mais avati Sotsiaalministeeriumi halduses Ida-Viru maakonnas Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskus.

1. juunist 2006 jõustus välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus, mis asendas peaaegu 9 aastat Eestis kasutuses olnud pagulaste seadust. Selle väljatöötamine oli tingitud kohustusest harmoniseerida EL Nõukogu direktiivid ning sätestada välismaalase ajutist kaitset puudutav regulatsioon.

### 3.3. Euroopa Liidu ja Schengeni viisaruumiga liitumise mõju

Viimaste aastate olulisemad muudatused, nii seadusandlikud kui administratiivsed, on tingitud Eesti liitumisest Euroopa Liiduga (EL) 2004. aasta 1. mail ning Schengeni viisaruumiga 2007. aasta 21. detsembril.

Alates 1. maist 2004, mil Eesti sai EL liikmesriigiks, on Eesti rändesüsteem oluliselt mõjutatud EL-i ühtsest rändesüsteemist. Vastu on võetud liikmesriikide tegevust ühtlustavad direktiivid perekondade taasühendamise õiguste kohta, kolmandate riikide kodanike riiki lubamise kohta õpingute, õpilasvahetuse, tasustamata praktika või vabatahtliku teenistuse eesmärgil, kolmandate riikide kodanike riiki lubamise kohta teadusuuringute tegemiseks, pikaajalistest elanikest kolmandatest riikidest kodanike staatuse kohta, elamisloa väljaandmise kohta pädevate asutustega koostööd tegevatele kolmandate riikide kodanikele, kes on

---

<sup>55</sup> KMA aastaraamat 2006, [www.mig.ee](http://www.mig.ee)

<sup>56</sup> Pagulane Eestis, Rahvastikuminiistri Büroo, Tallinn 2007.

<sup>57</sup> Sotsiaalministeeriumi vastus SA Eesti Migratsioonifondile nr 6-2/2008-29, 20.10.2008

inimkaubanduse ohvrid või kelle ebaseaduslikule sisserändele on kaasa aidatud, varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuete kohta, miinimum nõuete kohta ajutise kaitse andmiseks jne. Nimetatud direktiivid on edukalt transponeeritud Eesti seadusandlusesse.

Teiseks olulisemaks sammuks rändepoliitika maastikul oli liitumine Schengeni ühtse viisaruumiga 21.12.2007. See tõi kaasa olulisi muudatusi nii rände- ja varjupaigateemaga tegelevatele ametiasutustele, kui ka õigusaktidesse ja menetlustesse:

- 1) Schengeni õigusruumi täieõigusliku liikmena hakkas Eesti väljastama Schengeni viisasid, mille alusel on õigus siseneda kõikidesse Schengeni liikmesriikidesse ja seal viibida (ühtne välismaalastepoliitika);
- 2) Eesti viis oma välispiiri vastavusse Schengeni välispiiri kriteeriumitele<sup>58</sup>; tekkisid mõisted välis- ja sisepiir. Pärast Schengeni viisaruumiga liitumist jäi Eestile varasema 65 piiripunkti asemel 53 piiripunkti<sup>59</sup>.

Kuigi peale EL-iga ning Schengeni alaga liitumist prognoositi suuremaid rändevooe (nii seaduslikke kui ebaseaduslikke) Eestisse, siis tuleb tõdeda, et piiride avanemisega ulatuslikku emigreerumist ja immigratsiooni Eestisse ei ole toimunud. Vähemalt esialgu on tegelik ränne Eestist jäänud eeldatust tagasihoidlikumaks. Vastavalt Eesti Panga andmetele, mis põhinevad ettevõtjate küsitlustel, emigreerus 2004. ja 2006. aastatel ca 2% töötajatest. 2007. aastal moodustas teistesse riikidesse tööle suundujate osakaal ligikaudu 0,65% koguhõivest<sup>60</sup>.

Eestis domineerib jätkuvalt immigratsioon kolmandatest riikidest (riikidest, mis ei ole EL liikmesriigid). Valdav osa Eestisse sisserände lähteriikidest on SRÜ riigid, eriti Venemaa Föderatsioon (tabel 2). Ligi neljandik sisserändest toimub elama asumiseks Eestis elava abikaasa või lähedase sugulase juurde ehk pereränne. Teiseks suuremaks rändeliigiks on tööränne.

---

<sup>58</sup> 2007.aasta poliitika aruanne, Eesti rände- ja varjupaigapoliitika, SA Eesti Migratsioonifond Euroopa Rändevõrgustik, Tallinn, juuli 2008, [www.migfond.ee](http://www.migfond.ee)

<sup>59</sup> Piirivalveameti kiri SA Eesti Migratsioonifondile 6-2/2008-15

<sup>60</sup> Majandustsükli pöördumise mõju tööturule. T.Rõõm, Eesti Pank 2008, [http://www.eestipank.info/pub/et/dokumendid/publikatsioonid/seeriad/ajaleheartiklid/varasemad/\\_2008/\\_200805.c.html?objId=1135387](http://www.eestipank.info/pub/et/dokumendid/publikatsioonid/seeriad/ajaleheartiklid/varasemad/_2008/_200805.c.html?objId=1135387)

Tabel 2

<b>Kehtivad elamisload kodakondsuse lõikes</b>								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	1.01.2009
Määratlemata kodakondsusega isikud	172 325	164 730	162 075	150 536	136 000	125 799	116 217	110 284
Vene Föderatsiooni kodanikud	88 378	88 207	88 130	91 424	93 027	95 658	95 841	96 616
Muude riikide kodanikud	8 786	13 538	12 352	13 164	14 769	8 143	8 779	9445
<b>Kokku</b>	<b>269 489</b>	<b>266 475</b>	<b>262 557</b>	<b>255 124</b>	<b>243 796</b>	<b>229 600</b>	<b>220 837</b>	<b>216 345</b>

Allikas: *KMA*

#### **4. RÄNDE – JA VARJUPAIGAMENETLUSED**

Migratsiooniasju ja isikute vaba liikumist korraldab peamiselt KMA, kes oma menetluste läbiviimisel teeb tihedat koostööd Siseministeeriumi, Piirivalveameti, Välisministeeriumi, Tööturuameti, Politseiameti, Kaitsepolitseiameti, Maksu- ja Tolliametiga, Eesti Haigekassaga ja Sotsiaalkindlustusametiga.

Rände- ja varjupaigamenetlused viiakse läbi peamiselt välismaalaste seaduse, välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse, Euroopa Liidu kodaniku seaduse, kodakondsuse seaduse ja väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse alusel.

##### **4.1. Riiki sisenemise ja riigis viibimise menetlused**

Viisade, elamislubade ja teiste viibimisaluste menetluste eesmärgiks on teabe omamine riiki saabuda soovivate ja riigis viibivate välismaalaste kohta, eesmärgiga ennetada välismaalaste poolt avaliku korra, ühiskondliku turvalisuse ning riigi julgeoleku ohustamist, samuti et vältida riigile ebasoovitavate välismaalaste riiki sisenemist.

Välismaalaste seadus sätestab üheselt, et välismaalasel peab Eestisse saabumiseks ja Eestis viibimiseks olema seaduslik alus. Ilma seadusliku aluseta Eestis viibiv välismaalane viibib Eestis ebaseaduslikult ning on seega rikkunud välismaalaste seadust. Eestis viibimise seaduslikes alusteks on<sup>61</sup>:

1. elamisluba (Eesti, muu EL liikmesriigi, Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigi või Šveitsi Konföderatsiooni poolt välja antud elamisluba);
2. viisa, sellega Eestis viibimiseks ettenähtud tähtaja jooksul (Eesti, muu EL liikmesriigi, Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigi või Šveitsi Konföderatsiooni poolt välja antud EL ühtne viisa);
3. välislepingust tulenev õigus Eestis viibida;
4. Vabariigi Valitsuse otsusest viisanõudest loobumise kohta tulenev õigus Eestis viibida;
5. vahetult seadusest, kohtulahendist või haldusaktist tulenev õigus või kohustus Eestis viibida;

---

<sup>61</sup> Välismaalaste seadus § 5<sup>1</sup>, RT I 1993, 44, 637, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

6. EL ühtsesse viisaruumi kuuluva riigi pädeva asutuse poolt antud elamisluba või tagasisõiduviisa.

#### 4.1.1. Riiki sisenemise protseduurid

Eesti Vabariiki sisenevate isikute kontrolli pädevus on piirivalvel. Piiriületuse korraldamisel tagab piirivalve:

- 1) riigipiiri ületavate isikute ja transpordivahendite ning nende dokumentide kontrolli selleks ettenähtud kohtades, ajal ja korras;
- 2) vajadusel tugevdatud piirikontrolli piiripunktis;
- 3) piirirežiimi eeskirjade täitmise piiripunktis;
- 4) välismaalaste riigis viibimise seaduslikkuse kontrollimise;
- 5) muude piiriületuse korraldamisega seotud ülesannete täitmise.

Eestisse saabuvad või Eestist lahkuvad isikud ja transpordivahendid võivad välispiiri ületada ainult rahvusvaheliseks liikluseks avatud piiripunktide kaudu nende lahtioleku ajal (Eestil on 53 piiripunkti, neist 48 on avatud rahvusvaheliseks liikluseks). Välispiiri ületamiseks annab piirivalve loa piirikontrolli läbinud isikule, kelle suhtes ei esine välispiiri ületamist välistavaid asjaolusid ning kes on täitnud Eestisse sisenemise, Eestis viibimise ja Eestist lahkumise nõuded. Sisepiiri võivad isikud ületada igas kohas piirikontrolli läbimata.

Kõik isikud on välispiiri ületamisel kohustatud piirivalveametniku nõudmisel andma selgitusi enda isiku kohta. Lisaks sellele peab kolmanda riigi kodanik andma selgitusi oma Euroopa Liidu liikmesriiki sisenemise, liikmesriigis viibimise ja liikmesriigist lahkumise asjaolude kohta ning tõendama neid, arvestades Euroopa Liidu õigusaktide, välislepingute või seadusega sätestatud erisusi.

Eestist lahkudes või Eestisse saabudes peab välismaalasel olema kaasas reisidokument või muu dokument, mis on välislepinguga ette nähtud välispiiri ületamiseks. Reisidokumenti peab olema kantud vajadusel riiki sisenemise alus (nt viisa, elamisluba). Piirivalveametniku nõudmisel peab kolmanda riigi kodanik riigipiiri ületamisel esitama tervisekindlustuslepingu. Isiku kontrolli käigus tuvastab piirivalve, kas isikule võib anda loa riigipiiri ületamiseks. Loa andmisel kannab piirivalveametnik vastavalt Schengeni piirieskirjadele kolmanda riigi kodaniku reisidokumenti piiriületust lubava templijäljendi.

#### 4.1.1.1. Varjupaiga taotlemine piiripunktis

Varjupaigataotluse esitamiseks on kaks võimalust:

- 1) enne riiki sisenemist saab esitada varjupaigataotluse piirivalveametnikule ükskõik millises piiripunktis Eesti Vabariigi piiril (seda võimalust saab kasutada juhul, kui isikult puudub kehtiv viisa, reisidokument või Eesti elamisluba) või
- 2) kui välismaalane viibib juba riigis sees, siis tuleb varjupaiga taotlemiseks pöörduda KMA-sse.

Piirivalveametile esitatud varjupaigataotluste suhtes võib otsuse (tagasilükkava otsuse) teha ka piirivalveametnik, kui selguvad ilmselged varjupaiga tagasilükkamise alused. Piirivalveasutusel on kooskõlastatult KMA-ga õigus varjupaigataotlus tagasi lükata ja taotleja piirilt tagasi saata järgmistel juhtudel:

- taotleja päritoluriiki on alust pidada turvaliseks;
- taotleja saabus Eestisse riigi kaudu, mida võib pidada turvaliseks kolmandaks riigiks;
- taotlejale on muus riigis antud rahvusvaheline kaitse ja see kaitse on talle endiselt kättesaadav.

Muudel juhtudel, edastab Piirivalveamet taotlused KMA-le menetlemiseks (vt varjupaigataotluse menetlus).

#### 4.1.1.2. Migration- Legaalne riiki sisenemine

##### A. Viisa alusel

Eestis on viisatoimingutega seotud kolm asutust: välismaalaste Eestisse küllakutsumiseks annab lube KMA, viisapidajad väljastavad Eesti välisesindused ning viisapidajad kontrollivad ja riiki lubamise otsustavad piirivalveametnikud.

Viisa on välismaalasele antav luba Eestisse sisenemiseks vastavalt riigipiiri seaduses sätestatud ja Eestis ajutiseks viibimiseks vastavalt viisaga määratud tingimustele. Viisa liigid on sätestatud välismaalaste seaduses ja nendeks on: lennujaama transiitviisa (liik A); transiitviisa (liik B); lühiajaline viisa (liik C); pikaajaline viisa (liik D)<sup>62</sup>.

Viisa võib anda välismaalasele:

- 1) kellel on kehtiv ja Eesti poolt tunnustatud reisidokument;
- 2) kui on tõendatud tema kavandatava Eestis viibimise eesmärk ja põhjus ja need on kooskõlas välismaalase ajutist Eestis viibimist reguleerivates õigusaktides sätestatuga;
- 3) kui on tõendatud, et tema majutus- ja viibimiskulud on Eestis viibimise ajal kaetud;
- 4) kui ta tõendab kavatsust lahkuda Eestist hiljemalt viibimisaja lõppemisel;
- 5) kui on tõendatud, et tema kulud tagasipöördumiseks oma päritolumaale või Eestist lahkumiseks mõnda teise riiki, kuhu tal on õiguslik alus siseneda, on kaetud;
- 6) kellel on kehtiv tervisekindlustusleping, mis tagab tema haigusest või vigastusest tingitud ravikulude tasumise viisa kehtivusajal (v.a kui välismaalane on ravikindlustuse seaduse kohaselt kohustusliku ravikindlustusega kindlustatud isik või kui välismaalase ravikulud tasub muu riik või rahvusvaheline organisatsioon).<sup>63</sup>

Välismaalasel, kes soovib taotleda Eestisse viisat, peab olema nõuetekohaselt vormistatud viisakutse v.a viisalihtsustuslepingutest tulenevad erisused. Välismaalast saab Eestisse kutsuda püsivalt Eestis viibiv teovõimeline Eesti kodanik, elamisluba või elamisõigust omav ja püsivalt Eestis viibiv teovõimeline välismaalane või Eestis seadusega ettenähtud registrisse kantud juriidiline isik või riigi või kohaliku omavalitsuse asutus (nende poolt esitatavat viisakutset ei ole vaja KMA poolt kinnitada). Kutsujat ei pea omama välismaalane, kes taotleb ühekordset lühiajalist viisat viibimisajaga kuni viis kalendripäeva turismiteenuse või meelelahutusteenuse kasutamise eesmärgil, kui viisataotleja majanduslik olukord võimaldab tal kanda enda Eestis majutamise, viibimise ja riigist lahkumise kulud. Viisakutsed vaatab läbi ja kinnitab KMA välismaalaste osakonna viisabüroo hiljemalt 30 päeva jooksul kutse esitamisest.

Üldjuhul taotleb välismaalane isiklikult viisat Eesti välisesindusest, kuid välismaalaste seaduses sätestatud juhtudel võib viisataotluse esitada ka posti teel või esindaja kaudu.<sup>64</sup> Posti teel ja esindaja kaudu on võimalik esitada viisataotlust kuni Eesti ühinemiseni EL ühtseviisainfosüsteemi VIS-iga, millega seoses hakatakse välismaalasi daktüloskopeerima ja nende sõrmejälgi edastama VIS-i.

---

<sup>62</sup> Välismaalaste seadus § 10<sup>3</sup>, RT I 1993, 44, 637, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

<sup>63</sup> Välismaalaste seadus § 10<sup>9</sup>, RT I 1993, 44, 637, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

<sup>64</sup> Välismaalaste seadus § 10<sup>11</sup> lg 2, 3, RT I 1993, 44, 637, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Viisa andmise või andmisest keeldumise otsustab konsulaarametnik, kes on kohustatud viisa andmise kooskõlastama siseministri määratud Siseministeeriumi valitsemisala asutusega (Kaitsepolitseiamet, Keskkriminaalpolitsei, KMA, Piirivalveamet). Viisa andmine kooskõlastatakse elektrooniliselt läbi viisaregistri.

Erandkorras võib ühekordse transiitviisa viibimisajaga kuni viis kalendripäeva või ühekordse lühiajalise viisa viibimisajaga kuni 15 kalendripäeva anda piiripunktis. Viisat võib piiripunktis taotleda välismaalane:

- 1) kellel ei olnud võimalik objektiivsetest asjaoludest tulenevalt taotleda viisat Eesti välisesinduses;
- 2) kes on laevapere liige, kui tema viisa taotlemise eesmärgiks on Eesti sadamas asuval laeval laevapere liikmena töötamise alustamine või lõpetamine või tööle asumine teisele Eesti sadamas asuvale laevale;
- 3) kes taotleb viisa andmist humaansetel kaalutlustel;
- 4) kes saabub Eestisse lähtuvalt riiklikest huvidest Vabariigi Valitsuse liikme kutsel;
- 5) kes taotleb viisa andmist Eesti rahvusvaheliste kohustuste täitmiseks.<sup>65</sup>

Piiripunktis erandina viisa andmise või andmisest keeldumise otsustab Piirivalveameti peadirektor või tema poolt volitatud kõrgem piirivalveametnik (punktides 1 kuni 3 nimetatud välismaalasele). Siseministri otsusel võib erandkorras viisa anda välismaalasele, kui see on vajalik humaansetel kaalutlustel, riiklikest huvidest lähtuvalt või rahvusvaheliste kohustuste täitmiseks. Piiripunktis erandina diplomaatilise viisa andmise või andmisest keeldumise otsustab välisminister või tema poolt volitatud ametnik.<sup>66</sup>

## B. Ebaseaduslik riiki sisenemine

Migratsioonijärelevalve põhieesmärgiks on ennetada, avastada ja tõkestada ebaseaduslikku immigratsiooni. Migratsioonijärelevalvet korraldades kontrollib KMA (koostöös Siseministeeriumi, Politseiameti ja Piirivalveametiga) regulaarselt välismaalaste riiki saabumist ja riigis viibimist ning korraldab ebaseaduslikult riigis viibivate välismaalaste riigist lahkumist.

<sup>65</sup> Välismaalaste seadus § 10<sup>13</sup> lg 1, RT I 1993, 44, 637, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

<sup>66</sup> Välismaalaste seadus § 10<sup>14</sup>, RT I 1993, 44, 637, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

2004. aastal lõi KMA migratsiooniinspektorite ametikohad, kelle ülesandeks on kontrollida Eestis viibivate isikute riigis viibimise seaduslikku alust. See samm väljendub ka statistikas, kui 2002. a tabati 864 riigis ebaseaduslikult viibivat isikut, siis 2004 oli see arv juba 1549, 2005- 2703, 2006- 2069, 2007- 1464, 2008- 901. Nende puhul on tegemist peamiselt välismaalastega, kes on saabunud Eestisse viisa või elamisloa alusel ning ei ole lahkunud riigist peale viisa või elamisloa kehtivuse lõppemist. Piirivalve statistika ebaseadusliku riiki sisenemise kohta on järgmine: 2004- 350 inimest, 2005- 296 inimest, 2006- 148 inimest, 2007- 168 inimest.

Välismaalast, kellel ei ole välismaalaste seaduses sätestatud seaduslikku alust Eestisse saabumiseks, riiki siseneda ei lubata ja ta saadetakse tagasi. Ebaseaduslikult Eestisse saabunud välismaalase võib Eestist koheselt välja saata (vt punkt 4.1.5.2).

Eestisse, seal hulgas piiripunkti ebaseaduslikult saabunud välismaalase Eestist lahkumise tagamiseks sätestab välismaalaste seadus nn “vedaja vastutuse” – isik, kes transportis või kelle esindaja transportis välismaalase, kellel puudus Eesti piirile saabumisel Eestis viibimise seaduslik alus või piiriületamist võimaldav dokument, on kohustatud Eesti piirilt tagasisaadetava välismaalase toimetama tagasi samasse kohta, kust ta välismaalase transpordivahendile võttis, või välismaalase asukohariiki. Selle võimatusel on vedaja kohustatud hüvitama riigile välismaalase Eestis viibimise ja Eestist lahkumisega seotud kulud<sup>67</sup>. Kulude riigile hüvitamata jätmisel nõutakse kulud sisse kulud kandnud valitsusasutuse poolt.

#### 4.1.2. Varjupaiga ja elamisloa taotluse menetlused

##### 4.1.2.1. Asylum- Varjupaiga taotluse menetlus

Varjupaigataotluse menetlus toimub välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse ning Vabariigi Valituse 14. juuli 2006. aasta määruse nr 162 „Pagulase ja täiendava kaitse saaja ning tema perekonnaliikme elamisloa taotlemise, andmise ja pikendamise ning kehtetuks tunnistamise kord, elamisloa taotlemisel esitatavate tõendite ja andmete loetelu ning elamisloa andmete isikutunnistusele kandmise kord“ alusel. Varjupaigataotluse menetluse viib

---

<sup>67</sup> Välismaalaste seadus § 16<sup>1</sup> lg 2, RT I 1993, 44, 637, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

läbi ja otsuse rahvusvahelise kaitse andmise kohta teeb KMA pagulaste osakond. Varjupaigataotluse menetluskeem on käesoleva töö lisas 3.

Aastatel 1997-2008 on Eestile esitatud 148 varjupaigataotlust. Enim taotlusi on esitanud Venemaa kodanikud 22, Iraagi kodanikud 21, Türgi kodanikud 17, Valgevene kodanikud 11 ning Pakistani ja Afganistani kodanikud mõlemad 8. Enamikule taotlejatele on varjupaiga andmisest keeldutud (56), varjupaiga on saanud 10 isikut, täiendav kaitse on antud 12-le isikule (vt Lisa 4, A).

Varjupaigataotluse peab isik esitama isiklikult ja viivitamatult peale Eestisse saabumist. Ükskõik, kas taotluse võtab vastu piirivalveametnik (vt punkti 4.1.1.) või KMA ametnik, tehakse järgmised toimingud:

- isiku ja tema asjade läbivaatamine;
- isiku dokumentide ja tema asjade hoiule võtmine;
- isiku tuvastamine;
- varjupaiga taotlemise põhjuste ja reisiteekonna kirjalik fikseerimine;
- isiku fotografeerimine;
- sõrmejälgede võtmine (sõrmejäljed võetakse kõikidelt vähemalt 14-aastastelt taotlejatelt ning need edastatakse Eurodac süsteemi keskuksusesse võrdlemiseks);
- vajadusel tervisekontrolli korraldamine;
- DNA proovide ja sõrmejälgede võtmine alla 14-aastaselt taotlejalt, kui see on vajalik isiku või tema põlvnemise tuvastamiseks.<sup>68</sup>

Varjupaigamenetluse ajaks, kolme tööpäeva jooksul peale taotluse vastuvõtmist, annab KMA varjupaigataotlejale varjupaigataotleja tunnistuse. Tegemist ei ole isikut tõendava dokumendiga, kuid võimaldab varjupaigataotlejal enda isikut ja Eestis viibimise alust tõendada. Iga taotlus vaadatakse läbi individuaalselt ning selle käigus määratletakse välismaalase õiguslik seisund (hinnatakse kas tema kartus tagakiusu ees on põhjendatud või kas ta vajab kaitset mõnel muul rahvusvahelisest lepingust tuleneval põhjusel). KMA pagulaste osakonna ametnik viib läbi vähemalt ühe vestluse varjupaigataotlejaga, mille käigus on taotlejal võimalik selgitada põhjalikult kõike oma taotlusega seonduvat.

---

<sup>68</sup> Varjupaiga taotlemine, Tallinn 2007, [www.mig.ee](http://www.mig.ee)

Kõik varjupaigataotlejad majutatakse Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskusesse, kui nad seda vajavad. Kui taotleja suudab end ise ülal pidada võib ta KMA nõusolekul ka mujal elada. Lisaks majutusele tagab vastuvõtukeskus varjupaigataotlejale meditsiinilise abi, samuti transpordi Tallinnasse menetlustoimingute läbiviimiseks. Toidu, hügieeni tarvete, rõivaste ja muu hädavajaliku ostmiseks maksab vastuvõtukeskus taotlejatele iga kuu toetust, millele lisandub taskuraha pisikulutusteks. Taotlejad, kes elavad vastuvõtukeskuses omavad õigust saada ka eesti keele õpet. Väljaspool vastuvõtukeskust elavad varjupaigataotlejatele eelnimetatud toetused ja teenused ei laiene<sup>69</sup>.

Saatjata alaealine taotleja<sup>70</sup> paigutatakse vastuvõtukeskusesse, hoolekandenasutusse, täisealise sugulase juurde või hooldusperekonda. Alaealise varjupaigamenetluses arvestatakse eelkõige alaealise õiguste ja huvidega.

KMA pagulaste osakonna ametnikud peavad vaatama varjupaigataotluse läbi ja otsustama varjupaigataotluse tagasilükkamise, elamisloa andmise või selle andmisest keeldumise kuue kuu jooksul varjupaigataotluse esitamise päevast arvates. Nimetatud tähtaega võib ametnik vajadusel andmete ja dokumentide õigsuse kontrollimiseks pikendada.

Varjupaigataotluse suhtes otsuse tegemise pädevus on ainult KMA pagulaste osakonna ametnikel. Nende pädevuses on teha nelja liiki otsuseid: 1) anda pagulase staatus; 2) anda täiendav (subsidaarne) kaitse; 3) keelduda rahvusvahelise kaitse andmisest; 4) lükata varjupaigataotlus tagasi.

Varjupaigataotluse suhtes otsuse tegemise pädevus on ainult KMA pagulaste osakonna ametnikel. Nende pädevuses on teha nelja liiki otsuseid: 1) anda pagulase staatus; 2) anda täiendav (subsidaarne) kaitse; 3) keelduda rahvusvahelise kaitse andmisest; 4) lükata varjupaigataotlus tagasi. Samuti otsustab pagulaste osakond ajutise kaitse saajale elamisloa andmise või andmisest keeldumise, hiljemalt kahe kuu jooksul taotluse esitamisest.

Kui otsus on positiivne, siis saab välismaalane pagulasena tunnistamise korral kolme aastase tähtajaga elamisloa, täiendava ja ajutise kaitse korral ühe aastase kehtivusajaga elamisloa.

---

<sup>69</sup> Varjupaiga taotlemine Eestis, Tallinn 2007, [www.mig.ee](http://www.mig.ee)

<sup>70</sup> Saatjata alaealine välismaalane on alla 18-aastane välismaalane, kes saabub või on saabunud Eestisse ilma vanema või eestkostjata või kes jääb Eestis viibides ilma vanema või eestkostjata.

Sellega kaasneb ka isikutunnistus ning vastavalt kas pagulase reisidokument või välismaalase pass. Kui otsus on negatiivne, st rahvusvahelist kaitset ei anta, siis tehakse koos otsusega ka ettekirjutus Eestist lahkumiseks. Välismaalasel on võimalus rahvusvahelise kaitse keeldumise otsus edasi kaevata Tallinna Halduskohtusse, mis on esimese astme kohus ning edasi juba Ringkonnakohtusse ja Riigikohtusse<sup>71</sup>. Kohus ei saa KMA otsust muuta, ent kui taotluses on olnud puudused, on kohtu pädevuses taotlus KMA-le tagasi saata uueks läbivaatamiseks. Seega teeb varjupaigataotluse suhtes lõpliku otsuse KMA<sup>72</sup>.

Rahvusvahelise kaitse saanud isikutele korraldab Sotsiaalministeerium nelja kuu jooksul peale elamisloa saamist elukoha mõnes Eesti kohalikus omavalitsuses.

#### 4.1.2.2. Migration- Elamisloa taotluse menetlus

##### A. Elamisloa taotluse menetlus

Elamislubade menetlus (nii tähtajalise kui pikaajalise elaniku) menetlus toimub välismaalaste seaduse ning Vabariigi Valitsuse 26. novembri 2002. aasta määruse nr 364 „Tähtajalise elamisloa ja tööloa taotlemise, andmise, pikendamise ning kehtetuks tunnistamise kord ja välismaalase Eestist eemalviibimise registreerimise kord“ alusel. Tähtajalisi elamisloa taotlusi ja elamisloa pikendamise taotlusi esitatakse KMA-le keskmiselt 7000-8000 aastas. Aastatel 2005 ja 2006 oli esitatud taotluste hulk ca 2-kordne, kuna sel perioodil lõppesid suurel hulgal välismaalaste elamisloa kehtivusajad (vt Lisa 4, B).

Välismaalaste taotluste menetlemine põhineb KMA elamis- ja töölubade registril ning sellega tegelevad KMA regionaalüksused, postikeskus, välismaalaste osakond ja dokumenditruki osakond. Regionaalüksuste ja postikeskuse ülesanne on võtta vastu taotlusi ning otsustada korduvate välismaalaste passide ja isikutunnistuste väljaandmine. Kõik otsused elamis- ja töölubade kohta tehakse välismaalaste osakonnas, kellele esitatakse menetlemiseks ja otsustamiseks KMA regionaalosakondadele, –büroodele ja Eesti välisesindustele esitatud elamisloa taotlused. Erand juhtudel võib tähtajalise elamisloa andmise otsustada Siseministeerium või Vabariigi Valitsus (nt välismaalaste, keda on kriminaalkorras karistatud või välisriigi relvajõududes teeninud, puhul).

---

<sup>71</sup> Info Eesti kohtusüsteemi kohta on saadaval Justiitsministeeriumi koduleheküljel, [www.just.ee](http://www.just.ee)

<sup>72</sup> KMA vastuskiri Eesti Migratsioonifondile nr 6-2/2008-27, 14.10.2008

Tähtajalise elamisloa andmine või sellest keeldumine otsustatakse kahe kuu jooksul taotluse menetluse võtmise või taotluses esinenud puuduste kõrvaldamise päevast arvates. Eeltoodud tähtaega võib KMA pikendada, kui taotluses esitatud andmete või sellele lisatud dokumentide kontrollimine kestab taotluse läbivaatamiseks sätestatud tähtajast kauem.

Välismaalaste seaduse kohaselt võib välismaalasele anda tähtajalise elamisloa järgmistel alustel:

- töötamiseks;
- ettevõtluseks;
- õppimiseks õppeasutuses;
- elama asumiseks Eestis alaliselt elava lähedase sugulase juurde;
- kui välismaalase legalne sissetulek tagab tema äraelamise Eestis;
- kui välismaalase elamisloa taotlus põhineb välislepingul;
- elama asumiseks Eestis seaduslikult elava abikaasa juurde<sup>73</sup>.

Alates 1. veebruarist 2007 on välismaalaste seaduse sätestatud elamisloa andmise erijuhud. Tegemist on muudatustega, millega harmoneeriti Eesti seadusandlusesse EL Nõukogu direktiiv 2004/81/EÜ<sup>74</sup>. Isikutele, kes on kannatanu või tunnistaja kriminaalmenetluses, mille eesmärgiks on inimkaubandusega seotud kuritegu ja kes on kaasa aidanud kuriteo tõendamiseseme asjaolude selgitamisele või on andnud nõusoleku selleks ning kes on katkestanud kõik suhted isikutega, keda kahtlustatakse või süüdistatakse kuriteo toimepanemises, võib anda tähtajalise elamisloa kaaluka avaliku huvi korral.

Kaaluka avaliku huvi korral algatatakse elamisloa andmise menetlus prokuratuuri kirjalikul taotlusel; välismaalane ei pea nimetatud elamisloa taotlust isiklikult esitama. Otsuse elamisloa andmise ja tähtaja kohta teeb KMA, arvestades prokuratuuri taotlust. Käesoleva ajani ei ole ühtegi elamisluba sel alusel antud ega ei ole esitatud ka ühtegi taotlust.

Tähtajalise elamisloa võib anda kehtivusega kuni viieks aastaks. Sellele vaatamata on seaduses toodud konkreetsed kehtivusajad erinevatele elamislubade alustele (nt elamisluba

---

<sup>73</sup> Välismaalaste seadus § 12, RT I 1993, 44, 637, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

<sup>74</sup>EL Nõukogu direktiiv elamisloa väljaandmise kohta pädevate asutustega koostööd tegevatele kolmandate riikide kodanikele, kes on inimkaubanduse ohvrid või kelle ebaseaduslikule sisserändele on kaasa aidatud, <http://eur-lex.europa.eu/>

töötamiseks ja legaalse sissetuleku alusel antakse kuni 2 aastaks; õppimiseks – õppeperioodiks, kuid mitte kauemaks kui 1 aastaks, abikaasa juurde- kuni 1 aastaks korraga, kuid mitte kauemaks kui abikaasale, kelle juurde elama asumiseks elamisluba antakse; kaaluka avaliku huvi korral- prokuratuuri taotuses määratud tähtjaks, kuid mitte kauemaks kui 1 aastaks).

Tähtjalise elamisloa või tööloa andmise või andmisest keeldumise, pikendamise või pikendamisest keeldumise või kehtetuks tunnistamise või taotluse läbivaatamata jätmise otsuse peale võib kümne päeva jooksul otsuse teatavaks tegemise päevast arvates esitada vaide või kaebuse halduskohtule. Vaide vaatab läbi ja otsuse teeb KMA välismaalaste osakond koostöös õiguskonnaga. Vaideotsuse võib vaidlustada samuti kümne päeva jooksul halduskohtus. Kui tähtjalise elamisloa andmise või andmisest keeldumise, pikendamise või pikendamisest keeldumise otsustamine on Vabariigi Valitsuse pädevuses, ei saa vaidet esitada.

### C. Euroopa Liidu kodaniku ja tema perekonnaliikme elamisõigus

EL kodaniku ja tema perekonnaliikme Eestis viibimise seaduslikuks aluseks on viibimisõigus ning elamise aluseks elamisõigus. EL kodaniku perekonnaliikmel<sup>75</sup> on õigus koos EL kodanikuga Eestis viibida kehtiva reisidokumendi alusel kuni kolm kuud Eestisse sisenemise päevast arvates. Peale nimetatud tähtaega tuleb EL kodaniku perekonnaliikmel esitada KMA-le taotlus tähtjalise elamisõiguse saamiseks.

EL kodaniku perekonnaliikmele antakse tähtjaline elamisõigus KMA otsusega kuni viieks aastaks, kuid mitte kauemaks kui EL kodaniku Eestis elamise ajaks.<sup>76</sup> Elamisõiguse andmise või andmisest keeldumise otsuse teeb KMA välismaalaste osakond.

---

<sup>75</sup> Euroopa Liidu kodaniku perekonnaliikmeks on mõne kolmanda riigi kodanik (mitte EL), kes on: 1) Euroopa Liidu kodaniku abikaasa, 2) Euroopa Liidu kodaniku või abikaasa alla 21-aastane laps või ülalpeetav täisealine laps, 3) Euroopa Liidu kodaniku või abikaasa ülalpeetav vanem või 4) isik, kes on Euroopa Liidu kodaniku ülalpeetav või leibkonnaliige lähteriigis või kes ei ole tervises seisundi või puude tõttu püsivalt suuteline iseseisvalt toime tulema ja on vajalik, et Euroopa Liidu kodanik teda isiklikult hooldab.

<sup>76</sup> Euroopa Liidu kodaniku seadus § 19 lg 1, RTI, 08.06.2006, 26, 191, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

#### 4.1.3. Seaduslik Eestis elamine

Eestis viibimiseks peab välismaalane omama seaduslikku alust. Kui välismaalasele antud viisa, elamisluba, elamisõigus või muu seadusest tulenev alus on ära langenud, peab ta viivitamatult riigist lahkuma. Isikud, kes soovivad jätkuvalt riigis edasi viibida peavad enne viisa või elamisloa kehtivusaja lõppemist taotlema selle tähtaja pikendamist. Seaduslikul alusel riigis viibivatel välismaalastel on õigus taotleda pikaajalist elamisluba või Eesti kodakondsust, kui nad vastavad seaduses toodud tingimustele.

##### 4.1.3.1. Asylum – Rahvusvahelise kaitse seisundi pikendamine

Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse alusel antud elamislubasid võib vajadusel pikendada, esitades pikendamise taotluse kolm kuud enne tähtajalise elamisloa kehtivuse lõppemist KMA-le.

KMA võib elamisluba pikendada, kui asjaolud, mis tingisid elamisloa andmise, ei ole ära langenud ega esine elamisloa kehtetuks tunnistamise aluseks olevaid asjaolusid. Peale viie aastast püsivalt Eestis elamist on pagulastel ja täiendava kaitse saanud isikutel võimalik taotleda pikaajalise elaniku elamisluba välismaalaste seaduse sätestatud korras ja tingimustel. Tegemist on nn siseriikliku pikaajalise elaniku elamisloaga, mis ei anna rahvusvahelise kaitse saajale EL Nõukogu direktiivi 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta III peatükis sätestatud õigusi.

Samuti nagu varjupaigataotluse menetlusega tegeleb ka rahvusvahelise kaitse saanud isikutele antud elamislubade pikendamisega KMA pagulaste osakond.

##### 4.1.3.2. Migration

###### A. Viisa pikendamine

Üldjuhul viisaga määratud viibimisaega ei pikendata, välja arvatud on ilmnenu asjaolu, mis ei olnud enne viisa alusel Eestisse saabumist välismaalasele teada, või uus asjaolu, mis tekkis pärast viisa andmist ja välismaalase Eestisse saabumist (nt vääramatud jõud, meditsiinilised, humaansed, tõsised kutsealased või isiklikud põhjused).

Viibimisaja pikendamiseks peab välismaalane pöörduma hiljemalt kolm tööpäeva enne viibimisaja lõppemist koos isikuga, kes teda Eestisse kutsus, lähimasse KMA teenindusbürosse. Kui välismaalasel ei ole võimalik isiklikult pöörduda KMA teenindusbürosse, võib seda teha tema volitatud esindaja. Viibimisaja pikendamise või sellest keeldumise otsustuspädevus on KMA viisabürool ja teenidusbürool (regionaalosakond, migratsioonibüroo).

## B. Elamisloa pikendamine

Tähtajalise elamisloa kehtivuse lõppemisel tuleb seda pikendada. Tähtajalist elamisluba pikendatakse välismaalase taotluse alusel, kui elamisloa andmise alus ei ole ära langenud ja puudub elamisloa pikendamisest keeldumise alus ja kui elamisloa pikendamine on põhjendatud. Elamisloa pikendamiseks peavad olema täidetud ka lisatingimused, mis on nõutavad konkreetset alusel antud elamisloa pikendamiseks. Elamisloa pikendamisel määratakse välismaalasele uus tähtaeg, mille jooksul tal on õigus Eestis elada.

Elamisloa pikendamise taotlused võib esitada KMA-le posti teel või pöörduda isiklikult KMA teenindusbürosse. Otsuse elamisloa pikendamise või pikendamisest keeldumise kohta teevad välismaalaste osakonna elamislubade büroo ametnikud.

Elamisloa taotluse staatust ja elamisloa kehtivust on võimalik kontrollida KMA koduleheküljelt ([www.mig.ee](http://www.mig.ee)).

## C. Pikaajalise elaniku elamisluba

Pikaajalise elaniku elamisloa võib anda välismaalasele, kes on viimase viie aasta jooksul pidevalt elanud Eestis tähtajalise elamisloa alusel ja kellel on Eestis kehtiv elamisluba, registreeritud elukoht, ravikindlustus, püsiv legaalne sissetulek Eestis äraelamiseks ning kes oskab eesti keelt vähemalt algtasemel (B1- või sellele vastav tase<sup>77</sup> vastavalt Euroopa keeleõppe raamdokumendile).

---

<sup>77</sup> „Välismaalaste seaduse, põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse, prokuratuuriseaduse, kutseõppeasutuse seaduse, väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse, lennundusseaduse, kohtute seaduse ja välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse seoses Euroopa keeleõppe raamdokumendis määratletud keeleoskustasemetega kasutuselevõtuga muutmise seadus“ eelnõu.

01.06.2006 jõustus välismaalaste seaduse muudatus, mille eesmärgiks oli transponeerida Eesti õigusesse EL Nõukogu direktiiv 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta<sup>78</sup>. Nimetatud seaduse muudatusega kehtestati ka integratsiooninõue pikaajalise elaniku staatuse taotlemisel. Integratsiooninõude idee seisab selles, et välismaalane, kes kuulub Eesti alalise elanikkonna hulka oskaks algtasemel eesti keelt. Integratsioonitingimusena hakati algtaseme keeleeksami sooritamist nõudma alates 1. juunist 2007. aasta. Kuigi nimetatud seaduse muudatus jõustus juba aasta varem, otsustati algselt pikaajalise elaniku elamisloa taotlemise puhul integratsiooninõudeid mitte kehtestada. Sellega sooviti anda isikutele, kes oli juba pikka aega Eestis elanud mõistlik aeg vastava elamisloa taotlemiseks ilma täiendavate nõueteta. Keeleeksami kohustus puudutas seega ennekõike uusimmigrante, kes alles Eestisse saabuavad ning kes soovivad siia pikemaajaliselt jääda<sup>79</sup>.

Integratsiooninõude täitmisest on vabastatud:

- isikud, kes on alla 15-aasta ja üle 65- aasta vanad;
- isikud, kes on omandanud põhi-, kesk- või kõrghariduse eesti keeles;
- täisealised piiratud teovõimega isikud;
- isikud, kes oma terviseseisundi tõttu ei ole püsivalt võimelised keeleksamist sooritama (kui isik on võimeline eksamit sooritama mingis kindlas osas, siis keeleksamist sooritamise ulatuse üle otsustab vastav ekspertkomisjon sarnaselt kodakondsuseksami sooritamise korrale).

Keeleksamit korraldab ja viib läbi Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus<sup>80</sup>.

#### D. Kodakondsuse taotlemine

Kodakondsuse andmist reguleerib kodakondsuse seadus. Välismaalane, kes soovib saada Eesti kodakondsust, peab vastama kodakondsuse seaduses sätestatud tingimustele ja täitma seadusega kehtestatud nõuded. Taotluse Eesti kodakondsuse saamiseks saab esitada iga välismaalane, kes on asunud Eestisse enne 1990. aasta 1. juulit ja omab taotluse esitamise ajal

---

<sup>78</sup> <http://eur-lex.europa.eu/>

<sup>79</sup> SA Eesti Migratsioonifond ERV 2007.aasta poliitika aruanne, Eesti rände- ja varjupaigapoliitika, Tallinn 2008, [www.migfond.ee](http://www.migfond.ee)

<sup>80</sup> Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse kodulehekülg, <http://www.ekk.edu.ee/>

elamisluba või omab taotluse esitamise ajal pikaajalise elaniku elamisluba või alalist elamisõigust.

Kui üks nendest tingimustest on täidetud, peab Eesti kodakondsust saada sooviv välismaalane:

- oskama eesti keelt igapäevaeluks vajalikul tasemel (B1 või vähemalt sellele vastaval tasemel<sup>81</sup>);
- olema vähemalt 15-aastane;
- olema elanud enne taotluse esitamist Eestis elamisloa või elamisõiguse alusel vähemalt kaheksa aastat, millest viimased viis aastat püsivalt;
- tundma Eesti Vabariigi põhiseadust ja kodakondsuse seadust;
- omama legaalset püsivat sissetulekut, mis tagab tema ja tema ülalpeetavate äraelamise;
- omama registreeritud elukohta Eestis;
- olema lojaalne Eesti riigile;
- andma vande: "Taotledes Eesti kodakondsust, tõotan olla ustav Eesti põhiseaduslikule korrale".<sup>82</sup>

Eesti kodakondsuse taotlemiseks tuleb sooritada Eesti Vabariigi põhiseaduse ning kodakondsuse seaduse tundmise eksam ja eesti keele oskuse eksam. Nimetatud eksameid korraldab Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus.

Kodakondsuse taotlemiseks tuleb pöörduda sobivasse KMA teenindusbüroosse, kus esitakse sooviavaldus Eesti kodakondsuse saamiseks. Sooviavalduse menetlusse võtmine otsustatakse ühe kuu jooksul taotluse registreerimisest arvates ja tehtud otsuse kohta antakse välismaalasele tõend.

Kuue kuu möödumisel sooviavalduse menetlusse võtmise päevast tuleb välismaalasel pöörduda ühe kuu jooksul uuesti KMA teenindusbüroosse, kus ta kinnitab, et soovib jätkuvalt Eesti kodakondsust saada (alla 15-aastaste puhul ei ole kinnituse esitamine nõutav). Kui

---

<sup>81</sup> Vabariigi Valitsuse 20. märtsi 2008. a määrus nr 68 „Kodakondsuse taotleja eesti keele eksami ja eesti keele tasemeeksami ühitamise tingimused ning eksami läbiviimise kord“ § 1.

<sup>82</sup> Kodakondsuse seadus § 6, RT I 1995, 12, 122, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

nimetatud tõendi ja kinnitus jäetakse tähtaegselt esitamata, siis lõpetab KMA sooviavalduse menetlemise.

Kolme kuu jooksul pärast kinnituse esitamist edastab KMA kodakondsuse osakonna ametnik dokumendid (kodakondsuse andmise või andmisest keeldumise korralduse eelnõu) Vabariigi Valitsusele Eesti kodakondsuse andmise otsustamiseks. Tehtud otsusest teavitab KMA isikut kirjalikult ja saadab ühtlasi talle kodakondsustunnistuse.

#### 4.1.4. Tööturule ligipääs

Sarnaselt Euroopa õigusruumi kuuluvate riikidega, on ka Eestis kehtiv töörande regulatsioon suunatud eesmärgile kaitsta kohalikku tööjõuturgu. Välismaalane lubatakse Eestisse töötamise eesmärgil, kui Eestis ei leidu tööjõudu, kellel oleks samaväärsed oskused ja kvalifikatsioon vastaval töökohal töötamiseks. Töötamise eesmärgil riiki asumist piirab sisserände piirarv, mis ei tohi ületada aastas 0,1% Eesti alalisest elanikkonnast<sup>83</sup>.

Välismaalasel peab Eestis töötamiseks olema õiguslik alus, milleks võib olla:

- 1) tööluba;
- 2) elamisluba töötamiseks;
- 3) registreeritud lühiajaline Eestis töötamine;
- 4) seadusest või välislepingust tulenev õigus Eestis töötada.

Elamislubasid töötamiseks ja töölubasid väljastab ning lühiajalist töötamist registreerib KMA välismaalaste seaduse alusel ning vastutavaks osakonnaks on välismaalaste osakond. Varjupaigataotlejate tööloa andmist reguleerib välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus ja vastutav osakond on pagulaste osakond.

---

<sup>83</sup> 2008. aasta sisserände piirarvuks kehtestas Vabariigi Valitus 24.01.2008 korraldusega nr 40 -677, RTL, 05.02.2008, 11, 146, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

#### 4.1.4.1. Asylum -Varjupaigataotlejate õigus Eestis töötada

EL Nõukogu direktiiv 2003/9/EÜ<sup>84</sup> sätestab, et varjupaigataotlejatele tuleb anda õigus töötada hiljemalt aasta pärast varjupaigataotluse esitamist, kui tema taotluse suhtes ei ole temast sõltumatutel asjaoludel otsust tehtud või on tehtud negatiivne otsus ning taotleja on selle edasi kaevanud. Eesti on otsustanud rakendada siin kõige rangemat võimalikku varianti ning sätestanud ühe aastase riigis viibimise nõude tööloa taotlemiseks. Seega võib 2006. aasta 1. juulist kehtima hakanud välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse alusel varjupaigataotleja Eestis töötada, kui KMA ei ole temast olenemata põhjustel ühe aasta jooksul arvates varjupaigataotluse esitamisest varjupaigataotluse suhtes otsust teinud või kui taotleja on selle otsuse vaidlustanud kohtus kohtumenetluse ajal. Otsuse tööloa andmise või sellest andmisest keeldumise kohta teeb KMA pagulaste osakond ühe kuu jooksul taotlusest esitamisest arvates. Positiivse otsuse puhul tehakse töötamist lubav märke varjupaigataotleja tunnistusele.

Varjupaigataotleja töötamise lubamine on vajalik selleks, et säilitada taotleja töötamise ja/või õppimise harjumus. Muuta ta sõltumatuks sotsiaaltoetustest ning arendada tema võimeid ja oskusi Eestis või päritolumaal hakkama saamiseks. Varjupaigataotleja, kes on saanud õiguse töötada on õigus saada ka muid Eesti riigi poolt pakutavaid tööturuteenuseid vastavalt tööturuteenuste- ja toetuste seadus<sup>85</sup> sätestatule (tööturukoolitust, karjäärinõustamist, tööpraktikat jne).

Pagulane ja täiendava kaitse saanu, kellele on antud elamisluba, võivad Eestis töötada välismaalaste seaduses sätestatud tingimustel.

#### 4.1.4.2. Migration – Välismaalase Eestis töötamine

##### A. Elamisluba töötamiseks

Elamisloa töötamiseks võib anda välismaalasele, kui vastavale töökohale on eelnevalt korraldatud avalik konkurss ja riiklikku töövahendusteenust kasutades pole töökohta kolme nädala jooksul täidetud. Välismaalasel peab olema töökoha täitmiseks nõutav kvalifikatsioon,

<sup>84</sup> <http://eur-lex.europa.eu/et/index.htm>

<sup>85</sup> Tööturuteenuste- ja toetuste seadus § 9, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

haridus, tervis, töökogemus ning vajalikud erialaoskused ja teadmised. Elamisluba töötamiseks antakse tööandja poolt tagatud Eestis töötamise ajaks, kehtivusega kuni kaks aastat ning seda pikendatakse kuni viieks aastaks korraga.

Välismaalase tööleasumiseks peab eelnevalt andma nõusoleku Tööturuamet<sup>86</sup>, kes annab motiveeritud loa või keeldub loa andmisest 7 tööpäeva jooksul vastava taotluse esitamise päevast arvates. Tööturuameti loa esitab tööandja KMA-le.

Kvalifitseeritud tööjõu Eestisse tulemise soodustamiseks (vt punkt 4.2.) kehtestati käesoleval aastal Eestis elamisloa töötamiseks andmiseks palganõue. 14. juunil 2008 jõustunud välismaalaste seaduse muudatusega pandi tööandjale kohustus maksta välismaalasele tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti poolt viimati avaldatud Eesti aasta keskmise palga ja koefitsiendi 1,24 korrutisega.

Tööturuameti nõusolekuta, avaliku konkursita ning palgakriteeriumit täitamata võib elamisluba töötamiseks taotleda välismaalane:

- kes on vaimulik, nunn või munk usulise ühenduse kutsel kooskõlastatult Siseministeeriumiga;
- kellel on EL liikmesriigi pikaajalise elaniku elamisluba;
- kes on Välisministeeriumi poolt akrediteeritud ajakirjanik;
- kellel on välislepingust tulenev õigus töötada Eestis ilma tööloata;
- töötamiseks õpetaja või õppejõuna Eestis õigusaktidega kehtestatud nõuetele vastavas õppeasutuses;
- töötamiseks etendusasutuses loominguulise töötajana etendusasutuse seaduse tähenduses;
- teaduslikuks tegevuseks, kui välismaalasel on selleks erialane ettevalmistus või kogemus;
- töötamiseks Eestis registreeritud juriidilise isiku juhtorgani liikmena juhtimis- või järelevalvefunktsiooni täitmiseks;
- erialaseks tegevuseks sportlasena, treenerina, spordikohtunikuna või sporditöötajana;

---

<sup>86</sup> Tööturuameti kodulehekül, [www.tta.ee](http://www.tta.ee)

- kes on lähetatud töötaja Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduse tähenduses.<sup>87</sup>

Elamislubasid töötamiseks menetleb ja otsuse teeb KMA välismaalaste osakonna koosseisu kuuluv elamislubade büroo hiljemalt kahe kuu jooksul taotluse menetluse võtmisest.

## B. Lühiajalise töötamise registreerimine

Ilma tööloata ja elamisloata töötamiseks võib Eestis töötada välismaalane kuni kuus kuud aasta jooksul, kui ta on oma töötamise registreerinud enne tööle asumist KMA-s, järgmistel juhtudel:

- 1) töötamine etendusasutuses loominguilise töötajana etendusasutuse seaduse tähenduses;
- 2) töötamine õpetaja või õppejõuna Eestis õigusaktidega kehtestatud nõuetele vastavas õppeasutuses;
- 3) teaduslik tegevus, kui välismaalasel on selleks erialane ettevalmistus või kogemus;
- 4) erialane tegevus sportlase, treeneri, spordikohtuniku või sporditöötajana vastava spordialaliidu kutsel;
- 5) töötamine kutseõppe eesmärgil praktika korras välisriigis asuva õppeasutuse või üliõpilasorganisatsiooni vahendusel või välisriigis asuva õppeasutuse suunamisel, kui see on õppeprogrammi osa;
- 6) välisriigi diplomaatilise esinduse teenindamine Välisministeeriumi loal;
- 7) töötamine lapsehoidjana;
- 8) töötamine eksperdi, nõustaja või konsultandina, kui välismaalasel on selleks erialane ettevalmistus;
- 9) töötamine seadmete paigaldaja või oskustöölisena, kui välismaalasel on selleks erialane ettevalmistus;
- 10) töötamine põllumajandussaaduste töötlemisega seotud hooajatöödel.<sup>88</sup>

Lühiajaliseks töötamiseks vajalikud dokumendid ja taotluse esitab KMA-le tööandja, kes soovib välismaalast Eestisse tööle kutsuda. Vajadusel saab tööandja esitada kohe ka viisakutse välismaalase Eestisse kutsumiseks.

---

<sup>87</sup> Välismaalaste seadus § 13<sup>3</sup> lg 12, RT I 1993, 44, 637, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

<sup>88</sup> Välismaalaste seadus § 13<sup>2</sup> lg 1, RT I 1993, 44, 637, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Sarnaselt elamisloa töötamiseks taotlemise protseduuridega peab lühiajalise töötamise registreerimise taotlemisel mõnede ametikohtade puhul (lapsehoidja; ekspert, nõustaja või konsultant; seadmete paigaldaja või oskustöölaine; põllumajandussaaduste töötlemisega seotud hooajatöötajad) tööandja esitama KMA-le info välismaalasele makstava palga suuruse osas. Positiivse otsuse üheks eeltingimuseks on, et taotluses toodud välismaalase töötasu on vähemalt võrdne vastava sektori keskmise bruto kuupalgaga (kuid nimetatud tasu ei tohi olla väiksem kui Statistikaameti poolt viimati avaldatud Eesti aasta keskmise palga ja koefitsiendi 1,24 korrutis) ning proportsionaalne töötatud päevade arvuga. Sektori keskmiseks palgaks võetakse Statistikaameti viimasena avaldatud aasta keskmine sektori palk.

Ülejäänud ametikohtade puhul on tegemist isikutega, kelle panus Eesti kultuuri ja/või hariduse arengusse on määrava tähtsusega ning palgakriteeriumi kehtestamine võib pärssida isikute saabumist Eestisse lühiajaliselt tööle, seega neile palga nõuet ei kehtestatud.<sup>89</sup>

Lühiajaline Eestis töötamine registreeritakse KMA-s ning sellega tegeleb välismaalaste osakonna viisabüroo. Lühiajaline töötamine registreeritakse või keeldutakse selle registreerimisest kümne tööpäeva jooksul taotluse menetlusse võtmisele järgnevast päevast arvates. Registreerimise eesmärgiks on omada ülevaadet Eestis ajutiselt töötavatest välismaalastest.

### C. Tööluba

Eestis töötamiseks peab välismaalasel olema tööloa. Erinevalt elamisloast töötamiseks ei ole tööloa puhul töötamise tingimusi kindlaks määratud ning see väljastatakse välismaalasele, kellele on antud tähtajaline elamisluba piisava legaalse sissetuleku alusel. Need on välismaalased, kes on faktiliselt asunud Eestisse elama ja seega faktiliselt või vähemalt potentsiaalselt, juba tööjõuturule sisenenud. Välismaalasele antava tööloa kehtivusaeg ei tohi ületada välismaalasele antud elamisloa kehtivusaega.

Eestis töötamiseks ei vaja tööloa järgmised isikud:

---

<sup>89</sup> Välismaalaste seaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, <http://eoigus.just.ee/>

- kellel on elamisluba elama asumiseks Eestis alaliselt elava lähedase sugulase juurde;
- kellel on elamisluba elama asumiseks Eestis alaliselt elava abikaasa või Eesti kodanikust abikaasa juurde;
- kellel on elamisluba välislepingu alusel;
- kellel on pikaajalise elaniku elamisluba;
- kes on kinnipeetav, vanglas viibimise ajal;
- kellel on elamisluba töötamiseks, loas määratud tingimustel;
- kes on vedurimeeskonna liige, vedurit või rongi teenindava personali liige või autojuht sõitjate või veose kohaletoometamiseks riigipiiri ületades, kui välismaalasel puudub Eestis elukoht või välismaalase tööandjal puudub Eestis tegevuskoht ning välismaalasel on Eestis viibimiseks seaduslik alus.<sup>90</sup>

Välismaalane, kellele on antud elamisluba õppimiseks, võib ilma tööloata Eestis töötada õppekavakohase õppepraktika eesmärgil. Vastasel juhul võib ta Eestis töötada üksnes tööloa alusel ja õppetöövälisel ajal tingimusel, et töötamine ei takista õppimist.

Tööloa taotluse esitamiseks tuleb pöörduda KMA teenindusbüroo poole, mis edastab taotluse välismaalaste osakonnale menetlemiseks. Kui välismaalane omab kehtivat elamisluba, otsustab välismaalaste osakonna elamislubade büroo ametnik talle tööloa andmise või andmisest keeldumise ühe kuu jooksul taotluse menetlusse võtmisest arvates. Kui taotletakse tööloa samaaegselt tähtajalise elamisloaga, siis otsus tehakse samaaegselt elamisloa otsusega.

#### 4.1.5. Tagasipöördumine

Välismaalase Eestist väljasaatmist reguleerib väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus. Isiku riigist väljasaatmiseks kohaldatakse Eestis nii vabatahtlikku kui sunniviisilist väljasaatmist. Välismaalase väljasaatmise eesmärgiks on lõpetada sunniviisiliselt välismaalase ebaseaduslik viibimine Eestis, kui välismaalane ei ole vabatahtlikult täitnud kohustust Eestist lahkuda. Kui isikul puudub seaduslik alus riiki sisenemiseks (nt elamisluba, viisa), saadetakse ta juba piirilt tagasi.

Piirilt saadetakse tagasi aastas umbes 2000-3000 inimest, kelle näol on enamasti tegemist kaubalaevade meeskondade liikmetega, kel puudub viisa Eestisse sisenemiseks (enamasti India ja Filipiinide kodanikud). Väljasaadetute arv on viimasel kaheksal aastal jäänud ca 60-400 inimese vahele (vt Lisa 4, C).

Tagasisaatmise protsessis osalevad erinevad riigiasutused, ametkonnad ning kolmanda sektori esindajad. Koostööd tehakse nii ühe asutuse siseselt (KMA erinevad osakonnad/bürood) kui ka erinevate riigiasutuste vahel (nt KMA ja Piirivalveamet). Samuti toetab tagasisaatmise ja väljasaatmise protsessi kolmas sektor (Eesti Migratsioonifond).

2006. aastal on Jaan Tõnissoni Instituut Eesti Migratsioonifond tellimusel koostanud ERV raames uurimustöö tagasipöördumisest. Nimetud tööga võib tutvuda Eesti Migratsioonifondi koduleheküljel [www.migfond.ee](http://www.migfond.ee).

#### 4.1.5.1. Asylum - Varjupaiga taotlejate Eestist lahkumine

Kui varjupaigataotleja on saanud KMA-lt keelduva või tagasilükkava otsuse ning ta ei soovi saadud otsust edasi kaevata, siis tuleb välismaalasel riigist lahkuda. Lahkumise korraldamiseks (reisiteekond, piletiraha vms) võib taotleja paluda abi Eesti Migratsioonifondilt (vt vabatahtlik tagasipöördumine, punkt 4.1.5.2) või KMA-lt.

Kui varjupaigataotleja ei lahku vabatahtlikult talle lahkumise ettekirjutuses määratud tähtaja jooksul, korraldatakse tema sunniviisiline lahkumine Eestist. Selleks on KMA-l õigus välismaalane kinni pidada ja paigutada väljasaatmiskeskusesse (vt riigist väljasaatmine, punkt 4.1.5.2).

Välismaalase väljasaatmine peab olema kooskõlas ÜRO pagulasseisundi konventsiooni (koos 31. jaanuari 1967. aasta pagulasseisundi protokolliga) artiklitega 32 ja 33 ning välismaalast ei tohi välja saata riiki, kuhu väljasaatmine võib välismaalase suhtes kaasa tuua inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklis 3, ÜRO piinamise ning muude julmade,

---

<sup>90</sup> Välismaalaste seadus § 13<sup>1</sup> lg 4, RT I 1993, 44, 637, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

ebainimlike või inimväärikust alandavate kohtlemis- ja karistamisviiside vastase konventsiooni artiklis 3 nimetatud tagajärje või surmanuhtluse kohaldamise.

#### 4.1.5.2. Migration

##### A. Piirilt tagasisaatmine

Piirilt tagasisaatmine jaguneb riiki sisenemise keeluks ja sunniviisiliseks tagasisaatmiseks. Riiki sisenemise keelu saavad isikud, kellel puudub seaduslik alus riiki sisenemiseks (elamisluba, viisa, sissesõidukeeld, tervisekindlustusleping) ning nad saadetakse piirilt tagasi piiriületust lubamata. Piirilt tagasisaatmist korraldavad vastava piirivalvepiirkonna ametnikud.

Isikud, transpordivahendid ja kaup, kellele või millele piiriületamise luba ei antud, samuti ebaseaduslikult välispiiri ületanud isikud peetakse kinni ja saadetakse EL õigusaktide, välislepingute ning seadustega ettenähtud korras tagasi riiki, kust või mille kaudu nad Eestisse saabusid või toimetati. Piirilt tagasisaatmise korraldab ja kulud kannab vedaja, kes transportis või kelle esindaja transportis piiripunkti isiku, transpordivahendi ja kauba, kelle või mille piiriületuseks luba ei antud. Enne piirilt tagasi saatmist teostab piirivalveametnik ebaseaduslikul piiriületusel tabatud vähemalt 14-aastase välismaalase daktüloskopeerimise vastavalt EL Nõukogu määrusele 2725/2000 ning edastab daktüloskopeerimisel kogutud andmed võrdlemiseks Eurodac-süsteemi kesksusele.<sup>91</sup>

Välismaalase kohta, kes ei ole EL või Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigi või Šveitsi Konföderatsiooni kodanik või temaga kaasas olev või ühinev pereliige, täidetakse riiki mittelubamisel Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EÜ) nr 562/2006, millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieskirjad), toodud vorm. EL-i ja Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigi ja Šveitsi Konföderatsiooni kodanikule ning temaga kaasas olevale või ühinevale pereliikmele Euroopa Liidu kodaniku seaduse tähenduses põhjendatakse Eestisse mittelubamist kirjalikult, välja arvatud kui see on vastuolus Eesti või teise EL liikmesriigi julgeolekuhuvidena.<sup>92</sup> Välismaalane, kellele ei antud piiripunktis luba Eestisse sisenemiseks, võib esitada kaebuse halduskohtule, kuid kaebuse esitamine ei ole aluseks välismaalase Eestisse lubamiseks.

---

<sup>91</sup> Riigipiiri seadus § 9<sup>1</sup>, RT I 1994, 54, 902, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

## B. Riigist väljasaatmine

Isiku ebaseadusliku Eestis viibimise tuvastamisel tehakse talle KMA ametniku poolt ettekirjutus Eestist lahkumiseks väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse alusel. Kui isik ei lahku talle määratud tähtaja jooksul, kohaldatakse tema suhtes haldussundi. Ta peetakse kinni KMA ametnike, politsei- või piirivalveametnike poolt ja korraldatakse tema lahkumine Eestist 48 tunni jooksul.<sup>93</sup>

Väljasaatmise osas teevad KMA, Piirivalveamet, piirivalvepiirkonnad, Politseiamet (Keskkriminaalpolitsei- Interpoli büroo, SIRENE büroo, Julgestuspolitsei), Välisministeerium ja Kaitsepolitseiamet koostööd.<sup>94</sup> KMA vormistab väljasaatmise dokumendid ja teeb otsuse, mille alusel toimetatakse isik piiripunkti ja saadetakse riigist välja. Piirivalveametnik koosõlastab väljasaadetava üleandmise vastuvõtva riigi ametivõimudega. Väljasaadetav toimetatakse piiripunkti piirivalveametniku määratud tähtajaks ja antakse üle piirivalveametnikule. Piiripunktis kantakse väljasaadetava reisidokumenti märke väljasaatmise ja piiriületuse kohta ning välismaalane suunatakse välisriiki või antakse üle vastuvõtva riigi esindajale.

Alaealise väljasaatmine korraldatakse koosõlastatult vastuvõtva ning vajaduse korral transiitriigi pädevate riigiasutustega, tagades alaealise õiguste kaitse.

Kui väljasaatmisel ilmnevad takistused – vastuvõttev riik keeldub väljasaadetavat vastu võtmast või väljasaadetava piiripunkti toimetamise ajal või piiripunktis selguvad muud väljasaatmise lõpuleviimist takistavad asjaolud – peetakse väljasaadetav halduskorras kinni piirivalvepiirkonnas kuni tema väljasaatmise lõpuleviimiseni või väljasaatmiskeskusesse paigutamiseni, kuid mitte kauem kui 48 tundi. Kui väljasaatmist ei ole võimalik 48 tunni jooksul lõpule viia, toimetatakse väljasaadetav vastavalt halduskohtu otsusele väljasaatmiskeskusesse<sup>95</sup>.

Väljasaatmiskeskuses (VSK) viibimise ajal on isikul tagatud majutus, toitlustamine, vältimatu arstiabi, sidevahendite kasutamine, kokku saamise võimalus oma kaitsja, kodakondsusjärgse

---

<sup>92</sup> Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus § 28<sup>2</sup> lg 1,2, RT I 1998, 98/99, 1575, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

<sup>93</sup> EMN uurimustöö Tagasipöördumine, Tallinn 2006, [www.migfond.ee](http://www.migfond.ee)

<sup>94</sup> KMA vastuskiri Sihtasutus Eesti Migratsioonifondile nr 6-2/2008-33, 23.10.2008

<sup>95</sup> Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse peatükk 4<sup>1</sup>, RT I 1998, 98/99, 1575, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

riigi konsulaartöötajaga ja vaimulikuga. Väljasaadetav viibib VSK-s kuni tema välja saatmiseni riigist. Välismaalase võib VSK-st vabastada ka juhul, kui tema suhtes tehtud lahkumisettekirjutus on tühistatud või kehtetuks tunnistatud, ta on saanud viibimisaluse Eestis seaduslikult viibimiseks või seoses vahi alla võtmisega kriminaalasjas.

KMA-s tegelevad välismaalaste väljasaatmisega ning väljasaatmiskeskuses kinnipidamisega migratsioonijärelevalve osakond, mille koosseisus on illegaalse immigratsiooni büroo ja väljasaatmiskeskus, ning migratsioonibüroode inspektorid.

### C. Vabatahtlik tagasipöördumine

Vabatahtliku tagasipöördumise abistamisega (sh rahalise abiga) tegeleb Eesti Migratsioonifond, kes lähtub oma otsuste tegemisel fondi nõukogu 07.10.2005 otsusest „Migratsiooni rahalise toetamise põhimõtted” ja juhatuse 11.10.2005 korraldusest nr. 144 „Taotluste menetlemise ja väljamaksmise kord“. Alates Migratsioonifondi loomisest 1992. aastal on fond osutanud materiaalselt abi rohkem kui ligi 1500 Eestisse tagasipöördujale ning 25 000 remigreerujale (Eestist lahkujale). Enim taotleti väljarändetoetust 1990-ndate aastate keskel, viimastel aastatel on remigreerumistoetuse saajate arv stabiliseerunud umbes 100 taotleja juures aastas.

Vabatahtliku tagasipöördumise puhul on välismaalastel, kes on Eestis seaduslikul alusel elanud vähemalt 10 aastat ja kes soovivad tagasi pöörduda oma kodumaale, võimalus taotleda rahalist toetust (remigreerumistoetust) Eesti Migratsioonifondist. Tegemist on välismaalastega, kes ei ole soovinud või suutnud Eesti ühiskonda integreeruda. Toetuse maksmise ja summa suuruse otsustab fondi juhatuse, arvestades otsuse tegemisel kõiki tähtsust omavaid asjaolusid<sup>96</sup>. Erandkorras ja humaansetel kaalutlustel on remigreerumistoetust makstud ka väljasaadetavatele.

Alates 2002. aasta oktoobrist osaleb Migratsioonifond ka Eestis seadusliku aluseta viibivate välismaalaste väljasaatmises, kes ei soovi vabatahtlikult päritolumaale tagasi pöörduda, kattes

---

<sup>96</sup> SA Eesti Migratsioonifond nõukogu 07.10.2005.a otsus „Migratsiooni rahalise toetamise põhimõtted“, [www.migfond.ee](http://www.migfond.ee)

väljasaatmist kohaldava institutsiooni (KMA, Piirivalveameti) taotluse alusel väljasaatmiskulud.

2007. aastal viis Migratsioonifond Euroopa Pagulasfondi ja Siseministeriumi vahendite toel läbi projekti „Rahvusvahelise kaitse taotlejate ja rahvusvahelise kaitse saanud isikute informeerimine, nõustamine ja abistamine tagasipöördumisel päritoluriiki“. Projekt oli suunatud Euroopa Pagulasfondi 2006. aasta meetmele „Vabatahtlik tagasipöördumine“. Projekti eesmärgiks on projektisihtrühmale (s.t varjupaigataotlejad, pagulased, täiendava kaitse saajad ning ajutise kaitse saajad, samuti isikud, kellele Eesti Vabariik on keeldunud kaitse andmisest) info andmine vabatahtliku tagasipöördumise võimaluste kohta ja nende abistamine tagasipöördumisel. 2008. aastal viidi läbi Euroopa Pagulasfondi vahendite toel läbi sisuliselt eeltoodud projekti jätkuprojekt „Toetatud vabatahtlik tagasipöördumine“.

## 4.2. Rändepoliitika seos teiste poliitikatega

Kuna migratsioon on kompleksne nähtus ning selle mõju ühiskonnale võib olla väga mitmetahuline, ei tohiks migratsioonipoliitika piirduda vaid immigrantide sisserändetingimuste ja nende hulga reguleerimisega, vaid tegeleda tuleb ka muude seonduvate teemadega nagu integratsioon, tööturu- ja hariduspoliitika.

### 4.2.1. Tööturupoliitika

Eesti on hetkel demograafilise arengu faasis, millele on iseloomulik rahvastiku märkimisväärne vananemine. Eesti rahvaarv on aasta aastalt pidevalt langenud (tabel 3).

Tabel 3. Eesti rahvaarv

<b>1990</b>	1 570 599
<b>1995</b>	1 448 075
<b>2000</b>	1 372 071
<b>2005</b>	1 347 510
<b>2006</b>	1 344 684
<b>2007</b>	1 342 409
<b>2008</b>	1 340 935

Allikas: *Statistikaamet*<sup>97</sup>

Selle peamiseks põhjuseks on väga madal sündimus (negatiivne iive) alates 1990ndate keskpaigast. Seoses sellega on toimunud tööelise elanikkonna vähenemine ja ülalpeetavuse määr tööelisele elanikkonnale pidevalt tõuseb. Ühe võimalikest vastustest rahvastiku vananemise väljakutsetele, Eestile vajaliku oskusteabe ja tööjõu tagamisele näeb Vabariigi Valitsus piisavat immigratsiooni- eelkõige kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu osas. Välistööjõu teematika muutus „populaarseks“ poliitikute, uurijate ja ajakirjanike seas, seoses viimastel aastatel Eesti tööjõu väljarändega ja tekkinud tööjõupuudusega.

Seoses eelnevast kutsus Vabariigi Valitsuse 30. augustil 2006. aastal Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi juures kokku erinevaid osapooli koondava välistööjõu

<sup>97</sup> Statistikaamet [www.stat.ee](http://www.stat.ee)

strateegia töögrupi, mille ülesandeks sai välistööjõu sisserände lihtsustamise analüüsimine ja vastavate seadusemuudatuste ettepanekute tegemine. Töögrupp lähtus põhimõtetest, et:

- välistööjõu sissetoomine on põhjendatud eelkõige kvalifitseeritud tööjõu puhul, kes täiendab kohalikku tööjõudu ning toob juurde uusi teadmisi ja oskusi;
- lihttööliste sissetoomine õigustab ennast juhul, kui on tagatud, et ei toimu kohaliku tööjõu asendamist, vaid võrdväärsel palgatingimustel täiendamine välistööjõuga (eelkõige ühekordsete suuremate projektide ja hooajaliste tööde puhul).

Töögruppi kogunesid asjakohaste riigiasutuste ja sotsiaalpartnerite esindajad, kokku 13 organisatsioonist (sh 5 ministeeriumi, erinevad ametid, Tööandjate Keskliit, Kaubandus- ja Tööstuskoda ja Ametiühingute Keskliit) . Töögrupis jõuti järgmiste tulemusteni:

1. üheks paremaks kvalifikatsiooni ja töötaja väärtuslikkuse tõendiks on palk, mida tööandja on valmis töötajale maksta. Sellest tulenevalt tehti ettepanek, mille kohaselt:

- lühiajalise töötamise registreerimise korral peaks välismaalasele maksta tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti poolt viimati avaldatud tööandja põhitegevusala aasta keskmise bruto kuupalgaga, kuid mitte väiksem kui Statistikaameti poolt viimati avaldatud Eesti aasta keskmise palga ja koefitsiendi 1,24 korrutisega.

- Tähtajalise elamisloaga töötamise puhul tehti ettepanek, et tööandja on kohustatud maksta välismaalasele tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti poolt viimati avaldatud Eesti aastase keskmise palga ja koefitsiendi 1,24 korrutisega.

2. Sätestati nimekiri, kellele nimetatud palgakriteeriumid ei laiene.<sup>98</sup>

3. Tehti ettepanek tõsta sisserände piirarvu 0,05%-lt, 0,1%-ni. Samas otsustati kaotada siseministri võimalus arvata põhjendatud riikliku huvi olemasolul välismaalasi sisserände piirarvu alt välja.

4. Seadusesse loodi lühiajalise töötamise registreerimise keeldumise alused.

5. Otsustati teha ettepank lühendada menetlustähtaegu (elamislubade menetlustähtaega lühendati seniselt maksimaalselt kuult kuult kahele kuule, Tööturuameti loa menetlus seniselt 15 päevalt 7-le päevale).

6. Tehti ettepanek vabastada tööloa omamise kohustusest välismaalased, kellele on antud tähtajaline elamisluba:

- elama asumiseks Eestis elava abikaasa juurde;

- elama asumiseks Eestis elava lähedase sugulase juurde;
- püsiva legaalse sissetuleku olemasolul või
- välislepingu alusel.

Töögrupi poolt esitatud ettepanekud kiideti heaks Vabariigi Valitsuse poolt 14.06.2007 ning vastavad seadusemuudatused jõustusid käesoleva aasta 14. mail ja 14. juunil. Sellega anti selge signaal, et Eestisse on pikaajaliselt oodatud eelkõige kõrgelt kvalifitseeritud töötajad kõrge lisandväärtusega sektoritesse, kus ettevõtjad on valmis ka väärilist tasu maksuma. Töögrupi ettepanekul tehtud seadusemuudatused suurt vastumeelsust ühiskonnas ei tekitanud, kuna Eestil on jätkuvalt tagasihoidlik sisserände piirarv<sup>99</sup>, mis tõusis küll kahekordseks, aga on siiski vaid umbes 1340 inimest aastas. Teiseks pandi tööandjale kohustus maksta välismaalasele Eesti keskmisest umbes veerandi võrra kõrgemat palka ja selliselt välistati odava tööjõu sissevool.

#### 4.2.2. Integratsioonipoliitika

Eesti rahvastikust ligikaudu 30% on mõne muu rahvuse esindajad kui eestlased (tabel 4). Seega on Eestis nagu ka mujal Euroopas tõusnud päevakorda rändepoliitika kõrval muulaste edukas lõimumine ühiskonda. Eestis elavate muulaste lõimumispoliitika väljatöötamise eest vastutab Rahvastikuministri Büroo.

Tabel 4. Eesti rahvastiku koosseis 200.

Rahvused kokku	Eestlased	Venelased	Ukrainlased	Valgevenelased	Muud rahvused
1 340 935	920 885	343 568	28 003	15 925	32 554

Allikas: *Statistikaamet*

Alates 1992. aastast on mitmes Vabariigi Valitsuse koosseisus olnud ühe portfelli ministri, rahvastikuministri ametikoht. Ministri peamiste ülesannete hulka kuuluvad rahvastikualased ning etniliste vähemuste Eesti ühiskonda integreerumise küsimused. Lisaks asutas Vabariigi

<sup>98</sup> Äripäev 01.02.2007, <http://www.ettk.ee/kommentaariid/2007/02/item23578>

<sup>99</sup> 2008. aasta alguses kehtestas Vabariigi Valitsus sisserände piirarvuks 677 (s.o 0,05% elanikkonnast), 30.10.2008 otsustas Vabariigi Valitsus suurendada kvooti 336 võrra (1013 inimeseni), kuna aasta alguses antud piirarv oli täitunud.

Valitsus 31.03.1998 lõimumisalase tegevuse toetamiseks Integratsiooni Sihtasutuse, mille ülesanne on algatada ja toetada integratsioonile suunatud projekte.

2007. aastal jõudis lõpule riiklik programm „Integratsioon Eesti ühiskonnas 2000-2007“ ning Rahvastikuministri juhtimisel koostati riiklik integratsiooniprogramm aastateks 2008-2013.<sup>100</sup> Nimetatud arengukava töötasid välja erinevad integratsiooni valdkondadega seotud ministeeriumite esindajad ja Integratsiooni Sihtasutuse töötajad.

Kui Eesti integratsioonipoliitika peamine rõhuasetus oli senini kultuurilisel-keelelisel integratsioonil, siis arengukavas aastateks 2008-2013 on pööratud rohkem tähelepanu sotsiaal-majanduslikele ja poliitilisele integratsiooni meetmetele ja tegevustele. Varasem tähelepanu peamiselt keeleõppele on ajalooliselt paratamatu olnud, sest nõukogude perioodil kujunes Eestis välja kaks paralleelset ühiskonda, mille kontaktid teineteisega olid minimaalsed, mis selgelt takistas ühiskondliku ressursi ärakasutamist. Seetõttu oli eesti keele õppimise rõhutamine ühiskonna sidususe tekitamiseks integratsioonipoliitika esimesel etapil igati õigustatud<sup>101</sup>.

Kehtiv lõimumiskava viiakse ellu kolmes põhivaldkonnas: hariduslikus ja kultuurilises, sotsiaalses ja majanduslikus, õiguslikus ja poliitilises. Lõimumiskava seab endale eesmärgiks jõuda aastaks 2013 olukorda, kus võrreldes 2007. aastaga:

- eesti keele oskus inimeste hulgas, kelle emakeel ei ole eesti keel, on kõigil tasemetel paranenud;
- kontaktid ja suhtlus erineva emakeelega inimeste vahel on suurenenud ning erinevused eesti- ja muukeelsete elanike osalemises kodanikuühendustes ja avalikus sfääris on vähenenud;
- määratlemata kodakondsusega isikute osakaal Eesti elanike hulgas on püsivalt vähenenud;
- valdav osa Eesti elanikest usaldab muust rahvusest inimesi ja vastupidi;
- enamik inimestest, kelle emakeel ei ole eesti keel, saab regulaarselt infot eestikeelse meedia kaudu ja usaldab seda;

---

<sup>100</sup> Eesti lõimumiskava 2008–2013, [www.rahvastikuminister.ee](http://www.rahvastikuminister.ee)

<sup>101</sup> Riiklik programm „Integratsioon Eesti ühiskonnas 2000-2007“, [www.rahvastikuminister.ee](http://www.rahvastikuminister.ee)

- erinevused tööhõives ja sissetulekutes eri rahvusest töötajate vahel on vähenenud.<sup>102</sup>

#### 4.2.3. Hariduspoliitika

Vastavalt Riiklikule Integratsiooniprogrammile 2001-2007 ning Eesti lõimumiskavale 2008-2013 on Eesti haridussüsteem integratsiooni üheks kandvamaks jõuks. Koolide ülesandeks on tagada heal tasemel eest keel õpetamine muukeelsetele noortele. 1997. aastal määrati põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses, et üleminek eestikeelsele aineõppele gümnaasiumiastmes algab hiljemalt 2007. aasta 1. septembril.

Haridus- ja Teadusministeerium on määratlenud viis õppeainet, milles toimub üleminek eestikeelsele õppele. 2007. aasta 1. septembrist hakati eesti keeles õpetama eesti kirjandust. Käesoleval aastal lisandus ühiskonnaõpetuse või muusika kursused eesti keeles. Kuni õppeaastani 2011/2012 lisanduvad veel eesti keelsed kursused geograafias ja Eesti ajaloos. Eelmisel aastal alanud üleminekust eestikeelsele gümnaasiumiharidusele on hinnanud haridus- ja teadusminister Tõnis Lukas positiivseks ning kardetud muudatus ei ole kaasa toonud tagasilööke.

Koostöös Haridus- ja Teadusministeerium viib Integratsiooni Sihtasutus läbi mitmed suuremahulisi projekte, mis toetavad eestikeelset aineõpet. Viimasel kahel aastal on sihtasutuse korraldatud eesti keele õppes osalenud üle 1 000 vene õppekeelega koolide õpetaja.

Kakskeelsele õppele üleminekut toetab keelekümblusprogramm, mille on kasutusele võtnud juba kolmandik venekeelsetest koolidest. Keelekümblus on õppevorm, mida rakendatakse Eestis riikliku programmina – eesti keele kui teise keele paremaks omandamiseks. Täna rakkendab kolmandik Eesti muukeelsest koolidest keelekümblusmetoodikat ning keelekümbluskoolides ja lasteaedades õpib kokku mitu tuhat last. Kümblusklassides ja rühmades ületab eestikeelse õppe maht 50% õppe kogumahust. Eesti keelt õpitakse seda aktiivselt kasutades, sh erinevaid aineid õppides, lasteaias tegelustes osaledes. Keelekümbluse eesmärgiks on võrdselt head oskused nii emakeeles kui ka eesti keeles.

---

<sup>102</sup> Eesti lõimumiskava 2008–2013, [www.rahvastikuminister.ee](http://www.rahvastikuminister.ee)

## 5. ANALÜÜS JA TULEVIKU ARENGUD

Eesti on pidanud alates oma taasiseseisvumisest üles ehitama oma iseseisva rände- ja varjupaigapoliitika. Selles on paljus lähtunud esimese vabariigi aegsest seadusandlusest, mida on ajakohastatud EL naaberriikide näitel. Kuna Eesti on (ühe) suurima välispäritolu elanikkonna osaga riike EL-s ning tänu raskustele integratsioonis ei ole Eesti senimaani olnud valmis vastu võtma suurel arvul uusi immigrante, mistõttu Eesti rändepoliitika on olnud suhteliselt konservatiivne. Uued ümberkorraldused on tinginud liitumine EL-iga, misjärel Eesti on transponeerinud oma seadusandlusesse mitmed EL direktiive, mis puudutavad elamislubasid, perekondade ühendamist, töörännet ja varjupaiga taotlemise protseduure ja taotlejate õigusi. Kuigi Eesti jätkab oma konservatiivset rände poliitikat, on siiski mõistetud kasu, mis migratsioon endaga kaasa toob, eriti tööränne, ning lihtsustanud elamis- ja tööloa taotlemise protseduure.

Üheks olulisemaks institutsionaalseks muudatuseks rände vallas lähiaastatel on Politseiameti, Piirivalveameti ning Kodakondsus- ja Migratsiooniameti liimine 1. jaanuariks 2010. Vabariigi Valitsus kiitis käesoleva aasta 18. septembril heaks eelnõu<sup>103</sup> nimetatud kolme ameti liitmiseks ning ühise Politsei- ja Piirivalveameti loomise.

Nimetatud seaduse eelnõu ning politsei ja piirivalve seaduse eelnõu kohaselt luuakse kolme olemasoleva ameti ja teiste keskasutuste baasil uus Politsei- ja Piirivalveamet ning ühendatavate ametite kohalike asutuste või piirkondlike struktuuriüksuste baasil uued kohalikud asutused - prefektuurid. Seega saavad tänastest Keskkriminaalpolitseist, Julgestuspolitseist, Piirivalveametist ja KMA-st Politsei- ja Piirivalveameti osakonnad peadirektori asetäitjate juhtimisel<sup>104</sup>.

Ametite ühendamine sisaldab eeskätt tugisüsteemide reorganiseerimist, uusi tehnoloogilisi lahendusi, juhtimise ja töötajaskonna arendamist. Ühendamise käigus konsolideeritakse politsei- ja piirivalveameti juhtimise alla kogu tugitegevus. Eeskätt puudutab see rahandust, personalikorraldust ja logistikat. Prefektuurides säilivad tugiteenused juhtimisotsuste vastuvõtmiseks regionaalsel tasandil. Ametite ühendamise eesmärgiks on parandada avaliku

---

<sup>103</sup> „Vabariigi Valitsuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus seoses Politsei- ja Piirivalveameti loomisega eelnõu“ <http://eojus.just.ee/?act=6&subact=1>

sisejulgeoleku teenuse kvaliteeti ja see ei taotle sisejulgeolekusüsteemile eraldatud vahendite kokkuhoidu, vaid nende senisest läbimõeldumat kasutamist.

Kolme ameti ühendamise peamiste mõjudena võib välja tuua järgmised<sup>105</sup>:

- Kodanikule suunatud teenuste kvaliteet ja ühetaolisus. Inimesed saavad ühes teeninduskeskkonnas taotleda nii isikut tõendavat dokumenti kui relvaluba, teha avaldusi või küsida informatsiooni eelpool kirjeldatud valdkondlikes küsimustes.
- Avaliku korra rikkumiste ja teiste väärtegude üldarvu vähenemine ning kuritegude tulemuslikum kohtueelne menetlemine. Korrakaitstes ollakse paremini nähtavad (näiteks ühispatrullid praeguste politsei ja piirivalve ressursside liitmisel) ja korrakaitse eesmärgiga ülesandeid on võimalik valdkondliku juhtimise abil senisest paremini juhtida.
- Piiratud ressursi optimaalne rakendamine turvalisuse tagamisel. Organisatsiooni suuruse muutmisega tekib mastaabiefekt, mis omakorda toob kaasa kokkuhoiu materiaalsete ressursside ja tehnoloogia kasutamisel. Saavutatakse tugifunktsioonidega seotud kulude parem suunatus põhitegevuse toetamiseks.
- Valdkondlik juhtimispädevus ja standardiseeritud kvaliteet. Põhivaldkondade fookuse ja eesmärkide selge defineerimine ning valdkondlik vastutusahel tagab valdkonna kui terviku arengu Eestis. Samas tekib kvaliteetne ühtsetel alustel sisetenus (strateegia, juhtimisplaan, siseaudit, koolitusplaan jms).

---

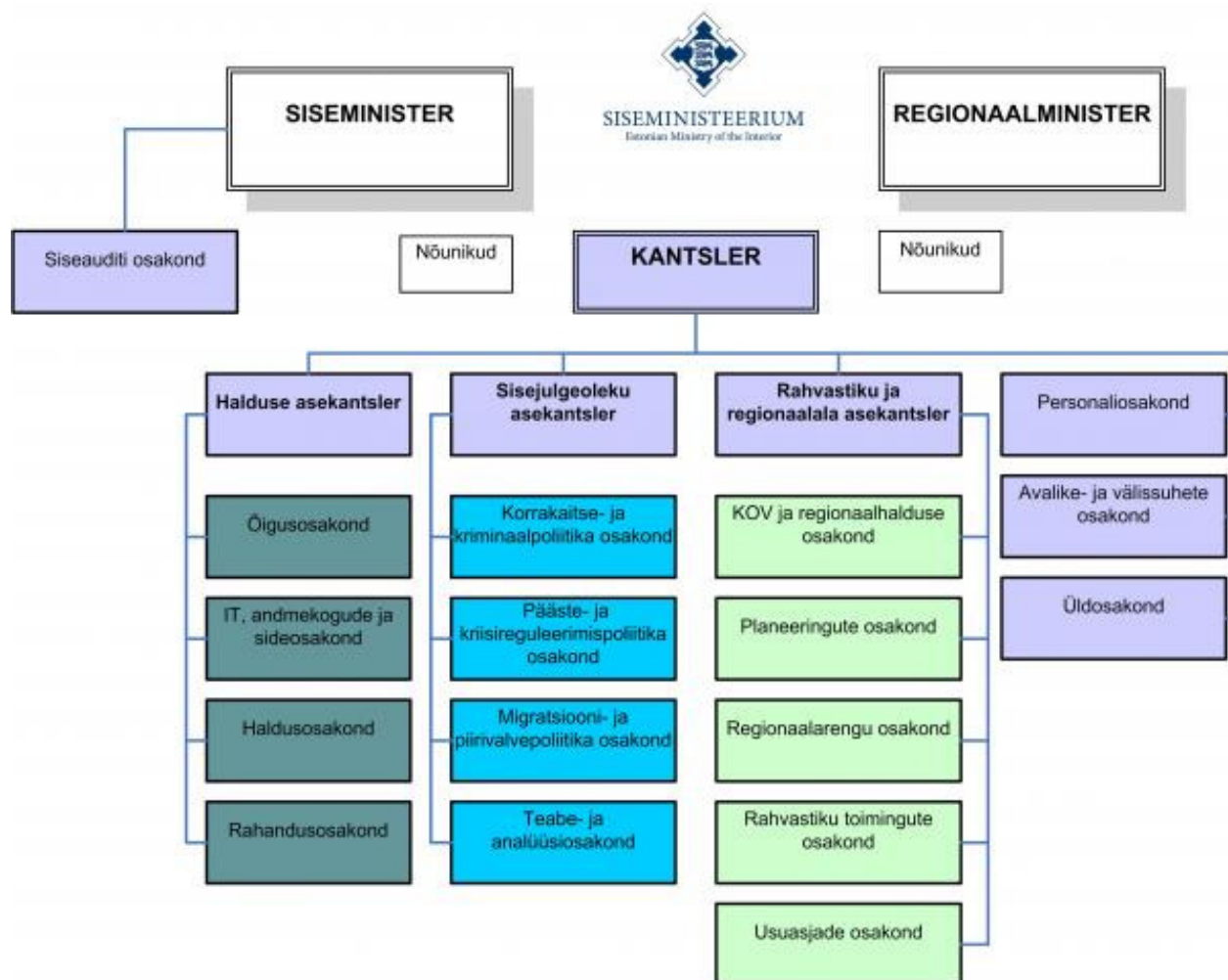
<sup>104</sup> „Vabariigi Valitsuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus seoses Politsei- ja Piirivalveameti loomisega eelnõu“ seletuskiri, <http://eoigus.just.ee/?act=6&subact=1>

<sup>105</sup> „Vabariigi Valitsuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus seoses Politsei- ja Piirivalveameti loomisega eelnõu“ seletuskiri, <http://eoigus.just.ee/?act=6&subact=1>

## LISAD:

### LISA 1

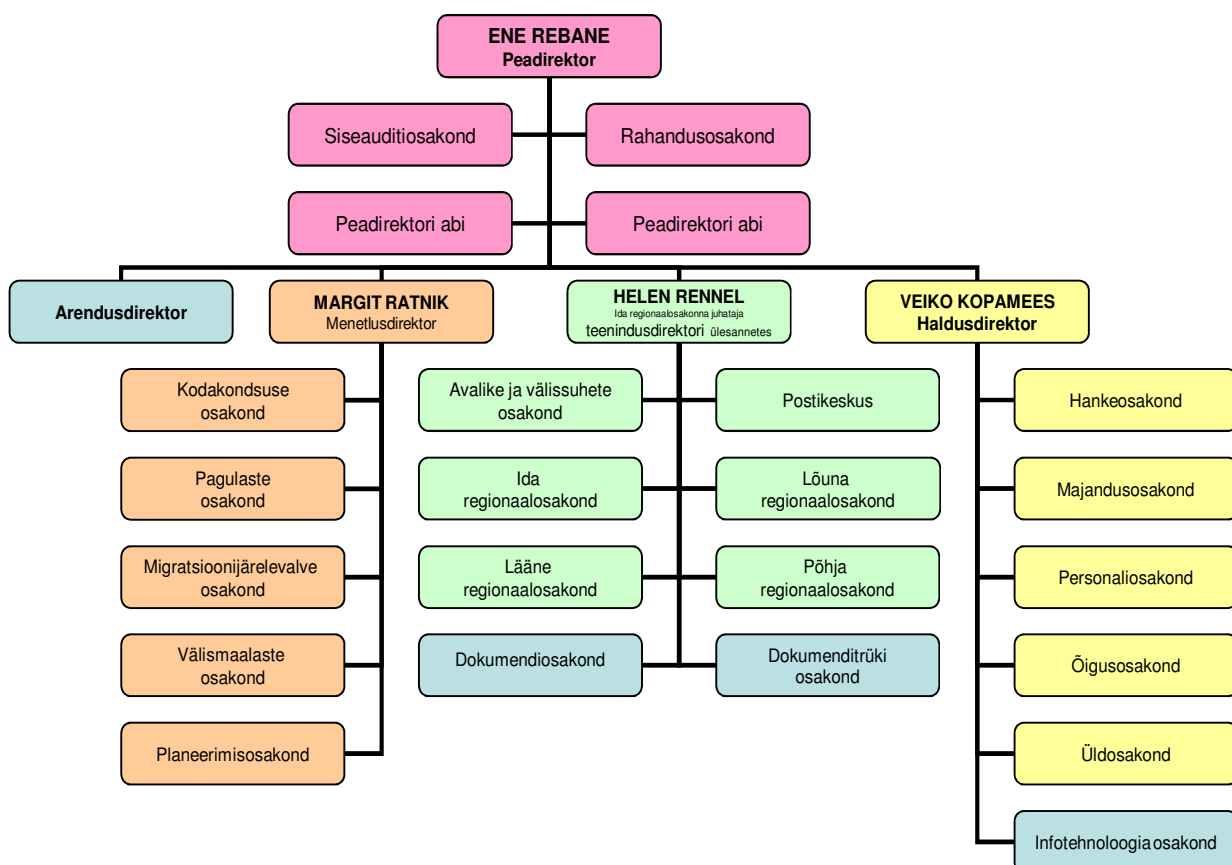
Siseministeeriumi struktuur<sup>106</sup>



<sup>106</sup> Siseministeeriumi kodulehekül, [www.siseministeerium.ee](http://www.siseministeerium.ee)

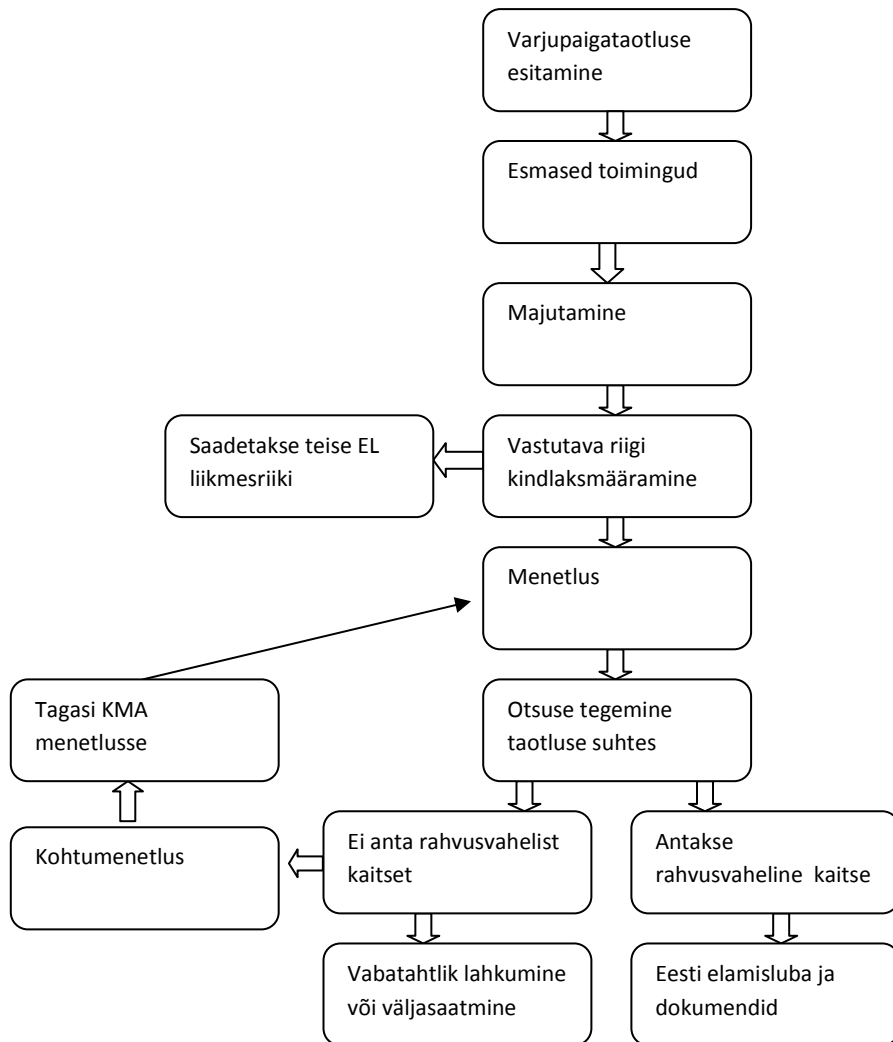
## LISA 2

### Kodakondsus- ja Migratsiooni ameti struktuur



### LISA 3

#### Varjupaigataotluse menetluskeem



## LISA 4

### STATISTIKA

#### A. Varjupaigataotlejate statistika

Aastatel 1997-2008 on Eestile esitatud 148 varjupaigataotlust. Enim taotlusi on esitanud Venemaa kodanikud 22, Iraagi kodanikud 21, Türgi kodanikud 16, Valgevene kodanikud 11, Pakistani, Gruusia ja Afganistani kodanikud on esitanud 8, Nigeeria kodanikud 6, Sri Lanka, Süüria, Usbekistani ja Ukraina kodanikud on esitanud 4 taotlust. Enamikule taotlejatele on varjupaiga andmisest keeldutud (56), varjupaiga on saanud 10 isikut, täiendav kaitse on antud 12-le isikule. 24-l korral on tehtud tagasilükkav otsus ning 31-l juhul on menetlus lõpetatud. Täpsema statistikaga varjupaigataotlejate kohta leiab KMA koduleheküljelt [www.mig.ee](http://www.mig.ee).

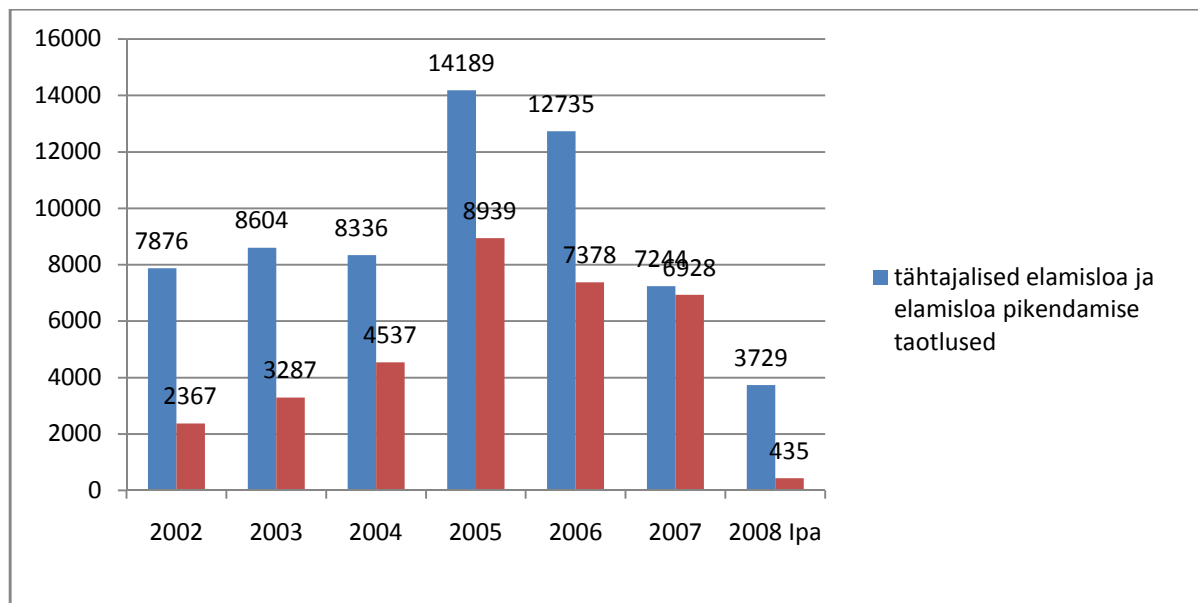
#### **Välismaalased, kellele on antud Eestis elamisluba kaitsevajaduse alusel 2000-2008.**

	<b>Varjupaik</b>	<b>Täiendav kaitse</b>
2000	4	4
2001		4
2002		1
2003		
2004		
2005		1
2006		
2007	2	2
2008	4	
<b>Kokku</b>	<b>10</b>	<b>12</b>

Allikas: KMA

## B. Elamislubade statistika

KMA-le esitatud elamisloa taotlused 2002-2008 I pa.



2008. aasta I pa seisuga on KMA teinud 1851 tähtajalise elamisloa andmise otsust, 1662 elamisloa pikendamise otsust ja 424 pikaajalise elaniku elamisloa andmise otsust. Enim on antud tähtajalisi elamislubasid pererände eesmärgil (684), järgnevad välisleping (544), töötamine (492), õppimiseks (87), ettevõtluseks (31), legaalse sissetuleku alusel (13)<sup>107</sup>.

2007. aastal tegi KMA 3985 tähtajalise elamisloa, 3259 elamisloa pikendamise otsust ning 3068 pikaajalise elaniku elamisluba. 2006. aastal esitati tehti positiivseid otsuseid 5066 tähtajalise elamisloa andmise kohta. Pikaajalise elaniku elamisloa andmise otsuseid tehti 7090. 2005. aastal tehti 13 222 otsust elamisloa andmise või selle pikendamise kohta ning 9210 otsust pikaajalise elaniku (alalise) elamisloa andmise kohta<sup>108</sup>.

## C. Riigist väljasaatmise statistika<sup>109</sup>

Riigist väljasaadetud seadusliku viibimisalusetu isikud kodakondsuse järgi, periood 2000-2008 I poolaasta

<sup>107</sup> KMA koduleheküljel, Statistika, [www.mig.ee](http://www.mig.ee)

<sup>108</sup> KMA vastuskiri Eesti Migratsioonifondile nr 6-2/2008-3, 20.10.2008

<sup>109</sup> Piirivalveameti vastuskiri SA Eesti Migratsioonifondile nr 6-2/2008-35

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 I pa
Riigist väljasaadetud seadusliku viibimisalusetu isikud	403	317	255	171	101	60	91	94	48

Allikas: Piirivalveamet

Riigipiirilt tagasisaadetud välismaalased kodakondsuse järgi, 2000-2008 I poolaasta

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 I pa
Riigipiirilt tagasisaadetud välismaalased	2 299	3 414	3 438	3 056	2 308	1 924	2 669	3089	1295

Allikas: Piirivalveamet

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
VSK-sse paigutatud isikud	23	14	31	35	41	44
KMA poolt väljasaadetud isikud	26	25	22	51	65	54

Allikas: KMA

#### D. Tagasipöördumise statistika

Alates Migratsioonifondi loomisest 1992. aastal on see osutanud materiaalselt abi rohkem kui ligi 1500 tagasipöördujale ning üle 25 000 remigreerujale. Enim taotleti väljarändetoetust 1990.-te aastate keskel, viimastel aastatel on remigreerumistoetuse saajate arv stabiliseerunud umbes 100 taotleja juures aastas.

Aasta	Toetatud väljarännet		Toetatud tagasipöördumist	
	inimesi	summa	inimesi	summa
1992				
1993	3618	5 269 083.85		
1994	6103	14 590 027.20		
1995	5743	13 734 310.-		Ränderegistris

1996	4591	21 675 962.-		tagasipöördujate andmed alates 2000. aastast
1997	1810	10 819 854.-		
1998	904	8 346 147.-		
1999	501	2 791 363.-		
2000	414	2 564 628.-	200	1 909 288.-
2001	459	2 998 000.-	93	549 200.-
2002	378	2 819 000.-	75	431 000.-
2003	280	2 532 000.-	37	350 000.-
2004	235	2 403 000.-	36	397 000.-
2005	217	1 958 000.-	12	197 000.-
2006	145	1 301 512.-	40	795 000.-
2007	130	965 441.-	144	2 005 000.-
2008	70	333 000.-	242	1 907 500.-

## LISA 5

### KONTAKTANDMED

#### **KODAKONDSUS-JA MIGRATSIOONIAMET**

Endla 13, 15179 Tallinn  
tel: +372 666 2722  
faks: + 372 666 2721  
e-post: [kma.info@mig.ee](mailto:kma.info@mig.ee)  
[www.mig.ee](http://www.mig.ee)

Välismaalaste osakond  
tel: + 372 626 3341  
e-post: [vmo@mig.ee](mailto:vmo@mig.ee)

Migratsioonijärelevalve osakond  
tel: + 372 612 6965  
e-post: [toomas.kuuse@mig.ee](mailto:toomas.kuuse@mig.ee),  
[martin.sepp@mig.ee](mailto:martin.sepp@mig.ee)  
[partel.preinvalts@mig.ee](mailto:partel.preinvalts@mig.ee)

Kodakondsuse osakond  
tel: +372 612 6970  
e-post: [koidu.mesilane@mig.ee](mailto:koidu.mesilane@mig.ee)

Pagulaste osakond  
Vilmsi 59, 10147 Tallinn  
tel: +372 605 6987  
e-post: [pagulased@mig.ee](mailto:pagulased@mig.ee)

#### **SISEMINISTEERIUM**

Pikk 61, 15065 Tallinn  
tel: +372 612 5008  
faks: 612 5087  
e-post: [info@siseministeerium.ee](mailto:info@siseministeerium.ee)  
[www.siseministeerium.ee](http://www.siseministeerium.ee)

#### **PIIRIVALVEAMET**

Pärnu mnt 139/1, 15183 Tallinn  
tel: +372 614 9002  
faks: + 372 614 9016  
e-post: [piirivalve@pv.ee](mailto:piirivalve@pv.ee)  
[www.pv.ee](http://www.pv.ee)

#### **SOTSIAALMINISTEERIUM**

Gonsiori 29, 15027 Tallinn  
e-post: [info@sm.ee](mailto:info@sm.ee)  
tel: +372 626 9301  
faks: + 372 699 2209  
[www.sm.ee](http://www.sm.ee)

Varjupaigataotlejate ja rahvusvahelise  
kaitse saanud isikute osa  
Triin Raag  
Sotsiaalhoolekande osakonna peaspetsialist  
e-post: [Triin.raag@sm.ee](mailto:Triin.raag@sm.ee)  
tel: + 372 626 9223

Anu Rannaveski  
Sotsiaalhoolekande osakonna peaspetsialist  
e-post: [Anu.rannaveski@sm.ee](mailto:Anu.rannaveski@sm.ee)  
tel: + 372 626 9228

Saatjata laste osas  
Kersti Pung  
Sotsiaalhoolekande osakonna spetsialist  
e-post: [Kersti.pung@sm.ee](mailto:Kersti.pung@sm.ee)  
tel: + 372 626 9221

#### **ILLUKA**

##### **VARJUPAIGATAOTLEJATE VASTUVÕTUKESKUS**

Jaama küla, Illuka vald, 41010 Ida-  
Virumaa  
tel: + 372 335 4414  
e-post: [ivv@ivv.ee](mailto:ivv@ivv.ee)  
[www.ivv.ee](http://www.ivv.ee)

#### **RAHVASTIKUMINISTRI BÜROO**

Rahukohtu 1, 15161 Tallinn  
tel: + 372 693 5251  
faks: + 372 693 5254  
e-post: [rahmin@riigikantselei.ee](mailto:rahmin@riigikantselei.ee)  
[www.rahvastikuminister.ee](http://www.rahvastikuminister.ee)

**JUSTIITSMINISTEERIUM**

Tõnismägi 5a, 15191,  
tel: +372 620 8100,  
faks: +372 620 8109  
e-post: [info@just.ee](mailto:info@just.ee)  
[www.just.ee](http://www.just.ee)

Inimkaubanduse koordinaator  
Brit Tammiste  
Kriminaalteabe ja analüüsi talitus  
e-post: [brit.tammiste@just.ee](mailto:brit.tammiste@just.ee)

**VÄLISMINISTEERIUM**

Islandi väljak 1, 15049 Tallinn  
tel: + 372 6377 000  
e-post: [vminfo@vm.ee](mailto:vminfo@vm.ee)  
[www.vm.ee](http://www.vm.ee)

**STATISTIKAAMET**

Endla 15, 15174 Tallinn  
tel: +372 625 9300  
e-post: [stat@stat.ee](mailto:stat@stat.ee)  
[www.stat.ee](http://www.stat.ee)

**TÖÖTURUAMET**

Ehitajate tee 114, Tallinn 15156  
tel: 15501  
faks: +372 625 7702  
e-post: [tta@tta.ee](mailto:tta@tta.ee)  
[www.tta.ee](http://www.tta.ee)

**POLITSEIAMET**

Pärnu mnt 139, 15060 Tallinn  
tel: +372 612 3000  
faks +372 612 3009  
e-post [politseiamet@politsei.ee](mailto:politseiamet@politsei.ee)  
[www.politsei.ee](http://www.politsei.ee)

**SA EESTI MIGRATSIOONIFOND**

Kopli 33/Paavli 1, 10412 Tallinn  
tel: + 372 650 5941  
faks: + 372 650 5942  
e-post: [fond@migfond.ee](mailto:fond@migfond.ee)  
[www.migfond.ee](http://www.migfond.ee)

**INTEGRATSIOONI SIHTASUTUS**

Liimi 1, 10621 Tallinn  
tel: + 372 6599 021  
faks: + 372 6599 022  
e-post: [info@meis.ee](mailto:info@meis.ee)  
[www.meis.ee](http://www.meis.ee)

**IDA-VIRUMAA****INTEGRATSIOONIKESKUS**

Sompa 5 a, 41533 Jõhvi  
tel: +372 337 0889  
faks: +372 337 0889,  
e-post: [integratsioon@hot.ee](mailto:integratsioon@hot.ee)  
[www.integratsioonikeskus.ee](http://www.integratsioonikeskus.ee)

**INIMÕIGUSTE TEABEKESKUS**

Nunne 2, 10133 Tallinn  
tel: +372 6464 270  
fax:+372 6464 272  
e-post: [centre@lichr.ee](mailto:centre@lichr.ee)  
[www.lichr.ee](http://www.lichr.ee)

**INIMÕIGUSTE INSTITUUT**

Tõnismägi 2, 10122 Tallinn  
tel: +372 6307 477  
faks: +372 6311 239  
e-post: [info@eihr.ee](mailto:info@eihr.ee)  
[www.eihr.ee](http://www.eihr.ee)

**MTÜ JAAN TÕNISSONI INSTITUUT**

Pärnu mnt 67, 10135 Tallinn  
tel: +372 681 6415  
e-post: [jti@jti.ee](mailto:jti@jti.ee)  
[www.jti.ee](http://www.jti.ee)

**MTÜ JOHANNES MIHKELSONI  
KESKUS**

Riia 13-23, Tartu, 51010  
tel: +372 7441 702  
e-post: [jmk@jmk.ee](mailto:jmk@jmk.ee)  
[www.jmk.ee](http://www.jmk.ee)

**RAHVUSVAHELINE  
MIGRATSIOONIORGANISATSIOON  
TALLINN**

Narva maantee 11 D, 10151 Tallinn  
tel. +372 6116 366  
faks. +372 6116367  
e-post: [iomtallinn@iom.int](mailto:iomtallinn@iom.int)  
<http://iom.fi/>

**TALLINNA ÜLIKOOL**  
Narva mnt 25, 10120 Tallinn  
tel: +372 640 9101,  
faks: +372 640 9116,  
e-post: [tlu@tlu.ee](mailto:tlu@tlu.ee)  
[www.tlu.ee](http://www.tlu.ee)

**TTÜ IUA INIMÕIGUSTE KESKUS**  
Tondi 55, 11316, Tallinn  
tel: + 372 699 6518  
faks: +372 699 6548  
e-post: [info@humanrights.ee](mailto:info@humanrights.ee)  
[www.humanrights.ee](http://www.humanrights.ee)

**SISEKAITSEAKADEEMIA**

Kase 61, 12012 Tallinn  
tel: +372 696 5644,  
e-post: [info@sisekaitse.ee](mailto:info@sisekaitse.ee)  
[www.sisekaitse.ee](http://www.sisekaitse.ee)

**TARTU ÜLIKOOL**  
Ülikooli 18, 50090 Tartu  
tel: +372 737 5100  
faks: + 372 737 5440  
e-post: [info@ut.ee](mailto:info@ut.ee)  
[www.ut.ee](http://www.ut.ee)

**POLIITIKAUURINGUTE KESKUS  
PRAXIS**

Estonia pst. 5a, 10143 Tallinn  
tel: +372 6409 000  
faks: +372 6409 001  
e-post: [praxis@praxis.ee](mailto:praxis@praxis.ee)  
[www.praxis.ee](http://www.praxis.ee)

## **KASUTATUD KIRJANDUS**

### **Uurimused:**

Tagasipöördumine, ERV III uurimustöö, Tallinn 2006, [www.migfond.ee](http://www.migfond.ee)

2006. aasta poliitika aruanne- Eesti rände- ja varjupaigapoliitika, ERV, Tallinn 2007, [www.migfond.ee](http://www.migfond.ee)

2007. aasta poliitika aruanne- Eesti rände- ja varjupaigapoliitika, ERV, Tallinn 2008, [www.migfond.ee](http://www.migfond.ee)

ERV III väikesemahuline uurimus Kolmandate riikide kõrgelt kvalifitseeritud töötajate riiki sisenemise ja riigis viibimise tingimused EL-is, Tallinn 2006, [www.migfond.ee](http://www.migfond.ee)

„Kvalifitseeritud tööjõud ja kõrgtehnoloogiline, innovatiivne, suure lisandväärtusega majandus” Ahti Kuningas, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium [www.ettk.ee/upload/failid/04Kuningas.pdf](http://www.ettk.ee/upload/failid/04Kuningas.pdf)

Justiitsministeerium, [Inimkaubanduse vastu võitlemise arengukava](http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=28017/T%E4iendatud+inimkaubanduse+arengukava.pdf) 2006-2009, <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=28017/T%E4iendatud+inimkaubanduse+arengukava.pdf>

Eesti lõimumiskava 2008-2013, <http://www.rahvastikuminister.ee/?id=10442>

Eesti lõimumiskava 2000-2007,

[http://www.rahvastikuminister.ee/public/integratsioon\\_eeesti\\_uhiskonnas111.pdf](http://www.rahvastikuminister.ee/public/integratsioon_eeesti_uhiskonnas111.pdf)

„Tervishoiutöötajate migratsioon Eestist: migratsiooni potentsiaalne suurus, mõju tervishoiutöötajate vajadusele ja võimalikud poliitikavalikud“ Andres Vörk, Marit Priinits, Epp Kallaste, Tallinn 2004, [PRAXISE toimetised 18/2004](http://praxis.ee/toimetised/18/2004)

### **Publikatsioonid:**

Postimees 31.03.2008 „Jüri Pihl: migratsioonipoliitika innovatsiooni heaks“,

<http://www.postimees.ee/310308/esileht/arvamus/320656>

Pagulane Eestis, Rahvastikuministri Büroo, Tallinn 2007

Kodakondsus- ja Migratsiooniameti aastaraamat 2006, [www.mig.ee](http://www.mig.ee)

Kodakondsus- ja Migratsiooniameti aastaraamat 2003, [www.mig.ee](http://www.mig.ee)

Kodakondsus- ja Migratsiooniameti aastaraamat 2002, [www.mig.ee](http://www.mig.ee)

Rahvastikuõigus, V. Kopamees, Sisekaitseakadeemia, 2002

Varjupaiga taotlemine, Tallinn 2007, [www.mig.ee](http://www.mig.ee)

Kroon ja Majandus 2/2008 „Tööjõu rände senine areng ja õppetunnid“ M. Kuldjärv, T-S.

Vertmann

Muulased Eestis, K. Laas, Riigikogu Toimetised 17, 2008

### **Õigusaktid**

Välismaalaste seadus, RT I 1993, 44, 637, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Euroopa Liidu kodaniku seadus, RTI, 08.06.2006, 26, 191, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus, RT I 1998, 98/99, 1575, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Piirivalve seadus, RT I 1994, 54, 903, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Riigipiiri seadus, RT I 1994, 54, 902, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus, RT I 2006, 2, 3, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Kodakondsuse seadus, RT I 1995, 12, 122, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Isikut tõendavate dokumentide seadus, RT I 1999, 25, 365, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Tööturuteenuste ja –toetuste seadus, RT I 2005, 54, 430, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Keeleseadus, RT I 1995, 23, 334, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Pagulasseisundi konventsiooni ja 31. jaanuari 1967. aasta pagulasseisundi protokolliga ühinemise seadus, RTII, 13.03.1997, 6, 26, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooniga ühinemise ning tema põhikirja ja põhikirja muutmise heakskiitmise seadus, RTII, 18.11.2004, 34, 126, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Immigratsiooniseadus, RT 1990, 2, 25

Siseministri 13.02.2003. a määrus nr 30 „Väljasõidukohustuse sundtäitmise korraldamine“, RTL 203, 49, 731, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Vabariigi Valitsuse 26. novembri 2002. a määruse nr 364 „Tähtajalise elamisloa ja tööloa taotlemise, andmise, pikendamise ning kehtetuks tunnistamise kord ja välismaalase Eestist eemalviibimise registreerimise kord“ RT I 2006, 24, 174, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Siseministri 21.04.2008. a määrus nr 30 „Välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimise kord“, RTL, 25.04.2008, 33, 489, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Vabariigi Valitsuse 14.07.2006. a määruse nr 162 „Pagulase ja täiendava kaitse saaja ning tema perekonnaliikme elamisloa taotlemise, andmise ja pikendamise ning kehtetuks tunnistamise kord, elamisloa taotlemisel esitatavate tõendite ja andmete loetelu ning elamisloa andmete isikutunnistusele kandmise kord“ RT I 2006, 34, 263, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Siseministri 13.02.2003. a määrus nr 30 „Väljasõidukohustuse sundtäitmise korraldamine“, Vabariigi Valitsuse 11. mai 2004. a määrusega nr 185 „Siseministeeriumi põhimäärus“ RT I 2004, 42, 291, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Siseministri 23.12.2003. a määruse nr 117 „Kodakondsus- ja Migratsiooni ameti põhimäärus“ RTL 2004, 1, 10, [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee)

Siseministri 01.02.2008. a käskkiri nr 13 „Migratsiooni- ja piirivalvepoliitika osakonna põhimäärus“, [www.siseministeerium.ee](http://www.siseministeerium.ee)

Regionaalministri 05.03.2008. a käskkiri nr 27, [www.siseministeerium.ee](http://www.siseministeerium.ee)

Välisministeeriumi konsulaarosakonna põhimäärus, [http://www.vm.ee/est/kat\\_210/1247.html](http://www.vm.ee/est/kat_210/1247.html)

„Välismaalaste seaduse, põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse, prokuratuuriseaduse, kutseõppeasutuse seaduse, väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse, lennundusseaduse, kohtute seaduse ja välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse seoses Euroopa keeleõppe raamdokumendis määratletud keeleoskustasemetega kasutuselevõtuga muutmise seadus“ eelnõu, <http://eoigus.just.ee/>

Välismaalaste seaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, <http://eoigus.just.ee/>

Vabariigi Valitsuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse seoses Politsei- ja Piirivalveameti loomisega eelnõu“ seletuskiri, <http://eoigus.just.ee/?act=6&subact=1>

Välismaalaste seaduse muutmise eelnõu seletuskiri 2-1-1/2350=4174=6504,  
<http://eoigus.just.ee/>

Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse eelnõu 2-1-1/6057,  
<http://eoigus.just.ee/>

**Homepages:**

Statistikaamet [www.stat.ee](http://www.stat.ee)

Politseiamet [www.pol.ee](http://www.pol.ee)

Rahvastikuministri büroo [www.rahvastikuminister.ee](http://www.rahvastikuminister.ee)

Riigikogu [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee)

Siseministeerium [www.siseministeerium.ee](http://www.siseministeerium.ee)

Justiitsministeerium [www.just.ee](http://www.just.ee)

Sotsiaalministeerium [www.sm.ee](http://www.sm.ee)

SA Eesti Migratsioonifond [www.migfond.ee](http://www.migfond.ee)

Integratsiooni Sihtasutus [www.meis.ee](http://www.meis.ee)

Illuka Varjupaigataotlejate vastuvõtukeskus [www.ivv.ee](http://www.ivv.ee)

Kodakondsus- ja Migratsiooniamet [www.mig.ee](http://www.mig.ee)

Piirivalveamet [www.pv.ee](http://www.pv.ee)

Välisministeerium [www.vm.ee](http://www.vm.ee)

**Varia:**

KMA vastuskiri Sihtasutus Eesti Migratsioonifondile 6-2/2008- 25

KMA vastuskiri Sihtasutus Eesti Migratsioonifondile nr 6-2/2008-33

KMA vastuskiri Sihtasutus Eesti Migratsioonifondile 6-2/2008- 31

KMA vastuskiri Sihtasutus Eesti Migratsioonifondile 6-2/2008- 30

KMA vastuskiri Sihtasutus Eesti Migratsioonifondile 6-2/2008- 28

KMA vastuskiri Sihtasutus Eesti Migratsioonifondile 6-2/2008- 11

KMA vastuskiri Sihtasutus Eesti Migratsioonifondile 6-2/2008- 34

Piirivalveameti vastuskiri Sihtasutus Eesti Migratsioonifondile 6-2/2008- 35

Piirivalveameti vastuskiri Sihtasutus Eesti Migratsioonifondile 6-2/2008- 35

Sotsiaalministeeriumi vastuskiri Sihtasutus Eesti Migratsioonifondile 6-2/2008- 29

Justiitsministeeriumi vastuskiri Sihtasutus Eesti Migratsioonifondile 6-2/2008- 32

Rahvastikuministri büroo kiri Sihtasutus Eesti Migratsioonifondile 6-2/2008- 17