

Sisekaitseakadeemia
Sisejulgeoleku instituut

Siiri Leskov

**KOLMANDATE RIIKIDE KODANIKE
VÄLJASAATMISEGA SEOTUD PROBLEEMID EESTIS**

Magistritöö

Juhendaja:

Egert Belitšev, MA

Kaasjuhendaja:

Mairit Kratovitš, MA

Tallinn 2016

ANNOTATSIOON

SISEKAITSEAKADEEMIA

Kolledž/instituut: Sisejulgeoleku instituut	Kaitsmise kuu ja aasta: Juuni 2016
Töö pealkiri eesti keeles: Kolmandate riikide kodanike väljasaatmisega seotud probleemid Eestis Töö pealkiri võõrkeeles: Problems regarding expulsion of third country nationals from Estonia.	
<p>Lühikokkuvõte: Magistritöö on kirjutatud eesti keeles, võõrkeelne kokkuvõte inglise keeles. Töö maht koos lisadega on 96 lehekülge. Magistritöö kirjutamisel kasutati 80 erinevat eesti- ja inglise keelset allikat. Töö sisaldab 11 tabelit ja 2 lisa.</p> <p>Magistritöö eesmärgiks on välja selgitada Eestile sobivad meetmed, millega Siseministeeriumil, Välisministeeriumil ning Politsei- ja Piirivalveametil on võimalik tõhusamalt teostada ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmist ning ennetada sellega kaasneva võivaid takistusi. Uurimisstrateegiana kasutati fenomenoloogilist uuringut, andmekogumismeetodina kasutati poolstruktureeritud ekspertintervjuusid ning andmeid analüüsiti kvalitatiivse tekstianalüüsi meetodil, mille käigus tekst kodeeriti ning esitati kategooriad. Uuringu valim moodustati eesmärgistatud valimi põhimõttel.</p> <p>Ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmisega kaasnevate probleemide välja selgitamiseks viidi läbi empiiriline uuring, mille käigus intervjueriti ühteteist nii Eesti kui teiste riikide eksperti, kes on põhjalikult kursis ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmisega ning kes oma igapäevatoos tegelevad vastava valdkonna õigusloomega või praktilisel tasandil isikute väljasaatmisega.</p> <p>Uuringu tulemusena selgus, et väljasaatmisega kaasneb mitmeid probleeme, alates väljaasadetavate tervisest tulenevatest probleemidest, oma identiteedi varjamisest ja transpordiprobleemidest kuni teiste riikide rändepoliitikani. Väljasaatmisega kaasnevaid probleeme ei saa täielikult vältida, kuid ennetus- ja koostöö tegemisega on võimalik leida neile lahendusi.</p> <p>Magistritöö tulemusena esitab töö autor ettepanekud väljasaatmise tõhusamaks muutmiseks.</p>	
Võtmesõnad: immigratsioon, ränne, migratsioon, illegaalne immigratsioon, ebaseaduslik sisseränne, illegaalne immigrant, väljasaatmine, sunniviisiline tagasisaatmine, tagasipöördumine, ebaseaduslik piiriületus	
Võõrkeelsed võtmesõnad: immigration, migration, illegal immigration, irregular migrant, forced return, expulsion, return, illegal border crossing	
Lõputöö seos riiklike arengukavade ja prioriteetidega: Siseturvalisuse arengukava 2015-2020; Siseministeeriumi valitsemisala arengukava 2014-2017; Eesti turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015; Eesti julgeolekupoliitika alused	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
Töö autor: Siiri Leskov Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja muudest allikates saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Olen nõus oma lõputöö avaldamisega elektroonilises keskkonnas.	
Allkiri:	
Vastab magistritöö nõuetele	
Juhendaja: Egert Belitšev	Allkiri:
Vastab magistritöötöö nõuetele	
Kaasjuhendaja: Mairit Kratovitš	Allkiri:
Kaitsmisele lubatud	
Instituudi juhataja: Ivo Juurvee	Allkiri:

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. RÄNNE, EBASEADUSLIK RÄNNE JA VÄLJASAATMINE	9
1.1 Rände olemus, liigid ja põhjused.....	9
1.2 Ebaseaduslik ränne ja sellega seotud ohud.....	16
1.3 Väljasaatmine kui ebaseadusliku rände takistamise meede	25
1.3.1 Väljasaatmist puudutav regulatsioon Euroopa Liidu õiguses.....	28
1.3.2 Väljasaatmist puudutav regulatsioon Eesti õiguses.....	31
2. VÄLJASAATMISEGA SEOTUD PROBLEEMID EESTI NÄITEL.....	35
2.1 Uuringu protsess ja metodoloogia	35
2.2 Süvaintervjuude tulemused.....	37
2.3 Ettepanekud	71
KOKKUVÕTE	78
SUMMARY	83
VIIDATUD ALLIKAD	88
LISAD	94
Lisa 1. Ekspertidega läbiviidud intervjuu küsimused.....	94
Lisa 2. Statistika	95

SISSEJUHATUS

Migratsioon ehk ränne on muutunud aasta aastalt üha rohkem globaliseerivas maailmas kõikide riikide jaoks üha olulisemaks nähtuseks. Kuigi migrantide arv ei ole tänapäeva maailmas suurem kui eelmistel ajalooperioodidel, kui vaadelda seda arvu proportsionaalselt maailma rahvaarvuga, on rände tähtsus oluliselt suurenenud. Kui varem oli Euroopa väljarände piirkonnaks, siis viimaste dekaadide jooksul on ta muutunud üheks peamiseks sisserändajate sihtkohaks. (Papadopoulos, 2011, p. 451)

Seoses rände tähtsuse tõusuga on aasta-aastalt muutunud olulisemaks, käesoleval ajal aga eriti kriitiliseks, ka ebaseadusliku sisserände tõkestamise küsimus. Eriti viimaste aastate jooksul on suurenenud võitlus ebaseaduslike sisserändajate riiki smugeldamise vastu, mis on esmatähtis mitte ainult riiklikul, vaid ka Euroopa tasandil (Tryfon, 2012, p. 189). Ebaseadusliku sisserände surve Euroopa riikidele on järjest suurenenud. 2014. aastal avastati välispiiril rohkem kui 280 000 ebaseaduslikku piiriületust. Selle suure ebaseaduslikult Euroopa Liidu välispiiri ületavate sisserändajate arvu põhjused peituvad Süüria konfliktis, mis on endaga kaasa toonud suurima rändekriisi Teise maailmasõja lõppemisest alates. (Frontex, 2015, p. 5) Samuti näitavad viimase aja trendid, et rändesurve Euroopale üha kasvab ning ebaseaduslikke piiriületusi avastatakse aina rohkem. Frontexi ehk Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa Agentuur (lühendatult Euroopa piirivalve agentuur) hinnangul oli 2015. aasta Euroopa Liidu välispiiridele pretsedenditu, sest välispiiril avastati 1 822 337 ebaseaduslikku piiriületust (võrdluseks, et 2014. aastal avastati 282 962 ebaseaduslikku piiriületust) (Frontex, 2016, p. 14).

Ebaseaduslik sisseränne on väga tõsine ja keerukas teema, sest see toob kaasa mitmeid sotsiaal-majanduslikke ja julgeolekuga seotud probleeme. Kuna Schengeni alal ei ole sisepiire ning ebaseaduslik sisseränne mõjutab Euroopat tervikuna, tuleb sellega tegeleda tõhusate ühiste Euroopa Liidu poliitikameetmete abil. Seega peab ebaseaduslikku sisserännet käsitlema kui kogu Euroopa Liidu ühist probleemi ning kõik riigid peavad selle vastu ühiselt tegutsema. (Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, 2013, p. 4) Seetõttu ongi käesoleval ajal Euroopat tabanud rändekriisi valguses riikidevaheline koostöö ja püüdlus ühiselt massiliste rändevoogudega toime tulla tõusnud eriti teravalt päevakorda, sest vaba liikumise tingimustes mõjutavad rahvusvahelise kaitse taotlejad ja ebaseaduslikud

sisserändajad kõiki Schengeni ühtsesse viisaruumi kuuluvaid riike. Euroopa Liidu liikmesriikide hulka kuulumine tähendab muuhulgas seda, et vabadusel, õigusel ja turvalisusel põhineval alal on ühistele hüvedele lisaks ka ühised probleemid ning ohud. Seetõttu ongi sisseränne muutunud Euroopa Liidus poliitilisel tasandil üheks kõige teravamaks vaidlusküsimuseks - kuidas on võimalik vähendada sisserändajate, sealhulgas ebaseaduslike sisserändajate, juurdevoolu Euroopasse ning kuidas on võimalik rändevoogusid paremini juhtida? Selle eesmärgi saavutamiseks on Euroopa Liidu tasemel püütud rände, sealhulgas ebaseadusliku rände valdkonda järjest rohkem õiguslikult reguleerida.

Euroopa Liidus on selge rändealane õigusvõime olnud alates Amsterdami Lepingu (1999) jõustumisest ning see on olnud õiguslikult reguleeritud mitmetes valdkondades, näiteks alaline elamine, perekondade taasühinemine ning ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike väljasaatmine (Talani, 2012, p. 3). Amsterdami Lepinguga täiendati Euroopa Ühenduse Asutamislepingu artiklit 63 punktiga 3, milles muuhulgas anti Euroopa Liidule õigus ette näha ka sisserännet käsitlevaid meetmeid, mis puudutavad ebaseaduslikku sisserännet ja ebaseaduslikku elamist riigis, kaasa arvatud ebaseaduslikult riigis elavate isikute repatrieerimist (Euroopa Liidu Lepingu ja Euroopa Ühenduse Asutamislepingu konsolideeritud versioonid, 2006). Samuti võttis Euroopa Komisjon 10. juunil 2009. aastal vastu vabadusel, turvalisusel ja õigusel põhineva ala uue mitmeaastase tegevuskava aastateks 2010-2014 ehk Stockholmi programmi, milles on muuhulgas ära nimetatud ka vajadus ebaseadusliku sisserände parema haldamise järele, sealhulgas ka tõhusa väljasaatmis- ja tagasisaatmispoliitika väljatöötamise jätkamisele. (Stockholmi programm - avatud ja turvaline Euroopa kodanike teenistuses ja nende kaitsel, 2009) Lisaks eeltoodule tõestab sisserände, rahvusvahelise kaitse ja piirikontrolli üha kasvavat tähtsust asjaolu, et see teema on nimetatud ka Lissaboni Lepingu üldsätete I peatüki artiklis 3 (Roots, 2009, p. 262).

Rahvusvaheline ränne on tõusnud ka rahvusvaheliste turvalisust puudutavate tegevuskavade üheks olulisimaks osaks. Järjest rohkem poliitikakujundajaid Ameerika Ühendriikides, Euroopas ja mujal maailmas märgivad, et rändepoliitika ja rahvusliku julgeoleku vahel on tugev side. Peamiselt keskendutakse rändevoogudele kui rahvusvahelise terrorismi kanalile. (Adamson, 2006, p. 165)

Ka Eestis on ebaseaduslikust sisserändest tulenevaid ohte teadvustatud ning asutud selle vastu võitlema. Riigikogu võttis 12. mail 2010. aastal vastu Eesti julgeolekupoliitika alused, milles on turvalisuspoliitika valdkonnas ühe peamise tegevussuunana välja toodud välispiiri valve tõhustamise vajadus, mis aitab kaasa ebaseadusliku rände tõkestamisele. See on oluline nii Eesti kui Euroopa Liidu liikmesriikide julgeoleku tagamiseks. (Eesti julgeolekupoliitika alused, 2010, p. 15) Siseturvalisuse arengukava 2015-2020 tõhusama piirihalduse peatükis on alaeesmärgiks seatud, et tagatud on sujuv, Schengeni ühtse viisaruumi nõuetele vastav piirikontroll ja välispiiri turvalisus ning Eestis ebaseaduslikult viibijate avastamine ja tagasisaatmine. Alaeesmärgi saavutamiseks keskendutakse eelkõige välispiiri valve ja piirikontrollipoliitika kujundamisele, sealhulgas tõhusate migratsioonijärelevalve-, tagasipöördumis- ning kompensatsioonimeetmete loomisele ja elluviimisele. (Siseturvalisuse arengukava 2015-2020, 2015, p. 108) Lisaks on antud teemat käsitletud mitmetes muudes ametkondlikes dokumentides, nagu näiteks Siseministeeriumi valitsemisala arengukavas 2014-2017 ning Eesti Turvalisuspoliitika Põhisuundades.

Üheks meetmeks, millega saab tõkestada ebaseaduslikku sisserännet ning lõpetada isikute ebaseaduslikult riigis viibimine, on sellise isiku riigist välja saatmine. Väljasaatmise eesmärgiks on sunniviisiliselt tagada seadusliku aluseta riigis viibiva välismaalase lahkumine selle riigi territooriumilt, kui ta ei ole seda vabatahtlikult teinud. Kuigi Euroopa Liidu üheks aluspõhimõtteks on muuhulgas isikute vaba liikumine, on vastavalt täna kehtivale rahvusvahelisele õigusele isikute liikumisvabadus piiratud reservatsiooniga, mille kohaselt võivad nimetatud õigust piiramatult kasutada üksnes need isikud, kes omavad riigi territooriumil viibimiseks seaduslikku alust. See tähendab, et riikidel on suveräänne õigus kehtestada välismaalaste osas regulatsioone ja piiranguid oma territooriumile sisenemiseks ning viibimiseks. Juhul, kui isik neid reegleid ei täida, puudub välismaalasel subjektiivne õigus nõuda oma riigis viibimise tolereerimist riigi poolt. (Belitšev, 2013, p. 10) Seega on riigil õigus ebaseaduslikult riigis viibiv isik oma territooriumilt välja saata.

Dokumenteerimata mitte-kodanike kinnipidamine ja väljasaatmine on saanud üheks poliitiliseks prioriteediks siseriikliku rändekontrolli elluviimisel (Lietaert, *et al*, 2014). Paari viimase dekaadi jooksul on valitsused eraldanud suuri summasid eelarvelistest ja tehnilistest vahenditest ning inimressurssi, et teostada ebaseaduslike sisserändajate väljasaatmist (Ellermann, 2008, p. 169). Lisaks on käesoleval ajal Euroopat tabanud

rändekriisi valguses Euroopa Nõukogu oma otsuses maininud, et Euroopa Liit ja liikmesriigid peavad senisest enam tegelema ja panustama väljasaatmise valdkonda (Council conclusion on the future of the return policy, 2015). Sellest, et väljasaatmise valdkond on teravdatud tähelepanu all, annab tunnistust ka tagasipöördumise valdkonna, sh sunniviisilise väljasaatmise lisamine Schengeni hindamise subjektide hulka.

Siiski ei ole Eestis senini akadeemilisel tasemel uuritud, kuidas on Eestis korraldatud ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmine ning millised kitsaskohad on sellega seotud. Töö **uurimisprobleemiks** on välja selgitada, millised probleemid seonduvad ebaseaduslikult Eestis viibivate isikute väljasaatmisega ning millised on võimalikud lahendused neile.

Magistritöö **eesmärgiks** on välja selgitada Eestile sobivad meetmed, millega Siseministeriumil, Välisministeriumil ning Politsei- ja Piirivalveametil on võimalik tõhusamalt teostada ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmist ning ennetada sellega kaasneva võivaid takistusi. Töös püstitatakse järgmised **uurimisküsimused**:

1. Millised on seadusliku aluseta riigis viibivate kolmandate riikide kodanike väljasaatmist toetavad meetmed Eestis ja Euroopa Liidus?
2. Millised on seadusliku aluseta riigis viibivate kolmandate riikide kodanike väljasaatmisega seotud peamised probleemid Eestis ja Euroopa Liidus?
3. Millised on peamised probleemid, mis on seotud väljasaatmist puudutava rahvusvahelise koostööga?
4. Millised võimalused on seadusliku aluseta riigis viibivate isikute väljasaatmise tõhustamiseks?

Uurimisküsimustele vastuste leidmiseks on käesoleva magistritöö autor püstitanud järgmised **uurimisülesanded**:

1. analüüsida rände ja ebaseadusliku rände teoreetilisi lähtekohti, Eestis kehtivaid ning vastavaid Euroopa Liidu õigusakte, eesmärgiga välja selgitada, millised regulatsioonid ja meetmed puudutavad väljasaatmist;
2. selgitada välja, millised probleemid seonduvad seadusliku aluseta Eestis viibivate isikute väljasaatmisega ning millised probleemid esinevad väljasaatmise alases rahvusvahelises koostöös;

3. teoreetiliste seisukohtade analüüsile ning läbiviidud uuringu tulemustele tuginedes teha ettepanekud seadusliku aluseta riigis viibivate isikute väljasaatmise tõhustamiseks.

Andmekogumismeetodina kasutati poolstruktureeritud ekspertintervjuusid, mis viidi läbi Politsei- ja Piirivalveameti, Siseministeeriumi ning teiste riikide vastava valdkonna ekspertidega, et välja selgitada nende igapäevatöös ette tulevad peamised probleemid, mis on seotud isikute väljasaatmisega. Andmetöötlusena kasutati kvalitatiivset tekstianalüüsi meetodit, mille käigus tekst kodeeriti ning esitati kategooriad.

Magistritöö koosneb kahest peatükist. Esimeses peatükis antakse ülevaade rände liikidest, ebaseaduslikust rändest ja nende põhjustest. Samuti käsitletakse esimeses peatükis väljasaatmise aluseid ning selle õiguslikku regulatsiooni. Teises peatükis antakse ülevaade kolmandate riikide kodanike väljasaatmisega seotud probleemidest Eesti näitel ja võrreldakse neid teiste Euroopa Liidu liikmesriikide omadega ning tehakse ettepanekud väljasaatmise tõhustamiseks.

1. RÄNNE, EBASEADUSLIK RÄNNE JA VÄLJASAATMINE

1.1 Rände olemus, liigid ja põhjused

Ränne on inimeste liikumine ühest regioonist või riigist teise ning see on oma **olemuselt** mitmete protsesside kogum, mille põhjuste ja ajendite osas on mitmeid erinevaid teooriaid. Kui on teada, millistel põhjustel inimesed liiguvad ühest elupaigast teise, on teataval määral võimalik rändevooge juhtida ning paremini mõista ka ebaseadusliku rände tekkepõhjuseid, sest kui isikud ei saa mingil põhjusel riiki siseneda seaduslikult, võivad nad oma eesmärkide saavutamiseks leida selleks ebaseaduslikke kanaleid. Seega on erinevate rändeteooriate tundmise kaudu võimalik võidelda ebaseadusliku sisserände vastu ning seda ennetada, mis omakorda aitab kaasa väljasaatmise tõhustamisele seeläbi, et isikute arv, keda on vaja välja saata, on väiksem.

Üheks esimeseks rändeteooria loojaks on 19. sajandi Suurbritannia geograaf Ravenstein, kes töötas välja nn migratsioonireeglid. Need reeglid ei ole paljuski tänapäeva ühiskonnas enam asjakohased, kuid ta viitab mõnedele püsivatele aspektidele, mis kehtivad ka käesoleval ajal, näiteks nn tõmbe- ja tõuketooriad. See tähendab, et on olemas nii tõuketegurid, mis ajendavad inimesi rändama oma päritoluriigist, kui ka tõmbetegurid, mis tõmbavad inimesi teise riiki. Samuti tõi ta välja, et enamasti toimub ränne suunaga maalt linna. (Samers, 2010, pp. 54-57) Ka tänapäeval on rände suund sama, aga selle mastaape saab vaadelda laiemalt kui ühe riigi piires toimuvat isikute liikumist: üha enam globaliseeruv maailmas toimub ränne arengumaadest arenenud riikidesse. Eelkirjeldatust nähtub, et Ravenstein leidis juba 19. sajandil, et ränne sõltub erinevatest teguritest, mis inimesi liikuma panevad. Hiljem on tema teooriaid edasi arendatud ning välja töötatud ka uusi, mis on muutunud järjest keerulisemaks ning mis arvestavad rände erinevaid aspekte (nt üksikisiku motivatsiooni, sotsiaalseid ja majanduslikke põhjuseid jms).

Kaasaegsed teoreetikud on järeldanud, et ränne on keeruline ja mitmetest erinevatest teguritest mõjutatud protsesside kogum. Ränne on kollektiivne tegevus, mis tuleneb sotsiaalsetest muutustest ja mõjutab kogu ühiskonda, see tähendab nii vastuvõtva- kui ka päritoluriiki. Seega ei ole rahvusvaheline ränne lihtsalt üksikisiku individuaalne tegevus, kus inimene otsustab paremat elujärge otsides kolida, tõmmates lahti oma juured

päritoluriigist ning assimileerudes uues riigis, vaid ränne on protsess, mis mõjutab igakülgsest nii üksikisikute kui ka ühiskonna sotsiaalset poolt ja mis oma olemuselt on ajas muutuv. (Castles & Miller, 2009, pp. 20-21)

Enamlevinud rändeteooriaid on käsitletud järgnevalt ning magistritöö autor on teooriaid liigitanud:

1. Peamiselt majanduslikel aspektidel põhinevad teooriad:
 - neoklassikaline teooria;
 - uus majandusteooria;
 - duaalse tööturu teooria;
 - segmenteeritud tööturu teooria.
2. Peamiselt geograafilistel aspektidel põhinev teooria:
 - migratsiooni maailmasüsteemi teooria.
3. Peamiselt antropoloogilistel ja sotsioloogilistel aspektidel põhinevad teooriad:
 - migratsiooni võrgustikuteooria;
 - transnatsionalismi teooria.

Neoklassikaline teooria jaguneb makro- ja mikroteooriateks ning nende domineeriv paradigma on majandusel (Samers, 2010, p. 60). Neoklassikalise teooria kohaselt on tööjõu pakkumise ja nõudluse vahel geograafiline erinevus ning palgatasemed on riigiti väga erinevad. Seetõttu eeldab see teooria, et potentsiaalsetel sisserändajatel on väga head teadmised palgatasemest ja töökoha saamise võimalustest sihtriigis ning nende rände otsused põhinevad ülekaalukalt majanduslikel teguritel. (Castles & Miller, 2009, pp. 21-22) **Uus majandusteooria** erineb neoklassikalisest teooriast selle poolest, et keskendub mitte niivõrd üksikisikutele, kuivõrd perekondadele ja teistele üksikisikust suurematele kooslustele, ehk rände otsus tehakse perekonnaliikmete poolt ühiselt ning perekonna heaolu silmas pidades (mis ei tähenda tingimata seda, et terve perekond rändab). (Samers, 2010, p. 64) Castles ja Miller (2009, p. 25) võrdlesid neoklassikalist teooriat ja uut majandusteooriat ning leidsid, et kui neoklassikaline teooria keskendub üksikisikute sissetuleku maksimeerimisele, siis uue majandusteooria lähenemine keskendub kollektiivsetele otsustele, mis vaatleb erinevaid tegureid palju laiemalt.

Teoreetikud on veel välja töötanud majanduslikel aspektidel põhinevaid teooriaid. Üheks selliseks on **duaalse tööturu teooria**, mille kohaselt on nõudlus kvalifitseerimata tööjõu järele, kohalikud põliselanikud on kõrgema staatusega ja parema palgaga ametikohtadel ning sisseerändajad on madalama palga ja staatusega töökohtadel. Samuti on nimetatud **segmenteeritud tööturu teooriat**, mis selgitab, kuidas erinevused töö iseloomus võivad tekitada ametialaseid erinevusi ja palgaerinevusi. Segmenteeritud tööturu teooria kohaselt jaguneb tööturg esmaseks sektoriks (ametid nõuavad spetsiifilisi oskusi ja koolitusi palk on kõrgem, ametikohti vahetatakse harvem, ehk töötajad muutuvad nõ kapitaliks, kellest on kulukas vabaneda) ning teiseks sektoriks (omane väheste oskustega ja kergesti väljavahetatav tööjõud, madalam palk) (Samers, 2010, pp. 62-65) Seega leiavad nii segmenteeritud tööturu teooria kui ka duaalse tööturu teooria, et väljaränderiikides ei ole niivõrd palju tõukefaktoreid, kui on tõmbefaktoreid rikkamates riikides.

Neid teooriaid, mis keskenduvad üksikisikutele, püüdes mõista rändajate sihtkohavaliku tunnetuslikke või psühholoogilisi põhjusi, nimetatakse biheivioristlikeks teooriateks. Need keskenduvad sellele, kuidas inimene ümbritsevat keskkonda tajub, ning püüavad näha keskkonnamuutuste, inimeste vaimse seisundi ja rändekäitumise vahelisi seoseid. (Samers, 2010, p. 109) Seega nähtub eelkirjeldatust, et osad majanduslikel aspektidel põhinevad rändeteooriad tuginevad indiviidi või perekonna/leibkonna rände põhjuste uurimisele ning teised seevastu keskenduvad rände põhjustele laiemalt, arvestades institutsionaalseid faktoreid ning globaalse majanduse struktuurseid muutusi.

Lisaks majanduslikele aspektidele tuginevatele rändeteooriatele on kaasaegsed teoreetikud välja töötanud ka geograafiale, sotsioloogiale ja antropoloogiale tuginevaid teooriaid. Näiteks on üheks selliseks teooriaks **migratsiooni maailmasüsteemi teooria**, mis tugineb põhiliselt geograafiale (olulisel kohal ajalooline kolonialism ja kapitalismi levikust tekkinud segadused ääremaades, mille tulemusel nõrgenesid sidemed kodumaaga ja oldi rohkem valmis rändama) ning selle peamine printsiip on, et igasugust rännet saab vaadelda kui vastastikku toimiva makro- ja mikrostruktuuri tulemust (Castles & Miller, 2009, p. 28). Maailmasüsteemi teooria kohaselt järgib ränne turu dünaamikat ja globaalse majanduse struktuuri, aga indiviidi motivatsiooni see ei arvesta (Hagen-Zanker, 2008, pp. 7-8). Seega mõjutavad selle teooria järgi isikute rännet maailma majanduse struktuur ja turg, mitte niivõrd erinevused päritoluriigi ja sihtriigi palgatasemes ja tööhõives, nagu eeldab näiteks eelpool kirjeldatud neoklassikaline teooria.

Rändele on veel mitmeid erinevaid lähenemisi, nagu näiteks **migratsiooni võrgustikuteooria**, mille juured on sotsioloogias ja antropoloogias ning mille kohaselt tekivad sihtriikides sisserändajate etnilised võrgustikud, mis on isikutevaheliste sidemete kaudu ühenduses ka oma päritoluriikidega. Selliste võrgustiku laienemine suurendab järgmiste potentsiaalsete sisserändajate arvu. (Castles & Miller, 2009, p. 27) **Transnatsionalismi teooria** keskendub rohkem kultuurilistele, majanduslikele, poliitilistele ja sotsiaalsetele seostele diasporaa ning rändajate vahel (Samers, 2010, p. 109). Selle teooria kohaselt säilitavad sisserändajad sageli piiriülesed sidemed lähedastega oma päritoluriigis, elades korraga nõ kahes reaalsuses ja seda ka siis, kui nad on lojaalsed ja kohusetundlikud kodanikud vastuvõtvas riigis (Kalev & Jakobson, 2013).

Eeltoodu põhjal saab järeldada, et peamine teoreetiline lähtekoht on, et rände põhjuste selgitused võivad erinevate inimeste või inimeste gruppide osas ajast ja ruumist sõltuvalt olla erinevad. See omakorda viitab sellele, et ühtse rändeteooria leidmine on võimatu, või kui see leitakse, siis saab see olla väga abstraktne, kuna on väga palju erinevaid rände ja selle põhjuste variatsioone, mis võivad olla ette tulnud üle kogu maailma ja läbi ajaloo (Samers, 2010, p. 52). Sisserännet peab pigem vaatlema selle terviklikkuses, mis hõlmab paljusid mitmekesiseid majanduslikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi elemente ning mitte pidama neid elemente rände põhjustena üksteist välistavateks (Bogusz, 2004, p. 224). Seega võib öelda, et ränne on oma olemuselt oluliselt keerulisem protsess kui lihtsalt inimeste ühest kohast teise elama asumine ning see mõjutab nii inimesi kui neid ümbritsevat keskkonda.

Rändes saab eristada kahte suuremat suunda: ühe riigi piirides toimuvat rännet ehk **siserännet** ning riikide vahel toimuvat rännet ehk **rahvusvahelist rännet**. Tulenevalt magistrیتöö uurimisprobleemist keskendutakse käesolevas töös rahvusvahelisele rändele ja selle toimumise põhjustele, sest ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmisest saab rääkida rahvusvahelise rände kontekstis, mitte riigi sisese rände puhul.

Rahvusvahelist rännet saab **liigitada** mitmeti, näiteks suuna (maalt linna, linnast maale, linnast linna, linnadevaheline, maalt maale), seaduslike aluste (seaduslik, ebaseaduslik), kestuse (alaline, ajutine, hooajaline), iseloomu (vabatahtlik või sundmigratsioon) ja põhjuste (pere- ja tööränne, õppima asumine jms) põhjal. Paljudes sotsiaalteaduslikes

arutlustes tulenevad rände teoreetilised konstruktsioonid vastandlikest nähtustest, mõnikord ka läbi asümmeetriliste paaride, kus üks pool kinnitab väidet tugevamalt kui teine. Sellised **rännet liigitavad paarid** võiksid olla järgmised:

1. individuaalne vs kontekstuaalne põhjus rändeks;
2. rände määr vs tegevusvaldkond;
3. siseriiklik vs rahvusvaheline ränne;
4. ajutine vs alaline ränne;
5. elama asujad vs töörändajad;
6. planeeritud vs ettevalmistamata ränne;
7. majandusmigrandid vs poliitilised põgenikud;
8. ebaseaduslik vs seaduslik ränne;
9. tõukefaktorid vs tõmbefaktorid. (Cohen, 1996, p. xii)

Enamus üldisest kirjandusest ja poliitilistest rändedebattidest on senini pigem käsitletud **vabatahtlikku rännet**, milledeks on nende inimeste ränne, kes on oma kodust lahkunud vabatahtlikult, jätkamaks oma majanduslike võimaluste parendamist, või kes soovivad taasühineda oma perekondadega (perekonna taasühinemine on tavapärase sisserändajate kategooria enamikes tööstusriikides). Teine kategooria on **sunnitud ränne**, mille alla kuuluvad rahvusvahelise kaitse saajad ja ümberasustatud isikud. Sunniviisiline ränne võib tuleneda mitmetest põhjustest, nagu orjusest, etnilisest puhastamisest ja deporteerimisest. (Adamson, 2006, p. 171) Viimaste aastate maailmas toimuvate sündmuste valguses on sunnitud ränne järjest rohkem kerkinud päevakorda. Sunnitud rändajaid on nimetatud erinevate nimetustega, mis neile on antud kas erinevate organisatsioonide, valitsuste või teadlaste poolt. Käesoleval ajal on enamlevinud nimetuseks neile „ebaregulaarne migrant“. (Boyle, *et al*, 1998, p. 206) Samas ei ava see väljend eesti keeles siiski piisavalt mõiste sisu ning seetõttu on see väljend eesti keeles vähekasutatav.

Lisaks rände olemuse mõistmisele ning selle liigitamisele on vajalik pöörata tähelepanu ka **rände põhjustele**, et aru saada, mis paneb inimesi liikuma ühest regioonist või riigist teise. Kui on teada rände, eriti aga ebaseadusliku sisserände, põhjused, siis on teataval määral võimalik teadlikult rändevooget juhtida ning tõhusamalt võidelda ebaseadusliku sisserände vastu.

Davies (2000, p. 29) leiab, et peamisteks rände algpõhjusteks on jätkuv globaalne majanduslik ebavõrdsus, vägivaldsete konfliktide ja poliitilise ebastabiilsuse püsimine ning looduskatastroofid. Seda kinnitab näiteks vaesuse ja ebavõrdsuse vastu võitleva ülemaailmse organisatsiooni Oxfam 17.01.2014 avaldatud aruanne, millest nähtub, et käesoleval ajal on peaaegu pool maailma rikkustest 1% inimeste käes (Oxfam International, 2014, p. 2). Seda, et peamisteks rände põhjusteks on vägivaldsed konfliktid, poliitiline ebastabiilsus ning majanduslik ebavõrdsus, näitab selgelt ka käesoleval ajal Euroopat tabanud rändekriis.

Lisaks Davies'ile on ka Cholewinski leidnud, et rahvusvahelisest rändest rääkides on oluline vaadelda selle põhjuseid ning seda, milliste riikide vahel see toimub. Ta toob välja, et üldiselt võib märgata, et ränne leiab aset riikide vahel, kes on seotud kas ajalooliselt (nt kolooniad ja emamaad) või on sarnased kultuuriliselt ja etniliselt. (Cholewinski, 1997, p. 21) Samuti on täheldatud, et ränne – nii seaduslik kui ebaseaduslik – omab mingit regionaalset mustrit, tuleneb see siis geograafilistest, sotsiaalsetest või kultuurilistest põhjustest (Talani, 2012, p. 12).

Samas ei pruugi need väited viimasel ajal üheselt enam kehtida. Näiteks on nüüdseks leitud, et rände põhjused olid varem enamasti seotud ajalooliste, keeleliste või perekondlike sidemetega, majanduslike ja üldiste elamistingimuste parandamisega ning konkreetse riigi rahvusvahelist kaitset puudutava seadusandlusega. Nüüdseks on kommunikatsioonid paranenud ning lähteriigi geograafilise läheduse tähtsus on vähenenud, sest lennuühendused riikide vahel teevad peaaegu igast Euroopa riigist nn esimese rahvusvahelist kaitset andva riigi. Lihtsalt lennupileti ostmisega loodavad paljud põgeneda oma asukohariigi raskete tingimuste eest. (Santel, 1995, pp. 80-81) Samuti on välja toodud, et demokraatlikes Põhja-Ameerika ja Lääne-Euroopa heaoluriikides on sotsiaalsete õiguste saamisel ja ligipääsul sotsiaalteenustele otsene mõju sisserändajate elu-olu muutustele (Faist, 1995, p. 177) ning ka see on üheks rände põhjuseks. Ka käesoleval ajal on Põhja-Ameerika ja Euroopa riikide suhteliselt hea majanduslik olukord ning poliitiline stabiilsus tõmbefaktoriteks, mille tõttu inimesed püüavad sinna minna.

Rände põhjustena nimetatakse tihtipeale **majanduslikke põhjuseid**. Rahvusvahelise rände keskseks tunnusjooneks on majanduslik motivatsioon, mis on aluseks igale rände tüübile, olgu selleks seaduslik või ebaseaduslik, alaline või ajutine, kvalifitseeritud või

kvalifitseerimata, individuaalne või pere-, vabatahtlik või sunnitud ränne (Papadopoulus, 2011, p. 455). Sama kinnitab ka Adamson (2006, p. 172), kes tõi välja, et inimeste rände ajendid võivad tihtipeale olla majanduslikud, kuid samas leidis ta, et põhjused võivad lisaks majanduslikele olla poliitilised või paljudel juhtudel ka kombinatsioon mõlemast.

Samuti peituvad rände põhjused tihti **poliitilises ebastabiilsuses ja relvastatud konfliktides**, millest on ajendatud ka käesoleval ajal Euroopat tabanud rändekriis. Euroopa Parlamendi resolutsioonis rände ja pagulaste kohta Euroopas punktis E on toodud välja, et poliitiline ebastabiilsus Liibüas, Süürias ja Iraagis loob inimkaubitsejate ja inimesi ebaseaduslikult üle piiri toimetajate kriminaalseks tegevuseks ideaalse keskkonna ning ISISe/Da'eshi kiire laienemine naabruses asuvates konfliktipiirkondades mõjutab rändajate massilist sissevoolu ja ümberasustatud inimeste voogusid (Euroopa Parlamendi resolutsioon rände ja pagulaste kohta Euroopas, 2015). Inimkaubitsejate ja smugeldajate olulisusele on viidanud ka EUROPOL oma raportis, kus välja toodud, et rohkem kui 90% 2015. aastal Euroopa Liitu sisenenud ebaseaduslikest sisserändajatest on oma teekonnal vähemalt mingil hetkel kasutanud inimkaubitsejate ja smugeldajate teenuseid (EUROPOL, 2016, p. 5).

Samas ei ole rände põhjused alati selged ja ühesed, vaid need võivad ka aja jooksul muutuda. Näiteks sisenevad turistid riiki ja jäävad sinna töö otsimise eesmärgil; poliitilistel põhjustel rahvusvahelise kaitse taotlejad võivad lahkuda ühest riigist poliitilistel põhjustel, kuid siis otsustavad ümber asuda teise majanduslikel põhjustel või perekondlike sidemete tõttu; organiseeritud kuritegeliku ühenduse või rahvusvahelise terroriorganisatsiooni liikmed ei maini viisade taotlemisel oma kuuluvust nimetatud ühendustesse, vaid leiavad seadusliku ettekäände riiki sisenemiseks, nagu näiteks õpilaste või ärimeestena. (Adamson, 2006, p. 175) Seega võivad rände põhjused olla muutuvad: ühtedel eesmärkidel riiki sisenenud isikud võivad riiki jääda hoopis teistel põhjustel.

Kuna erinevat liiki rändega puutuvad tänapäeval suuremal või vähemal määral kokku kõik riigid, siis on see muutunud väga oluliseks küsimuseks, millega tegeletakse nii riiklikul kui rahvusvahelisel tasandil. Ränne on kaasaegse Euroopa ühiskonnas ja poliitikas üheks võtmeküsimuseks, mis on poliitilistes tegevuskavades olulisel kohal nii kohalikul tasandil, riiklikul kui ka riikidevahelises poliitilises kontekstis ning mida kajastatakse laialt ka meedias (Korkut, *et al*, 2013, p. 1).

Kokkuvõtvalt võib öelda, et ränne on oma olemuselt väga keeruline ning mitmetahuline protsess, mis sõltub nii majanduslikest-, poliitilistest- ja sotsiaalsetest teguritest ning ümbritsevast keskkonnast, kui ka sisserändajate endi võrgustikest ja sidemetest sihtriigis. Rännet võib liigitada mitmeti ning kõige levinumaks võib pidada selle liigitamist seaduslikuks ja ebaseaduslikuks. Rände põhjused võivad olla kombinatsioon mitmest eelnimetatud tegurist ning olla muutuvad nii aja jooksul kui laiemalt läbi ajaloo. Välja on töötatud mitmeid rändeteooriaid, kuid enamasti keskenduvad need ainult ühele või mõnele üksikule rände tegurile, mistõttu ei ole senini välja töötatud ühtset, üldist ja kõiki faktoreid ammendavalt arvesse võtvat rändeteooriat. Eeltoodu põhjal võib järeldada, et ühtse universaalse rändeteooria, mis arvestaks kõigi rännet puudutada võivate asjaoludega, leidmine on seni osutunud võimatuks. Samas on oluline selleks, et teadlikult juhtida rändevooge ning võidelda ebaseadusliku sisserände vastu ja seda ennetada, vajalik teada erinevad rändeteooriad ning rände tekkepõhjuseid. Kui isikuid panevad liikuma näiteks peamiselt eelpool käsitletud majanduslikel aspektidel põhinevad rändeteooriad, on vastuvõtval riigil vajalik keskenduda kas oma riigis majanduse ja tööturu reguleerimisele või panustada lähetriigi majanduse arendamisse, et vähendada riikide vahel majanduslikku ebavõrdsust ning seeläbi ennetada sealt pärit sisserändajate, sealhulgas ebaseaduslike sisserändajate voogu.

1.2 Ebaseaduslik ränne ja sellega seotud ohud

Rändest rääkides ei saa jätta käsitlemata **illegaalset immigratsiooni ehk ebaseaduslikku sisserännet**, mis on üks rände vorme. Ebaseaduslik sisseränne on väga tihedalt ja otseselt puutumuses magistritöö eesmärgi ja uurimisprobleemiga, sest ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmine on seotud just nimelt ebaseadusliku sisserändega.

Lisaks Põhja-Ameerikale on kapitalistlikud rikkad Lääne-Euroopa riigid üheks peamiseks sisserände sihtpunktiks (Miles & Thränhardt, 1995, p. 1). Euroopa Liidu liikmesriigid on aasta-aastalt järjest rohkem vastamisi kahe protsessiga, mis toovad uusi väljakutseid nende rändepoliitikas: ühelt poolt on selleks rahvusvahelise kaitse taotlejate üha suurenev arv ja teisalt ebaseaduslik sisseränne (Santel, 1995, p. 75). Ebaseaduslik sisseränne ning selle vastane võitlus on muutunud aasta aastalt järjest aktuaalsemaks, eriti viimase aasta jooksul Euroopat tabanud rändekriisi valguses. Seda ilmestab hästi Frontexi 2015. aasta neljanda

kvartali riskianalüüsis toodud andmed, millest nähtub, et 2015. aasta neljandas kvartalil on piiripunktides avastatud 978 338 ebaseaduslikku Euroopa Liidu välispiiri ületamist, mida on ca 12 korda rohkem kui 2014. aasta samal perioodil (79 819). Samuti on üle 2 korra tõusnud rahvusvahelise kaitse taotlejate arv (2014 neljandas kvartalis oli 180 715 rahvusvahelise kaitse taotlust, 2015 neljandas kvartalis 405 413 rahvusvahelise kaitse taotlust). (Frontex, 2016, p. 7) Seega on Euroopa viimastel aastatel olnud üha suureneva rändesurve all. Sellest tulenevalt on märgatavalt suurenenud Euroopa Liidu liikmesriikide poolt väljastatud tagasisaatmise otsuste arv ning mõnevõrra on suurenenud ka täide viidud väljasaatmise otsuste arv (vt Lisa 2 tabelid 1 ja 2). Samas ei ole käesolevaks hetkeks veel suurenenud Eesti poolt tehtud lahkumisettekirjutuste arv, samuti ei ole suurenenud Eesti poolt täideviidud väljasaatmiste arv (vt Lisa 2 tabelid 3 ja 4), millest saab järeldada, et Eestis ei ole hetkel veel suurenenud avastatud ebaseaduslikult riigis viibivate isikute arv.

Vajadus hakata rahvusvahelist inimeste liikumist süstemaatiliselt ja juriidilistel alustel seaduslikuks ja ebaseaduslikuks eristama, tekkis umbes sajand tagasi ning seega on ebaseaduslik ränne üsna hiljutine, alles 20. sajandil tekkinud nähtus. Mõned sajandid tagasi oli mõeldamatu kasutada seda mõistet tänapäevases tähenduses, sest riigid ei olnud veel kehtestanud oma territooriumile elama asumiseks selliseid tingimusi, nagu seda nüüdseks on tehtud. Seega on suhteliselt lühikese aja jooksul seadusliku ja ebaseadusliku rände eristamine muutunud väga levinuks, seda nii igapäevases praktilises tegevuses kui ka poliitilistes debattides. Ebaseaduslikkus on esmajoonel ja peamiselt juriidiline staatus, millega kaasnevad sotsiaalsed suhted riigiga ning see tähendab, et ebaseaduslikud sisserändajad on üks osa väga keerulisest sotsiaalse staatuse kihistumisest. (Cvajner & Sciortino, 2010, pp. 389-395)

Seda, kes täpselt on **ebaseaduslik sisserändaja**, on raske defineerida, sest keeruline on ammendavalt määratleda isikute kategooriaid, kelle kohta saab seda öelda. Enamus Euroopa Liidu liikmesriike püüavad üldiselt vältida otseselt defineerimast, kes on ebaseaduslik sisserändaja ning seda terminit püütakse mitte kasutada (Guild, 2004, pp. 3-4). Termin „dokumenteerimata migratsioon“ või „ebaregulaarne immigratsioon“ on eelistatumad kui „ebaseaduslik sissränne“, seda ka seetõttu, et tihtipeale aitavad riigid ise selle nähtuse tekkimisele kaasa (Cohen, 1996, p. xv).

Guild (2004, p. 15) toob välja, et ebaseaduslik sissrändaja kui kontseptsioon hõlmab mitmeid erinevaid tahke, kolm väga selget tahku on järgmised:

1. välismaalane saabub salaja riigi territooriumile;
2. välismaalane jääb edasi riiki pärast temale lubatud viibimisaja lõppu;
3. välismaalane töötab ilma loata või teeb seda mõnel muul viisil, mis on vastuolus tema sissrändaja staatusega.

Seega, kui isik ei kuulu selgelt ühte siseriiklikult määratletud seadusliku riiki sisenemise ja viibimise definitsiooni alla ning ei oma nõutavaid lube, satub ta nn halli alasse. Sellest tulenevalt saab öelda, et ebaseaduslikud sissrändajad on isikud, kes saavad riiki elama või töötama, omamata selleks luba, või sellised isikud, kes saavad riiki seaduslikult, kuid ei lahku riigist lubatud viibimisaja lõppedes (Bosniaki, 2004, p. 317). Kuna erinevaid ebaseadusliku sissrände tahke on mitmeid, ei ole ühest definitsiooni terminile „ebaseaduslik sissrändaja“, mis kõiki neid tahke ammendavalt hõlmaks, senini leitud.

Ebaseaduslikul sissrändel on ka mitmeid erinevaid **tekkepõhjuseid**. Nagu eelmises peatükis käsitletud rahvusvahelisel rändel, nii on ka ebaseaduslikul sissrändel omad tekkepõhjused, ehk ka ebaseaduslik sissränne saab alguse teatud tõmbe- ja tõuketeguritest, mis panevad inimesed liikuma. Ebaseaduslikku sissrännet on nimetanud ka nõ kõrvalproduktiks, mis kaasneb rände kontrollimiseks ja tööturuga seotud ohtude leevendamiseks vastu võetud seaduste ja reeglitega (Kostakopoulou, 2004, p. 42).

Teoreetiline lähtekoht on, et ebaseadusliku rände areng on seotud rände sotsiaalsete põhjuste ja poliitiliste tingimuste vahel olevate erinevustega. Et ebaseadusliku rände vood saaksid areneda, peavad olema erinevused riiki sisenemise nõudluse ning riiki sisenemise võimaluste pakkumise vahel. Päritoluriigi seisukohalt peavad olema suured erinevused inimeste sotsiaalsete ootuste (tõukefaktorid) ja kohaliku omavalitsuse või riigi võimekuse nende ootuste rahuldamise vahel. Siht- ehk vastuvõtva riigi vaates peavad olema erinevused sisemiste rände eelduste (tõmbefaktorid) ning poliitilisel tasandil nende rahuldamiseks loodud võimaluste vahel. Seega ei ole ebaseadusliku rände areng ainuüksi riikide nõrga kontrollsüsteemi tagajärg. (Cvajner & Sciortino, 2010, p. 394) Praktilisel tasandil tähendab see, et kui isikutel puudub mingil põhjusel võimalus ja õigus seaduslikult riiki siseneda, siis võivad nad hakata otsima selleks alternatiivseid (sealhulgas

ebaseaduslikke) kanaleid, näiteks kuritarvitavad rahvusvahelise kaitse menetlust, kasutavad ära riikide võimetust läbi viia piirikontrolli, ületavad ebaseaduslikult piiri jms.

Seega on ebaseadusliku sisserände tekkepõhjused seotud seaduslikult riiki sisenemise võimaluste vähesusega. Kuna seadusliku rände puhul on hoolimata tugevate tõmbe- ja tõuketegurite survest ainult mõned piiratud võimalused riiki sisenemiseks, jäävadki ebaseadusliku rände kanalid inimestele tihtipeale ainsaks alternatiiviks. (Taran, 2004, p. 276) Teatud riikide tegelik nõudlus sisserände osas ületab viisade ja elamislubade arvu, mida need riigid on valmis väljastama, mis omakorda viib suure hulga ebaseadusliku sisserändeni (Cohen, 1996, p. xv).

Paljudes liberaalsetes demokraatlikes riikides on suur hulk ebaseaduslikke sisserändajaid, kes on riiki sisenenud vastuolus sisserännet reguleerivates seadustes sätestatud reeglitega (Hosein, 2014, p. 609), sh need, keda smugeldatakse, inimkaubanduse ohvrid, võltsitud dokumentidega või üldse ilma dokumentideta isikud ning ebaseaduslikult piiri ületanud isikud (Adamson, 2006, p. 174). Samas paljud ebaseaduslikud sisserändajad on sisenenud riiki läbi seaduslike kanalite. See tähendab, et suur osa ebaseaduslikest sisserändajatest sisenevad algselt riiki seaduslikult, kasutades selleks näiteks turistiviisat või nad tulevad riikidest, kellel on sõlmitud viisavabaduslepingud. Lisaks moodustavad suure hulga ebaseaduslikest sisserändajatest need, kellel on seaduslik alus riigis viibimiseks olemas, kuid kes selle sisulisel kontrollimisel kaotaksid seaduslikult viibija staatuse. Paljud sellistest sisserännanutest on abielus inimestega, keda nad vaevu tunnevad (ehk fiktiivsed abielud), sisserändajatest füüsilisest isikust ettevõtjad deklareerivad suuremaid sissetulekuid, et vastata perekonna taasühinemise tingimustele, uussisserändajad kasutavad nende seaduslike sisserändajate dokumente, kes on tagasi läinud kolmandasse riiki jne. (Cvajner ja Sciortino, 2010, p. 396)

Samuti on rahvusvahelise kaitse taotlemisest saanud üks Euroopasse tulemise võimalusi ning paljud sisserändajad kuritarvitavad rahvusvahelise kaitse menetlust sellel eesmärgil, kuna sisserändajatel on Euroopasse tulemine läbi ametliku viisade või elamislubade taotlemise protsessi keeruline (Steiner, 2013, p. 18). Eelkirjeldatut ilmestab ka statistika. Näiteks Eurostati (Eurostat, 2015) andmetel omas 31. detsembri 2014. aasta seisuga kehtivat elamisluba kõikides Euroopa Liidu liikmesriikides kokku 17 285 699 isikut ning kõikides Euroopa Liidu liikmesriikides kokku oli avastatud 625 565 kolmanda riigi

kodanikku, kes viibisid liikmesriikides ebaseaduslikult. Samas Frontexi Annual Risk Analysis 2015 (Frontex, 2015, p. 29) andmete kohaselt oli avastatud 441 780 kolmanda riigi kodanikku, kes viibisid ebaseaduslikult liikmesriikides. Numbrid erinevad, sest statistika kogumise meetodid on Frontexil ja Eurostatil erinevad. Kuigi pealtnäha tundub, et elamisloa alusel viibivate isikute arvuga võrreldes on ebaseaduslikult liikmesriikides viibivate isikute arv palju väiksem, tuleb siinkohal arvestada, et tegemist on avastatud ja ebaseaduslikult riigis viibivatena tuvastatud isikute statistikaga. Kui palju on avastamata ebaseaduslikult riikides viibijaid, sh isikuid, kes on taotlenud (võib-olla alusetult) rahvusvahelist kaitset, ei ole võimalik täpselt teada saada.

Ebaseadusliku sisserändega seostatakse **mitmeid ohte**, milledest on peamiselt välja toodud järgnevaid:

1. julgeolekuohud (sh terrorismioht ja organiseeritud kuritegevus);
2. oht põliselanike kultuuri säilimisele;
3. oht olemasolevatele majanduslikele ja poliitilistele süsteemidele;
4. oht tööhõivele;
5. inimkaubanduse oht.

Viimastel aastatel on kõige teravamalt esile kerkinud riigi **julgeolekuga seotud ohud**. Mõned julgeolekuohud on otsesed ja kitsapiirilised, mõned kaudsemad ja laiapõhjalised. Üheks ebaseadusliku sisserändega kaasnevaks otseseks julgeolekuohuks on terrorismioht. Sisserändajaid nähakse järjest rohkem potentsiaalse ohuna riigi julgeolekule ja ka kogukonnale üldiselt ning neid seostatakse tihti kriminaalkuritegude ja terroriaktidega. Eriti on see trend suurenenud pärast 11. septembri 2001. aasta terrorirünnakuid New Yorkis ja Washingtonis. Sisserände nägemine julgeoleku ühe osana on viinud vastuvõtavad riigid mitmete katseteni piirata rahvastiku liikumist – eriti ebaseaduslikku sisserännet – et ohjeldada sellega kaasnevaid kõrvalnähtusi, nagu organiseeritud kuritegevus (sh inimkaubitsemine ja smugeldamine) ja terrorism, aga samuti kaitsta sotsiaalpoliitilist ühtekuuluvust nende kogukondades. (Karyotis, 2007, p. 1)

Lisaks eeltoodule on käesoleval ajal märgata tendentsi, kus praegust Euroopa rändekriisi kasutavad ära äärmuslike vaadetega organisatsioonid ja isikud, kes püüavad väga suures rahvusvahelise kaitse taotlejate massis Euroopasse siseneda, mille tõttu on Euroopas suurenenud terrorismioht. Näiteks on Soome kaitsepolitsei (SUPO) juht Antti Peltari oma

3. novembril 2015. aastal antud pressikonverentsil märkinud, et terrorismioht Soomes on kasvanud, sest rahvusvahelise kaitse taotlejate hulgas võib olla indiviide, kellel on sidemeid äärmuslike islamirühmitustega ning samuti on väliskonfliktides, eriti Süürias ja Iraagis, relvategevuses osalenud ja Soome naasnud 20 inimest. Samuti on teada, et väliskonfliktides, peamiselt Süürias, osalenutest on hukkunud 15 Soomest pärit inimest. (Postimees, 2015)

Euroopa Liidu rändepoliitika julgeolekuküsimuseks muutmisest tingituna nähakse ebaseaduslikku sisserännet peamiselt kui **ohtu vastuvõtvale ühiskonnale**, kus nähakse sisserännet kui kontrollimatut inimeste sissevoolu, mis mõjutab sealsete elanike igapäevaelu. Seetõttu aktiveerivad ebaseaduslikud sisserändajad põliselanikkonna seas nn turvalisuse tagamise refleksid. Sellised nn turvalisuse tagamise refleksid avalduvad näiteks vaenulikus suhtumises muust riigist või teise etnilisse gruppi kuuluvate inimeste suhtes, ei tolereerita ega austata teistsuguseid traditsioone ja kultuure, otsesed vägivaldteod välispäritolu inimeste vastu jms. (Papadopoulos, 2011, pp. 460-467) Seetõttu on ebaseaduslikku rännet nimetatud ka ebakindluse sünonüümiks (De Tapia, 2003, p. 22). Lisaks on sisserändajates nähtud ohtu **põliselanike kultuuri säilimisele, olemasolevatele poliitilistele või majanduslikele süsteemidele, tööhõivele või teistele üksikisiku julgeolekut puudutavatele aspektidele** (Huysmans, 1995, p. 61).

Ebaseaduslike sisserändajate ebaseaduslik töötamine mõjutab oluliselt **rahvusliku julgeoleku majanduslikku elementi**: läbi selle kaotab riik nii tööandja kui töötaja poolse maksuraha ja ebaseaduslikult töötav inimene ei saa sotsiaalseid hüvesid ning seeläbi on julgeolek ja sisseränne vahetult ja täielikult poliitiline küsimus. (Tomescu, 2013, p. 65) Tööturu erinevates kihtides on erinevad probleemid, mis on seotud sisserändega, sealhulgas ebaseadusliku sisserändega. Ränne on levinud nii kõrgelt kvalifitseeritud kui kvalifitseerimata tööjõu sektorites, seega spetsiifilised sisserändajatega seotud probleemid kipuvad olema seotud madalama palga, kõrgema töötuse taseme ja vähese tööturule integreeritusega, eriti ametliku tööturu puhul. (Greve, 2011, pp. 92-93) Tööandjate nõudlus madala kvalifikatsiooniga tööjõu järele, keda on lihtne kontrollida ja eksploateerida (nagu näiteks ebaseaduslikku tööjõudu), kahjustab piiridel kehtestatud piiranguid, loob sisserändajatest tööjõu musta turgu ning tekitab võimalusi inimkaubitsejatele ja värbajatele (Castles & Miller, 2009, p. 25). Samas jäävad paljud tööandjad ebaseaduslikku sisserännet, ebaseaduslike sisserändajate töötamist ja julgeolekut kommenteerides üsna diskreetseks ja

napisõnaliseks, kuigi meedias kajastatakse aktiivselt, kuidas sisserännet kontrollitakse läbi dramaatiliste tegevuste, nagu näiteks ebaseaduslike sisserändajate tellimuslendudega tagasi saatmine (Bigo, 2004, p. 83).

Üheks ebaseadusliku sisserändega seonduvaks ohuks on **inimkaubandus**. Inimkaubanduses veendakse inimesi oma kodumaalt lahkuma uude ja võõrasse riiki, kus neid kasutatakse ära mitmetel erinevatel eesmärkidel (Pohla, 2012, p. 3). Inimkaubandus seostub enamasti haavatavate naiste ja lastega, keda organiseeritud kuritegelikud grupid ja võrgustikud kasutavad üle maailma ära seksiaäris või odava tööjõuna (Lee, 2011, p. 1). Ebaseadusliku sisserände ja inimkaubanduse seostele on viidanud ka Papadopoulus (2011, p. 451), kes toob välja, et Euroopa Liidu liikmesriigid seisavad silmitsi tohutu ebaseadusliku sisserände survega, kuna kolmandatest riikidest pärit inimesed otsivad võimalusi piiriületusteks ja panevad Euroopasse jõudmiseks tihtipeale ka oma elu ohtu, lootes inimkaubitsejate peale, kes neid ära kasutavad.

Juba 1980.-ndate keskpaigast alates on rännet nii rahvuslikul kui Euroopa Liidu tasandil järjest rohkem politiseeritud (Karyotis, 2007, p. 1). Eriti viimasel ajal on teadlikkuse tõus piiride kaitsmise vajadusest ja arusaamine kogukonna murest, mis on seotud piiride kaitsmisel ilmnevate nõrkuse märkidega, pannud valitsusi oma retoorikas vastandama rahvusliku julgeoleku ja ebaseaduslikud sisserändajad, eriti just neid, kes ebaseaduslikult piiri ületades riiki sisenevad (Hayes & Mason, 2013, p. 7). Seega ränne, eriti ebaseaduslik sisseränne, on muutunud aasta-aastalt järjest tähtsamaks ja rohkem käsitletavaks teemaks poliitilisel tasandil ning järjest rohkem on selle vastu asutud võitlema ja seda ennetama.

Ebaseadusliku sisserände ennetamise ja tõkestamise meetmeid on mitmeid, eelkõige tähendab see kombinatsiooni tasakaalustatud eelkontrollist, et ära hoida ebasoovitavate välismaalaste riiki saabumine, migratsioonijärelevalvest, et avastada riigis ebaseaduslikult viibivaid ja töötavaid välismaalasi, ja toimivast riigist lahkumise korraldamise süsteemist (Siseministerium, 2011, p. 34). Peamisteks ebaseadusliku sisserände ennetamise ja tõkestamise meetmeteks, mida erinevad teoreetikud ja analüüsid välja toovad, on:

1. erinevad poliitika kujundamise dokumendid, tegevuskavad jms;
2. tagasivõtulepingute sõlmimine;
3. nõuded viisade saamisel;
4. elamisloa taotlemine üldjuhul välisriigist;

5. vedaja vastutus;
6. enne lennukisse lubamist toimuv kontroll lennujaamades;
7. mobiilsed piirivalveüksused piiripunktide vahelisel alal;
8. piirikontrolli tõhustamine;
9. regulaarsed kontrollid riigi sees;
10. inimkaubanduse ja smugeldamise vastane võitlus;
11. ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmine.

Kuna ränne, sealhulgas ebaseaduslik sisseränne, muutub järjest politiseeritumaks, on hakatud sellele nähtusele poliitilisel tasandil rohkem tähelepanu pöörama. Lisaks meediale panevad järjest rohkem ka Lääne-Euroopa poliitilised liidrid rändeteemad sisse julgeoleku tagamisega seonduvatesse tegevuskavadesse (Huysmans, 1995, p. 53) ning poliitilise varjupaiga ümberhindamine ja ebaseadusliku sisserände peatamine on saanud enamuse OECD riikide rändepoliitika peamiseks eesmärgiks (Santel, 1995, p. 75).

Samuti on viimaste dekaadide jooksul Euroopa valitsuste erinevad poliitikad sisaldanud meetmeid sisserände voolu piiramiseks ja ebaseaduslike sisserändajate tõrjumiseks, näiteks kontrollitakse riiki saabuval inimesel nii välispiiril kui ka juba riigis sees (sisepiiril). Lisaks rändepoliitikale on teisteks poliitikavaldkondadeks, mille kaudu püütakse sisserännet reguleerida, eelkõige sise-, välis-, majandus-, sotsiaal- ja hariduspoliitika. Rändepoliitika kujundamise puhul võib täheldada, et see ei ole muutunud üksnes järjest piiravamaks, vaid järjest rohkem ka selektiivseks. See tähendab, et vähendatud pole mitte üksnes riiki lubatavate sisserändajate arvu, vaid neid ka kontrollitakse hoolikamalt, tulenevalt konkreetse riigi vajadustest. (Dijstelbloem, *et al.*, 2011, pp. 8-9)

Siiski on enamus aruteludest ja poliitika kujundamise dokumentidest keskendunud peamiselt dokumenteerimata ja ebaseaduslikest sisserändajatest tulenevale julgeolekuohule. Seda mitte ainuüksi sellepärast, et paljud uuringud viitavad selliste isikute suuremale tõenäosusele olla seotud vägivaldsete aktsioonidega, vaid lihtsalt seetõttu, et nad on raskelt jälgitavad, millest tuleneb nende suurem potentsiaalne oht. (Collyer, 2006, p. 266) See on üks põhjusi, mille tõttu on väga oluline pöörata tähelepanu ebaseadusliku sisserände ennetamisele ja selle vastu võitlemisele. Samas pole see senini olnud piisavalt tõhus, sest kaasaegne sisserände kontroll on juhitud paljuski lühiajalistest poliitilistest

impulssidest, kuid sisserände kontrollimine saab üldiselt olla efektiivselt juhitud läbi kaugemasse tulevikku suunatud vaadete ja reeglite. (Care, 2013, p. xi)

Lisaks poliitilistele aruteludele, poliitika kujundamise dokumentide ja erinevate tegevuskavade koostamisele, on ebaseadusliku sisserände ennetamiseks ja tõkestamiseks võetud kasutusele mitmeid muid, praktilisi meetmeid. Näiteks on kehtestatud viisanõuded, elamisloa saab üldjuhul taotleda välisriigist, sisse on seatud vedaja vastutus, enne lennukisse lubamist toimub kontroll lennujaamades, sõlmitakse tagasivõtulepinguid, mobiilsed piirivalveüksused piiripunktide vahelisel alal, regulaarsed kontrollid riigi sees jms (Sisekaitseakadeemia, Euroopa Rändevõrgustik, 2011, p. 19). Samas on leitud, et piirikontroll ning muud ebaseadusliku sisserände tõkestamise meetmed on küll tõhusad vahendid, kontrollimaks ja takistamaks ebaseaduslikku sisserännet, kuid nende võimalused on siiski piiratud (Cvajner & Sciortino, 2010, p. 394), mida ilmekalt tõendab ka käesoleval hetkel Euroopat tabanud rändekriis.

Eeltoodu põhjal võib järeldada, et nagu ränne üldiselt, nii ka ebaseaduslik sisseränne, on keeruline nähtus, mis sõltub mitmetest erinevatest asjaoludest. Selleks, et võimalikult efektiivselt võidelda ebaseadusliku sisserände vastu, on oluline teada nii seadusliku kui ka ebaseadusliku rände põhjuseid. Rände, sealhulgas ka ebaseadusliku rände põhjuste välja selgitamine ja tundmine aitab ühelt poolt kaasa seadusliku rände soodustamisele ning teiselt poolt ebaseadusliku rände tõkestamisele. Seadusliku rände põhjuste tundmine võib kaasa aidata ebaseadusliku sisserände tekkimise põhjustest arusaamisele, sest kui isikutel puudub võimalus seaduslikult riiki siseneda, võivad nad püüda seda teha ebaseaduslikult. Lisaks võivad isikud, kes saavad riiki seaduslikult, jääda ebaseaduslikult riiki edasi, kui nende seaduslikult riigis viibimise alus lõpeb või tunnistatakse kehtetuks. Samuti võib täheldada, et viimastel dekaadidel, eriti aga käesoleval ajal, on hakatud järjest rohkem ebaseaduslikku sisserännet seostama julgeolekuohtudega, sest seda on raskem kontrollida kui seaduslikku rännet ning see on seotud tihti ka inimkaubandusega ja terrorismi levikuga. Seetõttu on ebaseaduslik sisseränne, selle tõkestamine ja selle vastu võitlemine, sealhulgas väljasaatmise tõhustamine, järjest rohkem esile tõusnud ka poliitilisel tasandil.

1.3 Väljasaatmine kui ebaseadusliku rände takistamise meede

Nagu eelmises alapeatükis kirjeldati, võib üks rände liik üle minna teiseks. Näiteks rahvusvahelise kaitse taotlejad, kes ei saa rahvusvahelist kaitset, võivad ebaseaduslikult edasi liikuda mõnda teise riiki jne. Riigid vastavad erinevatele sellistele nõ segunenud rändevoogudele peamiselt meetmetega, mis on suunatud ebaseadusliku sisserände tõkestamiseks, kehtestatakse sanktsioonid sisserändajate smugeldajate ja inimkaubandusega tegelejatele, tugevdatakse piirikontrolli, sõlmitakse tagasivõtulepinguid ning ebaseaduslikke sisserändajaid saadetakse riigist välja (Van der Klaauwi, 2004, p. 116). Seega saab öelda, et ebaseadusliku sisserände vastase võitluse üheks oluliseks ja lahutamatuks osaks on ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmine.

Väljasaatmine on üks meede, mida riigil on võimalik kasutada, et lõpetada ebaseaduslikult riigis viibiva välismaalase viibimine oma territooriumil. Väljasaatmine on tõhus ja seda kasutatakse üldiselt siis, kui isik ei lahku ise vabatahtlikult riigist. Samas on väljasaatmine kui meede ebaseadusliku rände tagajärgedega tegelemine, millega saab leevendada ebaseaduslikust sisserändest tulenevaid ohte, kuid mis iseenesest ei vähenda ebaseaduslikku sisserännet kui nähtust. Väljasaatmine on siiski üldiselt see otsustav ja viimane abinõu. See on efektiivne meede, kui piirikontroll ei ole suutnud takistada lubamatut riiki sisenemist, kui välismaalane on rikkunud riigis viibimise loa tingimusi või kui tema varjupaigataotlust ei ole rahuldatud. (Ellermann, 2008, p. 169) Väljasaatmist nähakse üldiselt kui õiglast ja tõhusat vahendit, tagamaks õiguskaitset (Cornelisse, 2010, p. 229).

Rääkides väljasaatmisest, tuleb käsitleda ka **isikute kinnipidamist**. Seda kasutatakse selleks, et tagada isiku riigist väljasaatmine, kui esineb väljasaadetava põgenemise oht. Sisserändajate kinnipidamine, mille kaudu riigid püüavad soovimatut sisserännet takistada, on üks erilisemaid teiste abinõude (nt tagasivõtulepingute sõlmimine ja rände juhtimine rahvusvahelise koostööna) seas. See on eriline juba üksnes sellepärast, et inimeselt vabaduse võtmine on kõige äärmuslikum vahend, millega riigid püüavad säilitada suveräänsete riikide territoriaalset terviklikkust. (Cornelisse, 2010, p. 238)

Nagu eeltoodust nähtub, on väljasaatmine tõhus meede, millega lõpetada välismaalase ebaseaduslik riigis viibimine, ning seetõttu kasutab seda suur enamus riikidest ja

keskendutakse selle reguleerimisele. Näiteks Suurbritannia valitsuse sisserände strateegia üheks keskseks teemaks on sisserändajate kinnipidamine ja nende väljasaatmine. Kuigi teoorias on kinnipeetud sisserändajad silmitsi väljasaatmisega, siis praktikas esineb mitmeid takistusi, mis selle võivad nurjata ning pikendada nende kinnipidamist. Üheks selliseks põhjuseks on näiteks raskused isiku identifitseerimisel. (Griffiths, 2012, p. 715) Samas on täheldatud, et riikidel on ka teatud piirangud tegevustes, mis on seotud ebaseadusliku viibimise lõpetamisega sisserändajate osas, keda on küll kerge tuvastada, kuid raske välja saata. Need on isikud, kelle väljasaatmise kulud on liiga kõrged kas finantsilisest, diplomaatilisest või organisatsioonilisest küljest. (Cvajner & Sciortino, 2010, p. 397) See tähendab, et **praktikas on isikute väljasaatmisega seotud mitmed probleemid**, millede lahendamiseks peavad riigid tegelema ning need lahendused eeldavad riikidelt koostöö tegemist.

Nagu eelpool juba öeldud, on tänapäeval Lääne-Euroopa atraktiivseks sihtkohaks sisserändajatele Ida-Euroopast, Põhja-Aafrikast, Aasiast, endistest koloniaalriikidest ning relvastatud konfliktide aladelt (nt Kesk-Ida, Balkan) (Tomescu, 2013, p. 64). Seega on peamised riigid, kellega isikute riigist väljasaatmisel peavad Lääne-Euroopa riigid koostööd tegema, nendest eelnimetatud piirkondadest. Samas võib koostöö olla mõnikord keeruline ning selleks võimaluste otsimiseni viib alati praktiline vajadus. Ehk teisisõnu, koostöö toimumiseks peab olema funktsionaalne vajadus. Kui riikide huvid ei ühti, siis on koostöö tegemiseks nõutavad nn stiimulid või ergutusvahendid, et see üldse toimuks. Kui riigid suudavad oma eesmärgid ellu viia ühepoolselt, siis seda nad ka teevad. Seega koostöö toimub ainult siis, kui eesmärkide saavutamiseks on vaja koordineeritud tegevusi. (Hansen, *et al.*, 2011, pp. 3,10) Samas peab silmas pidama, et kui riigid soovivad efektiivselt kontrollida ja reguleerida välismaalaste liikumisi, peavad nad tegema koostööd. Ei ole mõtet väljastada korraldusi isikute väljasaatmiseks, kui planeeritud vastuvõttev sihtriik ei ole valmis seda isikut vastu võtma (Peers, 2004, p. 193).

Nagu eelpool mainitud, on väljasaatmisega seotud riikidevahelises koostöös mitmeid probleeme, kuigi tänapäeva rahvusvahelises õiguses on üldtunnustatud põhimõte, et riigid peavad oma kodanikud vastu võtma.

Näiteks venitavad mõnede riikide valitsused, kui on vaja väljastada reisi- ja isikut tõendavaid dokumente neile, kellel neid ei ole, muutes selliste isikute väljasaatmise

võimatuks. Vastuseks sellistele raskustele soovivadki väljasaatmist teostavad riigid sõlmida tagasivõtulepinguid vastuvõtivate riikidega. Põhjused, miks mõned riigid ei soovi oma kodanikke tagasi võtta, peituvad põhimõttelistes huvide konfliktis, mis on väljasaatmist teostava ja vastuvõtva riigi vahel. Enamus vastuvõtvaid riike vaevlevad nii majandusliku, sotsiaalse kui poliitilise ebastabiilsuse käes. Selliste riikide jaoks on suurel hulgal oma kodanike tagasi võtmine märkimisväärseks väljakutseks. Paljudes selliste riikide piiriäärsetes linnades põhjustab suurel hulgal oma kodanike tagasivõtmine suuri majutus- ja meditsiiniprobleeme, samuti ei ole oma kodumaale tagasi minemine sisserändajate huvides, seda nii majanduslikel kui sotsiaalsetel põhjustel. Samas kõrgelt arenenud tööstusriikides on ebaseaduslike sisserändajate väljasaatmine põhjendatud kui poliitiline kohustus säilitada sisserände süsteemi terviklikkus ja vähendada eelarvelisi, sotsiaalseid ja poliitilisi kulusid, mis on tekkinud ebaseaduslike sisserändajate olemasoluga. (Ellermann, 2008, p. 170-172)

Üheks koostöötahte näitamise ja koostöö paremaks muutmise võimalustest on tagasivõtulepingute sõlmimine. Tagasivõtulepingud lihtsustavad näiteks selliste isikute tagasisaatmist, kelle suhtes on leitud, et neile ei ole vaja anda rahvusvahelist kaitset, samuti võib olla aluseks vastutuse üleandmine selleks, et määrata kaitse vajadust neile rahvusvahelise kaitse taotlejatele, kellel ei ole lubatud siseneda riigi territooriumile ja kes seega jäävad ebaseaduslikku olukorda (nt piiripunktides ja kes jäävad tagasivõtulepingu sätete reguleerimisalasse). (Van der Klaauw, 2004, p. 126)

Kokkuvõtvalt saab öelda, et väljasaatmine on küll oma olemuselt efektiivne meede, millega lõpetada välismaalase ebaseaduslik viibimine riigis, kuid samas on sellega seotud mitmed probleemid, mis tulenevad tihti riikidevahelistest puudustest koostöös. Nagu eelpool kirjeldati, on riikidevahelised peamised koostööprobleemid seotud isikute identifitseerimisega, väljasaadetavatele isikut tõendavate dokumentide väljastamisega ning riikide soovimatusega isikuid tagasi võtta. Need kolm peamist probleemi on seotud riikidevahelise koostööga ning selle paremaks muutmiseks püüavad riigid leida erinevaid võimalusi ja seda reguleerida, näiteks sõlmides tagasivõtulepinguid. Riigid keskenduvad just seetõttu omavaheliste koostööprobleemide lahendamisele ning väljasaatmisega seonduva reguleerimisele, et väljasaatmine on kõige efektiivsem meede, millega on võimalik ebaseaduslikult riigis viibivad isikud tagasi oma päritoluriiki toimetada ning seeläbi ebaseadusliku sisserände vastu võidelda.

1.3.1 Väljasaatmist puudutav regulatsioon Euroopa Liidu õiguses

Kuna Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigus vabale liikumisele on Euroopa Liidu keskne, fundamentaalne õigus, siis saab seda piirata ainult avaliku korra, riigi julgeoleku või teiste isikute tervise kaitseks. Seega **reguleerib Euroopa Liidu ühtne varjupaiga- ja rändepoliitika kolmandate riikide kodanike õigust Schengeni alale siseneda ning seal viibida**, mitte Euroopa Liidu kodanike ja nende perekonnaliikmete liikumisvabadust, millest tulenevalt puudutavad allpool kirjeldatud õigusaktid kolmandate riikide kodanikke. Euroopa Liidu kodanike ja nende perekonnaliikmete Schengeni alale sisenemise ja nende vaba liikumise õigust reguleeritakse Euroopa Liidu tasandil ühtsest varjupaiga- ja rändepoliitikast eraldiseisvalt.

Euroopa tasemel on pidevalt püütud ühelt poolt tõkestada ebaseaduslikku sisserännet ning teiselt poolt tõhustada ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmist ning nende eesmärkide saavutamiseks on välja töötatud mitmeid õigusakte. Euroopa Nõukogu kohtumisel Tampere oktoobris 1999 anti välja juhised ebaseadusliku sisserände vastase võitluse läbiviimiseks. Sellest tulenevalt töötati välja mitmed meetmed, et seda eesmärki täita. Muuhulgas võeti vastu direktiiv väljasaatmise vastastikuse tunnustamise kohta, millega liikmesriigid nõustuvad tunnustama üksteise kolmandate riikide kodanike suhtes tehtud väljasaatmise otsuseid ilma nende läbi vaatamiseta. (Guild, 2004, p. 11) Selle direktiivi eesmärk on kaasa aidata väljasaatmisotsuste täitmisele Euroopa Liidus ning edendada koostööd liikmesriikide vahel, et võimaldada ühel liikmesriigil kohaldada ja täide viia teise liikmesriigi pädeva asutuse poolt tehtud väljasaatmisotsust (Cholewinski, 2004, p. 172).

Euroopa Liidu tasemel on üheks olulisemaks väljasaatmist puudutavaks õigusaktiks Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu direktiiv 2008/115/EÜ, 16. detsember 2008, ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel ehk **naasmisdirektiiv**. Naasmisdirektiiv, mida saab pidada üheks Euroopa Immigratsiooni ja Asüüli Pakti keskseks tugisambaks, võeti vastu augustis 2008 ja see määratleb ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tagasipöördumise protseduurid (Balch & Geddes, 2011, p. 32).

Naasmisdirektiivi artikli 1 kohaselt sätestati nimetatud direktiiviga ühised nõuded ja kord, mida tuleb kohaldada liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel. Samas on artikliga 2 jäetud liikmesriikidele kaalutusõigusega võimalus direktiivi mitte kohaldada, kui liikmesriigi pädevad asutused on isiku tabanud või kinni pidanud seoses ebaseadusliku piiriületusega või kui isiku suhtes rakendatakse tagasisaatmist kriminaalkaristusena või kriminaalkaristuse tagajärjena. (Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/115/EÜ, 2008)

Lisaks on Euroopa tasemel juba varemgi vastu võetud muid ebaseadusliku rände valdkonda puudutavaid direktiive, millega ei reguleerita otseselt ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmise tingimusi, kuid millega nähakse ette meetmed, mis aitavad kaasa ebaseadusliku sisserände tõkestamisele või väljasaatmise ellu viimisele. Üheks selliseks direktiiviks on Nõukogu direktiiv 2001/51/EÜ, 28. juuni 2001, millega täiendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikli 26 sätteid, nähti ette nn **vedaja vastutus**. See tähendab, et liikmesriigid peavad võtma kasutusele vajalikud meetmed, tagamaks veoettevõtjate kohustus kolmanda riigi kodanikud tagasi vedada ka juhul, kui transiitveol olevat kolmanda riigi kodanikku keeldutakse riiki lubamast. Samuti ka sellistel juhtudel, kui veoettevõtja, kes pidi ta sihtriiki viima, keeldub teda vedamast, või kui sihtriigi ametnikud on keeldunud teda riiki lubamast ning on saatnud ta tagasi transiitliikmesriiki. (Nõukogu direktiiv 2001/51/EÜ, 2001)

Samuti aitab ebaseadusliku sisserände tõkestamisele kaasa Nõukogu direktiiv 2002/90/EÜ, 28. november 2002, millega määratletakse **kaasaaitamine ebaseaduslikule piiriületamisele, läbisõidule ja elamisele**. Nimetatud direktiivi artiklis 1 nähakse ette, et iga liikmesriik määrab asjakohased karistused iga isiku suhtes, kes tahtlikult aitab isikul, kes ei ole liikmesriigi kodanik, siseneda ebaseaduslikult liikmesriigi territooriumile või seda ebaseaduslikult läbida. Samuti tuleb karistused ette näha neile, kes majandusliku kasu eesmärgil aitavad tahtlikult isikul, kes ei ole liikmesriigi kodanik, elada ebaseaduslikult liikmesriigi territooriumil. (Nõukogu direktiiv 2002/90/EÜ, 2002)

Üheks põhjuseks, miks paljud inimesed püüavad Euroopa Liidu liikmesriikidesse ebaseaduslikult siseneda või elama jääda, on see, et tööandjad võimaldavad sellistel inimestel ebaseaduslikult töötada. Seega on oluliseks meetmeks, mis aitab kaasa ebaseadusliku sisserände vähendamisele, ka ebaseaduslikult töötamise võimaldamise

keelamine ja sanktsioneerimine. Selle tarbeks on vastu võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/52/EÜ, 18. juuni 2009, millega sätestatakse **ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele kohaldatavate karistuste ja meetmete miinimumnõuded**. Direktiiviga nähti ette, et tööandjatel on kohustus enne kolmanda riigi kodaniku tööle võtmist kontrollida, kas tal on õigus Euroopa Liidus töötada. Samuti nähti ette karistuste miinimumnõuded tööandjatele, kes võimaldavad isikutel ebaseaduslikult töötada. Samas ei kohaldata seda direktiivi nende kolmandate riikide kodanike puhul, kes viibivad riigis seaduslikult, olenemata sellest, kas neil on lubatud liikmesriigis töötada või mitte. (Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/52/EÜ, 2009)

Käesoleval hetkel Euroopas valitseva rändekriisi valguses on Euroopa Komisjon välja töötanud uue algatusena **tagasipöördumise tegevuskava ehk EU Action Plan on return**, milles on välja pakutud konkreetsed tegevused, et tõhustada nende isikute tagasipöördumist, kes on kohustatud Euroopa Liidu liikmesriikidest lahkuma. Eelnimetatud tegevuskavas on muuhulgas märgitud, et 2014. aastal õnnestus Euroopast vähem kui 40% ebaseaduslikult riigis viibivatest isikutest, kes pidid liikmesriikidest lahkuma, välja saata (EU Action Plan on return 2015, p. 2). Tegevuskavas on peamiselt tähelepanu pööratud kahele suunale: Euroopa Liidu ebaseaduslikult riigis viibivate sisserändajate tagasisaatmise süsteemi efektiivsuse tõstmisele ning suurema koostöö tegemisele transiit- ja päritoluriikidega tagasivõtulepingute sõlmimise osas. Samuti planeerib Frontex ehk Euroopa piirivalve agentuur suurendada tagasipöördumise tegevuskava raames oma toetust liikmesriikidele. Selleks tuli Frontex välja tagasipöördumise ameti loomise kavaga, et võimaldada liikmesriikidele võimalikult laialt oma abi pakkuda. Paralleelselt on Komisjon teinud ettepanekud õigusaktide täiendamiseks, et laiendada Frontexi rolli isikute tagasisaatmisel. (European Commission, 2015)

Euroopa Komisjon on oma tegevuskavas toonud eraldi välja koheselt läbiviidavad tegevused ning vahetegevused. Eelpool nimetatud esimese suuna koheste tegevustena on Euroopa Komisjon oma tegevuskavas muuhulgas välja toonud:

1. vabatahtliku tagasipöördumise soodustamist ning läbi Euroopa Liidu fondi AMIF vabatahtlikku tagasipöördumist toetavate programmide rahastamise;
2. liikmesriikide naasmisdirektiivi nõuete täitmise hindamise;
3. ettepaneku hinnata väljasaatmist ka Schengeni hindamiste raames;

4. Schengeni infosüsteemi (SIS) hindamise;
5. riiklike kontaktpunktide loomise, mis vahetab infot tühistatud elamislubade osas ning Frontexi rolli tugevdamise (EU Action Plan on return, 2015, pp. 3-7).

Teise Euroopa Komisjoni välja toodud suuna, mis käsitleb suurema koostöö tegemist tagasivõttulepingute sõlmimise osas transiit- ja päritoluriikidega, elluviimiseks vajalike tegevustena on nimetatud:

1. kahepoolsete tagasivõttulepingute koostumiste korraldamist Sub-Sahara riikidega;
2. Põhja-Aafrika riikidega läbirääkimiste käivitamist või taaskäivitamist;
3. prioriteetsete riikide nimekirjade ja kõrgetasemeliste dialoogide ajakava koostamist;
4. leppida üldiselt kokku, et toetatakse tagasivõttulepingute läbirääkimisi;
5. täiustatud tagasivõttusüsteemi ülesehitamine „rohkem on rohkem“ põhimõttele (EU Action Plan on return, 2015, pp. 11-14).

Eeltoodust nähtub, et Euroopa Liidu tasemel on juba varasemalt reguleeritud nii ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmise protseduurid ja tingimused kui ka sanktsioneeritud ja püütud takistada tegevusi, mis aitavad ebaseadusliku sisserände tekkimisele kaasa. Samuti on reageeritud käesoleval ajal Euroopat tabanud rändekriisile ning välja on töötatud tegevuskava tagasipöördumise ja väljasaatmise tõhustamiseks.

1.3.2 Väljasaatmist puudutav regulatsioon Eesti õiguses

Välismaalaste seaduses sätestatakse, et välismaalane on isik, kes ei ole Eesti kodanik (Välismaalaste seadus, 2016). Sellest lähtuvalt käsitletakse Eesti õigusruumis üldjuhul välismaalastena kõiki isikuid, kes ei ole Eesti kodanikud.

Samas on väljasaatmise mõistes see definitsioon erinev. Nimelt on väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse kohaselt välismaalane isik, kes ei ole Eesti kodanik ega Euroopa Liidu liikmesriigi, Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigi või Šveitsi Konföderatsiooni kodanik või isik, kes ei ole Euroopa Liidu liikmesriigi, Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigi ega Šveitsi Konföderatsiooni kodaniku perekonnaliige, kellel on viibimis- või elamisõigus Eestis. (Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus, 2016)

Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse tähenduses on Euroopa Liidu kodaniku perekonnaliikmeks isik, kes ei ole Eesti ega Euroopa Liidu kodanik ja kes on kas Euroopa Liidu kodaniku abikaasa, Euroopa Liidu kodaniku või tema abikaasa alla 21-aastane laps või täisealine ülalpeetav laps, Euroopa Liidu kodaniku või tema abikaasa ülalpeetav vanem või muu isik, kes on Euroopa Liidu kodaniku ülalpeetav või tema leibkonnaliige lähteriigis või kes tervises seisundi tõttu ei ole võimeline iseseisvalt toime tulema ja on vajalik, et Euroopa Liidu kodanik teda isiklikult hooldab (Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus, 2016).

Nagu eelmises alapeatükis kirjeldati, on Euroopa Liidu kodanike ning nende perekonnaliikmete vaba liikumine üks Euroopa Liidu kesksetest õigustest ning seega käsitletakse ka Eesti õiguses kolmanda riigi kodanikke ning Euroopa Liidu kodanikke ja nende perekonnaliikmeid erinevalt, sest neile laienevad erinevad õigused, kohustused ja vabadused.

Eesti Vabariigi põhiseadus sätestab, et igal ajal on õigus lahkuda Eestist. Seda õigust võib seaduses sätestatud juhtudel ja korras piirata kohtu- ning kohtueelse menetluse tagamiseks ja kohtuotsuse täitmiseks. Samuti sätestatakse põhiseaduses, et ühtki Eesti kodanikku ei tohi Eestist välja saata ega takistada Eestisse asumast. (Eesti Vabariigi põhiseadus, 2015) Seega, kui isikute Eestisse sisenemiseks on kehtestatud teatud reeglid ja tingimused, mida nad peavad täitma, siis Eestist lahkumine on üldjuhul tagatud kõigile. Lisaks on välismaalastel kohustus riigist lahkuda, kui nende viibimisalus lõpeb või tunnistatakse kehtetuks. See tähendab, et riiki sisenemine ja riigist lahkumine ei ole võrdsel määral reguleeritud ega kontrollitud.

Peamine siseriiklik õigusakt, mis reguleerib ebaseaduslikult riigis viibivate välismaalaste väljasaatmist Eestist, on väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus. Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse kohaselt on väljasõidukohustus välismaalase kohustus Eestist lahkuda, mis tuleneb vahetult seadusest või seaduse alusel antud haldusaktist. Vahetult seadusest tulenevalt on väljasõidu kohustatud välismaalane, kelle viibimisalus lõpeb, kui seda ei pikendata, ning välismaalasel ei ole muud viibimisalust. Seadusest tulenevalt väljasõidu kohustatud välismaalane peab Eestist lahkuma viibimisaluse kehtivusaja jooksul. (Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus, 2016)

Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete Eestis viibimist reguleerib Euroopa Liidu kodaniku seadus. Selle kohaselt võib Euroopa Liidu kodaniku viibimisõigust Eestis piirata, kui on põhjendatud alust arvata, et ta ohustab avalikku korda, riigi julgeolekut või teiste isikute tervist. Kui tema viibimisõigust piiratakse, ei lubata tal Eestisse siseneda. Politsei- ja Piirivalveamet teeb Eestis viibivale Euroopa Liidu kodanikule, kelle viibimisõigust piiratakse, ettekirjutuse Eestist lahkumiseks, mis on sundtäidetav alates 30. päevast ettekirjutuse tegemise päevast arvates. Kui viibimisõigust piiratakse ohu korral riigi julgeolekule, kuulub lahkumissettekirjutus viivitamata sundtäitmisele. (Euroopa Liidu kodaniku seadus, 2016)

Seega on Euroopa Liidu kodanike ning kolmandate riikide kodanike väljasaatmisel olulised erinevused. Euroopa Liidu kodaniku Eestis viibimise õiguse piiramine ja tema väljasaatmine on palju piiratum võrreldes kolmanda riigi kodanikuga: seda saab teha ainult avaliku korra, riigi julgeoleku või teiste isikute tervise kaitseks.

Selleks, et tagada lahkumiskohustuse täitmine, on vajalik piisavalt tõhusate sunnimeetme olemasolu. Sunnimeetmed peavad olema efektiivsed ning vajalikul määral heidutama ebaseaduslikult Eestisse jääda soovivaid isikuid selliselt, et nad seda ei teeks. Samuti aitavad sunnimeetmed kaasa õiguskorra tagamisele, kuid samas ei tohiks need olla isikute jaoks ebaproportsionaalselt koormavad.

Sellisteks meetmeteks, mis tagavad ebaseaduslikult Eestis viibivate isikute riigist lahkumise, on näiteks ettekirjutus Eestist lahkumiseks (edaspidi *ettekirjutus*) ja väljasaatmine. Seega, kui isikul lõpeb viibimisaluse kehtivusaeg, peab ta Eestist lahkuma. Kui ta seda vabatahtlikult viibimisaluse kehtivuse jooksul ei tee, tehakse talle ettekirjutus. Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse kohaselt on ettekirjutus haldusakt, millega kohustatakse Eestis viibimisalusetat viibivat välismaalast Eestist lahkuma või oma Eestis viibimine seadustama. Välismaalane on kohustatud täitma ettekirjutuse lühima võimaliku aja jooksul. Kui isik vabatahtlikult ettekirjutust ei täida, siis saadetakse ta riigist välja. Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduses sätestatakse, et väljasaatmine on väljasõidukohustuse sunniviisiline täitmine. Isik, kellel on seaduslik alus elamiseks või ajutiseks viibimiseks Schengeni konventsiooni liikmesriigis, saadetakse välja sellesse riiki. (Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus, 2016)

Kokkuvõtvalt saab öelda, et väljasaatmise eesmärgiks on esialgse õiguskorra taastamine rakendades sundi, kui isik ei ole seda vabatahtlikult teinud. See meede on küll isiku jaoks koormav, kuid samas tõhus, takistamaks isikute ebaseaduslikult riiki jäämist ja riigis viibimist.

2. VÄLJASAATMISEGA SEOTUD PROBLEEMID EESTI NÄITEL

Selles peatükis antakse ülevaade käesolevas magistritöös kasutatud uurimisstrateegiast ja meetoditest ning läbiviidud uuringu tulemustest. Magistritöös keskendutakse kolmandate riikide kodanike väljasaatmist puudutavate praktiliste probleemide välja selgitamisele.

2.1 Uuringu protsess ja metodoloogia

Magistritöö uurimisstrateegiaks valiti fenomenoloogiline uuring, kuna see on käesoleva töö eesmärgi ja uurimisülesandeid arvestades kõige sobilikum viis, et võimalikult põhjalikult välja selgitada väljasaatmisega kaasnevaid probleeme, leida nende probleemide põhjused ning selgitada välja võimalikud lahendused.

Fenomenoloogiline uuring on kvalitatiivne uurimisstrateegia, mis tähendab ilmingute kirjeldamist ning selle käigus uuritakse, kuidas inimesed mõistavad või mõtestavad teatud asju (Kidron, 2007, p. 100). Ilmingute uurimisel taotletakse maksimaalset tõesuutlust ning seda tehakse tegeliku elu kontekstis (Laherand, 2008, p. 33). Fenomenoloogilise uurimisstrateegia puhul võetakse lähtekohaks indiviidi kogemus selle sõna kõige laiemas mõttes, olgu see millegi tajumine, meenutamine, ettekujutamine, enda ja teiste tegevuse reflekteerimine vms (Tamm, 2011, p. 66). Eesmärgiks on välja selgitada, mida saadud kogemus inimese jaoks tähendab ning et nad kirjeldaksid seda kogemust võimalikult laialdaselt ja täpselt. Üldine või universaalne kogemuse tähendus tuletatakse individuaalsete kogemuste kirjelduste põhjal, ehk teisisõnu leitakse neile kogemustele tuginedes üldine kogemuse tuum või sisu. (Moustakas, 1994, p. 13)

Magistritöö uurimisprobleemi ning eesmärgi silmas pidades oli vajalik leida peamised probleemid, mis on seotud ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmisega. Selleks uuriti vastava valdkonna ekspertide kogemustele tuginedes, milliste probleemidega nad on oma töös kokku puutunud. Kuna oli vajalik välja selgitada nii probleemid kui ka nende põhjused, valiti uuringu läbiviimiseks süvaintervjuude meetod, mis võimaldab saada põhjalikku informatsiooni probleemide ja nende põhjuste kohta.

Kuna süvaintervjuude käigus otsitakse süviti minevat informatsiooni ja mõistmist (Johnson, 2001, p. 106), siis valitakse see andmekogumismeetodiks juhul, kui uuritavale soovitakse anda võimalus väljendada end võimalikult vabalt ning lisaks võib intervjueeritav süvaintervjuude käigus rääkida endast ja uuritavast teemast rohkem, kui uurija suutnuks ette näha. Peale selle annab intervjuu kasutamine võimaluse vastuseid täpsustada. (Laherand, 2008, p. 178) Intervjuu toimub vähemalt kahe inimese vahel, kuid on ka teisi võimalusi, nagu näiteks üks või mitu intervjueeritavat või üks või mitu intervjuerijat. Poolstruktureeritud intervjuu puhul võivad küsimused tekkida ka intervjuu käigus ja neid võib lisada või asendada juba ettevalmistatud küsimustele. (Glesne, 2011, p. 102)

Valim moodustati eesmärgistatud valimi põhimõttel. Eesmärgistatud valimit kasutatakse peamiselt kvalitatiivsetes uurimustes ning valimisse kuuluvad isikud valitakse uurimisküsimustest lähtuvalt. Uurija võtab valimisse isikud või isikute grupid lähtuvalt informatsioonist, mida uurijale teadaolevalt nemad saavad anda. (Teddlie & Yu, 2007) Intervjueeritavateks valiti väljasaatmisega põhjalikult kursis olevad eksperdid, kes oma igapäevatoös puutuvad väljasaatmisega kokku, tegelevad vastava valdkonna õigusloomega või väljasaatmisega praktilisel tasandil ning kes seega oskavad kõige paremini anda täpset informatsiooni ja tuua välja väljasaatmist puudutavaid probleeme. Intervjueeritavad olid nii Eesti kui teiste riikide eksperdid. Valimi koostamise peeti silmas järgmisi valikukriteeriume:

1. olid uuringu läbiviimise hetkel tööl Politsei- ja Piirivalveametis või Siseministeriumis vastaval ametikohal või välisriigi ametiasutuse vastaval ametikohal;
2. töökogemusega vähemalt 3 aastat;
3. osalenud väljasaatmisega seotud õigusloomes või tegelenud praktilisel tasandil väljasaatmisega;
4. välisekspertide valikul peeti silmas, et esindatud oleksid riigid, millel on pikaajalised kogemused ebaseaduslike sisserändajate riigist välja saatmisel, kuid samas oleks nende riikide taust Eesti omast piisavalt erinev, et saada ülevaade ka Eestist erinevate riikide väljasaatmisega seonduvatest probleemidest. Lisaks arvestati seda, et välisriikide esindajad osaleksid EURINT Network'i (koostöövõrgustik, mis peamiselt keskendub sunniviisilisele väljasaatmisele) koostöös, et teada saada võimalikke rahvusvahelise koostöö alaseid puudujääke.

Eeltoodust tulenevalt kuulusid valimisse kaks Hollandi Kuningriigi, üks Belgia Kuningriigi ja üks Šveitsi Konföderatsiooni esindaja. Samuti intervjueriti kahte Siseministeeriumi ning viite Politsei- ja Piirivalveameti ametnikku. Ajavahemikul jaanuar 2015 kuni juuni 2015 viidi läbi kümme poolstruktureeritud süvaintervjuud. Üheksa intervjuud viidi läbi ühe intervjueritava ja ühe intervjuerijaga, üks intervjuu toimus ühe intervjuerija ja kahe intervjueritavaga. Intervjuude keskmine pikkus oli 50 minutit. Intervjueritavatest olid kolm naised ja kaheksa mehed. Intervjueritavate keskmine vanus oli 38 aastat (kõige noorem intervjueritav oli 31-aastane ning kõige vanem 53-aastane). Keskmine töökogemus oli intervjueritavatel 10 aastat (kõige lühem töökogemus oli 5 aastat, kõige pikem töökogemus 23 aastat).

Süvaintervjuude transkribeeritud teksti analüüsiti kvalitatiivselt temaatilise analüüsi meetodiga, milles keskenduti andmetest tuuma ja teema otsimisele. Oluliseks aspektiks oli siinjuures andmete kategoriseerimine ja kodeerimine. Kui andmed olid kategooriatesse jagatud ja kodeeritud, siis vaadati informatsioon nende kaupa üle ning leiti kategooriate ja koodide kese. Koodide sisust tulenevalt kaardistati väljasaatmisega seonduvad probleemid, mis on põhjustatud erinevatest asjaoludest, ning samuti töötati koodide sisust tulenevalt välja järeldused ja ettepanekud väljasaatmise tõhusamaks muutmise osas.

Uurimistöö jagunes neljaks etapiks. Esimeses etapis toimus uurimistöö ettevalmistus, kus koguti taustainformatsiooni, koostati intervjuude küsimustik ja määrati kindlaks valim. Teises etapis viidi läbi süvaintervjuud. Kolmandas etapis toimus intervjuude käigus kogutud andmete analüüsimine, mille käigus jagati andmed kategooriatesse ning kodeeriti, et leida iga kategooria ja koodi sisu. Neljandas etapis toimus uurimistulemuste tõlgendamine ning järelduste ja ettepanekute tegemine.

2.2 Süvaintervjuude tulemused

Selles alapeatükis antakse ülevaade läbi viidud süvaintervjuudest ning nende tulemustest. Andmeanalüüsi käigus koorus viis kategooriat:

1. kõige olulisemad väljasaatmist toetavad meetmed;
2. väljasaatmist soodustavad meetmed ja tegevused;
3. väljasaatmisega kaasnevad probleemid, mis on seotud riikidevahelise koostööga;

4. väljasaatmisega seotud probleemid, mis tulenevad väljasaadetava isikust või muudest asjaoludest;
5. võimalikud lahendused probleemidele ja ennetustöö.

Rääkides **kõige olulisematest väljasaatmist toetavatest meetmetest (1 kategooria)**, koorus intervjuude käigus välja kaksteist erinevat koodi. Enim mainitud meetmeteks olid erinevate riikide ametnike vaheline koostöö, isiku kinnipidamine, isiku dokumenteerimine ning isiku transport ja otselendude korraldamine. Nimetatud koodid on toodud tabelis 1.

Tabel 1. Enim nimetatud kõige olulisemad väljasaatmist toetavad meetmed (autori koostatud)

Koodi number ja nimetus	Koodi nimetanute arv		
	Eesti eksperdid	Teiste riikide eksperdid	Kokku
Kood 1: erinevate riikide ametnike vaheline koostöö	7	4	11
Kood 2: isiku kinnipidamine	4	3	7
Kood 3: isiku dokumenteerimine	3	1	4
Kood 4: isiku transport ja otselendude korraldamine	1	2	3

Oluliseks meetmeks peeti **erinevate riikide ametnike vahelist koostööd** (kood 1). Küsimusele, kui olulised on väljasaatmise elluviimisel erinevate riikide ametnike isiklikud kontaktid ja koostöö, vastasid kõik intervjuueeritavad, et need on väga olulised. Samas toodi välja, et koostöö on küll erinevate väljasaatmisega tegelevate tasandite juures erinev ja ka selle vajalikkus on erinev, kuid väga suurt tähtsust omab see praktiliselt ja vahetult väljasaatmist korraldaval tasandil. Lisaks selgus intervjuude käigus, et kontaktide olemasolu ja koostöö toimimine ei tohiks põhineda ainult isiklikel suhetel, sest kui ametnik näiteks lahkub töölt, siis väljasaatmisalane koostöö erinevate riikide vahel ei tohiks seetõttu lõppeda. Samuti aitavad head ja tihedad suhted Euroopa Liidu liikmesriikide ametnike vahel kaasa erineva riikide parimatest praktikatest õppimisele ning tänu kontaktide olemasolule on lihtsam planeerida väljasaatmise täideviimiseks näiteks tellimuslende või muid ühisoperatsioone, mis omakorda aitavad väljasaatmisega kaasnevaid kulusid kokku hoida, sest väljasaatmine on üsna kallis, kuna vaja on leida vahendid, et katta nii väljasaadetava kui ka teda eskortiva ametniku või ametnike transpordikulud, toitlustus, ametniku lähetuskulud, vajadusel majutus jms.

„Kaks eskorti panna väljasaadetavale kõrvale, mis on nagu reegel, ja teda lennutada teise maailma otsa, läbides erinevaid lennujaamasid, teda majutada – äärmiselt kallis. Meil läheb väljasaatmine ikka väga kalliks. Ja mul on hea meel, et me oleme ikkagi jõudnud selleni, et vähemalt Euroopa Liidu siseste lendude puhul on võimalik võtta telefoni otsa Rootsi politsei ja ütelda, et me paneme ta lennuki peale, palun tulge talle vastu ja viige ta siis sinna, kuhu peab. Ehk siis nii saab kokkukohaldamist tagada. Me ei pea lennutama kahte eskorti iga kord kaasa, kui inimene ei ole põgenemisriskiga, ei ole suitsiidile kalduv.“
(SiM ekspert)

Lisaks on suhete ja kontaktide loomine ning usalduse tekitamine välisriikide saatkondade töötajatega väga oluline. Erinevates riikides on erinevad töökultuurid ja harjumused ning nt mõnede riikide saatkondade töötajad aitavad rohkem nendel ametnikel väljasaadetavale dokumente hankida, keda isiklikult tuntakse ja kellega on aja jooksul tekkinud tihedad ja head suhted. Seetõttu on väga vajalik luua kontaktid ning sisse seada väga head suhted nende riikide saatkondade töötajatega, kust tuleb väga palju immigrante. Üheks koostöö tegemise ja kontaktide loomise vormiks on nii Euroopa Liidu kui ka laiemalt rahvusvahelistel ühisõppustel osalemine. Kontaktide olemasolu aitab kaasa informatsiooni vahetamisele (nt kust riigist mingid rändevood hetkel tulevad, kus on rändekanalid suudetud kinni panna vms), ühisoperatsioonide korraldamisele ja annab hea koostöökogemuse ning aitab praktilises töös ettetulevaid probleeme ühiselt lahendada.

„Väga palju sõltub otsuste kontaktide olemasolust ja suhetest, konkreetsetest suhetest konkreetsete ametnikega. Sest riigid on erinevad, mõnedes valitseb selline olukord, kus rohkem kiputakse aitama ikkagi tuttavaid ja selliseid, keda sa isiklikult tunnud. Ja tõesti, kui sa näed, et sul hakkab mingist kindlast riigist järjest rohkem rahvast tulema, siis alati tasub teha... püüsti panna normaalsed suhted siis vastava saatkonnaga, isegi siis, kui see saatkond asub välismaal, sest... Ja noh, meie praktikas on olnud juhtumeid, kus meie ise oleme käinud teises riigis asuvas saatkonnas lihtsalt paberikandjal päringu viimiseks ja probleemide arutamiseks kohapeal.“ (PPA ekspert)

Korduvalt nimetati nii Eesti ekspertide kui ka teiste riikide ekspertide poolt kõige olulisemaks väljasaatmist toetavaks meetmeks **isiku kinnipidamist** (kood 2). Väljasaadetavat võib kinni pidada ja paigutada kinnipidamiskeskusesse, kui muid järelevalvemeetmeid (nt elamine kindlaksmääratud elukohas, enda teatud aja järel vastavas

ametiasutuses registreerimas käimine jne) ei ole võimalik tema väljasaatmise tagamiseks tulemuslikult kohaldada. Isikuid peetakse üldjuhul kinni, kui esineb tema põgenemisoht, sealhulgas siis, kui tal puuduvad tagasipöördumiseks vajalikud dokumendid.

„Kõige vanem ja kõige rohkem kasutatav meede on kinnipidamine. Seega, kui isik kuulub sunniviisilisele väljasaatmisele, peame me ta kinni kuni tema väljasaatmiseni.“ (Belgia ekspert)

Mitmel korral toodi välja **isiku dokumenteerimist** (kood 3), mis on tegelikult väljasaatmise elluviimise eeltingimuseks, kuna ilma dokumentideta ei saa isikut riigist välja saata. Seega isikute dokumenteerimine tähendabki seda, et kui väljasaadetavatel ei ole kehtivaid reisidokumente, on vaja välja selgitada, kust riigist isik tuli, millisesse riiki ta on vaja välja saata, kas ta on nõus enda väljasaatmiseks ametnikega koostööd tegema ning seejärel koostöös vastava riigi esindusega hankida väljasaadetavatele tagasipöördumiseks vajalikud dokumendid.

„Peamiselt on siis just dokumentide vormistamine. Esiteks tuleb siis sellel konkreetsel ametnikul, kes tegeleb väljasaatmistega, intervjuuerida neid isikuid, et saada võimalikult palju andmeid ja et saada ka selgust selles osas, et kas isik on valmis koostööks, kas ta ise on valmis pöörduma saatkonda, taotlema dokumente, vajalikke allkirju kirjutama.“ (PPA ekspert)

Samuti on väga oluline meede, milleta ei ole võimalik isikuid välja saata, **isiku transport ja otselendude korraldamine** (kood 4). Väljasaatmise elluviimise juures on väga tähtsaks aspektiks kõik isiku transpordiga seonduv – reis peaks olema võimalusel kas otselend või võimalikult väheste ümberistumistega, sest see annab väljasaadetavale vähem võimalusi reisi käigus põgenemiseks ning lihtsustab konvoerija tööd, kes peab kogu reisi jooksul tagama, et isik ei põgeneks ning vastutab nii väljasaadetava kui ka kaasreisijate turvalisuse eest.

„Kõige lõpuks on vaja leida vahendid, et isik realselt välja saata, ehk transport. Meie ministeeriumil on selles valdkonnas suur ja oluline töö. See tähendab ka spetsiaalsete otselendude korraldamist või selle tegemist koostöös Frontex'iga. Need on väga olulised.“ (Šveitsi ekspert)

Lisaks tabelis 1 toodud ja eelpool kirjeldatud enim nimetatud neljale koodile, selgus uuringu käigus veel kaheksa koodi. Vähem mainitud meetmeteks, mis uuringu käigus välja koorusid, on tagasivõtulepingute olemasolu, välisriikide esindustega suhtlemine, asjakohased riskihinnangud väljasaadetavate kohta, ennetustöö, vabatahtliku lahkumise soodustamine ning kinnipidamiskeskuses väljasaadetavatele pakutav psühholoogiteenus, konvoeerijate professionaalsus ning isikule väljasõidul makstav raha. Nimetatud koodid on toodud tabelis 2.

Tabel 2. Vähem nimetatud kõige olulisemad väljasaatmist toetavad meetmed (autori koostatud)

Koodi number ja nimetus	Koodi nimetanute arv		
	Eesti eksperdid	Teiste riikide eksperdid	Kokku
Kood 5: tagasivõtulepingute olemasolu	2	-	2
Kood 6: välisriikide esindustega suhtlemine	1	1	2
Kood 7: asjakohased riskihinnangud väljasaadetavate kohta	2	-	2
Kood 8: ennetustöö	1	1	2
Kood 9: vabatahtliku lahkumise soodustamine	-	2	2
Kood 10: kinnipidamiskeskuses väljasaadetavatele pakutav psühholoogiteenus	1	-	1
Kood 11: konvoeerijate professionaalsus	1	-	1
Kood 12: isikule väljasõidul makstav raha	1	-	1

Intervjuude käigus nimetasid eksperdid väljasaatmist toetava meetmena **tagasivõtulepingute olemasolu** (kood 5), sest tagasivõtulepingutega lepivad konkreetsed riigid omavahel kokku, millistel tingimustel isikuid tagasi võetakse. Samas on oluline märkida, et mitte ükski välisriigi ekspert ei nimetanud seda, sest nende jaoks on pigem see oluline, et koostöö toimiks ka ilma tagasivõtulepinguteta ning seetõttu panustatakse pigem heade suhete loomisele teise riigi vastavate ametnikega ja ametkondadega ning palju ressursi suunatakse ennetustöö tegemisse.

„Tagasivõtulepingud on ka olulised. Kui need on olemas, siis on ka lihtsam riikidega asju ajada, sest reeglites on kokku lepitud.“ (Siseministeeriumi ekspert)

Ühe olulise meetmena toodi välja **välisriikide esindustega suhtlemine** (kood 6), mille vajadus tuleneb peamiselt isiku päritolu ja teekonna tuvastamisest ning

dokumenteerimisest. Kui isik ise ei soovi oma väljasaatmisele kaasa aidata ning ta keeldub vajalikke reisidokumente oma päritoluriigi saatkonnast taotlemast, siis peavad väljasaatmisega tegelevad ametnikud ise vastava riigi välisesindustega kontakti looma ning püüdma neid dokumente hankida. Erinevate kultuuride, tavade ja tööharjumuste erinevuste tõttu võib see olla aga keeruline ning siinkohal ongi oluline luua välisesindustega head kontaktid ja neid hoida. Kogemused erinevate riikide esindustega suhtlemisel ning selle sujuvus võib kaasa aidata kiiremale dokumentide hankimisele või siis üldse nende hankimisele.

„Kui isik ise ei ole koostööaltis ning ei taotle endale dokumente, peab suhtlema välisesindustega. Ja siis juba tuleb olla väga leidlik ja vastavalt suhelda selle konkreetse riigi esindusega.“ (PPA ekspert)

Samuti tõid eksperdid oluliste väljasaatmist toetavate meetmetena välja **asjakohased riskihinnangud väljasaadetavate kohta** (kood 7). Enne seda, kui isik reaalselt välja saadetakse, tehakse tema kohta riskihinnang, kus tuuakse välja ohud, mis on seotud konkreetselt selle isiku väljasaatmise elluviimisega. Riskihinnangutes antakse muuhulgas hinnang, kas ja kui suure tõenäosusega osutab väljasaadetav vastupanu, kas ta soovib ise lahkuda, kas ta on kinnipidamiskeskuses viibides korrariikumisi toime pannud jms. Riskihinnangute põhjal komplekteeritakse vajadustele vastav konvoimeeskond ja selle varustus ning leitakse võimalikele riskidele maandamistegevused.

„Kuna meie pigem oleme see taktikalise tasandi üksus, siis meie jaoks on nagu oluline see, et inimese väljasaatmine toimuks turvaliselt. See tähendab seda, et me teeme riskihinnangu inimese ja tema väljasaatmise kohta ja vastavalt sellele siis paneme kokku ka konvoi.“ (PPA ekspert)

Intervjuude käigus peamiste väljasaatmist toetavate meetmete kategooria all üheks välja koorunud koodiks oli **ennetustöö** (kood 8). Selle all peeti silmas, et isik oleks teadlik juba enne riiki sisenemist, et ta peab viibimisaluse lõppedes sealt lahkuma ning samuti peab isik olema teadlik sanktsioonidest, mis kaasnevad sellega, kui ta riigist õigeaegselt viibimisaja lõppedes ei lahku. Lisaks on vajalik üldiselt tõsta avalikkuse teadlikust ebaseadusliku sisserände ohtudest, sh inimkaubandusest, ning ebaseaduslikule sisserändele kaasa aitamisega kaasnevatest sanktsioonidest.

„Nii nagu ma alguses ütlesin, et minu jaoks on kõige olulisem alustada nullist ehk siis ennetustööst. Kindlasti Eesti tänane poliitika on olnud pigem suunatud - erinevalt paljudest vanadest liikmesriikidest - just ennetusele. Et... see lahkumiskohustuse soov oleks kindel ja teada juba sisenemise hetkel.“ (SiM ekspert)

Intervjuude käigus selgus ühe koodina ka **vabatahtliku lahkumise soodustamine** (kood 9). See tähendab, et kui isik on ebaseaduslikult riigis, siis võib talle anda teatud aja selleks, et ta vabatahtlikult pöörduks tagasi oma päritoluriiki ning sellisel juhul võidakse isikule maksta ka toetust riigist lahkumiseks. Vabatahtlik lahkumine on vähem koormav nii isiku kui riigi jaoks. Isiku jaoks eelkõige seetõttu, et vabatahtliku lahkumise puhul võidakse tema suhtes sissesõidukeeldu mitte kohaldada, sunniviisilise väljasaatmise puhul kohaldatakse üldjuhul isiku suhtes tähtajalist sissesõidukeeldu. Riigi jaoks tähendab isiku vabatahtlik lahkumine eelkõige erinevate ressursside kokkuhoidu (nii ametnike tööaja kui ka väljasaadetava majutamise, toitlustamise, arstiabi jms seotud kulude kokkuhoidu).

„...Esiteks tuleb soodustada vabatahtlikku lahkumist. Peavad olema programmid, mis toetavad sisserändajaid, kui nad tagasi lähevad. See on kokkuvõttes lihtsam ja odavam.“ (Hollandi ekspert)

„...On palju parem, kui nad vabatahtlikult tagasi lähevad. Me investeerime Belgias väga palju ebaseaduslikele sisserändajatele selle kohta informatsiooni andmisesse.“ (Belgia ekspert)

Ühe koodina koorus välja **kinnipidamiskeskuses väljasaadetavatele pakutav psühholoogiteenus** (kood 10). Kuigi kinnipidamiskeskus ei ole vangla ega arestimaja, peetakse seal siiski isikuid kinni, mis tähendab, et nende liikumisvabadust piiratakse, nad elavad koos võõraste ja võib-olla ka teisest kultuurist pärit inimestega ning nad peavad järgima kinnipidamiskeskuse sisekorraeskirju. Seega ei ole tegemist tavapärase elukorraldusega, mis põhjustab mõningatel juhtudel väljasaadetavatele psühholoogilisi probleeme. Eeltoodust tulenevalt on oluline, et väljasaadetavatel oleks võimalik vajadusel ja soovi korral saada psühholoogiteenust. Kuigi see meede ei soodusta ega lihtsusta otseselt isiku väljasaatmist, aitab see kaudselt sellele kaasa seeläbi, et kui isik on vaimselt

stabiilne, siis on väiksem tõenäosus, et ta hakkab väljasaatmise käigus (nt lennukis) takistama oma väljasaatmise teostamist ja/või seab seeläbi ohtu kaasreisijate turvalisuse.

„Ma julgen väita, et nendest riigipoolt pakutavatest teenustest, psühholoogiteenus ja see, et meil on psühhiaatri võimalus ja see et meil on võimalus ka inimest psühhiaatrihaiglas hospitaliseerida, on täiesti märgilise tähtsusega. See on väga, väga oluline.“ (PPA ekspert)

Olulise väljasaatmist toetava meetmena nimetati ka **konvoerijate professionaalsust** (kood 11) ja erialaseid teadmisi. See tähendab, et kui väljasaadetav on näiteks lennukis koos konvoerijaga, siis oleneb nii teiste reisijate kui ka meeskonnaliikmete ning kokkuvõttes kogu lennu turvalisus sellest, kas ja kui professionaalselt suudab konvoerija võimalikud väljasaadetava poolsed katsed oma väljasaatmist takistada lahendada, tagades samal ajal, et teised reisijad ei satuks paanikasse, takistades omakorda juba sellega lennuki sihtkohta jõudmist. Lisaks peab konvoerija terve reisi aja kuni väljasaadetava vastuvõtva riigi esindajale üle andmiseni olema valvas ja tähelepanelik ning väljasaadetavat pidevalt jälgima, mis tähendab, et konvoerija ei saa kogu reisi vältel puhata. Juhul, kui lennuturvalisus ei ole tagatud, on lennuki meeskonnal õigus keelduda isiku pardale võtmisest, mis ühtlasi tähendab väljasaatmise ebaõnnestumist.

„No tegelikult, kui me räägime sellest päris lõppfaasist, lennukis olemisest, ja me eeldame, et seal on inimene kaasas, siis selle inimese erialased oskused määravad kõik. Mitte miski muu.“ (PPA ekspert)

Ühel korral toodi käsitletava küsimuse raames välja **isikule väljasõidul makstavat raha** (kood 12) kui väljasaatmist toetavat kõige olulisemat meedet. Paljude isikute jaoks on piisav motivatsioon riigist lahkumiseks rahasumma, mis talle selle eest toetusena makstakse, kui ta vabatahtlikult lahkub.

„Põhimõtteliselt on ikkagi nii, et see raha väljasõidul, mis siis isikule antakse, see on see motiveerivaks osaks. Ka meil väljasaatmiste puhul on vahest sellise mõjutusvahendina just selle nõ aktsepti saamine isikule... Jah, ta on nõus, et ta ei hakka mingit paanikat tekitama kuskil, ja on nõus lennuki peale minema, ongi see, et näiteks ta saab... väljarändeks mingi esmase raha. See raha pool on kindlasti hästi oluline.“ (PPA ekspert)

Intervjuu tulemustest selgub, et peamised väljasaatmist toetavad meetmed ei erine riigiti oluliselt. Kõige olulisemaks meetmeks, mille olulisust rõhutasid kõik intervjuueeritavad, oli teiste riikide ametnikega suhtlemine, kontaktide loomine ja hoidmine ning koostöö. Intervjuude põhjal võib järeldada, et ilma erinevate riikide ametnike vaheliste kontaktide ja koostööta on väga raske, kui mitte võimatu, väljasaatmisi ellu viia. Samuti on nii Eesti kui teiste riikide ekspertide arvates üheks kõige olulisemaks väljasaatmist toetavaks meetmeks isiku kinnipidamine, millega tagatakse, et ta oma väljasaatmise elluviimise takistamiseks ei põgeneks.

Erinevustena saab välja tuua, et mitte ükski Eesti ekspert ei nimetanud ühe peamise väljasaatmist toetava meetmena vabatahtlikku lahkumise soodustamist, kuid kaks teise riigi eksperti nimetasid. Seda ilmselt seetõttu, et Eestis on senini ebaseaduslikult riiki saabuvate sisserändajate arv olnud üsna väike, võrreldes teiste Euroopa riikidega. Samas ei toonud teiste riikide eksperdid välja tagasivõtulepingute olulisust. Erinevus võib tuleneda sellest, et senini on Eestist isikuid enamasti välja saadetud Venemaale, teistest Euroopa riikidest aga Aafrikasse ja Aiasse. See tähendab, et riigid, kellega peab sellealast koostööd tegema, on väga erinevate kultuuride, tavade ja seadustega. Aafrika ja Aasia riikides tihtipeale ei peeta lepingutest ja kokkulepitust kinni ning probleeme lahendatakse tihti kas isiklike kontaktide kaudu või tuleb maksta altkäemaksu. Samas on viimastel aastatel ka Eestis suurenenud isikute arv, keda saadetakse välja mujale (nt Vietnamisse). Lisaks võib üheks erinevuse põhjuseks pidada ka seda, et kuna Eestil on vähe välisesindusi, on Eesti ekspertidel vastavate riikide ametnikega isiklike kontaktide hoidmine raske, kuid intervjuueeritud väliseksperditel on seda teha lihtsam, sest nende riikidel on laiem välisesinduste võrgustik ning neis riikides on ka rohkem kolmandate riikide saatkondi kohapeal. Seetõttu on tagasivõtulepingud Eesti jaoks olulised, kuna siinsed ametnikud saavad vähem tugineda isiklikele kontaktidele. Samas saab magistritöö esimeses peatükis toodule tuginedes väita, et käesoleval hetkel on tagasivõtulepingute sõlmimine muutunud ka Euroopa Liidu tasandil oluliseks meetmeks, kuna Euroopa Komisjon on oma Euroopas valitseva rändekriisi valguses välja töötatud tagasipöördumise tegevuskavas ühe tegevussuunana välja toonud suurema koostöö tegemise transiit- ja päritoluriikidega tagasivõtulepingute sõlmimise osas (EU Action Plan on return 2015, p. 11).

Rääkides muudest **väljasaatmist toetavatest meetmetest ja tegevustest (2 kategooria)**, selgus intervjuude käigus üheksa erinevat meetet ja tegevust. Enim mainitud meetmed ja tegevused olid lahkumissetekirjutuse täitmise järelevalve, kohustus elada teatud elukohas ning teises riigis algavad ennetusmeetmed. Nimetatud koodid on toodud tabelis 3.

Tabel 3. Enim nimetatud väljasaatmist toetavad meetmed ja tegevused (autori koostatud)

Koodi number ja nimetus	Koodi nimetanute arv		
	Eesti eksperdid	Teiste riikide eksperdid	Kokku
Kood 1: lahkumissetekirjutuse täitmise järelevalve	4	1	5
Kood 2: kohustus elada teatud elukohas	2	1	3
Kood 3: teises riigis algavad ennetusmeetmed	3	-	3

Muude väljasaatmist toetavate meetmete kategooria juures nimetati enim **lahkumissetekirjutuse täitmise järelevalvet** (kood 1). See tähendab, et kui isikut ei saadeta koheselt riigist välja ning teda ei peeta ka kinni, vaid isikule tehakse lahkumissetekirjutus riigist lahkumiseks mingi kindla tähtaja jooksul, siis kontrollitakse teatud intervalli tagant, mida ta on oma lahkumiseks teinud ning kas ta lahkeb ettekirjutuses määratud tähtaja jooksul.

„Lahkumissetekirjutuse sundtäitmise efektiivsuse hindamiseks on ka ettekirjutuste täitmise järelevalve. Ehk siis mitte ei toimu ainult see haldusmenetluslik liigutus, et isikule antakse lahkumissetekirjutus, vaid ka kontrollitakse selle täitmist.“ (PPA ekspert)

Kuigi **kohustus elada teatud elukohas** (kood 2) haakub eelmise meetmega, nimetasid seda eraldi väljasaatmist toetava meetmena kolm eksperti. Nimelt on isiku kohustamine elada teatud elukohas üks järelevalvemeetmetest, mida saab võimalusel kohaldada, kui ei ole vajadust isikut kinnipidamiskeskuses kinni pidada. Eesmärgiks ei ole isikute igal juhul kinnipidamiskeskusesse paigutamine, vaid oluline on see, et isiku väljasaatmisega tegelevad ametnikud teaksid, kus väljasaatmisele kuuluv isik viibib ning tagada, et ta ei põgeneks.

„Kui tal on olemas elukoht, siis ta elab oma elukohas ja peab meid teavitama elukoha muutusest.“ (PPA ekspert)

Lisaks toodi mitmel korral intervjuude käigus välja ka **ennetusmeetmeid, mis algavad juba teises riigis** (kood 3), nt tagasisõidupiletite olemasolu kontrollimine. See tähendab, et juba enne seda, kui isikule antakse näiteks viisa väljastamisega luba riiki siseneda, kontrollitakse ka seda, kas ja kuidas ta kavatseb riigist lahkuda, ehk juba eelnevalt alustatakse teatud mõttes lahkumiskohustuse järelevalvega.

„Me küsime sinu tagasipöördumise piletit, me küsime, mis eesmärgil sa tuled, kauaks sa jääd. Sellest sõltuvalt siis anname ka selle loa. Nii et see ei ole nagu see viimane etapp, need meetmed, vaid need meetmed on ennetusmeetmed. Piiri peal piirimeetmed, kus me uuesti küsime: näidake oma tagasilennu piletit; mis eesmärgil tulete, millal tulete.“ (SiM ekspert)

Lisaks tabelis 3 toodud ja eelpool kirjeldatud enim nimetatud kolmele meetmele, selgus uuringu käigus teise kategooria juures veel kuus meetet. Vähem mainitud meetmetena toodi välja vastuvõtva riigi ametnikega suhtlemist, konvoimeeskonna asjakohast suurust ja varustust, nn kautsjoni vastu vabastamist, prefektuuride ametnike nõustamist, peredele mõeldud poolkinniseid majutuskeskusi ning väljasaadetava dokumendist koopia tegemist. Vähem nimetatud koodid, mis uuringu käigus välja koorusid, on toodud tabelis 4.

Tabel 4. Vähem nimetatud väljasaatmist toetavad meetmed ja tegevused (autori koostatud)

Koodi number ja nimetus	Koodi nimetanute arv		
	Eesti eksperdid	Teiste riikide eksperdid	Kokku
Kood 4: vastuvõtva riigi ametnikega suhtlemine	2	-	2
Kood 5: konvoimeeskonna asjakohane suurus ja varustus	1	1	2
Kood 6: nn kautsjoni vastu vabastamine	-	2	2
Kood 7: prefektuuride ametnike nõustamine	1	-	1
Kood 8: peredele mõeldud poolkinnised majutuskeskused	-	1	1
Kood 9: väljasaadetava dokumendist koopia tegemine	-	1	1

Ka siin käsitletava kategooria juures mainisid eksperdid **vastuvõtva riigi ametnikega suhtlemist** (kood 4). Siinjuures peeti silmas pigem sellist vastuvõtva riigi ametnikega suhtlemist, mis toimub isikute üleandmiseks teise riigi esindajatele, kui talle on juba väljasaatmiseks vajalikud dokumendid hangitud, mitte sellist ametiasutuste vahelist suhtlemist, millega püütakse alles isiku tagasivõtmise osas kokkuleppele saada ja talle

selleks vajalikke dokumente muretseda. Seega on oluline ka otseselt väljasaatmist elluviivate ametnike vahelisel tasandil suhtlemine, mitte ainult diplomaatilisel tasemel kontaktide olemasolu ja koostöö.

„Kui nüüd ikkagi see väljasaatmine toimub meie korraldamisel ja läbiviimisel, siis informeeritakse Vene poolt või siis kui me anname isiku üle kas lätlastele või leedukatele, siis informeeritakse välisriigi partnerite esindajaid, kes siis tulevad sinna piiri peale vastu, seal antakse üle.“ (PPA ekspert)

Selleks, et tagada isikute võimalikult turvaline väljasaatmine, on oluline väljasaadetavat saatva **konvoimeeskonna asjakohane suurus ja varustus** (kood 5). See tähendab, et iga väljasaadetava kohta tehakse riskihinnang, kus analüüsitakse isiku koostöövalmidust, senist käitumist jms ning sellest lähtuvalt otsustatakse, mitu konvoeerijat isiku väljasaatmisele kaasa antakse ning mis varustust nad peavad kandma (kas on vajalik kaasa võtta relvi või mitte jms).

„Isiku profiilist ja ohuhinnangust tuleneb see konvoi suurus või meie saatemeeskonna suurus ja kaasavõetav relvastusvarustus ja vajadusel ka siis teised üksused, kes siis on ka kaasa võetud. Või kui on vaja näiteks meedikuid kaasata. Seda me siis otsustame kinnipidamiskeskuse sees.“ (PPA ekspert)

Teiste riikide eksperdid nimetasid ühe väljasaatmist toetava meetmena ka **nn kautsjoni vastu vabastamist** (kood 6). See tähendab, et isik peab maksma teatud summa (selle suurus nähakse ette vastava riigi vastavas õigusaktis), mille ta saab tagasi riigist lahkudes. Sellega püütakse tagada, et isik aitaks kaasa oma riigist lahkumise korraldamisele. Samas on probleemiks see, et ebaseaduslikult riigis viibivatel ja oma väljasaatmist ootavatel isikutel ei pruugi olla nõutavat summat. Eestis õigusruumis ei ole sellist nn kautsjoni vastu vabastamise võimalust ette nähtud.

„Meil seadus võimaldab isikutelt ka raha nende lahkumise tagatiseks nõuda. Kuni praeguseni ei ole me seda võimalust kasutanud. Probleemiks on muidugi see, et paljudel neist isikutest ei ole raha.“ (Belgia ekspert)

Ühe koodina koorus intervjuude käigus välja **prefektuuride ametnike nõustamine** (kood 7). See tähendab, et kui prefektuuride ametnikud tegelevad isiku väljasaatmisega ning tegemist on erandliku ja keerukama juhtumiga, siis Politsei- ja Piirivalveameti peamaja kesküksuse roll on vajadusel prefektuuride ametnikele juhtnööre anda ning neid nõustada. See aitab kaasa sellele, et isikute väljasaatmised, vajalikud dokumentide vormistamised või haldusaktide tegemised oleksid läbi viidud korrektselt ning õiguspäraselt.

„Kuni sinnamaani, kas siis üritatakse isikut 48 tunni jooksul välja saata või siis tehakse vabatahtlik lahkumisettekirjutus ise lahkumiseks, siis reeglina tegelevad sellega prefektuuri tasemel inspektorid ja meie oleme siis selline nõuandev, nõustav jõud. Kui nad vajavad konsultatsiooni, on selline keeruline juhtum.“ (PPA ekspert)

Väljasaatmist toetava meetmena toodi välja **peredele mõeldud poolkinniseid keskused** (kood 8). Kui terve perekond kuulub väljasaatmisele, siis ei peeta neid kinni tavapärasel kinnipidamiskeskuses, kust isikud ei saa omal soovil vabalt lahkuda, vaid nad paigutatakse poolkinnistesse keskustesse, kus nende väljaskäimisi küll kontrollitakse, kuid neil on siiski võimalik vabalt sealt lahkuda ja tagasi tulla (nt lapsed käivad koolis, vanemad saavad sisseoste tegema minna vms). See aitab väljasaatmisele kaasa selles osas, et ametnikel on isikute tegemistest pidev ülevaade ning kui nad oma väljasaatmise takistamiseks põgenevad, saadakse sellele kiiresti jälile ning on suurem tõenäosus nad tabada.

„Me muutsime seadust ning nüüd ei peeta peresid kinni enam kinnipidamiskeskustes, vaid sellistes poolkinnistes keskustes, kus nende liikumisvabadust ei piirata.“ (Hollandi ekspert)

Lisaks selgus välisekspertide intervjuude käigus ühe koodina **väljasaadetava dokumendist koopia tegemine** (kood 9). Väljasaadetavat ei peeta kinni, vaid tema isikut tõendavast dokumendist tehakse koopia, mille ametiasutus võtab hoiule. Samas ei ole see meede eriti efektiivne, sest kui väljasaadetav soovib oma väljasaatmist vältida ning selleks põgeneda, siis dokumendi koopia tema lahkumist ei takista. Meede oleks efektiivsem siis, kui hoiule võetaks originaaldokumendi, nagu on ette nähtud Eesti õigusruumis.

„Meil on üheks võimaluseks, millest tegelikult ei ole üldse mingit kasu, ka isiku dokumendist koopia tegemine.“ (Belgia ekspert)

Võrreldes Eesti ja teiste riikide ekspertide nimetatud väljasaatmist toetavaid muid meetmeid, saab välja tuua mõned erinevused. Eesti ekspertidest erinevalt olid mõned meetmed, mida töid välja ainult teiste riikide eksperdid: peredele mõeldud poolkinnised keskused, dokumendist koopia tegemine ning nn kautsjoni vastu vabastamine. See võib tuleneda sellest, et Eestis on võrreldes teiste Euroopa riikidega vähem ebaseaduslikke sisserändajaid ning seetõttu on väljasaadetavaid ka arvuliselt palju vähem. Näiteks Eestis on suhteliselt vähe peresid, keda välja saata, ning seepärast ei ole eraldi ainult neile mõeldud keskusi. Samuti ei kasutata Eestis dokumendi koopia hoiule võtmist ja nn kautsjoni vastu vabastamist, sest need ei ole efektiivsed meetmed, nagu intervjuude käigus tunnistasid välisriikide eksperdid ka ise.

Puudutades intervjuude käigus **väljasaatmisega kaasnevaid probleeme, mis on seotud riikidevahelise koostööga (3 kategooria)**, selgus intervjuude käigus üksteist erinevat probleemi. Enim mainitud probleemideks olid asjaajamise keerukus, riikide soovimatus isikuid tagasi võtta, riigid ei aktsepteeri sunniviisilist väljasaatmist, riigid ei aktsepteeri tellimuslende, välispoliitilised takistused ja vähesed riiklikud mõjutusvahendid, saatkondadega distantsilt suhtlemine ning saatkondade tegevusetus või liiga aeglane tegevus. Nimetatud koodid on toodud tabelis 5.

Tabel 5. Enim nimetatud väljasaatmisega kaasnevad probleemid, mis on seotud riikidevahelise koostööga (autori koostatud)

Koodi number ja nimetus	Koodi nimetanute arv		
	Eesti eksperdid	Teiste riikide eksperdid	Kokku
Kood 1: asjaajamise keerukus	5	1	6
Kood 2: riigid ei soovi isikuid tagasi võtta	3	2	5
Kood 3: riigid ei aktsepteeri sunniviisilist väljasaatmist	5	-	5
Kood 4: riigid ei aktsepteeri tellimuslende	4	1	5
Kood 5: välispoliitilised takistused ja vähesed riiklikud mõjutusvahendid	3	2	5
Kood 6: saatkondadega distantsilt suhtlemine	4	-	4
Kood 7: saatkondade tegevusetus või liiga aeglane tegevus	3	1	4

Kolmanda kategooria juures nimetati kõige rohkem, kuuel korral, probleemina **keerukust asjaajamisel** (kood 1). Raskustel võivad olla mitmed erinevad põhjused, näiteks poliitilised põhjused. Kui riikidel ei ole poliitilisel tasandil teravaid erimeelsusi, laabub ka

väljasaatmisalane koostöö, aga kui poliitiliselt on keeruline olukord, ei suju ka väljasaatmised sellesse riiki. Lisaks on riike, kus töökultuurid ja –tavad on erinevad, samuti on erinev seadusandlus, mistõttu tulenevad probleemid kahe riigi õigusaktide vahelisest kollisioonist. Näiteks ei peeta kinni kokkulepetest, ka kirjalikest mitte, või eeldatakse, et kui soovitakse saavutada mingeid kokkuleppeid, siis tuleb selle eest teatud summasid maksta (ehk altkäemaksu maksmine).

„Mõnede riikide puhul on mitmeid takistusi. Ja see muutub ka ajas. Et on aegu, kus suhtlemine on toimunud libedamalt, ja dokumentide vormistamine jne. Ja näiteks siis on jällegi käes aeg, kus suhtlemine on väga keeruline. /../ On erinevad riigisisised seadusandlused, erinevad... diplomaatilised tavad võib-olla mõnes mõttes... Või siis noh, see diplomaatiline kultuur vähemalt.“ (PPA ekspert)

Intervjuude käigus selgus ühe koodina, et **riigid ei soovi isikuid tagasi võtta** (kood 2). Eesti eksperdid tõid siinkohal täpsustavalt välja, et probleemid isikute väljasaatmisel tekivadki siis, kui mõlemal poolel, nii riigil kui isikul, ei ole soovi koostööd teha - riik ei soovi mingil põhjusel isikut tagasi võtta ning isik ei soovi ise lahkuda. Riigid ei soovi oma kodanikke tagasi võtta erinevatel põhjustel, näiteks üheks põhjuseks on riigi kehv majanduslik olukord ning riigid loodavad, et välismaal olles saadavad inimesed kodumaal elavatele lähedastele rahalisi vahendeid, mis aitab elavdada ka asukohariigi majandust ja tõsta inimeste elatustaset. Lisaks võivad olla poliitilised põhjused (näiteks on riikide vahel pingeline poliitiline olukord) või asukohariik ei tunnista isikut mingil põhjusel oma kodanikuks. Takistuseks võib olla ka asjaolu, et konkreetse riigi välismaal asuvad kogukonnad survestavad saatkonna ametnikke mitte väljastama isikutele tagasipöördumiseks vajalikke dokumente (nt ähvardatakse saatkonna ametnike kodumaal elavaid lähedasi vms).

„Lihtne vastus – et isik ei soovi lahkuda ja riik ei soovi teda vastu võtta. Kogu loogika ongi seotud sellega. Need on põhjused, mis üheaegselt on. Et kui inimene ise ei soovi, aga riik soovib teda vastu võtta, siis ei ole tagasisaatmise valguses mingeid probleeme. Või siis vastupidi, et kui riik ei soovi, aga inimene ise tahab, siis tegelikkuses ka ei teki probleeme. Probleem algab ikkagi sellest, et isik ise ei soovi lahkuda ja riik ise ka mingil põhjusel ei täida oma rahvusvahelist kohustust.“ (PPA ekspert)

Kolmanda kategooria all selgus ühe koodina, et mõned **riigid ei aktsepteeri sunniviisilist väljasaatmist** (kood 3). Intervjueeritavad tõid välja, et kuigi rahvusvahelise õiguse kohaselt on riikidel kohustus oma kodanikke tagasi võtta, siis on riike, kes seda kohustust ei täida ning ei aktsepteeri sunniviisilist väljasaatmist. Selliste riikide puhul on enamasti poliitilisel tasandil langetatud otsus, et sunniviisilist väljasaatmist ei aktsepteerita, vaid tagasi võetakse ainult need isikud, kes ise soovivad tagasi pöörduda. Tihtipeale on selle põhjuseks asjaolu, et vabatahtlikku tagasipöördumist seostatakse täiendavate rahaliste vahenditega ja integratsioonitoetustega, kuid sunniviisilist väljasaatmist nendega ei seostata.

„Kas riik soovib koostööd teha, milline on riigi tagasivõtu poliitika ehk siis kas riik on nõus sunniviisilist väljasaatmist aktsepteerima enda kodaniku suhtes või ta eeldab isiku enda sooviavaldust selle koha pealt. Üks on selline ootamatu riik, on näiteks Mongoolia. Mongoolial on täiesti nagu... täiesti selline riiklik seisukoht, et nad ei aktsepteeri sunniviisilist tagasivõtmist. Samasugused suhtumised, natuke küll teistel põhjustel, on näiteks Alžeeria, Tuneesia, Afganistan. Nendel ongi lihtsalt selline riiklik poliitika. Nad on sellise otsuse vastu võtnud ja... ja nii ta on. Et nad aktsepteerivad isiku tagasipöördumist, kui ta teeb seda vabatahtlikult.“ (PPA ekspert)

Intervjuude käigus nimetati mitmel korral, et isikute väljasaatmisel esineb probleeme ka seetõttu, et **riigid ei aktsepteeri tellimislende** (kood 4). Selle all peeti silmas Euroopa piirivalve agentuuri (Frontex) korraldatud üle-Euroopalisi ühislende, millega viiakse korruga sihtriiki tagasi sealt saabunud isikuid. Tihtipeale on ette tulnud olukordi, kus riik küll aktsepteerib isikute sunniviisilist tagasisaatmist, kuid ei olda nõus võtma vastu spetsiaalselt korraldatud lendu, millega tuuakse tagasi sealt riigist pärit väljasaadetavaid. Eesti jaoks teeb olukorra veidi keeruliseks asjaolu, et enamasti alustavad sellised lennud oma teekonda Kesk-Euroopast, mis tähendab, et Eestist sinna on vaja see väljasaadetav ikkagi toimetada, mis arvestades Eestist väljuvate lendude sihtkohti, võib osutada mitme ümberistumisega pikaks reisiks.

„Mõned riigid ei aktsepteeri tšarterlende. See on probleem. Inimest on küll võimalik õiguslikult välja saata, aga reaalselt ei ole see võimalik, kuna lendu ei ole“ (Belgia ekspert)

Üheks väljasaatmist takistava probleemina toodi välja **välispoliitilisi takistusi ja väheseid riiklikke mõjutusvahendeid** (kood 5). Suuremad ja rikkamad riigid, kes panustavad arengumaade toetamise programmidesse suurte rahasummadega, saavad neid riike mõjutada oma kodanikke tagasi võtma sellega, et külmutavad näiteks abiprogrammide rahastamise, kui nad ei ole nõus isikuid tagasi võtma. Kuna Eesti poolt teistele riikidele antav arenguabi on võrreldes Euroopa suuremate riikidega väike, puudub Eestil selline mõjutusvahend. Lisaks ei ole Eestil väikse riigina piisavalt ka poliitilisi mõjutusvahendeid (nt sanktsioonide kehtestamine vms), millega survestada kolmandaid riike oma kodanikke vastu võtma.

„Me kindlasti ei mängi samal tasemel, kui prantslased või hollandlased näiteks. Sellised riiklikud mõjutused on nende riikide puhul väga lihtsad. Näiteks Alžeeria teemad või... noh, samuti Aasia riikide puhul. Seal meie töögruppides ongi mitmel korral toodud neid näiteid, kus... kui koostöö ei suju, siis välisministeeriumi tasemel suheldakse, ministrite tasemel põhimõtteliselt suheldakse, räägitakse seal mingite rahaprogrammide külmutamistest jne jne, ja otsused hakkavad jälle positiivsed tulema. Et meil Eestil ju selline võimalus puudub.“ (PPA ekspert)

Ühe koodina tuli intervjuude käigus välja, et kuna Eestis on vähe välisriikide esindusi, siis **saatkondadega peab distantsilt suhtlema** (kood 6). See, et Eesti on väike riik, kus on vähe välisesindusi ning kellel ka endal on üle maailma suhteliselt vähe välisesindusi, toob kaasa selle, et välisriikide ametnikega on raskusi kontaktide loomisel. Kui teise riigi ametnikega saab suhelda otse ja vahetult, loob see paremad eeldused püsivate kontaktide saamiseks ning heaks koostööks, kui kirja või telefoni teel distantsilt suhtlemine. Seega on väljasaatmisega seonduvate probleemide puhul oluline roll riigi suurusel ning asukohal. Kuna Eesti on Euroopa Liidu äärealal asuv väike riik, siis on Eestil väljasaatmisega seoses probleeme, mida Kesk-Euroopa riikidel ei ole. Lisaks on riike, kes on oma Euroopas asuvate saatkondade vahel ära jaganud nn piirkonnad, mida nad teenindavad. Näiteks peavad Eesti ametnikud pöörduma mitte ükskõik millise lähima vastava riigi saatkonna, vaid mingi kindla selle riigi saatkonna poole.

„Mida kaugemal see saatkond on, kellega on vaja koostööd teha, seda keerulisem see koostöö on. Me ise oleme väike riik, meil on vähe esindusi maailmas ja vähesed riigid on Eestis esindatud. Et see teeb selle stardipunkti keeruliseks. /.../ Ühe Aafrika riigiga tekkis

olukord, kus on küll Euroopas olemas saatkond, aga selle poole pöördudes öeldi, et nemad küll meie selliste palvetega ei tegele. Et minge pöörduge Moskvas asuva nende saatkonna poole, mis teeb meie jaoks selle suhtlemise veel raskemaks, kui see saatkond on Venemaal, kellega meil on vaja siis asju ajada.“ (PPA ekspert)

Samuti selgus intervjuude käigus, et väljasaatmised on nurjunud **saatkondade tegevusetuse või liiga aeglase tegevuse** (kood 7) tulemusena. Üks teise riigi ekspert põhjendas seda sellega, et vahel võidakse väljasaadetava sugulaste poolt konsulite päritoluriigis nende seal asuvaid sugulasi ähvardada ning seeläbi konsuleid survestada väljasaadetavale mitte dokumente väljastama. Samuti leitakse, et pole nende riigi huvides isikuid tagasi saata, sest välismaal olles saavad nad oma kojujäänud pereliikmeid majanduslikult toetada.

„Saatkonnad ja konsulaadid on nende oma inimeste jaoks, nad ei tööta meie valitsuse heaks. Nad töötavad oma inimeste huvides. Ja nii nad ütlevadki. Ja mõnede riikide saatkondade töötajaid ähvardavad väljasaadetavate perekonnad. Või ähvardatakse nende töötajate kodumaal asuvaid perekonnaliikmeid.“ (Hollandi ekspert)

Lisaks tabelis 5 toodud ja eelpool kirjeldatud enim nimetatud seitsmele probleemile, selgus uuringu käigus teise kategooria juures veel neli probleemi. Vähem mainitud probleemideks, mis uuringu käigus välja koorusid, olid Euroopa Liidu liikmesriikide omavaheline väljasaatmist puudutavate kogemuste jagamise vähesus, puuduvad riigiülesed ühtsed andmebaasid, isiku dokumenteerimise ja väljasaatmise ajaline määramatus ning korrupsioon Aafrika riikides. Nimetatud probleemid on toodud tabelis 6.

Tabel 6. Vähem nimetatud väljasaatmisega kaasnevad probleemid, mis on seotud riikidevahelise koostööga (autori koostatud)

Koodi number ja nimetus	Koodi nimetanute arv		
	Eesti eksperdid	Teiste riikide eksperdid	Kokku
Kood 8: Euroopa Liidu liikmesriikide omavaheline väljasaatmist puudutavate kogemuste jagamise vähesus	-	2	2
Kood 9: puuduvad riigiülesed ühtsed andmebaasid	1	-	1
Kood 10: isiku dokumenteerimise ja väljasaatmise ajaline määramatus	1	-	1
Kood 11: korrupsioon Aafrika riikides	1	-	1

Intervjuude käigus tuli ühe koodina välja **Euroopa Liidu liikmesriikide omavaheline vähene väljasaatmist puudutavate koostöökogemuste jagamine** (kood 8). Kui mõnel riigil on hea ja toimiv väljasaatmise alane koostöö kolmanda riigiga, siis tihtipeale ei jagata seda infot ja kogemust teiste Euroopa Liidu liikmesriikidega, et ka nemad saaksid luua olukorra, kus reaalselt saab sinna riiki saata isikuid tagasi. Praegusel ajal ei anta teistele liikmesriikidele infot, millistel tingimustel ja kuidas toimiv koostöö on saavutatud ning seda enamasti põhjusel, et riigid kardavad oma teadmiste, kogemuste ja kontaktide teiste riikidega jagamisega rikkuda suhteid, mis neil on õnnestunud luua.

„Teisest küljest, kui päris aus olla, siis me näeme, et mõned Euroopa riigid teevad tihedalt koostööd mõne kolmanda riigiga. Ja neil ei ole alati tahtmist informatsiooni ja oma koostöökogemust teiste Euroopa riikidega jagada.“ (Hollandi ekspert)

Väljasaadetavate isiku tuvastamise teeb raskeks ka asjaolu, et osades **riikides puuduvad riigiülesed ühtsed andmebaasid** (kood 9), kuhu on kantud andmed seal elavate isikute kohta (nt nagu Eestis on rahvastikuregister või Politsei- ja Piirivalveameti isikut tõendavate dokumentide andmekogu). See tähendab, et isiku kohta peab päringu esitama iga selle riigi haldusüksusesse eraldi, mitte riigile tervikuna, sest iga haldusüksus vastab konkreetselt ainult oma piirkonna osas, kas isik elab seal, kas ta on seal sündinud või kas nad on talle kunagi mõne isikut tõendava dokumendi väljastanud. Selline päringute ükshaaval tegemine ning neile vastuste ootamine nõuab palju aega.

„Mõne riigi puhul – teinekord on see ka Venemaa puhul – teeb raskeks asjaolu, et ei ole selliseid riikideüleseid infosüsteeme. Seega lisaks sellele, et isik ütleb sulle oma nime ja sünniaja, ta peaks suutma ka väga täpsel sulle öelda, kus regioonis ta elas ja kui ta seda infot sinu eest varjab, siis on juba jällegi raskusi tema tuvastamisega.“ (PPA ekspert)

Ühe probleemina toodi välja **isiku dokumenteerimise ja väljasaatmise ajaline määramatus** (kood 10). See tähendab, et kui väljasaadetaval ei ole isikut tõendavaid dokumente, tema isik ei ole kindlalt tuvastatud ning ta ise ei tee oma isiku tuvastamiseks ning dokumentide hankimiseks koostööd, on kõigepealt vaja välja selgitada, kes isik võib olla ning millise riigi kodanik ta võib olla. Selleks peab tuvastama, millistest riikidest võib isik potentsiaalselt pärit olla ning nende riikide saatkondadega peab hakkama vajalike asjaolude välja selgitamiseks koostööd tegema. Samas ei ole ette teada, kui kaua selline

protsess võib aega võtta, sest ei ole täpselt prognoositav, kui mitmesse riiki on vaja päringuid teha, millal sealt vastused tulevad, kui kaua võib dokumentide hankimine aega võtta, kas riik on üldse nõus dokumente väljastama ning kas ja millal hakkab isik enda väljasaatmiseks koostööd tegema. Teadmatus võib põhjustada stressi väljasaadetavates ning panna surve alla ametnikke, kelle käest uuritakse, kaua see protsess aega võtab.

„Aga väga tihti need vastused teiste riikide poolt just tagasivõtmiseks või üldse kasvõi informatsiooni vahetamiseks, see vastamise aeg on nii ette prognoosimatu. Võibki olla selline olukord, kus inimene tuleb täna sisse ja see „case“ tundubki väga lootusetu, inimene ise ka teab, et me ei tea, kaua temaga läheb. Kuid võibolla nädala kahe pärast on mees juba lennupiletitega lennuki peal. Aga see tekitab tegelikult inimesele päris suurt stressi. Need protsessid ei ole meie juhtida ja me oleme ise ka mõnikord teadmatuses, et kui kiiresti mingid asjad lahenevad ja võibolla mingid asjad ei lahene. Mingid asjad, mis tunduvad, et justkui oleks nagu väga lihtsalt tehtavad, siis ikkagi ... praktika näitab midagi muud.“ (PPA ekspert)

Uuringu käigus selgus ühe koodina **korruptsiooni Aafrika riikides** (kood 11). Kuna Aafrika riikides on võrreldes Euroopaga töökultuur erinev, siis võib ette tulla olukordi, kus väljasaadetava isik on tuvastatud, kõik väljasaatmiseks vajalikud dokumendid on hangitud ja teise riigiga on saavutatud kokkulepe isiku tagasivõtmiseks, kuid temaga vastava riigi piirile jõudes ei võta piirivalvurid isikut enne vastu, kui konvoeerijad on neile kohapeal altkäemaksu maksnud. Kui raha ei maksta, siis isikut vastu ei võeta ning konvoeerijad peavad koos väljasaadetavaga tagasi tulema, mis on väga kulukas, sest organiseerima peab isiku tagasi transportimise ning tagasi jõudes peab uuesti alustama asjaajamist tema väljasaatmiseks.

„Ütleme, mõnede Aafrika riikide puhul oleks mõistlik ennast häälestada nii, et seal on korruptsioon väga kõva, ja ilma teatavate summade maksmiseta ei ole võimalik asju ajada seal. Ühtepidi on seda raha väga raske tekitada lihtsalt niisama kuskilt. Teistpidi on see meile väga harjumatu. Me oleme ikkagi harjunud, et kui riigiasutus suhtleb riigiasutusega ... et kui on paber, siis peaks ikkagi töötama. Aga seal on mõtteviis teine.“ (PPA ekspert)

Enamasti nimetasid nii Eesti eksperdid kui ka teiste riikide eksperdid samu väljasaatmisega kaasnevaid probleeme, mis on seotud riikidevahelise koostööga. Kõige rohkem toodi

probleemina välja asjaajamise keerukust. Samas nimetasid enamasti seda Eesti eksperdid (viis), kuid teiste riikide ekspertidest tõi selle probleemi välja ainult üks ekspert. Seega hindasid väljasaatmisega kaasneva asjaajamise keerukaks Eesti eksperdid. See võib olla seotud sellega, et Eesti on senini väljasaadetavatest suurema osa saatnud tagasi endise NSVL-i liiduvabariikidesse, kus asjaajamine ja töökultuur on meie kultuuriruumiga sarnasem. Viimastel aastatel on ka Eestil järjest rohkem isikuid tulnud välja saata Aiasse ja Aafrikasse, kuid nende riikidega on asjaajamise kogemus väike, head koostöösuhteid pole veel jõutud luua, vastavate riikide saatkonnad asuvad kaugel ja töökultuurid on erinevad, mistõttu tundub ka asjaajamine keerukas. Samuti võib põhjuseks olla intervjuude käigus selgunud asjaolu, et Eestil puuduvad riiklikud mõjutusvahendid, millega kolmandaid riike survestada koostööd tegema.

Lisaks koorus intervjuude käigus välja veelgi probleeme, mida nimetasid ainult Eesti eksperdid. Üheks selliseks probleemiks on saatkondadega distantsilt suhtlemine, mis tuleneb sellest, et Eestis on vähe saatkondi ja ka Eestil endal on maailmas vähe välisesindusi. Teiste riikide eksperdid seda probleemi ei nimetanud, sest intervjuueeritavate ekspertide päritoluriigid asuvad Kesk-Euroopas ning seal asub palju välisriikide esindusi, mistõttu neil seda probleemi kas pole või tuleb väga harva ette. Samuti tõi ainult Eesti eksperdid probleemina välja, et osades riikides puuduvad riigiüleised andmebaasid, kus on info seal elavate isikute kohta. Kuna paljudes Euroopa riikides, sh ka näiteks Hollandis, ei ole seal elavate isikute kohta riigiüleseid andmebaase, siis on teised Euroopa riigid sellega harjunud ning probleemi selles ei näe. Eesti eksperdi arvates olid probleemideks veel teadmatus, kui kaua võib isikute dokumenteerimine ja väljasaatmise protsess üldse aega võtta ning korruptsioon Aafrika riikides. Need probleemid tõi välja ekspert, kes tegeleb igapäevaselt vahetult väljasaadetavatega ja konvoeerijatega ning seetõttu on ta väga hästi kursis nii väljasaadetavate igapäevaste murede kui ka konvoeerimisel ette tulevate võimalike probleemidega.

Ainus probleem, mille tõi välja teiste riikide eksperdid, kuid mida Eesti eksperdid ei nimetanud, oli Euroopa Liidu liikmesriikide omavaheline väljasaatmist puudutavate kogemuste jagamise vähesus. Ilmselt ei ole see Eesti ekspertide arvates probleem, sest nagu eelpool mainitud, on Eesti senini väljasaadetavatest suurema osa saatnud tagasi endise NSVL-i liiduvabariikidesse. Samas Euroopa riigid saadavad enamuse isikutest

tagasi Aasiasse ja Aafrikasse. Seega on Eestil olnud senini vähem vajadust teiste Euroopa Liidu liikmesriikidega kogemuste jagamise järele, kuid see vajadus suureneb aasta aastalt.

Kokkuvõtvalt saab järeldada, et enamasti on väljasaatmisega kaasnevad probleemid, mis on seotud riikidevahelise koostööga, Eestil samad, mis teisteski riikides. Erinevused tulenevad peamiselt Eesti geograafilisest asukohast, riigi väiksusest ning nendest riikidest, kuhu Eesti peab isikuid välja saatma.

Lisaks eelmisele kategooriale, milles käsitleti väljasaatmisega kaasnevaid probleeme, mis on seotud riikidevahelise koostööga, käsitleti intervjuude käigus ka **väljasaatmisega seotud probleeme, mis tulenevad väljasaadetava isikust või muudest asjaoludest (4 kategooria)**. Selle kategooria juures koostati intervjuude käigus seitse erinevat probleemi. Enim mainitud probleemidena nimetati identiteedi varjamist, transpordiga seotud probleeme ning Euroopa Liidu nõudeid. Nimetatud koodid on toodud tabelis 7.

Tabel 7. Enim nimetatud väljasaatmisega seotud probleemid, mis tulenevad väljasaadetava isikust või muudest asjaoludest (autori koostatud)

Koodi number ja nimetus	Koodi nimetanute arv		
	Eesti eksperdid	Teiste riikide eksperdid	Kokku
Kood 1: identiteedi varjamine	4	3	7
Kood 2: transpordiga seotud probleemid	2	2	4
Kood 3: Euroopa Liidu nõuded	2	1	3

Käsitledes intervjuudes probleeme, mis tulenevad väljasaadetava isikust või muudest asjaoludest, selgus enim nimetatud koodina **identiteedi varjamine** (kood 1). Intervjueeritavad tõid välja, et väljasaadetavad varjavad teadlikult oma identiteeti ning seetõttu ei suudeta isikut tuvastada ning seega talle ka isikut tõendavaid dokumente hankida. Eksperdid tõid välja, et inimesed varjavad oma õiget identiteeti, esitades valeandmeid, kirjutades oma nimekuju teadlikult valesti või muutes pidevalt oma ütlust. Seetõttu on väga keeruline tuvastada, kes isik on ja millisest riigist ta tuleb, mistõttu tekivad probleemid talle dokumentide hankimisel juba selles etapis, et ametnikud lihtsalt ei tea, millise riigi saatkonna poole pöörduda.

„Raskeks teebki just see, et nad ise varjavadki, muudavadki oma isikuandmeid ja just see venitab. Muidu saatkond on ... Kui suudaks ära fikseerida, kes need siin parajasti on, kes

meie kinnipidamiskeskuses istuvad, siis saatkond on valmis nad ära dokumenteerima. Aga selle taha just jääbki, et aru saada, kes need siis on, kes meil seal on.“ (PPA ekspert)

Ühe enam mainitud koodina koorus intervjuude käigus välja **transpordiga seotud probleemid** (kood 2). Siinkohal peeti transpordiga seotud probleemide all silmas seda, et liinilendudele on väljasaadetavatele keeruline kohti saada, sest üldjuhul lennufirmad üle kahe väljasaadetava korraga ühele lennule ei võta, mis pikendab väljasaatmise elluviimise ooteaega. Lisaks on mõnda sihtkohta saamiseks vaja mitu korda ümber istuda või kasutada erinevaid transpordivahendeid, mis muudab reisi nii kallimaks kui ka ebaturvalisemaks, sest ümber istudes või mitme transpordivahendiga liigeldes on suurem tõenäosus, et isik võib üritada enda väljasaatmise vältimiseks põgeneda või püüab seda muul moel takistada. Samuti on keeruline kohti saada väljasaatmise täideviimiseks korraldatud tellimuslendudele, sest enamasti on ka sellistele lendudele koha saamise järjekorrad väga pikad, sest Kesk-Euroopast on väljasaadetavaid palju ning lennud on alati täis.

„Teine probleem on siis transpordi probleem, kus... kus siis me sõltume väga palju ka eraettevõtetest. Näiteks lennufirmad, laevad. Samuti selline transpordimure Aafrika riikidega, kus riik iseenesest võib ka ju aktsepteerida isiku tagasivõtmist, aga näiteks otselennuliini sinna ei lähe.“ (PPA ekspert)

Lisaks toodi mitmel korral välja, et probleemiks on **Euroopa Liidu nõuded** (kood 3), nt ajapiirang isiku kinnipidamisel. Naasmisdirektiivist tulenevalt ei tohi isikut kauem kinni pidada kui 18 kuud. Samuti on muret tekitav Euroopa Komisjoni seisukoht, mille kohaselt edaspidi kaalutakse võimlust, et ebaseaduslikult riigis viibiva isiku väljasaatmise eest vastutab see liikmesriik, kes selle isiku kinni pidas, mitte see riik, kes lubas tal Schengeni territooriumile siseneda. Selline seisukoht võib tekitada olukorra, kus riigid ei pea ebaseaduslikke sisserändajaid kinni, sest nad ei taha tema väljasaatmisega tegeleda, vaid lasevad isikul takistamatult edasi liikuda, lootes, et ta lahkub riigist mõnda teise riiki.

„Isikut ei tohi naasmisdirektiivist tulenevalt kauem kinni pidada kui 18 kuud. See paneb menetlusele ajalise piirangu.“ (Belgia ekspert)

„Eesti on olnud alati positsioonil, kus ta on ka praegu, et vastutama peaks riik, kes isikul lubas Schengeni alale siseneda, andes viisa, elamisloa või lubades üle piiri. Siis täna on

komisjon mitmel korral väljendanud seisukohta, et väljasaatmise eest vastutab riik, kes isiku kinni pidas. Seega siis... millele Eesti muidugi on väga tõsiselt vastu seisnud... kui selline nagu poliitika lähebki läbi, on minu kartus küll, et kas liikmesriigid ei näegi enam ebaseaduslikku... rändajat, seljakott seljas, ja... ja... toimub ohjeldamatu läbiränne, pidev. Nii nagu ta vaikselt tundub, hakkabki toimuma. Ehk siis ebaseaduslik rändaja valib endale riike ja käib mööda Schengeni ala ringi... ilma kontrollimata, sest ükski riik ei taha endale ju probleeme kaela. Nii et siis sellisel juhul hakkab oluliseks muutuma ikkagi see riik, kes on tõmbefaktoriks. Et noh, mingi hetk ta peab ikkagi ju kuskile ju paigale jääma.“ (SiM ekspert)

Lisaks ülalkirjeldatud probleemidele selgus neljanda kategooria juures intervjuude käigus veel neli probleemi. Vähem toodi probleemidena välja teisi poliitikavaldkondi, perekondade kinnipidamiskeskustesse mitte paigutamist, väljasaadetava terviseprobleeme ning puudulikku riigisisese info liikumist ametkondade vahel. Nimetatud koodid on toodud tabelis 8.

Tabel 8. Vähem nimetatud väljasaatmisega seotud probleemid, mis tulenevad väljasaadetava isikust või muudest asjaoludest (autori koostatud)

Koodi number ja nimetus	Koodi nimetanute arv		
	Eesti eksperdid	Teiste riikide eksperdid	Kokku
Kood 4: teised poliitikavaldkonnad	2	-	2
Kood 5: perekondade kinnipidamiskeskustesse mitte paigutamine	-	2	2
Kood 6: väljasaadetava terviseprobleemid	1	-	1
Kood 7: puudulik riigisisene info liikumine ametkondade vahel	-	1	1

Intervjuude käigus selgus ühe koodina, et ebaseaduslikku sisserännet ja seega ka väljasaatmist mõjutavad **teised poliitikavaldkonnad** (kood 4), sealhulgas teiste riikide rändepoliitika. Teiste poliitikavaldkondade all peeti siinkohal silmas eelkõige sise-, välis-, majandus-, sotsiaal- ja hariduspoliitikat. Näiteks kui riigi sotsiaalsüsteem on väga heal tasemel, siis see võib olla üheks faktoriks, miks inimesed püüavad ebaseaduslikult riiki siseneda ja sinna jääda, mis tähendab, et nad teevad kõik võimaliku, et neid välja ei saadeta. Samuti mõjutab Schengeni ühtses viisaruumis väga oluliselt rännet naaberriikide rändepoliitika, ehk väga suure mõjuga on see, kui palju ja milliseid inimesi naaberriigid

oma riiki lubavad, sest Schengeni ühtses viisaruumis ei pruugi need inimesed sinna riiki jääda, vaid võivad liikuda edasi ka teistesse riikidesse.

„Näiteks kas selle riigi sotsiaalsüsteem on väga tõmbefaktor; kas tal on õnnestunud hästi siin illegaalselt töötada ehk siis need tööandjad on olnud need tõmbefaktorid, mis on talle jätnud mulje, et tegelikkuses ega siin häda pole midagi ja parem mitte lahkuda. /.../ Meid mõjutab väga olulisel määral teiste liikmesriikide rändepoliitikas tehtav. Kui Soome otsustab hakata massiliselt mingit tööjõuliiki sisse tooma, siis ilmselgelt need isikud ei pruugi ainult Soome jääda.“ (SiM ekspert)

Vähem mainiti probleemina **perekondade kinnipidamiskeskustesse mitte paigutamist** (kood 5). Väliseksperdid tõid välja, et kuna perekondi ei tohi kinnipidamiskeskusesse paigutada, vaid nende jaoks on olemas poolkinnised keskused, siis võib ette tulla, et perekonnad lahkuvad sealt ning seetõttu nende väljasaatmine ebaõnnestub. Kuigi eelpool mainiti peredele mõeldud poolkinniseid keskusi kui väljasaatmist toetavat meetet (vt vähem nimetatud väljasaatmist toetavad meetmed ja tegevused, kood 8), siis teisest küljest võivad sellised keskused osutuda ka probleemiks. Väljasaatmist toetavaks meetmeks on ta selliste perede puhul, kelle osas ei ole põgenemise tõenäosus suur. Poolkinnised keskused võivad osutuda probleemiks, kui põgenemise tõenäosus on suur, sest sellisel juhul võib perekond sellisest keskusest üsna lihtsalt lahkuda. Seega oleks asjakohane, et ka perekondade puhul oleks võimalik kaalutlusõigust kasutades vajadusel rakendada kinnipidamiskeskusesse paigutamist.

„Mõni aasta tagasi kohus otsustas, et perekondi ei tohi kinnipidamiskeskustesse paigutada. Nende jaoks on sellised poolkinnised keskused.“ (Hollandi ekspert)

„Seda on ette tulnud küll, kus perekonnad lähevad oma asukohast ära. Kuid see oleks palju keerulisem, kui neid saaks kinni pidada.“ (Belgia ekspert)

Kinnipidamiskeskuses väljasaadetavatega, sealhulgas nende deporteerimisega tegelenud ekspert, tõi probleemina välja **väljasaadetava terviseprobleemid** (kood 6), sh vaimse tervise probleemid. Kuna kinnipidamiskeskusesse paigutamine ning seal enda väljasaatmise ootamine tekitab inimestes stressi, esineb väljasaadetavatel nii une- kui ka ärevushäireid. Kinnipidamiskeskuses on küll võimalik kinnipeetavatel saada abi

psühholoogilt, kuid abi saamist võib takistada kas isiku enda või ka psühholoogi poolne keelebarjäär, sest keeruline on võõrkeeles arstile seletada oma probleeme, kui keeleoskus ei ole kõige parem. Lisaks on juhtumeid, kus väljasaadetav tekitab endale väljasaatmise takistamise eesmärgil füüsilisi vigastusi.

„Et inimestel on hästi palju unehäireid ja ärevushäireid, mis on seletatav asjaoluga, et inimesed tegelikult ei tea kaua aega neid kinni peetakse ja neil mingis mõttes võib tekkida selline umbusust võrdsitatud kuvand Politsei- ja Piirivalveametist, et justkui me ei tahaks neile öelda, kui kauaks nad kinnipidamiskeskusesse jäävad. Nad sattuvad ikkagi kinnipidamiskeskusesse, nad ei saa kuhugi minna vabalt jalutama ja samas nad ei tea ka seda, millal nad välja saavad.“ (PPA ekspert)

Ühe koodina koorus intervjuude käigus välja **puudulik riigisisene info liikumine ametkondade vahel** (kood 7). Toodi välja, et erinevad väljasaatmisega tegelevad ametnikud ja ametkonnad ei jaga omavahel vajalikku informatsiooni ja kogemusi ning ei tee omavahel piisavalt koostööd. Näiteks ei jagata kolleegidele ega teise asutuse ametnikele teiste riikide ekspertide kontakte, ei jagata nendelt kontaktidelt saadud informatsiooni jne.

„Samuti on probleeme siseriiklikul tasandil. Riigisiselt ei jagata informatsiooni. On küll palju kontakte erinevates Euroopa riikides, aga inimesed tihtipeale hoiavad seda infot endale ja ei jaga kontakte oma kolleegidele ega ka teistele oma riigi ametiasutustele.“ (Belgia ekspert)

Eeltoodu põhjal saab järeldada, et ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmist võivad takistada väga erinevad probleemid ja asjaolud, alates väljasaadetavate tervisest tulenevatest probleemidest, oma identiteedi varjamisest ja transpordiprobleemidest kuni teiste riikide rändepoliitikani. Kõige suurem probleem, mis on kõikides riikides ühine, on seotud isiku identifitseerimise ning temale väljasaatmiseks vajalike reisidokumentide hankimisega, sest inimesed püüavad oma identiteeti varjata ning sellega oma väljasaatmist takistada. Samas ei toonud Eesti eksperdid välja perekondade kinnipidamisega seonduvaid probleeme, sest Eestis ei ole eraldi neile mõeldud poolkinniseid keskuseid, ning nad ei nimetanud, et riigisisene info liikumine erinevate ametkondade vahel oleks puudulik. Kuna Eestis on käesoleval ajal, erinevalt teistest riikidest, enamus rändega seonduvatest

tegevustest koondunud ühte asutusse (Politsei- ja Piirivalveametisse), siis tähendab see peamiselt asutusesisest koostööd ning seega on tagatud ka parem infovahetus. Samuti on põhjuseks asjaolu, et kuna Eesti on väike, väljasaadetavate arv on Euroopa riikidega võrreldes väike ning väljasaatmisega tegelevaid ametnikke ei ole väga palju, toimib Eestis ilmselt ametkondade vaheline info jagamine ja ametnike vaheline suhtlemine paremini kui Euroopa riikides.

Ühe kategooriana koorus uuringu käigus välja **võimalikud lahendused probleemidele ja ennetustöö (5 kategooria)**. Intervjuude käigus uuriti ekspertidelt, millised võiksid nende arvates olla lahendused väljasaatmisega kaasnevatele probleemidele. Samuti uuriti, kas ja kui suur roll on ennetustööl nende probleemide lahendamisel. Erinevaid lahendusi pakuti välja kolmes laiemas valdkonnas:

1. poliitika valdkond, sh rahvusvaheline poliitika;
2. ametnike vahelise suhtlemise parendamine;
3. isiku väljasaatmiseks läbiviidavate praktiliste tegevuste rakendamine

Viienda kategooria juures selgunud poliitika valdkonnas pakkusid eksperdid välja viis erinevat lahendust, milleks olid tagasivõtulepingute ning koostöö ja vastastikuse mõistmise memorandumite sõlmimine, poliitikavaldkondade ülene ennetustööga tegelemine, väljarännet põhjustavate probleemide lahendamine kolmandates riikides, kolmandate riikide arengusse investeerimine ning Euroopa Liidu poolne suurem koostöö tagasivõtulepingute sõlmimisel. Nimetatud koodid on toodud tabelis 9.

Tabel 9. Võimalikud lahendused probleemidele poliitika valdkonnas (autori koostatud)

Koodi number ja nimetus	Koodi nimetanute arv		
	Eesti eksperdid	Teiste riikide eksperdid	Kokku
Kood 1: tagasivõtulepingute ning koostöö ja vastastikuse mõistmise memorandumite sõlmimine	4	2	6
Kood 2: poliitikavaldkondade ülene ennetustööga tegelemine	3	1	4
Kood 3: väljarännet põhjustavate probleemide lahendamine kolmandates riikides	2	-	2
Kood 4: kolmandate riikide arengusse investeerimine	1	1	2
Kood 5: Euroopa Liidu poolne suurem koostöö tagasivõtulepingute sõlmimisel	-	1	1

Poliitika valdkonnas toodi ühe lahendusena välja, et probleemide lahendamiseks on oluline **tagasivõtulepingute ning koostöö ja vastastikuse mõistmise memorandumite sõlmimine** (kood 1). Tagasivõtulepingutega saab paika panna täpsed reeglid, kuidas kahe riigi vahel isikute väljasaatmine ja tagasivõtmine toimuma hakkab, ning määratakse kindlaks vastutajad. Samuti aitavad koostööle kaasa vastastikuse mõistmise memorandumid, millega riigid annavad märku, et nad on valmis koostööd tegema ning ühiselt probleeme lahendama. Seega on selliste lepingute ja kokkulepete sõlmimine oluline, sest see vähendab riikidevahelisi vaidlusi, millistel tingimustel ja milliseid isikuid tagasi võetakse, kuna need tingimused on kirja pandud.

„Ilmselt on ikkagi võtmeküsimus ka need tagasivõtulepingud. Et need oleks kokku lepitud, reeglid oleks paika pandud, vastutajad määratud. Et siis on ka juba selged mingid ametiasutused, kellega mis küsimusi lahendada, et.... et nendest on ka palju abi.“ (PPA ekspert)

Samuti tõid eksperdid intervjuude käigus välja, et ebaseaduslikku sisserännet puudutavates küsimustes on tähtis **poliitikavaldkondade ülene ennetustööga tegelemine** (kood 2). Kõige olulisemaks peeti, et sise-, majandus- ja välispoliitika valdkonnad sellega tegeleksid. See tähendab, et kolmandatele riikidele mingite hüvede andmine tuleb siduda nendepoolse kohustuste täitmisega, ehk teisisõnu, kui mõni kolmas riik loodab sõlmida mõne lepingu või saada mingit hüve (nt viisalihtsustusleping, majanduskoostöö vms), siis enne selle sõlmimist või saamist võtab see riik endale kohustuse ka oma kodanike eest vastutada ja nad tagasi võtta, kui nad viibivad riigis ebaseaduslikult.

„Saab survestada läbi majandussuhete jne riike oma isikuid tagasi võtma. Näiteks viisalihtsustus. Tegelikult peaks sellest lähtuma, et kui riik on valmis enda kodanikke tagasi võtma tagasivõtulepinguga, siis hakkame minema lihtsustuse teed. Mitte Euroopa ei pea ennast tegema lihtsamini kättesaadavaks, vaid tegelikult see peaks tulema kahepoolselt. Ja kui teine riik ikkagi ei soovi vastutust võtta enda kodanike eest, siis milleks peaks ka Euroopa midagi lihtsamaks tegema? Aga üldjuhul see välispoliitika ja sisejulgeolekupoliitika ei käi koos, Euroopa Liidus.“ (PPA ekspert)

Intervjuude käigus koorus ühe koodina välja **väljarännet põhjustavate probleemide lahendamine kolmandates riikides** (kood 3). Eksperdid nimetasid väljasaatmisega

kaasnevate probleemide lahendusena, et tegelikult peab tegelema ebaseaduslikku sisserännet põhjustavate valdkondadega ning samuti peab kolmandates riikides kohapeal lahendama probleemid, mis põhjustavad seal inimeste väljarännet. Seega on vajalik kolmandates riikides panustada sõjaliste konfliktide lahendamisse, inimõiguste tagamisse ning teisest küljest Euroopa Liidu liikmesriikides tegeleda valdkondadega, mis on ebaseadusliku sisserände tõmbefaktoriteks, nagu näiteks sotsiaalsüsteem, ebaseaduslikult töötamise võimaldamine jne.

„Selleks, et väljasaatmine oleks võimalik, peame me tegema koostööd selle poliitikaga, kus tegelikult see põhjus peitub. See on nagu see minu loogika sellest. Kui üks valdkond kannatab, siis me tuleme selle teise valdkonna juurde, mis andis mingisuguseid boonuseid ja hakkaksime üle vaatama, kas neid boonuseid peaks vähendama, muutma või siis... või siis on kuskil mujal see probleemkoht.“ (SiM ekspert)

Kolmandate riikide arengusse investeerimine (kood 4) on osaliselt seotud eelmise koodiga, kuid intervjuude käigus toodi see siiski eraldi välja. Kui kolmandates riikides on poliitiline olukord stabiilne ning riikide majandus paraneb, tööpuudus väheneb, elatustase tõuseb, panustatakse inimeste haridusse ja tagatakse inimõigused, siis tõenäoliselt ei soovi enam nii suur hulk inimesi sealt riigist lahkuda.

„Ebaseaduslikku sisserännet ei saa kunagi täielikult ennetada. Aga seda on võimalik vähendada, näiteks investeerides arengusse. Ma usun siiralt arendamise investeerimisse.“ (Belgia ekspert)

Ekspertid tõid intervjuude käigus välja, et nad ootavad **Euroopa Liidu poolset suuremat koostööd tagasivõtulepingute sõlmimisel** (kood 5). Euroopa Liidu liikmesriikidel koos on lihtsam survestada kolmandaid riike sõlmima tagasivõtulepinguid, sest Euroopa Liidul tervikuna on nii poliitilisi kui majanduslikke mõjutus- ja survestamisvõimalusi rohkem ja need omavad suuremat kaalu, kui igal liikmesriigil eraldi tegutsedes.

„Euroopa Liidu tasandil peaks rohkem survestama kolmandaid riike tagasivõtulepinguid sõlmima. Kui ühtselt koos seda nõuda, on tulemus efektiivsem, ma arvan.“ (Hollandi ekspert)

Viienda kategooria ametnike vahelise suhtlemise parendamise (nii riigi sees erinevate ametkondade vahel kui ka rahvusvahelisel tasandil) valdkonnas koorusid intervjuude käigus välja kaks lahendust: riigi sees ja ka teiste riikide asutuste ametnike vaheline tihedam koostöö ning püsivate kontaktide loomine teiste riikide saatkondade töötajatega ning nende veenmine koostööle. Nimetatud koodid on toodud tabelis 10.

Tabel 10. Võimalikud lahendused probleemidele ametnike vahelise suhtlemise parendamise valdkonnas (autori koostatud)

Koodi number ja nimetus	Koodi nimetanute arv		
	Eesti eksperdid	Teiste riikide eksperdid	Kokku
Kood 1: riigi sees ja ka teiste riikide asutuste ametnike vaheline tihedam koostöö	4	3	7
Kood 2: püsivate kontaktide loomine teiste riikide saatkondade töötajatega ning nende veenmine koostööle	4	2	6

Ametnike vahelise suhtlemise parendamise osas koorus ühe koodina välja **riigi sees ja ka teiste riikide asutuste ametnike vaheline tihedam koostöö** (kood 1). Selle all tõid eksperdid välja, et isikute väljasaatmisega kaasnevate probleemide lahendamisele aitavad kaasa nii riigi sees erinevate asutuste ametnike vaheline tihedam koostöö (regulaarsete kohtumiste korraldamine jms) ja info vahetamine kui ka rahvusvahelisel tasemel erinevate ametnike vaheliste korralduste koosolekute ja ühisoperatsioonide läbiviimine.

„Kui mitut isikut on juba vaja dokumenteerida, juba mitmendat korda, et siis see asi juba hakkab toimima. Et ongi vaja luua need kontaktid, ja just need püsivad kontaktid. Ja jäädagi nende juurde, sest see on ka hästi oluline, et... et tekib selline usaldus ja arvestamine. Ja siis läheb see ka kõik juba lihtsamini.“ (PPA ekspert)

„Me peame aktsepteerima, et illegaalne immigratsioon eksisteerib ja jääb alati eksisteerima. Seda lõplikult peatada ei saa. Me peame nii palju kui võimalik parandama koostööd erinevate asutuste ja riikide vahel, et isikuid paremini tuvastada.“ (Hollandi ekspert)

Eelnimetatud valdkonna koodina selgus ka **püsivate kontaktide loomine teiste riikide saatkondade töötajatega ning nende veenmine koostööle** (kood 2). Ekspertide hinnangul aitab väljasaatmisega kaasnevate probleemide lahendamisele kaasa püsivate kontaktide loomine teiste riikide saatkondade töötajatega ning nende veenmine koostööd tegema. See

aitab lahendada nii isikute tuvastamise kui ka vajalike reisidokumentide hankimise probleemi ning kontaktide loomine on oluline ka siis, kui vastava riigi saatkond ei asu siin riigis.

„Kui sa näed, et sul hakkab mingist kindlast riigist järjest rohkem rahvast tulema, siis alati tasub luua normaalsed suhted vastava saatkonnaga, isegi siis, kui see saatkond asub välismaal. Ja noh, meie praktikas on olnud juhtumeid, kus meie ise oleme käinud teises riigis asuvas saatkonnas lihtsalt paberkandjal päringu viimiseks ja probleemide arutamiseks kohapeal. Sellised tegevused kindlasti aitavad kaasa.“ (PPA ekspert)

Isiku väljasaatmiseks läbiviidavate praktiliste tegevuste rakendamise valdkonnas töid eksperdid välja neli lahendust, milleks olid ennetustöö tegemine kolmandates riikides ja oma riigis, erinevad infotehnoloogilised lahendused, isikute veenmine vabatahtlikult tagasi oma päritoluriiki minema ning isikuga vestlemine ja talle tema väljasaatmise asjaolude selgitamine. Nimetatud koodid on toodud tabelis 11.

Tabel 11. Võimalikud lahendused probleemidele isiku väljasaatmiseks läbiviidavate praktiliste tegevuste rakendamise valdkonnas (autori koostatud)

Koodi number ja nimetus	Koodi nimetanute arv		
	Eesti eksperdid	Teiste riikide eksperdid	Kokku
Kood 1: ennetustöö tegemine kolmandates riikides ja oma riigis	4	2	6
Kood 2: erinevad infotehnoloogilised lahendused	3	-	3
Kood 3: isikute veenmine vabatahtlikult tagasi oma päritoluriiki minema	-	2	2
Kood 4: isikuga vestlemine ja talle tema väljasaatmise asjaolude selgitamine	1	-	1

Intervjuude käigus selgus ühe koodina **ennetustöö tegemine kolmandates riikides ja oma riigis** (kood 1). Kolmandates riikides ennetustöö tegemise juures on oluline silmas pidada, et seda tuleb läbi viia nii ametiasutustes sealsetele ametnikele kui avalike teavituskampaaniate näol kõikidele inimestele. Teise riigi ametnikud peavad olema teadlikud, et kui mõni nende riigi kodanik on ebaseaduslikult riigis, siis ta saadetakse tagasi ning mis sanktsioonid isikule sellega võivad kaasneda. Samuti on väga oluline, et need inimesed ise, kes soovivad oma asukohariigist lahkuda ja jõuda ebaseaduslikke kanaleid pidi mõnda teise riiki, teaksid, mis neid realselt seal ees ootab, et neil ei oleks

ebareaalset ootusi, ning teaksid ka seda, mis sanktsioonid kaasnevad ebaseaduslikult riigis viibimisega.

„Et inimene, kes võtab teekonna ette, oleks informeeritud, mis teda ootab. Tihti usutakse ikkagi jätkuvalt, et Euroopa Liidus ootavad neid kõik ja kõik on hästi. Tegelikuses see on muinasjutt, mida luuakse. Noh, tänases valguses kindlasti ennetustöö ka selles osas, et isikud, kes siis neid isikuid smugeldavad ehk toimetavad, teenivad selle eest väga suurt kasu, ei saaks nii lihtsalt seda tegevust jätkata. Ehk siis me ennetame ebaseaduslikku rännet juba enne, kui see isik sealt lahkuma pöördub. Mis kindlasti ei tähenda seda, et me ei tahaks kedagi, vaid just see, et me suuname isikuid legaalse kanalite poole.“ (SiM ekspert)

Samuti tuli intervjuude käigus välja, et teavitustööd on vaja teha ka siin, nõ oma inimeste seas. Tihtipeale ei teadvustata, et oma tegevusega aidatakse kaasa ebaseaduslikule sisserändele ning ei tajuta oma vastutust. Seega on väga vajalik teha teavituskampaaniaid inimeste ja asutuste seas, et nad saaksid aru, mida toob kaasa näiteks raha eest fiktiivabieliu sõlmimine kolmanda riigi kodanikuga, ebaseaduslikult riigis viibival isikul siin töötamise võimaldamine, liiga kergekäeliselt isiku siia õppima või spordivõistlustele osalema kutsumine vms.

„Eestis on seda teavitustööd ikka väga vähe tehtud. Kui muudes Euroopa riikides on täiesti kampaania korras, et esialgu võetakse ette fiktiivsete abielude sõlmimine ja sellega seonduvad riskid ja mis tagajärjed see inimesele toob ja tõesti ka kõik muud valdkonnad. Ja seda ma tunnetan ka ise, kui ma suhtlen tööandjatega või õppeasutustega, kui ma käin neid koolitamas ja nende küsimustele vastamas, et ega väga ei tajuta neid ohte ja ei tajuta ka oma vastutust ja rolli selles, sest leitakse, et noh, politsei ju otsustab. Et küll nemad vaatavad, kelle nad siia lubavad. Ei anta endale aru, et sellel, kes seda isikut siia kutsub, on endal ka ikka väga suur moraalne vastutus, et veenduda, keda nad siia vastu võtavad. Sest tagajärgedega peavad ka nemad tegelema, mitte ainult meie.“ (PPA ekspert)

Nagu eelpool on korduvalt mainitud, on väljasaatmise juures oluline isiku identifitseerimine ja tema teekonna tuvastamine. Ekspertid tõid välja, et sellele aitavad kaasa erinevad **infotehnoloogilised lahendused** (kood 2). Nende hinnangul oleks suureks abiks, kui Euroopa Liidus oleks võimalus kontrollida erinevate riikide piiriületuste

infosüsteemidest või elamislubade andmebaasidest isikute sõrmejälgi. See teeks isikute tuvastamise palju lihtsamaks ning aitaks välja selgitada, millisest riigist isik sisenes Schengeni ühtsesse viisaruumi ning milliseid riike ta läbis, enne kui ta kinni peeti.

„Et selline elamislubade süsteem võiks ka olla Euroopas kontrollitav, täpselt nagu VIS (viisainfosüsteem) on. Et ei ole vaja ju mingit ühtset andmebaasi isegi luua, vaid peaks olema lihtsalt andmete kontrolli võimalus teiste liikmesriikide elamislubade puhul. Ja samuti siis seal nii näobiomeetria otsing kui sõrmejälje otsing.“ (PPA ekspert)

Intervjuude käigus koorus ühe koodina välja **isikute veenmine vabatahtlikult tagasi oma päritoluriiki minema** (kood 3). Kui isik viibib ebaseaduslikult riigis, siis tuleks talle selgitada, et tal ei ole võimalik seaduslikult riiki jääda ning ta saadetakse välja, kuid alternatiiviks on tema vabatahtlikult tagasi pöördumine päritoluriiki.

„On parem, kui inimesed lähevad tagasi vabatahtlikult. See sõltub meist, kas me suudame teda veenda, et tal puudub Hollandis tulevik ja et talle endale on parem, kui ta vabatahtlikult tagasi pöördub.“ (Hollandi ekspert)

Eraldi koodina selgus **isikuga vestlemine ja talle tema väljasaatmise asjaolude selgitamine** (kood 4). Eesti ekspert, kes praktilisel tasandil tegeleb isikute Eestist väljasaatmisega, nimetas üheks oluliseks praktiliseks lahenduseks, mis aitab väljasaatmisele kaasa, isikuga vestlemist ja talle tema väljasaatmise asjaolude selgitamist. See tähendab, et näiteks üks päev enne seda, kui isiku hakatakse riigist välja saatma, tuleb teda saatev konvoeriija ning nad tutvuvad väljasaadetavaga põgusalt omavahel, vestlevad ja räägivad järgmise päeva reisist.

„Sõltuvalt ohuhinnangust, siis need lennujaama konvoi konkreetsed liikmed otsustavad ise, kas nad tulevad ja räägivad ennem väljasaadetavaga või ei tule. See eelnevalt inimese ära brüüfimine, kui see on võimalik, kasvõi päev ette või mõned tunnid ette, on väga positiivselt mõjunud. Ja mõistlik on inimese meeleolu välja selgitada. Kui minna sellise mehega, kes on pannud võib-olla kinnipidamiskeskuses viibimise ajal toime palju sisekorraeeskirjade rikkumisi Mõistlikum on tulla ja vaadata, mis mees ta on. Ja selgitada talle ära, et me järgmine nädal või homme sõidame koos, me keegi ei kanna politseivorme.“ (PPA ekspert)

Läbiviidud uuringu käigus selgus, et enamuse väljasaatmisega kaasnevate probleemide lahendustena näevad nii Eesti kui teiste riikide eksperdid samu tegevusi. Siiski esines ka erinevusi, näiteks pidasid ainult Eesti eksperdid üheks väljasaatmise takistusi ennetavaks ja lahendavaks tegevuseks kolmandates riikides väljarännet põhjustavate probleemide lahendamist. Seda ilmselt seetõttu, et Lääne-Euroopa riikidesse on juba aastakümneid sisse rännanud (nii seaduslikult kui ebaseaduslikult) suurel hulgal Aasiast ja Aafrikast pärit inimesi ning sellega ollakse mingil määral nõ rohkem harjunud, kui Eestis. Rännet põhjustavate probleemidega tegelemine kolmandates riikides seostub ka töö teoreetilises osas toodud arvamusega, et kui on teada rände põhjused, siis saame nende põhjustega tegelemise kaudu teadlikult rändevooge juhtida. Nagu esimeses peatükis välja toodi, on Davies (2000, p. 29) leidnud, et peamisteks rände algpõhjusteks on jätkuv globaalne majanduslik ebavõrdsus, vägivaldsete konfliktide ja poliitilise ebastabiilsuse püsimine ning looduskatastroofid. Seega on vajalik rände kontrollimiseks nende probleemide lahendamisega tegeleda kolmandates riikides kohapeal. Samuti pidasid ainult Eesti eksperdid üheks oluliseks probleeme lahendada aitavaks võimaluseks erinevate infotehnoloogiliste võimaluste kasutusele võtmist. Erinevalt Euroopa riikidest ollakse Eestis harjunud kasutama erinevaid andmebaase ja infosüsteeme, mis oluliselt kiirendab ametnike tööd isikute tuvastamisel ja nende kohta taustainfo leidmisel ning seetõttu tuntakse rahvusvahelisel tasandil koostööd tehes selliste võimaluste olemasolust rohkem puudust kui mujal Euroopa riikides, kus sellised võimalused puuduvad. Ainult Eesti ekspert nimetas ühe probleeme ennetada aitava võimalusena enne isiku väljasaatmist temaga vestlemise ning talle tema väljasaatmise asjaolude selgitamist, kuid ilmselt teiste riikide eksperdid ei nimetanud seda seetõttu, et nende näol ei olnud tegemist ametnikega, kes tegelevad otseselt väljasaadetavate deporteerimisega.

Selgus ka kaks sellist lahendust, mida nimetasid ainult teiste riikide eksperdid. Üheks selliseks ettepanekuks oli Euroopa Liidu tasemel suurem koostöö tagasivõtulepingute sõlmimisel. Kuigi mitte ükski välisekspert ei pidanud tagasivõtulepingute olemasolu oluliseks väljasaatmist toetavaks meetmeks, tõid väliseksperdid selle välja kui ühe võimaliku lahenduse väljasaatmisega kaasnevate probleemide lahendamiseks. See võib tuleneda sellest, et väliseksperdid rääkisid kõige olulisemate väljasaatmist toetavate meetmete juures nendest meetmetest, mida antud ajahetkel kõige rohkem kasutati ja oluliseks peeti, kuid probleemide lahendamise valguses räägiti sellest, mida annaks veel teha, et väljasaatmist tõhustada. Samuti on Euroopa Liidu liikmesriigid järjest rohkem

mõistnud ühise koostöö vajadust, et hakkama saada käesoleva rändekriisi väljakutsetega. Eesti eksperdid ei nimetanud seda lahendust ilmselt seetõttu, et senini on Eesti pidanud enamuse väljasaadetavaid saatma tagasi teistesse riikidesse kui Kesk-Euroopa riigid ning seetõttu ei ole panustatud ühiselt tagasivõtulepingute sõlmimise alasele suuremale koostööle, kuigi viimasel ajal hakkab see trend üha enam muutuma. Teiseks lahenduseks, mille tõid välja ainult teiste riikide eksperdid, oli isikute veenmine neid vabatahtlikult tagasi oma päritoluriiki pöörduma. Kuna Euroopa riikides on ebaseaduslikke sisserändajaid ja seega ka väljasaadetavaid kordades rohkem kui Eestis, siis isikute veenmine vabatahtlikult lahkuma on Euroopa riikide jaoks väga oluline, sest see aitab kokku hoida nii ametnike tööaega kui ka väljasaatmiseks kuluvaid rahalisi vahendeid.

Intervjuude käigus selgus, et kõik eksperdid pidasid ennetustööd väga oluliseks valdkonnaks, mis aitab kaasa ebaseadusliku sisserändega, sh väljasaatmisega, kaasnevate probleemide lahendamisele laiemalt. Samuti peeti väga oluliseks teiste riikide ametnikega ja välisesinduste töötajatega kontaktide loomist ja hoidmist ning koostöö tegemist. Kokkuvõtvalt saab järeldada, et väljasaatmisega kaasnevaid probleeme ei saa täielikult vältida, küll on aga ennetus- ja koostöö tegemisega võimalik leida probleemidele lahendusi.

2.3 Ettepanekud

Teoreetiliste lähtekohtade analüüsi ja empiirilisest uuringust saadud andmete sünteesi tulemustele tuginedes teeb magistritöö autor Politsei- ja Piirivalveametile, Välisministeeriumile ning Siseministeeriumile ettepanekud, mis töö autori hinnangul aitavad kaasa väljasaatmise tõhustamisele. Ettepanekud tehakse nelja erineva teema lõikes:

1. ettepanekud poliitika kujundamiseks;
2. ettepanekud koostöö tõhustamiseks;
3. ettepanekud ennetustöö tõhustamiseks;
4. muud ettepanekud väljasaatmise tõhustamiseks.

Üheks võimaluseks, kuidas saab väljasaatmist muuta tõhusamaks, on vastavalt sellele eesmärgile kujundada **erinevaid poliitikavaldkondi**. Nagu esimeses peatükis kirjeldatud, on ränne, sealhulgas ebaseaduslik sisseränne, muutunud järjest rohkem politiseeritumaks ning poliitilisel tasemel pööratakse sellele aina rohkem tähelepanu, eriti käesolevast

Euroopa rändekriisist tulenevalt. Erinevad poliitikavaldkonnad (eelkõige välis-, sise-, sotsiaal-, haridus- ja majanduspoliitika) nii Eesti kui Euroopa Liidu tasandil peaksid senisest rohkem kaasa aitama sellele, et väljasaatmist efektiivsemaks muuta. Nagu selgus käesoleva magistr töö teoreetilises osas, on seda välja toonud ka näiteks Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, kes on oma arvamuses leidnud, et kuna Schengeni alal ei ole sisepiire, mõjutab ebaseadusliku sisserände probleem Euroopat tervikuna ning sellega tuleb tegeleda tõhusate ühiste Euroopa Liidu poliitikameetmete abil (Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, 2013, p. 4). Lisaks ühistele Euroopa Liidu poliitikameetmetele, peaks Eesti võimalikult palju ära kasutama nii siseriiklikke poliitikaid kui ka välispoliitikat, et ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmine muuta võimalikult sujuvaks. See koorus välja ka ekspertidega läbiviidud intervjuude käigus, kus toodi välja, et eriti sise- ja välispoliitika peaksid tegelema väljasaatmise tõhustamisega. Seega tehakse **poliitika kujundamise valdkonnas** kolm ettepanekut, mis magistr töö autori hinnangul aitavad kaasa väljasaatmise tõhusamaks muutmisele:

1. **Mõjutama kolmandaid riike olema rohkem huvitatud tagasivõttulepingute sõlmimisest.** See tähendab, et kui mõni kolmas riik soovib sõlmida näiteks viisalihtsustuslepingu, kui soovitakse soodsamatel tingimustel majanduskoostööd, saada arenguabi vms, peaks seadma üheks tingimuseks tagasivõttulepingute sõlmimise. Seega peavad nii Riigikogu, Vabariigi Valitsus, Välisministeerium kui ka muud ministeeriumid erinevate koostöölepingute sõlmimisel sellise tingimuse lepingusse võimalusel sisse seadma. Selleks oleks vaja poliitilisel tasandil ühtselt kokku leppida, et kõik institutsioonid peaksid lepingute sõlmimisel silmas ka väljasaatmise tõhustamist. See ettepanek tugineb nii intervjuude käigus selgunud ekspertide arvamusele kui ka käesoleva töö teoreetilises osas käsitletud tagasipöördumise tegevuskavas toodud peamistele tegevussuundadele.
2. **Eesti peaks Euroopa Liidu tasandil senisest veelgi jõulisemalt toetama tagasivõttulepingute sõlmimist.** Nagu esimeses peatükis kirjeldati, on Euroopa Nõukogu oma otsuses maininud, et Euroopa Liit ja liikmesriigid peavad rohkem panustama väljasaatmise valdkonda (Council conclusion on the future of the return policy, 2015). Selles valguses võiks Eesti senisest veelgi rohkem Euroopa Liidu tasandil seista selle eest, et erinevate kolmandate riikide ja Euroopa Liidu vahel koostöölepingute sõlmimise tingimuseks oleks tagasivõttulepingute sõlmimine. Seega peaksid Eesti Välisministeerium ja muud Euroopa Liidu tasandil töötavad institutsioonid ja ametnikud jõulisemalt läbirääkimistel ja töögruppides seda

sõnumit edastama. Samuti tuleks selle eesmärgi saavutamiseks kasutada ära kõiki võimalusi, mis Eestil on Euroopa Liidu eesistujana 2018. aastal.

3. **Eesti peaks võimalusel kolmandatele riikidele arenguabi andmise siduma ebaseaduslikult Eestis viibivate isikute tagasi võtmisega.** Ekspertidega läbiviidud intervjuudest tuli välja, et suured riigid survestavad kolmandaid riike ebaseaduslikult riigis viibivaid isikuid tagasi võtma sellega, et lõpetavad näiteks mõne abiprogrammi rahastamise selles riigis, kui nad ei võta oma kodanikke tagasi. Eesti riik on väike ja rahalised vahendid on piiratud, mis tähendab, et Eestil selliste mõjutusvahendite kasutamine puudub. Samas võiks Eesti oma võimaluste piires rahaliselt panustada mõne suurema riigi abiprogrammi ning sõlmida selle suurema riigiga kokkuleppe, et nad survestaksid selle panuse eest kolmandat riiki lisaks enda riigist väljasaadetavate tagasivõtmisele ka Eestist väljasaatmisele kuuluvate isikute tagasivõtmiseks. See ettepanek aitab kaasa sellele, et kolmandad riigid oleksid huvitatud oma kodanike tagasivõtmisest, sest nagu esimeses peatükis kirjeldati, siis kui riikide huvid ei ühti, on koostöö tegemiseks nõutavad nn stiimulid või ergutusvahendid, et see üldse toimuks (Hansen, *et al.*, 2011, pp. 3,10).

Nagu töö teoreetilises osas kirjeldati, on kinnipeetud sisserändajad silmitsi väljasaatmisega, kuid praktikas esineb mitmeid takistusi, mis võivad selle nurjata ning pikendada nende kinnipidamist. Teoreetikud on leidnud, et riikidevahelised peamised koostööprobleemid on seotud isikute identifitseerimisega, väljasaadetavatele isikut tõendavate dokumentide väljastamisega ning riikide soovimatusega isikuid tagasi võtta (Griffiths, 2012, p.715, Cvajner & Sciortino, 2010, p. 397). Eelnimetatud probleemidele viitasid ka kõik eksperdid, kes pidasid kõige olulisemaks väljasaatmist toetavaks meetmeks erinevate riikide ametnike vahelist koostööd. Kuna isikute väljasaatmine ei puuduta ainult väljasaatmist täideviivat riiki, vaid ka isikut vastu võtvat riiki ning mõnikord ka transiitriike (nt kui sihtriiki ei lähe otselendu), siis on väljasaatmise juures väga oluline **rahvusvaheline koostöö**. Järjest suuremale rahvusvahelise koostöö tegemisele vajadusele viitab ka asjaolu, et välja on töötatud magistritöö esimeses peatükis kirjeldatud Euroopa tagasipöördumise tegevuskava ning Frontexi juurde kavatsetakse luua tagasipöördumise amet (European Commission, 2015). Samuti on teoreetikud leidnud, nagu kirjeldati esimeses peatükis, et kui riigid soovivad efektiivselt kontrollida ja reguleerida välismaalaste liikumisi, peavad nad tegema koostööd (Peers, 2004, p. 193). Lisaks on oluline tõhustada ka Eesti siseselt erinevate väljasaatmisega seotud asutuste vahelist

koostööd, mis muudab Eesti siseselt vastava asjaajamise kiiremaks ja lihtsamaks. **Koostöö tõhustamiseks** tehakse neli ettepanekut:

1. **Teiste Euroopa Liidu liikmesriikide väljasaatmisega tegelevate ametnikega regulaarsete kohtumiste, õppuste ja seminaride korraldamine**, et jagada kogemusi ning õppida parimatest praktikatest – näiteks kui ühel riigil õnnestub väga edukalt mõnda riiki isikuid tagasi saata, kuid teistel riikidel see ei õnnestu, saab see riik jagada oma toimiva koostöö loomise kogemust teistega. Selle olulisust nimetasid intervjuude käigus ka mitmed eksperdid.
2. **Korraldada Politsei- ja Piirivalveameti ametnike regulaarseid kohtumisi vastavate ametnikega sellistest kolmandatest riikidest, kuhu on tihti vaja isikuid tagasi saata, kuid tagasivõtulepingud puuduvad** (Eesti puhul nt Vietnam, Iraak). See aitab kaasa riikide vahelisele koostööle, sest väljasaatvad riigid saavad kohtumistel saadud informatsioonist tulenevalt paremini mõista vastuvõtva riigi probleeme (nt majanduslikult keeruline võtta korraga tagasi suurel hulgal isikuid, sest pole ressursse, et tagada neile toit ja peavari vms) ning ka vastupidi. Samuti aitab see kaasa erinevate riikide ametnike vaheliste kontaktide loomisele ning koostöö parendamisele. Teiste riikide ametnikega kohtumiste olulisus tuli välja ka intervjuude käigus teiste riikide ekspertide arvamustest, kui nad väitsid, et nende jaoks on pigem oluline, et koostöö toimiks ka ilma tagasivõtulepinguteta ning seetõttu panustatakse pigem heade suhete loomisele teise riigi vastavate ametnikega ning palju ressursi suunatakse ennetustöö tegemisse.
3. **Eesti välisesinduste ning Politsei- ja Piirivalveameti ametnike vahel tihedama koostöö ja otsesuhtluse loomine**. On oluline, et Politsei- ja Piirivalveameti väljasaatmisega tegelevad ametnikud käiksid regulaarselt, näiteks kaks korda aastas, Eesti välisesindustes sealsete ametnikega kohtumas. Eesti välisesinduste ning Politsei- ja Piirivalveameti ametnike vaheline suhtlus ja asjaajamine peaks toimuma otse ja vahetult suheldes, et mitte koormata liigselt Välisministeeriumi ning aidata paremini mõista üksteise töös ettetulevaid probleeme ja teise osapoole ootusi.
4. **Eesti siseselt erinevate ametiasutuste** (Politsei- ja Piirivalveameti erinevad struktuuriüksused, Välisministeerium, Siseministeerium, Kaitsepolitseiamet) **vahelise koostöövõrgustiku loomine**, et vastavad ametnikud saaksid omavahel regulaarselt kohtuda ning korraldada ühiseid õppuseid ja koolitusi, mis aitavad kaasa kontaktide loomisele, informatsiooni liikumisele ning tagavad, et kõik

asjassepuutuvad asutused omaksid ühtset tervikpilti ning oleksid ühtses infoväljas ehk saaksid probleemidest ühtemoodi aru.

Ebaseaduslikust sisserändest tulenevate ohtude vastu võitlemise vaatest on väga oluline pöörata tähelepanu **ebaseadusliku sisserände ennetamisele**. Nagu esimeses peatükis on märgitud, on mõned teoreetikud arvamusel, et see pole senini olnud piisavalt tõhus, sest kaasaegne sisserände kontroll on juhitud paljuski lühiajalistest poliitilistest impulssidest, kuid üldiselt saab sisserännet siiski kontrollida ja efektiivselt juhtida pikaajaliste plaanide kaudu (Care, 2013, p. xi). Ennetustöö tegemise olulisust rõhutasid intervjuude käigus ka eksperdid. Hästi läbimõeldud ja sihtgrupiti suunatud konkreetse sõnumiga ennetustöö tulemusena on võimalik vähendada ebaseaduslikku sisserännet, millest tulenevalt vähenevad ka väljasaatmisega kaasnevad probleemid. Väljasaatmisele on siin kaudne mõju selle kaudu, et kui on vähem ebaseaduslikke riigis viibijaid, on ka vähem inimesi, keda peab välja saatma. **Ennetustöö tõhustamiseks** tehakse Eesti väljasaatmisega tegelevatele asutustele kolm ettepanekut:

1. **Siseministeriumi, Välisministeriumi ning Politsei- ja Piirivalveameti kodulehtedele panna erinevates keeltes üles informatsioon**, kus on ühes kohas selgelt lahti kirjutatud, kuidas saada Eesti viisat või elamisluba, kuidas vajadusel minna ühelt seaduslikult riigis viibimise aluselt üle teisele ning kus on ära toodud ka karistused, mis kaasnevad ebaseaduslikult riiki jäämisega. Kuna Eesti välisesinduste arv on väike, aitab see kaasa, et informatsioon seaduslikult Eestisse tulemise võimaluste kohta oleks inimestele kättesaadav ka siis, kui Eesti konsulaarteenused ei ole tema asukohariigis kättesaadavad.
2. **Teavituskampaniate tegemine** riikides, kust on pärit kõige rohkem ebaseaduslikke sisserändajaid. Teavitustööd tuleb teha nii sealse riigi ametiasutustes kui võimalusel ka meedias või viisataotlejate seas, et tõsta inimeste teadlikkust ebaseadusliku rände ohtudest ning sellega kaasnevatest riskidest (väljasaatmine, inimkaubandus jms). Kui sealses riigis on olemas Eesti esindus, saab kasutada selleks ka sealseid töötajaid, kui Eesti esindust ei ole, siis tuleks Eesti vastavate asutuste delegatsioonid saata selle riigi vastavatesse asutustesse visiidile, et jagada informatsiooni ja luua kontakte. Tänapäeval on täiendavalt võimalik teavituskampaniaid teha ka sotsiaalmeedias. Intervjuude käigus nimetasid mitmed eksperdid, et vajalik on ennetusmeetmetega alustada juba kolmandas riigis ning see ettepanek aitab sellele kaasa.

3. **Eestis teavituskampaaniate tegemine**, et tõsta siinsete inimeste teadlikkust ebaseaduslikule sisserändele kaasaaitamise osas. Teavituskampaaniaid tuleks teha sihtgrupi põhiselt, nt teha teavituskampaania fiktiivabielude osas – mis riskid sellega kaasnevad, mida see inimesele kaasa toob jne. Samuti eraldi teavituskampaania ebaseaduslikul sisserändajal töötamise võimaldamise kohta, nende riiki smugeldamise kohta, koolidele ja spordiürituste korraldajatele, et nad liiga kergekäeliselt õppima või võistleva inimesi ei kutsuks jne. Lisaks on vajalik tõsta Eesti inimeste teadlikkust inimkaubanduse ohtudest, et nad ei langeks ise inimkaubitsejate ohvriteks ning oskaksid asjakohaselt reageerida, kui neil on kahtlus, et keegi on inimkaubanduse ohver. Tänapäeval on täiendavalt võimalik teavituskampaaniaid teha ka sotsiaalmeedias. Nagu selgus läbiviidud intervjuudest, pidasid sellist teavituskampaaniate tegemist oluliseks ka eksperdid.

Lisaks eeltoodud ennetustöö ja koostöö tõhustamiseks tehtud ettepanekutele ning poliitika kujundamisega seotud ettepanekutele tehakse kolm **muud ettepanekud väljasaatmise tõhustamiseks**:

1. **Panustada Politsei- ja piirivalveameti väljasaadetavatega vahetult tegelevate ametnike suhtlemispsühholoogia arendamisse.** Läbiviidud intervjuudest selgus, et tähtis on väljasaadetavatega tegelevate ametnike, sealhulgas konvoeerijate, oskus konflikte vältida ja lahendada ning nendega professionaalselt suhelda. Seega peaks rohkem panustama kinnipidamiskeskuses töötavate ametnike ning konvoeerijate psühholoogilisse ettevalmistusse. Neile on vajalik tagada teadmised suhtlemis- ja kriisipsühholoogiast, konfliktide lahendamisest ning kultuuridevahelistest erinevustest, et nad võimalikult professionaalselt ja efektiivselt suudaksid lahendada erinevaid konfliktisituatsioone ning väljasaadetavatega suhtlemisel oskaksid arvestada kultuuridevaheliste erinevustega. Seega on vajalik korraldada rohkem vastavaid koolitusi (kasutades nii Eesti kui teiste riikide koolitajaid ja lektoreid) nii alles tööle minevatele ametnikele nende ettevalmistuse käigus kui ka juba töötavatele ametnikele olemasolevate teadmiste värskendamiseks ja uuendamiseks. Samuti võiks koostada vastava õppematerjali, mida saaks ilmestada praktikas ette tulnud kaasustega ning mida saaks kasutada lisaks ametnike ettevalmistuskursustel ka nt Sisekaitseakadeemias õppematerjalina.
2. **Luu inimestele võimalikult paindlikud ja mugavad võimalused ja tingimused seaduslikuks riigis viibimise jätkamiseks.** Nagu esimeses peatükis kirjeldati, on

ka teoreetikud märkinud, et ebaseadusliku sisserände üheks tekkepõhjuseks on seaduslikult riiki sisenemise võimaluste vähesus (Taran, 2004, p. 276) ning on leitud, et teatud riikide tegelik nõudlus sisserände osas ületab viisade ja elamislubade arvu, mida need riigid on valmis väljastama (Cohen, 1996, p. xv). Seetõttu on vaja ette näha, et kui inimene on näiteks saanud elamisloa õppimiseks ning ta lõpetab kooli, kuid ei soovi tagasi minna oma päritoluriiki, vaid jääda Eestisse, siis oleks tal võimalikult mugav ja lihtne taotleda ja saada elamisluba mõnel muul alusel (kas töötamiseks, abikaasa juurde asumiseks või muul põhjusel, miks ta soovib Eestisse jääma). Seega on vaja õigusaktides ette näha võimalikult sujuvad ja mugavad üleminekud ühelt elamisloa aluselt teisele ning viibimiseluse pikendamise võimalused, samas vältides ka võimalike väärkasutuste tekkimise riski ning leide meetmed nende maandamiseks.

- 3. Luua riikide vahelise infotehnoloogilise lahendusena nõ väljasaatmise menetluse süsteem**, kus riigid saavad vastavas turvalises e-keskkonnas läbi viia väljasaatmisega kaasnevat kirjalikku menetlust: saata üksteisele väljasaadetava isikuandmeid, teha vajalikke päringuid ja taotlusi jms. Keskkonnas oleks näha, kes, millal ja kellele andmeid või päringuid esitas ning kes, millal, kellele ja mida vastas, mis välistab selle, et posti teel saadetud kirjad läheksid kaotsi, teine osapool saaks väita, et ei saanud infot/kirja/päringut kätte vms. Lisaks vähendaks selline elektrooniline keskkond vastavate asutuste töökoormust ning kiirendaks ja muudaks efektiivsemaks väljasaatmise menetluse, samuti oleks tagatud, et isikuandmed liiguksid turvalisi kanaleid pidi. Infotehnoloogiliste lahenduste kasutusele võtmise vajadusele viitasid intervjuude käigus ka Eesti eksperdid.

Järjest rohkem, eriti viimase aasta jooksul, pööratakse tähelepanu rändele, sealhulgas ebaseaduslikule sisserändele, ning püütakse nii rahvusvahelisel kui siseriiklikul tasandil leida võimalusi, kuidas sellega kaasnevaid probleeme lahendada ning samuti püütakse leida võimalusi, kuidas oleks võimalik väljasaatmist tõhustada. Samas on lisaks juba välja töötatud ja/või elluviidud lahendustele mitmeid teisi võimalusi, kuidas seda saaks teha, kuid see eeldab vastavatelt asutustelt jätkuvalt tööd ja ettevalmistusi ettepanekute elluviimiseks.

KOKKUVÕTE

Ränne on muutunud üha rohkem globaliseerivas maailmas kõikide riikide jaoks järjest olulisemaks nähtuseks. Seoses rände tähtsuse tõusuga on aasta-aastalt muutunud tähtsamaks, käesoleval ajal aga eriti kriitiliseks, ka ebaseadusliku sisserände tõkestamise küsimus. Üheks meetmeks, millega saab tõkestada ebaseaduslikku sisserännet ning lõpetada isikute ebaseaduslikult riigis viibimine, on sellise isiku riigist välja saatmine, mille eesmärgiks on sunniviisiliselt tagada seadusliku aluseta riigis viibiva välismaalase lahkumine selle riigi territooriumilt, kui ta ei ole seda vabatahtlikult teinud. Kuigi tänapäeva rahvusvahelises õiguses on üldtunnustatud põhimõtte, et riigid peavad oma kodanikud vastu võtma, on siiski praktikas ette tulnud mitmeid isikute väljasaatmisega seotud probleeme, millede lahendamiseks peavad riigid tegelema.

Magistritöö eesmärgiks oli välja selgitada Eestile sobivad meetmed, millega Siseministeeriumil, Välisministeeriumil ning Politsei- ja Piirivalveametil on võimalik tõhusamalt teostada ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmist ning ennetada sellega kaasnevat võivaid takistusi. Magistritöö eesmärgi saavutamiseks püstitati kolm uurimisülesannet:

1. analüüsida rände ja ebaseadusliku rände teoreetilisi lähtekohti, Eesti ning Euroopa Liidu õigusakte, eesmärgiga välja selgitada, millised regulatsioonid ja meetmed puudutavad väljasaatmist;
2. selgitada välja, millised probleemid seonduvad seadusliku aluseta Eestis viibivate isikute väljasaatmisega ning millised probleemid esinevad väljasaatmise alases rahvusvahelises koostöös;
3. teoreetiliste seisukohtade analüüsile ning läbiviidud uuringu tulemustele tuginedes teha ettepanekud seadusliku aluseta riigis viibivate isikute väljasaatmise tõhustamiseks.

Esimese uurimisülesande täitmiseks analüüsiti rände ja ebaseadusliku rände teoreetilisi lähtekohti, samuti nii Eestis kehtivaid kui ka vastavaid Euroopa Liidu õigusakte ning selgitati välja, millised regulatsioonid ja meetmed on seotud ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmisega. Teise uurimisülesande täitmiseks viidi läbi uuring, mis seisnes

kümneseks ekspertintervjuus. Intervjueeriti ühteteist eksperti, kellest kaks olid Hollandi Kuningriigi, üks Belgia Kuningriigi, üks Šveitsi Konföderatsiooni, kaks Siseministeeriumi ning viis Politsei- ja Piirivalveameti eksperti. Süvaintervjude transkribeeritud teksti analüüsiti kvalitatiivselt temaatilise analüüsi meetodiga. Saadud informatsiooni abil selgitati välja, millised praktikas ette tulevad probleemid seonduvad seadusliku aluseta Eestis viibivate isikute väljasaatmisega. Kolmanda uurimisülesande täitmisel tugineti läbiviidud uuringu analüüsile ja magistritöö teoreetilistele seisukohtadele ning tehti ettepanekud seadusliku aluseta riigis viibivate isikute väljasaatmise tõhustamiseks. Lähtuvalt eeltoodust täideti kõik magistritöös püstitatud uurimisülesanded.

Töö uurimisprobleemiks oli välja selgitada, millised probleemid seonduvad ebaseaduslikult Eestis viibivate isikute väljasaatmisega ning millised on võimalikud lahendused neile. Uurimisprobleemist lähtuvalt püstitati järgmised uurimisküsimused:

1. Millised on seadusliku aluseta riigis viibivate kolmandate riikide kodanike väljasaatmist toetavad meetmed Eestis ja Euroopa Liidus?
2. Millised on seadusliku aluseta riigis viibivate kolmandate riikide kodanike väljasaatmisega seotud peamised probleemid Eestis ja Euroopa Liidus?
3. Millised on peamised probleemid, mis on seotud väljasaatmist puudutava rahvusvahelise koostööga?
4. Millised võimalused on seadusliku aluseta riigis viibivate isikute väljasaatmise tõhustamiseks?

Vastuseks esimesele uurimisküsimusele selgus intervjuude tulemustest, et peamised väljasaatmist toetavad meetmed ei erine riigiti oluliselt. Kõige olulisemaks meetmeks, mille tähtsust rõhutasid kõik intervjueeritavad, oli teiste riikide ametnikega suhtlemine, kontaktide loomine ja hoidmine ning koostöö. Ilma erinevate riikide ametnike vaheliste kontaktide ja koostööta on väga raske, kui mitte võimatu, väljasaatmisi ellu viia. Samuti on üheks kõige olulisemaks väljasaatmist toetavaks meetmeks isiku kinnipidamine, millega tagatakse, et ta oma väljasaatmise elluviimise takistamiseks ei põgeneks.

Vastuseks teisele uurimisküsimusele tuli läbiviidud uuringu käigus välja, et ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmist võivad takistada väga erinevad probleemid ja asjaolud, alates väljasaadetavate tervisest tulenevatest probleemidest, oma identiteedi varjamisest ja transpordiprobleemidest kuni teiste riikide rändepoliitikani. Kõige suurem probleem on

seotud isiku õige identifitseerimise ning temale väljasaatmiseks vajalike reisidokumentide hankimisega, sest inimesed püüavad igal pool oma identiteeti varjata ning sellega oma väljasaatmist takistada.

Vastuseks kolmandale uurimisküsimusele selgus intervjuude käigus, et enamasti on väljasaatmisega kaasnevad probleemid, mis on seotud riikidevahelise koostööga, Eestil samad, mis teisteski riikides. Erinevused tulenevad peamiselt Eesti geograafilisest asukohast, väljasaadetavate päritoluriikidest ning riigi väiksusest. Eesti eksperdid tõid probleemidena välja asjaajamise keerukuse, riigid ei aktsepteeri sunniviisilist väljasaatmist, riigid ei aktsepteeri tellimuslende ning teiste riikide saatkondadega distantsilt suhtlemist. Lisaks nimetati oluliste probleemidena riikide soovimatust oma kodanikke tagasi võtta ning teistes riikides riigiüleste andmebaaside puudumist, kus on info seal elavate isikute kohta.

Vastuseks neljandale uurimisküsimusele selgus, et enamuste väljasaatmisega kaasnevate probleemide lahendustena näevad nii Eesti kui teiste riikide eksperdid samu tegevusi. Kõik eksperdid pidasid ennetustööd väga oluliseks valdkonnaks, mis aitab kaasa ebaseadusliku sisserändega, sh väljasaatmisega, kaasnevate probleemide lahendamisele laiemalt. Samuti peeti väga oluliseks teiste riikide ametnikega ja välisesinduste töötajatega kontaktide loomist ja hoidmist ning koostöö tegemist. Siiski esines ka erinevusi, näiteks pidasid ainult Eesti eksperdid üheks väljasaatmise takistusi ennetavaks ja lahendavaks tegevuseks kolmandates riikides väljarännet põhjustavate probleemide lahendamist ning erinevate infotehnoloogiliste võimaluste kasutusele võtmist. Ainult teiste riikide eksperdid pidasid lahendusteks Euroopa Liidus suurema koostöö tegemist tagasivõtulepingute sõlmimisel ning isikute veenmist vabatahtlikult tagasi oma päritoluriiki pöörduma. Empiirilise uuringu raames läbiviidud intervjuude põhjal järeldati, et väljasaatmisega kaasnevaid probleeme ei saa täielikult vältida, küll on aga ennetus- ja koostöö tegemisega võimalik leida probleemidele lahendusi.

Lähtudes magistritöö teoreetilisest seisukohtadest ja uuringu tulemustest, tegi magistritöö autor Politsei- ja Piirivalveametile, Välisministeeriumile ning Siseministeeriumile ettepanekud väljasaatmise tõhusamaks muutmiseks nelja erineva teema lõikes: ettepanekud poliitika kujundamiseks, koostöö tõhustamiseks, ennetustöö tõhustamiseks ning muud ettepanekud väljasaatmise tõhustamiseks.

Poliitika kujundamisega seonduvaid ettepanekuid tehti kolm, millest esimeseks oli kolmandate riikide mõjutamine olema rohkem huvitatud tagasivõtulepingute sõlmimisest. Teise ettepanekuna toodi välja, et Eesti peaks senisest jõulisemalt Euroopa Liidu tasandil toetama tagasivõtulepingute sõlmimist ning kolmandaks tehti ettepanek, et Eesti peaks võimalusel siduma kolmandatele riikidele arenguabi andmise ebaseaduslikult Eestis viibivate isikute tagasi võtmisega.

Koostöö tõhustamisega seonduvaid ettepanekuid tehti neli. Esimeseks ettepanekuks oli teiste Euroopa Liidu liikmesriikide väljasaatmisega tegelevate ametnikega regulaarsete kohtumiste, õppuste ja seminaride korraldamine. Teiseks ettepanekuks oli Politsei- ja Piirivalveameti ametnike regulaarsete kohtumiste korraldamine vastavate ametnikega sellistest kolmandatest riikidest, kuhu on tihti vaja isikuid tagasi saata, kuid tagasivõtulepingud puuduvad. Kolmanda ettepanekuna nimetati Eesti välisesinduste ning Politsei- ja Piirivalveameti ametnike vahel tihedama koostöö ja otsesuhtluse loomist ning neljandaks toodi välja Eesti sisese erinevate ametiasutustevahelise koostöövõrgustiku loomine.

Ennetustööga seonduvaid ettepanekuid tehti samuti kolm. Esimese ettepanekuna nimetati, et Siseministeeriumi, Välisministeeriumi ning Politsei- ja Piirivalveameti kodulehtedele tuleks erinevates keeltes panna üles info Eestisse seaduslikult sisenemise võimaluste kohta ning info karistuste kohta ebaseaduslikult riiki jäämise eest. Samuti toodi välja teavituskampaaniate tegemine riikides, kust on pärit kõige rohkem ebaseaduslikke sisserändajaid, ning kolmandana tehti ettepanek Eestis teavituskampaaniaid läbi viia.

Lisaks tegi magistritöö autor kolm muud ettepanekut, mis tema hinnangul aitavad kaasa väljasaatmise tõhustamisele. Esimeseks ettepanekuks oli panustada Politsei- ja Piirivalveameti väljasaadetavatega vahetult tegelevate ametnike suhtlemispsühholoogia arendamisse. Teise ettepanekuna nimetati, et inimestele tuleks luua võimalikult paindlikud ja mugavad võimalused ja tingimused seaduslikult riigis viibimise jätkamiseks. Kolmanda ettepanekuna toodi välja riikidevahelise infotehnoloogilise lahendusena nõ väljasaatmise menetluse süsteemi loomist.

Magistritöö teoreetiliste lähtekohtade analüüsi ja empiirilisest uuringust saadud andmete sünteesi tulemustele tuginedes selgitati välja, millised probleemid seonduvad ebaseaduslikult Eestis viibivate isikute väljasaatmisega ning millised on võimalikud lahendused neile. Samuti selgitati välja Eestile sobivad meetmed, millega Siseministeeriumil, Välisministeeriumil ning Politsei- ja Piirivalveametil on võimalik tõhusamalt teostada ebaseaduslikult riigis viibivate isikute väljasaatmist, ennetada sellega kaasneva võivaid probleeme ning tehti eelnimetatud asutusele vastavad ettepanekud väljasaatmise tõhustamiseks. Seega leiti magistritöös vastused uurimisprobleemile ja uurimisküsimustele ning täideti töö eesmärk.

Käesolev magistritöö keskendus väljasaatmisega kaasnevate probleemide tuvastamisele ning väljasaatmise tõhustamisele. Samas võiks tulevikus läbi viia uuringu, mis keskenduks sellele, kuidas käesoleval ajal Euroopat tabanud rändekriis on mõjunud väljasaatmisega kaasnevatele probleemidele – kuidas on massiline sisseränne mõjutanud väljasaatmisega kaasnevaid probleeme, kas ja kui jah, siis mil määral on see neid võimendanud ja/või muutnud? Järgmise etapina võiks sarnase uuringu läbi viia regioniti (nt Skandinaaviamaad, Lõuna-Euroopa, Ida-Euroopa, Kesk-Euroopa).

SUMMARY

In an increasingly more globalized world, migration has become an important phenomenon for all countries. At this moment, however, due to the increasing importance of migration, year by year the prevention of illegal immigration has also gained importance and has recently become particularly critical. One measure for preventing illegal immigration and for stopping people from illegally staying in a country is the deportation of such persons. In other words, the aim of expelling the illegally staying persons is to forcibly ensure that the alien would be departed from the country if he or she has failed to do it voluntarily. Although in the today's international law it is a generally accepted principle that states must take back their citizens, in practice several problems have been encountered with regard to the expulsion of such persons, and countries need to solve these problems.

The objective of this Master's thesis is to determine the appropriate measures for the Republic of Estonia enabling the Ministry of the Interior, the Ministry of the Foreign Affairs and the Police and Border Guard Board to exercise more efficiently the expulsion of third country nationals who are staying in Estonia illegally, and to prevent the possible related obstacles. Three research tasks have been set in order to achieve the objective of the Master's thesis:

1. To analyse the theoretical framework of migration and illegal immigration and also the relevant Estonian legislation and the according European Union legislation with the aim of determining the regulations and measures that are related to the expulsion of third country nationals;
2. To determine the problems that are related to the expulsion of third country nationals staying in Estonia illegally and to identify the problems in the field of international cooperation with regard to the expulsion of third country nationals staying illegally in a country;
3. Based on the results of the survey and the theoretical framework, to make proposals for improving the expulsion of third country nationals staying illegally in a country.

In order to fulfill the first task of the research, the relevant theoretical framework of migration and illegal immigration were analysed, also relevant legal acts of Estonia and the European Union were analysed; and the regulations and measures related to the expulsion of third country nationals were identified. In order to fulfill the second research task, an

empirical study was conducted consisting of 10 expert interviews. Altogether eleven experts were interviewed: two from the Kingdom of the Netherlands, one from the Kingdom of Belgium, one from the Swiss Confederation, two from the Estonian Ministry of the Interior and five from the Police and Border Guard Board. The transcribed texts of the depth interviews were analyzed qualitatively with the thematic analysis method. Based on the information received, the practical problems were ascertained that are related to the expulsion of third country nationals staying illegally in Estonia. Upon fulfilling the third research task, the author has based on the analysis of the empirical study and theoretical framework of the Master's thesis and has made proposals for improving the expulsion of third country nationals staying illegally in the country. The author has accomplished all the listed research tasks during the research.

According to the objective of the Master's thesis, the aim was to determine the problems related to the expulsion of third country nationals who are staying in Estonia illegally and the possible respective solutions. Proceeding from the research problem, the following questions have been set out in the research:

1. What are the main measures in Estonia and the European Union supporting expulsion of third country nationals staying illegally in a country?
2. What are the main problems in Estonia and the European Union related to the expulsion of third country nationals staying illegally in a country?
3. What are the main problems related to international cooperation with regard to expulsion?
4. What are the options for enhancing the expulsion of third country nationals?

In response to the first research question, the interviews indicated that the main measures supporting the expulsion of third country nationals are not significantly different from country to country. The main measure which was particularly important to each expert was communication with the officials of other countries, establishing and keeping the contacts, and cooperation. Without contacts and cooperation between the officials of various countries it is very difficult, if not impossible, to accomplish the expulsion. According to the experts, the most important measure to support expulsion is the detention of a person in order to prevent the person from escaping and to complete the expulsion.

In response to the second research question, the interviews indicated that a large scale of problems and circumstances may impede the expulsion of third country nationals, such as person's health issues, concealing identity, problems with transportation as well as the immigration policies of other countries. All the interviewed experts share the same opinion that the key problem related to expulsion is the correct identification of a person and obtaining the necessary travel documents for the person since people everywhere tend to hide their identity to prevent themselves from being expelled.

In response to the third research question, the interviews indicated that the main problems regarding expulsion related to international cooperation in Estonia are quite similar to the problems faced by other countries. The differences are mainly caused by the geographical location of Estonia, the small size of the country, and the countries of origin of the expelled persons. Speaking about the main problems in expulsion regarding international cooperation, the Estonian experts mostly emphasised the complexity of administration, countries not accepting forced expulsion, countries not accepting charter flights, and communication from a distance with foreign embassies. Additionally the unwillingness of foreign countries to take back their citizens and the lack of trans-national databases in other countries providing information about the persons living there.

In response to the fourth research question, the study indicated that in the opinion of both the Estonian and other experts most of the solutions to problems related to expulsion are similar activities. All the experts considered prevention to be the most important field which contributes to solving the problems with illegal immigration, including expulsion, more widely. Additionally communication and cooperation with the officials of other countries, establishing and keeping contacts, was considered as a significantly important measure. However, there were also some differences. For example, only the Estonian experts were of opinion that one measure for preventing and solving the problems with expulsion is to solve the initial problems causing illegal immigration in the third countries, and to introduce various IT solutions. At the same time two solutions were mentioned only by foreign experts. One such proposal was that the European Union should increase cooperation on concluding readmission agreements and convincing people to return voluntarily to their country of origin. Based on the interviews, it was concluded that the problems with expulsion cannot be completely avoided, but by prevention and cooperation it would be possible to find solutions to these problems.

Proceeding from the results of the empirical study, the author has made the following recommendations to the Police and Border Guard Board, the Ministry of the Foreign Affairs and the Ministry of the Interior in four different fields in order to enhance expulsion: proposals for policy-making; proposals to enhance cooperation; proposals to improve prevention, other suggestions for improving expulsion.

Three proposals were made regarding policy-making. The first recommendation was to influence third countries to become more interested in concluding readmission agreements. Secondly, Estonia should support in the European Union level more actively than today the conclusion of readmission agreements. The third proposal was that, if possible, Estonia should link its development aid to third countries with the redemption of persons illegally staying in Estonia.

Four proposals were made to enhance cooperation. The first proposal was that the officials of the different European Union member states working in the field of expulsion should organise regular meetings, trainings and seminars. Secondly, the Police and Border Guard Board officials should organise regular meetings with relevant officials from such third countries to where people are often required to send back, but the readmission agreements are lacking (in case of Estonia, for example, Vietnam and Iraq). The third proposal was that the officials from the Estonian foreign representations and the Police and Border Guard Board should have closer cooperation and direct communication; and finally the internal networking between various Estonian authorities was emphasised.

Three proposals were also made regarding the improvement of prevention. Firstly, the author suggested to publish in the websites of the Ministry of the Interior, the Ministry of the Foreign Affairs and the Police and Border Guard Board the information in several languages about the options to legally enter Estonia as well as the information about sanctions regarding illegal staying in Estonia. Additionally the need for awareness campaigns in the countries of origin from where most illegal immigrants are arriving was mentioned; the third recommendation was to implement information campaigns in Estonia.

The author made also three other recommendations that in her opinion should improve the expulsion. The first proposal was to contribute to the development of communication

psychology of the Police and Border Guard Board officials. Secondly, it is important to create flexible and convenient options and conditions in order to continue legal staying in Estonia. The third recommendation was to create a trans-national IT solution, the so-called expulsion procedure system.

Based on the analysis of the theoretical framework of the Master's thesis and the data gathered with the empirical study, the author identified the problems related to the expulsion of third country nationals in Estonia and the possible solutions thereof. Additionally the appropriate measures for Estonia were identified enabling the Ministry of the Interior, the Ministry of the Foreign Affairs and the Police and Border Guard Board effectively exercise the expulsion of third country nationals staying illegally in Estonia and prevent possible occurring problems; the author also made recommendations to the authorities above for improving the expulsion. The Master's thesis is providing answers to the research problem and respective questions and is thereby meeting the objective of the Master's thesis.

This Master's thesis is focused on identifying the problems related to expulsion and the expulsion efficiency. At the same time, in the future it should be considered to conduct a study focusing on the influence of the current migration crisis in Europe to the problems related to expulsion – how the mass immigration has affected the problems related to expulsion; if and to what extent the mass immigration has enforced and/or changed these problems? The next step could be implementation of a similar survey by regions (for example, Scandinavia, Southern Europe, Eastern Europe, Central Europe).

VIIDATUD ALLIKAD

- Adamson, F. (2006). Crossing Borders: International Migration and National Security. *International Security*, 31(1), 165-199.
- Balch, A., & Geddes, A. (2011). The EU Migration and Asylum regime. rmt: H. Dijstelbloem, & A. Meijer (Toim-d), *Migration and the New Technological Borders of Europe* (lk 1-21). New York: Palgrave Mcmillan.
- Belitšev, E. (2013). *Alaealiste kinnipidamine väljasaatmismenetluses. Magistritöö*. Tallinn: Tartu Ülikool. Õigusteaduskond Tallinnas.
- Bigo, D. (2004). Criminalisation of "Migrants". The Side Effect of the Will to Control the Frontiers and the Sovereign Illusion. rmt: B. Bogusz, R. Cholewinski, A. Cygan, & E. Szyszczak (Toim-d), *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives* (lk 61-91). Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Bogusz, B. (2004). Modes of Governance for an EU Immigration Policy - What Role for the Open Method of Co-ordination? rmt: B. Bogusz, A. Cholewinski, A. Cygan, & E. Szyszczak (Toim-d), *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives* (lk 221-237). Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Bosniaki, L. (2004). Human Rights, State Sovereignty and the Protection of Undocumented Migrants Under the International Migrant Workers' Convention. rmt: B. Bogusz, R. Cholewinski, A. Cygan, & E. Szyszczak (Toim-d), *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives* (lk 311-341). Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Boyle, P., Halfacree, K., & Robinson, V. (1998). *Exploring Contemporary Migration*. Toronto: Addison Wesley Longman Limited.
- Care, G. (2013). *Migrants and the Courts: A Century of Trial and Error?* Aldershot/Burlington: Ashgate.
- Castles, S., & Miller, M. (2009). *The Age of Migration*. London: Palgrave Macmillan.
- Cholewinski, R. (1997). *Migrant Workers in the International Human Rights Law*. Oxford: Clarendon Press.
- Cholewinski, R. (2004). European Union Policy on Irregular Migration: Human Rights Lost? rmt: B. Bogusz, R. Cholewinski, A. Cygan, & E. Szyszczak (Toim-d), *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives* (lk 159-192). Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.

- Cohen, R. (1996). *Theories of Migration*. Cheltenham: An Elgar Reference Collection.
- Collyer, M. (2006). Migrants, Migration and Security Paradigm: Constraints and Opportunities. *Mediterranean Politics*, 11(2), 255-270.
- Cornelisse, G. (2010). *Immigration Detention and Human Rights. Rethinking Territorial Sovereignty*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Council conclusion on the future of the return policy. (2015). Kasutamise kuupäev: 11. 11 2015. a., allikas Leitav: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/10/08-jha-return-policy>
- Cvajner, M., & Sciortino, G. (2010). Theorizing Irregular Migration: The Control of Spatial Mobility in Differentiated Societies. *European Journal of Social Theory*, 13(39), 389-404.
- Davies, R. (2000). The implications of global diasporas. rmt: D. Graham, & N. Poku (Toim-d), *Migration, Globalisation and Human Security* (lk 23-46). Oxon: Routledge.
- De Tapia, S. (2003). New patterns of irregular migration in Europe. *Council of Europe Publishing*, 1-81.
- Dijstelbloem, H., Meijer, A., & Besters, M. (2011). The Migration Machine. rmt: H. Dijstelbloem, & A. Meijer (Toim-d), *Migration and the New Technological Borders of Europe* (lk 1-21). London: Palgrave Mcmillan.
- Eesti julgeolekupoliitika alused. (17. 05 2010. a.). Allikas: RT I 2010, 22,110
- Eesti Vabariigi põhiseadus (2015).
- Ellermann, A. (2008). The Limits of Unilateral Migration Control: Deportation and Interstate Cooperation. *Government and Opposition*, 43(2), 168-189.
- EU Action Plan on, r. (09. 09 2015. a.). *European Commission*. Kasutamise kuupäev: 22. 11 2015. a., allikas http://europa.eu/.../communication_from_the_ec_to_ep_and_council_-_eu_action_plan_on_return.en
- Euroopa Liidu kodaniku seadus (2016).
- Euroopa Liidu Lepingu ja Euroopa Ühenduse Asutamislepingu konsolideeritud versioonid (2006).
- Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, a. (16. 10 2013. a.). *Meritsi toimuv ebaseaduslik sissereänne Euroopa-Vahemere piirkonnas*. Kasutamise kuupäev: 20. 04 2014. a., allikas <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8lz7mzUYLCQI:eescopini ons.eesc.europa.eu/>

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/115/EÜ (2008).
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/52/EÜ (2009).
- Euroopa Parlamendi resolutsioon rände ja pagulaste kohta Euroopas, E. (07. 09 2015. a.).
Kasutamise kuupäev: 18. 01 2016. a., allikas
[http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-
//EP//TEXT+MOTION+B8-2015-0832+0+DOC+XML+V0//ET](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B8-2015-0832+0+DOC+XML+V0//ET)
- European Commission. (2015). *Towards an Effective Return Policy*. Kasutamise kuupäev:
10. 03 2016. a., allikas [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-
do/policies/european-agenda-migration/background-
information/docs/effective_return_policy_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/effective_return_policy_en.pdf)
- EUROPOL. (02 2016. a.). *Migrant smuggling in the EU*. Kasutamise kuupäev: 29. 03
2016. a., allikas https://www.europol.europa.eu/content/EMSC_launch
- Eurostat. (2015). *All valid permits by reason on 31 December of each year*. Kasutamise
kuupäev: 15. 11 2015. a., allikas [http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-
managed-migration/data/main-tables](http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/main-tables)
- Eurostat. (20. 08 2015. a.). *Third country nationals found to be illegally present - annual
data (rounded)*. Kasutamise kuupäev: 15. 11 2015. a., allikas
<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do>
- Faist, T. (1995). Boundaries of welfare states: immigrants and social rights on the national
and supranational level. rmt: R. Miles, & D. Thränhardt (Toim-d), *Migration and
European Integration. The Dynamics of Inclusion and Exclusion* (lk 177-195).
London: Pinter Publishers.
- Frontex. (2015). *Annual Risk Analysis*. Kasutamise kuupäev: 12. 10 2015. a., allikas
<http://frontex.europa.eu/publications>
- Frontex. (05. 04 2016. a.). *Annual Risk Analysis 2016*. Kasutamise kuupäev: 27. 04 2016.
a., allikas <http://frontex.europa.eu/publications/?c=risk-analysis>
- Glesne, C. (2011). *Becoming Qualitative Researchers*. Boston: Pearson.
- Greve, B. (2011). Labour Migration and labour market integration: causes and challenges.
rmt: E. Carmel, A. Cerami, & T. Papadopoulos (Toim-d), *Migration and welfare in
the New Europe. Social protection and the challenges of integration* (lk 85-101).
Bristol: The Policy Press.
- Griffiths, M. (2012). Anonymous Aliens? Questions of Identification in the Detention and
Deportation of Failed Asylum Seekers. *Population, Space and Place*, 18(6), 715-
727.
- Guild, E. (2004). Who is an Irregular Migrant? rmt: B. Bogusz, R. Cholewinski, A. Cygan,
& E. Szyszczak (Toim-d), *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical*,

- European and International Perspectives* (lk 3-28). Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Hagen-Zanker, J. (2008). *Why do people migrate? A review of the theoretical literature*. Maastricht: Maastricht University.
- Hansen, R., Koehler, J., & Money, J. (2011). Introduction. rmt: R. Hansen, J. Koehler, & J. Money (Toim-d), *Incentivizing Cooperation Migration, Nation States, and International Cooperation* (lk 1-13). Oxon: Routledge.
- Hayes, A., & Mason, R. (2013). Securing twenty-first century societies. rmt: N. Steiner, R. Mason, & A. Hayes (Toim-d), *Migration and Insecurity. Citizenship and social inclusion in a transnational era* (lk 3-16). Oxon: Routledge.
- Hosein, A. (2014). Immigration: The Argument for Legalization. *Social Theory & Practice*, 40(4), 609-630.
- Huysmans, J. (1995). Migrnts as security problem: dangers of "securitizing" societal issues. rmt: R. Miles, & D. Thränhardt (Toim-d), *Migration and European Integration. The Dynamics of Inclusion and Exclusion* (lk 53-72). London: Pinter Publishers.
- Johnson, J. (2001). In-Depth Interviewing. rmt: J. Gubrium, & J. Holstein (Toim-d), *Handbook of Interview Research* (lk 103-119). London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications.
- Kalev, L., & Jakobson, M.-L. (04 2013. a.). *Hargmaisus Eesti-Soome ruumis*. Kasutamise kuupäev: 01. 04 2016. a., allikas Acta Politica Estica:
<http://publications.tlu.ee/index.php/actapoliticaestica/article/view/108>
- Karyotis, G. (2007). European Migration Policy in the Aftermath of September 11. The Security-Migration Nexus. *Innovation: the European Journal of Social Sciences*, 20(1), 1-17.
- Kidron, A. (2007). *Urija käsiraamat*. Tallinn: Mondo.
- Korkut, U., Bucken-Knapp, G., & McGarry, A. (2013). Immigration and Integration Policies: Assumptions and Explanations. rmt: U. Korkut, A. Bucken-Knapp, J. McGarry, & H. Hinnfors (Toim-d), *The Discourses and Politics of Migration in Europe* (lk 1-14). New York: Palgrave Mcmillan.
- Kostakopoulou, D. (2004). Irregular Migration and Migration Theory: Making State Authorisation Less relevant. rmt: B. Bogusz, R. Cholewinski, A. Cygan, & E. Szyszczak (Toim-d), *Irregular Migration and Human Rights:Theoretical, European and International Perspectives* (lk 41-57). Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Laherand, M.-L. (2008). *Kvalitatiivne uurimisviis*. Tallinn: OÜ Infotrükk.

- Lee, M. (2011). *Trafficking and Global Crime Control*. London: SAGE Publications Ltd.
- Lietaert, I., Broekaert, E., & Derluyn, I. (4. 06 2014. a.). *The Lived Experiences of Migrants in Detention*. Kasutamise kuupäev: 19. 11 2014. a., allikas <http://www.wileyonlinelibrary.com>
- Miles, R., & Thränhardt, D. (1995). *Migration and European Integration. The Dynamics of Inclusion and Exclusion*. London: Pinter Publishers.
- Moustakas, C. (1994). *Phenomenological Research Methods*. Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Nõukogu direktiiv 2001/51/EÜ (2001).
- Nõukogu direktiiv 2002/90/EÜ (2002).
- Oxfam International. (2014). *Working for the Few*. Kasutamise kuupäev: 2015. 11 09. a., allikas <https://www.oxfam.org/en/research/working-few>
- Papadopoulos, A. (2011). Migration and security threats in south-eastern Europe. *Journal of Southeast European and Black Sea Studies*, 11(4), 451-469.
- Peers, S. (2004). Irregular immigration and EU External Relations. rmt: B. Bogusz, R. Cholewinski, A. Cygan, & E. Szyszczak (Toim-d), *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives* (lk 193-219). Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Pohla, K. (2012). *Inimkaubanduse regulatsioon Eestis - selle vastavus rahvusvahelistest õigusaktidest tulenevatele nõuetele*. Tallinn: Tartu Ülikool.
- Postimees. (2015). *Soome kaitsepolitsei: terrorioht Soomes on kasvanud*. Kasutamise kuupäev: 17. 11 2015. a., allikas <http://maailm.postimees.ee/3385115/soome-kaitsepolitsei-terrorioht-soomes-on-kasvanud>
- Roots, L. (2009). The impact of the Lisbon Treaty on the development of EU immigration legislation. *Croatian Yearbook of European Law & Policy*, 5, 261-281.
- Samers, M. (2010). *Migration*. Oxon: Routledge.
- Santel, B. (1995). Loss of control: the build-up of a European migration and asylum regime. rmt: R. Miles, & D. Thränhardt (Toim-d), *Migration and European Integration. The Dynamics of Inclusion and Exclusion* (lk 75-91). London: Pinter Publishers.
- Sisekaitseakadeemia, Euroopa Rändevõrgustik. (2011). *Praktilised meetmed ebaseadusliku rände vähendamiseks Eestis*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Siseministerium. (2011). *Turvalisuspoliitika 2011. Kokkuvõte "Turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015" täitmisest*. Tallinn: Siseministerium.

- Siseministeerium. (2015). *Siseturvalisuse arengukava 2015-2020*. Kasutamise kuupäev: 16. 04 2016. a., allikas https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Arengukavad/siseturvalisuse_arengukava_2015-2020.pdf
- Steiner, N. (2013). Asylum seekers and illegal immigrants. rmt: N. Steiner, R. Mason, & A. Hayes (Toim-d), *Migration and Insecurity. Citizenship and social inclusion in a transnational era* (lk 3-16). Oxon: Routledge.
- Stockholmi programm - avatud ja turvaline Euroopa kodanike teenistuses ja nende kaitsel. (10. 06 2009. a.). Allikas: ELT C 115, 04.05.2010
- Talani, L. (2012). *Globalisation, Migration, and the Future of Europe* (1st tr.). Oxon: Routledge.
- Tamm, M. (2011). *Humanitaarteaduste metodoloogia. Uusi väljavaateid*. Tallinn: Tallinna Ülikooli Kirjastus.
- Taran, P. (2004). Globalization/Migration: Imperatives for Civil Society and International Organizations. rmt: B. Bogusz, R. Cholewinski, A. Cygan, & E. Szyszcak (Toim-d), *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives* (lk 259-290). Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Teddle, C., & Yu, F. (2007). Mixed Methods Sampling. A Typology With Examples. *Journal of Mixed*, 77-100.
- Tomescu, I. (2013). International migration. Security implications. *Research and Science Today*, 2(6), 63-68.
- Tryfon, K. (2012). The Contribution of EUROPOL and FRONTEX in Combating the Phenomen of Illegal Immigration in Hellas. *Review of European Studies*, 4(1), 188-202.
- Van der Klaauw, J. (2004). Irregular Migration and Asylum-Seeking: Forced Marriage or Reason for Divorce). rmt: B. Bogusz, R. Cholewinski, A. Cygan, & E. Szyszcak (Toim-d), *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives* (lk 115-135). Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Välismaalaste seadus (2016).
- Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus (2016).

LISAD

Lisa 1. Ekspertidega läbiviidud intervjuu küsimused

1. Millised on peamised väljasaatmisega seotud meetmed?
2. Millised on väljasaatmisega seonduvad probleemid? Millised on kõige olulisemad probleemid? Selgitage.
3. Kuidas teie hinnangul saaks neid probleeme lahendada ja/või ennetada?
4. Millised on kõige olulisemad meetmed ja tegevused, mis toetavad väljasaatmist?
6. Kui olulised on väljasaatmise elluviimisel erinevate riikide ametnike isiklikud kontaktid ja koostöö?
7. Millised probleemid on seotud riikidevahelise koostööga?
8. Kuidas saaks teie arvates neid probleeme lahendada?

Lisa 2. Statistika

Tabel 1. EL liikmesriikide poolt väljastatud tagasisaatmise otsused kodakondsuse lõikes (Frontex, 2015, Statistical Annex, Table 10 andmete põhjal autori koostatud)

Kodakondsus (TOP 10)	2011	2012	2013	2014
Süüria	2672	8129	12 599	26 483
Albaania	8210	15 356	17 983	21 286
Maroko	11 184	15 436	12 486	19 785
Pakistan	26 604	24 707	16 567	13 715
Afganistan	27 274	23 147	9301	11857
Ukraina	8453	9255	9242	11 107
India	8817	10 628	10 193	8856
Alžeeria	12 336	13 771	8732	7786
Nigeeria	7357	9345	8549	7136
Hiina	4603	5746	5309	5535
Muud	113 875	134 429	113 344	118 457
KOKKU	231 385	269 949	224 305	252 003

**Isiku kodakondsus ei pruugi vastata riigile, kuhu isik tagasi saadetakse*

**Autori märkus: Frontexi statistika ei pruugi olla 100% tõene ja võrreldav Eesti statistikaga, sest Frontex kogub statistikat liikmesriikidest, kuid liikmesriikides on vastava statistika kogumise alused ja meetodikat väga erinevad.*

Tabel 2. EL liikmesriikide poolt täide viidud väljasaatmised kodakondsuse lõikes (Frontex, 2015, Statistical Annex, Table 11 andmete põhjal autori koostatud)

Kodakondsus (TOP 10)	2011	2012	2013	2014
Albaania	12 699	13 149	20 544	26 442
Pakistan	6253	10 488	12 127	9609
Ukraina	6500	7645	7763	9582
Maroko	6905	7667	6758	8595
India	7667	8946	8958	7609
Venemaa	6221	6894	8216	6652
Serbia	4948	7520	6512	6243
Kosovo	3196	3666	4537	4744
Nigeeria	5327	4658	5234	4349
Hiina	5145	5254	4837	4268
Muud	84 184	83 068	74932	73 216
KOKKU	149 045	158 955	160 418	161 309

**Isiku kodakondsus ei pruugi vastata riigile, kuhu isik tagasi saadetakse*

**Autori märkus: Frontexi statistika ei pruugi olla 100% tõene ja võrreldav Eesti statistikaga, sest Frontex kogub statistikat liikmesriikidest, kuid liikmesriikides on vastava statistika kogumise alused ja meetodikat väga erinevad.*

Tabel 3. Eestis tehtud lahkumisettekirjutused kodakondsuse lõikes (PPA andmete teaduses autori koostatud)

Kodakondsus (TOP 10)	2012	2013	2014	2015
Venemaa	278	334	230	218
Ukraina	38	44	57	121
Vietnam	52	55	9	37
Iraak	4	1	5	20
Määratlemata	33	21	18	16
Gruusia	48	18	14	13
Armeenia	4	4	6	11
Valgevene	23	11	19	11
India	2	0	5	10
USA	13	14	5	8
Muud	165	189	193	130
KOKKU	660	691	561	595

Tabel 4. Eesti poolt täideviidud väljasaatmised kodakondsuse lõikes (PPA andmete teaduses autori koostatud)

Kodakondsus (TOP 10)	2012	2013	2014	2015
Vietnam	15	76	10	26
Läti	14	13	26	19
Venemaa	39	50	45	19
Leedu	12	16	12	14
Määratlemata	2	7	10	10
Iraak	0	0	4	8
Albaania	1	1	0	4
Moldova	0	0	0	4
Gruusia	11	12	6	3
India	0	0	4	2
Muud	61	73	79	26
KOKKU	155	248	196	135