



SISEMINISTEERIUM
Estonian Ministry of the Interior

SISEMINISTEERIUM

EUROOPA PAGULASFONDI

MITMEAASTANE PROGRAMM 2008–2013¹

LIIKMESRIIK: EESTI
FOND: EUROOPA PAGULASFOND
VASTUTAV ASUTUS: MIGRATSIOONI- JA PIIRIVALVEPOLIITIKA OSAKOND,
SISEMINISTEERIUM
AJAVAHEMIK: 2008–2013

¹ Eesti Vabariigi mitmeaastane programm on heaks kiidetud Euroopa Ühenduste Komisjoni otsusega nr K(2008)8725 lõplik (17.12.2008)

SISUKORD

1. LIIKMESRIIGI OLUKORD	3
1.1. LIIKMESRIIGI OLUKORD JA SEDA MÕJUTAVAD RÄNDEVOOD	3
1.1.1. Üldine olukord	3
1.1.2. Migratsioonijärelevalve	3
1.1.3. Rahvusvaheline kaitse	4
1.1.3.1. Õigusaktid	4
1.1.3.2. Statistika	6
1.1.4. Varjupaigapoliitika arendamine, monitooring ja hindamine	10
1.2. LIIKMESRIIGIS SENI VÕETUD MEETMED	11
1.2.1. Euroopa Pagulasfondi toetus	11
1.2.1.1. Vastuvõtutingimused ja varjupaigamenetlused	12
1.2.1.2. Integratsioon	13
1.2.1.3. Vabatahtlik tagasipöördumine	14
1.2.2. Varjupaigataotlejate sotsiaalse ja tööalase integratsiooni toetamine	15
1.2.3. Rahvusvahelise kaitse saajate laste haridusliku integratsiooni meetmed	16
1.3. ERALDATUD RIIKLIKUD VAHENDID KOKKU	16
1.3.1. KODAKONDSUS- JA MIGRATSIOONIAMET	16
1.3.2. ILLUKA VARJUPAIGATAOTLEJATE VASTUVÕTUKESKUS	17
1.3.3. AVALIKU SEKTORI ERALDISED ÜKSIKUTELE PROJEKTIDELE	17
2. LIIKMESRIIGI VAJADUSTE ANALÜÜS	18
2.1. LIIKMESRIIGI VAJADUSED VÕRRELDES ALGSE OLUKORRAGA	18
2.1.1. Hästitoimiva, kiire ja kvaliteetse varjupaigamenetluse rakendamine	18
2.1.2. Varjupaigataotlejate vastuvõtutingimuste parandamine	18
2.1.3. Valmisoleku loomine põgenike massiliseks sisserändeks	19
2.1.4. Avalikkuse suurem teadlikkus	19
2.2. LIIKMESRIIGI TEGEVUSEESMÄRGID VAJADUSTE RAHULDAMISEKS	20
3. EESMÄRKIDE SAAVUTAMISE STRATEEGIA	21
3.1. ESIMENE PRIORITEET:	21
3.2. TEINE PRIORITEET	22
3.3. SEATUD PRIORITEETE KÄSITLEV TEAVE	22
3.3.1. Strateegia eesmärgid ja näited olulisemate meetmete kohta	22
3.3.2. Loogiline maatriks	24
4. KOOSKÕLA MUUDE VAHENDITEGA	29
5. STRATEEGIA RAKENDAMISE RAAMISTIK	31
5.1. Programmi avaldamine	31
5.2. Partnerluse põhimõtte rakendamiseks valitud lähenemisviis	31
6. SUUNAV RAHASTAMISKAVA	32
6.1. ÜHENDUSE TOETUS	32
6.1.1. Tabel 1	32
6.1.2. Märkused arvnäitajate/suundumuste kohta	32
6.2. ÜLDINE RAHASTAMISKAVA	33
6.2.1 Tabel 2	33
6.2.2. Märkused arvnäitajate/suundumuste kohta:	33
LISAD	33
Enamkasutatud lühendid	34

1. LIIKMESRIIGI OLUKORD

1.1. Liikmesriigi olukord ja seda mõjutavad rändevood

1.1.1. Üldine olukord

Eesti migratsioonipoliitika on olnud alates Eesti taasiseseisvumisest stabiilne, oma olemuselt viimasel kümnendil vähe muutunud. Eestis domineerib immigratsioon kolmandatest riikidest. Valdav osa Eestisse sisserände lähteriikidest on Sõltumatute Riikide Ühenduse (SRÜ) riigid, eriti Venemaa Föderatsioon. Sisserändesurve SRÜ riikidest ja muudest kolmandatest riikidest on olnud järjepidev ja kõrge, kuid hüppelist sisserändesurve kasvu seoses Eesti liitumisega Euroopa Liiduga (edaspidi ka EL) ei ole toimunud.

Kolmandate riikide kodanike sisserännet Eestisse iseloomustab eelkõige soov asuda Eestisse elama majanduslikel põhjustel. Eestis on pärast liitumist Schengeni ühtse viisaruumiga saagenud juhtumid, kus kasutatakse erinevaid võimalusi elamisloa saamiseks (nt kui elamisloa andmisest elama asumiseks abikaasa juurde keeldutakse, asub isik taotlema elamisluba töötamiseks).

1.1.2. Migratsioonijärelevalve

Illegaalse immigratsiooni valdkonnas on suudetud tagada stabiilne ning kontrollitav olukord. Eesti ei ole massilise illegaalse migratsiooni siht- ega transiitriik. Schengeni ühtse viisaruumiga ühinemiseks ning migratsioonijärelevalve tõhustamiseks olukorras, kus Eesti ja teiste EL liikmesriikide vahelistel sisepiiridel ei teostata piirikontrolli, rakendati 2007. aastal uus viisaregister. Uus viisaregister võimaldab biomeetriliste andmete (näokujutis ja sõrmejäljekujutis) hõivamist ning võrdlemist olemasolevate biomeetriliste andmetega. Nimetatu tagab viisat taotlevate välismaalaste isikute tõsikindlama tuvastamise ning seeläbi vähendab võimalust, et Eestile ebasoovitavale isikule antakse viisa Eestisse sisenemiseks. Uus viisaregister tagab ka valmisoleku EL ühtse viisainfosüsteemiga (VIS) liitumiseks.

Migratsioonijärelevalve tõhustamiseks on Kodakondsus- ja Migratsiooniametis (edaspidi ka KMA) rakendatud migratsiooniinspektorid, kelle põhiülesandeks on migratsioonijärelevalve teostamine (välismaalaste Eestis viibimise või töötamise seadusliku aluse olemasolu kontrollimine, ebaseaduslikult Eestis viibivate välismaalaste kinnipidamine ja nende Eestist lahkumise korraldamine, perekondade ühendamise õiguse väärkasutuste tuvastamine jne).

Välismaalaste suhtes läbiviidavad menetlused on infosüsteemipõhised, mis võimaldab efektiivselt võrrelda erinevates andmebaasides isiku kohta leiduvat informatsiooni. 2008. aasta alguses KMA-s rakendatud ühtsetel alustel toimuv isikutuvastusmenetlus võimaldab senisest tõhusamalt avastada identiteedi väärkasutusi ja topeltdentiteedi kasutajaid. Eestis ebaseaduslikult viibivate välismaalaste riigist lahkumise tagamiseks on KMA haldusalas võetud kasutusele väljasaatmiskeskus. Euroopa Liidu nõuetele vastavas väljasaatmiskeskuses on loodud võimalus 42 väljasaadetava kinnipidamiseks.

1.1.3. Rahvusvaheline kaitse

1.1.3.1. Õigusaktid

7. juulist 1997 – 30. juunini 2006 kehtis Eestis pagulaste seadus, mis reguleeris varjupaigataotleja ja pagulase õiguslikku seisundit. Alates 1. juulist 2006 hakkas kehtima välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus (edaspidi VRKS), millega võeti Eesti seadusandlusesse üle järgmised Euroopa Liidu direktiivid:

- nõukogu direktiiv 2001/55/EÜ, 20. juuli 2001, miinimumnõuete kohta ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral ning meetmete kohta liikmesriikide jõupingutuste tasakaalustamiseks nende isikute vastuvõtmisel ning selle tagajärgede kandmisel (ajutise kaitse direktiiv)²;
- nõukogu direktiiv 2003/9/EÜ, 27. jaanuar 2003, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded (vastuvõtutingimuste direktiiv)³;
- nõukogu direktiiv 2003/86/EÜ, 22. september 2003, perekonna taasühinemise õiguse kohta (pagulastega seotud sätted)⁴;
- nõukogu direktiiv 2004/83/EÜ, 29. aprill 2004, miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu kohta (kvalifikatsioonidirektiiv)⁵;
- nõukogu direktiiv 2005/85/EÜ, 1. detsember 2005, liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumnõuete kohta (menetlusedirektiiv)⁶.

Olulisemad muudatused seoses VRKS jõustumisega:

- Esmakordselt reguleeriti Eesti õiguses välismaalastele ajutise kaitse andmine. Kui pagulaste seadus hõlmas välismaalastele pagulasstaatuse ning täiendava kaitse andmist, siis VRKS jõustumisega lisandus ka ajutise kaitse andmine;
- Pagulaste seaduse kohaselt oli ainult üks taotlusvorm ning see täideti tavaliselt ametniku poolt esmase intervjuu vormis. VRKS jõustumine tõi kaasa kolm taotlusvormi: üks pagulasstaatuse ning täiendava kaitse jaoks, teine ajutise kaitse jaoks ning kolmas rahvusvahelise kaitse pikendamiseks. Taotlusvorm täidetakse tavaliselt taotleja poolt;
- VRKS jõustumine tõi esmakordselt kaasa menetlustähtajad. Kui pagulaste seaduse kehtivusaajal menetlustähtaegu polnud, siis VRKS kohaselt tuleks otsus varjupaigataotluse suhtes vastu võtta 6 kuu jooksul. Kui selle aja jooksul ei ole KMA-l võimalik otsust teha, tuleb taotlejat teavitada viivitusest ning soovi korral eeldatavast otsuse tegemise ajast. Ajutise kaitse alusel taotletava elamisloa läbivaatamise tähtaeg on 2 kuud ning rahvusvahelise kaitse pikendamise taotluse läbivaatamise tähtaeg on 3 kuud;

² EÜT L 212, 7.8.2001, lk 12

³ ELT L 31, 6.2.2003, lk 18

⁴ ELT L 251, 3.10.2003, lk 12

⁵ ELT L 304, 30.9.2004, lk 12

⁶ ELT L 326, 13.12.2005, lk 13

- Muutused elamislubade kehtivusajad. Kui pagulaste seadus nägi ette, et elamisluba antakse kehtivusajaga kuni 2 aastat, siis VRKS kohaselt antakse pagulasele elamisluba kolmeks aastaks, täiendava kaitse saajale üheks aastaks ning ajutise kaitse saajale ajutise kaitse kehtivusajaks (st esialgu üheks aastaks);
- Varjupaigataotlejatele võimaldati juurdepääs Eesti tööturule. Kui pagulaste seaduse kohaselt oli juurdepääsuõigus Eesti tööturule juba elamisloa saanud välismaalastel – pagulastel ja täiendava kaitse saanutel –, kuid mitte varjupaigataotlejatel, siis VRKS kohaselt tagatakse juurdepääs tööturule ka varjupaigataotlejatele, kui KMA ei ole varjupaigataotluse suhtes ühe aasta jooksul arvates varjupaigataotluse esitamisest varjupaigataotlejast olenematul põhjusel otsust teinud.

VRKS kohaselt peab välismaalane varjupaigataotluse esitama pärast Eestisse saabumist KMA-le. Juhul, kui isikul puudub seaduslik alus Eestisse sisenemiseks, tuleb varjupaigataotlus esitada piiripunktis piirivalveasutusele. Asutus, kellele varjupaigataotlus esitatakse, viib läbi järgmised esmased toimingud:

- vormikohase varjupaigataotluse vastuvõtmine;
- isiku ja asjade läbivaatus;
- asjade ja dokumentide hoiule võtmine;
- isiku tuvastamine;
- seletuste võtmine Eestisse või Eesti piirile saabumise ja varjupaigataotluse aluseks olevate asjaolude kohta;
- fotografeerimine ning vähemalt 14-aastase välismaalase daktüloskoperimine;
- vähemalt 14-aastase taotleja andmete edastamine võrdlemiseks Eurodac-süsteemi kesksusele vastavalt Euroopa Liidu Nõukogu määrusele 2725/2000/EÜ.

Varjupaigataotluse vastuvõtmisele järgneb varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava riigi kindlaksmääramine vastavalt nn Dublini määrusele (343/2003). Kui selgub, et varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutab Eesti, alustab KMA sisulist menetlust. Iga taotlus vaadatakse läbi individuaalselt ning otsuse tegemisel võetakse arvesse kõiki konkreetse taotlusega seonduvaid asjaolusid. Varjupaigamenetlus ei ole avalik, st selle kohta tohib vajadusel infot edasi anda vaid menetlusega seotud ametiasutustele.

Varjupaigataotlejate vastuvõtmise ja rahvusvahelise kaitse saajate kohalikesse omavalitsustesse elama asumise korraldamise eest on vastutav Sotsiaalministeerium. Varjupaigataotlejad majutatakse üldjuhul Sotsiaalministeeriumi haldusalas olevasse varjupaigataotlejate vastuvõtukeskusesse.

Vastuvõtukeskus korraldab taotlejale varjupaigamenetluse või ajutise kaitse menetluse ajal vastavalt vajadusele toetusena:

1. majutamise;
2. vastuvõtukeskuse elava taotleja varustamise toiduainetega või toitlustamise, varustamise esmavajalike riietus- ja muude tarbeesemete ning hügieenivahenditega ja rahaga hädapärasteks pisikulutusteks;

3. vältimatu abi ja tervisekontrolli;
4. hädavajalikud tõlketeenused ja eesti keele õpetamise;
5. informeerimise tema õigustest ja kohustustest;
6. seaduse alusel läbiviidavate toimingute sooritamiseks vajaliku transporditeenuse osutamise;
7. muude esmavajalike teenuste osutamise.

Väljaspool varjupaigataotlejate vastuvõtukeskust võib taotleja elada KMA kirjalikul loal, kui:

- taotleja majutamise ja ülalpidamise tagab Eestis seaduslikult elav isik;
- taotlejal on piisavalt rahalisi vahendeid enda majutamise ja ülalpidamise tagamiseks;
- taotleja elamine väljaspool vastuvõtukeskust on vajalik tema turvalisuse tagamiseks.

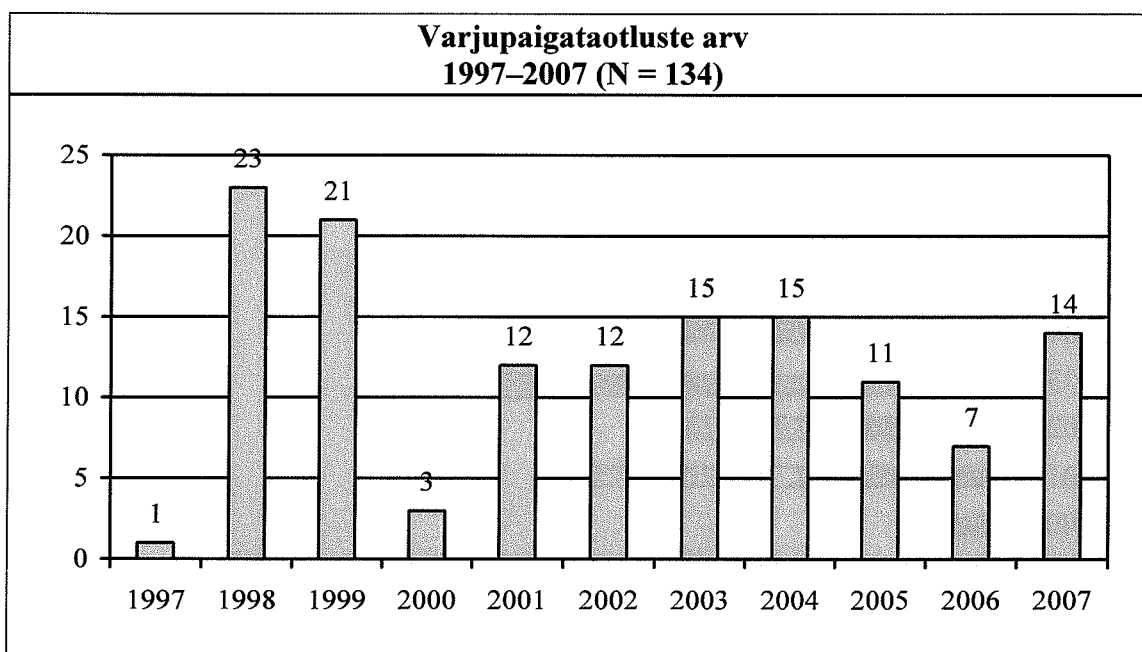
Kui isikule antakse rahvusvaheline kaitse, siis on Sotsiaalministeerium kohustatud korraldama isiku elama asumise kohaliku omavalitsuse üksusesse. Kohaliku omavalitsuse üksus korraldab rahvusvahelise kaitse saaja vastuvõtmise ja ning osutab vajaduse korral kaasabi:

- eluaseme leidmisel, üürimisel, remontimisel ja sisustamisel;
- sotsiaal- ja tervishoiuteenuste saamisel;
- tõlketeenuse ja eesti keele õppimise korraldamisel;
- tema õiguste ja kohustuste kohta teabe saamisel;
- muude küsimuste lahendamisel.

Rahvusvahelise kaitse saajal on Eestis elades õigus saada riiklikku pensioni, peretoetusi, tööturuteenuseid ja tööturutoetust ning sotsiaalabi samadel õiguslikel alustel nagu Eesti alalisel elanikul. Samuti on rahvusvahelise kaitse saajal õigus saada haridust ning õigus töötada.

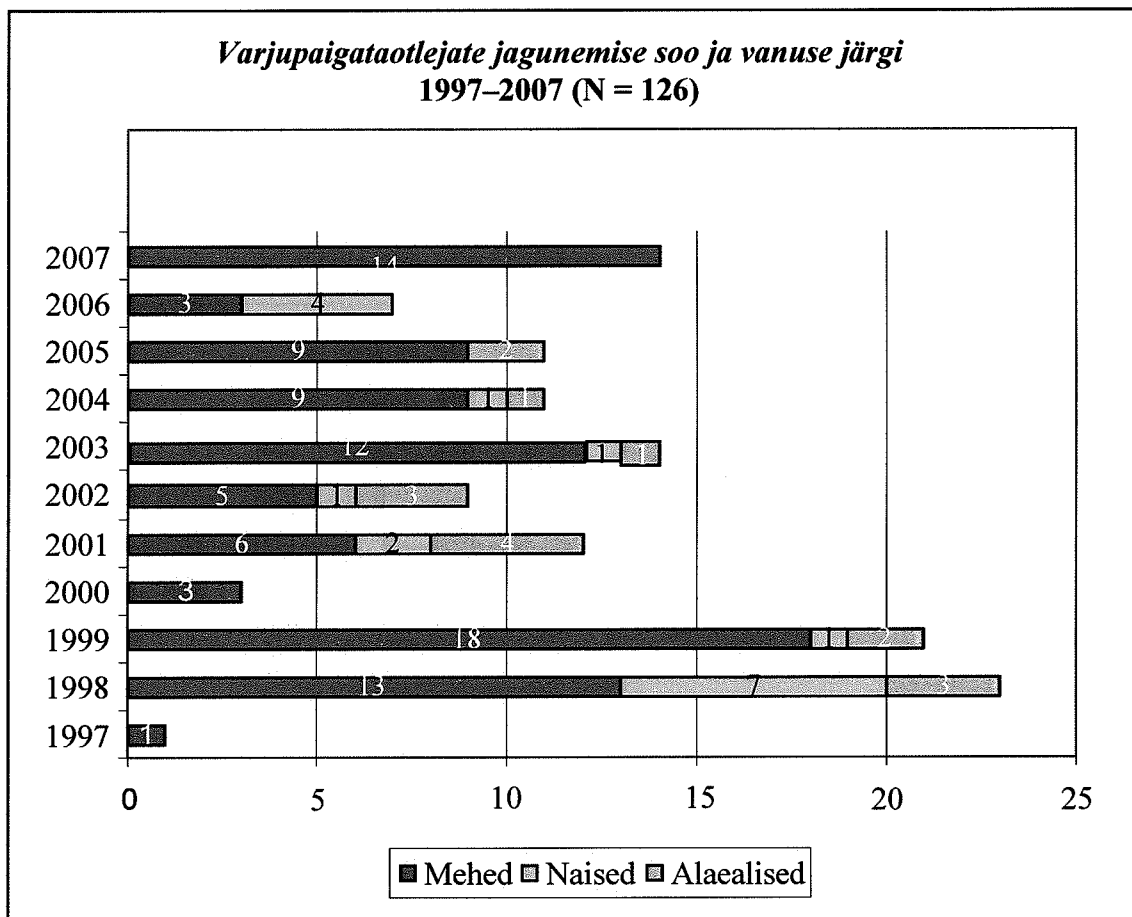
1.1.3.2. Statistika

Alates 7. juulist 1997, mil jõustus pagulaste seadus, kuni 31. detsembrini 2007 esitati Eesti Vabariigile kokku 134 varjupaigataotlust 126 isiku poolt. Liitumine Euroopa Liiduga ei ole varjupaigataotlejate arvu Eestis kasvatanud.



Kodakondsus- ja Migratsiooniamet, varjupaigastatistika seisuga 31.12.2007

Kui vaadata varjupaigataotlejate jagunemist soo alusel, siis ilmneb, et 74% taotlejatest on olnud meesterahvad. Naiste osakaal on 13% ning alaealiste osakaal samuti 13%. Eestis on varjupaika taotlenud ainult 1 saatjata alaealine.



Kodakondsus- ja Migratsiooniamet, varjupaigastatistika seisuga 31.12.2007

Põhilised varjupaigataotlejate päritoluriigid on seni olnud Iraak 20 taotlejaga, Venemaa 19 taotlejaga, Türgi 16 taotlejaga. 2007. aastal esitatud 14 taotlusest 7 oli esitatud Valgevene, 4 Sri Lanka ja 3 Venemaa päritolu isikute poolt.