



Euroopa Liit  
Euroopa  
Regionaalarengu Fond



Eesti  
tuleviku heaks

# Austraalia, Kanada ja USA rändepoliitikad

Kristi Anniste ja Lilian Alice Laanepere,  
Poliitikauuringute Keskus Praxis



**RITA-RÄNNE**  
projekt

RITA-RÄNNE projekt aitab välja töötada teaduslikult põhjendatud innovaatilisi lähenemisi rände ja lõimumise protsesside juhtimiseks Eestis, eesmärgiga aidata kaasa majanduse arengule ja ühiskonna sidususe suurenemisele

# Sisukord

<b>1. Austraalia rändepoliitika</b>	<b>3</b>
1.1. Seaduslik ränne .....	3
1.1.1. Rändepoliitika kujunemine .....	3
1.1.2. Rändeprogramm .....	5
1.1.3. Ajutine ränne .....	8
1.1.4. Humanitaarränne .....	9
1.2. Ebaseaduslik ränne .....	10
1.3. Kokkuvõte .....	11
<b>2. Kanada rändepoliitika</b>	<b>12</b>
2.1. Seaduslik ränne .....	12
2.1.1. Rändepoliitika kujunemine .....	12
2.1.2. Rändeprogrammid .....	13
2.1.3. Ajutine ränne .....	16
2.1.4. Humanitaarränne .....	17
2.2. Ebaseaduslik ränne .....	17
2.3. Kokkuvõte .....	18
<b>3. USA rändepoliitika</b>	<b>19</b>
3.1. Seaduslik ränne .....	19
3.1.1. Rändepoliitika kujunemine .....	19
3.1.2. Rändepoliitika ülesehitus .....	20
3.1.3. Humanitaarränne .....	22
3.2. Ebaseaduslik ränne .....	23
3.3. Kokkuvõte .....	24

## 1. Austraalia rändepoliitika

Austraalia on ajalooliselt käsitlenud sisserännet kui suurt rahvastiku ülesehituse projekti, milles valitsus juhib aktiivselt riiki saabumise tingimusi ja arvukust ning otsustab sisserändajate valikukriteeriumite. Ulatuslik sisseränne on riigi rahvastiku koosseisu kujundanud oluliselt juba viimased 75 aastat ning seda näitab ka Austraalia rahvastikustatistika, mille kohaselt sisserändajad moodustavad kogu rahvastikust 28% ning ligi pool rahvastikust on kas esimese või teise põlvkonna sisserändajad<sup>1</sup>. Ka põgenike vastuvõtmises on Austraalia pärast USA-d ja Kanadat kolmandal kohal, olles 1947. aastast ümber asustanud rohkem kui 840 tuhat inimest<sup>2</sup>.

### 1.1. Seaduslik ränne

#### 1.1.1. Rändepoliitika kujunemine

Austraalia rändepoliitika on juba enam kui saja aasta vanune. Juba 1901. aastal võeti vastu sisserände piiramise seadus (*Immigration Restriction Act*), millega üritati piirata väljaspool Euroopat tulevat sisserännet, kasutades sisserände tingimusena mõne Euroopa keele oskust. See seadus peegeldas tolleaegse Austraalia vaenumeelsust mitte-eurooplaste ja Aasiast pärit odava tööjõu suhtes ning ühtlasi lõi see aluse nn Valge Austraalia Poliitikale. Valge Austraalia Poliitikaga seostatud seadused eelistasid eelkõige Suurbritanniast saabunud sisserändajaid ning piirasid oluliselt mitte-eurooplaste riiki saabumist, kuid ei keelanud seda täielikult. Ajapikku tehti erandeid näiteks Aasiast pärit tudengitele, kaupmeestele ja tööturul vajalikele oskustöölisele. Pärast II maailmasõda tühistati mitmed sisserännet piiravad seadused, võimaldades aina suuremal hulgal mitte-eurooplastel alaliselt Austraaliasse tulla. 1970ndatel asendati Valge Austraalia Poliitika ametlikult sisserändajate valikukriteeriumitega, mis ei hõlmanud enam isiku etnilisust, sugu ega religiooni. See muudatus lõpetas ka Suurbritannia kodanike eelistamise<sup>3</sup>.

Austraalia reguleerib oma alalist sisserännet Rändeprogrammiga (*Migration Program*), mis sai alguse juba 1945. aastal, mil Austraalia valitsus soovis sisserände abil edendada sõjajärgset majandust ning suurendada inimeste arvu, kes oleksid uue sõja korral võimelised riiki kaitsma. Sisserände abil plaaniti kasvatada rahvaarvu 1% aastas ning Rändeprogrammi rakendamise tulemusena kasvaski mujal sündinud austraallaste osakaal kiiresti – 9,8%-lt 1947. aastal<sup>4</sup> 28%-le 2016. aastal<sup>5</sup>. Kokku on alates II maailmasõja lõpust Austraaliasse elama asunud ca 7,7 miljonit inimest ning Austraalia rahvastik on peamiselt sisserände tõttu rohkem kui kolmekordistunud<sup>6</sup>.

Rändeprogramm sätestab iga-aastasele sisserändele **piirarvu ehk kvooti**, mis on muutunud vastavalt parasjagu võimul oleva valitsuse prioriteetidele ning majanduslikele ja poliitilistele kaalutlustele. Näiteks oli 1969. aastal sisserände planeeritav piirarv 185 tuhat inimest aastas, 1975. aastaks kahanes see 50 tuhandele ning 1988. aastaks oli see uuesti järkjärgult tõusnud 145 tuhande inimeseni. 1990ndate algusaastail piirarv taas langes (80 tuhandele inimesele) ning alates 1997. aastast kuni 2008. aasta globaalse majanduskriisini see uuesti tõusis. Nii oli aastatel 2008-2009 sisserände

<sup>1</sup> Austraalia Statistikaamet. (2017). 2011.0 Census of Population and Housing: Reflecting Australia – Stories from the Census, 2016 – Cultural Diversity

<sup>2</sup> Inglis, C. (2018). Australia: A Welcoming Destination for Some. *Migration Information Source*. Külastatud 23.05.2018. <https://www.migrationpolicy.org/article/australia-welcoming-destination-some>

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Spinks, H. (2010). *Australia's Migration Program*. Social Policy Section. Parliament of Australia. Külastatud 23.05.2018. [https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/BN/1011/AustMigration](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BN/1011/AustMigration)

<sup>5</sup> Austraalia Statistikaamet. (2017). 2011.0 Census of Population and Housing: Reflecting Australia – Stories from the Census, 2016 – Cultural Diversity

<sup>6</sup> Ibid.

piirarvuks 190 tuhat inimest, kuid majanduskriisi järgselt alandati kvooti 169 tuhandele<sup>7</sup>. Aastateks 2017-2019 on kvooti taas veidi tõstetud ligi 190 tuhandele sisserändajale aastas<sup>8</sup>.

Kuigi sisserände praegune piirarv on sarnane 30 ja 40 aasta tagusele ajale, on Rändeprogrammi fookus aja jooksul oluliselt muutunud. Üheks oluliseks muudatuseks on 20. sajandi teises pooles toimunud liikumine Suurbritanniast pärit sisserändajate eelistamisest rändepoliitika suunas, mis ei diskrimineeri sisserändajaid päritolu põhjal<sup>9</sup>. Sellega seoses on aja jooksul muutunud ka sisserändajate peamised päritoluriigid. Näiteks kui veel 2008. aastal moodustasid Suurbritanniast pärit inimesed suurema osa Austraaliasse sisserännanute, siis tänaseks on India ja Hiina saanud ülekaalukalt vastavalt esimeseks ja teiseks lähteriigiks<sup>10</sup>. Siinkohal tuleb aga ära märkida, et uusmeremaalasi Austraalia rändestatistikaasse ei arvestata, kuna Uus-Meremaalaga kehtib Austraalia alates 1973. aastast kokkulepe (*Trans-Tasman Travel Arrangement*), mis sätestab kahe riigi vahel inimeste vaba liikumise. Uus-Meremaa on ühtlasi ainuke riik, kelle kodanikud ei vaja viisat Austraaliasse sisenemiseks ning ränne nende kahe riigi vahel toimub kahesuunaliselt sõltuvalt muutuvale majandusolukorrale<sup>11</sup>.

Alates 1980. aastatest on Austraalia rändepoliitika nii alalise kui ajutise rände puhul aina enam hakanud rõhutama **majanduslikke valikukriteeriumeid**. Nii on peamiseks rändepoliitika mõjutajaks olnud sisserändajate toimetulek tööturul ning rakendatud on mitmeid poliitikameetmeid, mille eesmärk on suurendada sisserändajate töötamist ning soodustada nende majanduslikku iseseisvust, seeläbi vähendades riski, et sisserändajad muutuksid koormaks riigi rahakotile<sup>12</sup>. Näiteks viidi 1990ndatel sisse nn sisserändajate soovitatavate oskuste nimekiri, tugevdati nende inglise keele oskuse nõuet ja karmistati reegleid piirtaguse kvalifikatsiooni tunnustamiseks<sup>13</sup>.

Tänapäeval toimub seaduslik sisseränne Austraaliasse kas alalist või ajutist rännet toetavate skeemide alusel. Alaliseks elamiseks toimub sisseränne valdavalt kolmel peamisel alusel: perede taasühinemine, majanduslikud põhjused ehk tööränne ning humanitaarsed põhjused. Iga selle rändeliigi jaoks kehtestatakse iga-aastased piirarvud, mis määratakse osariikide, kogukondade ja majanduslike osapooltega (tööandjad, ametiühingud) konsulteerimise tulemusena. Töötamise ja perede taasühinemise eesmärgil toimuvat alalist rännet reguleerib **Rändeprogramm** ning humanitaarrännet nn **Humanitaarprogramm** (*Humanitarian Program*). Alalist sisserännet reguleerivate programmide kõrval ei tohi aga unustada **ajutist rännet** võimaldavaid viisasid, mis meelitavad lühiajaliselt riiki arvukalt oskustöötajaid ja ettevõtjaid, välistudengeid ning hooajalisi töötajaid.

---

<sup>7</sup> Spinks, H. (2010). *Australia's Migration Program*. Social Policy Section. Parliament of Australia. Külastatud 23.05.2018. [https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/BN/1011/AustMigration](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BN/1011/AustMigration)

<sup>8</sup> Austraalia Siseministeerium (2018). Migration Program Planning Levels. Külastatud 23.05.2018. <https://www.homeaffairs.gov.au/about/corporate/information/fact-sheets/20planning>

<sup>9</sup> Inglis, C. (2018). Australia: A Welcoming Destination for Some. *Migration Information Source*. Külastatud 23.05.2018. <https://www.migrationpolicy.org/article/australia-welcoming-destination-some>

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Inglis, C. (2018). Australia: A Welcoming Destination for Some. *Migration Information Source*. Külastatud 23.05.2018. <https://www.migrationpolicy.org/article/australia-welcoming-destination-some>

<sup>12</sup> Spinks, H. (2010). *Australia's Migration Program*. Social Policy Section. Parliament of Australia. Külastatud 23.05.2018. [https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/BN/1011/AustMigration](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BN/1011/AustMigration)

<sup>13</sup> Birrell, B. (2003). Immigration policy and the Australian labour market, *Economic Papers*, vol. 22, no. 1.

### 1.1.2. Rändeprogramm

Rändeprogramm reguleerib alalist sisserännet ning selle eesmärk on toetada majandust, kujundada ühiskonda, toetada tööjõuturgu ning taasühendada peresid<sup>14</sup>. Programmi vaadatakse üle ja täiendatakse igal aastal ning 2018-19 aastaks on sisserände piiravaks määratud 190 tuhat inimest<sup>15</sup>. Rändeprogramm jaguneb laias laastus kolme kategooria vahel: tööränne, pereränne ja n-ö eritingimustel ränne. Järgnevalt iseloomustatakse täpsemalt neist kahte suuremat rändeliiki – pererännet ja töörännet.

#### Pereränne

Pereränne võimaldab Austraalia kodanike, püsielanike, aga ka kvalifitseeruvate Uus-Meremaa kodanike otseste pereliikmete sisserännet. Pererände jaoks kvalifitseerumiseks on vaja vastava Austraalias elava pereliikme toetust, kuid keelenõuded neile ei kohaldu<sup>16</sup>. Pererände osakaal sisserändest on viimastel kümnenditel tööränne eelistamise tõttu oluliselt kahanenud. Näiteks kui aastatel 1996-97 moodustas 51% rändeprogrammi viisadest pereränne, siis 2018-19 on pererände planeeritav tase vaid 31%. Aastal 2018-19 on pererände piiravaks määratud 57 400 inimest<sup>17</sup>.

Pereränne jaguneb pereliikme liigi alusel omakorda 4 kategooriaks:

- ❖ **Partner**, sh abikaasad, *de facto* partnerid (sh samasoolised paarid) ja kihlatud;
- ❖ **Laps**, sh ülalpeetavad lapsed või kasulapsed, teisest riigist adopteeritud lapsed ja orvust sugulased (alla 18aastased lapsed, kes ei ole abielus või *de facto* suhtes ning kelle eest tema vanemad hoolt ei kannu);
- ❖ **Vanem**;
- ❖ **Muu pere**, sh vanemaealine ülalpeetav sugulane, muud sugulased ja hooldajad.

Peamiselt koosneb pereränne nn partneriviisadest, mis võimaldavad Austraalia kodanikel taasühineda oma välismaalasest abikaasa, partneri või kihlatuga ning anda neile võimalus Austraalia kodakondsuse taotlemiseks<sup>18</sup>.

#### Tööränne

Töörände eesmärk on parandada majanduse tootlikkust ning täita täitmata töökohad mh piirkondlikul tööjõuturul. Töörände piirarv on kõikidest rändeliikidest kõige suurem ning aastaks 2018-19 on piiravaks määratud 128 550 inimest<sup>19</sup>. Tööränne jaguneb omakorda laias laastus 4 kategooriaks (vt ka **Joonis 1**):

- ❖ **Üldine (iseseisvate) oskustöötajate** sisseränne isikutele, kelle sisserännet ei toeta tööandja;
- ❖ **Tööandja poolt toetatud töötajate** sisseränne;

<sup>14</sup> Spinks, H. (2010). *Australia's Migration Program*. Social Policy Section. Parliament of Australia. Külastatud 23.05.2018. [https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/BN/1011/AustMigration](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BN/1011/AustMigration)

<sup>15</sup> Austraalia Siseministeerium (2018). *Migration Program Planning Levels*. Külastatud 23.05.2018. <https://www.homeaffairs.gov.au/about/corporate/information/fact-sheets/20planning>

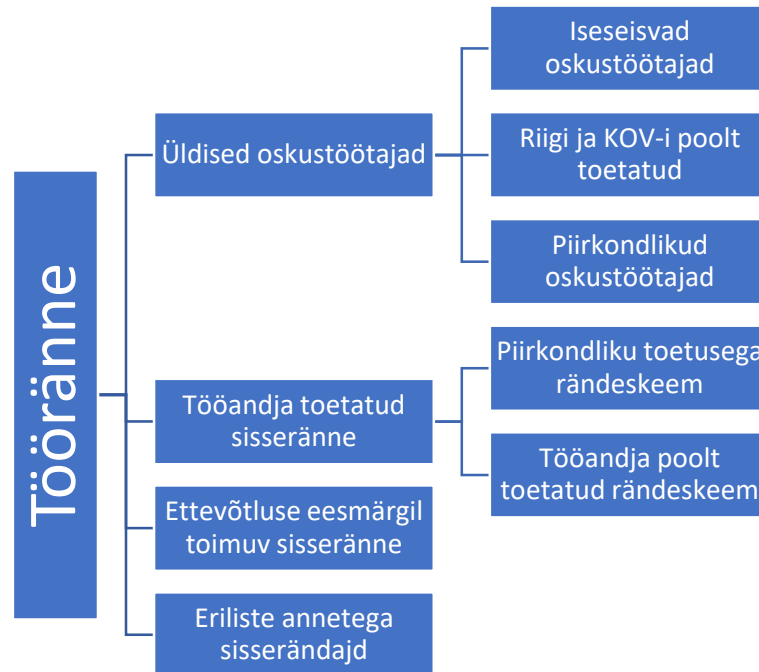
<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Spinks, H. (2010). *Australia's Migration Program*. Social Policy Section. Parliament of Australia. Külastatud 23.05.2018. [https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/BN/1011/AustMigration](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BN/1011/AustMigration)

<sup>19</sup> Ibid.

- ❖ **Ettevõtluse eesmärgil toimuv** sisseränne, mille eesmärk on julgustada edukaid ettevõtjaid asuma Austraaliasse ja arendama seal ettevõtlust;
- ❖ **Eriliste annetega inimeste** sisseränne, mis on suunatud erilise või unikaalse andega isikutele, nt rahvusvaheliselt tunnustatud sportlastele, muusikutele, kunstnikele ja disaineritele<sup>20</sup>.



### Joonis 1. Rändeprogrammi erinevad töörände skeemid

Viimase 10 aasta jooksul on Rändeprogrammi töörände tingimusi reformitud eesmärgiga vähendada iseseisvate, enne saabumist Austraalias tööd mitteomavate oskustöötajate osakaalu ning suurendada tööandjate toetatavat sisserännet, st sisserändajaid, kellel on saabumisel juba töökoht olemas. Seega on töörände fookus nihkunud **pakkumuspõhiselt iseseisvate oskustöötajate skeemilt nõudluspõhisele tööandja toetatud skeemile**. See aitab Rändeprogrammil lihtsustada just nende oskustega sisserändajate vastuvõtmist, keda majanduses on parasjagu vaja ning tagada, et oskustöölised leiaksid töö sektorites, kus on selleks suurim vajadus. Näiteks antakse alates 2009. aastast tööandja poolt toetatud välisöötajatele viisa menetlemisel kõrgem prioriteet kui üldistele (iseseisvatele) oskustöötajatele. Prioriteetset menetlust kohaldatakse ka isikutele, kelle oskustest on tööjõuturul parasjagu kriitiline puudus, nt meditsiinivaldkonna töötajatele, mõnedele IT-töötajatele, inseneridele ja ehitustöölisele. Samuti uuendati 2010. aastal sisserände punktisüsteemi ning hakati rakendama nn oskustöötajate ametite nimekirja (*Skilled Occupation List*), et tagada sisserändajate oskuste vastavus Austraalia tööstuse vajadustele. Selleks, et kvalifitseeruda iseseisvaks oskustöötajaks peab taotlejal olema kvalifikatsioon mõnes nimekirjas olevas ametis<sup>21</sup>. Oskustöötajate ametite nimekirja uuendatakse igal aastal ning 2018. aastal sisaldab see 176 ametit<sup>22</sup>.

Alates 2018. aasta märtsist karmistati ka tööandja poolt toetatud töötajate sisserände skeemi, muuhulgas peab taotleja omama vähemalt 3-aastast töökogemust ja olema maksimaalselt 45-

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Austraalia Siseministerium (2018) Summary of 18 March 2018 changes to the lists of eligible skilled occupations. Külastatud 24.05.2018. <https://www.homeaffairs.gov.au/trav/work/work/2018-changes-of-eligible-skilled-occupations>

aastane, toetav töandja peab maksma sisserändajale palka vastavalt Austraalia palgatasemele ning tegema rahalise panuse nn Austraallaste oskuste parandamise fondi (*Skilling Australians Fund*)<sup>23</sup>.

Töörändajate viisataotluste menetlemiseks on Austraalias kasutusel **punktisüsteem** (*Numerical Multifactor Assessment Scheme*). Punktisüsteemi kriteeriumid hõlmavad vanust, peresidemeid, keeleoskust, haridustaset, töökogemust ja ametit. Alates punktisüsteemi kasutuselevõtust 1979. aastal on süsteem eelistanud nooremaid inglise keele oskusega oskustöötajaid – töötajad, keda Austraalia vajas oma majanduse restruktureerimiseks tulemaks paremini toime globaliseerumisega ning liikudes füüsilisest tööst teadmispõhise tööstuse suunas<sup>24</sup>.

Töörände soodustamisest tulenevalt on tööränne ajapikku saanud kõige olulisemaks alalise sisserände põhjuseks. Kui veel 1990ndate alguses oli peamiseks Austraaliasse saabumise põhjuseks pereränne, siis 1990ndate lõpus muutus tasakaal pere- ja töörände vahel töörände kasuks. Näiteks kui aastatel 1996-1997 moodustas tööränne 47% Rändeprogrammi raames Austraaliasse saabunutest, siis aastateks 2008-2009 moodustasid nad juba 67%. Seejuures on oluline ära märkida, et töörände alusel viisa saanute sisse arvestatakse ka töörände alusel saabunud sisserändaja ülalpeetavad pereliikmed<sup>25</sup>.

#### *Piirkondlikud algatused*

Rändepoliitika on Austraalias tihedalt seotud ka regionaalpoliitikaga. Kuivõrd Rändeprogrammi eesmärk on täita Austraalia tööjõuturu lüngad ja vastata majanduse vajadustele, sh piirkondlikult, soovitakse läbi Rändeprogrammi meelitada oskustöölisi suurtest keskustest väljaspool asuvatesse ja maapiirkondadesse, kus töandjatel on raskusi töökohtade täitmisega. Nii annab Rändeprogrammis kasutusel olev punktisüsteem lisapunkte inimestele, kes soovivad asuda elama perifeersetesse (maa)piirkondadesse ning nende puhul hõlbustatakse ka ametialase kvalifikatsiooni tunnustamist. Selle poliitika üheks tulemuseks on näiteks suur arv võõrsil sündinud ja õppinud meditsiinitöötajaid Austraalia maapiirkondades<sup>26</sup>.

Peamiseks meetmeks meelitamiseks sisserändajaid perifeersetesse ja maapiirkondadesse on aga nn Piirkondlikult toetatud rändeskeem (*Regional Sponsored Migration Scheme*). Selle skeemiga alustati 1995. aastal ning see võimaldab vastava piirkonna töandjatel esitada Austraalias juba asuvaid ajutisi elanikke või muudest riikidest taotlejaid täitma enda pakutavaid töökohti maksimaalselt kaheks aastaks. Edukad kandidaadid, kes on valmis nendesse piirkondadesse elama asumata, saavad hiljem taotleda ka alalise sisserände viisat<sup>27</sup>. Lisaks tehakse piirkondlikele töandjatele välistööjõu värbamisel erandeid, näiteks vähendades tasusid töötajate esitamisel või tehes erandeid töötajatele vanuse osas<sup>28</sup>.

Lisaks erasektori töandjatele võivad ka riik ja kohalikud omavalitsused toetada sisserännanud mõne viisakategooria taotlemisel. Näiteks võib kohalik omavalitsus toetada sisserändajat nn Ärioskuste

<sup>23</sup> Austraalia Siseministeerium (2018). Abolition and replacement of the 457 visa – Government reforms to employer sponsored skilled migration visas. Külastatud 23.05.2018. <https://www.homeaffairs.gov.au/trav/work/457-abolition-replacement>

<sup>24</sup> Inglis, C. (2018). Australia: A Welcoming Destination for Some. *Migration Information Source*. Külastatud 23.05.2018. <https://www.migrationpolicy.org/article/australia-welcoming-destination-some>

<sup>25</sup> Spinks, H. (2010). *Australia's Migration Program*. Social Policy Section. Parliament of Australia. [https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/BN/1011/AustMigration](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BN/1011/AustMigration)

<sup>26</sup> Inglis, C. (2018). Australia: A Welcoming Destination for Some. *Migration Information Source*. Külastatud 23.05.2018. <https://www.migrationpolicy.org/article/australia-welcoming-destination-some>

<sup>27</sup> DIAC (2010). *State specific regional migration*, Fact sheet 26, DIAC, <http://www.immi.gov.au/media/factsheets/26state.htm>

<sup>28</sup> Austraalia Siseministeerium (2018). Abolition and replacement of the 457 visa – Government reforms to employer sponsored skilled migration visas. Külastatud 23.05.2018. <https://www.homeaffairs.gov.au/trav/work/457-abolition-replacement>

(*Business Skills*) viisa taotlemisel, mille eesmärk on julgustada vastavate oskustega sisserändajaid alustama ettevõtlusega perifeersetes (maa)piirkondades või madala majanduskasvuga piirkondades<sup>29</sup>.

Ka ajutise rände skeemides on regionaalne komponent sees. Näiteks on perifeersete ja maapiirkondade tööandjatel ajutise rände raames laiem valik ameteid, mille raames oskustöölisi värvata.

### 1.1.3. Ajutine ränne

Kõikumised Rändeprogrammi raames toimivas n-ö alalises sisserändes on olulised, kuid Austraalia rändemustrite kõige olulisemaks muutuseks viimastel aastakümnetel on olnud siiski **ajutise rände kasv**. Ajutine sisseränne on viimastel aastakümnetel kasvanud hüppeliselt. Näiteks kui aastatel 1982-1983 tuli Austraaliasse ajutise rände skeemide raames ca 80 tuhat inimest<sup>30</sup>, siis aastateks 2015-16 oli neid ligi 400 tuhat<sup>31</sup>. Ajutine sisseränne ei ole osa alalist sisserännet reguleerivast Rändeprogrammist, kuid see on saamas aina sagedamini esimeseks sammuks alalisele sisserändele<sup>32</sup>.

Austraalia ajutise rändeprogrammi eesmärk on võimaldada välismaalastel tulla Austraaliasse kindlatel, Austraaliale kasu toovatel põhjustel. Ajutised elanikud peavad Austraalias teenitud sissetulekult maksma makse, kuid enamikul neist puudub ligipääs sotsiaaltoetustele või riiklikule tervisekindlustusele. Taotlejad peavad enne riiki saabumist läbima ka Austraalia ranged tervisenõuded ning enamasti omama ka kehtivat tervisekindlustust.

**Ajutise rände puhul on kõige levinumateks skeemideks ajutine tööränne ning õpiränne. 2018. aasta märtsini kehtinud nn Ajutine tööviisa (*The Temporary Work (Skilled) visa*) võimaldas tööandjatel täita kiiremini täitmata töökohti, tuues välismaalt ajutiselt (kuni 4 aastaks) sisse oskustöötajaid, keda Austraaliast ei leitud.** Kuna seda skeemi kritiseeriti korduvalt selle eest, et tööandjad kasutasid välistöötajaid ära ning ei tõestanud piisavalt, et kasutavad skeemi tööjõupuuduse leevendamiseks, asendati see 2018. aasta märtsist nn **Ajutise puuduolevate oskuste** (*Temporary Skill Shortage (TSS)*) viisaga<sup>33</sup>. Selle skeemi all on kaks peamist haru:

- 1) **lühiajaline ränne** tööandjatele, kes toovad maksimaalselt kaheks aastaks oskustöötajaid ametitele, mis on lisatud nn Lühiajalise oskustöötajate ametite nimekirja (*Short-term Skilled Occupation List*);
- 2) **keskmise pikkusega ränne**, mis on mõeldud tööandjatele, kes soovivad tuua riiki maksimaalselt 4 aastaks oskustöötajaid ametitele, mis on lisatud nn Keskmise ja pikaajalise strateegilise oskuste nimekirja (*Medium and Long-term Strategic Skills List*).

Mõlemad skeemid karmistasid Ajutise tööviisa skeemiga võrreldes keelenõuded, eeldavad töötajalt vähemalt 2-aastast asjakohast töökogemust ning tööandjalt töötasu maksmist vastavalt Austraalia

<sup>29</sup> DIAC (2009). *Business skills migration*, Fact sheet 27, DIAC, <http://www.immi.gov.au/media/fact-sheets/27business.htm>

<sup>30</sup> Spinks, H. (2010). *Australia's Migration Program*. Social Policy Section. Parliament of Australia. Külastatud 23.05.2018. [https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/BN/1011/AustMigration](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BN/1011/AustMigration)

<sup>31</sup> Phillips, J., Simon-Davies, J. (2017). *Migration to Australia: a quick guide to the statistics*. Parliament of Australia, Department of Parliamentary Services, Parliamentary Library, Research Paper Series, 2016–17

<sup>32</sup> Spinks, H. (2010). *Australia's Migration Program*. Social Policy Section. Parliament of Australia. Külastatud 23.05.2018. [https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/BN/1011/AustMigration](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BN/1011/AustMigration)

<sup>33</sup> Austraalia Siseministeerium (2018). *Abolition and replacement of the 457 visa – Government reforms to employer sponsored skilled migration visas*. Külastatud 23.05.2018. <https://www.homeaffairs.gov.au/trav/work/457-abolition-replacement>



palgatasemele. Kvalifitseerivate ametite nimekirja kärbiti samuti oluliselt, eriti 4-aastase viisa jaoks, mis võimaldab hiljem taotleda ka alalist elamisluba<sup>34</sup>.

Austraalias on kasutusel ka kaks teist, vähem vastuolulist ajutise töötamise skeemi. Nii toob alates 2012. aastast peamiselt diplomaatilistel kaalutlustel alguse saanud nn Hooajalise töötaja programm (*Seasonal Worker Program*) riiki igal aastal mitmeid tuhandeid ajutisi töötajaid Tongast, Vanuatult, Ida-Timorist ja teistest saareriikidest, kes töötavad Austraalia põllumajandus-, turismi- ja majutussektorites<sup>35</sup>. Lisaks võimaldavad nn Töö- ja puhkuseprogrammid (*Work and Holiday Maker Program*) 18 kuni 30aastastel noortel tulla Austraaliasse kuni 12 kuuks kombineeritult vaba aega veetma ja töötama, eelkõige juhutöödel põllumajanduses ning turismi- ja majutussektoris.

**Lisaks ajutistele töötajatele on teiseks suuremaks Austraaliasse ajutise rände raames tulnud grupiks välisstudengid.** Austraalia valitsus näeb haridust kui rahvusvahelist müügiartiklit, mis on viinud välisstudengite arvukuse kiirele tõusule<sup>36</sup>. Näiteks 2018. aasta veebruaris oli Austraalias 542 tuhat välisstudengit, samas kui 5 aasta eest oli neid 306 tuhat<sup>37</sup>. Rohkem kui pooled välisstudengitest on pärit Hiinast, Indiast, Malaisiast, Nepaalist või Vietnami. Austraalia populaarsus haridussihtkohana on osalt kasvanud ka tänu poliitikamuudatustele, mis võimaldavad tudengitel pärast ülikooli lõpetamist taotleda alalist elamisluba Austraalias<sup>38</sup>.

Vastupidiselt alalisele rändele ei ole ajutisele rändele (v.a kuni üks aasta kestvad Töö- ja puhkuseprogrammid) seatud valitsuse poolt piirarvu, mistõttu ajutine ränne sõltub Austraaliasse ajutiselt tulla soovijate arvust ning tööandjatest, kes soovivad ajutisi töötajaid toetada. Nõudlust enam kui 1 aasta kestvate ajutiste viisade järele mõjutavad mitmed tegurid, nt majanduslik, sotsiaalne ja poliitiline olukord lähleriikides, Austraalia majanduslik olukord ning ajutise viisa skeemide muutuvad kvalifitseerimistingimused. Hoolimata sellest, et ajutine ränne tõstatab sageli küsimusi selle potentsiaalsetest negatiivsetest mõjudest püsielanike võimalustele konkureerida tööturul, pole majanduslikel ajenditel ajutist rännet eriti piiratud<sup>39</sup>.

Paljud ajutised sisserändajad soovivad hiljem alaliselt Austraaliasse elama jääda. Seetõttu mõjutavad ajutist rännet oluliselt muutused alalist rännet reguleerivas Rändeprogrammis, eriti oskustöötajate rännet puudutavates skeemides. Näiteks võib nn Oskustöötajate ametite nimekirja kärpimine suurendada välisstudengite sisserännet, kes arvestavad, et nende Austraalias omandatud haridus võimaldab neil taotleda hiljem alalist elamisluba<sup>40</sup>.

#### 1.1.4. Humanitaarränne

Alates II maailmasõjast on humanitaarsetel põhjustel saabumine olnud üks kolmest peamisest viisist Austraaliasse alaliselt elama asumiseks. Humanitaarsetel põhjustel riiki saabunute vastuvõtmist

---

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> Austraalia Valitsus (2018). Seasonal Worker Programme. Külastatud 24.05.2018. <https://www.jobs.gov.au/seasonal-worker-programme>

<sup>36</sup> Inglis, C. (2018). Australia: A Welcoming Destination for Some. *Migration Information Source*. Külastatud 23.05.2018 <https://www.migrationpolicy.org/article/australia-welcoming-destination-some>

<sup>37</sup> Robinson, N. (2018). Australia hosting unprecedented numbers on international students. ABC News. 18 aprill 2018. <http://www.abc.net.au/news/2018-04-18/australia-hosting-unprecedented-numbers-international-students/9669030>

<sup>38</sup> Inglis, C. (2018). Australia: A Welcoming Destination for Some. *Migration Information Source*. Külastatud 23.05.2018 <https://www.migrationpolicy.org/article/australia-welcoming-destination-some>

<sup>39</sup> Spinks, H. 2010. *Australia's Migration Program*. Social Policy Section. Parliament of Australia. Külastatud 23.05.2018 [https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/BN/1011/AustMigration](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BN/1011/AustMigration)

<sup>40</sup> Spinks, H. 2010. *Australia's Migration Program*. Social Policy Section. Parliament of Australia. Külastatud 23.05.2018. [https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/BN/1011/AustMigration](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BN/1011/AustMigration)

reguleerib nn Humanitaarprogramm (*Humanitarian Program*), mille funktsioonideks on ühelt poolt rahvusvaheliste kohustuste täitmine, pakkudes kaitset Austraalias juba asuvatele põgenikeks klassifitseeruvatele isikutele ning teisalt ümberasustusvõimaluse pakkumine väljaspool Austraaliat asuvatele põgenikele<sup>41</sup>. Ka humanitaarsetel põhjustel toimuvale sisserändele on kehtestatud igaaastane kvoot, mis on viimase 30 aasta jooksul jäänud 11 ja 20 tuhande inimese vahele<sup>42</sup>. Lisaks võeti aastatel 2015-2017 kvoodiväliselt vastu veel täiendavad 12 tuhat põgenikku Süüriast ja Iraagist. Seetõttu väljastas Austraalia aastatel 2016-17 humanitaarprogrammi alt kokku üle 24 tuhande viisa, sh 10 tuhandele põgenikule, mis on seni suurim registreeritud arv ning mille tulemusena olid aastatel 2016-17 Süüria ja Iraak olulisemateks lähteriikideks humanitaarprogrammi alt Austraaliasse saabunute seas. Aastatel 2018-19 on põgenike kvoodiks ligi 19 tuhat inimest<sup>43</sup>.

Austraalia geograafilise isolatsiooni tõttu ületavad asüülitaotlejad harva riigipiiri illegaalselt ning valdav enamus siseneb riiki legaalselt lühiajaliste viisadega. Asüülitaotluse menetlemise ajaks võivad nad riiki jääda, kuid töötada võivad nad vaid eritingimustel, mistõttu oma igapäevaste vajaduste osas sõltutakse sageli mitmetest vabaühendustest ja kogukonnagruppidest<sup>44</sup>.

## 1.2. Ebaseaduslik ränne

Kui Austraalia võtab võrdlemisi lahkelt vastu ümberasustamist ootavaid põgenikke ning neid, kes otsivad asüüli pärast ametlikult Austraaliasse sisenemist, siis suhtumine nn paadipõgenikesse, kes saabuvad riiki mitteametlikult, on vastupidiselt väga range.

Esimene laine paadipõgenikke saabus Austraaliasse 1970. aastate teises pooles Vietnamist ja Indo-Hiinast ning need inimesed võeti vastu ilma erilise furoorita. Pärast seda jäi ülemere saabujate arv väga väikeseks, kuni see hakkas 1989. aastal taas tasapisi kasvama. Soovides piirata tekkinud ebaregulaarset sisserännet Vietnamist, Kambodžast ja Hiinast võeti 1992. aastal vastu seadus, mis võimaldas Austraaliasse eelneva loata saabunud sisserändajate kinnipidamise ning 1994. aastal muudeti see kohustuslikuks. Hoolimata sellest kasvas illegaalselt saabujate arv oluliselt 2000. aastate algusaastail. Peamiselt tuldi Afganistanist, Iraanist, Pakistanist, Sri Lankalt ja teistest Kesk- ja Lõuna-Aasia riikidest. Vastusena veenis Austraalia 2001. aastal oma lähiriike Naurut ja Paapua Uus Guinead, kellele antakse humanitaarabi, rajama oma riikidesse kinnipidamiskeskused, milles hoida Austraaliasse saabunud illegaalseid sisserändajaid asüülitaotluse menetlemise ajal. Lisaks võeti vastu seadused, mis eemaldasid Austraalia saared, näiteks Jõulusaare, Austraalia rändetsoonist. See võttis aluse sinna jõudnud paadipõgenikel taotleda Austraalias asüüli.

Kuigi paadipõgenike arv hakkas nende 2000. aastate alguses sisse viidud muudatuste tõttu vähenema, tõusis meritsi saabujate hulk taas 2012. aastal ning 2013. aastal saabus Austraaliasse rekordilised 21 illegaalset sisserändajat. Seetõttu sai ebaregulaarne ränne 2013. aasta valimiskampaania üheks põhiteemaks ning peaminister Tony Abboti esimesel ametisoleku päeval loodi nn „Operatsioon iseseisvad piirid“, mis on laiaulatuslik sõjaväe poolt veetav strateegia peatamiseks illegaalne merepiiri ületamine. Saabutavate paatide arv langes seepeale oluliselt. Ranged meetodid, mida selleks kasutati, sh tagasisaatmised ja tagasivedamised, tõid endaga kaasa mitmeid diplomaatilisi tülisid. Näiteks halvenesid 2015. aastal Austraalia ja Indoneesia vahelised suhted, kuna ilmunud raportite väitel oli

<sup>41</sup> Austraalia Siseministeerium (2018)- Australia's Refugee and Humanitarian Program Fact sheet. Külastatud 24.05.2018. <https://www.homeaffairs.gov.au/about/corporate/information/fact-sheets/60refugee>

<sup>42</sup> Phillips, J, Simon-Davies, J. 2017. Migration to Australia: a quick guide to the statistics. Parliament of Australia, Department of Parliamentary Services, Parliamentary Library, Research Paper Series, 2016–17

<sup>43</sup> Inglis, C. 2018. Australia: A Welcoming Destination for Some. *Migration Information Source*. Külastatud 23.05.2018. <https://www.migrationpolicy.org/article/australia-welcoming-destination-some>

<sup>44</sup> Ibid.

Austraalia maksnud inimsugeldajatele illegaalide tagasi viimiseks Indoneesia vetesse, mis on potentsiaalne rahvusvahelise õiguse rikkumine.

Oma ranget kinnipidamispoliitikat ja ebaregulaarse rände tõkestamist on Austraalia valitsus õigustanud peamiselt riikliku julgeolekuga. Kuigi poliitikat toetavad paljud populistlikud meediaväljaanded, on range suhtumine illegaalsesse rändesse, eelkõige paadipõgenike tagasisaatmine või nende saatmine piiritagustesse kinnipidamiskeskustesse, toonud Austraaliale palju kriitikat ja hukkamõistu nii rahvusvahelistelt partneritelt kui inimõigusi kaitsvatelt organisatsioonidelt, aga ka paljudelt siseriiklikelt gruppidele. Kriitikud toovad esile kinnipeetud naiste ja laste väärkohtlemise, kes väljapääsuks pikast ooteperiодist vigastavad end, aga ka näljastreigid ja ülestõusud kinnipeetute seas. Siseriiklikult kritiseeritakse ka paadipõgenike pikaajalise kinnipidamise kulukust. Paapua Uus Guineas asuv kinnipidamiskeskus ametlikult küll 2017. aastal suleti, kuid tegelikkuses elab enamik kinnipeetutest endiselt saarel ning ootab otsust oma asüülitaotlusele.

President Obama ametisoleku ajal sõlmisid Austraalia ja USA kokkuleppe, mille kohaselt USA pidi ümber asustama kuni 1250 põgenikku mõlemast keskusest ning vastutasuks pidi Austraalia vastu võtma USA võimude poolt kinnipeetavaid Kesk-Ameerikast pärit asüülitaotlejaid. Kuigi alates oma ametisse astumisest on president Trump nimetanud seda kokkulepet rumalaks, on põgenike vahetus liikunud samm-sammult edasi: 2017. aasta lõpus saabusid esimesed 30 kesk-ameeriklast Austraaliasse ning 2018. jaanuariks saadeti 112 kinnipeetut omakorda USA-sse. Ka Uus-Meremaa on pakkunud välja, et võib kinnipeetuid vastu võtta, kuid Austraalia on sellest korduvalt keeldunud, kuna kardab, et see vaid hoogustaks inimsugeldamist.

### 1.3. Kokkuvõte

Austraalia rändepoliitika on arenenud paljude aastate jooksul vastavalt võimul oleva valitsuse poliitilistele, sotsiaalsetele ja majanduslikele taotlustele. Algselt kitsalt eesmärgitatud programm täita maa rahvaga arenes II maailmasõja järgselt laiemaks ja avatumaks programmiks eesmärgiga toetada sisserändega riigi tööjõuturu vajadusi. Need muutused peegelduvad ka muutustes sisserändajate etnilises koostises ning oskustöölise osakaalu järkjärgulises suurenemises.

Viimase aja reformid rändepoliitikas rõhutavad veelgi enam rändeprogrammi ja tööjõuturu vajaduste tugevat seotust ning toimub tasakaalu muutumine pakkumuse põhistelt rändeskeemidelt nõudlust toetavatele skeemidele. Kas nendel reformidel on soovitud mõju ja kas nad täidavad puudujäägid Austraalia tööjõuturul ning kas ajutine ränne täiendab neid vajadusi, vajab veel selgitamist.

Austraalia lahket kuvandit sisserände osas, millele annavad alust miljonid seadusliku rände raames Austraaliasse saabunud, sh ümberasustatud põgenikud, varjutab oluliselt riigi vastuoluline ja range poliitika väikesearvulise ebaseadusliku rände osas.

## 2. Kanada rändepoliitika

Sarnaselt Austraaliale on ka Kanadas sisserändel olnud oluline roll ühiskonna kujundamisel. Väikese rahvaarvu ja suurte asustamata alade tõttu oli 19. sajandil Kanada eesmärgiks sisserände abil rahvaarvu suurendamine, kusjuures suurem osa sisserändajatest asusid elama väheasustatud maapiirkondadesse ja piirialadele. Sisserännet hakati aktiivsemalt juhtima 19. sajandi lõpus, mil riiki lubati vaid Euroopa päritolu sisserändajaid. 1976. aastaks tühistati aga kõik etnilised kriteeriumid sisserändele ning alates sellest ajast on Kanada olnud oluliseks sihtriigiks väga paljude riikide elanikele<sup>45</sup>.

Tänapäeval on Kanadal suhteliselt avatud rändepoliitika, mis on suunatud mitmekülgsete ja haritud inimeste riiki meelitamisele. Viimasel aastakümnel on Kanada pakkunud elupaika umbes 200 tuhandele sisserändajale ja põgenikule aastas ning on seetõttu ka rahvusvaheliselt saanud tuntuks sisserändesõbraliku riigina. Sisserännanud moodustavad umbes 22% riigi rahvastikust ning sisseränne põhjustab üle poole iga-aastasest rahvastiku kasvust<sup>46</sup>.

### 2.1. Seaduslik ränne

#### 2.1.1. Rändepoliitika kujunemine

Esimesi poliitikameetmeid sisserände juhtimiseks hakkas Kanada rakendama juba 19. sajandi lõpus. Seni oli sisseränne Kanadasse olnud võrdlemisi reguleerimata ning aastast 1895 hakkas Kanada sisserännet piirama, lubades riiki vaid valgeid ameeriklasi, britte ja eurooplasi ning jättes kõrvale potentsiaalsed sisserändajad mujalt maailmast, kes ei suutnud tõestada oma rassilist või etnilist Euroopa päritolu. Sellist rassil ja päritolul põhinevat rändepoliitikat viljeleti kuni 1962. aastani, millest alates hakati neid põhimõtteid järk-järgult hülgama<sup>47</sup>.

1960ndatel hakkas Kanada valitsus arendama **selektiivset rändepoliitikat ning punktisüsteemi**. Punktisüsteem viidi sisse 1967. aastal ning selle abil hakati potentsiaalseid sisserändajaid hindama nende vanuse, haridustaseme, keele- jm oskuste põhjal. 1976. aasta sisserände seadusega hüljati päritolu tingimused täielikult ning Kanadasse hakati ametlikult lubama kõikidest riikidest pärit sisserändajaid. Seaduse alusel jagunesid sisserändajad kolme suurde kategooriasse: (1) iseseisvad viisataotlejad; (2) pereliikmed; (3) põgenikud. Sisserändele hakati rakendama ka **iga-aastasest kvooti** nimetatud kolme rändeliigi alusel. Töörändajaid valiti punktisüsteemiga tööalaste oskuste, haridustaseme ja keeleoskuse alusel, sealjuures suurem kaal oli riigi nõudlusel erinevate ametialaste oskustega inimeste järele ning isiku enda ametialasel ettevalmistusel ja töökogemusel. Samas oli 1976. aasta seaduse põhiohk siiski perede taasühinemisel ning humanitaarsetel kaalutlustel majanduslike huvide ees<sup>48</sup>.

1990ndatel hakkas Kanada muutma sisserände **fookust pererändelt töörandele**. Alates 1996. aastast on kvooti erinevate rändeliikide vahel jagatud selliselt, et töörändajad moodustaksid 60% sisserändest ning pererändajad ja põgenikud 40%. Lisaks hakkas Kanada rakendama aktiivset sisserändeprogrammi, millega iga-aastaselt saabus riiki umbes 200 tuhat sisserändajat, peamiselt oskustöötajad. Senine ametitel põhinev skeem töörande juhtimiseks kujundati ümber nn **inimkapitali mudeliks**, tõstes punktisüsteemi fookuse viisataotlejate ametitelt erinevatele inimkapitali näitajatele.

<sup>45</sup> Smick, E. (2006). Canada's Immigration Policy. The Council on Foreign Relations. Külastatud 20.06.2018. <https://www.cfr.org/backgrounder/canadas-immigration-policy>

<sup>46</sup> Challinor, A.E. (2011). Canada's Immigration Policy: a Focus on Human Capital. Külastatud 11.06.2018. <https://www.migrationpolicy.org/article/canadas-immigration-policy-focus-human-capital>

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> Koslowski, R. (2014). Selective Migration Policy Models and Changing Realities of Implementation. *International Migration, Special Issue: Skilled Immigration Trends*, June 2014, pp 26-39

Nii omasid erilist kaalu punktisüsteemis taotleja inglise või prantsuse keele oskus (28 punkti 100-st) ja haridustase (25 punkti). Hinnati ka töökogemust (15 punkti 100-st), vanust (12 punkti), töökoha olemasolu (10 punkti) ja kohanemisevõimet (10 punkti). Punktisüsteemi lävendiks seati 67 punkti, millest madalama punktisumma saanud taotlejatele sisserändeviisat ei antud<sup>49</sup>.

2001. aasta sisserände ja põgenike kaitse seadus (*Immigration and Refugee Protection Act*) rõhutas taas sisserändaja haridust, keeleoskust ja kohanemisevõimet. Seadusega loodi mitmeid uusi skeeme ja protseduure, mis toetasid inimkapitali ehitamise mudelit. Mõningal määral arvestati ka taotleja ametialaseid oskusi, kuna taotlejad, kellel oli mõne oskustöö tunnistus said punktisüsteemis rohkem punkte. Lisaks eelistas süsteem nooremas tööeas inimesi<sup>50</sup>. 2001. aasta seaduse tulemusena suurenes sisseränne Kanadasse oluliselt ning riigis tõstati avalik debatt Kanada majanduse võimekusest võtta vastu hulgaliselt (kõrgelt haritud) sisserändajaid<sup>51</sup>.

2000. aastate keskel hakkas Kanada valitsus hakkas **eemalduma inimkapitali mudelist**, kuna ootel olevate viisataotlejate arv oskustöötajate programmis kasvas 500 tuhandele, mis tähendas kuni 68-kuulist ooteaega taotlejate menetlemisel<sup>52</sup>. Ühtlasi näitasid uuringud<sup>53</sup>, et kõrgelt haritud sisserändajad ei töötanud sageli oma erialale vastaval töökohal. Nii hakati rändepoliitikas ja sisserände valikumehhanismis aina enam rõhutama sisserändaja töökogemust ja ametialaseid oskusi. 2007. aastal viis Kanada sisse nn Kanada kogemusklassi (*Canadian Experience Class*) viisa, mis andis eelise taotlejatele, kes olid Kanadas vähemalt kaks aastat ajutise viisa alusel töötanud ning Kanadas ülikooli lõpetanud välistudengitele. See muudatus seadis ilma Kanada töötamise ja õppimise kogemusega inimesed ootejärjekorras veel enam tahapoole ning kasvas oluliselt ajutiste välistöötajate osakaalu Kanadasse sisserändajate seas. 2008. aastal piirati viisataotlejate menetlemist vaid inimestele, kellel oli kas vähemalt 1-aastane töökogemus mõnel Kanadas puuduolevas ametis, kellel oli tööpakkumine mõnelt Kanada tööandjalt või kes juba töötasid või õppisid Kanadas. 2010. aastal viidi sisse täiendavad meetmed, mis piirasid uute taotlejate arvu ning viisid sisse keeleoskuse testimise nõude kõikidele tööandajatele. 2013. aastast ei menetletud enam nende isikute taotlusi, kellel polnud vähemalt 1-aastast pidevat töökogemust ühel 24-st Kanadas puuduolevas ametis, tööpakkumist Kanada tööandjalt või kes olid sobivad taotlema PhD-dele suunatud rändeskeemi alt<sup>54</sup>.

### 2.1.2. Rändeprogrammid

Kanadas on rakendusel mitmeid rändeprogramme ja -skeeme, mis võimaldavad välismaalasele alalist elamisluba nii pere- kui töörandeks. Alalisele sisserändele, sh pere- ja töörandele seatakse iga-aastased piirarvud ning viimastel aastatel on töörandajad moodustanud veidi üle poole kõikidest alaliselt riiki elama tulnud sisserändajatest, pererändajad ligikaudu veerandi ning ülejäänud on rahvusvahelise kaitse saajad või humanitaarrände raames Kanadasse elama asunud isikud<sup>55</sup>.

<sup>49</sup> Challinor, A.E. (2011). Canada's Immigration Policy: a Focus on Human Capital. Külastatud 11.06.2018.

<https://www.migrationpolicy.org/article/canadas-immigration-policy-focus-human-capital>

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Keller, T. (2018). Canada Has Its Own Ways of Keeping Out Unwanted Immigrants. *The Atlantic*, 12.07.2018

<sup>52</sup> O'Shea, E. (2009). Missing the Point(s): The Declining Fortunes of Canada's Economic Immigration Program, *Transatlantic Academy Paper Series*, January 2009.

<sup>53</sup> Hawthorne, L. (2006). *Labour Market Outcomes for Migrant Professionals: Canada and Australia Compared*, Ottawa: Statistics Canada.

<sup>54</sup> Koslowski, R. (2014). Selective Migration Policy Models and Changing Realities of Implementation. *International Migration, Special Issue: Skilled Immigration Trends*, June 2014, pp 26-39

<sup>55</sup> Kanada Valitsus (2018). 2017 Annual Report to Parliament on Immigration. Külastatud 18.08.2018.

[https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/annual-report-parliament-immigration-2017.html#sec1\\_1](https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/annual-report-parliament-immigration-2017.html#sec1_1)

## Pereränne

Kanada pererände programmi peamiseks eesmärgiks on Kanada elanike pereliikmete ühendamine. Programm võimaldab Kanada kodanikel ja püsielanikel toetada oma pereliikmetel, eelkõige abikaasadel, partneritel ja ülalpeetavatel lastel, aga ka vanematel ja vanavanematel, taotleda pereviisat. Pereliikme viisataotluse toetaja peab omama piisavalt rahalisi vahendeid, et pereliiget Austraalias esialgu ülal pidada. Pereränne on viimastel aastatel olnud Kanada rändepoliitika üheks fookusteemaks – aina rohkem on riiki vastu võetud sisserännanute abikaasasid, vabaabieliu partnereid ja ülalpeetavaid lapsi. Kui 2016. aastal oli pererände piiravuks 82 tuhat inimest<sup>56</sup>, siis aastate 2017 ja 2018 seadis rändeprogramm pererände sihttasemeks kuni 90 500 sisserändajat aastas. Selleks on parendatud abikaasade, partnerite ja ülalpeetavate laste viisataotluste menetlusaega ning parendatud vanemate ja vanavanemate programmi alt viisataotluste menetlemist<sup>57</sup>.

## Tööränne

Kanada rändepoliitika peamiseks eesmärgiks on julgustada nooruslike, kakskeelsete, kõrgelt haritud oskustöötajate sisserännet, mis toetaks ja täiendaks tänase Kanada vananeva tööjõuturu inimkapitali<sup>58</sup>. Sisserände reguleerimiseks on kasutusel punktisüsteem, mis peaks aitama valida sisserändajad, kes vastaksid kõige paremini Kanada muutuvatele huvidele ja vajadustele.

2015. aastast rakendatakse erinevate töörände programmide viisataotluste kiiremaks menetlemiseks **Kiirviisa programmi** (*Canadian Express Entry Program*). Inimesed, kes on huvitatud Kanadasse elama ja töötama asumisest ning kes vastavad mõne sisserändeprogrammi kriteeriumitele võivad väljendada selleks huvi luues profiili kiirviisa veebikeskkonda. Pärast huviavaluse sisestamist hinnatakse kandidaate vastavalt konkreetse programmi punktisüsteemil põhinevale hindamissüsteemile. Enamasti hinnatakse kandidaate nende haridustaseme, oskuste, töökogemuse, keeleoskuse ja mitmete teiste elementide (nt õppimine Kanadas, sugulase olemasolu Kanadas) põhjal. Kõige kõrgema skooriga inimesed kutsutakse taotlema Kanadas alalist elamisluba. Kanada regioonid ja tööandjad saavad samuti valida süsteemist omale sobivaid töötajaid ning regioonide ja tööandjate toetatud taotlejatele annab süsteem oluliselt lisapunkte. Üldjuhul saabki viisataotlejale määravaks tööjõuturu kriteeriumid, kuivõrd tööpakkumine tööandja poolt, mõne regiooni toetus või isiku oskused ja töökogemus annavad potentsiaalsele viisataotlejale märkimisväärse eelise. Kuna enamik kiirviisasid menetletakse 6 kuu jooksul, tähendab see, et edukad taotlejad sisenevad Kanada tööturule kiiresti ning puuduolevaid ametid Kanada tööturul saab võrdlemisi kiirelt täita välistööjõuga. Kiirviisa programmi kaudu menetletakse järgmiste töörändeprogrammide viisataotlusi: (1) föderaalne oskustöötajate programm (*Federal Skilled Worker Program*); (2) föderaalne kaubandustöötajate ametite programm (*Federal Skilled Trades Program*); (3) Kanada kogemusklassi viisa (*Canadian Experience Class*)<sup>59</sup>.

Peamiseks programmiks töörände juhtimisel on **Föderaalne oskustöötaja programm** (*Federal Skilled Worker Program*). Programmi eesmärk on tagada alaline elamisluba põhinedes isiku võimetele ja oskustele. Programmi kaudu tuleb Kanadasse 81% kõikidest töörändajatest ning 46% kõikidest sisserändajatest. Tegemist on punktisüsteemile põhineva viisaga, mis eeldab kvalifitseerumiseks vähemalt 67 punkti kogumist järgmistes kategooriates: vanus (maksimum 12 punkti, kuid punkte saavad vaid 18-46aastased), haridus (maksimum 25 punkti), töökogemus (maksimum 15 punkti),

<sup>56</sup> Ibid.

<sup>57</sup> Kanada Valitsus (2018). Immigration, Refugees and Citizenship Canada Departmental Plan 2018–2019. Külastatud 18.08.2018. <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/departmental-plan-2018-2019/departmental-plan.html>

<sup>58</sup> Challinor, A.E. (2011). Canada's Immigration Policy: a Focus on Human Capital. Külastatud 11.06.2018.

<https://www.migrationpolicy.org/article/canadas-immigration-policy-focus-human-capital>

<sup>59</sup> Express Entry Canada 2018. Külastatud 18.08.2018. <http://www.canadaexpressentry.org/>



keeleoskus (maksimum 28 punkti), töökoha olemasolu (maksimum 10 punkti) ning kohanemisvõime (maksimum 10 punkti). Punktisüsteem annab taotlejale lisapunkte, kui neil on olemas töökoht Kanadas (tööandja toetus) või kui nad kvalifitseeruvad maakondlike kandidaatide programmi<sup>60</sup>.

**Tööandja toetuse** (*Arranged Employer Opinion*) korral teeb tööandja välistöötajale tööpakkumise. Välistöötaja palk ja töötingimused peavad olema vastavuses Kanada enda sama ametikoha töötasuga, kuid tööandja ei pea eelnevalt kindlaks tegema, kas ametikohale leiduks töötajat Kanadas. Kuigi tööandja toetuse skeemi osas esinevad mõningad murekohad pettuste ja töötajate ärakasutamise osas, läheb üldjuhul tööandja toetusega föderaalsete oskustöötajate viisa saanud sisserändajatel tööturul nii töö leidmise, säilitamise kui teenitud tulu osas paremini kui ilma tööandja toetuseta viisa saanutel<sup>61</sup>.

Tööandja toetuse programm täiendab föderaalset oskustöötajate programmi. Kui esimene keskendub pigem jätkusuutlikkusele ja sisserändajate pikaajalisele lõimumisele Kanada ühiskonda, meelitades ligi rohkem neid sisserändajaid, kes on kohanemisvõimelisemad muutuva tööjõuturuga, siis tööandja toetuse skeem peaks olema lahenduseks nn ajude raiskamise probleemile<sup>62</sup>.

**Maakondlike kandidaatide programmi** (*Provincial Nominee Program*) eesmärk on jaotada sisserändajate näol saanud inimkapital laiali suurematest sisserändekeskustest Torontos, Vancouveris ja Montrealis. Selleks tehakse kindlaks puuduolevad oskused ja tööjõud maakondades. Seejärel toetavad maakonnad välistöötajaid tööloa saamisel, tuginedes selles maakonna enda poolt seatud kriteeriumitele. Maakondlike kandidaatide programmi kaudu tulnud sisserändajate osakaal on järk-järgult suurenenud – kui 2002. aastal olid vaid 1,5% kõikidest töörändajatest maakondlikud kandidaadid, siis 2016. aastaks oli nende osakaal tõusnud 30%-le<sup>63</sup>.

Ka maakondlike kandidaatide programm täiendab föderaalset oskustöötajate programmi. Kui föderaalne oskustöötajate programm võtab vastu eelkõige alaliselt sisserändavaid kõrgelt haritud professionaale, siis maakondlike kandidaatide programm värbab üldjuhul lühiajalisemaid sisserändajaid kindlatele ametitele. Maakondlike kandidaatide programm vastab tööjõuturu vajadustele paremini, kuna taotluste menetlusaeg on lühem, kui föderaalsete oskustöötajate programmi puhul. Maakondlike kandidaatide programmile eelnes 1991. aastal Kanada-Quebeci kokkulepe (*Canada-Quebec Accord*), millega anti Quebeci maakonnale täielik vastutus töörändajate ja põgenike valimise, aga ka vastavate keeleliste, kultuuriliste ja majandusliku lõimumise teenuste eest. See kokkulepe on jõus tänaseni<sup>64</sup>.

Teiseks, kuigi vähem oluliseks töörände juhtimise programmiks on **Föderaalne oskustöötajate ametite programm** (*Federal Skilled Trades Program*), mis on mõeldud väljaõppinud oskustöötajatele, kes taotleavad Kanadas alalist elamisloa pärast tööpakkumise saamist Kanada tööandjalt. Taotlejal peab olema viimase 5 aasta jooksul vähemalt 2-aastane töökogemus mõnes oskustöötajate ametite nimekirja kuuluvas ametis ning teatav keeleoskuse tase. Programmis on kokku 43 erinevat ametit ning

<sup>60</sup> Kanada Valitsus (2018). Eligibility to apply as a Federal Skilled Worker (Express Entry). Külastatud 18.08.2018. <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/express-entry/eligibility/federal-skilled-workers.html>

<sup>61</sup> Kanada Valitsus (2018). What is arranged employment for the Federal Skilled Worker Program? Külastatud 18.08.2018. <http://www.cic.gc.ca/english/helpcentre/answer.asp?qnum=112&top=29>

<sup>62</sup> Challinor, A.E. (2011). Canada's Immigration Policy: a Focus on Human Capital. Külastatud 11.06.2018. <https://www.migrationpolicy.org/article/canadas-immigration-policy-focus-human-capital>

<sup>63</sup> Kanada Valitsus (2018). 2017 Annual Report to Parliament on Immigration. Külastatud 18.08.2018. [https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/annual-report-parliament-immigration-2017.html#sec1\\_1](https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/annual-report-parliament-immigration-2017.html#sec1_1)

<sup>64</sup> Challinor, A.E. (2011). Canada's Immigration Policy: a Focus on Human Capital. Külastatud 11.06.2018. <https://www.migrationpolicy.org/article/canadas-immigration-policy-focus-human-capital>

need jagunevad 2 kategooriaks. Esimese puhul on tööjõunõudlus mõõdukas ning sinna kuuluvatele ametitele kehtib piirav 100 taotlust aastas. Teise kategooriasse kuuluvate ametite puhul on Kanadas suur nõudlus ning nendele ametitele piirav ei rakendata. Kokku antakse föderalse oskustöötajate ametite programmi alt alaline elamisluba kuni 3000 inimesele aastas<sup>65</sup>.

Lisaks on kasutusel **Kanada kogemusklassi viisa** (*Canadian Experience Class*), mis on mõeldud oskustöötajatele, kellel on ajutise viisa või tudengiviisa alusel Kanadas töötamise kogemus, kuid kes soovivad saada Kanadas alalist elamisluba. Programmi kvalifitseerumiseks peab potentsiaalne sisserändaja omama vähemalt 1-aastast töökogemust mõnel oskustööl või juhtimises ning vastaval töökohal nõutavat inglise keele taset<sup>66</sup>.

Majandusrännet reguleerivate programmide laiendamise tulemusena on muutunud Kanadasse saabuvate sisserändajate koostis. Kui 1980ndate keskel võeti umbes pooled sisserändajatest vastu perekondlikel põhjustel ning 30% olid töörandajad ja 18% põgenikud, siis nüüd moodustavad töörandajad veidi rohkem kui poole kõikidest sisserännanutest<sup>67</sup>. Enamik sisserännanutest otsustab saada Kanada kodanikuks pärast seda, kui möödub kolmeaastane ooteperiood, mis on eeldus naturalisatsioonile<sup>68</sup>.

Oluline muutus, mida oskuste, hariduse ja keeleoskuse rõhutamine rändepoliitikas on kaasa toonud, on muutused sisserännanute päritoluriikides. Kui kunagi domineeris sisseränne Suurbritanniast ja Euroopast (aastatel 1956-76 olid 64% sisserännanutest Euroopast ning vaid 12% Aasiat), siis täna toimub suurim sisseränne Lõuna- ja Ida-Aasiast. Peamisteks lähteriikideks 2016. aastal olid Filipiinid, India, Süüria, Hiina, ja Pakistan ning alles kuuendal kohal USA. Suurim lähteriik Euroopas oli 2016. aastal Prantsusmaa. Rohkearvulist sisserännet Aasiast, eelkõige Hiinast, Hong Kongist ja Indiast toetab lisaks punktisüsteemile ka arvukas pereränne neist riikidest<sup>69</sup>.

### 2.1.3. Ajutine ränne

Kanadas kasutusel olev **Ajutise välistöötaja programm** (*Temporary Foreign Worker Program*) võimaldab Kanada tööandjatel palgata välistöötajaid täitmaks ajutisi töökohti, kui Kanadas pole vastavat tööjõudu võimalik leida. Selleks peavad Kanada tööandjad esitama vastava taotluse ning programm hindab välistöötaja palkamise mõju tööturule, võttes muuhulgas arvesse olemasolevat infot piirkonna tööjõuturu, tööandjate värbamispingutuste, palkade ja töötingimuste ning tööjõu puudujäägi kohta. Algselt plaaniti Ajutise välistöötaja programmiga katta oskustöötajate puudujääki peamiselt Alberta naftapiirkonnas, kuid 2002. aastal laiendas valitsus seda programmi ka teistesse sektoritesse. See muudatus suurendas ajutiste töötajate arvu 161 tuhandelt 2006. aastal 283 tuhandele 2010. aastal. Samas on Kanada riigikontrolör avaldanud muret, et programmil puudub kontrollmehhanism, mis hoiaks ära pettusi ja kindlustaks, et tööandjad täidavad kõiki töötamise tingimusi<sup>70</sup>.

<sup>65</sup> Kanada Valitsus (2018). Eligibility to apply for the Federal Skilled Trades Program (Express Entry). Külastatud 18.08.2018. <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/express-entry/eligibility/skilled-trades.html>

<sup>66</sup> Kanada Valitsus (2018). Eligibility to apply for the Canadian Experience Class (Express Entry). Külastatud 18.08.2018. <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/express-entry/eligibility/canadian-experience-class.html>

<sup>67</sup> Kanada Valitsus (2018). 2017 Annual Report to Parliament on Immigration. Külastatud 18.08.2018. [https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/annual-report-parliament-immigration-2017.html#sec1\\_1](https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/annual-report-parliament-immigration-2017.html#sec1_1)

<sup>68</sup> Challinor, A.E. (2011). Canada's Immigration Policy: a Focus on Human Capital. Külastatud 11.06.2018. <https://www.migrationpolicy.org/article/canadas-immigration-policy-focus-human-capital>

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> Ibid.



#### 2.1.4. Humanitaarränne

Kanada on põgenikke vastu võtnud juba alates II maailmasõja lõpust. Põgenikke võeti vastu nii vahetult peale sõda, kui ka aastatel 1956-57, mil pakuti varjupaika Ungari põgenikele ja 1968. aastal, kui võeti vastu Tšehhi põgenikke. Samas ei liitunud riik 1951. aasta ÜRO põgenikustaatuse konventsiooniga ega 1967. aasta põgenikustaatuse protokolliga. Humanitaarränne on olnud sisserändepoliitika pidevaks komponendiks alates 1970ndatest, mil institutsionaliseeriti ja kirjutati seadusesse põgenike ees täidetavad kohustused<sup>71</sup>. Tänaasel päeval rõhutavad humanitaarrännet reguleerivad seadused eelkõige põgenike kaitsmise vajadust ning vähem omab tähtsust taotleja võimekus Kanadas kohaneda. Vastavalt Kanada ja rahvusvahelisele õigusele tuleb kõik Kanada territooriumil asüüli taotlevad inimesed põhjalikult üle kuulata ja nende asüülitaotlust menetleda. Kui asüülitaotlus aktsepteeritakse, annab Kanada pagulasele alalise elamisloa ning viimaks ka kodakondsuse. Kuigi asüülitaotluse menetlusprotseduur võib võtta aastaid, siis menetluse ajaks enamikku taotlejaid kinni ei peeta, neile antakse sotsiaalabi ja tasuta arstiabi ning nad võivad seaduslikult töötada<sup>72</sup>.

See süsteem on inimlik ja mõistlik, kuid võib mõraneda, kui liiga palju inimesi seda kasutab. Lisaks võivad pikad asüülitaotluse ooteajad ning asüüliüsteemi sisenemise lihtsus tähendada seda, et asüülitaotlemine muutub tagaukseks töörandajatele, kes soovivad mõne või isegi palju aastaid Kanadas seaduslikult töötada.

Viimasel kümnendil on Kanada saanud üheks kolmest olulisemast põgenikke ümberasustavaste riigist maailmas. ÜRO põgenike voliniku hinnangul on Kanadas hetkel 231 tuhat põgenikku ja asüülitaotlejat. Sealjuures on viimase 15 aasta jooksul järsult langenud Euroopast saabunud põgenike osakaal, samal ajal kui Lähis-idast, Aafrikast ning Aasiast saabunute osakaalud on järk-järgult kasvanud<sup>73</sup>.

#### 2.2. Ebaseaduslik ränne

Enamik sisserändajaid saabub Kanadasse seaduslikke kanaleid pidi. Kõik Kanada valitsused on teinud pingutusi, peamiselt tõhustades piirivalve tööd, et ebaseaduslikku sisserännet oleks nii vähe kui võimalik. Vähest ebaseaduslikku sisserännet toetab ka Kanada geograafiline asukoht, mis on piiratud kolmest küljest ookeanitega ja kuhu paadipõgenikel on keeruline jõuda. Näiteks 2018. aasta esimesel poolaastal esitati Kanada sadamates täpselt 10 asüülitaotlust. Kanada ja USA vaheline ränne on aga alati olnud pigem USA suunaline, nt 20. sajandi algul oli ränne Kanadast USA-sse nii suur, et Kanada kartis riigi tuleviku pärast<sup>74</sup>.

Üldjuhul on USA õitsev majandus pikalt piiranud ka seda, et immigrandid kasutaksid USA-d n-õ tagauksena Kanadasse pääsemiseks. Samas on viimastel aastatel president Trumpi sisserännet piirav poliitika pannud paljud USA-sse saabunud sisserändajad kartma oma tuleviku pärast, mistõttu on kasvanud ebaseaduslik USA ja Kanada piiri ületamine USA-st New Yorki osariigist. Viimase paari aastaga on sealt jala üle piiri Kanadasse läinud ja asüüli palunud tuhanded inimesed. Seega neile, kes tahavad USA-st Kanadasse minna, on selle maailma kõige pikema valvamata riigipiiri ületamine täiesti võimalik. Kui ametlikest piiriületamispunktidest saadetakse vajalike dokumentide ja lubadeta inimesed, sh asüülitaotlejad, USA ja Kanada vahel sõlmitud Turvalise Kolmanda Riigi Kokkuleppe (*Safe Third Country Agreement*) tõttu tagasi, siis mitteametlikke teid pidi juba Kanadasse saabunud isikud

<sup>71</sup> Ibid.

<sup>72</sup> Kanada Valitsus (2018). Humanitarian and compassionate grounds. Külastatud 19.08.2018. <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/claim-protection-inside-canada/after-apply-next-steps/refusal-options/humanitarian-compassionate-grounds.html>

<sup>73</sup> Challinor, A.E. (2011). Canada's Immigration Policy: a Focus on Human Capital. Külastatud 11.06.2018.

<https://www.migrationpolicy.org/article/canadas-immigration-policy-focus-human-capital>

<sup>74</sup> Keller, T. (2018). Canada Has Its Own Ways of Keeping Out Unwanted Immigrants. The Atlantic, 12.07.2018

võivad end tagasi saatmist kartmata võimudele üles anda ja asüüli taotleda. 2017. aastal kahekordistus Kanadas taotletud asüülitaotluste arv võrreldes eelmise aastaga peamiselt haiitlaste tõttu, kes kardavad USA-st deporteerimist, aga ka nigeerlaste tõttu, kes on spetsiaalselt selleks USA-sse tulnud, et registreerimata üle piiri Kanadasse minna<sup>75</sup>.

Kuna asüülitaotlejatele rakendatakse Kanadas menetlusprotseduuri ajaks väga inimlikke tingimusi (vt ka ptk 2.1.4.) ning riiki saabumine ebaseaduslikult USA kaudu on väga lihtne, seisab Kanada hetkel silmitsi suure asüülitaotlejate arvuga. Nii teatas 2018. aasta kevadel Quebeci osariigi valitsus, kes majutas saabujaid juba Montreali Olümpiastaadionil, et nad ei saa rohkem asüülitaotlusi menetleda ning palus keskvalitsuselt osade asüülitaotlejate saatmist mujale. Toronto linn vaevleb samuti asüülitaotlejate suure arvukuse all ning on palunud föderaalvalitsuselt rohkem raha. See ja ebaseaduslikku rännet kasutades n-ö järjekorrast etteehppamine jätab paljudele Kanada inimestele mulje, et sisseränne on kontrolli alt väljas<sup>76</sup>.

### 2.3. Kokkuvõte

Kanada on rahvusvaheliselt tuntud kui sisserändajate sõbralik riik. Kasutusel on mitmeid rändeprogramme, mille peamiseks eesmärgiks on tuua riiki kõrgelt haritud sisserändajaid. Samas on vaatamata riigi avatud uste kuulsusele Kanadas sisseränne rangelt juhitud ja kasutusel on maailma rangeimad viisareeglid, mistõttu on sisserände piiramise meetodid Kanadas võrdlemisi vähe väljapaistvad<sup>77</sup>. Näiteks peavad peaaegu kõik Kanadasse elama tulla soovijad taotlema viisat väljaspool Kanadat, sisserände valikumehhanismina rakendatakse punktisüsteemi ning viimasel aastakümnel on sisserände piiramiseks ja tööturu vajadustele paremini vastamiseks aina enam hakatud rõhutama taotleja oskusi, töökogemust ning töökoha olemasolu mõne Kanada tööandja juures. Seega liigub Kanada rändepoliitika oma 20. sajandi lõpul alguse saanud inimkapitali ehitamise mudelilt järk-järgult nõudluspõhiste rändepoliitika elementide suunas.

---

<sup>75</sup> Ibid.

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> [Ibid.](#)

### 3. USA rändepoliitika

Ajalooliselt on sisseränne USA-sse olnud pigem reguleerimata, kuid viimase sajandi jooksul on välja kujunenud nii kvoodipõhised kui ka selektiivsed rändepoliitika mehhanismid. ÜRO andmeil oli 2015. aastal USA-s ligi 47 miljonit sisserändajat, mis on ülekaalukalt rohkem kui üheski teises riigis<sup>78</sup>. Pooled neist on naturaliseerunud kodanikud ja pooled mitte-kodanikud<sup>79</sup> ning kokku moodustavad nad ligi 15% riigi elanikkonnast. USA-sse on II maailmasõja järgselt ümber asunud ka kõige rohkem põgenikke.

#### 3.1. Seaduslik ränne

##### 3.1.1. Rändepoliitika kujunemine

Esimesed sadakond aastat pärast USA rajamist 1776. aastal oli sisseränne föderaalset ja kohalikul tasandil võrdlemisi reguleerimata<sup>80</sup>. Aktiivset rändepoliitikat hakati arendama 20. sajandi alguses ning see on pikalt toetanud nii alalist kui ajutist kõrgelt haritud inimeste sisserännet.

Esialgu võeti vastu küll ka mitmeid sisserännet piiravaid seadusi, millega eelistati eelkõige Lääne-Euroopast pärit sisserändajaid. Näiteks aastatel 1882-1943 jõus olnud *Chinese Exclusion Act* piiras Hiina tööliste sisserännet. Aastatel 1924-1965 kehtinud sisserände seadus (*Immigration Act*) seadis tugevad piirangud eeskätt Ida-Euroopast pärit sisserändajatele, kuid sisseränne oli põhimõtteliselt võimatu ka Aasiast ja Lähis-Idast. Seetõttu oli enne 1965. aastat, milleni kehtisid rahvusliku päritoluga seotud piirangud, sisseränne väljastpoolt Lääne-Euroopat kasin.

Praeguse rändepoliitika aluseks on kaks kongressis vastuvõetud eelnõu: 1952. aasta sisserände ja naturalisatsiooni seadus (*Immigration and Naturalization Act (INA)*) ja seda muutnud ning täiendanud 1965. aasta sisserände seadus (*Immigration Act*)<sup>81</sup>. Nende aktide aluseks on pere ja lähisugulaste kokku viimine, humanitaarabi korras tehtud vastuvõtmised ja välistööliste sissetoomine<sup>82</sup>. Seega muudeti alguses peamiselt töörandajate ligimeelitamisele suunatud rändepoliitika fookuseks perekondade ühinemine, mille järgselt vaid viiendik viisadest anti töörandajatele<sup>83</sup>.

Sisserännet reguleerivaid seadusi on USA-s korduvalt muudetud ja täiendatud. Näiteks anti 1986. aastal sisserände reformimise ja kontrollimise seadusega (*Immigration Reform and Control Act*) 2,7 miljonile ebaseaduslikule sisserändajale amnestiaga seadusliku aluse riigis viibida. 1990. aasta sisserände seadus (*Immigration Act*) rajas rohelise kaardi viisaloterii süsteemi, mille eesmärgiks on tõsta proportsionaalselt alaesindatud riikidest sisserännet. 1996. aasta ebaseadusliku sisserände reformi ja sisserändaja vastutuse seadus (*Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act*) karmistas sisserände seaduste rikkumise eest antavaid karistusi. 2001. aasta *PATRIOT Act* karmistas taustakontrolle sisserändajatele. 2005. aasta isikutunnistuse seadus (*Real ID Act*) lihtsustas ebaseaduslike sisserändajate ja asüülitaotlejate väljasaatmist. 2006. aasta turvalise piiri seadus (*Secure Fence Act*) nägi ette 700 miili jagu lisabarjääride rajamist USA lõunapiirile. 2012. aastal rajas

<sup>78</sup> ÜRO (2015). Trends in International Migrant Stock: The 2015 Revision. Külastatud 08.11.2018.

[http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/data/UN\\_MigrantStockTotal\\_2015.xlsx](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/data/UN_MigrantStockTotal_2015.xlsx)

<sup>79</sup> Kandel, W. A. (2018). A Primer on U.S. Immigration Policy. *Congressional Research Service*. Külastatud 10.11.2018.

<https://fas.org/sgp/crs/homesec/R45020.pdf>

<sup>80</sup> Chacón, J. (2014). Who is Responsible for U.S. immigration policy? *Insights on Law & Society*, 14:3.

[https://www.americanbar.org/publications/insights\\_on\\_law\\_and\\_society/14/spring-2014/who-is-responsible-for-u-s-immigration-policy-.html](https://www.americanbar.org/publications/insights_on_law_and_society/14/spring-2014/who-is-responsible-for-u-s-immigration-policy-.html)

<sup>81</sup> Kandel, W. A. (2018). A Primer on U.S. Immigration Policy. *Congressional Research Service*. Külastatud 10.11.2018.

<https://fas.org/sgp/crs/homesec/R45020.pdf>

<sup>82</sup> Rosenblum, M. R. (2006). US Immigration Reform: Can the System Be Repaired? The Center for Comparative Immigration Studies, Working Paper 132.

<sup>83</sup> Martin, S. F. (2011). *A Nation of Immigrants*, Cambridge: Cambridge University Press.

president Obama programmi (*Deferred Action for Childhood Arrivals*), mis päästis deporteerimisest need isikud, kes saabusid USA-sse ebaseaduslikult alaealistena.

Tänasel päeval on USA rändepoliitikal kaks peamist fookust: sisserände tõstmine lähtuvalt riigi huvidest (nt pereliikmete kokku viimine, töjõud, humanitaarabi, lähteriikide mitmekesistamine) ja sisserände piiramine lähtuvalt riigi huvidest (nt ebaseaduslike sisserändajate deporteerimine, riigipiiri turvamise tõhustamine jmt)<sup>84</sup>.

Sisserände piiramiseks rakendatakse USA-s iga-aastast piirarvu, mille seavad president ja kongress. Alalise sisserände piiriks 2018. aastal USA-s on 675 tuhat inimest: 480 tuhat pererändajat, 140 tuhat töörändajat ja 55 000 *diversity visa* saanud sisserändajat<sup>85</sup>. Samas ei peeta seda ülempiiri raudkindlaks, sest nt lähisugulased (*immediate relatives*) arvuliselt arvesse ei lähe. Tegelikult on näiteks viimase kümnendi keskmine olnud umbes miljon alalist elamisluba (nn rohelist kaarti) aastas<sup>86</sup>. Lisaks on sätestatud piirarvud, kui palju pere- ja töörändajaid ühest riigist aastas vastu võetakse: ühe riigi osakaal ei tohi ühes kategoorias ületada 7%. Kuna nõudlus on suur, aga viisade arv piiratud, peavad paljud inimesed alalise elamisloa saamiseks ootama aastaid. 2017. aasta seisuga oli pere- ja töörändajaks soovivate isikute järjekord 4,1 miljonit inimest<sup>87</sup>.

### 3.1.2. Rändepoliitika ülesehitus

USA rändepoliitika süsteem jaguneb viieks: (1) pereränne, (2) tööränne, (3) mitmekesisuse tõstmine viisaloterii kaudu, (4) põgenikud ja asüülitaotlejad ja (5) ebaseaduslik sisseränne.

#### Pereränne

Pererände paindlikuks ülempiiriks on 480 000 sisserändajat aastas, niisiis on pereränne suurim sisserände allikas. Perepõhised sisserändajad jagunevad kahte gruppi: sugulased ja eelisseisundis sisserändajad. Esimesse gruppi kuuluvad USA kodanike abikaasad, alaealised lapsed ja nende vanemad. Teise gruppi kuuluvad vastavalt eelistuse tasemele: (1) USA kodanike täisealised lapsed, (2) alalise elamisloaga isikute abikaasad ja lapsed, (3) USA kodanike abielus lapsed ning (4) USA kodanike õed-vennad. 2014. aastal moodustasid pererändajad 64% kõikidest alalise elamisloa saanud isikutest<sup>88</sup>.

Perepõhine sisserändaja peab tõestama peresideme legitiimsuse, peab omama piisavat sissetulekut ja lubama kirjalikult, et tema sissetoomist toetav pereliige on tema eest finantsiliselt vastutav.

#### Tööränne

Oskustöölistel on alalise või ajutise elamisloa taotlemiseks mitmeid skeeme.

**Alalise töörände** piiravaks on 140 000 inimest aastas. Sinna alla lähevad ka abikaasad ja lapsed, kes sisserändajaga kaasa tulevad, mis tähendab, et töörändajate tegelik arv on väiksem. Tööränne toimub 5 arvuliselt piiratud eelistuskategooria alusel. Kolm esimest kategooriat tuginevad professionaalsetele oskustele: 1. kategoorias on erakordsete oskustega isikud (piirav 40 tuhat inimest aastas), 2. kategoorias suurepärase oskustega kõrgharitud isikud (piirav 40 tuhat inimest aastas), 3. kategoorias

<sup>84</sup> Kandel, W. A. (2018). A Primer on U.S. Immigration Policy. *Congressional Research Service*. Külastatud 10.11.2018. <https://fas.org/sgp/crs/homesec/R45020.pdf>

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Migration Policy Institute. (2016). Annual Number of U.S. Legal Permanent Residents, Fiscal Years 1820-2016. Külastatud 09.11.2018. <https://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/Annual-Number-of-US-Legal-Permanent-Residents?width=1000&height=850&iframe=true>

<sup>87</sup> Kandel, W. A. (2018). A Primer on U.S. Immigration Policy. *Congressional Research Service*. Külastatud 10.11.2018. <https://fas.org/sgp/crs/homesec/R45020.pdf>

<sup>88</sup> American Immigration Council. (2016). How the United States Immigration System Works. Külastatud 09.11.2018. <https://americanimmigrationcouncil.org/research/how-united-states-immigration-system-works>

oskustöötajad jm töötajad, kes aitaksid mingis sektoris tööjõupuuduse vastu (piirarv 40 tuhat inimest aastas). 4. kategooria hõlmab n-ö erilisi sisserändajaid (usutegelasi, välismaal USA valitsuse heaks töötavad isikud jm) (piirarv 10 tuhat inimest aastas) ning 5. kategooria sisserändajatest investoreid, kes investeerivad üle 500 tuhande dollari USA-sse või loovad üle kümne töökoha (piirarv 10 tuhat inimest aastas). 5. kategooria loodi 1990. aastal, et toetada riigi majandust töövõimaluste ja investeeringute suurendamise kaudu.

Lisaks on töörändajatel võimalik taotleda **ajutist tööviisat**. Ajutised tööviisad võimaldavad tööandjatel palgata välistöötajaid kindlatele ametikohtadele piiratud ajaperioodiks. Enamik ajutistest töötajatest peavad töötama tööandja jaoks, kes neid viisataotlusel toetas ning võimalused töökohta vahetada on piiratud. Ajutisi tööviisaid on üle 20 eri tüüpi, sh viisad lähetatud töötajatele, viisad nii kõrgelt haritutele kui vähesemate oskustega töötajatele jm. Viisad erinevad nii oma kriteeriumite, kestuse jpm näitajate osas. Enamikul juhtudel peab välistöötaja riigist lahkuma, kui tema viisa aegub või kui ta kaotab töökoha.

Peamisteks ajutisteks tööviisadeks on H-1B, H-2A ning H-2B viisad:

- ❖ **H-1B** viisat antakse oskustöötajatele, kes omavad bakalaureusekraadi või kõrgemat ja selle kehtivus on kolm aastat. Seda viisat võib korra uuendada ja muuta viisa alaliseks elamisloaks, kui seda toetab tööandja. Viisa piiravaks on 65 tuhat aastas, millele lisandub 20 tuhat USA-s ülikooli lõpetanud välistudengitele. Kümnest populaarsemast erialast seitse on IT-alased<sup>89</sup>.
- ❖ **H-2A** viisat antakse hooajalistele põllumajandustöötajatele. Taotleja päritoluriik peab kuuluma 59 riigi hulka, mis pole takistanud USA-l enda riiki inimeste tagasi saatmist ning kust on USA-sse tulnud vähe illegaale. Viisa kehtib aasta ja seda võib pikendada kolme aastani. Sellele viisale piirarv puudub. Levinumad töövaldkonnad on põllumajandus, tubakakasvatus, apelsinikasvatus, puuvillakasvatus ja sibulakasvatus<sup>90</sup>.
- ❖ **H-2B** viisa antakse hooajalistele põllumajanduses mitte töötavatele inimestele. Taotleja päritoluriigi nõue on sama H-2A viisale ning seegi viisa kehtib ühe aasta, misjärel võib seda pikendada kolme aastani. Viisa piiravaks on 66 tuhat aastas. Levinumad tööalad on haljastaja, metsatöölise, lõbustuspargitöölise, koristaja, pargivaht ja majapidaja.

Seega võimaldab ajutise rände skeem välismaalasel taotleda viisat lühiajaliseks viibimiseks USA-s, kuid tööandja toetuse korral võib taotleda kohe ka alalist elamisluba. Selline süsteem annab tööandjatele paindlikkust palkamaks sisserändajaid nii alalistele kui ajutistele töökohtadele. Süsteem muudab sisserände atraktiivsemaks ka kõrgelt kvalifitseeritud välismaalastele, kelle jaoks on oluline paindlikkus ning võimalus valida esialgu ajutine viisa ning hiljem vajadusel taotleda juba alalist elamisluba. Seega valivad USA-s sisserändajaid tööandjad, kuigi riigi poolt kehtestatud kriteeriumite jm tingimuste alusel.

---

<sup>89</sup> Ibid.

<sup>90</sup> Ibid.

### Mitmekesistav viisaloterii

Mitmekesistav viisaloterii (*Diversity Visa Lottery*) programm loodi 1990. aastal eesmärgiga tõsta lähteriikide mitmekesisust. Igal aastal antakse välja kuni 50 000 viisat isikutele, kes on pärit riikidest, millest on eelnenud viie aasta jooksul tulnud USA-sse kokku alla 50 000 inimese.

Algselt oli programmi kindel eesmärk tõsta iirlaste sisserännet – esimesed kolm aastat anti 40% viisadest välja üksnes liri kodanikele. Hiljem on aga märgatavalt tõusnud Aafrika ja Ida-Euroopa päritolu sisserändajate hulk.

Viisa saamiseks peab isik olema lõpetanud keskkooli või omama vähemalt kaheaastast töökogemust tööl, mille õppimiseks kulub kaks aastat. Viisasaajad loosib välja arvuti.

### Muud viisid elamisloa saamiseks

Lisaks rändepoliitika peamistele kategooriatele on veel viise, kuidas sisserändajaks saada. Kui välismaalane demonstreerib tugevaid sidemeid USA-ga või kui ta näib olevat moraalne, võib immigratsioonikohus tema väljasaatmise tühistada. Aastas võib tühistada kuni 4000 alalist elamisloaga isiku ja kuni 4000 ajutise elamisloaga isiku väljasaatmiskäsu<sup>91</sup>.

Nn **U-viisid** antakse isikutele (ja nende lähisugulastele), kes aitavad ametivõimudel uurida koduvägivallaga, seksuaalvägivallaga, inimkaubandusega jmt seotud kuritegusid. U-viisade piirarvuks on 10 000 viisat aastas<sup>92</sup>.

Nn **T-staatust** antakse välismaalastele, kes on olnud inimkaubanduse ohvrid. Selle staatuse saajad võivad USA-sse jääda neljaks aastaks, kusjuures kolmanda aasta järel võivad nad taotleda alalist elamisluba. T-staatuse piirarvuks on 5000 aastas<sup>93</sup>.

Mehhiklastel on võimalik taotleda **piiriületuskaarti** (*border crossing card*), mis lubab neil ca 10 aasta jooksul korduvalt piiratud ajaks USA-sse siseneda, kuniks nad jäävad riigipiiri lähedusse. 2017. aastal jagati selliseid kaarte välja 1,1 miljonile mehhiklasele, kusjuures sellist kaarti omavad isikud ületasid 2016. aastal piiri 101,9 miljonil korral<sup>94</sup>.

### 3.1.3. Humanitaarränne

USA-s on rakendusel mitmeid humanitaarrände programme aitamaks varjupaika või abi otsivaid inimesi. Muuhulgas on eraldi programmid suunatud põgenikele ja asüülitaotlejatele ning ajutise rahvusvahelise kaitse saanutele.

Põgenikena ümberasustatavate isikute iga-aastase ülempiiri seavad president koostöös kongressiga. 2016. aastal oli ülempiiriks 85 000<sup>95</sup>, 2018. aastal 45 000 põgenikku<sup>96</sup>. Põgeniku vastuvõtmisel arvestatakse neile kujutatavat ohtu, muregruppi kuulumist ja pereliikmete olemasolu USA-s. Asüüliandmisele piirarvu pole seatud. Kui isik väljendab piirikontrollipunktis „põhjendatud hirmu“ kodumaale naasmise üle, suunatakse nad immigratsioonikohtusse ülekuulamisele<sup>97</sup>. Aasta pärast vastu võtmist võivad põgenikud ja asüülisaanud taotleda alalist elamisluba.

<sup>91</sup> Ibid.

<sup>92</sup> Ibid.

<sup>93</sup> Ibid.

<sup>94</sup> Kandel, W. A. (2018). A Primer on U.S. Immigration Policy. *Congressional Research Service*. Külastatud 10.11.2018. <https://fas.org/sgp/crs/homesec/R45020.pdf>

<sup>95</sup> Ibid.

<sup>96</sup> Kandel, W. A. (2018). A Primer on U.S. Immigration Policy. *Congressional Research Service*. Külastatud 10.11.2018. <https://fas.org/sgp/crs/homesec/R45020.pdf>

<sup>97</sup> Ibid.

Kui mõnes riigis on puhkenud kodusõda või vägivald, võib USA jagada tolle riigi kodanikele **ajutist kaitsestaatust** (*temporary protected status*). Samas ei ole see staatus alalise elamisloa saamise eelduseks ega aluseks. Viimaste hinnangute kohaselt on USA-s 317 600 kaitsestaatusega isikut järgnevatest riikidest: El Salvador, Haiti, Honduras, Nepal, Nicaragua, Somaalia, Sudaan, Lõuna-Sudaan, Süüria, Jeemen<sup>98</sup>.

### 3.2. Ebaseaduslik ränne

Illeaalideks nimetatakse USA-s isikuid, kes on riiki sisenenud piiripunkti läbimata, kes läbisid piiripunkti võltsdokumentidega ja kes pole oma viisa kehtivuse lõppemise järel riigist lahkunud. Praegust illeaalide hulka USA-s arvatakse olevat kuskil 11 ja 22 miljoni vahel<sup>99</sup>.

Kuni 1970. aastateni oli USA lõunapiir pigem formaalne kui tegelik. See soosis pendelrännet. Seejärel hakati piirikontrolli tõhustama, mis suurendas USA-sse ebaseaduslikult sisenemist ja seejärel sinna jäämist. Osade uurijate arvates pole tõhus piirikontroll mitte takistanud mehniklasi USA-sse sisenemast, vaid on takistanud neil koju minemast<sup>100</sup>.

USA-s on 329 piiripunkti<sup>101</sup>. 2016. aastal sisenes USA-sse 390 mln kodanikku ja külastajat. 274 000 isikut ei saanud luba riiki siseneda ja 21 000 isikut vahistati<sup>102</sup>.

Illeaalidele, kellele kohus määrab deporteerimise, kehtib keeld vähemalt viis aastat uuesti riiki siseneda. 6-12 kuud riigis viibinud illeaalidel keelatakse naasta kolme aasta vältel. Riigis üle aasta viibinud illeaalidel keelatakse kümme aastat riiki naasta.

Ebaseaduslikku rännet on USA-s tõkestatud juba alates 1970. aastatest, kuid eriti hakati sellele tähelepanu pöörama pärast 2001. aasta 11. septembri terrorirünnakuid. Sellest ajast on piirikontrollile tehtavad kulutused (nt barjäärid, õhu- ja mereseire jmt) hüppeliselt suurenenud. Näiteks kui 1992. aastal oli piirivalvurite arv alla viie tuhande ja 2000. aastal alla kümne tuhande, siis 2010. aastast on piirivalvureid USA-s 20 000 kandis<sup>103</sup>. Ühtlasi kontrollitakse ebaseadusliku rände tõkestamiseks töandjaid, keda karistatakse, kui nad on palganud illeaali või kellegi, kel pole tööloa.

2017. aastal vahistati 310 531 illeaali. 66% deporteeritavatest on pärit Mehhikost, 10% Guatemalast, 8% Honduraselt ja 16% mujalt<sup>104</sup>. Riigist välja saatmiseks on seadusandluses 6 võimalikku alust: (1) isikul on keelatud riigis viibida, (2) isik on sooritanud kuriteo, (3) isik on võltsinud dokumente, (4) isik on julgeolekuoht, (5) isik hakkab viie aasta jooksul pärast riiki sisenemist vajama riigilt suuri toetusrahasid, (6) isik on ebaseaduslikult valimistel hääletanud. Osad illeaalid saadetakse riigist välja kiirkorras (*expedited removal*). Illeaalised sisserändajad, kes saavad USA-sse dokumentideta, kes on kahtlustatavad terrorismis või keda peetakse muidu julgeolekuriskiks vahistatakse ja hoitakse

---

<sup>98</sup> Ibid.

<sup>99</sup> Fazel-Zarandi, M., Feinstein, J. S., Kaplan, E. H. (2018). Yale Study Finds Twice as Many Undocumented Immigrants as Previous Estimates. *Yale Insights*. Külastatud 09.11.2018. <https://insights.som.yale.edu/insights/yale-study-finds-twice-as-many-undocumented-immigrants-as-previous-estimates>

<sup>100</sup> Hotchkiss, M. (2016). Tighter enforcement along the U.S.-Mexico border backfired, researchers find. Princeton University. <https://www.princeton.edu/news/2016/04/20/tighter-enforcement-along-us-mexico-border-backfired-researchers-find>

<sup>101</sup> Kandel, W. A. (2018). A Primer on U.S. Immigration Policy. *Congressional Research Service*. Külastatud 10.11.2018. <https://fas.org/sgp/crs/homesec/R45020.pdf>

<sup>102</sup> Ibid.

<sup>103</sup> Kamarck, E., Hudak, J., Stenglein, C. (2017). Immigration by the numbers. Brookings Institution. Külastatud 10.11.2018. <https://www.brookings.edu/interactives/immigration-by-the-numbers>

<sup>104</sup> Kamarck, E., Hudak, J., Stenglein, C. (2017). Immigration by the numbers. Brookings Institution. Külastatud 10.11.2018. <https://www.brookings.edu/interactives/immigration-by-the-numbers>



menetlemisprotsessi jooksul kinni. 2016. aastal vahistati sel moel 352 880 isikut<sup>105</sup>. Nende väljasaatmise üle otsustavad immigratsioonikohtud. Kohtu kaudu toimuvad menetlused said 2011. aastal peamiseks viisiks väljasaatmise üle otsustada ning keskmine kaasus kestab 670 päeva<sup>106</sup>.

Ülemkohtu otsuse alusel ei tohi illegaale hoida kinni üle kuue kuu. Kuna tihtilugu ei väljasta lähteriigid kinnipeetud illegaalide tagasisaatmiseks reisiluba, on USA ametivõimud sunnitud pärast arestiperioodi möödumist illegaalid lihtsalt vabaks laskma. Kui isikul võimaldatakse vabatahtlikult lahkuda (*voluntary departure*) või sissepääsu taotlemine lõpetada (*withdrawal of petition for admission*), võivad isikud USA-st kiiremas korras lahkuda ja täiendavaid karistusi neile ei määrata.

Rännet reguleerivatel võimuesindajatel on õigus väljasaatmisorderite täitmisega viivitada (*deferred action*). 2012. aastal täiteaktiga jõustatud DACA programm võimaldab väljasaatmist piiramatult kahe aasta kaupa edasi lükata. Programmi kvalifitseerunud ebaseaduslikud sisserändajad võivad taotleda töö luba, kuid neile pole ette nähtud teed alalise elamisloani. Trumpi administratsioon on üritanud DACA programmi lõpetada, kuid föderaalkohtud on seda seni tõkestanud.

Viimasel ajal on palju negatiivset tähelepanu pälvinud ebaseaduslikult riiki sisenenud laste ja vanemate lahutamine ning kinnipidamine arestihoonetes. Föderaalkohtu otsuse kohaselt tohib lapsi hoida täiskasvanutele mõeldud arestihoones kuni 20 päeva, samas kui täiskasvanute kaasuse menetlemine võtab võrdlemisi kaua aega.

### 3.3. Kokkuvõte

USA rändepoliitika on juba pikalt olnud eeskätt suunatud perekondade ühendamisele, aga ka töökohtade täitmisele. Töörändajaid valivad USA-s tööandjad, kuigi riigi poolt kehtestatud kriteeriumite jm tingimuste alusel. Valitsus rakendab selektiivset rändepoliitikat peamiselt tõstes ringi viisakvoote pererändelt töörändele ning lihttöolistelt kõrgelt haritud tööjõule<sup>107</sup>. Lisaks pere- ja töörändele soositakse USA-s ka alaesindatud riikidest suurema hulga sisserändajate sisse toomist.

Ehkki president Trumpi administratsioon on sisserändega seonduvasse suhtunud vaenulikult, võtab USA jätkuvalt vastu kõige rohkem sisserändajaid maailmas. Kuna rändepoliitika põhisuunad on paika pannud kongress, ei saa president üksi näiteks viisade väljajagamist piirata.

Rändepoliitika reformimisest on juttu tehtud kümnendeid, kuid peamiselt on see koondunud lõunapiiri julgestamisele ja ebaseaduslike sisserändajate väljasaatmisele või nendele amnestia andmisele. Ühtki suurt reformipaketti pole mitu kümnendit vastu võetud. Seepärast tuginebki kogu USA rändepoliitika süsteem suures osas 1952. aasta sisserände seadusele. Ulatuslikud muutused rändepoliitikas on praegusel ajal ebatõenäolised.

<sup>105</sup> Kandel, W. A. (2018). A Primer on U.S. Immigration Policy. *Congressional Research Service*. Külastatud 10.11.2018. <https://fas.org/sgp/crs/homesec/R45020.pdf>

<sup>106</sup> Kamarck, E., Hudak, J., Stenglein, C. (2017). Immigration by the numbers. Brookings Institution. Külastatud 10.11.2018. <https://www.brookings.edu/interactives/immigration-by-the-numbers>

<sup>107</sup> Koslowski, R. (2014) Selective Migration Policy Models and Changing Realities of Implementation. *International Migration, Special Issue: Skilled Immigration Trends*, June 2014, pp 26-39