

## Pagulaste lõimimine Eesti ühiskonda: probleemid ja lahendused

Kristjan Kaldur, Balti Uuringute Instituudi analüütik

### **Rahvusvahelise kaitse saanud isikute lõimimine Eesti ühiskonda pole siiani olnud kuigi tulemuslik.**

Eesti riigil on varjupaigataotlejate ja pagulaste vastuvõtmisel küllaltki lühiajaline kogemus, sest siin on pagulasi vastu võetud ja varjupaika pakutud alles 1997. aastast, kui hakkas kehtima esimene pagulaste seadus. Suuremal osal siia jõudnud varjupaigataotlejatel on sihiks olnud Põhjamaad ning Eestisse on nad sattunud vaid juhuse tõttu. Aga kui nad on kord juba saanud Eestis rahvusvahelise kaitse, seob enamik neist oma tuleviku Eestiga.

Kevadel 2011 korraldas Balti Uuringute Instituut siseministeeriumi tellimusel uuringu, mille eesmärk oli analüüsida Eestis elavate pagulaste olukorda ja siinsesse ühiskonda lõimumist. Tegemist on Eestis esimese ulatusliku pagulaste integreerumist käsitleva uuringuga. Selle raames tehti personaalintervjuu 21 pagulasega ning üks gruppintervjuu pagulaste tugiisikutega Johannes Mihkelsoni keskusest, mis pakub varjupaigataotlejatele ja pagulastele projektipõhiselt tugiisikuteenust (täispikk analüüs [www.ibs.ee/SiM-RKS](http://www.ibs.ee/SiM-RKS)). Selles artiklis tuuakse välja peamised Eesti ühiskonda lõimumise nõrgad kohad just rahvusvahelise kaitse saanute endi seisukohast vaadatuna. Peatähelepanu on sellistel valdkondadel nagu elukoha leidmine, tööturule sisenemine, ligipääs keeleõppele ja sotsiaalteenustele ning kogemused lõimumisprogrammidega. Artikli lõpus on välja toodud soovitused rahvusvahelise kaitse saanud isikute vastuvõtutingimuste ja lõimumise parandamiseks.

### **Pagulane ja tema õigused**

Eestis hakkas välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus kehtima 2006. aasta 1. juulil, millega kaotas kehtivuse 1997. aastal vastu võetud pagulaste seadus. Rahvusvahelise kaitse andmise seadus reguleerib välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise aluseid, välismaalase õiguslikku seisundit ja Eestis viibimise aluseid, lähtudes välislepingutest ja Euroopa Liidu õigusaktidest. Selles on antud pagulase määratlus (§ 4 lõige 1): pagulane on välismaalane, kes põhjendatult kartes tagakiusamist rassi, usu, rahvuse, poliitiliste veendumuste või sotsiaalsesse gruppi kuulumise pärast, viibib väljaspool päritoluriiki ega suuda või kartuse tõttu ei taha saada nimetatud riigilt kaitset ning kelle suhtes ei esine pagulasena tunnustamist välistavat asjaolu. Välismaalasele, kes ei kvalifitseeru pagulaseks ja kelle suhtes ei esine täiendava kaitse andmist välistavat asjaolu, kuid kelle suhtes on alust arvata, et tema Eestist päritoluriiki tagasi- või väljasaatmine võib talle selles riigis kaasa tuua tõsise ohu – nagu näiteks surmanuhtluse kohaldamise, piinamise või muul viisil elu ohtuseadmise –, võidakse anda täiendav kaitse (§ 4 lõige 3). Käesolevas artiklis käsitletakse rahvusvahelise kaitse saanutena nii Eestis pagulasseisundi kui ka täiendava kaitse seisundi saanud isikuid.

Rahvusvahelise kaitse andmise seadus sätestab ka rahvusvahelise kaitse saajate vastuvõtutingimused ja sotsiaalsed õigused. Need seaduses sätestatud õigused ja kohustused ning kaitse saajate vastuvõtmise kord olid võetud vaatluse alla ka artikli aluseks olevas uuringus – et hinnata, mil määral vastab tegelik olukord seaduse sätetele.

Rahvusvahelise kaitse andmise seadusest lähtuvalt korraldab rahvusvahelise kaitse saajate kohaliku omavalitsuse territooriumile elama asumist sotsiaalministeerium kokkuleppel

vastava kohaliku omavalitsusega. Seega nii nagu paljudes teistes Euroopa riikides, peab ka Eestis rahvusvahelise kaitse saajate integreerimine toimuma seaduse järgi kohalike omavalitsuste toel. Rahvusvahelise kaitse andmise seadus näeb ka ette (§ 73 lõige 4), et omavalitsus korraldab kaitse saaja vastuvõtmise ja abistab teda oma elu sisseseadmisel ja integreerumisel: elamuaseme leidmisel, üürimisel, remontimisel ja sisustamisel, sotsiaal- ja tervishoiuteenuste saamisel, tõlketeenuse ja eesti keele õppimise korraldamisel, tema õiguste ja kohustuste kohta teabe saamisel ning muude küsimuste lahendamisel. Osaliselt kaetakse talle teenuste osutamisel tekkivad kulud riigieelarvest.

Lisaks vastuvõtmise korraldamisele ja pakutavatele teenustele sätestab rahvusvahelise kaitse andmise seadus (§ 75) rahvusvahelise kaitse saajate sotsiaalsed õigused, andes neile Eestis viibimise ajaks õiguse saada riiklikku pensioni, peretoetusi, tööturuteenuseid ja -toetust, sotsiaaltoetusi ja muud abi. Samuti sätestab seadus rahvusvahelise kaitse saajatele õiguse haridusele ja töötamisele Eesti seadustes ettenähtud alustel ja korras.

### **Pagulased Eestis ja nende eripärad**

Võrreldes teiste Eestis legaalselt viibivate välismaalastega on Eestis rahvusvahelise kaitse saanute arv väga väike. 2011. aasta novembriks on kaitse saanud kokku vaid 50 isikut, kellest 30-le on antud varjupaik ning 20-le täiendav kaitse (Politsei- ja piirivalveamet 2011). Neist suurem osa pärineb Afganistanist, Venemaa Föderatsioonist, Sri Lankast ja Valgevenest, üksikuid inimesi on Alžeerias, Tadžikistanist, Ugandast, Sudaanist, Iraagist, Somaaliast ja mujalt. Kuna Eestis kaitse saanud inimesi on siiani olnud vähe, ei käi nende lõimimine Eesti ühiskonnale kindlasti üle jõu. Samas tuleb silmas pidada, et rahvusvahelise kaitse saanud inimesed erinevad teistest Eestis elavatest välismaalastest nii keele, kultuuri, vanuse, sageli ka rassitunnuste (mustanahalised ja Lõuna-Aasiast pärit inimesed ehk nn nähtavad vähemused, *visible minority*) ja usukommete poolest (muslimid). Kõik need erisused mängivad pagulaste Eesti ühiskonda lõimimisel olulist osa, rassi ja usu erinevus tekitab aga lisaraskusi.

Rahvusvahelise kaitse saanud inimesed erinevad teistest Eestis seaduslikult elavatest välismaalastest ka selle poolest, et viimased võivad igal ajal oma päritoluriiki tagasi pöörduda, kuid kaitse saanud seda üldjuhul lähitulevikus teha ei saa. See võib soodustada nende lõimumist Eesti ühiskonda, võrreldes ringmigratsioonis olevate välismaalastega. Samal ajal võib kaitse saanute integreerumist pidurdada elamisloa lühiajalisus: tähtajalise elamisloa kehtivusaeg on pagulasel kolm aastat ja täiendava kaitse saanul üks aasta. Nii nagu teistelgi välismaalastel, võib elamisloa lühike tähtaeg pärssida rahvusvahelise kaitse saanutel eesti keele omandamise või püsiva töökoha leidmise soovi. Elamisluba on küll võimalik pikendada, kui asjaolud, mis tingisid elamisloa andmise, ei ole ära langenud, samuti on isikul pärast viieaastast seaduslikku Eestis elamist õigus taotleda pikaajalise elaniku elamisluba. Sellest hoolimata on oluline silmas pidada, et esmakordse elamisloa lühike tähtaeg võib tekitada kaitse saanutel ebakindlustunnet ning seega takistada nende lõimumist.

### **Elukoha leidmine**

Rahvusvahelise kaitse saanu pakilisemaid probleeme on elukoha leidmine ning Illuka varjupaigataotlejate vastuvõtukeskusest lahkumine (mõned elavad varjupaiga taotlemise ajal ka väljaspool keskust). Enamik kaitse saanutest on leidnud endale elukoha Tallinnas, mõni elab ka Tartus, Pärnus ja Kohtla-Järvel; osa on siiski jäänud elama Illuka keskusse. Tallinn valitakse elukohaks enamasti just töö saamise eesmärgil, sest nagu uuringu käigus tehtud

intervjuudest selgub, peetakse pealinna Eestis peaaegu ainukeseks kohaks, kus kaitse saanutel on võimalik tööd leida.

Tallinn on kõige parem koht ka eneseteostuseks laiemas mõttes, sealhulgas hariduse omandamiseks. Intervjuudes mainiti Tallinna eelistena teiste Eesti paikade ees paremaid võimalusi sotsialiseeruda oma usurühma kuuluvate inimestega ning ligipääsu kultuurisündmustele. Kuna enamik kaitse saanutest on koondunud Tallinna, ei ole täitunud seadusandja soov, et rahvusvahelise kaitse saanud isikud jaotuksid kohaliku omavalitsuse üksuste vahel proportsionaalselt.

Oma elamispiind on leitud üldjuhul kas sõprade-tuttavate abiga, interneti teel või tugiisikute kaudu. Intervjueeritud inimestest ainult viis on proovinud elamispiinnaks saada sotsiaalkorterit või käinud kohalikus omavalitsuses elamispiinna saamise võimalust uurimas. Ühe peamise probleemina tuuakse välja, et sotsiaalkorteri saamiseks on vaja sissekirjutust, kuid sissekirjutuse saamiseks on vajalik vähemalt üürikorteri olemasolu. Tegelikuses ei ole kohaliku omavalitsuse kaudu elamispiinda leidnud aga ükski uuringu raames intervjueeritud rahvusvahelise kaitse saanud isik ning väga vähesed on teadlikud ka sellest, et seaduse järgi on neil selleks õigus.

### **Töö leidmine ja probleemid töölepinguga**

Ligipääs tööturule ja eelkõige just töökoha olemasolu on peamisi tegureid, mis kujundab rahvusvahelise kaitse saanute meelestatust Eesti riigi suhtes ning sellest johtuvalt ka nende soovi või soovimatust lõimuda siinsesse ühiskonda. Töökoha saamine loob võimaluse oma elu kindlamalt sisse seada, mis on ebastabiilsetest oludest tulnud pagulastele ülimalt tähtis. Seevastu töökoha puudumine ja sellest tulenev elukoha puudumine tekitab tõrjutusetunde ja nii materiaalselt kui ka vaimselt ebastabiilse keskkonna ning meelestab pagulased asukohariigi suhtes negatiivselt.

Uuringu käigus intervjueeritute oli töö 15 inimesel, töötuid oli 6. Enamik töökoha leidnutest töötas restoranis või baaris (8), mis näib kujunevat teatud rühma kaitse saanute põhiliseks töövaldkonnaks. Kaks inimest töötasid mittetulundusühingus, kaks tegelesid eraettevõtlusega, üks pakkus teenuseid giidina, üks töötas parandustöökojas ja üks elektroonikafirmas. Tööd otsitakse kas interneti teel, ajalehtedest töökuulutusi lugedes, CV-sid firmadesse saates või ettevõtetes kohapeal käies. Töötukassa poole on pöördunud 8 rahvusvahelise kaitse saanut. Nenditakse, et töötukassa kaudu on tööd või vähemalt tööpakkumisi leida küll võimalik, kuid enamasti on takistuseks vähene eesti keele oskus. Illuka vastuvõtukeskuses elavad töötud on samuti töötukassas arvel, kuid keskuse kõrvalise asukoha tõttu on sealt äärmiselt keeruline käia Jõhvis töötukassa korraldatavatel kursustel. Kuigi töötukassa teenuseid üldiselt kiidetakse, leitakse töö enamasti siiski isiklike kontaktide abil.

Juba töö leidnutel kerkib sageli üles küsimus töölepingust. Ilma lepinguta ehk nii-öelda mustalt töötamist märkis umbkaudu kolmandik uuringus osalenutest. Isegi kui leping sõlmitakse, määratakse üsna sageli selles kindlaks miinimumpalk ning ülejäänud osa tööst tasub tööandja “mustalt”. Intervjuudes räägiti ka töökohtadest ja tööandjatest, kes ei sõlminud töölepingut põhjendusega, et tegemist on tasustatud katseajaga. Teine probleem oli tööandja pakutav väga madal palk, näiteks pakuti ühele rahvusvahelise kaitse saanule üheeurost tunnitasu. Samu probleeme tõstatasid grupiintervjuus ka tugiisikud. Seega ilmneb, et töölepingu sõlmimisel on kaitse saanud isikud sageli kaitsetus olukorras – ühelt poolt seetõttu, et nad ei valda eesti keelt ega pruugi lepingu tingimustest aru saada, teisalt ka seetõttu, et nad

ei oska oma õiguste eest seista, sest nad lihtsalt ei tea, millised õigused neil töövõtjana on või milline on Eestis keskmine või miinimumpalk.

## **Haridus ja täienduskoolitus**

Eesti haridussüsteemiga, sealhulgas lasteaedadega, on kokku puutunud üksnes lastega pagulaspered. Kogemused on üldjuhul positiivsed: märgitakse, et lapsed on selgeks õppinud eesti keele ning suuri probleeme kooliskäimisega pole tekkinud. Probleeme esineb peamiselt nendel lastega peredel, kes elavad Illuka vastuvõtukeskuses, sest keskuse geograafilise eraldatuse tõttu ei saa lapsed lasteaias käia.

Mõned rahvusvahelise kaitse saanud inimesed ilmutasid huvi ka kõrgema hariduse omandamise vastu, kuid enamasti avaldati soovi saada erialast täienduskoolitust. Täienduskoolituse võimalustest ja töötukassa pakutavatest kursustest teadsid natuke vähem kui pooled intervjuueeritavatest. Huvi kutseoskuste arendamise või erialase täienduskoolituse vastu oli suur just hiljuti rahvusvahelise kaitse saanutel, samas kui 1990. aastate lõpus kaitse saanud isikud ei väljendanud erilist soovi ei hariduse omandamiseks ega ka täienduskoolitustel osalemiseks, ilmselt seetõttu, et neil on püsiv töökoht juba olemas. Rahvusvahelise kaitse saanute eneseharimisel on peamine takistus just Illuka vastuvõtukeskuses elamine ja kehv ühendus Jõhviga, mis ei võimalda soovitud kursustel osaleda. Illukalt mujale elama asudes saab eluliselt tähtsaks pigem töökoha ja elamispinna leidmine, mistõttu hariduse omandamine või täienduskoolitustel osalemine jääb sageli tagaplaanile.

## **Eesti keele õppimine**

Enamik uuringus osalenutest mainis eesti keele oskust kui üht ühiskonda lõimumise peamist eeltingimust. Keeleoskus on ka eelduseks, et saada iseseisvalt hakkama igapäevaelus, näiteks arsti juures või postkontoris. Keeleoskust peeti oluliseks ka austusest riigi vastu, kes on neile kaitset andnud.

Uuringu käigus ei olnud küll võimalik rahvusvahelise kaitse saanute eesti keele oskust hinnata, kuid nende endi hinnangul oskavad eesti keelt mõningal määral või rahuldavalt vaid üksikud vastanutest. Selgus, et huvi eesti keele õppimise vastu on väga suur ning keeleoskust ollakse nõus omandama kas tasuta kursustel või ise õppides. Toodi välja asjaolu, et kui teistes riikides (nt Soomes ja Lätis) on keeleõpe rahvusvahelise kaitse saanutele tasuta, siis Eestis peab selle eest tasuma õppija ise. Keeltekooli tasulisuse üle kurtis enamik keeleõppest huvitatud isikuid. Peamine tõdemus oli, et eesti keele õppimiseks ei ole neil häid võimalusi. Kuigi rahvusvahelise kaitse saajatele keeleõppe korraldamine on seadusega ette nähtud, siis kaitse saanute hinnangul seadust kas ei tunta või ei suudeta seda täita. Väideti, et isegi linnavalitsused ei tea, kus ja kuidas kaitse saanutele keelekursusi pakkuda.

Töötukassa pakutavate keelekursustega olid kaitse saanud mingil määral küll kursis, kuid paljud ütlesid, et nendest kursustest pole eriti kasu, sest need on mõeldud üksnes edasijõudnutele ja neile, kellel on vähemalt mingisugune eesti keele oskus juba olemas. Valdavalt kurdeti selle üle, et tasuta keelekursusi on kas vähe või on nende kohta vähe infot. Isegi juhul, kui kursused toimuvad, on raske sinna kohta saada. Uuringust selgus, et tasuta eesti keele kursustel (Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutuse Meie Inimesed kohanemisprogrammi raames) on käinud ainult üks rahvusvahelise kaitse saanu.

Paljud märkisid, et Illuka vastuvõtukeskuses oldud aeg ei soodusta peaaegu üldse eesti keele õppimist, sest keskuses keeleõppe võimalus puudub ning Ida-Virumaa keskkond on suures osas venekeelne. Ometi oleks keskuses viibitud aega saanud edukalt just keeleõppimiseks kasutada. Pärast uuringut on keeleõppe olukord keskuses siiski mõnevõrra paranenud.

Intervjuudest ilmnes, et kui keele õppimist kohe ei alustata, võib hiljem motivatsiooni leidmine osutada äärmiselt keeruliseks. Selgus ka, et märkimisväärne osa rahvusvahelise kaitse saanutest (sh Aafrikast või mujalt mitteslaavi kultuuritaustaga riikidest pärit isikud) lõimuvad pigem Eesti venekeelsesse kogukonda, omandades suhtluskeelena eesti keele asemel vene keele.

### **Abi- ja tugiteenuste kasutamine**

Rahvusvahelise kaitse saanute lõimumist mõjutab nende informeeritus nii oma õigustest ja kohustustest kui ka pakutavatest teenustest ja tugimeetmetest. Kuigi rahvusvahelise kaitse andmise seadus kohustab kohalikke omavalitsusi, kelle territooriumile kaitse saanud elama asuvad, neid igakülselt aitama, selgus meie uuringust, et nii riigi kui ka kohaliku omavalitsuse abi kaitse saanutele on puudulik.

Kohalike omavalitsuste poole on mitmesuguste küsimustega pöördunud pool intervjueeritustest. Seejuures ei hinnata sealt saadud abi kuigi kõrgelt, vaid nenditakse, et kohalikes omavalitsustes teatakse rahvusvahelise kaitse saanute probleemidest üsna vähe ja seetõttu ei oska sealsed ametnikud neid inimesi aidata. Tugiisikute grüpiintervjuust selgus, et sageli omavalitsuste ametnikud isegi ei tea rahvusvahelise kaitse andmise seaduse kohalike omavalitsuste osa puudutavast peatükist. Tugiisikud arvasid ka, et mõnede sotsiaaltöötajate meelest on rahvusvahelise kaitse saanud isikute rühm niivõrd väike ja marginaalne, et nende pärast ei tuleks üldse eriti vaeva näha. Selline seisukoht ja samuti oma kohustuste kohta info puudumine väljendub aeg-ajalt ka ametnike tõrjuvas suhtumises kaitse saajatesse, mida mainiti intervjuudes mitmel korral.

Enamik rahvusvahelise kaitse saanutest ei olnud midagi kuulnud Migratsiooni ja Integratsiooni Sihtasutusest ega teadnud, kuhu nad peaksid abi ja info saamiseks pöörduma. Enamik ei olnud kuulnud ka integratsiooniprogrammidest ning isegi sõna “integratsioon” oli paarile inimesele tundmatu. Need, kes Eesti varjupaiga- ja integratsioonipoliitikaga mõnevõrra rohkem kursis olid, soovisid selle süsteemsemaks muutmist. Ennast nähti spetsiifilise rühmana, kellele n-õ tavapärased integratsioonipoliitika meetmed ei sobi. Uuringust järeldus, et rahvusvahelise kaitse saanute teadmised neile pakutavatest teenustest ning info ja abi saamise võimalustest on väga halvad. Vaid mõni üksik oli abi otsinud või oskas öelda, kust seda üldse võiks saada.

### **Ligipääs arstiabile**

Üldjuhul on need rahvusvahelise kaitse saanud isikud, kes käivad tööl ja kellel on tööleping, end perearsti juures arvele võtnud, või kui nad seda veel teinud ei ole, siis vähemalt on nad sellisest võimalusest teadlikud ning plaanivad lähiajal ennast perearsti juures registreerida. Samas seostub perearsti juurde pääsemine sageli suure bürokraatiaga või on selgitustöö Eesti tervishoiusüsteemi või haigekassa toetatavate arstiabi teenuste kohta puudulik.

Tuleb arvestada, et osa rahvusvahelise kaitse saajatest on pärit riikidest, kus ei ole kunagi riiklikult korraldatud arstiabi või riiklikku tervisekindlustust olnud, mistõttu nende süsteemide

omal käel tundmaõppimine on neile üsna vaevarikas. Kuigi enamikul kaitse saajatest on õigus tervisekindlustusele, loobutakse abi otsimisest isegi üsna tõsiste tervisehädade korral. Teine oluline probleem on registreeritud elukoha puudumine, mis takistab tervisekindlustuse saamist ka töötukassas arvel olijail.

Seega võib uuringu põhjal järeldada, et informatsioon laiemalt pakutavate tervishoiuteenuste ja riikliku ravikindlustuse ulatuse ning nii teenuste kui ka ravikindlustuse saamise tingimuste kohta on kõigil rahvusvahelise kaitse saanutel puudulik. Nad ei tea üldjuhul ei oma õigusi ega ka seda, kuidas riiklik ravikindlustussüsteem Eestis toimib.

### **Soovitused olukorra parandamiseks**

Kokkuvõttes võib öelda, et välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse järgi Eestis kaitse saanud isikute vastuvõtmise kord praegu ei toimi. Tasuta keelekursustel on käinud vaid üks rahvusvahelise kaitse saanu, kohaliku omavalitsuse tuge eluaseme leidmisel ning sisulist abi sotsiaal- ja tervishoiuteenuste valdkonnas või teavet oma õiguste ja kohustuste kohta ei ole saanud aga neist ükski. Abi on saanud tugiisikutelt ja üksikutel juhtudel ka sotsiaalministeeriumist. Eestis toimib juba välismaalaste (nn uusimmigrantide) lõimimise kava, mille osaks on ka välismaalaste (kolmandate riikide kodanike) kohanemisprogramm, seega oleks üks võimalus korraldada programmi raames ka rahvusvahelise kaitse saanud inimeste lõimimist – tööturule integreerimist ja keeleõpet.

Teiseks tuleks pakkuda Eestis rahvusvahelise kaitse saanud inimestele oma elu sisseeadmisel abi senisest süsteemsemalt. Et sihtrühm on väga väike (50 inimest), on nendele toetust ja abi korraldatud igast üksikjuhtumist lähtudes. Arvestades aga varjupaigataotluste arvu kasvu viimastel aastatel, tuleb kujundada rahvusvahelise kaitse saanud isikute Eesti ühiskonda lõimimise ulatuslik programm, mis hõlmaks nii eluaseme leidmist ja muid elukorralduslikke küsimusi kui ka ligipääsu sotsiaal- ja tervishoiuteenustele ning edukaks integratsiooniks vajalikku tuge (keeleõpe, infoedastus jne).

Suuremaid takistusi rahvusvahelise kaitse saanud isikute Eesti ühiskonda lõimumisel on infopuudus. Puudub nende isikute oma õigustest ja kohustustest ning neile pakutavatest teenustest ja abist teavitamise süsteem. Tarvis oleks luua keskne infopunkt, mis abistaks kaitse saanud inimesi kõikvõimaliku teabega. Selliseks infopunktiks võiks kujuneda Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutus Meie Inimesed, mis praegu juba korraldab uusimmigrantide vastuvõttu ja lõimimist. Samuti tuleb parandada rahvusvahelise kaitse saajatega kokku puutuvate ametnike – nii kohaliku omavalitsuse ametnike kui ka riigiametnike – informeeritust kaitse saanud isikute õiguslikust staatusest ning neile pakutavatest teenustest.

On tarvis hõlbustada rahvusvahelise kaitse saanute ligipääsu tasuta eesti keele õppele. Neist mitmed on proovinud tasuta kursustele pääseda, kuid edutult, sest neil puudub kohalikus omavalitsuses registreeritud elukoht või ei ole kursustel enam vaba kohta. Eesti keele oskus on kõigil intervjueritutel puudulik, samas huvi ja valmisolek keelt õppida on olemas. Keeleoskus on eriti oluline just töökoha saamisel ja töökoha leidnud isikud teevad tihti pikki tööpäevi, seepärast on soovitatav keeleõpet korraldada ühendatult erialase täiendusõppega ja töötavate inimeste puhul töökoha kaudu.

Raskused töökoha leidmisel ning töötamine ebakindlate suuliste kokkulepete alusel viitavad vajadusele rakendada senisest tõhusamaid meetmeid rahvusvahelise kaitse saanud isikute

tööturule sisenemiseks. Selliste inimeste arv Eestis on väike, seega peaksid nende tööturule viimise meetmed keskenduma nn pakkumise poolele ehk töötaja oskuste, teadmiste ja informeerituse parandamisele.

Üks uuringu peamisi tulemusi on järeldus, et rahvusvahelise kaitse saajatele suunatud integratsioonipoliitika väljatöötamisel tuleb väga hoolikalt arvestada tulevikuperspektiivi: kui praegu on selliseid inimesi vähe ja seetõttu on võimalik lahendada nende probleemid igal üksikjuhul eraldi, siis varjupaigataotlejate arvu kasv ja selle tulemusena ka rahvusvahelise kaitse saajate lisandumine nõuab probleemi süsteemsemat käsitlust ning hästitoimivaid integratsioonimeetmeid.

Uuringu põhjal ja teiste Euroopa riikide kogemusele tuginedes võib soovitada järgmisi meetmeid:

- a) rahvusvahelise kaitse saanud isikute keeleõpe tuleb siduda kas nende praeguse või tulevase töökohaga ning erialase täiendusõppega (näiteks töötukassa koolitustega);
- b) tööandjale ning kaitse saanud isikutele tuleb selgitada “mustalt” töötamise ebaseaduslikkust ja negatiivseid külgi;
- c) uusimmigrantide, sealhulgas rahvusvahelise kaitse saanud isikute jaoks tuleb luua riigi toetatavate praktikakohtade programm, mille eesmärk on paremini kooskõlastada nende oskused Eesti tööturu vajadustega (vt sellealaseid teiste riikide meetmeid; ka Kallas, Kaldur 2008).

Registreeritud elukoha puudumine takistab paljude rahvusvahelise kaitse saanud inimeste ligipääsu osale teenustele, eelkõige puudutab see neid, kes erinevatel põhjustel elavad ka pärast rahvusvahelise kaitse saamist Illuka varjupaigataotlejate vastuvõtukeskuses. Illuka keskust ei saa nad aga registreerida oma elukohana. Seetõttu jäävad nad ilma mõnest oma elu sisseseadmiseks ja lõimumiseks vajalikest teenustest, näiteks ei võimalda registreeritud elukoha puudumine kaitse saanutel saada endale tervisekindlustust töötukassa tööturukoolitustel osalemise kaudu ega osaleda Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutuse Meie Inimesed korraldatavatel eesti keele kursustel. See probleem vajab kiiret ja püsivat lahendust.

Ühinedes 1951. aasta Genfi pagulasseisundi konventsiooni ja selle 1967. aasta New Yorgi protokolliga, võttis Eesti endale rahvusvahelise kohustuse kaitsta neid välismaalasi, kes nendes dokumentides sätestatud tingimustele vastavad. Siiski peame nentima, et rahvusvahelise kaitse saanute probleeme ei ole veel piisavalt teadvustatud, seda peegeldavad ka selles artiklis välja toodud puudujäägid. Rahvusvahelise kaitse saanute õiguste tagamise läbimõeldud ja terviklik süsteem koos hästitoimivate lõimumismeetmetega võimaldaks Eesti riigil endale võetud kohustusi tõhusamalt täita.

## **Kasutatud kirjandus**

**Kallas, K., Kaldur, K. (koost) (2008).** Integratsioonipoliitika ja meetmed. Heade praktikate uuring Rootsi, Taani ja Suurbritannia näitel. Tallinn: Balti Uuringute Instituut.

Politsei- ja piirivalveamet (2011). Varjupaigastatistika: Varjupaigaotsused 1997–2011. – <http://www.politsei.ee/et/organisatsioon/avalik-teave/statistika/index.dot>