



SISEMINISTEERIUM

Euroopa Liidu varjupaigareformi rakendamine Eestis

Üleminek uuele rahvusvahelise
kaitse ja rändehalduse raamistikule.



Euroopa Liidu varjupaigareformi rakendamine Eestis

Väljaandja: Siseministeerium
Koostaja: Isabel Mölder, Heidi Maiberg
Kasutusviis: Avalik
2026

Raporti väljaandmist on rahastatud Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi projektist AMIF.1.01.25-0013 "Rände- ja varjupaigapakti erimeede: Varjupaiga- ja rändemenetlusvõimekuse tõstmine ning rahvusvahelise kaitse taotlejate ja saajate toetamine menetlustes".



**Kaasrahastanud
Euroopa Liit**



SISEMINISTEERIUM

SISUKORD

TUTVUSTUS	6
AJALOOLINE TAUST	7
REFORMI SISU	9
Kindlamad Euroopa Liidu välispiirid	10
Tulemuslik ja ühetaoline rahvusvahelise kaitse menetlus ja tagasisaatmise menetlus	13
Solidaarsusmehhanism.....	14
REFORMI ELLUVIIMISEKS VALMISTUMINE	16
ETTEVALMISTUS ENNE ÕIGUSAKTIDE VASTUVÕTMIST (MAI 2024)	17
RAKENDAMISE ETEVALMISTUS ÕIGUSAKTIDE VASTU VÕTMISEST KUNI RAKENDAMISE ALGUSENI (14.05.2024 – 12.06.2026)	18
Õigusloome	18
Muudatuste rakendamine	18
Pidev suhtlus EK-ga erinevatel tasanditel ja EK antud ülesanded	18
Protsessid ja töösuunad	19
Siseriiklikud tegevused	21
TEGEVUSED PÄRAST REFORMI RAKENDUMIST (13.06.2026 KUNI 31.12.2029)	23
REFORMI RAKENDAMISE AJAJOON	24
RAKENDUSTEGEVUSED	25
EURODAC	26
TAUSTAKONTROLL JA PIIRIMENETLUSED	26
RAHVUSVAHELISE KAITSE TAOTLEJATE VASTUVÕTT	27
RAHVUSVAHELISE KAITSE JA VASTUTAVA LIIKMESRIIGI MÄÄRAMISE MENETLUSED	27
SOLIDAARSUS	28
KRIISIDEKS VALMISOLEK	28
HORISONTAALSED VALDKONNAD – ÕIGUSLIKUD TAGATISED, ÕIGUSABI, HAAVATAVUSEGA SEOTUD KÜSIMUSED JA PÕHIÕIGUSTE JÄRELEVALVE	28
ÜMBERASUSTAMINE, KAASAMINE JA INTEGRATSIOON	29
ÕPPETUNNID JA SOOVITUSED	30
KOMMUNIKATSIOON JA INFOVAHETUS	32
RESSURSS JA TÖÖKORRALDUS	33
OOTUSED JA KAASAMISE JUHTIMINE	34
LOE LISAKS	35

EESSÕNA

Hea lugeja!

Tänavu 12. juunist rakendus kogu Euroopa Liidus ühel ajal varjupaiga- ja rändehalduse reform. Käesolev raport käsitleb selle rakendamist Eestis. Seda reformi valmistati ette üle kümne aasta. Aastatel 2014–2015 tabas Euroopa Liitu esimene suurem rändekriis, mille haripunktis saabus ühe aasta jooksul Euroopa Liitu üle miljoni inimese, peamiselt Vahemere ja Balkani rändetee kaudu. Põhja-Aafrikas ja Lähis-Idas aset leidnud konfliktid ning poliitiline ebastabiilsus panid tõsiselt proovile Euroopa riikide varjupaigasüsteemid, tõid esile liikmesriikide erineva koormustaluvuse ning põhjustasid pingeid riikidevahelises koostöös. Kriisi mõjul kujunes ühine arusaam, et senised toimetehhanismid vajavad uuendamist.

Selle tulemusena võttis Euroopa Liit 2024. aasta 14. mail vastu rahvusvahelise kaitse ja rändehalduse õigustiku reformi, mille eesmärk on tugevdada välispiiride kaitset, tagada kiiremad ja ühtsemad rahvusvahelise kaitse ning tagasisaatmise menetlused ning luua tasakaal liikmesriikide vastutuse ja solidaarsuse vahel.

Eestile tähendas reform ulatuslikku siseriikliku õiguse ümberkujundamist. Mitme senise direktiivi asemel kehtestati otsekohaldatavad määrused ning Eesti õiguskorda tuli üle võtta üks uuendatud direktiiv. Selleks koostati uus terviktekst välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadusele ning muudeti veel 18 seadust. Muudetavate õigusaktide hulka, reformi ulatust ning selle rakendamiseks vajalikke ettevalmistusi arvestades võib seda pidada üheks kõige mahukamaks Euroopa Liidu õiguse rakendamise protsessiks Eesti ajaloos ja ka üheks kõige ulatuslikumaks reformiks Euroopa Liidu ajaloos.

Reformi edu sõltus suurel määral eri asutuste ja organisatsioonide koostööst. Siseministeeriumi eestvedamisel moodustati ministeeriumite- ja asutuste ülene tööühm, mille ülesandeks oli koordineerida õigusloome-, arendus- ja ettevalmistusprotsesse äärmiselt lühikeses ajalises raamistikus. See teekond ei olnud lihtne – protsessi jooksul tuli ületada ootamatuid

väljakutseid, leida kompromisse eri huvide vahel ning teha otsuseid piiratud ressursside tingimustes. Mõnevõrra üllatuslikult ei leidnud mitmed eelnõu koostajate hinnangul loogilised lahendused piisavat poliitilist toetust. Pidevalt tuli otsida kompromisse, eelnõud kohandada või siis ette võtta tulevaste protsesside rahastamisega

**Eesti suutis piiratud inimressurssidega
viia ellu ettevalmistused, mille jaoks
paljud riigid löid eraldi osakonnad ja
arvukad projektmeeskonnad**

seotud optimeerimisi. Kuni viimase hetkeni tuli rinda pista ootamatute ja esmapilgul ületamatuna tunduvate probleemidega, mis panid kõigi närvid proovile, ent tänu ühisele pingutusele leiti neile lahendused.

Mulle ongi suurim õppetund see, et andunud sisuekspertide toel ei jää ükski probleem lahenduseeta. Alati on võimalik kokkuleppele jõuda. Siinkohal tahan südamest tänada Siseministeeriumi peamisi protsessi eestvedajaid, kes hoidsid igapäevaselt kogu protsessi ja koordineerisid seda – aitäh tublidele kolleegidele Anneli Viksile ja Heidi Maibergile! Head lisaväärtust tõi viimases etapis juurde ka Isabel Mölder, kes alustas meie meeskonnas praktikandina ja jätkas seejärel osalise koormusega töötajana. Ta võttis enda kanda hulga administratiivseid ülesandeid ning on ühtlasi ka käesoleva raporti peamiseks koostajaks. Loomulikult on reformi ettevalmistamisel tegemist tiimitööga, kus osalesid ka paljud teised, kuid kuskil on selle tiimi süda ja eelnimetatud täitsid seda rolli edukalt. Eesti suutis piiratud inimressurssidega viia ellu ettevalmistused, mille jaoks paljud suuremad riigid löid eraldi osakonnad ja arvukad projektmeeskonnad. Kokku panustas Eestis reformi rakendamisse üle 200 inimese ministeeriumitest, ametitest ja organisatsioonidest, millest keskne roll oli Politsei-

ja Piirivalveametil ning Sotsiaalkindlustusametil kui reformi tegelikel rakendajatel.

Käesoleva raporti eesmärk on anda ülevaade reformi rakendamise ettevalmistustest, korraldusest, tulemustest ja peamistest õppetundidest. Kui esimesed peatükid keskenduvad reformi ettevalmistamisele ja elluviimisele ning kirjeldavad konkreetseid tegevusi, otsuseid ja tulemusi, siis õppetundide peatükk erineb sellest teadlikult: seal on kogemused sõnastatud üldistatud ja ülekantaval kujul, et neist oleks võimalik õppida ka teistel avaliku sektori organisatsioonidel ja neid rakendada tulevaste reformide elluviimisel. Lisaks protsessi kirjeldamisele tuuakse raportis esile tegurid, mis osutusi edu saavutamisel määravaks – tugev juhtimine, selged vastutusjaotused, ühised kommunikatsioonisõnumid, sidusrühmade kaasamine ning õigeaegsed ressursiotsused. Nende kogemuste jagamine on raporti olulisim eesmärk. Reformil on märkimisväärne mõju Eesti ja terve Euroopa sisejulgeolekule. Tugevamad

välispiirid, ühtlustatud varjupaigamenetlused, tõhusam koostöö liikmesriikide vahel, paremad infosüsteemid ning selgemad tagasisaatmise ja kriisiohje mehhanismid aitavad suurendada Euroopa valmisolekut tulevasteks rände- ja julgeolekuväljakutseteks.

Soovin veelkord tänada kõiki reformi ettevalmistamises ja rakendamises osalenud eksperte, koostööpartnereid ja töörühma liikmeid! Teie pühendumus, professionaalsus ja koostöövalmidus võimaldasid jõuda tulemuseni, mille mõju ulatub kaugele tulevikku. Kuigi suur osa ettevalmistustööst on nüüdseks tehtud, seisab ees sama oluline ülesanne – reformi edukas elluviimine. Loodan, et ettevalmistuse käigus loodud koostöömodelid, teadmised ja kogemused aitavad sellele eesmärgile kaasa ning toetavad Eesti valmisolekut tulla toime ka tulevaste väljakutsetega.

Head lugemist!

Joosep Kaasik

Sisejulgeoleku asekancler

Siseministeerium



01

Tutvustus

Selles peatükis anname ülevaate Euroopa Liidu varjupaiga- ja rändealduse reformi eesmärkidest ja peamistest muudatustest.

AJALOOLINE TAUST

EL-i ühtse varjupaiga- ja rändealduse süsteemi reformi eelnõude pakett põhineb 2013. aasta Euroopa Komisjoni (edaspidi EK) algatustel ja koosneb 2016., 2020. ning 2021. aastal esitatud EK algatustest.

1999. aastal otsustas Euroopa Ülemkogu luua Genfi konventsioonil põhineva Euroopa ühise varjupaigasüsteemi. Aastatel 1999–2005 võeti vastu kuus õigusakti, sealhulgas kaks määrust ja neli direktiivi, millega kehtestati varjupaigasüsteemi miinimumnõuded: Eurodac-süsteemi reguleeriv määrus 603/2013/EL, direktiiv 2001/55/EÜ, varjupaigataotlejate vastuvõtmise direktiiv 2013/33/EL, 1990. aasta Dublini konventsiooni asendav määrus 604/2013/EL, kvalifikatsiooni direktiiv 2011/95/EL ja varjupaigamenetluste direktiiv 2013/32/EL.

Kuna varjupaigasüsteemi rakendamise ja rahvusvahelise kaitse tunnustamise tase liikmesriikides oli endiselt märkimisväärselt erinev, esitles EK 2008. aasta juunis varjupaigapoliitika kava, mis pani aluse ühiste ja ühtsete rahvusvahelise kaitse standardite süsteemile. Ühe olulise uuendusena loodi Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet (EASO), mis asutati spetsiaalselt selleks, et abistada liikmesriike EL-i varjupaigaõiguse rakendamisel ja tõhustada praktilist koostööd. Koos kavaga esitles EK uuendatud EL-i varjupaiga õigusakte eesmärgiga kehtestada EL-i liikmesriikides senisest ühetaolisemad varjupaigamenetluse alused, mis valmisid 2013. aastal.

2016. aastal algatas EK EL-i varjupaiga- ja rändealduse õigustiku reformi, mis oli ajendatud aasta varem alanud põgenike massilisest sisserändest Vahemere piirkonnas ning eelmise reformi puudustest olukorra efektiivsel haldamisel. Kriisi haripunktis 2015. aastal registreeriti EL-i välispiiril 1,82 miljonit ebaseaduslikku piiriületust ning varjupaigataotlejate arv tipnes 2015. aastal 1,28 miljoniga. Kuna liikmesriigiti erinesid oluliselt rahvusvahelise kaitse taotlejate menetlemine, taotlejatele pakutavad vastuvõtutingimused, rahvusvahelise kaitse tunnustamise määrad ning antavate kaitsete liigid, mis kogumina soodustasid liikmesriikide vahelist teisest rännet, oli varjupaigasüsteemi vaja tõhustada ja ühtlustada. See tagaks muuhulgas liikmesriikide vahelise vastutuse õiglase jagamise, pakuks piisavaid vastuvõtutingimusi ning tagaks kvaliteetsed rahvusvahelise kaitse otsused.

2016. aastal algatatud reformi eesmärgid olid:

- ühise rahvusvahelise kaitse menetluse loomine;
- kaitsevajaduse tunnustamise reeglite ühtlustamine;
- taotlejate ja kaitse saajate õiguste ühetaoline tagamine;
- menetluste lihtsustamine ja kiirendamine;
- vastuvõtu- ja valmisolekuplaanide ühtlustamine;
- süsteemi kuritarvitamise tõkestamine;
- ebaseadusliku teisese rände vältimine;
- välismaalastele selgemate kohustuste ja nende täitmata jätmise tagajärgede sätestamine;
- kolmandate riikide turvalisteks hindamise reeglite ühtlustamine.

Samuti tehti esimest korda ettepanek reguleerida ühine ümberasustamise ja ümberpaigutamise süsteem ning kujundada EASO ümber Euroopa Liidu Varjupaigaametiks (edaspidi EUAA). 2016. aasta reform

1,82
miljonit

Nii palju ebaseaduslikke
piiriületusi registreeriti EL-i
välispiiril 2015. aastal.

10 aastat

**Nii palju aega läks Euroopa
ühise varjupaiga- ja
rändealdussüsteemi reformi
ettevalmistamiseks.**

hõlmas kokku seitset õigusakti, mille suhtes saavutati vaid osaline kokkulepe. Läbirääkimised seiskusid 2018. aastal.

2017. aastal jõudsid Euroopa Parlament ja nõukogu seitsmest ettepanekust viie osas poliitilisele kokkuleppele. Lepiti kokku peamised suunad EUAA loomise, Eurodaci sõrmejälgede võrdlemise andmebaasi reformimise, vastuvõtutingimuste direktiivi muutmise, kvalifikatsioonitingimuste määruse muutmise ja EL-i ümberasustamisraamistiku loomise osas. Paketti kuuluvatest eelnõudest ei saavutatud nõukogus kokkulepet nn Dublini määruse ja menetlustingimuste määruse muutmises.

2019. aastal elas EL-i liikmesriikides seaduslikult 20,9 miljonit kolmandate riikide kodanikku, mis oli umbes 4,7% kogu EL-i rahvaarvust. Võrreldes 2015. aastaga oli ebaseaduslik piiriületuste

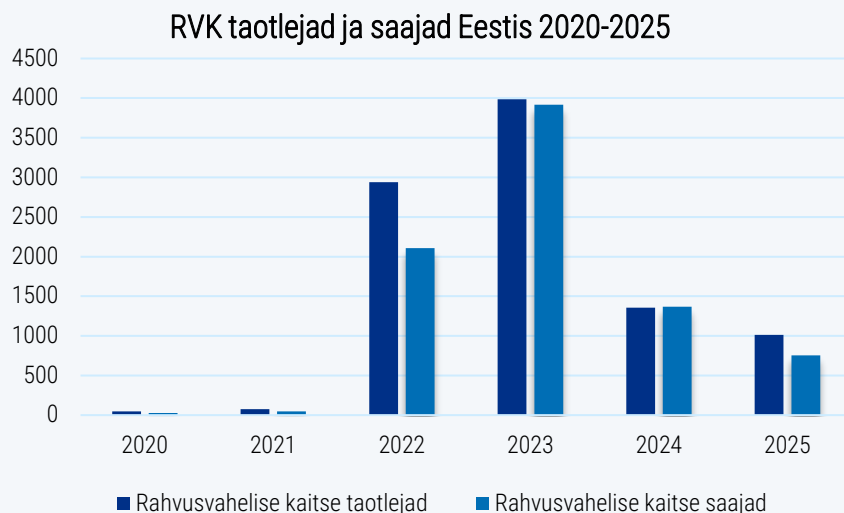
arv vähenenud 142 000-ni ning varjupaigataotluste arv 698 000-ni. 2019. aasta lõpu seisuga oli EL vastu võtnud ligikaudu 2,6 miljonit põgenikku, mis moodustas 0,6% EL-i rahvaarvust. EK andmetel keelduti igal aastal ligikaudu 370 000 rahvusvahelise kaitse taotluse rahuldamisest, ent koju tagasi oli neist pöördunud kõigest umbes kolmandik.

2020. aasta septembris avaldas EK uue varjupaiga- ja rändealduse ettepaneku, mis hõlmas lisaks 2016. aasta reformi paketti kuulunud seitsmele eelnõule veel nelja uut eelnõu ning mille peamine eesmärk oli leevendada kõige enam põgenikke vastu võtnud liikmesriikide koormust, anda õiglasem ja tulemuslikum raamistik varjupaigataotluste registreerimiseks ja menetlemiseks ning vähendada ebaseaduslikku teisest rännet. Lisaks sooviti kehtestada solidaarsusmehhanism sisserändajaid enim vastu võtnud liikmesriikide toetamiseks.

2021. aasta detsembris avaldas EK reformi edasiarendusena kaks uut ettepanekut, mis hõlmasid rände instrumentaliseerimise ehk rändajate ärakasutamise olukordade haldamise teemat ning ettepanekut nõukogu otsuseks rändesurve alla sattunud Läti, Leedu ja Poola toetamiseks. Eelnõude läbirääkimistel otsustati jätta nõukogu rakendusakt andmata ning rändajate ärakasutamise olukordade määruse ettepanek ja kriiside haldamise määruse ettepanek liideti üheks määruseks. Samuti lahutati nn ühtse menetluse määrusest tagasisaatmise piirimenetluse normid ning loodi vastav ettepanek eraldi määruse kehtestamiseks.

Aastatel 2022-2024 esitati EL-is umbkaudu miljon rahvusvahelise kaitse taotlust aastas. Kui 2022. aastal esitati EL-i liikmesriikides koos Norra ja Šveitsiga 966 107 taotlust, siis 2023. ja 2024. aastal vastavalt 1 054 645 ja 917 215 taotlust. 2024. aasta lõpu seisuga oli EL-is lisaks rahvusvahelise kaitse saajatele umbkaudu 4,4 miljonit ajutise kaitse saajast Ukraina sõjapõgenikku.

Eestis püsis rahvusvahelise kaitse taotlejate ja saajate arv kuni 2022. aasta alguseni suhteliselt väike. Taotlejate arv kasvas järsult pärast Venemaa täiemahulise Ukraina-vastase agressioonisõja algust. Kui enne 2022. aastat esitati Eestis u 100 rahvusvahelise kaitse taotlust aastas, siis 2022. aastal esitati neid 2940, 2023. aastal 3980, 2024. aastal 1328 ja 2025. aastal 1014 taotlust. Proportsionaalselt on suurenenud ka kaitse saajate arv. Kui varem anti kaitse u 50 inimesele aastas, siis 2023. aastal anti kaitse u 4000 inimesele, 2024. aastal 1369 inimesele ja 2025. aastal 755 inimesele. Enamik, umbes 90% sellel ajavahemikul kaitse saanutest, olid Ukraina kodanikud. Lisaks on alates Ukraina sõja algusest Eestis ajutist kaitset saanud kokku üle 55 000 Ukraina sõjapõgeniku.



Joonis 1. Rahvusvahelise kaitse taotlejad ja saajad Eestis aastatel 2020-2025 (autor: SIM)

Seega on EL-i-suunaline rändesurve püsinud aastate lõikes läbivalt suur ning uute rahvusvahelise kaitse taotluste arv on pigem kasvanud ja suuresti mõjutatud erinevatest sõjalistest ja poliitilistest kriisidest EL-i lähiümbruses. Selleks et suurenevatele rändeprobleemidele tulemuslikult reageerida, oli oluline viia Euroopa ühine varjupaiga- ja rändehalduse reform edukalt lõpule.

Kõik 2016., 2020. ja 2021. aastal esitatud EK algatused on 2024. aastal vastu võetud Euroopa ühise varjupaiga- ja rändehaldussüsteemi reformi lahutamatud osad, mis on omavahel tihedalt seotud ning terviklikuks süsteemiks integreeritud.

REFORMI SISU

Õigusaktid võeti vastu 2024. aasta 14. mail. Paketti kuulub kokku 10 EL-i õigusakti. Lisaks jääb muutmatul kujul kehtima direktiiv 2001/55/EÜ ajutise kaitse kohta, mille ajakohastamine lükati edasi, kuni Venemaa Föderatsiooni täiemahuline agressioonisõda Ukraina vastu on lõppenud. Veel jääb kehtima direktiiv 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta. Lisaks nimetatud õigusaktide paketile tehti rahvusvahelise kaitse taotlejaid ja saajaid puudutavad muudatused direktiivis 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta.

Riiklikul tasandil tunnistati reformiga kehtetuks Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus (VRKS) ja kehtestati seaduse uus terviktekst, mis jõustus 2026. aasta 12. juunil.

18

Eesti seadust

Nii palju erinevaid seaduseid pidi reformi rakendamiseks muutma.

Lisaks muudeti või täiendati reformiga järgmisi seaduseid:

- | | |
|--|--|
| 1) Euroopa Liidu kodaniku seadus | 11) töövõimetoetuse seadus |
| 2) halduskohtumenetluse seadustik | 12) välisriigi kutsekvalifikatsiooni tunnustamise seadus |
| 3) isikut tõendavate dokumentide seadus | 13) välismaalaste seadus |
| 4) kohtute seadus | 14) väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus |
| 5) kriminaalmenetluse seadustik | 15) riigi õigusabi seadus |
| 6) politsei ja piirivalve seadus | 16) õiguskantsleri seadus |
| 7) puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus | 17) liiklusseadus |
| 8) riigipiiri seadus | 18) riigilõivuseadus |
| 9) sotsiaalhoolekande seadus | |
| 10) tervishoiuteenuste korraldamise seadus | |

2024. aasta mais vastu võetud, juunis jõustunud ning **lõplikult 2026. aasta juunis rakendunud** EL-i õigusaktide paketiga tehti varjupaiga- ja rändehalduse süsteemi muudatused, mis on järgnevalt esitatud kolme põhilise eesmärgi kaupa.

Kindlamad Euroopa Liidu välispiirid

EL-i ühtne varjupaiga- ja rändehalduse süsteemi reform tugevdab iga liikmesriigi elanike turvalisust, sest EL-i välispiirid on muudetud märkimisväärselt kindlamaks, kehtestades ühtsed ja kohustuslikud reeglid ebaseaduslikult saabuvate inimeste registreerimiseks, taustakontrolliks ja menetlusse suunamiseks. See kõik vähendab loata edasiliikumist ja suurendab EL-i välispiiride tõhusat kontrolli.

Taustakontroll

Reformile eelneval ajal puudus EL-i välispiiridel sisenemise loata välismaalaste suhtes ühetaoline julgeolekuohu- ja taustakontroll. Uue süsteemi kohaselt on aga ühetaolise taustakontrolli kohaldamine kõigile EL-i riikidele kohustuslik. Kusjuures taustakontrolli toimingud tuleb välispiiril teha võimalikult kiiresti ja mitte kauem kui seitsme päeva jooksul. Siseriigis kinnipeetud välismaalase puhul tuleb taustakontroll lõpule viia kolme päeva jooksul.

Kõik ebaseaduslikult sisserändajad registreeritakse ning neile tehakse ühetaoline isikutuvastuse-, julgeolekuriski-, haavatavuse- ja tervisealane taustakontroll. See puudutab ka riigi territooriumil kinni peetud inimesi, kellele ei ole taustakontrolli veel tehtud. Sama kehtib kõigi inimeste kohta, kes esitavad piiripunktis rahvusvahelise kaitse taotluse. Taustakontrolli eesmärk on tõkestada välismaalaste ebaseaduslikku sisenemist ja Schengeni alal edasiliikumist. Eesmärgi täitmiseks kogutakse välismaalaste EL-i sisenemisega seotud andmeid senisest suuremas mahu. Nimetatud tegevuste ühetaoline tegemine ja andmete senisest suurem kasutamine aitab oluliselt kaasa Schengeni ala julgeoleku ja avaliku korra tagamisele.

7 päeva

taustakontrolliks välispiiril.

3 päeva

taustakontrolliks siseriigis.

Piirimenetlus

Varem kehtinud õiguses oli sätestatud, et rahvusvahelise kaitse kiirmenetlust võib teha ka piiril, kuid puudus vastav menetluskord. Praktikas Eestis rahvusvahelise kaitse kiirmenetlust piiril ei kohaldata. Ebaseaduslikult saabunud isikud lubati sageli riigi territooriumile ning menetlused olid aeglased ja ebaühtlased. Uue süsteemi kohaselt on piirimenetluse kohaldamine liikmesriikidele kohustuslik.

Piirimenetlust kohaldatakse välismaalase suhtes, keda ei ole taustakontrolli tulemuste põhjal riiki lubatud, st kelle suhtes rakendatakse riiki mittelubamise õiguslikku fiktsiooni. Piirimenetluse raames tehakse mittelubatavuse otsus või sisuline otsus. Piirimenetluse kohaldamine on kohustuslik, kui välispiiril ilma sisenemise õiguseta inimene on ametiasutust teadlikult eksitanud, ohuks riigi julgeolekule või avalikule korrale või pärit riigist, mille kodanikele on Euroopa Liidu põgenikuna tunnustamise määr 20% või sellest väiksem.

Selleks et edendada EL-i välispiiridel sisserände tulemuslikku haldamist, on loodud tulemuslik, kiire, sujuv ning sidus lähenemisviis piirikontrolli, rahvusvahelise kaitse piirimenetluse ja tagasisaatmise piirimenetluste vahel. Kuni seitse päeva taustakontrolli tegemiseks, kuni 12 nädalat piiril toimuva varjupaigamenetluse ja kuni 12 nädalat piiril toimuva tagasisaatmismenetluse puhul, mis hõlmab ka kaebuse esitamise aega ja halduskohtu menetlust. Tähtaja ületamisel tuleb inimene Eestisse lubada.

277

inimest

Eesti peab olema valmis menetlema piiril nii palju inimesi samaaegselt.

Varjupaiga- ja rändemenetluse etapid



TAUSTAKONTROLL
Võimalikult kiiresti
Kuni 7 päeva



VARJUPAIGA PIIRIMENETLUS
Võimalikult kiiresti,
kuni 12 nädalat



TAGASISAATMISE PIIRIMENETLUS
Võimalikult kiiresti,
kuni 12 nädalat

● Olulised etapid ja tähtajad menetluses

Joonis 2. Rahvusvahelise kaitse piirimenetlus ja tagasisaatmise piirimenetlus (autor: SIM)

Eestil peab olema suutlikkus teha kõigile ebaseaduslikult saabujatele taustakontroll ning luua piirimenetluse ajaks sobivad tingimused teatava arvu rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtuks. EL-i tasandil on kokku

lepitud, et liikmesriikide ühine piisav suutlikkus on vähemalt 30 000 inimest aastas. EK arvutab sellest iga liikmesriigi osa. Eesti osakaal EL-i kogusuutlikkusest on 0,9%, mis tähendab perioodil 12.06.2026–12.06.2027 suutlikkust menetleda piiril kuni 277 inimest samaaegselt.

Piirimenetluse rakendamise positiivseks mõjuks on kiiremad ja efektiivsemad menetlused ning kiirem kaitsevajaduseta välismaalase tagasisaatmine. Piirimenetlusse suunatud inimesed peavad viibima kindlaks määratud piirkonnas, nende üle on tugev kontroll. Välismaalased, kes soovivad ületada või on ületanud piiri ebaseaduslikult ning kes võivad kujutada ohtu Eesti riigi julgeolekule ja avalikule korrale, ei saa Eestis ega teistes EL-i riikides vabalt liikuda. Piirimenetlus toetab riigi julgeolekut ja siseturvalisust, sest inimesed, kes ei vaja kaitset või kes kujutavad ohtu Eesti julgeolekule või avalikule korrale, saadetakse Eestist tagasi kiiremini kui tavamenetluse korras.

Kriisivalmidus

Ränne on keeruline ja sageli ettearvamatu demograafiline protsess, mida mõjutavad sotsiaalsed, majanduslikud ja poliitilised tegurid. 2015. aasta Euroopa rändekriis, Vene agressioonisõda ja Valgevene ning Venemaa rände instrumentaliseerimine on näidanud, et EL-i riigid vajavad senisest paremat ettevalmistust. Eelnevalt puudus liikmesriikidel kohustus koostada valmisolekupaane, et tagada vastuvõtu võimekus surge- ja kriisiolukordades.

Selleks et tulevikus tekkivatele rändeolukordadele paremini reageerida, sisaldab uus õigusraamistik mitut uut ja täiendavat meetet, millega tagatakse kogu EL-is valmisolek, selle planeerimine ning kohane kriisidele reageerimine. Liikmesriikidel on nüüd kohustus koostada ühtse vormi alusel valmisolekupaanid surge- ja kriisiolukordadeks, et tagada süsteemi toimivus igas olukorras. See aitab suurendada vastupanuvõimet tekkivatele rändeolukordadele ja vähendada kriisiolukordade ohtu.

Eurodac

Eurodac on EL-i tsentraliseeritud andmebaas, mis toetab varjupaiga- ja rändehalduse süsteemi toimimist. Enne reformi jõustumist oli Eurodaci eesmärk võimaldada rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramine. Täiendavalt oli võimalik süsteemi andmete abil väiksel määral seirata ka teisest rännet. Eurodacis säilitati ebaseaduslikult saabunud ja viibivate välismaalaste ning rahvusvahelise kaitse taotlejate sõrmejälgi ainult vastutava liikmesriigi määramise eesmärgil.

**Eurodacist sai
sõrmejälgede
andmebaasi asemel
terviklik rändehalduse
süsteem.**

Uus Eurodac ei ole pelgalt vastutava liikmesriigi määramise tehniline vahend, vaid rändehalduse süsteem. Selles säilitatakse ja töödeldakse rahvusvahelise kaitse taotlejate, otsingu- ja päästeoperatsioonide järel maabunud isikute ning välispiiri ebaseadusliku ületamisega seoses kinni peetud või liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult viibivate isikute biomeetrilisi andmeid, identiteediandmeid ja muud teavet, sealhulgas nii näokujutist kui ka tähtnumbrilisi andmeid ja isikut tõendavate dokumentide koopiaid. Sel viisil aitab uus süsteem võrrelda uusi rahvusvahelise kaitse taotlusi süsteemis juba registreeritud taotlustega, et jälgida teisest rännet ja teha märges nende inimeste kohta, kes võivad kujutada endast ohtu EL-i liikmesriigi sisejulgeolekule.

Nüüd on õiguskaitseasutustel juurdepääs Eurodac-süsteemi andmetele terroriaktide ja muude raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks või uurimiseks, sest radikaliseerunud, terrorismiohuga seotud või

mitme identiteediga inimesed võivad olla süsteemis registreeritud ja päringutabamusega leitavad. See võimaldab võidelda tõhusamalt terrorismi ja raskete kuritegude vastu.

Põhiõiguste seire

Reformiga tekkis EL-i liikmesriikidel kohustus luua põhiõiguste järelvalveks taustakontrolli etapis ja piiril toimuva rahvusvahelise kaitse menetluse ajaks riiklik sõltumatu mehhanism. Eestis täidab riikliku sõltumatu seiremehhanismi kohustusi õiguskantsler. Õiguskantsler peab jälgima taustakontrolli ja piiril toimuva rahvusvahelise kaitse menetluse vastavust EL-i ja rahvusvahelisele õigusele seoses juurdepääsuga rahvusvahelise kaitse menetlusele, tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõttega, lapse parimate huvidega ning asjakohaste kinnipidamise normidega. See tagab, et põhjendatud väiteid põhiõiguste rikkumise kohta käsitletakse tulemuslikult ning et neid väiteid vajaduse korral uuritakse. Õiguskantsler täidab oma ülesandeid, tehes kohapealseid kontrolle ning pistelisi ja etteteatamata kontrolle, ning tal on juurdepääs kõigile vajalikele kohtadele, sealhulgas vastuvõtu- ja kinnipidamisrajatistele.

Tulemuslik ja ühetaoline rahvusvahelise kaitse menetlus ja tagasisaatmise menetlus

Menetlused

Enne reformi olid rahvusvahelise kaitse süsteemis mitmed olulised puudused. Kuritarvitajate suhtes rakendatavad meetmed olid ebapiisavad ning taotlejate kohustused ja reeglid ebaseadusliku teisese liikumise tõkestamiseks ebaselged. Samuti esines liikmesriigiti suuri erinevusi nii rahvusvahelise kaitse menetluse korraldamises, vastuvõtutingimustes kui ka kaitse tunnustamise määrades, mis suurendas ebaseadusliku teisese liikumise stiimuleid. Lisaks ei olnud haldusmenetluse etapis tagatud tasuta õigusabi ja esindamine ning keelduva otsuse vaidlustamine oli võimalik kohtu kolmes astmes, mis pikendas menetlusi.

Reformiga loodi ühtsed ja selged reeglid rahvusvahelise kaitse süsteemi kuritarvitamise ning korduvate taotluste esitamise tõkestamiseks. Taotlejate kohustused ning nende täitmata jätmise tagajärjed on nüüd oluliselt selgemad ja tulemuslikumad. Rahvusvahelise kaitse menetlus on terves EL-is muutunud ühtsemaks, õiglasemaks ja tõhusamaks ning ebaseadusliku teisese liikumise stiimuleid on vähendatud, sealhulgas menetluse etappide tähtaegade ja sanktsioonide ühtlustamise kaudu. Olulise muudatusena on tasuta õigusabi tagatud kõikides menetlusetappides, pöörates erilist tähelepanu erivajadustega inimestele. Lisaks hõlmab haldusmenetluses õigusabi ka taotlejale tema õiguste ja kohustuste selgitamist ning abi taotluse esitamisel ja intervjuu läbiviimisel. Keelduva otsuse vaidlustamine on koondatud Riigikohtu kaebeõiguseks pärast asja lahendamist halduskohtus. Samuti on kehtestatud EL-ülesed ühtsed vastuvõtustandardid.

Kohanemismeetmed

Enne reformi oli liikmesriikidel kohustus tagada rahvusvahelise kaitse saajatele juurdepääs integratsiooniprogrammidele, sealhulgas vajaduse korral keeleõppele. Meetmed olid aga suunatud eeskätt juba kaitse staatuse saanud isikutele ning rahvusvahelise kaitse taotlejate varajane toetamine ja süstemaatiline kohanemise toetamine ei olnud ühtlustatud. Samuti puudus selge raamistik iseseisvust toetavate kursuste pakkumiseks taotlejatele ning laste ligipääs kooliharidusele ei olnud kõikides liikmesriikides piisavalt kiiresti tagatud. Kohustuslikku kohanemisprogrammi taotlejatele enne reformi ette nähtud ei olnud.

Pärast reformi rakendamist on kohanemismeetmeid oluliselt laiendatud. Liikmesriigid peavad nüüd tagama nii rahvusvahelise kaitse taotlejatele kui ka kaitse saajatele juurdepääsu keelekursustele, kodanikuõpetuse kursustele ja vajaduse korral ka kutsekoolitusele, eesmärgiga suurendada nende iseseisvat toimetulekut. Reformiga kehtestati rahvusvahelise kaitse taotlejatele kohustuslik kohanemisprogramm. Lisaks on tugevdatud laste õiguste kaitset – lapsed peavad nüüd saama ligipääsu kooliharidusele kuni kahe kuu jooksul alates taotluse esitamisest. Reformi rakendamise tulemusena paraneb taotlejate ja kaitse saajate varajane lõimumine, suureneb nende iseseisev toimetulek ning väheneb pikaajalise sõltuvuse risk vastuvõtusüsteemist.

2

kuud

lastele haridusele
juurdepääsu tagamiseks.

Solidaarsusmehhanism

Solidaarsus on EL-i toimimise lepingu artiklis 80 sätestatud EL-i aluspõhimõte. Enne reformi toimus rändesurve all olevate liikmesriikide abistamine valdavalt *ad-hoc* korras ja vabatahtlikkuse alusel. Reformiga on esmakordselt loodud alaline ja õiguslikult siduv, kuid nii abi andja kui ka saaja jaoks paindlik solidaarsusmehhanism, mille eesmärk on tagada, et ükski liikmesriik ei jääks rändesurve korral üksi.

Kõik liikmesriigid peavad solidaarsusmehhanismis osalema, kuid neil on võimalik valida abi andmise vorm – ümberpaigutamine, rahaline panus või alternatiivsed meetmed, nagu personali või tehnika pakkumine. Reformiga loodi ka EL-i tasandil solidaarsuse koordineerimiseks kõrgetasemeline solidaarsusfoorum ning tehnilise tasandi solidaarsusfoorum, mis vastutavad iga-aastase liikmesriikide solidaarsuspanustest koosneva solidaarsusreservi rakendamise eest.

Solidaarsusmehhanismi EL-ülene piirmäär on 30 000 ümberpaigutamist ja 600 miljonit eurot rahalist toetust aastas, mille EK vaatab iga kolme aasta tagant üle ja vajadusel korrigeerib. Kuna esimest iga-aastast rändehalduse tsüklit hakati rakendama ja solidaarsuslubadusi täitma alates 2026. aasta 12. juunist, määrati 2026. aasta solidaarsusvajaduste piirmääradeks vastavalt 21 000 ümberpaigutamist ja 420 miljonit eurot rahalist toetust. Liikmesriikide õiglane panus arvutatakse õigusaktis sätestatud valemi alusel Eurostati andmete põhjal, kus SKP-d ja rahvaarvu on võrdselt, 50/50 osakaaluga arvesse võetud. Eesti osakaal EL-i koguvajadusest on 0,26%, mis Euroopa Komisjoni 2026. aasta arvestuse kohaselt on 80 inimest või 1,6 miljonit eurot rahalist abi.

560 000

eurot

Nii palju on Eesti esimese
solidaarsuspanuse
koguväärtus.

EK liigitab hädas olevad liikmesriigid rändesituatsiooni järgi kolme rühma. Esiteks on rändesurve all olevad riigid (esimeses solidaarsustsüklis näiteks Kreeka, Itaalia ja Hispaania), kes saavad automaatselt kasutada solidaarsusmehhanismi reservi. Teiseks on rändesurve riski all olevad riigid (esimeses solidaarsustsüklis näiteks Belgia, Saksamaa ja Eesti), kellel on eelisõigus EL-i ametite operatiivtoele ja rahastusele rändetoetuse vahenditest ning

$$\text{Rahvaarvu mõju liikmesriik} = \frac{\text{Population}_{MS}}{\sum_{i=1}^n \text{Population}_{MS}}$$

$$\text{SKP mõju liikmesriik} = \frac{\text{GDP}_{MS}}{\sum_{i=1}^n \text{GDP}_{MS}}$$

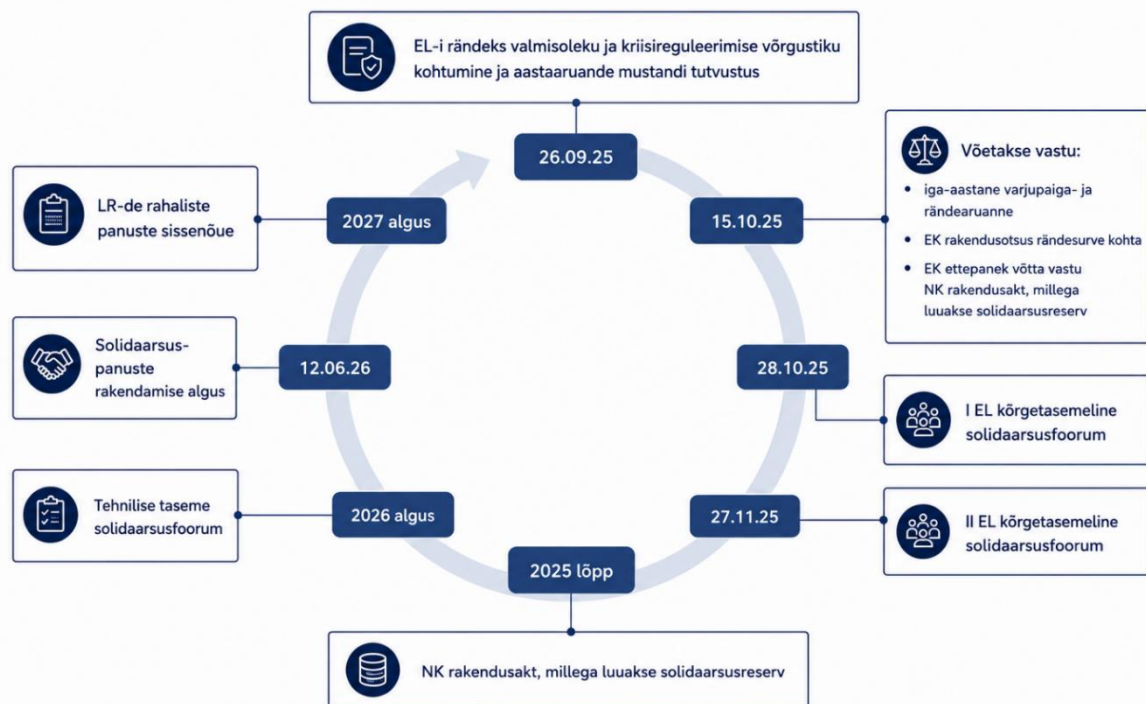
$$\text{Osa}_{\text{liikmesriik}} = 50\% \text{ rahvaarvu mõju}_{\text{liikmesriik}} + 50\% \text{ SKP mõju}_{\text{liikmesriik}}$$

n = liikmesriikide koguarve

Joonis 3. Õiglase määra arvutamise valem

kelle olukorda võidakse halvenemise korral uuesti hinnata. Kolmandaks on märkimisväärse rändeolukorraga riigid (esimeses solidaarsustsüklis näiteks Austria, Poola ja Eesti), kes võivad taotleda teistele riikidele mõeldud solidaarsuspanustest osalist või täielikku vabastust. Eesti on liigitatud märkimisväärse rändeolukorraga liikmesriigiks, sest võrreldes SKP ja rahvaarvuga on Eestis viimase viie aasta jooksul registreeritud suur arv Ukraina sõjapõgenikest ajutise kaitse ja rahvusvahelise kaitse saajaid. Samuti kuulub Eesti nende liikmesriikide hulka, kellel on oht sattuda rändesurve alla, kuna Venemaa ja Valgevene tegevused, hübriidrännakud ning ebaseaduslikud piiriületused mõjutavad jätkuvalt rändedünaamikat EL-i idapiiril. Seetõttu otsustas EK vähendada esimeses solidaarsustsüklis Eesti panust 50%, nii et Eesti koondpanuse väärtuseks jäi 560 000 eurot.

Solidaarsusreservi raamistik



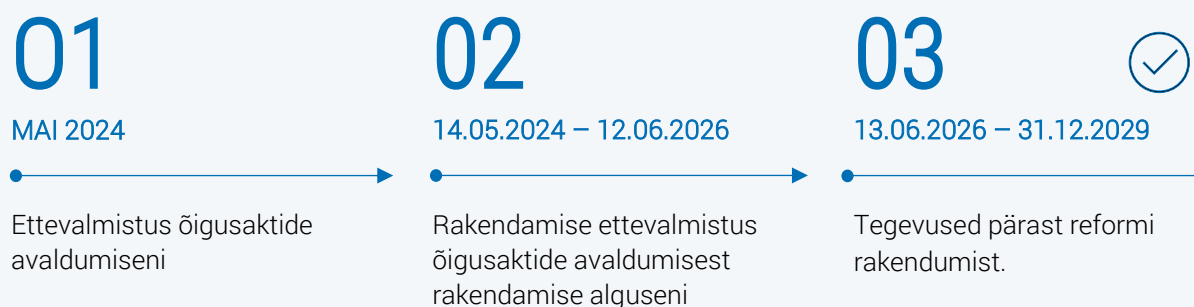
Joonis 4. Iga-aastase solidaarsusreservi tsükli ülesehitus esialgsete kuupäevadega (autor: SIM)

02

Reformi elluviimiseks valmistumine

Selles peatükis kirjeldame reformi ettevalmistuse korralduslikku ülesehitust, kaasatud osapooli, otsustusprotsessi ja tegevuste ajajoont.

Reformi rakendamine jagunes kolmeks peamiseks etapiks.



Järgnev osa kirjeldab, milliseid kohustusi rakendamine Eestile kaasa tõi ja kuidas oli korraldatud suhtlus EK-ga, partneritega erinevatest sektoritest, EL-i liikmesriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega.

ETTEVALMISTUS ENNE ÕIGUSAKTIDE VASTUVÕTMIST (MAI 2024)

Õigusaktide loomise algusest nende avaldumiseni läks kaheksa aastat. Reformi kujunemise, sh õigusaktide arvu suurenemise käigus otsustati:

- lisaks tavapärastele viisidele informeerida peamist rakendusametust (PPA) õigusaktidega seotud muudatustest igakuiste kohtumiste kaudu;
- kaks aastat enne reformi rakendumist luua ministeeriumite vaheline kuine infovahetus- ja muudatustega seotud mõjude analüüsimise kohtumiste sari;
- rakendada reformi ühe uue eelnõu loomisega;
- reformi rakendamise protsessi juhiks, sh EK strateegiliseks ja tehniliseks partneriks määrata Siseministeerium;
- reformist teavitamine teha võimalikult laiapindseks, tegevused läbipaistvateks ja kaasavateks.

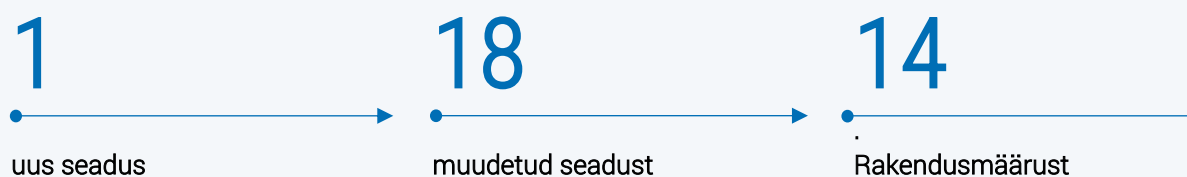
Ettevalmistusfaasi lõpuks sai selgeks, et rakendamisprotsessi ülesehitust mõjutavad olulisel määral kaks kontrollimatut tegurit. Esiteks, erinevalt tavapärastest rakendamistest koordineerib EK reformi rakendamist suuremal määral, sätestades liikmesriikidele planeerimisega seotud kohustusi, mille järjestus ajasurve tõttu ei toetanud protsessi loogilist arengut ja planeerimist. Näiteks pidid liikmesriigid esitama detailse riikliku rakendusplaani ja selle täitmiseks vajalikud detailsed rahalised vajadused enne järgmise viie aasta strateegilisi eesmärgi. Teiseks, riigieelarve kulude kärpeme tõttu pole võimalik rakendamise ajaks palgata juurde ajutist lisatööjõudu, vaid peab koondamiste tõttu muutma senist töökorraldust ja vajalike ülesannete täitmiseks kasutama kättesaadavaid vahendeid.

RAKENDAMISE ETTEVALMISTUS ÕIGUSAKTIDE VASTU VÕTMISEST KUNI RAKENDAMISE ALGUSENI (14.05.2024 – 12.06.2026)

Kui õigusaktide läbirääkimise faasis oli võimalik aimata, milliseid muudatusi liikmesriigid peavad reformi rakendamiseks tegema, ei olnud riskantne ettevalmistustega alustada enne õigusaktide avaldumist. Pärast mais 2024 toimunud “stardipauku” pidi alustama nii õigusloome kui rakendamise tegevustega. Varjupaiga- ja rändealduse õigustiku reformi rakendamine erineb tavapäraest protsessidest oma suure mahu poolest – nii laialatuslikud muudatused mõjutavad mitme ministeeriumi haldusalasid, sh rakendusasutuste töökorraldust ja andmekogude arendamist ning liidestamist. Infovahetamiseks erinevate sihtgruppide vahel õigusloome, rakendamise ja välisvahendite taotlemise teemadel, loodi erinevad töötamise viisid, sh riiklik töögrupp. Järgnevad lõigud selgitavad, kuidas neid protsesse korraldati.

Õigusloome

Uue seaduse eelnõu väljatöötamise ettevalmistamiseks, analüüsiiti kõiki uusi EL-i õigusakte ja kehtivaid Eesti õigusakte. Võrdlustabelis toodi punkt punkti haaval välja, kas ja kui, siis kuidas avaldatud õigusaktide rakendamiseks on vajalik muuta olemasolevat õigust, olgu tegemist seaduse muudatuse, volitusnormi loomise või uue kohustuse reguleerimise vajadusega.



Analüüsitulemustest selgus, et senise välismaalase rahvusvahelise kaitse andmise seaduse muutmise asemel on kõige praktilisem luua täiesti uus seadus. Eelnõuga loodigi uus välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus ja muudeti veel 18 seadust. Lisaks kehtestati seaduse alusel 14 rakendusmäärust.

Muudatuste rakendamine

Järgnevad osad selgitavad, millistel tasanditel ja kuidas toimus reformiga kaasnevate muudatuste rakendamine.

Pidev suhtlus EK-ga erinevatel tasanditel ja EK antud ülesanded

Varjupaiga- ja rändealduse õigustiku reformi rakendamine toimus Komisjoni eestvedamisel tavapärasest erinevatel viisidel. Õigusaktides on sätestatud nii EK-le kui liikmesriikidele uusi kohustusi, sh rakendamise ettevalmistuseks vajalike tegevuste maht on suur ja ajakava väga lühikene. Õigusaktides on kokkulepitud rakendamist toetavad ülesanded, mille täitmist koordineeris EK.

EK sätestatud ajagraafikus pidid liikmesriigid võrdlema kehtivat süsteemi ja uut süsteemi ning esitama rakendamise arendusvajadused ehk lünkade analüüsi. Lünkade analüüsile järgnes riikliku reformi rakendusplaani koostamine, kus pidi välja tooma tegevuskava reformi rakendamiseni kuue kuu täpsusega vahemikus 1.01.2025-11.06.2026 kõikides reformi temaatilistes "ehitusblokkides". Tegevuskavast koostati ka [eestikeelne avalik dokument](#). Kuigi EK pidi seirama liikmesriike iga kuue kuu tagant, toimusid infopäringud tegelikult sagedamini. Riiklikul tasandil seirati rakendusplaani täitmist riiklikus töögrupis. Aja kokkuhoidmiseks saadeti EK-le kohtumiste kokkuvõtteid.

Rakendamisega kaasneb kohustus iga viie aasta tagant uus riiklik varjupaiga- ja rändealdusstrateegia luua. Seejärel pannakse kõigi liikmesriikide strateegiate pinnalt kokku Euroopa varjupaiga- ja rändealdusstrateegia. Reformi kitsa ajaraami ja suure kohustuste arvu tõttu oli lisaks liikmesriikidele ka EK pidevas ajahädas. Strateegia koostamise täpne ülesanne tuli liikmesriikidele pärast lünkade analüüsi ja riikliku rakendusplaani tegemist, s.t liikmesriigid pidid reformi rakendamiseks enne suurt pilti paika panema hoopis detailid.

Kõik rakendamist toetavad materjalid olid koostatud EK-ga väga tihedas koostöös – esitamisele lisaks pidi EK-d kursis hoidma dokumentide koostamise ajakavaga ja edastama neile tagasisideks ka mustandid. Samuti palus EK nendega jagada muutunud tööprotsesside korralduse jooniseid, dokumente ja praktikute tööjuhiseid. Ka on liikmesriigil kohustus teavitada EK-d kindlatel aegadel pädevatest asutustest, kes täidavad õigusaktides sätestatud kohustusi.

Protsessid ja töösuunad

Suhtlus EK-ga rakendamist toetavate ülesannete täitmisest toimus kahel tasandil. Kõrgetasemeline riiklik reformi koordineerija oli Siseministeeriumi sisejulgeoleku asekanstsler Joosep Kaasik, kes suhtles EK-st Eestit koordineeriva kõrgetasemelise esindaja Henrik Nielseniga, tehnilisel tasandi riiklik kontakt oli Siseministeeriumi valdkonna nõunik, kellele oli määratud EK kontakt. Kõrgetasemelised kohtumised toimusid keskmiselt iga kolme kuu tagant Brüsselis või Tallinnas, tehnilise tasandi infovahetus toimus vähemalt kord kuus, ülesannete koostamise ja tagasisideandmise ajal igapäevaselt. Kohtumiste eesmärk oli anda EK-le ülevaade rakendamise arengutest, sh võimalikest probleemidest.

Euroopa Komisjoni siseküsimuste peadirektoraadi Schengeni, piiride ja viisade valdkonna direktori Henrik Nielsen visiit Eestisse 2024. aastal.



Eraldiseisvalt toimus EK-ga suhtlus solidaarsusmehhanismi rakendamise teemal. EL ülene solidaarsusmehhanism toimib iga-aastaste rändehalduse tsükliena. EK koostab iga aastal EL-i varjupaiga- ja rändehalduse aruande, mis katab perioodi 1. juulist 30. juunini ning annab ülevaate rändeolukorrast liidus. Liikmesriigid peavad esitama EK-le aruande koostamiseks kõik vajalikud andmed iga aastal hiljemalt 1. septembriks. Eestis kogus 2026. aasta rändehalduse tsükli tarbeks vajalikud andmed PPA, edastades need EL-i ametitele (Frontex, Eurostat, Europol, EUAA), kes peale andmete kontrollimist edastasid need EK-le. Aruanne on aluseks EK rakendusotsusele, milles määratakse kindlaks rändesurve all olevad liikmesriigid, liikmesriigid, kes on märkimisväärses rändeolukorras ning kelle puhul on oht sattuda rändesurve alla. EK otsuse kohaselt on esimesel rändetsükli perioodil suure rändesurve all olevateks liikmesriikideks Küpros, Kreeka, Itaalia ja Hispaania. Eesti osutus liikmesriigiks, kellel on oht sattuda rändesurve alla ning kes on märkimisväärses rändeolukorras.

Koostöö kahel tasandil

Kõrgetasemelised
kohtumised toimusid
keskmiselt iga kolme kuu
tagant, tehniline
infovahetus vähemalt kord
kuus.

See andis Eestile eelisõiguse saada tegevuslikku ja rahalist toetust EL-i rändetoetuse tööriistakasti kaudu ning õiguse taotleda vabastamist teistele liikmesriikidele mõeldud solidaarsuspanusest, mida Eesti Vabariigi Valitsuse otsuse kohaselt ka taotles. Lisaks rändearuandele ja rakendusotsusele teeb EK ettepaneku Euroopa Liidu Nõukogu rakendusakti kohta, millega luuakse iga-aastane solidaarsusreserv abi vajavate liikmesriikide abistamiseks. Rändearuanne, EK rakendusotsus ja solidaarsusreservi ettepanek võetakse vastu samaaegselt iga aasta 15. oktoobril. Liikmesriigid kogunevad 15 päeva jooksul peale 15. oktoobrit kõrgetasemelisele solidaarsusfoorumile, et arutada asjakohaseid solidaarsusmeetmeid. Samuti võtavad liikmesriigid foorumil kohustuse teha solidaarsuspanuseid, kas ümberpaigutamiste, rahalise abi või alternatiivsete meetmetena iga-aastase solidaarsusreservi loomiseks.

Vabariigi Valitsus võttis 2025. aasta detsembris vastu otsuse panustada 2026. aasta solidaarsusreservi võrdses osas rahaliste vahendite ja võimalusel alternatiivsete meetmetega (eksperdid ja tehnika) ning mitte osaleda ümberpaigutamisega seonduvates tegevustes. 2026. aasta solidaarsusreserv suurusega 21 000 ümberpaigutamist või 420 miljoni euro väärtuses rahalist abi võeti vastu 8.12.2025 toimunud justiits- ja siseministrite nõukogu kohtumisel. Kuna Nõukogu otsusega vähendati Eesti solidaarsuspanust 50% võrra, kujunes Eesti panuse koguväärtuseks 560 000 eurot. Solidaarsusreservi panused ja rändesurve all olevate liikmesriikide abivajadused viiakse kokku tehnilise taseme solidaarsusfoorumil. Liikmesriikide vahelist suhtlust ja solidaarsusreservi kasutamist koordineerib EL-i solidaarsuskoordinaator. Abi vajavate liikmesriikide tagasiside põhjal nähtus, et enim eelistatud abistamise moodused on inimeste ümberpaigutamine, rahaline abi ning teise tasandi solidaarsusmeetmena vastutuse rakendamise erand, mille kohaselt läheb rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise vastutus üle toetavale liikmesriigile. Seega koosneb ka Eesti esimene solidaarsuspanus täielikult rahalisest abist, mis suunatakse abi vajavatest liikmesriikidest Hispaaniale.

21 000 või 420
inimest miljonit eurot

2026. aasta EL-i solidaarsusreserv

560 000
eurot

Eesti 2026. aasta panuse
koguväärtus

Siseriiklikud tegevused

Reformi tutvustamine huvigruppidele

Siseministeerium (edaspidi *S/M*) tutvustas aastatel 2024–2025 reformi ametiasutustele ja huvirühmadele kokku 16 korda. Suurendamaks üldsuse teadlikkust reformist ja selle mõjust Eestile, korraldas S/M koos Euroopa rändevõrgustiku Eesti kontaktpunktiga 01.10.2024 avaliku teavituse ja kaasamise ürituse, 10.02.2026 reformi infopäeva ning S/M koostas ka teavet koondava veebilehe. Lisaks on reformi ja riikliku rakendusplaani tegevusi regulaarselt tutvustatud S/M-i pagulaspoliitika koordinaatsioonikogule ja sotsiaalpartnerite võrgustikule kogu kaheksa aastat kestnud Euroopa Liidu legislatiivprotsessi ja Eestis toimunud tegevuste vältel.

Riiklik rakendamise tööühm

Reformi rakendamise koordineerimiseks lõi Siseministeerium riikliku tööühma (Siseministri 3. septembri 2024. aasta käskkirjaga nr 1-3/113 moodustatud Euroopa Liidu varjupaiga- ja rändehalduse reformi rakendusplaani koostamise ja elluviimise tööühm). Tööühma eesmärk oli töötada välja reformi rakendamiseks vajalike õigusaktide eelnõud ja teha rakendamisega seotud otsuseid. Kuna siseministeerium vedas õigusloome protsessi, kasutati tööühma ühe kanalina, mille kaudu jagada partneritele teavet eelnõu, seletuskirja ja määruste koostamise kohta. Infovahetusest tähtsamaks kujunes riiklike dokumentide koostamise ja rakendusplaani täitmise seiramine. Haldusalade üleste ühiselt virtuaalkeskonnas töötamist soodustavate keskkondade puudumise tõttu seiras töögrupp rakendusplaani täitmist algselt Wordi dokumendi kaudu, hiljem projektijuhtimise tarkvaraga.

Vajaduse põhiselt moodustati rakendamise ettevalmistamise ajal alatööühmasid, et kindla temaga seotud lahendusi leida, nt andmekogude liidestamine või taotlejatele õigusabi pakkumine. Ka alatööühmi vedas eest Siseministeerium. Nende tegevus lõpetati, kui arutletud küsimus sai vastuse.

Kõik rakendamisega seotud ülesanded ei saa valmis reformi rakendamise ajaks (12.06.2026), mistõttu jätkab töögrupp tegevuste seiramist kord kvartalis.

**Reformi
rakendamine ei
olnud ühe asutuse
projekt, vaid
riigiülene koostöö.**

Välisvahendite taotlemine ja ümberjaotamine

Rahvusvahelise kaitse valdkonna tegevused on rahastatud suures osas EL-i Varjupaiga-, rände- ja integratsioonifondist (AMIF). Kui perioodi 2021–2027 tegevuste planeerimisel pidid toetuse saajad arvestama veel teadmata ajal algava reformi rakendamisega, siis 2025. aasta alguses selgus, et liikmesriigid saavad AMIF-i ning piirhalduse ja viisapoliitika rahastu (BMVI) erimeetme kaudu taotleda olemasolevatele meetmetele lisaks raha ka reformi rakendamiseks. Liikmesriikide eraldise suuruse otsustas EK, võttes aluseks rändestatistika, aga ka lünkade analüüsi ja riikliku rakendusplaani. Eestile planeeritud eraldis suurusega 44 miljonit selgus veidi üle aasta enne rakendamistähtaega. EL-i toetusele lisab Eesti kaasfinantseeringuna 10% tegevuste maksumusest.

**44
miljonit eurot**

**Nii palju ELi lisarahastust
saime reformi
rakendamiseks Eestis.**

**+ 10% Eesti
kaasfinantseeringut**

Töö rahastamist vajavate ülesannete kaardistamisega, sh abikõlblikkuse kriteeriumite väljaselgitamisega, algas enne lõpliku Eestile eraldatava summa teadasaamist. Sarnaselt riikliku rakendusplaani kokkupanekuga, oli välisvahendite reorganiseerimise ja erimeetme taotlemise protsessi iga samm EK-ga läbi räägitud ja lähtus nende tagasisidest. Reformi rakendumise tähtja tõttu oli töötempo erimeetme taotlemisega väga kiire, sest esialgsest kulude jaotusest kuni ametliku taotluse esitamiseni pidi jõudma nelja kuuga, millele lisandus AMIF-i ja BMVI-i rakenduskavade muutmine.

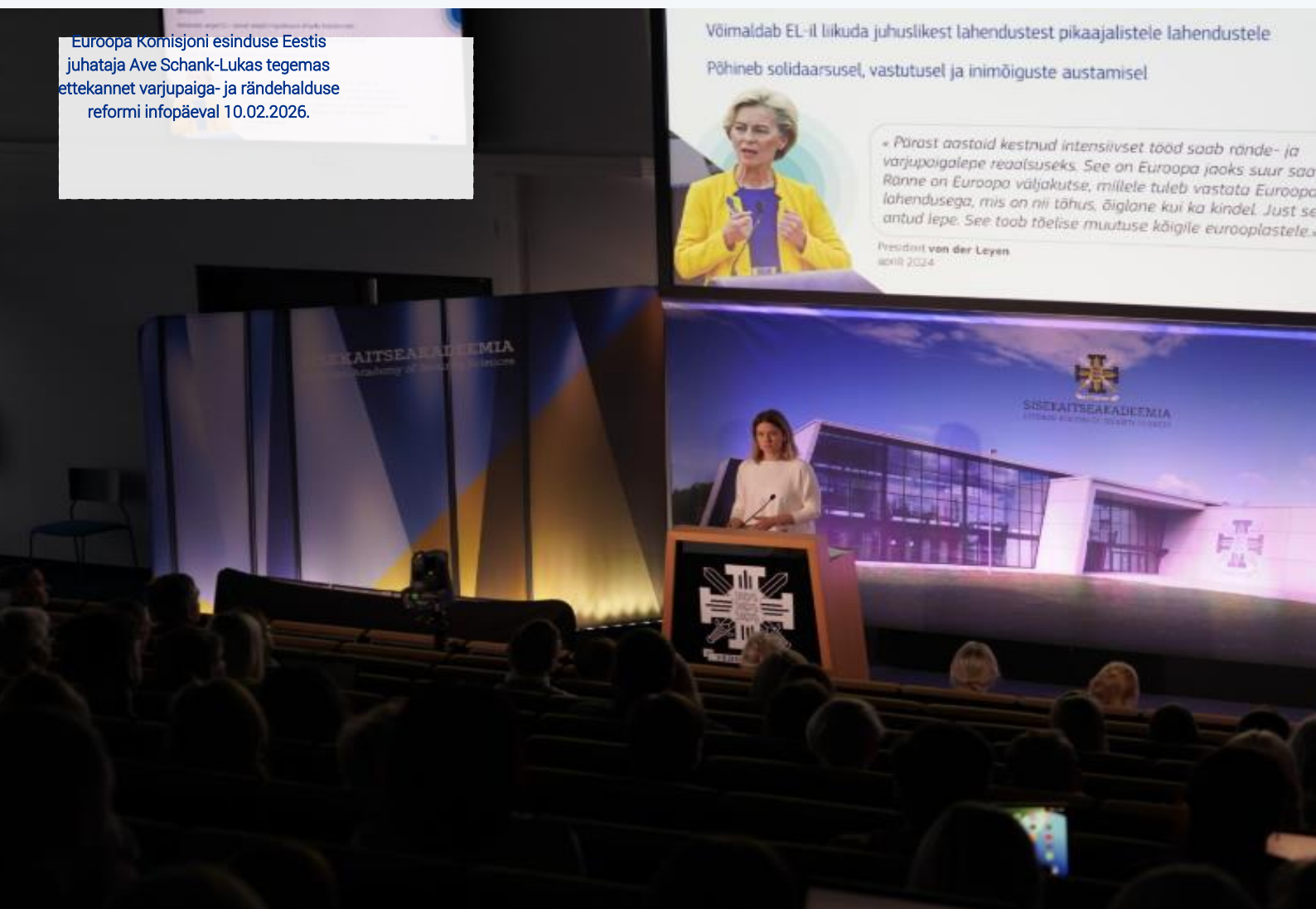
Eesti kasutab reformi rakendamiseks määratud raha nii reformi käivitamise ettevalmistamiseks kui ka elluviimiseks. Suurimateks investeeringuteks on kinnipidamiskeskuse ümberehitamine multifunktsionaalseks majutuskeskuseks, moodulmajade hankimine ning IT-süsteemide arendamine.

Sotsiaal- ja välispartnerite kaasamine ja infovahetus

Reformi rakendamise olukorrast räägiti ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti (UNHCR) Põhja- ja Baltimaade esinduse valitsuse kontaktametniku ja Eestis töötavate kolleegidega igakuiselt, regiooni esindajatega keskmiselt kaks korda aastas. Eesti kolmandale sektorile ja rahvusvahelistele organisatsioonidele tutvustati rakendamise olukorda vähemalt kaks korda aastas toimuvatel sotsiaalpartnerite kohtumisel ja külalisena Euroopa Rändevõrgustiku Tallinna kontaktpunkti võrgustikukohtumistel. Välisvahendite erimeetme taotluse tutvustamiseks korraldati partnerite kaasamisüritus ja eelnõule said kõik partnerid anda tagasisidet tavapärase õigusloome protsessi kaasamisviiside kaudu.

2024.-2025. aastatel kohtusid Eesti initsiatiivil Eesti, Läti, Leedu ja Soome, et jagada rakendamise plaane ja raskuseid, et üksteise kogemusele tuginedes rakendamisel võimalikult häid valikuid teha.

Euroopa Komisjoni esinduse Eestis juhataja Ave Schank-Lukas tegemas ettekannet varjupaiga- ja rändealduse reformi infopäeval 10.02.2026.



TEGEVUSED PÄRAST REFORMI RAKENDUMIST (13.06.2026 KUNI 31.12.2029)

Reform rakendus 12.06.2026. Rakendamise kiireloomulisuse tõttu ei jõudnud suuremahulised taristu- ja IT-arendused tähtaegselt valmis. Minimaalsele rakendusvõimekusele lisanduvad rakendusplaanis välja toodud arendused niipea kui võimalik, kuid hiljemalt välisvahendite abikõlblikkuse perioodi, 31.12.2029 lõpuks. Sinnamaani kestab ka rakendustegevuste seiramine riiklikus töögrupis.

Solidaarsusmehhanismi rakendatakse iga-aastaste solidaarsustsüklitena ning igal aastal peavad liikmesriigid lähtuvalt rändeolukorrast võtma vastu solidaarsusreservi panustamise otsuse varem kirjeldatud viisil.

EUROOPA LIIDU VARJUPAIGA- JA RÄNDEHALDUSE REFORMI RAKENDAMISE AJAJOON

2024

- 22.05 Uued õigusaktid avaldatud
- 06.06 Esimene riikliku töörühma kohtumine
- 14.06 Euroopa Liidu ühise varjupaigasüsteemi (Common European Asylum System ehk CEAS) vastu võtmine
- august Eesti esitas lünkade analüüsi mustandi Euroopa Komisjonile tagasisidestamiseks
- 12.09 Euroopa Komisjon teavitamine määratud asutustest
- oktoober Riikliku rakendusplaani eelnõu esitamine Euroopa Komisjonile
- 06.12 Siseminister esitas riikliku rakendusplaani Euroopa Komisjonile

2025

- jaanuar Riikliku rakendusplaani rakendamise alustamine
- jaanuar Esimese solidaarsustsükli algus
- 12.04 Riikliku kriisi- ja toimepidevusplaani esitamine EUAA-le
- 15.04 Erimeetme rahataotluse esitamine Euroopa Komisjonile
- 01.06 Riikliku varjupaiga- ja rändealduse strateegia esitamine Euroopa Komisjonile
- 01.06 Euroopa Komisjoni rakendusplaani I seire
- 12.06 VRKS eelnõu esitamine eelnõude infosüsteemi
- 26.06 EL fondide rakenduskava esitamine Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks
- 28.08 Vabariigi Valitsus kinnitas EL fondide rakenduskava
- 04.11 Euroopa Komisjoni rakendusotsus EL fondide rakenduskava kohta
- 11.11 Ilmus Euroopa iga-aastane varjupaiga- ja rändearuanne; Euroopa Komisjoni rakendusotsus; Euroopa Komisjoni ettepanek Nõukogu rakendusaktiks esimese iga-aastase solidaarsusreservi loomiseks
- 18.11 I kõrgetasemeline solidaarsusfoorum
- 27.11 II kõrgetasemeline solidaarsusfoorum
- 04.12 Vabariigi Valitsuse otsus Eesti panuse kohta solidaarsusreservi
- 04.12 Vabariigi Valitsuse otsus mitte osaleda Euroopa Liidu ümberasustamise ja humanitaarsetel põhjustel vastuvõtmise plaanis
- 31.12 Euroopa Komisjoni rakendusplaani II seire
- 31.12 Nõukogu rakendusakt solidaarsusreservi loomiseks

2026

- 11.02 Euroopa Komisjoni rakendusplaani III seire
- 19.02 Vabariigi Valitsus tegi otsuse saata VRKS-i eelnõu Riigikokku menetlemiseks
- 09.03 VRKS-i eelnõu Riigikogu põhiseaduskomisjonis
- 17.03 Riigikogu põhiseaduskomisjon otsustas jätkata eelnõu esimest lugemist Riigikogu täiskogusseisus
- 25.03 VRKS-i eelnõu esimene lugemine Riigikogus
- 21.04 VRKS-i eelnõu muudatusettepanekute arutamine Riigikogu põhiseaduskomisjonis
- 13.05 Eelnõu teine lugemine Riigikogu täiskogusseisus
- 15.05 Täiendatud valmisolekupaani esitamine EUAA-le
- 19.05 VRKS-i eelnõu vastuvõtmine Riigikogu täiskogusseisus
- 12.06 **Reformi rakendamise algus**

LEPPEMÄRGID



Euroopa Komisjon /
EL tasandi sündmus



Eesti Vabariigi
valitsus / amet



Riigikogu



Töörühm /
koostöö

03

Rakendustegevused

Selles peatükis toome välja peamised tegevused reformi rakendamiseks.



Reform koosneb kümnest "ehitusblokidest". Rakendamise tulemused on esitatud ehitusblokkide kaupa, välja arvatud rahvusvahelise kaitse ja tagasisaatmise piirimenetlused ning rahvusvahelise kaitse ja vastutava liikmesriigi määramise menetlused, mis on esitatud kahe ühtse teemana.

EURODAC

Siseministeeriumi Infotehnoloogia Arenduskeskuse (SMIT) ja Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) koostöös arendati Eurodac andmebaasi riikliku juurdepääsupunkti jaoks uus tehniline lahendus, mis vastab uutele kehtestatud nõuetele ja võimaldab Eurodaci päringuid teostada otse vastavast menetlusinfosüsteemist. Uus lahendus on kasutajatele oluliselt mugavam ja vähem aeganõudvam Eurodacis andmete registreerimiseks kui varasem lahendus.

TAUSTAKONTROLL JA PIIRIMENETLUSED

PPA on taganud piisava suutlikkuse taustakontrolliks ning varjupaiga- ja tagasisaatmise menetlusteks piiril. Piisava suutlikkuse saavutamiseks on PPA:

- koostöös SMIT-iga arendanud Eestis seadusliku aluseta viibivate ja viibinud välismaalaste andmekogusse ILLEGAAL taustakontrolli mooduli;
- kehtestanud tõhusad töövood, mis tagavad taustakontrolli ja piirimenetluste kiire ja tõhusa läbi viimise;
- taganud rakendusasutuste volitatud töötajatele ligipääsu erinevatele vajalikele riiklikele ja EL-i andmebaasidele;
- loonud erinevate protsesside jaoks uued juhised ning korrad.

Valmis uus taustakontrolli moodul ning loodi uued töövood ja juhised piiril menetlemiseks.

Tagamaks piisav suutlikkus, ehitatakse osaliselt ümber PPA Tallinna kinnipidamiskeskus, et seal oleks võimalik taustakontrolli subjekte majutada. Kinnipidamiskeskuse ümberehitus valmib 31.12.2028. Projekti valmimiseni majutab PPA taustakontrolli ja piirimenetluse subjekte lepingulistest majutusasutustest.

Lisaks täiendab PPA sujuvaks taustakontrolli ja piirimenetluste läbi viimiseks olemasolevaid infosüsteeme ning nende omavahelist integreeritust ning soetab dokumendikontrolli- ja näohõiveseadmeid.

Sotsiaalkindlustusamet on analüüsinud ja taganud saatjata alaealiste esindamise süsteemi toimepidevuse stsenaariumiks, kus saatjata alaealiste arv suureneb märkimisväärselt. Kui tavaolukorras on saatjata alaealiste esindajateks kohalike omavalitsuste ametnikud, siis uus korraldus näeb ette, et kriisiolukorras on esindajateks ka Sotsiaalkindlustusameti ametnikud.

Sotsiaalkindlustusamet koostab saatjata alaealiste vastuvõtu ja esindamise süsteemi arendamiseks KOV-ide ja teiste asutuste, sh teenuseosutajate spetsialistidele, juhendmaterjale ning e-õppe materjale. Lisaks töötatakse välja ja viiakse läbi koolitusmooduleid nii e-õppe kui ka kontaktõppe vormis.

RAHVUSVAHELISE KAITSE TAOTLEJATE VASTUVÕTT

Haridus- ja Teadusministeerium analüüsis lastele hariduse ligipääsu tagamise lahendusi. Nüüd on kõigile alaealistele taotlejatele tagatud ligipääs haridusele kuni kahe kuu jooksul taotluse esitamisest senise kolme kuu asemel. Lisaks on Haridus- ja Teadusministeerium korraldanud hariduslike dokumentide tunnustamise.

Sotsiaalkindlustusamet koostab ja uuendab juhendmaterjale ning hindamistööriistu rahvusvahelise kaitse taotlejate ja saajate vastuvõtusüsteemi vastavuse tagamiseks EL-i vastuvõtutingimuste direktiiviga ning haavatavate gruppide, sh saatjata alaealiste, vastuvõtu edendamiseks. Lisaks korraldatakse selleteemalisi koolitusi eelkõige Sotsiaalkindlustusameti, rahvusvahelise kaitse taotlejate ja saajate majutusüksuste ja KOV-ide töötajatele. Koolituste korraldamise ning juhendite uuendamisega alustati 2026. aasta kevadel ning jätkatakse kuni 2029. aasta septembrini.

Lisaks viib Sotsiaalkindlustusamet koostöös Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskusega ellu jätkuarendused Sotsiaalteenuste- ja toetuste andmeregistris (STAR). Arendusvajaduste hulka kuulub näiteks andmevahetuse korraldamine töötamise registri ja Töötukassa andmebaasidega. Uuendatud STAR-i saab hakata kasutama alates 2029. aastast.

**Valmis uus
vastuvõtukorraldus
rahvusvahelise
kaitse taotlejatele.**

Olemasolevates rahvusvahelise kaitse taotlejate ja saajate majutusüksustes (eelkõige Vao ja Vägeva) luuakse paremad tingimused perede ja laste vastuvõtmiseks ja majutamiseks. Muuhulgas luuakse mängunurgad (koos vajaliku sisustuse ja vahenditega), parendatakse peretubasid, rajatakse ja uuendatakse mänguväljakuid, soetatakse õuetegevuste soodustamiseks sobilikke ja muid vajalikke vahendeid. Samuti korraldatakse perede heaolu ning laste eakohase arengu toetamiseks erinevaid tegevusi ja üritusi. Vastuvõtutingimuste parendamisega tegeletakse 2028. aasta lõpuni.

Lisaks kaardistab ja analüüsib Sotsiaalkindlustusamet KOV-ide võimekust ja vajadusi rahvusvahelise kaitse taotlejate ja eelkõige saatjata alaealiste vastuvõtu valdkonnas, et tagada alaealistele kehtestatud tagatised ning esindusfunktsiooni täitmine ettenähtud ulatuses. Analüüsi tulemil töötatakse 2029. aastaks välja detailsem tegevuskava ning tegevused. Projekti raames jäävad fookusesse ennekõike need KOV-id, mille puhul analüüs on tuvastanud peamised arendusvajadused.

Täiendavalt on plaanis KOV-ide põhiteenuste arendamine, mis võimaldab laste paremat vastuvõttu näiteks noortekeskustes ja koolides. Samuti on plaanis KOV-i tasandil võimekuste loomine, et tagada saatjata alaealiste vastuvõtt, asendushooldusteenuse tasandil kriisivalmiduse tõstmine ning saatjata alaealiste vastuvõtuks tingimuste loomine teenustel. KOV-ide põhiteenuste arendamisega tehti algust 2026. aasta suvel ning jätkatakse kuni 2029. aasta sügiseni.

RAHVUSVAHELISE KAITSE JA VASTUTAVA LIIKMESRIIGI MÄÄRAMISE MENETLUSED

PPA on taganud nii rahvusvahelise kaitse kui ka vastutava liikmesriigi määramise menetluste läbiviimiseks piisava kvalifitseeritud personali.

PPA on tõhustanud ja ajakohastanud taotlejate teavitamise viise nende õigustest ja kohustustest iga menetluse liigi kohta sh arvestades inimestega, kellel on menetluslikud eritagatised ja vastuvõtu erivajadused, sh lapsed. PPA on loonud uue infojagamise materjali, mis põhineb EUAA vormil.

PPA on loonud ja/või asjakohastanud juhiseid, et tagada uute kohustuste täitmine.

PPA on koostöös Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskusega läbi viimas rahvusvahelise kaitse infosüsteemide arendusi. 12. juuniks jõuti kõik kriitilised arendused valmis. Ülejäänud arendustega jätkatakse kuni 2029. aasta lõpuni.

Menetlused on nüüd täielikult kooskõlas uue Euroopa Liidu õigusraamistikuga.

SOLIDAARSUS

Siseministeerium on taganud tõhusa iga-aastases EL rändealduse mehhanismis osalemise protsessi. PPA kogub rändealduse tsükli tarbeks vajalikud andmed ja edastab need EL-i ametitele. Siseministeerium tagab, et Vabariigi Valitsus suudaks iga aasta solidaarsuspanuse (ja ka ümberpaigutamisega seotud tegevuste) osas informeeritud otsuse teha. Lisaks esindab Siseministeerium Eestit nii kõrgetasemelisel kui ka tehnilise taseme solidaarsusfoorumil.

PPA ja Sotsiaalkindlustusamet on analüüsinud oma tööprotsesse ja seeläbi taganud vastuvõtu suutlikkuse juhiks, kui Eesti peaks tulevikus solidaarsusmehhanismi panustama põgenike ümberpaigutamisega.

KRIISIDEKS VALMISOLEK

PPA on uuendanud ja ajakohastanud massilise sissereände valmisoleku plaani ning esitanud selle EUAA-le tagasisidestamiseks.

HORISONTAALSED VALDKONNAD – ÕIGUSLIKUD TAGATISED, ÕIGUSABI, HAAVATAVUSEGA SEOTUD KÜSIMUSED JA PÕHIÕIGUSTE JÄRELEVALVE

PPA on sõlminud õigusteenuse osutajatega lepingud, millega on taotlejatele kättesaadav tasuta õigusnõustamine ja esindamine kõigis menetluse etappides.

Eestis täidab riikliku sõltumatu seiremehhanismi kohustusi õiguskantsler. PPA on taganud õiguskantsleri kantselei ametnikele juurdepääsu kõigile vajalikele kohtadele, sealhulgas vastuvõtu- ja kinnipidamisrajatistele.

Riigikohus korraldab koolitusi, et arendada kohtusüsteemi töötajate teadmisi ja oskusi välismaalastega seotud asjade menetlemisel ning suurendada valmisolekut rändekriisideks.

Kiireid ja õiglasi menetlusi aitab tagada ka kohtute infrastruktuuri ajakohastamine. Seetõttu soetatakse kohtutele raadiosaatjad, mis on

Õiguskantsler täidab Eestis sõltumatu põhiõiguste seiremehhanismi rolli.

mõeldud eeskätt rändekriisikohvritesse, aga ka kohtute esimeestele ja osakondade juhatajatele, et tagada side hädaolukorras, massilise sisserände kriisisituatsioonides ning erakorralise või sõjaseisukorra ajal, kui rahvusvahelise kaitse taotlejate arv võib hüppeliselt suureneda. Samuti koostatakse juhendmaterjale raadiosaatjate kasutamiseks. Lisaks soetatakse ja paigaldatakse kohtutele videokonverentsiseadmed, mis võimaldavad kaugosalusel põhinevaid kohtumenetlusi rahvusvahelise kaitse asjades, vähendavad menetlusosaliste füüsilise liikumise vajadust ning kiirendavad menetlusaegu. Raadiosaatjad ja videokonverentsilahendused saavad ostetud ja paigaldatud 2028. aasta lõpuks.

ÜMBERASUSTAMINE, KAASAMINE JA INTEGRATSIOON

Kultuuriministeerium mugandas kohanemisprogrammi sisu ja korraldust. Kohanemisprogrammi viib läbi Integratsiooni Sihtasutus ja selle nimi on "*Settle in Estonia*". Rahvusvahelise kaitse taotlejatele loodi uus sisseelamismoodul, mille eesmärk on toetada taotlejate esmast kohanemist Eestis juba rahvusvahelise kaitse menetluse ajal. Sisseelamismoodulis käsitletakse Eesti riigi ja ühiskonna toimimise aluseid, rahvusvahelise kaitse taotleja õigusi ja kohustusi, igapäevast toimetulekut, tervist, haridust, turvalisust, digitaalseid oskusi ning tööelu ja majandusliku toimetuleku põhimõtteid. Eraldi tähelepanu pööratakse Eesti kultuuriruumi, ühiskondlike väärtuste ja käitumisharjumiste tutvustamisele, et toetada teadlikku ja turvalist toimetulekut Eesti ühiskonnas.

Kohanemisprogrammi sujuvaks läbiviimiseks luuakse kohanemisprogrammi andmekogu (KOPA), mis valmib 2029. aasta lõpuks.

Kohanemis-
programm muutus
rahvusvahelise
kaitse taotlejatele
kohustuslikuks.

04

Õppetunnid ja soovitused

Selles peatükis jagame peamisi õppetunde reformi ettevalmistusest ja rakendamisest ning toome välja soovitused sarnaste protsesside juhtimiseks.





Kommunikatsioon ja infovahetus

Pane paika muutuva info vahetamise, talletamise ja otsustamise viisid

Lepi kokku regulaarsed formaalsed ja mitteformaalsed suhtlusviisid

Tea inimeste kontakte ja planeeri aega olla kättesaadav jooksvateks küsimusteks

Koostage kogu protsessiks ühised sõnumid



Ressurss ja töökorraldus

Koosta paindlik kättesaadav ja muudetav projekti ajajoon

Taga töötamiseks vajalikud ressursid

Lepi kokku (vajadusel loo) otsuste tegemise formaadid

Määra ja kaasa arutelude juurde inimesi, kes saavad teha sisulisi ja rahaga seotud otsuseid

Salvesta ja tee otsuste tegemiseks vajalikud andmed kõigile kättesaadavaks ning kontrollitavaks

Fikseeri töötamise viisid ja põhimõtted, et inimeste vahetus tiimis läheks võimalikult sujuvalt

Mõtle läbi, kuidas reformi/projekti olulisust fikseerida kõigil tasanditel, sh strateegilistes dokumentides ja asutuste tegevuskavades



Ootused ja kaasamise juhtimine

Pane paika otsustuskogude mandaat

Pane paika reformi rakendajate rollid, valdkonnad ja nende eest vastutajad

Igaüks vastutab oma rolli ja panuse eest meie reformis

Kaasa huvigruppe süsteemselt ja sihistatult



KOMMUNIKATSIOON JA INFOVAHETUS

PANE PAIKA MUUTUVA INFO VAHETAMISE, TALLETAMISE JA OTSUSTAMISE VIISID

On oluline, et kõik teaksid, millest arengud sõltuvad. Seetõttu on vaja selgitada erinevaid koostööformaate ja nende toimumisi (nt EL tasandi töögrupid, võrgustikud) ja leppida kokku, kes ja kuidas jagab materjali ning millised on omavaheliste arutelude ja otsuste edastamise viisid (nt töögrupi kohtumiste kokkuvõtted).

LEPI KOKKU REGULAARSED FORMAALSED JA MITTEFORMAALSED SUHTLUSVIISID

Leppige ühiselt kokku, kuidas kasutate erinevaid suhtluskanaleid ja viise, lähtudes suhtluse eesmärgist ja tempost.

TEA INIMESTE KONTAKTE JA PLANEERI AEGA OLLA KÄTTESAADAV JOOKSVATEKS KÜSIMUSTEKS

Pead valmis olema kiireteks 1-1 kõnedeks või muul viisil vestlusteks, et detailid paika saada, üheskoos probleeme analüüsida ja lahendused läbi rääkida. Koonda inimeste kontaktinfo (telefon, meil) ja nende täpsed tööülesanded.

KOOSTAGE KOGU PROTSESIKS ÜHISED SÕNUMID

Koostage ja koondage:

- 1) sõnumid reformi eesmärgist, et kutsuda inimesi tööühma ja selgitada kaasamise vajadust;
- 2) partneritele jutupunktid, et nad teaksid oma asutuses tegevusi selgitada-põhjendada;
- 3) meedia, kolmanda sektori, rahvusvaheliste organisatsioonidega suhtlemiseks ühtsed sõnumid.

On oluline, et sõnumid on kõigile kättesaadavad ja vajadusel täiendatavad.

RESSURSS JA TÖÖKORRALDUS

KOOSTA PAINDLIK KÄTTESAADAV JA MUUDETAV PROJEKTI AJAJOON

Paindlik kättesaadav projekti ajajoon aitab inimestel kohustuste ja eesootavaga arvestada. Teadmise juures, et tähtajad võivad pidevalt muutuda, on oluline, et õigetele inimestele on muutused kättesaadavad

TAGA TÖÖTAMISEKS VAJALIKUD RESSURSID

Vajaliku töö äratemiseks võib olla vaja senist tööd ümberplaneerida või lisavahendeid taotleda, et inimesed saaksid lisandunud tööga hakkama. Ette peab mõtlema, kuidas tööprotsesside muutmine käib, kust ja kuidas taotleda lisaressurssi ja kui kaua need protsessid kestavad. Ei tasu alahinnata administreerimiskoormust, mistõttu on väga oluline projektijuhi rolli loomine. Arvesta, et koos siseriikliku töökoormusega võib suurened ka EL-iga seotud töökoormus. Lisaks läheb tööks vajalikke ressursside alla ka ühine virtuaalne töökeskkond. Kuna mahukatesse projektidesse/reformidesse on kaasatud osapooli erinevatest asutusest on oluline leida võimalikult kiiresti selline virtuaalne töökeskkond, kuhu kõik ligi pääsevad.

LEPI KOKKU (VAJADUSEL LOO) OTSUSTE TEGEMISE FORMAADID

Leppige kokku töötamise, sh sisuliste ja rahaliste otsuste tegemise viisid. Asutuste eripäradest tingituna võib vaja minna mitut kohtumise formaati, et nõunike ja spetsialistide ettevalmistatud kokkulepped või otsustamist vajavad küsimused jõuaksid asekanterite või teiste mandaadiga inimesteni võimalikult kiiresti. Kõikide formaatide kohtumiste jaoks peab olema regulaarne aeg. Nii on kõigil asjaosalistel lihtsam oma aega planeerida.

MÄÄRA JA KAASA ARUTELUDE JUURDE INIMESI, KES SAAVAD TEHA SISULISI JA RAHAGA SEOTUD OTSUSEID

Töötamise tempo kiirendamiseks kaardistage ja kaasake (proaktiivselt) inimesi, kes saavad teha sisulisi ja rahaga seotud otsuseid.

SALVESTA JA TEE OTSUSTE TEGEMISEKS VAJALIKUD ANDMED KÕIGILE KÄTTESAADAVAKS NING KONTROLLITAVAKS

Kiiresti mahukate dokumentidega töötamine ja välisvahendite ümberjaotamine või taotlemine võib hõlmata valemite või arvutuskäikude loomist. Salvestage ja märkige otsused taasesitaval kujul, et inimestel endil oleks võimalik mõtete juurde tagasi pöörduda, kui tekib küsimusi või ülekordamisvajadust.

FIKSEERI TÖÖTAMISE VIISID JA PÕHIMÕTTED, ET INIMESTE VAHETUS TIIMIS LÄHEKS VÕIMALIKULT SUJUVALT

Arvesta, et tiimiliikmed võivad kiiresti muutuda. Kirjutage üles töötamise viisid ja põhimõtted, et toetada uue töötaja kiiret sisseelamist. Ka siin on väga oluline, et info talletamise kohad ja viisid oleksid selged, et uus kolleeg saaks end kiiresti vajalikuga kurssi viia.

MÕTLE LÄBI, KUIDAS REFORMI/PROJEKTI OLULISUST FIKSEERIDA KÕIGIL TASANDI-TEL, SH STRATEEGILISTES DOKUMENTIDES JA ASUTUSTE TEGEVUSKAVADES

Tegevused peavad olema ametlikult fikseeritud ja nendest peab olema teadlikkus kõikidel vajalikel otsustustasanditel (nt strateegiad, VVTP). Reformi peab olema võimalik prioriseerida, sh vähem olulisi tegevusi ära jätta, edasi lükata, vajalikud vahendid määrata.



OOTUSED JA KAASAMISE JUHTIMINE

PANE PAIKA OTSUSTUSKOGUDE MANDAAT

Oluline on paika panna, milline on kaasatud osapoolte, eriti otsuseid tegevate kogude mandaat. CEAS reformi rakendamist juhtis EK, liikmesriikidel oli küllaltki vähe valida töötamise viiside kohta.

PANE PAIKA REFORMI RAKENDAJATE ROLLID, VALDKONNAD JA NENDE EEST VASTUTAJAD

Mida rohkem osapooli on kaasatud, seda suurem on vajadus selge rollijaotuse üle. Pange paika ja selgitage, mis ülesanne ja ootus kaasatud osapooltele on. Suurte reformidega võivad senised töötamise viisid, sh valdkonnad ja teenused, muutuda. Kui vastutusvaldkonnad laienevad või muutuvad reformiga, on oluline see otsustuskogudes fikseerida, et tagada kõikide kohustuste täitmine.

IGAÜKS VASTUTAB OMA ROLLI JA PANUSE EEST MEIE REFORMIS

Ka kõige täpsemini planeeritumas protsessis võib ette tulla ootamatusi. Kuigi eesmärk on ühiselt võimalikult hea reformi elluviimine, peavad liikmed ise vastutama, et nende huvid ja vajadused on otsustajatele esitatud esimesel võimalusel. Vastasel juhul kas ei saa nende vajadustega arvestada või peab protsessi hilisemas faasis tegevusi ja plaane muutma, mis võib tekitada väga suure ettenägematu ajakulu.

KAASA HUVIGRUPPE SÜSTEEMSELT JA SIHISTATULT

Sarnaselt töögrupi liikmete ja töösse panustajatega, peab huvigruppide ja rakendajate kaasamine olema süsteemne ja sihistatud. Kui on teada, millal jagatakse arengute kohta infot, on partneritel võimalikult hõlbus valida, millal ja kuidas esitada tekkinud küsimusi ja ideid. Näiteks, varjupaiga- ja rändealduse õigustiku reformiga seotud kaasamine ja teavitamine toimus lisaks avalikele infoüritustele regulaarselt neljas formaadis:

- 1) igakuine riiklik töögrupp asutuste kõrgetasemelistele esindajatele;
- 2) igakuine sisunõunike kohtumine infovahetuseks, probleemide kaardistamiseks ja lahenduste analüüsimiseks;
- 3) igakuine kohtumine rahvusvaheliste organisatsioonide ja vabaühenduste esindajatega arengutest rääkimiseks ja vahetu tagasiside saamiseks;
- 4) laiem rahvusvaheliste organisatsioonide ja vabaühenduste kaasamine iga kuue kuu tagant arengutest ülevaate tegemiseks.

LOE LISAKS



Välismaalasele rahvusvahelise
kaitse andmise seadus
Riigi Teataja



Varjupaiga- ja rändealduse reform
Siseministeerium



Rahvusvaheline kaitse
Siseministeerium



Euroopa Liidu varjupaiga- ja
rändealduse õigustiku reformi Eesti
rakenduskava 2025 - 2026"



SISEMINISTEERIUM

