

TARTU ÜLIKOOL

Sotsiaalteaduste valdkond

Johan Skytte poliitikauuringute instituut

Märt Änilane

MITMIKKODAKONDSUSE LUBAMIST MÕJUTAVAD TEGURID EESTI, LÄTI, MOLDOVA,
MALTA JA KÜPROSE NÄITEL

Magistritöö

Juhendaja: Piret Ehin, PhD

Tartu 2026

AUTORSUSE DEKLARATSIOON

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite seisukohad ning kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

Generatiivse tehisintellekti tööriistu (GPT-5.4 Thinking) kasutati keeleteotuseks ja osade lõikude koostamise abivahendina käesoleva töö koostamisel. Kõik sisu vaatas läbi, kontrollis ja kinnitas autor, kes kannab teksti ees täielikku vastutust.

Töö sõnade arv: 22 784 (ei hõlma tiitellehte, annotatsiooni, sisukorda, kasutatud kirjanduse loetelu ega lisasid).

Märt Änilane, 18.05.2026

ANNOTATSIOON

Magistritöö „Mitmikkodakondsuse lubamist mõjutavad tegurid Eesti, Läti, Moldova, Malta ja Küprose riikide näitel“ uurib mitmikkodakondsuse lubamist mõjutavaid tegureid viie Euroopa riigi poliitilistes ja õiguslikes kontekstides. Töö käsitleb mitmikkodakondsuse kontseptsiooni, kus isik kuulub samaaegselt kahe või enama riigi kodakondsusse, mis on tänapäeva globaliseerunud maailmas üha olulisem nähtus. Mitmikkodakondsus pakub kodanikele ligipääsu poliitilistele õigustele, sotsiaalsetele hüvedele ja parematele hariduse ning äri võimalustele, samuti lihtsustab see liikumist globaalsel tööturul – samas kaasnevad sellega ka omad riskid ja ohud, näiteks seoses julgeolekuga.

Teoreetiliseks raamistikuks on kolm peamist koolkonda: (1) impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi koolkond, (2) julgeolekuohtude koolkond ning (3) rände- ja integratsioonipoliitika (sh diasporaapoliitika) koolkond. Töö uurib, kuidas erinevad riigid lähenevad mitmikkodakondsuse lubamisele või mittelubamisele demograafilistest, majanduslikest ja julgeolekupõhistest teguritest lähtuvalt. Empiirilises osas rakendatakse kvalitatiivset võrdlevat juhtumiuuringut ning andmekogumismeetodina kasutatakse dokumendi- ja andmebaaside analüüsi. See hõlmab seadusandlikke allikaid, riikide ametlikke seisukohti, statistikat ning julgeoleku- ja migratsioonialaseid dokumente, et mõista, millised tegurid kujundavad riikide kodakondsuspoliitikaid.

Tulemused näitavad, et viie riigi poliitikad mitmikkodakondsuse osas on erinevad. Mõned riigid lubavad seda diasporaa kaasamise, lõimumise ja rände-/integratsioonipoliitika eesmärkide toetamiseks, samas kui teised piiravad seda rahvusliku identiteedi kaitse, julgeoleku- ja poliitiliste kaalutluste tõttu. Analüüs selgitab, kuidas impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi, julgeoleku ning rände- ja integratsioonipoliitika tegurid on kujundanud riikide seisukohti mitmikkodakondsuse lubamisel või keelamisel. Vaatamata mõnede Euroopa riikide liberaliseeritud lähenemisele püsivad teistes endiselt ranged piirangud. Tulemused kinnitavad, et mitmikkodakondsus ei ole Euroopas üheselt liberaliseeruv nähtus, vaid kajastab riikide ajaloolisi ja normatiivseid valikuid, aidates mõista, miks puudub Euroopa väikeriikides ühtne lähenemine ja miks riikidevahelised erinevused püsivad ka süveneva integratsiooni tingimustes.

ABSTRACT

Master's thesis "Factors Influencing the Allowance of Multiple Citizenship: A Case Study of Estonia, Latvia, Moldova, Malta, and Cyprus" examines the factors shaping the allowance of multiple citizenship in the political and legal contexts of five European countries. Multiple citizenship, where individuals simultaneously belong to two or more states, is increasingly relevant in today's globalized world, granting citizens access to political rights, social benefits, better opportunities in education and business, and facilitating mobility within the global labor market, while also entailing certain risks, including security-related concerns.

The theoretical framework draws on three main approaches: (1) the colonialism and historical legacy approach, (2) the security considerations approach, and (3) the migration and integration policy approach, including diaspora policy. The study investigates how national policies approach the allowance or restriction of multiple citizenship in light of demographic, economic, and security factors. The empirical analysis applies a qualitative comparative case study, using document and database analysis, including legislative sources, official state positions, statistical data, and security- and migration-related documents, to understand which factors shape national citizenship policies.

Findings indicate that the five countries' policies differ. Some permit multiple citizenship to support diaspora engagement, integration, and migration- and integration-related objectives, while others restrict it due to national identity, security, and political considerations. The analysis demonstrates how historical, security, and migration/integration policy factors have shaped countries' positions on allowing or limiting multiple citizenship. Despite liberalization in some European countries, others maintain strict restrictions. The results confirm that multiple citizenship is not a uniformly liberalizing phenomenon in Europe but reflects states' historical and normative choices, helping to explain why there is no unified approach among small European states and why interstate differences persist even under conditions of deepening integration.

SISUKORD

<i>Annotatsioon</i>	3
<i>Abstract</i>	4
<i>Kasutatud lühendid</i>	6
<i>Sissejuhatus</i>	7
<i>1. Teoreetiline taust</i>	9
1.1. Kodakondsuse mõiste ja selle areng.....	9
1.2. Mitmikkodakondsus	12
1.3. Riikidevahelised erinevused mitmikkodakondsuse lubamisel ja selle võimalikud põhjused....	14
1.3.1. Impeeriumi- ja välise domineerimise pärand koolkond	15
1.3.2. Julgeolekukaalutluste koolkond	17
1.3.3. Rände- ja integratsioonipoliitika koolkond.....	20
1.4. Mitmikkodakondsuse erinevused Euroopa Liidu liikmesriikides	24
1.5. Hüpoteesid	26
<i>2. Uurimisviis, juhtumite valik, andmed ja meetod</i>	28
2.1. Uurimisviis: võrdlev meetod.....	28
2.2. Juhtumite valik.....	30
2.2.1. Eesti.....	31
2.2.2. Läti.....	34
2.2.3. Moldova.....	37
2.2.4. Malta.....	41
2.2.5. Küpros	44
2.3. Andmed ja muutujate operatsionaliseerimine.....	47
<i>3. Empiiriline analüüs ja uurimistulemused</i>	53
3.1. Riikide võrdlev analüüs	53
3.1.1. Impeeriumi- ja välise domineerimise pärand.....	53
3.1.2. Julgeolekuoht ja -kaalutlused.....	60
3.1.3. Rände- ja integratsioonipoliitika	68
3.2. Riikide võrdlev kokkuvõte.....	74
<i>Kokkuvõte</i>	78
<i>Kirjanduse loetelu</i>	81
<i>Lisad</i>	96

KASUTATUD LÜHENDID

EL – Euroopa Liit

ÜRO – Ühinenud Rahvaste Organisatsioon

NATO – Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsioon

OECD – Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioon

NL – Nõukogude Liit

NSVL – Nõukogude Sotsialistlike Vabariikide Liit

CSDP – Euroopa Liidu ühine välis- ja julgeolekupoliitika

OSCE – Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsioon

UNFICYP – ÜRO rahuvalve missioon Küprosel

SKP – Sisemajanduse koguprodukt

TRNC – Põhja-Küprose Türgi Vabariik

SISSEJUHATUS

Mitmikkodakondsus, mis tähendab isiku üheaegset kuulumist kahe või enama riigi kodanikkonda, on tänapäeva globaliseerivas maailmas üha olulisem teema. Mitmikkodakondsust omavatele isikutele annab see võimaluse kasutada kahe või rohkema riigi kodanikuõigusi, näiteks hääletamisõigust, sotsiaalseid hüvesid ja paremat juurdepääsu haridussüsteemile ning ettevõtluskeskkonnale. Samuti lihtsustab see reisimist ja töötamist eri riikides, mis on eriti oluline globaliseerunud tööturul. Selline kodakondsuspoliitika suurendab ühtlasi (emotsionaalset) sidet väliskogukonna ja emamaa vahel. See nähtus peegeldab inimeste suurenenud liikuvust, rännet ning rahvusvahelisi majanduslikke ja kultuurisidemeid. Mõned riigid lubavad mitmikkodakondsust, nähes selles võimalust elavdada majandust diasporaa toel ning leevendada rändeprobleeme, samas on teistel riikidel sellele lähenemisviisile vastupidine, rangelt keelav seisukoht. See tõstatab küsimuse: millised tegurid määravad selle, et ühed riigid lubavad mitmikkodakondsust, teised mitte.

Mitmikkodakondsust on uuritud juba aastakümneid (Bauböck, 2010; Faist, 2007; Jasinskaja-Lahti, 2020), kuid teaduskirjanduses on vähem käsitletud seda, kuidas see teema kajastub riikides, mis ei ole geograafiliselt ega kultuuriliselt ühtsed ehk kus on suur etniline, usuline või keeleline mitmekesisus või mille geograafiline asend ei toeta ühe tugeva identiteedi kujunemist – samuti on rohkem keskendunud suurriikidele ja vähem väikeriikidele (Vink 2013; Bauböck, 2009). Mitmikkodakondsuse tunnustamise ja reguleerimise küsimus on tihedalt seotud riigi geopoliitiliste prioriteetide ja sisejulgeolekuga. Näiteks on riigid, kel on tugevad ajaloolised, kultuurilised või majanduslikud sidemed naaberriikidega, sageli mitmikkodakondsuse suhtes avatumad, kuna nad soovivad edendada piirkondlikku koostööd ja piiriülest liikuvust. Riigid aga, mis on kogenud oma territooriumi kaotust ja poliitilisi konflikte, on mitmikkodakondsuse suhtes tihti ettevaatlikumad või isegi keelavad selle, kartes lojaalsuskonflikte ja riigi suveräänsuse ohustamist.

Seetõttu ei puuduta mitmikkodakondsus üksnes riigi kodakondsuspoliitika kujundamist, vaid on seotud laiemate geopoliitiliste ja julgeolekueesmärkidega, mis võivad erineda sõltuvalt riigi ajaloost ja rahvusvahelistest suhetest. Erinevad rahvusvahelised organisatsioonid, sealhulgas Euroopa Nõukogu ja Ühinenud Rahvaste Organisatsioon (ÜRO), on pakkunud raamistikku mitmikkodakondsuse tunnustamise kohta, kuid riigid suhtuvad teemasse endiselt erinevalt. Seetõttu on mitmikkodakondsuse uurimine väga oluline – see mõjutab reaalseid poliitilisi otsuseid, rahvusvahelisi suhteid ja

majanduslikke koostöövõimalusi. Mitmikkodakondsus ei ole pelgalt seadusandlik küsimus, vaid omab ulatuslikke tagajärgi riikide suveräänsusele ning sise- ja välispoliitikale.

Töö eesmärk on selgitada välja, miks mõned riigid lubavad mitmikkodakondsust ja teised mitte. Kuigi mitmikkodakondsuse õigus- ja poliitilised aspektid on saanud laialdast tähelepanu (Hansen, 2000; Sejersen, 2008; Vink, 2015), on sellegipoolest vähem uuritud väikeriikide poliitikaid, eelkõige suurema julgeolekuhuga riikides. Magistritöö uurib, kuidas vähem uuritud väiksemate Euroopa riikide kodakondsuspoliitikat on mõjutanud impeeriumi- ja välise domineerimise pärand, rände- ja integratsioonipoliitika ning julgeolekuohud.

Töö peamine uurimisküsimus on järgmine: millest on tingitud riikidevahelised erinevused mitmikkodakondsuse lubamisel ja mittelubamisel? Sellest põhiküsimusest lähtuvalt küsitakse uurimistöös: (1) kuidas impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi olemasolu või puudumine mõjutab mitmikkodakondsuse lubamist; (2) kuidas julgeolekuohtude tajumine mõjutab mitmikkodakondsuse lubamist; ning (3) kuidas riikide erinevad kogemused rände ja lõimumise valdkonnas mõjutavad mitmikkodakondsuse lubamist?

Uurimus kasutab kvalitatiivseid meetodeid ning põhineb viie Euroopa väikeriigi võrdleval analüüsil. Valitud riikideks on Eesti, Läti, Moldova, Malta ja Küpros. Töö kasutab mitmesuguseid andmeid, mis pärinevad eri allikatest: analüüsitakse seadusandlikke allikaid (sh kodakondsusseadused), riikide ametlikke seisukohti, statistikat, julgeolekualuste dokumente, migratsiooni- ja rändeanalüüse ja poliitikaarporteid. Samuti tehti päringud kõigi viie riigi statistikaametitesse, mille vastuste abil kasutati ka riiklikku statistikat. Riikide võrdluse abil püütakse mõista mitmikkodakondsuse lubamise ja keelamise mehhanisme. Ühtlasi analüüsitakse, millised geopoliitilised, ajaloolised ja sotsiaalsed tegurid mõjutavad mitmikkodakondsuse lubamist või keelamist.

Töö koosneb kolmest osast. Esimeses peatükis tuuakse välja riikidevahelised erinevused mitmikkodakondsuse valdkonnas ning nende võimalikud põhjused. Teaduskirjanduse põhjal eristan kolme koolkonda: 1) impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi koolkond, 2) julgeolekukaalutluste koolkond ning 3) rände- ja integratsioonipoliitika (sh diasporaapoliitika) koolkond. Töö teine peatükk annab ülevaate juhtumite valikust, kasutatavatest andmetest ja meetoditest. Töö kolmandas peatükis esitatakse empiiriline analüüs, mis mõõdab kolme koolkonna ja nende tegurite gruppe ning seostab neid riikide kodakondsuspoliitikatega. Töö viimane osa esitab kokkuvõtte ning vastused uurimisküsimustele, tuues ühtlasi välja töö puudused ning andes soovitusi teema edasiseks uurimiseks.

1. TOOREETILINE TAUST

Esimeses peatükis käsitletakse kodakondsuse mõiste ajaloolist arengut, teoreetilisi aluseid ja riikidevahelisi erinevusi. Teoreetilises taustas antakse ülevaade kodakondsuse ja mitmikkodakondsuse mõiste, nende mõistete ajaloolise arengu ja teoreetiliste käsitluste kohta ja vaadeldakse riikide erinevusi, ühtlasi tutvustatakse rahvusriigi arengu kontseptsiooni, mis on seotud kodakondsuspoliitika kujunemisega. Seejärel analüüsitakse kolme põhiteooriat (koolkonda), mis selgitavad riikide lähenemisviise mitmikkodakondsusele: impeeriumi- ja välise domineerimise pärandit, julgeolekuhte ning rände- ja integratsioonipoliitikat. Lisaks antakse lühiülevaade, kuidas Euroopa Liidu riigid on mitmikkodakondsust käsitlenud ning kuidas ELi kodakondsus ja liikumisvabadus mõjutavad liikmesriikide poliitikat. Esimese peatüki viimases alapeatükis esitatakse magistritöö hüpoteesid, mis keskenduvad ajalooliste, geopoliitiliste ja julgeolekuga seotud tegurite mõjule mitmikkodakondsuse lubamisel.

1.1. Kodakondsuse mõiste ja selle areng

Termin „kodanik“ on pärit Vana-Kreekast (kr k *polites*), kus see tähendas kuuluvust linnriigi liikmeskonda, mis andis õiguse osaleda riigi juhtimises. Kodanikud olid need, kellel oli õigus osaleda riigi juhtimises kas aktiivselt rahvakoosolekul sel sõna võttes või hääletades (Smith, 2002, lk 106). Aristoteles määratles kodaniku kui isiku, kes osaleb riigi juhtimises ja on samas ka valitsetav (Liebich, 1995, lk 27). Kodanikuks olemine oli privileeg, mis ei laienenud kõigile linnriigi elanikele, vaid väikesele soodustatud vähemusele, kelle hulka ei kuulunud madalama sotsiaalse staatusega inimesed, nagu naised, orjad ja välismaalased (Crick, 2000, lk 4). Keskajal oli Euroopas teatava staatusega isikutel õigus osaleda linna juhtimises ning õigus linnaomanikest vürstide kaitsele (Bendix, 1996, lk 91). Need kodanikud (sks k *Bürger*, pr k *citoyen*, ing k *citizen*) pidid omama kindlat sissetulekut ja sageli ka kinnisvara linna territooriumil. Linnade juhtimises osalesid peamiselt kõrge sotsiaalse staatusega kaupmehed, samas kui vaesemad elanikud jäeti sellest võimalusest ilma. Euroopas oli kehtestatud küll mitmesuguseid vabadusi, mille ulatust ja sisu tuli aga igal konkreetsel

juhul eraldi määratleda - näiteks tähendas keskajal vabadus seda, et millisest ülemvõimust, lõivust või õiguslikust kohustusest isik vabastati ning millises ulatuses seda tehti (Hattenhauer, 2004, lk 59–62).

Kodakondsuse mõiste, nagu me seda täna mõistame, hakkas kujunema valgustusajastul. Filosoofid nagu Jean-Jacques Rousseau rõhutasid kodakondsust kui lepingut, kus indiviid ja riik on omavahel seotud õiguste ja kohustustega. Prantsuse revolutsioon aitas selle mõtte veelgi selgemaks muuta, seades kodaniku õiguse osaleda riigi poliitilises elus ja olla osa ühiskonnast. Tänapäeva kodakondsus ei ole ainult riigi poolt määratud staatus, vaid ka õigus osaleda avalikus elus ja mõjutada riigi tegemisi (Jacobson & Cinalli, 2023). Rosenfeld (2012) toob välja, et kodakondsus on seotud ka sotsiaalsete õigustega, ehk kuidas inimesed saavad osaleda ühiskonnas ja saada võrdset kohtlemist. Seega, kuigi kodakondsus oli varem piiratud ja mõeldud ainult teatud gruppidele, muutus see valgustusajastu ja hilisema revolutsioonilise liikumise käigus kõigile kergemini ja kiiremini kättesaadavaks. Selline kodakondsuse kontseptsioon ei erine põhimõtteliselt tänapäevasest käsitlest, kus kodakondsust määratletakse õigusliku ja poliitilise suhte kaudu, mis seob riiki ja tema kodanikke vastastikku õiguste ja kohustustega (Bloemraad, 2000).

Kodakondsuse ja mitmikkodakondsuse mõisted on tihedalt seotud rahvusriikide kujunemise ning nende arenguga. Rahvused on läbi ajaloo seadnud endale eesmärgiks kas rahvusriigi loomise või teatava autonoomia saavutamise (Rosenfeldt, 2015, lk 5). Rahvuslus sai poliitilise doktriinina alguse 18. sajandil liberalismi ideoloogia raames ning see oli seotud võitlusega feodaalvõimu vastu. Erakordselt tähenduslikuks muutus liberalism Suure Prantsuse revolutsiooni ja Napoleoni sõdade ajal. Rahvusluse ideoloogia tugineb seisukohale, et riigi loomulik alussammas on etniline ühtsus (Varrak 2001, lk 52, 54). Kui riik määratleb end ühe rahvusliku identiteedi järgi, siis räägitakse rahvusriigist, kuigi see ei eelda alati kultuurilist ühtsust – riigis võib valitseda etnokultuuriline pluralism, kui see jääb ühe rahvusliku identiteedi piiresse. Kui ühel elanikerühmal on teistest erinev rahvuslik identiteet, siis on tegemist rahvusvähemusega, ja kui riik tunnustab mitut rahvuslikku identiteeti, siis on tegemist mitmerahvuselise riigiga (Gat 2013, lk 329). 20. sajand oli rahvusriikide arengus ja kultuuride kujunemisel ülioluline aeg. Kui 1900. aastate alguses oli maailmas umbes 50 riiki, siis tänapäeval on neid üle 200. Selle aja jooksul on maailma poliitilisel maastikul toimunud murrangulised muutused, mis on tihedalt seotud rahvusriigi mõiste arengu ja rahvusvaheliste suhete teisenemisega. Esimene maailmasõda (1914–1918) ning sellele järgnenud rahulepingud viisid suurte impeeriumide, nagu Austria-Ungari ja Osmanite impeeriumi kokkuvarisemiseni, mille tagajärjel tekkisid uued riigid ja territoriaalne jaotus muutus (Cohen, 2010). Teine maailmasõda (1939–1945)

süvendas neid protsesse veelgi ning lõi dekoloniseerimise eeltingimused, mille käigus paljud Aafrika, Aasia ja Kariibi mere riigid iseseisvusid ning astusid rahvusriikide hulka (Mamdani, 2012). Tänapäeval on rahvusriigid peamine poliitiline raamistik, mille järgi on iga riik suveräänne üksus oma territooriumi, valitsuse ja kodakondsusega. Kodakondsuse mõisted nagu mitmikkodakondsus ja migratsioonipoliitika, on muutunud üha tähtsamaks, kuna riikidevaheline liikumine ja integratsioon on oluliselt suurenenud (Soysal, 1994).

Briti sotsioloog T. H. Marshall analüüsis oma tuntuimas teoses „Citizenship and Social Class“ (1950) kodakondsuse arengut ja jagas selle kolme kategooriasse: kodanikuõigused, poliitilised õigused ja sotsiaalsed õigused. Marshall uuris sotsiaalse võrdsuse väljavaateid sõjajärgses Suurbritannias ja heaolühiskonna rolli. Esimene kategooria – kodanikuõigused – sisaldab kõiki õigusi, mis tagavad üksikisikule vabaduse ja riigi kaitse. Teine kategooria – poliitilised õigused – hõlmab kodaniku õigust osaleda valimistel, valida esindusorganeid ja töötada riigiteenistuses. Kolmanda kategooria – sotsiaalsed õigused – eesmärk on tagada kodanikule elutingimused, mis vastavad tsiviliseeritud elu nõuetele. Kõik need õigused realiseeruvad näiteks haridussüsteemis, sotsiaalkindlustuses ja tervishoiuteenustes. (Marshall, 1964, lk 71–72). Marshalli teooria on 21. sajandil olnud kõrgelt hinnatud ning seda on rakendatud laiemas kontekstis, rõhutades sotsiaalse kodakondsuse jätkuvat tähtsust postsotsialistlikes ja globaliseerunud ühiskondades, kus sotsiaalsete õiguste kasutamine on tihedalt seotud riikide poliitika ja sotsiaalsete institutsioonidega ning ühiskondliku ebavõrdsusega (Nuriyani *et al.*, 2025).

Nüüdisajal loetakse isik seaduse alusel kodanikuks, kui ta täidab kodakondsuse saamiseks vajalikud tingimused, mis on toodud riigi kehtestatud kodakondsust puudutavates õigusaktides, või kui talle on antud kodakondsus asjaomaste ametiasutuste otsuse alusel. Enamik inimesi loetakse kodanikeks ainult ühe riigi seaduse alusel, kusjuures selleks riigiks on tavaliselt kas isiku sünnijärgne riik (*ius soli*) või riik, mille kodanikud olid isiku sünni ajal tema vanemad (*ius sanguinis*) (Achiron & Govil, 2014). Üksnes *ius soli* on levinud sellistes riikides nagu Kanada ja paljudes Lõuna-Ameerika riikides, kus kodakondsus omandatakse sünniga riigis. *Ius sanguinis* on aga tavalisem Euroopa riikides, kus kodakondsus määratakse eelkõige vanemate kodakondsuse alusel (Bauböck, 2006). Enamik riike, sealhulgas Ameerika Ühendriigid, Prantsusmaa ja Saksamaa, kombineerivad neid kaht lähenemisviisi eri viisidel, andes kodakondsuse nii sünnikoha kui ka vanemate kodakondsuse põhjal.

1.2. Mitmikkodakondsus

Mitmikkodakondsus on õiguslik staatus, kus isik on korraga kodanik kahes või enamas riigis (European Parliament, 2007). Teise kodakondsuse omamine võimaldab inimestel kasutada erinevaid õigusi ja võimalusi, sealhulgas hariduse ja töövõimalusi ning sotsiaalteenuseid eri riikides. Samuti suurendab mitmikkodakondsus rahvusvahelist liikumisvabadust, kuna eri riikide kodakondsuse olemasolu parandab isikute liikuvust ja juurdepääsu ressurssidele. Mitmikkodakondsuse juhtumid on peaaegu sama vanad kui rahvuse mõiste ise. Inimeste ränne, lootus soodsamatele elutingimustele ja riikideüleised abielusuhted on toonud kaasa olukorra, kus isikud omavad kodakondsust rohkem kui ühes riigis (Mazzolari, 2009).

Ajalooliselt on mitmikkodakondsusel olnud kolm põhjust. Mitmikkodakondsus tekkis esimest korda siis, kui inimesed omandasid teise riigi kodakondsuse, kuid nende sünniriik keeldus neid kodaniku seisusest vabastamast. Selle tulemusena tekkisid rahvusvahelised konfliktid kodu- ja vastuvõtva riigi vahel, mis aitas 19. sajandil kaasa sellele, et mõned nn kaksikriigid, näiteks Ameerika Ühendriigid ja Ühendkuningriik, jõudsid laiemalt mitmikkodakondsuse tunnustamiseni. Sellele järgnev areng, mis oli suures osas suunatud mitmikkodakondsuse juhtumite vähendamisele, võimaldas uue riigi kodakondsuse omandanud isikul loobuda oma päritoluriigi nõuete täitmisest (Spiro, 1997). Mõnel juhul aga oli mitmikkodakondsus kasulik, kuna see andis inimestele võimaluse säilitada sidemed ka teises riigis. Sellest tulenes teine mitmikkodakondsuse põhjus: riigid, mis nõudsid oma kodanikelt kohustuste täitmist, pakkusid neile ka kaitset. Mitmikkodakondsust sai kasutada enese kaitseks ja hüvanguks. 19. sajandil toimus järgmine oluline arengusamm, kui hakati tunnustama väljakolimise õigust – see andis võimaluse lahkuda oma koduriigist ja võtta teise riigi kodakondsus. Ameerika Ühendriigid kehtestasid näiteks 1907. aastal reegli, et isik loetakse kodakondsusest loobunuks, kui ta omandab teise riigi kodakondsuse vastavalt selle riigi seadustele. Kuna rahvusvaheline ränne kasvas, laiendasid paljud riigid kodakondsuse andmise reegleid, et see hõlmaks mitte ainult neid, kes sündisid riigis, vaid ka neid, kelle vanemad olid riigi kodanikud, sõltumata sünnikohast. Sellisel juhul said lapsed kodakondsuse mõlema tingimuse – nii vanema kodakondsuse kui ka sünnikoha – alusel (nt nii oli see sageli Ameerikas sündinud immigrantide laste puhul). Kuid sellised sünnijärgse kodakondsuse kaudu mitmikkodakondsuse saanud isikud põhjustasid riikidele probleeme, eriti juhul, kui riik vajab isikut sõjaväeteenistuses. Arvestatav arv riike nõudsid, et mitmikkodakondsusega isikud peaksid valima ühe kodakondsuse, sõltuvalt kodakondsuse päritolust või elukohast (Spiro, 1997, lk 1435).

Külma sõja algus suurendas ohtu mitmikkodakondsusega isikutele – neid peeti ohtlikeks, kuna neil oli võimalik kasutada erinevate riikide kodakondsust, mis tähendas rahvuslikku julgeolekuohtu, nagu saboteerimine ja viies kolonn¹. Paljud riigid hakkasid kehtestama rangemaid seadusi, et piirata mitmikkodakondsuse levikut. Mitmikkodakondsus tekitas rahvusvahelisi pingeid, kuna oli ebaselge, milline riik saab pakkuda diplomaatilist kaitset isikule, kellel on mitu kodakondsust, ning kuidas lahendada kodanike lojaalsuse jaotumise küsimust riikidevaheliste konfliktide korral (Spiro, 1997, lk 1414–1415). Erinevad kodakondsuse omandamise ja kaotamise reeglid ning rahvusvaheline koostöö, mis on paljude riikide vahel selles poliitikavaldkonnas olnud nõrk, on keerukaks muutnud ka mitmikkodakondsuse küsimuse (st nende kodanike õiguslasest käsitluse, kes elavad ühes riigis, kuid omavad samal ajal ka teise riigi kodakondsust) (Bauböck, 2006).

Kuni 1960. aastani sisaldasid paljude riikide kodakondsusseadused sarnaseid, kuid pigem konservatiivseid sätteid. Tänapäeval on enamikus riikides kodakondsuse omandamise ja kaotamise reeglid muutunud; need on mitmikkodakondsuse suhtes vähem ranged ja sallivamad kui 50 aastat tagasi. Selline muutus on tingitud vähemalt viiest järgmisest tegurist: kodakondsuse kui valiku aktsepteerimine, soolise diskrimineerimise vähendamine kodakondsuse omandamisel², rahvusvahelise migratsiooni mitmekesisustumine, sisekonfliktide vähenemine ja postnatsionalistlik maailmakord, kus riikide ja nende kodanike vaheline ainuõiguslik suhe ei ole enam nii valdav (Sejersen, 2008). Seetõttu on mitmikkodakondsus muutunud vähem vastuoluliseks ja paljud riigid ei sõltu enam nii järgalt erinevatest tõekspidamistest nagu varem (Vink *et al.*, 2019).

Euroopa Nõukogu kodakondsuse konventsioonil (1997) on oluline roll mitmikkodakondsuse reguleerimisel Euroopas. Selle rahvusvahelise kokkuleppega kehtestatakse õigusraamistik, mis käsitleb kodakondsuse omandamise, kaotamise ja mitmikkodakondsuse aktsepteerimise põhimõtteid. Kodakondsuse konventsioonis on sätestatud, et kodakondsus on üksikisiku ja riigi vaheline juriidiline suhe, kuid ei välistata mitmikkodakondsust, kui see on kooskõlas üldiselt heakskiidetud õigusnormidega. Erilist tähelepanu on pööratud kodakondsuse säilitamisele, kui isik omandab teise riigi kodakondsuse (Council of Europe, 1997). Kodakondsuse konventsioonis on sätestatud ka, et mitmikkodakondsus ei tohiks põhjustada kodanike õiguste ja kohustuste konflikte. Üks tähtsamaid aspekte on see, et konventsioon lubab liikmesriikidel paindlikult lahendada küsimusi, nagu

¹ Viies kolonn on kaitseliinide või riigipiiride piires spionaaži või sabotaažiga tegelev vaenlase salajaste poolehoidjate või toetajate rühm.

² Paljuski peeti kodakondsust mehe omandiks, eriti varasematel aegadel. Paljudes riikides olid naistel piiratud õigused saada kodakondsus, eriti kui nad abiellusid välismaalasega või elasid väljaspool oma koduriiki.

ajateenistus, valimisõigus ja muud kodaniku kohustused, kui isikul on rohkem kui üks kodakondsus (artikkel 15). See tähendab, et riigid ei tohiks sundida inimesi loobuma oma teise riigi kodakondsusest või kodanikuõigustest, välja arvatud erandjuhtudel, mis on kooskõlas rahvusvahelise õigusega. Üks tähtsamaid küsimusi, mida konventsioonis käsitletakse, on mitmikkodakondsuse piirangud ning kodakondsuse kaotamine: kuidas riigid haldavad oma kodanikke, kellel on kodakondsus mitmes riigis, ning tagavad, et mitmikkodakondsus ei tekita sotsiaalseid või poliitilisi pingeid. Erilist tähelepanu pööratakse ka olukordadele, kus mitmikkodakondsusega isikute kohustused ja õigused võivad olla segased või vastuolulised. Seetõttu on väga oluline, et mitmikkodakondsuse hoidmine ja säilitamine on reguleeritud rahvusvaheliste õigusnormide alusel, mis võimaldavad mitmikkodakondsuse omamisega seotud õiguste kaitsmist (Council of Europe, 1997). Tuleb siiski ära mainida, et konventsiooniga liitumine on vabatahtlik ning märkimisväärne osa Euroopa riikidest pole konventsiooniga liitunud (vt ptk 1.4). Tegemist on soovitusliku raamistikuga, mis tähendab, et riigid saavad seda ignoreerida ning on suveräänsed määrama oma kodakonduspoliitikat.

1.3. Riikidevahelised erinevused mitmikkodakondsuse lubamisel ja selle võimalikud põhjused

Mitmikkodakondsuse lubamise või mittelubamise põhjused sõltuvad paljuski riikide ajaloost ning geopoliitilisest olukorrast. Järgnevalt käsitletakse kolme kõige levinumat teooriat.

- Impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi koolkond rõhutab, kuidas endistele koloniaalriikidele võib mitmikkodakondsus olla poliitiliselt ja majanduslikult kasulik ning mõnele ajaloos koloniseeritud riigile võib see sümboliseerida jätkuvat seotust (k.a negatiivseid tagajärgi) endise emamaaga.
- Julgeolekukaalutluste koolkond toob esile, et mitmikkodakondsusega kaasneb lojaalsuse ja usaldusväarsuse küsimus, samuti riski tajumine riigi julgeoleku seisukohast. Riigid võivad kehtestada rangeid/rangemaid piiranguid, kartes mitmikkodakondsuse mõju rahvusvahelistele konfliktidele või sisejulgeolekule.
- Rände- ja integratsioonipoliitika (sh diasporaapoliitika) koolkond seob mitmikkodakondsuse välis- ja sisserändevoo juhtimisega ning toonitab, kuidas riigid püüavad mitmikkodakondsust

kasutada majandusliku kasu, investeeringute ja üleilmse poliitilise mõju suurendamise vahendina.

Iga vaatenurk kätkeb endas erinevaid poliitilisi ja õiguslikke valikuid, mis saavad konkreetsetes riikides erisuguse kaju sõltuvalt ajaloolisest taustast, julgeolekuvajadustest ja rändesuundumustest. Empiirilised uurimused (nt Bauböck 2006, 2009, 2010, 2019; Faist, 2007; Rubenstein, 2003) on näidanud, et tegelik poliitika on sageli mõjutatud mitmetest teguritest, kuna riigid võtavad arvesse nii ajaloolisi, julgeoleku- kui ka majanduslikke argumente.

1.3.1. Impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi koolkond

Impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi koolkond väidab, et mitmikkodakondsuse poliitika kujunemisel on oluline riigi varasem kolonialismi kogemus või koloniaalvõimuna tegutsemine. Bauböck (2010) käsitleb seda, kuidas mitmed Lääne-Euroopa varasemad koloniaalriigid, nagu Suurbritannia ja Prantsusmaa, on lubanud mitmikkodakondsust, et säilitada sidemeid ja mõju endistes kolooniates ning hõlbustada kodanike liikuvust. Impeeriumi- ja välise domineerimise pärand on oluline tegur, mis määrab, kuidas kodakondsuspoliitikat kujundatakse ja rakendatakse, eriti riikides, kus migratsioon ja selle ajalugu on tihedalt seotud endiste koloniseeritud territooriumidega. Ühendkuningriigi ja selle endiste kolooniade puhul tuleb pöörata tähelepanu Ameerika Ühendriikide, Kanada ja Austraalia ühiskonnale, kus kehtis *ius soli* ehk sünnijärgse kodakondsuse põhimõte. Seda põhimõtet rakendati selleks, et anda automaatselt kodakondsus sisserändajate teise põlvkonna lastele, kindlustades nende lojaalsuse uuele riigile ning tugevdades riigi territoriaalset suveräänsust. Suurbritannias põhines *ius soli* põhimõte vanal doktriinil, mis rõhutas monarhile allumist (*common law doctrine of monarchical allegiance*). Selle doktriini alusel peeti kõiki üksikisikuid, kes sündisid kuninga valdustes, Ühendkuningriigi kodanikeks. See põhimõte kehtis sarnasel kujul enamikus varauusaegsetes Euroopa ühiskondades kuni Napoleoni sõdadeni. Bauböcki (2010) tõlgenduste järgi aitas selline ajalooline taust kaasa sellele, et *ius soli* säilitas olulisuse ka hilisemas kodakondsuspoliitikas, eriti koloniaalriikides, kus see võimaldas tugevdada suhteid koloniaalriikide ja kolooniamaade vahel, hõlbustades ühtlasi endiste kolooniamaade elanike integreerumist.

Rubenstein (2003) on uurinud, kuidas ajalooline taust mõjutab kodakondsuspoliitikat, keskendudes eelkõige Austraalia näitele. Tema uurimistööst selgub, et Austraalia on järk-järgult lõdvendanud oma

suhtumist mitmikkkodakondsusesse, püüdes säilitada tugevaid sidemeid Briti *Commonwealth*'i³ raames. See areng näitab Austraalia soovi säilitada oma ajaloolist kuuluvust Briti impeeriumi hulka, kuid samal ajal kohaneda globaliseerumise ja suureneva rahvusvahelise rändega. Rubensteini (2003) empiirilisest uuringust selgub, et mitmikkkodakondsuse lubamisest on saanud strateegia, mis hõlbustab rahvusvahelist liikuvust ja tugevdab sidemeid välisdiasporaaga. Austraalia kodakondsuspoliitika on laienenud, et rahuldada mitte ainult sisemajanduse vajadusi, vaid ka tugevdada rahvusvahelisi suhteid ja ajaloolisi seoseid. Sarnaseid suundumusi võib märgata ka Ladina-Ameerika riikides, kus mitmikkkodakondsus on sageli seotud endiste koloniseerivate riikidega, nagu Hispaania ja Itaalia.

Cook-Martin (2013) on analüüsinud, kuidas ajaloolised ja koloniaalhierarhiad mõjutavad Ladina-Ameerika riikide kodakondsuspoliitikat. Väidetakse, et Ladina-Ameerika riigid on mitmikkkodakondsusele avatumad just tänu ajaloolisele rändevoole ja tihedatele sidemetele endiste koloniaalmaadega. Näiteks on Hispaania ja mitme Ladina-Ameerika riigi vahelised ajaloolised sidemed loonud raamistiku, kus on levinud migratsioon ja mitmikkkodakondsus, peegeldades poolte ühiskondlikke ja majandushuvisid. See on oluline riikide jaoks nagu Mehhiko, kus pakutakse kodakondsust ka väljaspool riigi territooriumi elavatele inimestele, et meelitada neid riiki investeerima ja majanduslikku kasu tooma. Ka Margiotta ja Vonk (2010) on uurinud Ladina-Ameerika kolonialismiaegseid sidemeid koloniseerivate riikide ja kolooniate vahel, mis on mõjutanud mitmikkkodakondsuse poliitika kujunemist piirkonnas. Nad on välja toonud, et näiteks Hispaania ja Itaalia sidemed Ladina-Ameerika riikidega on loonud olukorra, kus mitmikkkodakondsust nende riikide vahel soodustatakse, pidades silmas nii kultuurilisi kui ka majanduslikke huve. Lisaks on selline poliitika olnud vahend, mille abil säilitada seoseid välisdiasporaaga ja meelitada tagasi emamaale nooremaid põlvkondi, kes pakuvad suuremat sotsiaal-majanduslikku lisandväärtust. Mitmikkkodakondsuse lubamisel on sümbolne väärtus, mis võimaldab luua sideme esivanemate kodumaaga. Selline poliitika osutunud kasulikuks vahendiks ka vananeva rahvastiku probleemi vastu võitlemisel, võimaldades säilitada sidet diasporaaga välismaal ning meelitades samal ajal nooremaid kodumaale naasma.

Hollandi kolonialismi sidemed Kariibi mere piirkonna ja Ida-Indiaga on mõjutanud mitmikkkodakondsuse kujunemist Hollandis. Jones ja de Hart (2020) uurivad oma kvalitatiivses uuringus mitmikkkodakondsuse seost kolonialismiga. Nad toovad esile Hollandi ajaloolised sidemed

³ Rahvaste Ühenduse kuningriik (ing k *Commonwealth realm*) on Rahvaste Ühendusse kuuluv riik, mille riigipea on Ühendkuningriigi troonil olev monarh.

Kariibi mere kolooniate ja Hollandi Ida-India (tänapäeva Indoneesia) vahel, mis on mõjutanud mitmikkodakondsuse poliitika kujunemist. Holland on üks väheseid riike, kus on mitmikkodakondsust süstemaatiliselt registreeritud alates 1920. aastast. Samas tuleb välja tuua, et Holland on viimastel aastatel piiranud mitmikkodakondsuse lubamist ning loonud raskemini kättesaadavaid erandeid ning tingimusi selle saamiseks. See näitab omakorda vastuseisu globaliseerumisele ja rahvusliku identiteedi nõrgenemisele. Sejersen (2008) on toonud välja, et mitmikkodakondsust lubavate riikide arv kasvas märkimisväärselt aastatel 1959–2005, eriti Euroopas, kuid samuti Ameerikas ja Aasias. Tema uurimuse kohaselt elab ligikaudu 2,5 miljardit inimest riikides, kus on mitmikkodakondsus lubatud. Samas rõhutab ta, et mõned riigid, nagu Holland, seisavad sellele ülemaailmsele trendile vastu (Sejersen, 2008, lk 115).

Peatükis mainitud autorite tööd näitavad, et mitmikkodakondsus ei ole üksnes õigusvahend, vaid ka vahend rahvusvaheliste suhete, rahvusliku identiteedi ja majanduslike eesmärkide saavutamiseks. Impeeriumi- ja välise domineerimise pärand ja rändajate ajalooline roll on jätkuvalt olulised tegurid, mis kujundavad riikide lähenemist mitmikkodakondsusele globaliseerivas maailmas. Siiski tuleb välja tuua, et kolonialismi ja mitmikkodakondsuse seost ilmestavad näited mitmikkodakondsuse lubamise, aga ka selle keelamise kohta: (1) liberaalne ja avatud vaade ehk pärandi ja suhete hoidmine sobib endistele koloniaalriikidele (nt Prantsusmaa, Suurbritannia), kus on tihti huvi säilitada sidet oma diasporaaga ja endiste kolooniatega, mistõttu on mitmikkodakondsus neile kasulik vahend. (2) Kolonialismijärgne identiteet võib mõnel juhul muuta kodakondsuspoliitikat konservatiivsemaks, kuna soovitakse rõhutada rahvuslikku eraldatust endisest koloniaalriigist, mis võib viia mitmikkodakondsuse piiramise ja keelamiseni (Bauböck *et al.*, 2009).

1.3.2. Julgeolekukaalutluste koolkond

Julgeolekukaalutluste koolkonna põhiväide on see, et mitmikkodakondsust puudutav poliitika on tihedalt seotud riigi julgeolekuprioriteetide ning kodanike ja riigi vahelise usalduse küsimusega. Riigid, kus on suurem hirm välismaise mõju, terrorismi või mitmikkodakondsusest tuleneva lojaalsuse vähenemise ees, kipuvad mitmikkodakondsust piirama. Erilist tähelepanu pööratakse sellele sõjaväekohustusega riikides, kus lojaalsusel on tähtis roll ning mitmikkodakondsus tõstatab keerulisi küsimusi. Uurimustes on välja toodud, et mure lojaalsuse ja julgeoleku pärast ei ole kadunud ning see

kodakondsusega isikutega tajutakse mitmikkodanikke sageli kui riigile vähem lojaalsetena ning nende emamaale rohkem lojaalsetena, mis omakorda mõjutab usaldust, aktsepteerimist ja valmisolekut neile strateegilistel positsioonidel toetust avaldada (Jasinskaja-Lahti et al., 2020). Samuti osutab vastukaaluks teine politoloogiline uuring, et tegelik lojaalsus mitmikkodanike hulgas võib olla suurem kui hirmud seda eeldavad: Šveitsi riigi põhjal tehtud uurimuse andmetel pole mitmikkodanikel võrreldes ühte kodakondsust omavatega madalamat identifitseerumist elukohariigiga ning nende poliitiline osalus on sageli isegi kõrgem, mis viitab sellele, et mitmikkodakondsus ei pruugi lojaalsust riigile automaatselt vähendada (Schlenker, 2016). Siiski näitab see, et riikide kodanikud ja poliitikakujundajad võivad mitmikkodakondsust tajuda kui maski taga peituvat julgeolekuohtu, mis mõjutab ka riigi poliitikat.

Julgeolekukaalutluste koolkond toob välja ka sõjaväekohustuse ja lojaalsuse vahelise seose. Ajaloos pidid riigid enda suveräänsuse säilitamiseks sõjalisele jõule suurt tähelepanu pöörama, seega peeti kodakondsust ja sõjaväeteenistust riigile lojaalsuse lahutamatuks osaks. Samas võib väita, et osades liberaaldemokraatlikes heoluriikides on see seos nõrgenenud. Lojaalsus riigile ei ole enam otseselt seotud sõjaväeteenistusega, mistõttu on sellised riigid vähem tõenäolised nägema mitmikkodakondsust ohuna riigi julgeolekule. Samal ajal peavad riigid, kes muretsevad julgeoleku pärast, kriitiliseks kodanike jagamatut lojaalsust. Nad peavad esmatähtsaks julgeolekut ja ootavad vastutasuks kodanike täielikku lojaalsust. Näiteks kasutab Askola (2022) Soome kaitseväge juhtumiuuringut selleks, et näidata, kuidas mitmikkodakondsust käsitletakse julgeolekuohtude ja diskrimineerimise seisukohast – eriti kui mitmikkodakondsusega üksikisikuid koheldakse kaitseväeteenistuses või õigussüsteemis teistest erinevalt ning kui võimalik lojaalsuse konflikt võib olla diskrimineerimise alus julgeoleku mõttes. See viitab sellele, et mitmikkodakondsuse tajumine kui julgeolekuprobleem võib riigi tasandil mõjutada institutsioonide otsuseid ning võib esile tuua ka nn lojaalsustestide läbi viimise.

Uuemad uuringud näitavad samuti, et tajutud lojaalsus ja poliitilised otsused mitmikkodakondsuse valdkonnas ei pruugi alati põhineda reaalsel julgeolekuohul, vaid pigem on need seotud ühiskondlike hoiakute, identiteediküsimuste ja stereotüüpidega. Näiteks on Jasinskaja-Lahti jt (2020) leidnud, et inimeste hinnangud mitmikkodakondsusega kodanike lojaalsusele mõjutavad tugevalt seda, kuidas neid tajutakse ja hinnatakse ühiskonnas, mis omakorda võib kajastuda poliitilistes otsustes ning seadusandluses.

Kokkuvõttes saame väita, et julgeolekumured ja lojaalsuse küsimus mõjutavad riikide otsuseid. Mitmikkodakondsuse aktsepteerimine on viimastel aastakümnetel siiski laienenud, kajastades muutusi

riikide arusaamas lojaalsusest ja kodakondsuse olemusest. Julgeolekukaalutluste kontekstis on eriti oluline mõista, kuidas rahvuslik identiteet, poliitiline lojaalsus ja rahvusvaheline ränne kujundavad mitmikkodakondsuse rolli globaliseerunud maailmas. Julgeolekukoolkonna keskmes on järgmised tegurid (Pogonyi, 2011/2018): (1) mitme kodakondsuse omamine, mis tekitab lojaalsuse küsimuse ning arutelu, kas inimene saab olla samal ajal lojaalne kahele või enamale riigile; (2) kaitse- ja luureorganite kartus, et mitmikkodanik võib tuua kaasa julgeolekuohu või luua soodsama pinnase välismõjudele ning olla seetõttu ohuks riigi suveräänsuse kaitsele; (3) sõjaväekohustus ja konfliktid mitmikkodakondsusega, mis muutuvad eriti tundlikuks sõjaolukorras, kus kaks või enam riiki võivad nõuda samalt inimeselt erinevaid kohustusi; (4) teadusuuringud, mis näitavad, et tajutud lojaalsus erineb oluliselt tegelikust lojaalsusest, kuid poliitikas seda sageli ei eristata. Mitmikkodakondsuse tunnustamine ei pruugi alati olla seotud reaalse ohuteguritega, vaid kajastab pigem ühiskonna hoiakuid ja poliitilist valmisolekut.

1.3.3. Rände- ja integratsioonipoliitika koolkond

Rände- ja integratsioonipoliitika (sh diasporaapoliitika) koolkond selgitab, et mitmikkodakondsuse lubamine sõltub tihti sellest, kas riik on 1) peamiselt sisseränderiik (nt USA, Kanada, Austraalia), 2) väljaränderiik (nt mõned Ida-Euroopa ja Aasia riigid) või 3) tahab selgelt soodustada diasporaa tagasipöördumist. Sisseränderiigid (nt USA, Kanada, Austraalia) võivad olla avatumad mitmikkodakondsusele, kuna nad on harjunud suurenenud sisserände ja rahvusvahelise mitmekesisusega, mis toetab riigi majandust ja sotsiaalset arengut. Sisserände puhul on oluline, et riik saaks hallata suurenevat kultuurilist mitmekesisust ja samas tagada sisserändajatele õigused, mis soodustavad nende lõimumist. Väljaränderiigid (nt mõned Ida-Euroopa ja Aasia riigid) võivad olla vähem avatud mitmikkodakondsusele, kuna sageli keskenduvad nad oma kodanike väljarände vähendamisele ja nende tagasi kodumaale meelitamisele. Sellistes riikides võib mitmikkodakondsus tunduda vastuolus rahvusliku identiteedi ja kodanike lojaalsuse säilitamisega. Diasporaa tagasipöördumise toetamise puhul (nt India, Filipiinid ja mõned Ida-Euroopa riigid) on mitmikkodakondsus oluline vahend, et meelitada investeringuid, ettevõtlust ja majanduslikku kasu. Riigid, mis soovivad soodustada oma diasporaa tagasipöördumist, näevad mitmikkodakondsust kui võimalust säilitada sidet kodumaa ja kodanike vahel, pakkudes neile õigusi, mis toovad kaasa majanduslikke ja sotsiaalseid eeliseid, ilma et nad peaksid loobuma oma kodakondsusest.

Eespool nimetatud kodakondsuse teoreetikud Bauböck (2010) ja Faist (2007) märgivad, et arutelu kodakondsuspoliitika üle käib Euroopas paralleelselt suuremahulise ja pikaajalise sisserände ning seda käsitleva poliitikaga. Sama kehtib traditsiooniliste sisseränderiikide, nagu USA, Austraalia ja Kanada puhul. Muutused kodakondsuspoliitikas on suuresti olnud vastus pikaajalisele rändele, sealhulgas ühiskondlikele probleemidele, mille on põhjustanud migrantid ja nende järelpõlv. Väidetakse, et kodakondsuspoliitika on olnud sunnitud kohanema üldise püüdega integreerida pikaajalisi mittekodanikest elanikke vastuvõtvasse ühiskonda. Kuigi üldine suundumus on pakkuda pikaajalistele elanikele võimalust naturaliseerumiseks, on erandeid, mis peegeldavad riikide ajaloolisi ja etnilisi prioriteete. Näiteks soodustab Kreeka kodakondsuspoliitika tagasipöörduvatele Kreeka päritolu migrantidele ja endise Nõukogude Liidu kreeka päritolu elanikele mitmikkodakondsuse andmist.

Kodakondsuspoliitika võib olla oluline vahend rahvuse ja rahvusluse kujundamiseks. Mitme Ida-Euroopa riigi kodakondsuspoliitika eesmärgiks on olnud tugevdada rahvuslikku identiteedi ja suveräänsuse säilitamist, eriti pärast Nõukogude Liidu lagunemist. Kodakondsuspoliitika abil reguleeritakse rahvuse piire ja rahvusliku identiteedi kaitset. Viimastel aastakümnetel on Euroopas sellegipoolest laialdaselt levinud arusaam, et pikaajaliselt riigis viibinud migrantidel peaks olema õigus taotleda kodakondsust pärast teatavat perioodi riigis elamist. Euroopa Ülemkogu kohtumisel Tampere 1999. aastal rõhutati, et migrantide kodakondsuse omandamine on oluline osa nende lõimumisprotsessist, pakkudes neile õigusi ja võimalusi, mis aitavad kaasa riigi sotsiaalsele ja majanduslikule arengule. Sellega on kodakondsuspoliitika saanud oluliseks integraatoriks, luues tasakaalu riigi rahvusliku identiteedi kaitse ja pikaajaliselt riigis viibivate migrantide õiguste vahel (Bauböck, 2009; 2010).

Varasemalt kujundasid paljud lääneriigid oma kodakondsuspoliitikat etnilise kuuluvuse alusel ja mõned teevad seda siiani, kuigi tänapäeva suundumustele ja maailmakorrale veidi kohandataval viisil. Bauböck (2010) on viidanud asjaolule, et Teise maailmasõja eel ja ajal lähtuti kodakondsuspoliitikas peamiselt julgeolekumuredest ning neist tulenevatest ohtudest. Hea näide rände- ja integratsioonipoliitika koolkonna ning julgeolekukoolkonna seosest iseloomustas II Maailmasõja aegset olukorda: britid kahtlustasid suurt hulka sõjapõgenikke (nt Saksa juute) lojaalsuse puudumises ja seadsid nad range kontrolli alla. Pärast Teist maailmasõda, mil Lääne-Euroopas valitses demokraatia ja integratsioon tugevnes, hakkasid sellised julgeolekukaalutlused tasapisi vähenema. Siiski jäi sisserände kontrolli peamiseks vahendiks endiselt julgeolekupoliitika. Joppke (2010) on leidnud, et kuigi pärast Teist maailmasõda hakkasid Euroopa riigid etnilisest rahvuskäsitlusest ja

kodakondsuspoliitikaga kaasnevatest julgeolekukaalutlusest eemalduma, muutus see suund pärast 2001. aasta 11. septembri terrorirünnakuid⁴ ja sündmusi. Paljud riigid keskendusid taas julgeolekuküsimustele, karmistasid sisserände kontrolli ja kodakondsuse saamise tingimusi.

Rände- ja integratsioonipoliitika koolkonnal on samuti immigratsiooni reguleerimise eesmärk. Sellised autorid nagu Hansen ja Weil (2002) ning Joppke (2010) on juhtinud tähelepanu sellele, et kodakondsuspoliitikat kasutatakse sageli immigratsiooni reguleerimise vahendina, eriti kui teema põhjustab ühiskonnas polariseerumist. Ühendkuningriigis näiteks kehtestati 1981. aastal kodakondsusseadus, mille eesmärk oli piirata postkoloniaalset immigratsiooni. Samuti on riike, kus kodakondsuspoliitikat on muudetud koos immigratsioonipoliitikaga, näiteks Belgia, kus 1980. aastatel tehti kodakondsuse saamine immigrantidele lihtsamaks, kuid samas kehtestati selle muudatusega rangemad immigratsioonipiirangud. Uuringud on näidanud, et mitmikkodakondsus toimib migrantide jaoks ka kaitsemehhanismina, mis parandab liikuvuse võimalusi ja pakub isiklikku turvatunnet. Ramos jt (2018) on rõhutanud, et mitmikkodakondsus on migrantidele oluline ressurss: mitmikkodakondsus võimaldab immigrantidel tunda kuuluvust nii oma päritoluriiki kui ka vastuvõtvasse riiki, luues soodsad tingimused osalemiseks uues ühiskonnas, sealhulgas majanduslikes ja sotsiaalvõrgustikes. Artikli põhjal nähtub, et paljude migrantide jaoks annab mitmikkodakondsus stabiilsuse ja turvatunde, eriti raskuste või ebakindla töö perioodidel. Selline nähtus ei puuduta vaid emotsionaalse sideme hoidmist kodumaaga, vaid praktilist ja kultuurilist kohanemist vastuvõtvas riigis.

Kodakondsuspoliitika mõjutab sotsiaalpoliitikat, eriti olukordades, kus kodakondsusega kaasnevad sotsiaaltoetused, mis on oluline tegur mitmikkodakondsuse praktikates. Naujoks (2013) uuris India massilist väljarännet Ameerika Ühendriikidesse ja tõi esile, et India diasporaa Ameerikas on äärmiselt mitmekesine. India valitsus on aktiivselt toetanud mitmikkodakondsust, pakkudes oma väljarännanud kodanikele erisuguseid toetusi ja võimalusi, mis aitavad säilitada tugevaid sidemeid kodumaa ja diasporaa vahel. Näiteks on India loonud spetsiaalseid institutsioone, nagu India ülemaailmne diasporaanõukogu, mis tegeleb väliskogukonna kaasamise ja rahvusvaheliste sidemete tugevdamisega. See poliitika kajastab India soovi kasutada diasporaad majandusliku kasu saavutamiseks, näiteks soodustada investeringuid ja luua soodsa ettevõtluskeskkonna. Mitmikkodakondsus võimaldab India kodanikel naasta oma kodumaale ja samal ajal nautida täiendavaid kodanikuõigusi Ameerikas, luues sel moel sidemeid kahe riigi vahel. India diasporaapoliitika ei ole pelgalt kultuuri ja identiteedi

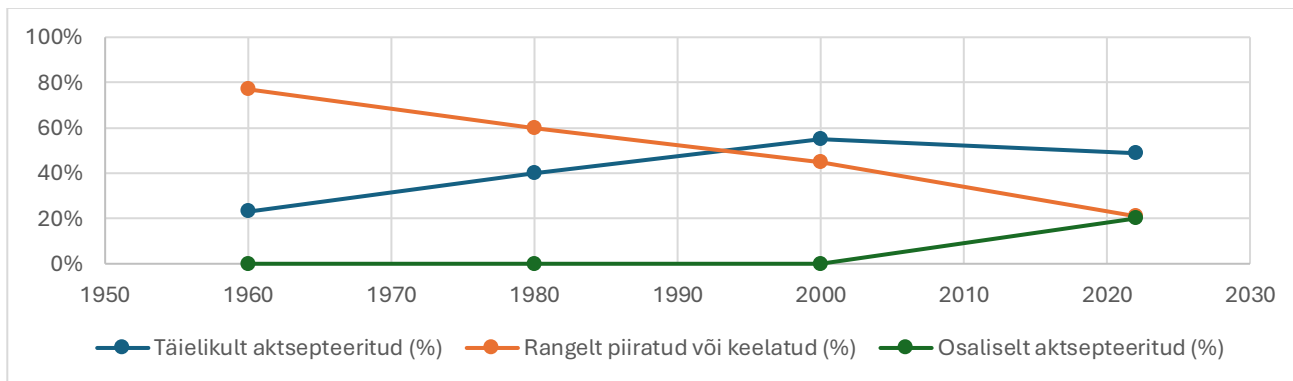
⁴ 11. septembri terrorirünnakud olid al-Qā'idah' terrorirünnakute seeria Ameerika Ühendriikide vastu 2001. aasta 11. septembril.

säilitamine, vaid ka praktiline strateegia, mis tugineb mitmikkodakondsusele, et tõhustada riigi majanduslikku ja rahvusvahelist positsiooni.

Mõnel juhul ongi aga kodakondsuspoliitika oluliselt seotud just diasporaapoliitikaga. Riigid, nagu Türgi ja Mehhiko, püüavad hoida sidemeid väljarändajatega nii majanduslikel, kultuurilistel kui ka poliitilistel põhjustel. Mitmed riigid (Türgi, Mehhiko, India jt) on juurutanud poliitilisi meetmeid mis keskenduvad diasporaale. Näiteks on võimalik diasporaal taotleda endale kaart, mis pakub päritolu tõendamisel inimestele erisoodustusi, nagu viisavabadus ja investeerimisõigused. Need riikide püüdlusi kasutada diasporaad kui ressursi rahvusvahelise mõjuvõimu ja riigi majandusarengu toetamiseks (Naujoks, 2013).

Kokkuvõttes, mitmed riigid püüavad mitmikkodakondsust kasutada majandusliku kasu, investeringute ja üleilmse poliitilise mõju suurendamise vahendina. Seega saab rände- ja diasporaateooriate ning mitmikkodakondsuse lubamise seosena välja tuua järgmised tegurid: (1) sisserände soodustamine meelitab ligi tööjõudu, sh tippspetsialiste ja investoreid. See on ka põhjus, miks mõned riigid (USA, Kanada) ei takista mitmikkodakondsust ning ei sea selle lubamisele tugevaid piiranguid. (2) Diaspora liikmed toovad kaasa majanduslikku kasu, sh rahalisi ülekandeid, loovad ettevõtteid, investeerivad koduriiki. Mitmikkodakondsuse lubamine loob neile enda emamaaga/isamaaga stabiilsema ja tugevama sideme ja soodustab tagasipöördumist. (3) Rändega võivad kaasneda ka ohud ja hirmud, eriti kui sisserändajad ei ole valmis täielikult integreeruma või ei vasta nad riigi nõudmistele. Seetõttu võivad mõned riigid olla mitmikkodakondsusele vastumeelsed, kartes, et see võib viia rahvusliku identiteedi ja julgeoleku küsimuste konfliktini.

Suured immigratsioonilained, integratsioonipoliitika ja demokraatia konsolideerumine on soodustanud liberaalsemat kodakondsuspoliitikat, kuid julgeolekumured ja etnilised prioriteedid on endiselt paljude riikide ja piirkondade jaoks olulised. Siiski saame vastavalt rände- ja integratsioonipoliitika koolkonnale tuginedes öelda, et riigid, millel on suur diaspora, kalduvad mitmikkodakondsust lubama, et hoida sidemeid diasporaaga või soodustada nende tagasipöördumist.



Joonis 1. Mitmikkodakondsust lubavate ja keelavate riikide osakaal maailmas

Allikas: Vink, 2022; autori koostatud joonis

1.4. Mitmikkodakondsuse erinevused Euroopa Liidu liikmesriikides

Euroopa Liidu kodakondsus omandatakse iga ELi liikmesriigi kodanikuks või mitmikkodanikuks olemise kaudu, andes isikutele õiguse kõikides liikmesriikides vabalt liikuda ja viibida. See võimaldab kodanikel kasutada kõiki ELi kodaniku õigusi, mis sisaldavad liikumisvabadust, töölepingute õigusi, sotsiaalkindlustust, tervishoiuteenuseid ja hääletamisõigust Euroopa Parlamendi ning kohalikel valimistel (Bauböck *et al.*, 2017). Seega on mitmikkodakondsuse saamine kolmandate riikide kodanike poolt ELi riikides eriti atraktiivne ning pakub lihtsustatud pääsu teistesse Euroopa Liidu liikmesriikidesse (Cook-Martin, 2013).

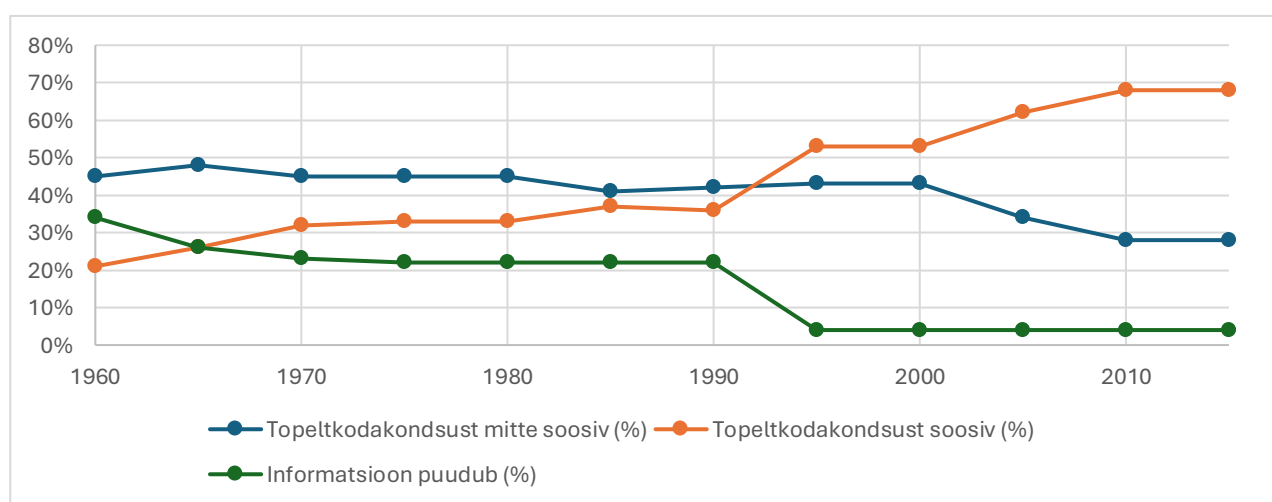
Üks oluline erinevus liikmesriikide vahel tuleneb Euroopa Nõukogu Strasbourgi konventsioonist. Mitmed 1997. aastal Strasbourgi konventsiooni allkirjastanud riigid on reforminud oma kodakondsusseadusi, et vältida varasemaid automaatseid kodakondsuse kaotamise sätteid ning võimaldada seeläbi mitmikkodakondsust vähemalt teatud juhtudel. (Council of Europe, 1997). Euroopa Nõukogu kodakondsuse konventsioonis (vt ka ptk 3.2) on täpsustatud, kuidas mitmikkodakondsuse aktsepteerimine võib toimuda rahvusvahelise õiguse raames, pakkudes normatiivset raamistikku, mille kaudu riigid saavad oma kodakondsuspoliitikat kujundada nii, et see ei riku üksikisiku ega kodaniku õigusi. Muuhulgas andis see selgema raamistiku, mis reguleerib, kuidas mitmekordse kodakondsusega isikud täidavad oma sõjaväekohustusi – konventsioonis sisalduvad sätted tagavad, et riigid arvestavad mitmikkodakondsusega isikute olukorda sõjaväekohustuste täitmisel ja proovivad vältida sõjaväeteenistuse dubleerimist või ebaõiglase koormuse määramist.

Mitmikkodanikel on sõjaväekohustus ainult riigis, kus nad elavad, kui riigid pole omavahel teisiti kokku leppinud. Konventsiooni on allkirjastanud ja ratifitseerinud ainult 12 Euroopa Liidu riiki (Austria, Tšehhi, Taani, Ungari, Saksamaa, Portugal, Bulgaaria, Soome, Holland, Rumeenia, Slovakkia, Rootsi), mis on oma seadustes teinud muudatusi, et aktsepteerida mitmikkodakondsust ning ei nõua enam varasemast kodakondsuse loobumist, muutes poliitika liberaalsemaks (Council of Europe, 1997).

Lisaks on Euroopa Nõukogu liikmesriike, mis on konventsiooni allkirjastanud, kuid ei ole seda ratifitseerinud, nagu Poola, Malta, Itaalia, Prantsusmaa, Horvaatia, Poola, Läti ja Kreeka, mis tähendab, et nad ei ole kohustatud järgima kõiki konventsioonis sätestatud norme ja sätteid. Iirimaa, Belgia, Eesti, Leedu, Hispaania, Sloveenia ja Küpros on ELi riigid, mis pole konventsiooniga liitunud, jättes oma kodakondsuspoliitika rangelt liikmesriigi ainupädevusse, ning ei ole end sidunud Euroopa Nõukogu loodud raamistikuga (Council of Europe, n.d). Pikk nimistu riike, mis pole konventsiooniga liitunud või seda ratifitseerinud, ilmestab laiemat pilti, et Euroopa (kui ka ELi) tasandi õigusruumis pole riigid suutnud üheselt ära otsustada konventsiooni seadusandlike muudatuste üle – samuti puudub suurel osal Euroopa Nõukogu liikmesriikidest poliitiline valmisolek järgida rahvusvahelisi õigusnorme, mis puudutavad mitmikkodakondsust.

ELis puudub ühtne lähenemine mitmikkodakondsuse lubamisel, kusjuures regioonide põhiselt saab välja lugeda teatavaid mustreid. Teske-Gallagheri ja Giesingi (2017) koostatud DICE (Database for Institutional Comparisons in Europe) raportis toonitatakse, et alates 2000. aastate algusest on mitmikkodakondsuse lubamine Euroopas liberaliseerunud, eriti riikides, kus on suurenenud sisseränne. Kvantitatiivne uuring toob esile asjaolu, et Põhja-Euroopa riigid olid paljuski kuni 2000. aastateni piiravad mitmikkodakondsuse suhtes, kuid mitmed Skandinaavia riigid avanesid sellele 2000. aastate alguses – näiteks Rootsi ja Soome lubavad nüüd mitmikkodakondsust, ilma et nõuaks varasemast kodakondsusest loobumist. See avatus on seotud demograafiliste ja integratsioonipoliitiliste kaalutlustega, kus mitmikkodakondsust nähakse vahendina immigrantide sotsiaalse ja poliitilise kaasamise tugevdamiseks. Põhja-Euroopa poliitilist ruumi on viimastel aastakümnetel iseloomustanud seega liberaliseeruvad suunad. Seda väidet kinnitavad õigusreformid ja vajadus kohaneda suureneva rändevooga, mis nõuab paindlikkust kodakondsuse andmisel. ELi kontekstis eristub veel omakorda Vahemere piirkond, kus mitmed riigid, nagu Küpros, Kreeka, Malta ja Hispaania, on olnud suhteliselt avatud mitmikkodakondsusele seetõttu, et neis riikides on ajalooliselt olulised diasporaad ning tugevad sotsiaalsed ja majanduslikud sidemed välismaal elavate kodanikega (Cook-Martin, 2013). Ida-Euroopa

riikides, nagu Ungari ja Poola, kehtivad mitmikkodakondsuse suhtes sageli piirangud, kuna need riigid peavad seda nähtust potentsiaalseks ohuks oma rahvuslikule ühtsusele ja julgeolekule Bauböck (2010). Faist (2007) väidab, et erilised murekohad on seotud diasporaaga seotud valimisõigustega ja välismaise mõjutusega, mis võivad õhnestada rahvuslikku iseseisvust ja lojaalsust. Sellised erinevused ja regioonipõhised iseärasused ei tulene ainult ühest tegurist, vaid kajastavad ajaloolisi, õiguslikke ja poliitilisi arengusuundumusi, mis on kujunenud aastakümnete jooksul. Kokkuvõtteks tuleb siiski lisada, et ELi kodakondsus ja ELi kodanike õigused ja vabadused vähendavad vajadust mitmikkodakondsuse järele, sest liidu kodanikul on juba olemas õigused teises riigis elada, õppida, töötada, tegeleda ettevõtlusega jne.



Joonis 2. Riiklikud poliitika mitmikkodakondsuse lubamises (EL 28)

Allikas: Gallagher-Teske & Giesing, (2017); autori koostatud

1.5. Hüpoteesid

Magistritöös esitatakse järgmised hüpoteesid (H), mille paikapidavust selgitatakse empiirilises osas:

- H1 – riigid, mis on endised kolooniad või emamaad, lubavad suurema tõenäosusega mitmikkodakondsust, võrreldes riikidega, millel ei ole impeeriumi- ja välise domineerimise pärandit;
- H2a – riigid, millel puudub selge tajutud riiklik agressioonioht, lubavad suurema tõenäosusega mitmikkodakondsust, võrreldes riikidega, kus on olemas kõrgendatud julgeolekuoht;

- H2b – riigid, millel on selge julgeolekuoht, eristavad mitmikkodakondsuse lubamisel liitlas- ja vaenlasriike;
- H3a – riigid, kust on toimunud ulatuslik väljaränne (või on hetkel olemas suur diasporaa), lubavad suurema tõenäosusega mitmikkodakondsust sünnijärgsetele kodanikele, võrreldes riikidega, kust suurt väljarännet ei ole toimunud;
- H3b – riigid, kuhu on suur sisseränne, võimaldavad mitmikkodakondsust juhul, kui sisserände lähteriiki ei peeta julgeolekuohuks;
- H3c – riigid, millel on suur vähelõimunud vähemuskogukond, pigem ei luba mitmikkodakondsust vähemuse päritoluriigi kodanikele.

2. UURIMISVIIS, JUHTUMITE VALIK, ANDMED JA MEETOD

Töö teises peatükis selgitatakse magistritöö uurimisviisi, põhjendatakse juhtumite valikut ning antakse ülevaade andmete kogumise ja analüüsi meetodite kohta. Peatükil on neli alapeatükki. Esmalt selgitatakse uurimisviisi ja selle valiku põhjuseid – antakse ülevaade kvalitatiivse võrdlusmeetodi kohta. Seejärel selgitatakse, kuidas ja miks on valitud juhtumiteks konkreetsed viis riiki ning mida need valikud pakuvad võrdleva analüüsi kontekstis ja kuidas need aitavad selgitada mitmikkodakondsuse käsitlemise põhjuseid. Kolmandas ja neljandas alapeatükis käsitletakse andmete kogumise metoodikat ja tööks kasutatavaid usaldusväärseid allikaid, muu hulgas antakse sisulisem ülevaade valitud riikide mitmikkodakondsuspoliitika võrdleva analüüsi ning selle sõltuvate muutujate ja operatsionaliseerimise kohta, mis toetavad magistritöö uurimisküsimustele ja hüpoteesidele vastamist.

2.1. Uurimisviis: võrdlev meetod

Magistritöös kasutatakse kvalitatiivset võrdlevat juhtumiuuringut, mis katab viite riiki – Eestit, Lätit, Moldovat, Maltat, Küprost. Võrdlev juhtumiuuring on väikese arvu juhtumite süstemaatiline võrdlus, mille eesmärk on mõista, kuidas erinevad tegurid ja nende kombinatsioonid aitavad seletada poliitilise tulemuse kujunemist. Hüpoteese ja teooriaid testitakse juhtumiuuringutes, mida mõnikord nimetatakse ka seletavateks juhtumiuuringuteks, tulemuste seletamise kaudu juhtumi analüüsi kui ka võrdleva meetodi abil. Põhjuslike selgituste leidmist sel viisil on pikalt praktiseeritud. Kvalitatiivne juhtumiuuring annab võimaluse avastada põhjuslikke seoseid (Yin, 2014). See on hüpoteesi testimise meetod üldisel kujul „X oli Y põhjus Z juhtumis“ (Denzin & Lincoln, 2017). Samuti rõhutab Yin (2018), et juhtumiuuringuid tuleb kavandada hoolikalt eelnevalt määratletud uurimisküsimuste ja hüpoteesidega, et tagada, et kogutud andmed võimaldaksid selgitada põhjuse ja mõju mehhanisme. See metoodika aitab uurijal mõista nähtust mitte ainult kirjeldaval tasandil, vaid ka seoste kaudu, mis on eriti oluline poliitiliste ja õiguslike protsesside analüüsimisel. Selline lähenemisviis aitab vaadelda muutujate vahelisi seoseid kontekstis ning sobitub töö teemaga, kuna mitmikkodakondsuspoliitika kujuneb impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi, julgeolekuohtude ning rände- ja integratsioonipoliitika ja (sh diasporaapoliitika) koosmõjus - neid mehhanisme on raske haarata pelgalt kvantitatiivse analüüsiga, eriti viie väikeriigi puhul.

Võrdlemise meetodit kasutatavates uurimistöodes alustatakse tavaliselt kindla juhtumite kogumiga, mis on konkreetsete omaduste põhjal võrreldavad. Igat juhtumit vaadeldakse kui põhjuslike tingimuste kombinatsiooni, mis on seotud kindla tulemusega. Tingimusi saab valida mitmel viisil, kasutades muu hulgas olemasolevaid teooriaid (Rihoux & Marx, 2013). Eesmärk on tuvastada põhjuslike tingimuste konfiguratsioone, mis on piisava kaalukusega, et tulemus saaks esineda (Mahoney, 2007, lk 135). Võrdlev uurimismeetod pakub magistritööle väärtuslikku analüütilist raamistikku, aidates avastada olulisi erinevusi ja sarnasusi. Juhtumid võivad olla näiteks riigid, kuid samavõrd informatiivsed võivad olla ka eri poliitikavaldkondade vahelised ajalised võrdlused. Võrdleva uurimismeetodi edukaks rakendamiseks on oluline (Halperin & Heath 2016): määratleda selge teoreetiline raamistik ja uurimisküsimus/-küsimused; mõista teooria kohaldatavuse piiranguid eri kontekstis; teha põhjalik kirjanduse ülevaade ja tagada, et teoreetilised mõisted oleksid selgelt määratletud enne juhtumite võrdlemist. tulemused ei ole statistiliselt üldistatavad kõigile riikidele; need on analüütiliselt üldistatavad teooriale ja sarnastele juhtumitele.

Halperin ja Heath (2016) toova väikese juhtumite arvuga süstemaatilise uurimismeetodi puhul välja, et selline uuring aitab paremini mõista sotsiaalsete nähtuste põhjuseid ja tagajärgi, mis sõltuvad tihti kontekstist. Kasutatav lähenemine ei püüa leida ainult üldisi mustreid, vaid analüüsib põhjalikult kohalikke erinevusi, aidates seeläbi mõista, kuidas globaalne või riigi poliitika avaldub (Bryman, 2012). Oluline on ära märkida, et tulemused ei ole statistiliselt üldistatavad kõigile riikidele, need on analüütiliselt üldistatavad teooriale ja sarnastele juhtumitele.

Uurimus ei järgi ranget MSSD (*most similar systems design*) või MDSD (*most different systems design*) disaini, kuid kasutab nende loogikast elemente. Juhtumid on valitud teoreetilise relevantsuse ja analüütilise kontrasti alusel: kõik on väikesed Euroopa riigid, kuid nad erinevad impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi, julgeolekutaju, diasporaa ja mitmikkodakondsuspoliitika avatuse poolest. Yin märgib, et juhtumiuuringu meetodika ei ole rangelt piiratud ainult standardsete võrdlevate disainidega (nagu MSSD või MDSD), vaid see võib olla üldisem, seletav ja kontekstuaalselt paindlikum uurimisstrateegia, mis uurib nähtusi ilma, et oleks vaja formaalseid võrdluskriteeriume (Yin, 2018).

Meetodika kohaselt valitakse võrdluseks riigid, mis on mitme struktuurse tunnuse poolest sarnased (riigi suurus, väike rahvaarv, geograafiline asetus Euroopas, sarnane ajalugu – s.t on olnud lähiajaloo koloniaalmaad), kuid mille poliitikavalikud uuritava nähtuse (siinses töös mitmikkodakondsuse) osas erinevad. Juhtumivalikut põhjendab variatsioon muutujate lõikes, kus soovitakse luua sügavam arusaam riikide mitmikkodakondsuspoliitika erinevuste ja sarnasuste kohta (Bryman, 2012).

Mitmikkodakondsuse lubamine võib olla seotud riigi ajaloolise pärandi, demograafia, rände- või julgeolekukaalutlustega, kuid konkreetne mehhanism, mis neid mõjutab, võib olla riigiti väga erinev. Valitud viis riiki moodustavad sobiva võrdlusraami, kuna nad esindavad erinevaid kombinatsioone impeeriumi- ja välise domineerimise pärandist, julgeolekutajust ning rände- ja diasporaapoliitilistest kogemustest – samuti on tegemist piisavalt piiratud arvu juhtumitega, mis võimaldab iga riigi puhul käsitleda (mitmik)kodakondsuspoliitikat ajaloolises ja poliitilises kontekstis, vältides liigset üldistamist.

2.2. Juhtumite valik

Töö juhtumiteks on valitud järgmised viis Euroopa väikeriiki: Eesti, Läti, Moldova, Malta ja Küpros. Nende viie riigi mitmikkodakondsuse poliitika uurimine on põhjendatav magistritöös esitatud uurimisküsimuste ja teooriate valguses. Riikide vahel on teatud sarnasused ja teatud erinevused, mida uuritakse – näiteks impeeriumi- ja välise domineerimise pärand, mille alla kuuluvad erinevad alaliigid. Eestil ja Lätil on on väga sarnane minevik ja raamistik (ELi ja NATO liikmed, sarnane demograafiline surve ja julgeolekupilt), ehk NL-i okupatsiooni ja anneksiooni pärand, kuid nende otsused mitmikkodakondsuse kohta on erinevad. Samuti on võimalik võrrelda Moldovat Eesti ja Lätiga, kuna kõik kolm riiki kuulusid Nõukogude Liitu (NSVL) ning sunniti Teise maailmasõja käigus Nõukogude Liidu okupatsiooni käigus NSVLi liiduvabariigiks, mis loob võrreldava aluse impeeriumipärandi näol. Sarnaselt Balti riikidele iseseisvus Moldova peale raudse eesriide⁵ lagunemist 1990. aastate alguses turbulentses ja pinevas julgeolekukeskkonnas, mida mõjutas postsovetistlik riigiehitus ja territoriaalse haavatavuse pärand. Malta ja Küpros on mõlemad väikesed Euroopa saareriigid, mille majandus ja ühiskond sõltuvad palju välissidemetest ja diasporaast. Ka nende üldtaust koloniaalperioodist on sarnane, kuna sisaldab tugevat Briti impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi ja diasporaariigi loogikat. Oluline on ära märkida, et Eesti, Läti ja Moldova olid II Maailmasõja tagajärjel okupeeritud NL-i poolt, kuid Malta ja Küpros olid Briti kolooniad. Kuigi NL-i okupatsioon/anneksioon ja Briti kolonialism ei ole samastatavad, on mõlemad seotud välise domineerimise, riikluse katkestuse või piiratud suveräänsuse kogemusega, mis võib mõjutada hilisemat kodakondsuspoliitikat. Käesolevas töös ei käsitleta Nõukogude okupatsiooni ja Briti koloniaalvõimu identsete nähtustena. Küll aga

⁵ Raudne eesriie oli Nõukogude Liidu katse kaitsta oma poliitilist mõjuala võõrmõjutuste eest mitmesuguste abinõudega, nagu piiride sulgemine, vaba teabevoolu takistamine, salapolitsei poolne kontroll, tsensuur jm.

vaadeldakse neid mõlemaid välise domineerimise ja impeeriumipärandi vormidena, mis on mõjutanud riikluse taastamist, kodanikkonna määramist, keelepoliitikat ja suhtumist mitmikkodakondsusse. Töö juhtumite valikut ei laiendatud teadlikult uurimistöös nendele riikidele, mis on ise olnud koloniseerivad riigid ja emamaad. Kui sellised taustategurid on võimalikult sarnased, on lihtsam näha, millised konkreetset põhjused on erinevuste taga tegelikult – kas need tulenevad pigem ajaloolisest kogemusest ja pärandist, julgeolekumuredest või rände- ja diasporaapoliitikast.

Iga järgnev alapeatükk käsitleb (1) kehtivat mitmikkodakondsuse regulatsiooni ning (2) riigi ajaloolist ja geopoliitilist tausta seoses kodakondsuspoliitikaga, lisaks tuuakse välja (3) riikide peamised statistilised (demograafilised) näitajad, mis annab võimaluse paremini mõista iga juhtumi konteksti. Järeldusi saab teha, kui on süstemaatiline korrelatsioon sõltuva muutuja ja sõltumatute muutujate vahel - juhtumid on valitud teoreetilise relevantsuse ja analüütilise kontrasti alusel.

Kõigi viie riigi vahel on selged ja olulised erinevused mitmikkodakondsuse lubamise osas. See annab tööle lisandväärtuse, mis aitab seletada, miks on viiel väikeriigil, mil kõigil on tugev impeeriumimõju, nii erinevad lähenemised.

2.2.1. Eesti

Eesti põhiseadus mitmikkodakondsust üldreeglina ei luba, kuid praktikas eksisteerib oluline erand sünnijärgse kodakondsuse puhul. See normatiivse keelu ja praktilise paindlikkuse vaheline pinge on Eesti kodakondsuspoliitika keskne tunnus ning eristab Eestit mitmest teisest Euroopa Liidu liikmesriigist (*Eesti Vabariigi põhiseadus*, 1992; *Kodakondsuse seadus*, 1995). Isikutelt, kes on sünnijärgselt omandanud Eesti kodakondsuse ning hiljem saanud teise riigi kodakondsuse, ei võeta Eesti kodakondsust ära. See loob olukorra, kus mitmikkodakondsus on *de facto* olemas, kuid *de jure* tunnustamata. Sellist lahendust võib pidada kompromissiks range põhiseadusliku keelu ja rahvusvahelise liikuvuse tegeliku olukorra vahel. Eesti kodakondsuse seaduses on sõnaselgelt sätestatud, et „Eesti kodanik ei või olla samal ajal mõne muu riigi kodakondsuses“ (§ 1 lg 2). Naturalisatsiooni korras kodakondsust taotleval isikul peab üldjuhul loobuma varasemast kodakondsusest (*Kodakondsuse seadus*, 1995). Praktikas on aga piirangute kohaldamine ebahühtlane: sünnijärgset kodanikku ei saa põhiseaduse alusel kodakondsusest ilma jätta, mistõttu on sünnijärgsete kodanike

puhul olnud olukordi, kus mitmikkodakondsus püsib faktiliselt ka siis, kui see on seadusega keelatud. See on üks Eesti juhtumi kõige suuremaid pingeallikaid. Lisaks näeb seadus ette, et mitmikkodakondsusega laps peaks teatud vanuseni jõudes ühe kodakondsuse valima, kuid sünnijärgse kodakondsuse äravõtmise keeld toimib praktikas juriidilise kaitsekilbina, mis muudab valiku nõude sageli õiguspoliitiliselt vaieldavaks ja rakenduse mõttes ebaselgeks. Selline õiguslik ebaselgus suurendab omakorda kodakondsuspoliitika normatiivset kahetisust: riik soovib hoida üht kodakondsust ainuvalikuna, kuid peab samal ajal aktsepteerima sünnijärgsete kodanike mitmikkodakondsuse normaliseerumist. 2018. aastal oli Eestis mitmikkodakondsusega isikuid umbes 30 000 (Kristina Kallas, 2018).

Eesti kodakondsuspoliitika kujunemist ei ole võimalik mõista, viitamata riigi ajaloolisele kogemusele 20. sajandil ning sellest tulenevale tugevale soovile luua hästi toimiv õiguslik järjepidevus. Eesti kodakondsuspoliitika kujunes välja juba enne Teist maailmasõda, olles tugevalt seotud riigi iseseisvuse ja rahvuse määratlemisega. Esimeses Eesti Vabariigis (1918–1940) töötati välja kodakondsuse seadus, mille eesmärk oli kindlaks teha, kes kuuluvad Eesti rahvusgruppi ja kellel on õigus saada Eesti kodanikuks. Tartu rahulepinguga määratleti 1920. aastal Eesti riigipiir – see andis aluse Eesti iseseisvusele, mis omakorda lõi õiguslikud alused kodakondsuse määratlemiseks. Esimene kodakondsuse seadus, mis jõustus 1923. aastal, määratles kodakondsuse saamise tingimused ning tegi vahet „naturaliseeritud“ ja „kõigi õigustega kodaniku“ vahel. Naturaliseerimise protsess oli kehtestatud seetõttu, et Eesti riik soovis tagada, et riigi kodanikeks saaksid vaid need, kellel oli Eesti kultuuriline ja keeleline kuuluvus, mida toetas ka rahvusriigi idee. Erakordne oli see, et Eesti kodakondsuspoliitika oli rangelt seotud ka rahvuslikke ja kultuurilisi tõekspidamisi toetava õigussüsteemiga. Üks põhilisi kriteeriume kodakondsuse saamiseks oli eesti keele oskus, mis resoneerus tugevalt rahvusliku identiteedi ja kodakondsuse mõistega (Laitin, 1998).

Pärast Teist maailmasõda liideti Eesti Nõukogude Liidu koosseisu ning järgnevatel kümnenditel kaasnes sellega ulatuslik sisseränne teistest NSV Liidu piirkondadest. Selle tulemusel kasvas muust rahvusest (sh venekeelse) elanikkonna osakaal taasiseseisvumise ajaks märkimisväärseks, mis muutus 1990. aastate alguses (peale Eesti taasiseseisvumist 1991. aastal) kodakondsuspoliitilise debati keskseks teljeks: osa poliitilisest eliidist käsitles nõukogudeaegseid sisserändajaid „sundmigrantide“ või „kolonialistidena“, nähes neis potentsiaalset ohtu eesti rahvuse püsimisele ja uue riigi poliitilisele konsolideerimisele (Laitin, 1998; Budryte, 2005). Eesti käsitles end pärast 1991. aasta taasiseseisvumist mitte uue riigina, vaid okupeeritud riigi taastajana, mille kodanikkond pidi tuginema

Teise maailmasõja eelsele õiguslikule olukorrale (Brubaker, 1992; Smith, 1995). Perestroika perioodil⁶ (1985–1991) algatatud kodanike registreerimise kampaania (Eesti Kodanike Komiteed) kujunes hiljem oluliseks institutsionaalseks ja sümboolseks tugipunktiks seisukohale, et „seaduslikud“ kodanikud on eeskätt need, kes olid kodanikud enne 16. juunit 1940, ning nende järeltulijad. Selline lähenemine toetas restitutsioonipõhimõtet ning suunas kodakondsust käsitlema eeskätt riigi järjepidevuse ja õigusliku taastamise küsimusena, mitte pelgalt integratsioonipoliitika tööriistana (Poleschchuk & Järve, 2019).

Restitutsioonipõhimõtte ja rangema naturalisatsiooniloogika koostoimel tekkis 1990. aastate alguses kiiresti suur hulk määratlemata kodakondsusega isikuid (rahvakeeles ka halli passi omanikud), kuna märkimisväärne osa elanikest ei omandanud kodakondsust automaatselt. Mitmete rahvusvaheliste organisatsioonide (nt OSCE, Euroopa Nõukogu ja Euroopa Liit) surve 1990. aastate lõpus ja 2000. aastate alguses toetas küll teatud leevendusi erirühmadele, kuid üldine raamistik jäi pigem piiravaks, sealhulgas keele- ja põhiseaduse tundmise nõuete kaudu (Eesti raporteerimine Euroopa Nõukogu raamistikus; Siseministeriumi ülevaated). Samal ajal loodi riiklikke ja sihtasutustest lõimumisvahendeid (nt integratsiooniasutused), mis aitasid toetada keeleõpet ja vähendada mittekodanike osakaalu (Poleschchuk & Järve, 2019).

Välismaalased, kes soovisid taotleda Eesti kodakondsust, pidid 1995. aasta kodakondsuseadusele tuginedes vastama mitmetele tingimustele, sealhulgas elama Eestis vähemalt kaks aastat enne taotluse esitamist ja ühe aasta jooksul pärast seda. Tavanaturalisatsiooni tingimused nägid ette ka eesti keele tundmist. Ühtlasi kitsendati isikute ringi, kes võisid kodakondsust naturalisatsiooni korras taotleda. Sellest õigusest jäeti ilma endised NSV Liidu julgeoleku- ja luureorganisatsioonide kaadritöötajad, aktiivses teenistuses olnud Eestit okupeerinud riikide sõjaväelased, raskeid isikuvastaseid kuritegusid sooritanud kurjategijad ning ilma legaalse sissetulekuta isikud. Suuri muutusi pole kodakondsuseaduses seoses mitmik kodakondsusega Eesti õigusruumis tänaseni tehtud. Enamjaolt on olnud seaduse muutmisel tegu naturalisatsiooni tingimuste karmistamisega (riigis elamise aastate arv) või siis bürokraatia lihtsustamise ja kiirendamisega (*Kodakondsuse seadus*, 1995). Tänapäeval on Eestis naturaliseerumiseks tarvilik elada riigis kokku kaheksa aastat, sh viimased viis aastat katkematult. Oluline on ka märkida ära 2022. aasta seadusemuudatus, mis täpsustas kodakondsuse äravõtmise aluseid, sh nendele, kes võivad kujutada ohtu riigi julgeolekule (nt viibimine välisriigi

⁶ Periood algas pärast 1985. aasta märtsi, mil Mihhail Gorbatšov sai NLKP peasekretäriks, eesmärgiga reformida Nõukogude Liidu majandust ja juhtimist. See oli reaktsioon aastatel 1964–1987 kestnud stagnatsioonile.

relvajõududes või luure-/julgeolekuteenistuses). Tähtis on rõhutada, et need sätted rakendati vaid naturaliseeritud kodanikele. See uuendus sidus otseselt riigi julgeolekukaalutlused kodakondsuse andmisega (Riigi Teataja). Empiirilise suundumusena on oluline märkida, et alates taasiseseisvumisest on Eesti kodakondsus antud või taastatud kokku enam kui 160 000 inimese puhul, kuid naturaliseerimiste arv on viimastel aastatel jäänud väiksemaks ning määratlemata kodakondsusega isikute hulk on endiselt lahendamata poliitika- ja integratsiooniküsimus (Eesti Vabariigi Siseministerium, 2023). Samuti on rändeolukorra muutumine (sh Ukraina sõjapõgenike lisandumine) tõstatanud küsimuse, kuidas kodakondsus-, integratsiooni- ja pikaajalise elamise poliitika üksteisega suhestuvad (nt 2024. aasta alguses elas Eestis 60 414 Ukraina kodanikku) (Statistikaamet, 2025).

Eesti erijooned aitavad paremini esile tuua variatsiooni ning sellest tulenevalt seletada erinevaid poliitikavalikuid Ida-Euroopa ning väikeriikide kontekstis – järgnevalt tuuakse välja olulisemad statistilised näitajad. Eesti rahvaarv on 1 369 995 inimest, kellest 185 659 on välisriigi kodakondsusega, millest suurimad näitajad on Venemaa (77 001 – 5,6%), Ukraina (63 792 – 4,6%) ja Valgevene (2879 – 0,2%) kodanikud. Suurimate vähemusgruppidega saab sarnaselt kodakondsuse andmetele tuua välja samad riigid. End rahvuselt venelaseks määratlevaid inimesi on 285 819 ehk 20,9% kogu rahvastikust, ukrainlasi 73 597 ehk 5,4% ning valgevenelasi 11 089 ehk 0,81% kogu rahvastikust (Eesti Statistikaamet, 2025). 2025. aasta jaanuari seisuga on Eesti kodanikke 1 270 250, neist välisriikides elavaid (elukohariigiks määranud mõne muu riigi kui Eesti) kodanikke on 141 443, mis moodustab diasporaa suuruseks Eesti kodanikkonnast 12,6%. Kõige arvukamalt on eestlasi Venemaal, Soomes, Rootsis, USAs ja Kanadas. Välisriigi kodakondsusega, määramata kodakondsusega ja teadmata kodakondsusega inimesi on Eesti rahvastikust kokku 18% (246 610 inimest) (Eesti Statistikaamet, 2025). 2024. aastal oli Eestisse sisserännanuid kokku 14 068, neist 6769 inimest Ukrainast ja 1726 inimest Venemaalt. 2025. aasta seisuga on Eesti elanike keskmine vanus 42,52 aastat ning loomulik iive 2024. aasta andmestiku põhjal –6066 (Eesti Statistikaamet, 2025).

2.2.2. Läti

Erinevalt Eestist on Läti alates 2010. aastatest astunud samme mitmikkodakondsuse piiratud lubamise suunas. Seadusandlikud muudatused võimaldavad teatud tingimustel mitmikkodakondsust Läti sünnijärgsetele kodanikele, eelkõige juhul, kui teine kodakondsus on omandatud Euroopa Liidu,

NATO või teiste Läti poolt liitlasena käsitletavate riikide kaudu (Citizenship Law, 1994; Bauböck, 2010). Oluline verstepost on 2013. aasta muudatused, mille keskne eesmärk oli *de jure* tunnustada mitmikkodakondsust kooskõlas riigi poliitiliste huvidega ning „säilitada kodanikkonda suurenenud liikuvuse tingimustes“ (Lulle, 2020; Saeima, 2013). Muudatused avasid mitmikkodakondsuse võimaluse eeskätt ELi, EFTA ja NATO riikide kodakondsusega (ning mõningate erandite alusel ka teatud teiste „usaldusväärsete“ riikidega), samas kui muude riikide kodanike puhul säilis naturalisatsiooni eeltingimusena varasemast kodakondsusest loobumine (European Migration Network, 2019; Birka, 2015). Naturaliseerumiseks on Lätis elada riigis püsivalt viis aastat. Migratsiooni- ja kodakondsusasjade ameti (PMLP) andmete kohaselt oli Lätis mitmikkodakondsusega inimesi 2024. aastal kokku 51 123 (BNN News, 2024).

Pärast Läti okupeerimist 1940. aastal Nõukogude Liidu poolt viidi ellu suuremahuline ümberasumise poliitika – kõige enam suurendati Balti riikidest just Läti territooriumil rahvusvähemuste ja venekeelse elanikkonna osakaalu. Nagu Eesti, käsitles ka Läti end pärast Nõukogude Liidu lagunemist taastatud riigina ning rajas oma kodakondsuspoliitika õigusliku järjepidevuse põhimõttele. Sellest tulenevalt olid varased kodakondsusreeglid rangelt piiravad ning suunatud eeskätt enne 1940. aastat kodanikuks olnud isikutele ja nende järeltulijatele (Brubaker, 1992; Smith, 1995). Läti esimene vabariik (1918–1940) kehtestas kodakondsusseaduse 1922. aastal, mis oli tihedalt seotud rahvusriigi ülesehitamise eesmärkidega. Läti kodakondsuse aluseks oli etniline kuuluvus, mis seostas riigi kodanikuks olemist Läti rahvuse ja kultuuri kaitse ning säilitamisega. Seadus andis kodakondsuse vaid Lätis elanud inimestele, kes vastasid etnilise kuuluvuse ja keeleoskuse kriteeriumidele. See oli oluline, et vältida sarnaseid probleeme nagu Eestiski, kus välismaalased ja vähemused võisid mõjutada riigi rahvuslikku tasakaalu. Tugevalt piiratud naturaliseerimisprotsess oli suunatud ennekõike etnilistele lätlastele ja nende järeltulijatele. See muutis Läti rahvuse määratluse keeruliseks ja esitas tõsiseid väljakutseid, kui Läti taastas 1991. aastal enda iseseisvuse (Laitin, 1998).

1991. aasta oktoobris võttis Läti Ülemnõukogu vastu resolutsiooni Läti kodakondsuse taastamise kohta. Kuigi see resolutsioon ei määranud kindlaks konkreetseid kodakondsuse andmise reegleid, vaid määratles üldpõhimõtted, toetas see *ius sanguinis*'e printsiipi ja restitutsioonimudelit. Resolutsiooni alusel said Läti kodakondsuse need isikud, kellel oli Läti kodakondsus enne 17. juunit 1940, samuti nende järeltulijad. Ülejäänud isikud said õiguse kodakondsust taotleda naturalisatsiooni korras alates 1992. aastast (Budryte, 2005; Galbreath, 2005). Aastatel 1991–1994 toimusid intensiivsed arutelud kodakondsusseaduse üle. Läti Rahvarinne püüdis tasakaalustada rahvuslaste ja vene keelt kõneleva

kogukonna ootusi, toetades küll restitutsiooniprintsiipi, kuid pakkudes samas suuremat paindlikkust naturalisatsiooninõuetes (Budryte, 2005; Galbreath, 2005). Isamaa ja Vabaduse ning Läti Iseseisvusliikumine, mis olid algselt osa Läti Kongressist, toetasid rangemate kvoodireeglite kehtestamist, et tagada vähemalt 75% lätlaste osakaal kodanikkonnas (Budryte, 2005).

Ka Lätis loodi pärast riigi taastamist ulatuslik „mittekodanike“ kategooria, mis kujunes 1990. aastatel oluliseks sisepoliitiliseks ja rahvusvaheliseks küsimuseks. 1994. aastal rakendus kodakondsuse seadus, mis andis automaatselt kodakondsuse sõdadevahelise Läti kodanike järeltulijatele. Seadus, mis kehtestas samuti naturalisatsiooni võimalused teiste riikide kodanikele, rakendati alguses etappide kaupa, kasutades nn aknasüsteemi. See süsteem tähendas, et kõigil mittekodanikel ei olnud ühesugust juurdepääsu naturalisatsioonile. Aknasüsteem põhines sellel, et kodakondsuse omandamiseks arvestati sünnikohta ja vanust – seetõttu said erinevad elanikkonnarühmad kodakondsust taotleda eri aastatel (Galbreath, 2005; Budryte, 2005). See omakorda tõi kaasa OSCE ja Euroopa Nõukogu korduva tähelepanu ning soovitusel kodakondsuspoliitika paindlikumaks muutmiseks (Organization for Security and Co-operation in Europe, 1994; Organization for Security and Co-operation in Europe, 1997).

1995. aastal võeti vastu seadus, mis reguleeris endiste NSV Liidu kodanike staatust, kes ei olnud veel Läti kodanikud (sisuliselt välismaalaste seadus). Neile anti alalised elamisload, mis tagasid liikumisvabaduse ning kaitse riigist sundväljasaatmise eest (Södergren, 2001; Budryte, 2005). Kuna naturalisatsiooni protsess oli äärmiselt aeglane (nt 1996. aastal naturaliseerus vaid 3016 isikut ja 1997. aastal vaid 2992 isikut), algas 1997. aastal diskussioon kodakondsusseaduse liberaliseerimise üle (Saarts, 2009). 1998. aasta juunis võeti vastu kodakondsusseaduse muudatus, mille järgi said kõik Läti territooriumil pärast 21. augustit 1991 sündinud lapsed, kelle mõlemad vanemad ei olnud teiste riikide kodanikud, Läti kodakondsuse. Laste vanemad said avalduse esitada kuni lapse 15-aastaseks saamiseni, kui laps elas püsivalt Lätis ja vanematel oli vähemalt viis aastat kehtiv elamisõigus (Budryte, 2005; Galbreath, 2005; Citizenship Law, 1994, § 3.1). Keelenõudeid taotlejatele ei seatud (Saarts, 2009). Alles 2001. aastast said kodakondsust taotleda väljaspool Lätit sündinud mittekodanikud. Lisaks naturalisatsiooninõuetele, mis hõlmasid viieaastast paiksust ja läti keele oskust, tuli taotlejatel tõestada seaduslik sissetulek, anda lojaalsusvanne Läti riigile ja omada teadmisi Läti ajaloo, hümni ja põhiseaduse aluspõhimõtete kohta (Citizenship Law, 1994, § 11–12; Budryte, 2005).

Läti kodakondsuspoliitika on mitmes mõttes Eesti omaga võrreldav, samas ilmneb Läti puhul suurem poliitiline paindlikkus ja pragmaatilisem lähenemine – järgnevalt tuuakse välja Läti olulisemad

statistilised näitajad. Läti rahvaarv on 2025. aasta alguses avaldatud andmetel 1 860 565 inimest, lätlasi neist 1 182 039 (63,5%). Läti suurimad vähemusgrupid moodustavad venelased – 434 398 inimest (23,3%), valgevenelased – 53 228 inimest (2,9%) ja ukrainlased – 52 569 inimest (2,8%). 2024. aasta andmetel oli Läti migratsiooninäitajate põhjal sisserännanuid 14 701 inimest, neist suurimad grupid Euroopa Liidu riikidest (EL 27) – 3992 inimest, SRÜ (Sõltumatute Riikide Ühendus) riikidest 3083 inimest ja ELi kandidaatriikidest 3061 inimest. Väljarändajaid oli Läti Vabariigist 2024. aasta andmete põhjal 18 937, kellest lõviosa suundusid ELi riikidesse (8668 inimest) ja ELi kandidaatriikidesse (4929 inimest). Rahvuse alusel oli 2024. aasta suurimateks sisserännanuteks tagasi migreeruvad lätlased – 5399. Peaaegu sama palju lätlasi emigreerus – 5354 inimest. Suurimate vähemusrahvustena rändasid sisse venelased (3411) ja ukrainlased (2465). Suurimad väljarändajad olid rahvuselt samuti venelased (4627) ja ukrainlased (3973 inimest). Kodakondsuse alusel migreerus Läti 2024. aasta andmetel tagasi 8922 Läti kodanikku, suurimatest vähemusgruppidest 2268 Ukraina sõjapõgenikku ning 646 Vene kodanikku. Emigreerunute seas oli 9071 Läti kodanikku, 4778 Ukraina kodanikku ja 2095 Venemaa Föderatsiooni kodanikku. 2025. aastal oli Lätis loomulik iive –14 030 inimest ja keskmine vanus 43,4 aastat (Central Statistical Bureau of Latvia, 2025).

2.2.3. Moldova

Moldova seadusandlus lubab alates 2003. aastast mitmikkodakondsust nii sünnijärgsetele kodanikele kui ka naturaliseeruvatele isikutele. Eeskätt tehti kodakondsusseaduse muudatus suure hulga juba mitteseaduslikult eksisteerivate Moldova-Rumeenia topeltkodanike tõttu, mis piiras selle sihtgrupi valimisõigusi Moldovas. Praktikas on see olnud oluline eeskätt diasporaapoliitilise tööriistana, kuna hinnanguliselt elab märkimisväärne osa Moldova kodanikest alaliselt väljaspool riigi territooriumi. Mitmikkodakondsus võimaldab neil säilitada formaalse sideme Moldovaga, integreerudes samal ajal vastuvõtjariikide tööturule ja ühiskonda (Bauböck, 2010). Õiguslikult väljendub see muu hulgas mitmetel kodakondsuse omandamise alustel, nagu päritolu ja vanemlus, kodakondsuse taastamine, naturalisatsioon ning teatud tingimuste täitmisel ka sissetulevate investeeringutega seotud naturalisatsioon. Samuti lähtub Moldova seaduslikult enda põhimõttest, mille järgi teise riigi kodakondsuse omandamine ei too automaatselt kaasa Moldova kodakondsuse kaotust. Naturaliseerumiseks on tarvis Moldovas elada kokku kümme aastat, sõltuvalt eranditest ka kas kolm, viis või 8 järjestikust aastat. Samal ajal sätestab Moldova õigusruum ka „riigisisese ainukuuluvuse“

põhimõtte: Moldova ja üksikisiku omavahelistes õigussuhetes käsitatakse mitmikkodakondsusega isikut eeskätt Moldova kodanikuna, mis vähendab (vähemalt formaalselt) mitmikkodakondsusest tulenevaid õigus- ja lojaalsuse dilemma pingeid⁷ (Law No. 1024-XIV on Citizenship of the Republic of Moldova, 2000). 2024. aasta andmete alusel deklareeris elanikkonnast umbes 2 383 100 isikut ehk 98,9%, et neil on Moldova kodakondsus - nendest 389 300 isikut ehk 16,3% deklareeris, et neil on ka teise riigi kodakondsus (mitmikkodakondsus), mis on suurenenud 10,7% võrra võrreldes 2014. aastaga (National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova, 2026).

Ajalooliselt ei rajanud Moldova oma kodakondsuspoliitikat taastatud riigi narratiivile, vaid käsitles end pigem uue riigina, mille kodanikkond tuli pärast Nõukogude Liidu okupatsiooni (1940–1991) ja lagunemist uuesti määratleda. See lähtealus eristab Moldovat nii Eestist kui ka Lätist ning vähendas vajadust rangete õiguslike piirangute järele kodakondsuse omandamisel (Brubaker, 1992). Selles kontekstis on oluline välja tuua, et Moldova varajane kodakondsusrežiim oli võrreldes Balti taastatud riigi mudeliga ühiskonda kaasavam ning asetas suurema rõhu residentide kodakondsuse omistamisele (Iordachi, 2004). See erinevus tulenes suuresti sellest, et Moldova territoorium ja demograafiline koosseis olid Nõukogude perioodi jooksul tugevalt muutunud nii poliitiliselt kui ka etniliselt – Moldova kodakondsuspoliitika ei lähtunud 1940. aastale eelnevalt kehtinud staatustest, vaid pidi arvestama sellega, et suur osa elanikkonnast polnud varem eales olnud eraldi iseseisva Moldova kodanikud. Tänu sellele jäi kodakondsuspoliitika Moldovas mitmes mõttes avatumaks, kujunedes pigem uuesti defineerimise protsessiks, kus riiki sisenemise ja riigist väljumise kriteeriumid pidid tagama nii juriidilise stabiilsuse kui ka sotsiaalse sidususe mitmekülgse elanikkonnaga.

Moldova esimene kodakondsusseadus pärast iseseisvumist pärines 1991. aastal nõukogudeaegsest seadusest, kuid see asendati uue kodakondsusseadusega 2000. aastal (Law No. 1024-XIV), milles lisati rõhku enamjaolt *ius sanguinis*'e põhimõttele ja eeskirjadele, mis hõlmasid nii elanikkonna kui ka diaspora taastühendamise küsimusi. Kodakondsusseaduses sätestati kodakondsuse omandamise viisid, sh sünnipärane kodakondsus, naturaliseerumine ja kodakondsuse taastamine (paragrahvid 10–12). Seadus loodi eesmärgiga tugineda nii rahvuslikule kui ka kultuurilisele identiteedile, ühtlasi oli oluline tagada isikute kodakondsus, et vältida määratlemata kodakondsusega vähemusrühma teket. Seadus oli siiski eeskätt kõige olulisem sisse- ja väljarände suundumuste kontekstis, mis oli 1990. aastatel

⁷ Praktikast tähendab see, et isegi kui isikul on mitu kodakondsust, eeldab riik paljudes siseõiguslikes olukordades tema „esmast“ staatust Moldova kodanikuna (nt kohustused/õigused riigi ees), mis aitab vähendada mitmikkodakondsuse administratiivset keerukust.

Moldova jaoks tõsine mure. (Law No. 1024-XIV on Citizenship of the Republic of Moldova, 2000; Knott, 2026).

Lisaks diasporaoliitikale on Moldova kodakondsuspoliitikat mõjutanud geopoliitiline olukord, kus paljud Moldovat ümbritsevad riigid kuuluvad Euroopa Liitu. Moldova kodanikele on avanenud võimalus saada Rumeenia kodakondsus ajaloolise ja etnilise kuulumise alusel, mis on omakorda loonud olukorra, kus mitmikkodakondsus on ühiskonnas laialdaselt aktsepteeritud. Riigi vastuseis sellisele tavale oleks olnud nii poliitiliselt kui ka halduslikult raskesti teostatav. Viimastel aastatel on Moldova-Rumeenia mitmikkodakondsuse teematikat tugevdanud ka poliitiline arutelu Moldova ja Rumeenia võimaliku taasühinemise kohta⁸. 2026. aasta alguses tõusis see teema avaliku arutelu keskmesse eeskätt seoses president Maia Sandu ja mitme poliitiku sõnavõttudega, kus taasühinemist käsitleti kui üht võimalikku julgeoleku- ja demokraatiakaitse stsenaariumi Venemaa avaldatava surve tingimustes (Cenusa, 2026). Akadeemilisest seisukohast on oluline mõista, et taasühinemise retoorika ei ole Moldovas pelgalt välispoliitiline loosung, vaid on seotud igapäevase kodakondsuspraktikaga: Rumeenia kodakondsuse taotlemist (*kin-state citizenship*) on kirjeldatud kui laialt levinud strateegiat, mis avab ukse ELi, toob kaasa liikuvus- ja töövõimalusi ning muudab mitmikkodakondsuse paljudele peredele pragmaatiliseks vahendiks (Knott, 2025). Samas on see teema sisepoliitiliselt polariseeriv – avaliku arvamuse küsitlused viitavad, et toetus ühinemisele ei ole enamasti valdav, kuigi pooldajate osakaal võib ulatuda ligikaudu kolmandikuni ning suhtumine erineb piirkonniti (sh Transnistrias ja Gagauusias) (Cațus, 2015).

Ränne ja rahaülekanded (*remittances*) on Moldova sotsiaalmajanduses olulised tegurid, mis mõjutavad riigi majandust ja kodakondsuspoliitikat. Aastate jooksul on märkimisväärne osa Moldova tööealisest elanikkonnast olnud suuresti seotud välismaal töötamisega, mis on omakorda loonud sõltuvuse riiki saabuvatest rahaülekannetest. Selline rahavoog on olnud üks peamisi majanduse toetajaid, mis suurendab tööealise elanikkonna rahalist toimetulekut. Vastavalt Maailmapanga (World Bank, 2024) andmetele on rahaülekannete osakaal Moldova sisemajanduse koguproduktis (SKP) märkimisväärselt suur, mis viitab sellele, et Moldova majanduse struktuuris on välismaalt teenitud sissetulekud olulise tähtsusega.

⁸ Taasühinemine/unionism – poliitiline ja identiteeti käsitlev narratiiv, mille kohaselt Moldova ja Rumeenia peaksid (ajaloolise, keelelise ja kultuurilise läheduse tõttu) moodustama ühe riigi. Analüütiliselt on see oluline mitte niivõrd prognoosina, vaid raamistikuna, mis mõjutab kodakondsuse tähendust, eliidi positsioneerumist ning suhtumist Rumeenia kodakondsuse omandamisse.

Moldova kodakondsuspoliitika on tugevalt seotud riigi geopoliitilise olukorraga, eriti Transnistria konfliktiga ja Venemaa poliitilise ning strateegilise kohalolekuga regioonis. Transnistria on *de facto* külmutatud konflikti ala, kus militaartaustaga üksused ja isikud on säilitanud separatistliku staatuse alates 1990. aastatest – selles on Venemaa mänginud rolli nii poliitilise kui ka sõjalise toetajana, olles selle kaudu üks peamisi väliseid mõjutajaid Moldovas ja selle poliitilises arengus. Sedalaadi geopoliitiline dünaamika on püsinud ühe olulisema tegurina riigi julgeoleku tajumisel ja kodakondsuspoliitiliste riskide mõtestamisel. Teaduslikud analüüsid on välja selgitanud, et Moldova ja Transnistria konflikt on osa laiemast rahvusvahelisest vägikaikamängust, kus vastukaaluks Venemaale kasutavad ka Euroopa Liit ja USA erinevaid taktikaid, mõjutusvahendeid ja ressursse, et avaldada mõju Moldova sise- ja välispoliitikale (Beyer & Wolff, 2016). Erinevad analüüsid on näidanud, et Venemaa mõjutustegevus kasutab infokanalite ja sotsiaalmeedia strateegiaid, et suurendada usaldamatust Euroopa-suunaliste erakondade ja valitsusinstitutionide vastu ning suurendada polariseerumist ühiskonnas (Zadorožna & Butuc, 2024). Samuti on uuritud võimalikku Venemaa kodakondsus- ja mitmikkodakondsuse strateegiat osana laiemast geopoliitilisest mõjustrateegiast endistes Nõukogude riikides. Venemaa on kehtestanud seadusi ja poliitilisi raamistikke, mis lihtsustavad teatavate naaberriikide kodanike vastuvõtmist Venemaa kodakondsuse kaudu, mis võib toimida mitte niivõrd migratsioonipoliitika, vaid riigi mõjuvahendina regionaalses kontekstis (Zevelev, 2021). Sellised geopoliitilised pinged peegelduvad Moldova poliitilistes valikutes ning kodakondsuspoliitiliste diskussioonide retoorikas, kus küsimused lojaalsusest, identiteedist ja rahvuslikust julgeolekust ei ole vaid sisepoliitilised probleemid, vaid on seotud laiemate strateegiate ja suurriikide suhetega.

Moldova Vabariigi kodakondsuspoliitika erineb selgelt Eesti ja Läti lähenemisest ning kujutab endast mitmekesisemat lähenemist – järgnevalt tuuakse välja Moldova olulisemad statistilised näitajad. Moldova rahvaarv oli 2025. aasta jaanuari seisuga 2 381 325 inimest. 2023. aastal migreerus Moldovasse 97 517 inimest, väljarändajaid (emigrante) oli 130 084. Migreerujatest suurima rühma moodustasid Moldova enda kodanikud, kes pöördusid tagasi oma kodumaale – 38 593. Samuti kuulus suuremate elanikerühmade hulka 24 852 Ukraina kodanikku; 14 724 Rumeenia kodanikku ja 7004 Venemaa kodanikku. Emigrantidest moodustasid samuti suurema rühma Moldova enda kodanikud – 64 764 kodanikku; Ukraina kodanikke oli 32 026; Rumeenia kodanikke 16 200 ja Venemaa kodanikke 5801. Võrreldes 2014. aasta andmetega kahanes 2024. aastal alaliselt Moldovas elavate inimeste arv 13,6% võrra. Moldova rahva keskmine vanus on 41,1 – täpselt kümme aastat varem oli selle näitaja 37,4. Moldova vähemusrahvuste rühmadest oli 2024. aasta rahvaloenduse andmetel iga teine välismaal

sündinud isik, kelle alaline elukoht on Moldova Vabariigis, sündinud Ukrainas (49,1% ehk 52 400 isikut), samas kui iga kolmas isik oli sündinud Venemaal (30,5% kõigist välismaal sündinutest). 2024. aastal repatrieeriti 166 inimest, 86 neist Venemaale ja 68 Ukrainasse. Moldova Vabariigi kogu elanikkonna hulgas moodustasid ainult teise riigi kodakondsust omavad isikud või kodakondsuseta isikud 1,1% (26 100 isikut). Neist enamik (57,5% ehk 15 000 isikut) viibisid Moldova Vabariigi territooriumil sundmigratsiooni tõttu (National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova, 2026).

2.2.4. Malta

Malta 2000. aastal (Agenzija Komunità Malta, n.d.) ja 2007. aastal ellu viidud reformid muutsid mitmikkodakondsuse üldiseks põhimõtteks – Malta kodanik ei kaota enam Malta kodakondsust teise kodakondsuse omandamisel ning ka naturalisatsiooni korras kodanikuks saav isik ei pea automaatselt loobuma varasemast kodakondsusest. Naturaliseerumiseks on Maltal vajalik elada kokku viis aastat, kuid vaid viimased kaksteist kuud katkematult (Buttigieg & DeBono, 2015; *Maltese Citizenship (Amendment) Act*, 2025). Malta kodakondsuse seaduse 2007. aasta muudatuses täheldati, et umbes 12 250 inimest on saanud õiguse mitmikkodakondsusele alates 1989. aastast. Mitmikkodakondsusega isikute tegelik arv on tänapäeval oluliselt suurem (Buttigieg & DeBono, 2015). Andmete põhjal on suur osa välismaalastest nooremad töötavad migrandid, kes sageli säilitavad oma varasema kodakondsuse ja elavad Maltal püsivalt, mis viitab sellele, et mitmikkodakondsuse osakaal võib olla märkimisväärne (ametlik andmestik selle kohta Malta statistikaametil puudub) (Prague Process Secretariat, 2025). Suur osa maltalastest on ajaloos riigist välja rännanud, eriti pärast Teist maailmasõda, ja moodustanud suuremad diasporaakogukonnad peamiselt Austraalias, Kanadas, Suurbritannias ja USAs. Analüüsi kohaselt võib Malta päritoluga diasporaa ulatuda ligi 420 000 inimeseni. See hinnang põhineb antropoloogilisel ja ajaloolisel uurimisel, kus diasporaa nähtust käsitleti sügavamalt kui pelgalt statistiliste näitajate tasandil (Xuereb, 2021).

Malta lubab tänapäeval mitmikkodakondsust nii sünnijärgsetele kodanikele kui ka naturaliseeruvatele isikutele, sealhulgas lubas riik kuni 2025. aastani investorkodakondsuse taotlemist programmide kaudu, mille eesmärk on väliskapitali ligimeelitamine ja majanduse mitmekesistamine (Shachar, 2017; Court of Justice of the European Union, 2025). Investeeringupõhise naturalisatsiooni (*citizenship by*

investment)⁹ legaliseerimine tõi Malta lähenemise ELi tasandil terava vaidluse keskmesse. 2013. aasta lõpus kehtestati Maltal IIP (*individual investor programme*) regulatsioonid ning programm käivitati 2014. aastal, kujundades kodakondsusest n-ö turule suunatud kanali, millega kaasnes edukale taotlejale ühtlasi ELi kodakondsus. Euroopa Komisjon algatas seejärel rikkumismenetluse ja otsustas 2022. aastal suunata Malta investorkodakondsuse küsimuse Euroopa Liidu Kohtusse (*Individual Investor Programme of the Republic of Malta Regulations, 2013*), väites, et kodakondsuse andmine pelgalt makse/investeeringu alusel ilma tõelise sidemeta (*genuine link*)¹⁰ on probleemne nii lojaalse koostöö põhimõtte kui ka liidu kodakondsuse põhimõtte alusel (European Commission, 2022). 2. märtsil 2022 teatas Malta, et peatab tähtajatult Venemaa ja Valgevene kodanike taotluste menetlemise investeeringu alusel (Komunità Malta, 2022). 29. aprillil 2025 leidis Euroopa Liidu Kohus kohtuasjas C-181/23, et Malta investorkodakondsuse süsteem on vastuolus ELi õigusega (Court of Justice of the European Union, 2025). Teaduskirjanduses on seda käsitletud kui pöördepunkti, mis raamib kodakondsuse kaubandusliku turundamise vaidluse ELi tasandil uude, rangemasse faasi (Kochenov & Íñiguez, 2025).

Malta kodakondsuspoliitika on Euroopas üks liberaalsemaid ja institutsionaliseeritumaid. Selle eripära ei tulene siiski järjepidevast liberaalsusest, vaid pigem etapi kaupa tehtud muutustest. Britid koloniseerisid Malta ametlikult 1814. aastal, kuna saare asukoht andis Briti laevastikule olulise baasi, mis oli eriti tähtis pärast Napoleoni sõdasid, samuti oli see oluline impeeriumi julgeoleku jaoks ja kontrolli säilitamiseks Vahemere üle (Buttigieg & DeBono, 2015). Briti koloniaalperioodil (1814–1964) käsitleti Maltal sündinuid üldjuhul Briti õiguse alusel Briti alamaina ning nende õigusi ja staatust reguleerisid Briti kodakondsus- ja naturalisatsiooniseadused (Buttigieg & DeBono, 2015). Koloniaalperioodil loodi ka õigus- ja institutsiooniline raamistik (nt Briti Nationality Acts ja selle järglusseadused), millel põhineb hilisem Malta kodakondsusõigus, mis ühendas kolonialismi ajal kehtinud *ius soli* ja *ius sanguinis*'e põhimõtted, mis mõjutasid hilisema Malta kodakondsuspoliitika alusnorme: sünnikoha staatuse kontekstis said sündinud kohalikud elanikud Briti alamate staatuse igal pool Suurbritannia dominioides (Strumia, 2026). Malta iseseisvumine 21. septembril 1964 tõi esimest korda kaasa Malta kodakondsuse normatiivse määratlemise põhiseaduse raamistiku kaudu – see lähtus suures osas Briti õigustavadeist, mis olid kasutusel teistegi endiste kolooniate

⁹ *Citizenship by investment (CBI)* – kodakondsuse omandamine erikorra alusel, mis seob naturalisatsiooni ulatuslike rahaliste panustega (investeeringud/maksed/fondid).

¹⁰ *Genuine link* (tõeline side) – rahvusvahelises ja ELi vaidluses kasutatav termin, mis viitab ideele, et kodakondsusel peaks olema sisuline seos isiku ja riigi vahel (nt elamine, ühiskondlik seotus), mitte ainult formaalne/rahapõhine kriteerium.

(*Commonwealth*)¹¹ puhul (Buttigieg & DeBono, 2015). Iseseisvusakt ja sellele järgnenud Malta kodakondsuse seadus (1965) tagasid riigi kodakondsuse süsteemi, mille eesmärk oli vältida elanike staatuse lõhestatust olukorras, kus osa Malta elanikkonnast võis olla seotud Suurbritannia alama staatusega, samas kui teised olid saare püsielanikud (*British subjects vs. citizens of United Kingdom and colonies*) ning püüdsid uues riigis kodakondsust omandada. Äsja iseseisvunud riigi kodakondsuse määratluses kasutati nii *ius soli* kui ka *ius sanguinis*'e elemente, lähtudes ajaloolistest õigustavadest, millest lähtus kolonialism 19. ja 20. sajandil (Strumia, 2026). Iseseisvuse deklaratsiooni sätetes kombineeriti korraga sünnikoha ja päritolu loogikat¹², et vältida siiski olukorda, kus Maltal ajutiselt viibivate Briti sõjaväelaste või ametnike lapsed omandaksid automaatselt Malta kodakondsuse (Buttigieg & DeBono, 2015).

Oluline on märkida ka asjaolu, et pärast iseseisvumist püüdis Malta alguses rajada pigem ühetaolist kodanikkonda ning mitmikkodakondsus oli pikalt rangelt piiratud kuni 1989. aasta reformideni (põhiseaduse ja kodakondsusõiguse olulised muudatused), mille üks keskseid sihte oli taastada sidemed väljarändajatega. Maltalt emigreerunud isikutele võimaldati teatud tingimustel säilitada või taastada Malta kodakondsus ka siis, kui nad olid omandanud teise riigi kodakondsuse (Buttigieg & DeBono, 2015). Malta kodakondsusõigus on viimase veerandsajandi jooksul uuenenud mitmel tasandil. Lisaks mitmikkodakondsuse liberaliseerumisele on muudetud varem kehtinud soolise ebavõrdsuse elemente (nt emade võimalus kodakondsust edasi anda ning abikaasade võrdsed õigused kodanikuks registreerimisel). Samuti on nihutatud rõhuasetust järk-järgult *ius soli*'lt *ius sanguinis*'e suunas, mis iseloomustab väikeriikide diasporaapoliitikat (Buttigieg & DeBono, 2015).

Järgnevalt tuuakse välja Malta juhtumi olulisemad statistilised näitajad. 2024. aasta lõpu seisuga oli Malta rahvaarv 574 250 inimest, mis oli 1,9 % suurem kui 2023. aastal. Rahvastiku kasvu peamine allikas oli positiivne netomigratsioon, mitte loomulik iive, mis oli 2024. aastal –193. 2024. aasta andmetel oli netomigratsioon +10 614 inimest, kusjuures migrantidest 76,6 % olid kolmandate riikide kodanikud, mis näitab emigrantide lisandumise suurt osakaalu rahvastikus (National Statistics Office Malta, 2025). Eurostati andmetel oli 1. jaanuaril 2024 Malta elanikest umbes 30,9 % mitte-Malta kodanikud (suurimad vähemusgrupid Itaaliast, Indiast, Ühendkuningriigist, Nepaalist ja Filipiinidelt), sealhulgas u 23,6 % kolmandate riikide kodanikud ja u 7,3 % ELi riikide kodanikud. Riigi elanike

¹¹ *Commonwealth* – Briti Ühendus, mis on üks vanimaid poliitilisi riikide ühendusi maailmas. Selle alged ulatuvad tagasi Briti impeeriumi aega, mil Suurbritannia valitses paljusid maid eri maailmanurkades.

¹² *Ius soli* – kodakondsus sünnikoha alusel; *ius sanguinis* – kodakondsus päritolu (vanemate) alusel.

hulgas, kes ei ole riigi kodanikud, on see üks kõrgeimaid osakaale ELis (Prague Process Secretariat, 2025). Mittekodanike osakaal on viimastel aastatel märkimisväärselt kasvanud: 2012. aastal moodustasid välismaalased vaid u 5,5 % kogu elanikkonnast.

2.2.5. Küpros

Mitmikkodakondsus on Küprosel tänapäeval seaduslikult lubatud ning laialdaselt heakskiidetud - kodakondsusseaduse olulisemad muudatused leidsid aset 1990. aastatel: mitmikkodakondsuse lubamine sai suurema selguse ja aktsepteerimise ning naturalisatsiooni protsessi laiendati. See oli vastus emigratsioonilainele ja suurenevale globaliseerumisele, et võimaldada Küprose kodakondsuse saamist emigrantidel ja diasporaa esindajatel, kes soovisid oma õigusi taastada. 2002. aastal uuendati seadust veelgi, et tagada pindlikum kodakondsuse andmise süsteem, eriti diasporaa ja välismaalaste jaoks, kes soovisid saada Küprose kodanikeks. Need muudatused tõid kaasa suurema pindlikkuse naturalisatsiooni protsessis ja mitmikkodakondsuse lubamisel, mida rakendati nii, et Küpros saaks täita oma kohustusi Euroopa Liidu ees ja samal ajal säilitada oma riikliku ainupädevuse kodakondsuspoliitikas (Nunziata, 2020).

30. novembril 2023 võttis Küprose parlamendi alamkoda vastu seadusemuudatuse (149(I)/2023), millega muudeti kodanike registreerimise seaduse sätteid ja elamise alusel naturaliseerimise võimalusi, kohandades neid tööjõuturu ja oskustööjõu vajadustele. See muudatus nägi ette soodustatud naturaliseerimisstrateegiaid kõrge kvalifikatsiooniga töötajatele ja nende peredele, et meelitada Küprosele neile vajalikke spetsialiste (CPF Financial Services, 2023). 2024. aasta muudatused puudutasid eelkõige keeleoskuse ja sotsiaalnormide testide sätteid, tagamaks, et kodakondsuse taotlejad vastaksid nii riiklikele kui ka Euroopa Liidu nõuetele. Naturaliseerumise nõudena on Küprosel ette nähtud seitse aastat kohapeal elada, viimased kaksteist kuud katkematult (KPMG Cyprus, 2024).

Ajalooliselt on Küpros olnud koloniseeritud mitme impeeriumi poolt (sh ligi kolme sajandi pikkune Ottomanide Impeeriumi ülemvõim), kuid kõige olulisem osa ajaloo ja impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi kontekstis oli Briti kolonisatsioon. 1914. aastal annekteeris Suurbritannia Küprose täielikult, ametlikult saadi Briti kolooniaks 1925. aastal. Britid kasutasid saart strateegilise

mereväebaasina Vahemeres, et kontrollida piirkonna laevandus- ja kaubandusvõrke. Samuti oli Küpros oluline geopoliitiline punkt Suurbritannia ja Türgi suhetes, mis määras suures osas küproslaste sotsiaalsed ja poliitilised liikumised. Briti kolonisatsioon mõjutas Küprose kodanluse määratlust, kuna kõik Küprosel sündinud isikud said Briti alamateks ja kuulusid Briti impeeriumi õigusruumi (Sadikoglu, 2019).

Küprose juhtumi mõistmiseks on oluline aru saada, et 1960. aasta iseseisvumise järel määratleti kodanikkond algselt Briti koloniaalõiguse välises raamistikus, kus keskseks sai põhiseaduse artikkel 198 ning asutamislepingu (*Treaty of Establishment*) lisa D, mille eesmärk oli tagada, et endise koloniaalterritooriumi elanikud oleksid automaatselt Küprose Vabariigi kodanikud, vältides õiguslikku vaakumit ja kodanike staatuse ebamäärasust üleminekuajal. Asutamislepingu lisa D määras, et Küprose kodakondsus ei tohi jaguneda samal ajal kahe riigi vahel (Küpros ja Türgi), vaid see peab olema ainus ja ühendav tegur (Trimikliniotis & Charalambidou, 2013). Esimene põhjalik kodakondsusseadus (nr 43/1967) jõustus 1967. aastal ja sellega sätestati kodakondsuse omandamise ja kaotamise alused. See esialgne seadus kasutas nii vereõigust (*ius sanguinis*) kui ka teatud tingimustel *ius soli* põhist lähenemist, et tagada õiguslik järjepidevus pärast Briti kolonialismi lõppu ja vältida õigusliku seisundi vaakumit elanike jaoks, kes olid sündinud või elanud Küprosel kogu koloniaalperioodi jooksul (Trimikliniotis, 2025). 1967. aasta seadus ei kehtesta kohustuslikku loobumist teise kodakondsuse omamisest, seega sisuliselt oli mitmik kodakondsus Küprosel lubatud juba kõige esimese kodakondsusseaduse näol.

Küprose saarel eksisteerib *de facto* samal ajal kaks kodakondsusruumi: rahvusvaheliselt tunnustatud Küprose Vabariigi oma ning isehakanud Põhja-Küprose Türgi Vabariigi kontrollitav ala¹³. See olukord on viinud selleni, et kodakondsus täidab lisaks juriidilisele funktsioonile ka sümboolset ja poliitilist rolli, olles vahend territoriaalse ja rahvusliku kuuluvuse kinnistamisel (Constantinou & Papadakis, 2002). Selline nn kahe riigi loogika ei tähenda siiski, et türki-küproslastel puuduks õigus Küprose Vabariigi kodakondsusele. Vastupidi, kümned tuhanded türki-küproslased on kasutanud Küprose Vabariigi passi taotlemise võimalust, eriti pärast seda, kui Küpros liitus Euroopa Liiduga ning vabariigi pass omandas täiendava väärtuse liikumisvabaduse ja siseturule ligipääsu seisukohast. Samas on ligipääs kodakondsusele olnud praktikas ebaühtlane, kuna mitmesugused bürokraatlikud dokumentide tõendamise seotud takistused on muutnud tugevate türki-paritolu sidemetega taotlejate jaoks

¹³ Põhja-Küprose Türgi Vabariik – Türgi poolt tunnustatud, kuid rahvusvaheliselt tunnustamata riiklik moodustus Küprose saare põhjaosas.

protsessi vaevaliseks (Zeybek, 2022/2024). Seetõttu kandub omakorda mitmikkodakondsuse poliitikasse üle konflikt universaalse õiguse ja haldusalase teostatavuse vahel (Trimikliniotis & Charalambidou, 2013; Hopman, 2018).

Pärast Euroopa Liiduga ühinemist 2004. aastal on Küprose kodakondsus omandanud ELi piiririigina täiendava lisandväärtuse, kuna see tagab ligipääsu ELi siseturule ja liikumisvabaduse (Bauböck, 2010). Seda olulisust suurendas 2004. aasta ÜRO lahendusplaan – referendum Põhja-Küprose Türgi Vabariigi poleemika lahendamiseks, kus kreeka-küproslased (suuruselt suurim rahvus Küprosel) lükkasid ettepaneku tagasi ning türki-küproslased (suuruselt esimene vähemusrahvus Küprosel) kiitsid selle heaks. Kuna lahendusplani jõustumine eeldas mõlema kogukonna nõusolekut, jäi see rakendamata ning saar liitus Euroopa Liiduga sisuliselt lahenduseeta olukorras. Küpros ühines ELiga 1. mail 2004 *de facto*, olles jätkuvalt jagatud ning ELi õigustiku kohaldamine on peatatud nendes piirkondades, kus Küprose Vabariik ei oma tegelikku kontrolli, mis omakorda kinnistas mitmiksüsteemi ka õiguse tasandil. Sellest ajast alates muutus kodakondsuse teema Küprosel veel selgemalt oluliseks poliitiliseks keeleks, mille kaudu vaieldakse nii riigi tulevikumudeli kui ka kuuluvuse ja poliitilise esindatuse üle saare eri osades. Praktikas tõusis eriti esile küsimus, kellele ja millistel tingimustel avaneb ligipääs Küprose Vabariigi kodanike dokumentidele ja seega ka ELi kodaniku staatusega seotud õigustele, mis muutis kodakondsuse konfliktiallikaks nii legitiimsuse kui ka igapäevase liikuvuse tasandil (Trimikliniotis & Charalambidou, 2013). Lisanduva survegurina on Küpros viimastel kümnenditel kujunenud sisserände sihtriigiks. Eurostati andmetel oli 2021. aastal Küpros ELi üks suurima suhtelise sisserändega riike – ligikaudu 27 sisserändajat 1000 elaniku kohta (Eurostat, 2023).

2013. aastal käivitati investeerimispõhine kodakondsusprogramm (Citizenship by Investment), mis andis kodakondsuse neile, kes tegid rahalisi investeeringuid saare majandusse. Sellised programmid olid osa laiemast poliitilisest ja majanduslikust strateegiast, kuid tõid kaasa rahvusvahelise surve ning diskussiooni ELi kodakondsuse ja riikide suveräänsuse vahelistest. Programm lõpetati 1. novembril 2020 ministrite nõukogu otsusega – see näitab, et Küprose mõistes ei ole „liberaalsus“ kodakondsuspoliitikas piiranguteta, vaid allub nii sise- kui ka välissurvele, eriti seoses ELi kodakondsuse sisulise tähenduse ja usaldusväärusega (European Parliamentary Research Service, 2021). Investeerimisprogrammi jätkuna võeti hiljem siiski kasutusele nn kuldse viisa mehhanism, mis võimaldas investoritel saada pikaajaline elamisluba – see tähendas toetumist süsteemile, kus fookusesse tõusis residentsuse alusel naturalisatsioon ((European Parliament, 2022).

Järgnevalt tuuakse välja Küprose olulisemad statistilised näitajad. *De jure* elas Küprosel 2024. aasta lõpu seisuga 982 966 inimest – neist Küprose kodakondsusega 739 677 (75,2%), mõne teise ELi liikmesriigi kodakondsusega 99 030 (13,4%) ja mõne kolmanda riigi kodakondsusega 144 259 (14,7%) inimest. Küprose rahvastikust oli Küprosel sündinuid 712 145 (72%) ja mõnes teises ELi liikmesriigis sündinuid 89 587 (9,1%). Neist suurimad vähemusrühmad olid pärit Kreekast (43 438), Rumeeniast (20 375) ja Bulgaariast (16 186). Väljaspool ELi sündinuid isikuid oli 181 234 (18,4% kogu rahvastikust), neist suurimad vähemusrühmad pärinesid Ühendkuningriigist (18 918), Süüriast (13 096) ja Venemaalt (12 250). Need on sarnased arvandmed võrreldes kodakondsuse andmetega, kuid viitavad sellele, et teatud osa ilma Küprose kodakondsuseta olevatest kodanikest (u 28,1%) sisaldavad sageli inimesi, kes võivad olla mitmikkodaniku staatuses, kuna statistiliselt ei erista Küprose rahvaloendus automaatselt mitmikkodanikke. Küprose vähemusrahvuste rühmadest suurima moodustavad kreeka-küproslased (75% rahvastikust), türki-küproslased vaid 0,18% rahvastikust. Suurim diasporaakogukond küproslasi elab varasema uurimuse kohaselt Suurbritannias – hinnanguliselt umbes 150 000–300 000 inimest (Dikyurt, 2024). Küprosele migreerus 2024. aastal 40 471 migranti, emigrante oli 26 883, mis tähendab, et netomigratsiooni näitaja oli +13,588 inimest. Migrantidest oli kolmandate riikide (ELi-välise) kodakondsusega 30 212 inimest (75%), ELi kodanikke 7925 (20%), neist tagasipöörduvaid Küprose kodanikke 2334. Emigrantidest moodustasid suurema osa (68%) samuti kolmandate riikide kodanikud – 18 292 –, siiski oli neid peaaegu poole vähem kui sama staatusega migrante. Väljarände sihtkoht oli samuti suurema osa emigrantide jaoks (69%) mõni kolmas riik (Cyprus Statistical Service, 2025). Küprose rahvaarv kasvas võrreldes 2023. aasta andmetega 1,7% võrra ning keskmine vanus on Küprosel 41,0 (Eurostat, 2025).

2.3. Andmed ja muutujate operatsionaliseerimine

Uurimisküsimustele vastatakse andmete – peamiselt tekstilised andmed, statistika, teadusartiklid, empiirilised uuringud, riikide õigusraamistikud, visuaalsed tekstid, joonised ja graafikud, intervjuud – kogumise ja analüüsi kaudu. Oluline osa vajalikest andmetest saadakse õigusraamistikest. Samuti on oluline tugineda kvalitatiivsele andmestikule rände- ja lõimumise analüüsimisel. Andmekogumismeetodina kasutatakse dokumendi- ja andmebaaside analüüsi: riikide kodakondsus- ja rändeseadused, seletuskirjad, kaitsedoktriinid, strateegiad (riigikaitse põhialused), teadusartiklid, raamatud; usaldusväärsed poliitikaanalüüsid ja raportid ning parlamendikomisjonide ja tööühenduste

koosolekute protokollid. Peamiste andmebaaside hulka kuuluvad Riigi Teataja ja selle analoogid teistes riikides, Eur-Lex ja selle analoogid, Eurobarometer, Eurostat, Ebook Central, Scopus, Google Scholar, SAGE Research Methods ja EBSCO andmebaasid. Magistritöö analüüsi osas kasutatakse muu hulgas allikmaterjale, mis pärinevad Maastricht University andmebaasist MACIMIDE Global Expatriate Dual Citizenship (mis on mitmikkodakondsuspoliitika uurimisele detailsemalt keskendunud).

Impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi analüüsimiseks kasutatakse kolonialismi või okupatsiooni seletavaid teaduslikke uuringuid ja dokumente (sh töö teooria osa), faktilisi, statistilisi ja ajaloolisi teadmisi ning demograafilisi uuringuid ja õigusnormide analüüsi. Andmed leiti peamiselt akadeemilistest allikatest või riikide statistikaametite ülevaadetest. Julgeolekuohtude hindamiseks kasutan andmeid, mis on leitud riikide ametlike julgeolekupoliitika dokumentide analüüsimisel (nt kaitsedoktriinid ja riigikaitse põhialused) kus on analüüsitud nii välist kui sisemist ohtu. Nende puudumisel lähtutakse akadeemilisest kirjandusest ning faktilistest ajaloolistest teadmistest. Rände- ja integratsioonipoliitika andmed leiti peamiselt World Bank Global Bilateral Migration andmebaasist. Konteksti ja ajalugu aitasid avada akadeemilised teadustööd, migratsiooniraportid, kui riikide endi migratsioonianalüüsid. Riikide kodakondsuspoliitikate kohta sain info peamiselt riikide registre ja seaduste andmebaasidest või parlamentide veebilehtedelt. Samuti tugineti mõningal määral akadeemilistele teadustöödele, mis annavad võimaluse hinnata kogupilti, ehk kuidas seadusandlikkus päriselt praktikas realiseerub.

Kuna riikide andmebaasid ei avalikusta kõiki kodakondsuspoliitika uurimisega seotud andmeid, või ei olnud need avalikud, siis esitatati magistritöös ka 2026. aasta jaanuaris-veebuaris kõigi viie riigi (juhtumi) statistikaametitele meiliteel päringud. Iga päring sisaldas järgmisi punkte: mitmikkodakondsust omavate kodanike arv; diasporaa suurus ja migratsiooni näitajad (sisse- ja väljaränne); suurimad vähemusrühmad riigis ning nende protsent rahvastikust; investeringupõhiselt kodakondsuse saanute arv. Andmeid kogusin Wordi ja Exceli tabelite abil, kus iga juhtum oli eraldi fail.

Statistikaametitest vastasid päringutele kõik riigid peale Malta. Ülejäänud neli riiki suunasid teatud küsimuste puhul edasi teiste institutsioonide juurde ning esitasid lisaks edastatud andmetele ka põhjendused, miks nad teatud andmeid ei kogu. Eesti statistikaamet ei kogu mitmikkodanike kohta andmeid, kuna seaduslikult pole mitmikkodakondsus riigis lubatud. Eesti statistikaamet küll avaldab statistikat kodakondsuste lõikes, kuid ei uuri, kuidas või mille alusel kodakondsus saadud on (Eesti Statistikaamet, 2025). PPAst (Politsei- ja Piirivalveamet) vastati Eesti mitmikkodanike arvu ja Eestis

elavate mitmikkodanike arvu päringule järgmiselt: kuna oma teisest (kolmandast jne) kodakondsusest teavitamine riigile ei ole kohustuslik, siis ei ole PPA-l paraku ka ülevaadet kõigi mitmikkodanike kohta. Samuti anti teada, et investeringupõhist kodakondsust Eesti seadusandlus ei võimalda. Võimalik on saada kodakondsust eriliste teenete eest (kodakondsuse seaduse § 10), eralisteks teeneteks loetakse saavutusi teaduse, kultuuri, spordi või muul alal. Selle sätte alusel on antud kunagi kodakondsus näiteks ka majanduselu edendamise ja investeringute eest, aga otseselt seda eristada ei ole võimalik. Viimase kümne aasta jooksul ei ole Eestis kodakondsust eriliste teenete eest antud. Viimati anti sel alusel Eesti kodakondsus aastal 2011 (M. Tillmann, vastus päringule, Märts 3, 2026).

Läti statistikaamet ja Saeima vastasid päringule järgmiselt: mitmikkodakondsust omavate isikute arvu ei ole teada, sellist teavet ei ole eraldi liigitatud ega koondatud ning seetõttu seda ei esitata. Läti on andnud kodakondsuse isikutele, kes on teeninud Läti hüvanguks, kuid statistikat selle kohta eraldi ei esitata (I. Ostrovska, vastus päringule, Veebruar 18, 2026). Küprose statistikaametilt ja ametkondadelt oli võimalik saada statistilised vastused kõikidele küsimustele, välja arvatud andmed investeringupõhise kodakondsuse saanute näitaja, diasporaa suuruse ja mitmikkodanike arvu kohta (A. Christofi, vastus päringule, Märts 20, 2026). Moldova statistikaamet vastas kõigile küsimustele, välja arvatud investorkodakondsuse küsimusele. Malta statistika puhul kasutati ameti kodulehel olevaid andmeid ning Eurostati manuaalset statistikaotsingut (A. Spätaru, vastus päringule, Märts 3, 2026).

Uuringu sõltuvaks muutujaks on mitmikkodakondsuspoliitika avatus, mida hinnatakse eraldi kahe rühma puhul: esiteks riigi oma sünnijärgsed kodanikud ja diasporaa, teiseks naturaliseeruvad või teise riigi kodanikud, mis tuuakse välja kõigi viie riigi puhul. Määratletakse ka nn hallid alad – näiteks on mõnel puhul mitmikkodakondsus lubatud ainult teatud tingimustel või erineb tegelik praktika seaduslikust õigusest. Töö meetodi rakendamisel hinnatakse, milliste tegurite kombinatsiooni puhul on sõltuv muutuja ühe või teise väärtusega. Lisaks eristatakse analüüsis mitmikkodakondsuse lubamist sünnijärgsetele kodanikele ning naturaliseeruvatele välismaalastele, kuna varasem kirjandus on näidanud, et riigid käsitlevad neid kahte rühma sageli erinevate õigus- ja julgeolekukaalutluste alusel. Sõltuvat muutujat mõõdetakse ja määratletakse töös välja toodud dokumentide ja allikate põhjal, toetudes riikide õigusraamistikele (seadustele) ja empiirilistele uuringutele. On oluline ära märkida, et kui muutuja väärtus on tugev, ei tähenda see, et sellel on tugev mõju. Me ei tea täpselt mis oli kodakondsuspoliitika kujundajate täpne motivatsioon, sellised andmed pole tihti kättesaadavad või avalikud. Töös koondatakse tulemused riikide mitmikkodakondsuspoliitikate võrdlevas matriksis,

mille skaala tähendused on järgmised: 0 – mitmikkodakondsust ei lubata ühelgi tingimusel; 1 – mitmikkodakondsust lubatakse väga piiratud ja erandlikel juhtudel, või juriidiliselt ei lubata aga praktiliselt tolereeritakse; 2 – mitmikkodakondsus on lubatud mitmel tingimusel; 3 – mitmikkodakondsus on üldiselt lubatud ja seaduslikult tunnustatud. Ühtlasi tuuakse maatriksis välja kolme koolkonna: (1) impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi, (2) julgeolekuohu ning (3) rände ja integratsioonipoliitika (sisse- ja väljaränne) juhtumianalüüsi tulemused.

Magistritöö sõltumatud muutujad on 1) impeeriumi- ja välise domineerimise pärand, 2) julgeolekuoht ning 3) ränne ja integratsioon (sisse- ja väljaränne). Analüüsi struktureerimiseks kasutatakse magistritöös muutujate operatsionaliseerimisel Likerti 0–3 skaalat, mis võimaldab võrrelda riikide poliitikat süsteemselt, säilitades samas kvalitatiivse meetodi paindlikkuse. Töö empiirilise analüüsi aluseks on kolm koolkonda: 1) impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi koolkond, 2) julgeolekukaalutluste koolkond ning 3) rände- ja integratsioonipoliitika koolkond. Nende koolkondade tegurite abil hinnatakse, millised tegurid on konkreetsete riikide mitmikkodakondsuse poliitika kujunemisel määravamad ning kuidas need omavahel põimuvad - hinnatakse muutuja olemasolu ja selle tugevust.

Impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi analüüsi teguriteks on riigi (a1) koloniseeritud aastad ja (a2) iseseisvusaastad/taasiseseisvusaastad; (b) võõrvägede kohalolu peale iseseisvumist; (c) sissेरänne koloniseerivast riigist koloniaalperioodi lõikes ning (d1) riigikeel ja (d2) keeleline mõju. Tabelis kajastuvad tegurid statistiliste näitajate või jah/ei vastuste näol. Impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi ja selle tegurite operatsionaliseerimiseks kasutatakse töös riikide kolonialismi või okupatsiooni seletavaid teaduslikke uuringuid ja dokumente (sh töö teooria osa), faktilisi, statistilisi ja ajaloolisi teadmisi ning õigusnormide analüüsi, mis seovad endise koloniaalimpeeriumi loodud struktuurid tänapäeva kodakondsuspoliitikaga. Magistritöö juhtumite impeeriumi- ja välise domineerimise pärandit võrreldakse operatsionaliseerimise alusel skaalal 0-3. Ühtlasi on see alus hüpoteesi H1 (vt alaptk 1.5) paikapidavuse tõestamiseks ja aitab vastata peamisele uurimisküsimusele ja alaküsimustele. Lõpuks annan kvalitatiivse koondhinnangu - skaala tähendused on: 0 – impeeriumi- ja välise domineerimise pärand puudub; 1 - impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi olemasolu on vähesel määral olemas; 2 - impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi olemasolu on mõõdukas; 3 - impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi olemasolu on tugev.

Julgeolekuohu (agressioon naaberriigi poolt) tegurid on:

- a. Kas riigis on toimunud naaberriigi relvastatud agressioon alates iseseisvumisest?
- b. Kas riigis on vaenuliku riigi väed?
- c. Osa riigi territooriumist on annekteeritud, okupeeritud või de facto vaenuliku riigi kontrolli all.
- d. Kas riigil puudub piirileping?
- e. Diplomaatiliste suhete kvaliteet või tihedus (kui puudub näiteks suursaadik) (madal/kõrge)
- f. Vaenuliku riigi avaldused, mis väljendavad ähvardusi.
- g. Riigi kuulumine vastanduvatesse militaarsetesse organisatsioonidesse.
- h. Riigis on või on olnud rahvusvaheline rahuvalvemissioon.
- i. Riigil on julgeolekudoktriinid ja alusdokumendid, kus räägitakse selgest agressiooniohust.
- j. Riigi kaitsekulutused SKPst (%).

Operatsionaliseerimine toimub riikide ametlike julgeolekupoliitika dokumentide analüüsimisel – töös kasutatakse kaitsedoktriine ja riigikaitse põhialuseid, kus on analüüsitud nii välist kui sisemist ohtu. Nende puudumisel lähtutakse akadeemilisest kirjandusest, kusjuures kõiki tegureid analüüsitakse ajaliselt alates riigi taasiseseisvumisest, või iseseisvumisest. Eesmärk on tuvastada, millised riigid käsitlevad mitmikkodakondsust kui võimalikku julgeolekuvaldkonnaga seotud riskitegurit – näiteks kui doktriinides või strateegiates tuuakse esile küsimusi lojaalsuse, sotsiaalse sidususe või poliitilise mobilisatsiooni kohta mitmikkodanike puhul. Nende doktriinide ja strateegiliste dokumentide uurimine, mis käsitlevad riigikaitse põhialuseid ja kaitseplaanide koostamist, aitab määratleda, millised riigid näevad mitmikkodakondsust tõsise julgeolekuohuna. Magistritöö juhtumite julgeolekuohtu hinnatakse operatsionaliseerimise alusel skaalal 0–3, kusjuures julgeolekuohtu olemasolu mõõdetakse ühe naaberriigi puhul võimaliku agressioonina – selleks viiakse läbi tegurite analüüs. Tabelis kajastuvad tegurid statistiliste andmete või jah/ei ning madal/kõrge vastuste näol, mis annab ühtlasi aluse uurimisküsimuse ja alaküsimustele vastamiseks ning hüpoteeside H2a, H2b paikapidavuse analüüsiks. Hindan muutuja olemasolu ja selle tugevust ning annan lõpuks kvalitatiivse koondhinnangu – skaala tähendused on: 0 - julgeolekuoht puudub; 1 – julgeolekuoht on vähesel määral olemas; 2 – julgeolekuoht on mõõdukas; 3 – julgeolekuoht on tugev.

Rände -ja integratsioonipoliitika tegurid on (a) välismaal sündinud elanike osakaal riigis (sisseränne) ja (b) diasporaa suurus suhtarvuna riigi elanikkonnast. Eesmärk on tuvastada, kuidas on ränne- ja integratsioon mõjutanud riikide suhtumist mitmikkodakondsusesse ja määranud

mitmik kodakondsuse andmise või piiramise tingimused. Ühtlasi annab analüüs aluse hüpoteeside H3a, H3b ja H3c paikapidavuse testimiseks. Magistritöö juhtumite rände -ja integratsioonipoliitikat võrreldakse operatsionaliseerimise alusel skaalal 0–3. Sisserännet ja väljarännet (diasporaad) hinnatakse eraldi tähendustena, kusjuures kõiki muutuja tegureid analüüsitakse ajaliselt 10 aasta kaupa alates riigi taasiseseisvumisest¹⁴, või iseseisvumisest. Oluline on teada, et mis olukord oli kodakondsusseaduse tegemise või muutmise hetkel. Andmeanalüüsi aluseks võetakse riikide rände -ja migratsioonianalüüsid ja raportid, statistilised (statistikaametite) näitajad (sh *foreign born* näitajad) teadusuuringud ning kodakondsusseadused. Hindan muutuja olemasolu ja selle tugevust ning annan lõpuks kvalitatiivse koondhinnangu – skaala tähendused on: 0 – sisserände/diasporaa osakaal elanikkonnast on väga väike või marginaalne; 1 – sisserände/diasporaa osakaal elanikkonnast on mõõdukas; 2 - sisserände/diasporaa osakaal elanikkonnast on suur; 3 – sisserände/diasporaa osakaal elanikkonnast on väga suur ning on Euroopa kõrgemate näitajate seas.

¹⁴ 1991.-2000. ajavahemikul analüüsitakse Eesti, Läti ja Moldova diasporaa suurust rahvuse, mitte kodakondsuse alusel.

3. EMPIIRILINE ANALÜÜS JA UURIMISTULEMUSED

Käesolev peatükk viib läbi Eesti, Läti, Moldova, Malta ja Küprose mitmikkodakondsuspoliitika võrdleva analüüsi. Peatüki eesmärk on selgitada, miks osa väikeriike lubab mitmikkodakondsust laialdaselt, samal ajal kui teised säilitavad piiravama regulatsiooni. Analüüs lähtub kolmest teoreetilisest seletusraamistikust: välise domineerimise ja ajaloolise pärandi mõju, julgeolekuoht ning rände- ja diasporaapoliitika. Iga tegurit hinnatakse juhtumite lõikes võrreldavate indikaatorite abil ning peatüki lõpus esitatakse koondmaatriks, mis näitab, millised tegurite kombinatsioonid on seotud piiravama või liberaalsema mitmikkodakondsuspoliitikaga.

3.1. Riikide võrdlev analüüs

Peatüki all tuuakse välja riikide võrdlev analüüs, mis annab esialgsed tulemused riikide põhjenduslikele seostele kolme teoreetilise koolkonnaga: (1) impeeriumi- ja välise domineerimise pärand; (2) julgeolekuoht; (3) ränne (diasporaa) ja integratsioon (sisseränne). Analüüsitakse iga koolkonna olulisemaid tegureid, mis aitab mõista konteksti ja selle olulisust.

3.1.1. Impeeriumi- ja välise domineerimise pärand

Teises peatükis esitatud akadeemilisele kirjandusele, riikide ajalooülevaatele ja nende kodakondsusseadustele tuginedes on kõik viis riiki endised kolooniad ja kannavad edasi impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi elemente - kodakondsuspoliitikas löövad nende riikide puhul välja aga erinevused. Impeeriumi- ja välise domineerimise pärandit käsitlevad autorid Laitin, Budryte, Järve ja Poleshchuk, Galbreath, Bauböck, Buttigieg jt viitavad sellele, et impeeriumi- ja välise domineerimise pärand on olnud mõnes riigis kesksel kohal kui teistes, mis annab meile võimaluse võrrelda pärandi tegurite olulisust. Impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi puhul on oluline mõista, et see ei ole pelgalt ajalooline kontseptsioon, vaid mõjutanud läbivalt ja jätkuvalt kaasaegseid riigistruktuure, eriti migratsiooni- ja kodakondsuspoliitikaid (Adamson ja Thiollet, 2025).

Tabel 1. Impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi tegurite mõju

Juhtum	(a1) Koloniseeritud/ Okupeeritud aastad	(a2) Iseseisvus- aastad/Taas- iseseisvusaastad ¹⁵	(b) Võõrvägede kohalolu (sh baasid) peale iseseisvumist	(c) Sisseränne koloniseerivast riigist koloniaalperioodi lõikes (% rahvaarvust)	(d1) Kas endise kolonisaatori riigikeel on ametlik keel?	(d2) % elanikkonnast, mis emakeelena räägib endise kolonisaatori keelt	Koondhinnang: Impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi
Eesti	1944. - 1991.	1991. - praeguseni	1991. - 1994.	~46-54%	Ei	~25–30%	3
Läti	1944. - 1991.	1991. - praeguseni	1991. – 1998.	~41-60%	Ei	~35–40%	3
Moldova	1944. - 1991.	1991. - praeguseni	1991. - praeguseni	~30-40%	Ei	~10–15%	3
Malta	1814. – 1964.	1964. - praeguseni	1964. – 1979.	~5%	Jah	~8–10%	3
Küpros	1925. – 1960.	1960. - praeguseni	1960. - praeguseni	~3%	Ei	~3–5%	3

Allikad: Puur et al., 2019; Statistikaamet, 2021; Central Statistical Bureau, 2025; Migration Policy Institute; Läti Statistikaamet, 2023; Worldometers, 2025; Portal.ehri-project.eu, n.d.; International Organization for Migration, 2015; Attard, 1994; Smith, 2022; Malta National Statistics Office, 2023; Hansen, 2000; Teerling & King, 2011; Encyclopædia Britannica, n.d.; Cyprus Statistical Service, 2025; Chabert, 2025.

Alates 2. maailmasõja lõpust on **Eesti** olnud iseseisev 35 aastat, kolonisaatori okupatsiooni all on oldud 47 aastat. On otsene koloniaalpärandi mõju, et üle poole miljoni inimese asuti okupatsiooniaastatel ümber umbes pooleteistmiljonilise rahvaarvuga Eestisse. Sisserännanute protsent oli ~ 46% riigi rahvaarvust. Kui 1945. aastal elas Eestis ~ 854 000 inimest, siis sõjajärgse sisserände tagajärjel suurenes Eesti elanikkond 1989. aastaks 1 565 662 inimeseni.

¹⁵ Eesti, Läti ja Moldova puhul võetakse arvesse taasiseseisvumise aastad.

Nõukogude Liidu lagunemisel jäi Eestisse seega enam kui pool miljonit inimest, kes polnud sünnijärgsed Eesti kodanikud. Uuringu kohaselt moodustas netomigratsioon aastatel 1959-1989 Eestis umbes 54% rahvastiku kasvust (Puur et al., 2019). See on põhiline koloniseeriv tegur, mille mõju on jätkunud ka peale iseseisvumist. Eesti suutis samas üpris kiiresti leppida kokku Vene vägede väljumise taasiseseisvunud Eestist – viimased Vene võõrväed lahkusid Eestist 1994. aastal. 2021. aasta Eesti rahvaloenduse andmetel rääkis emakeelena eesti keelt 67% elanikkonnast ja vene keelt 29% elanikkonnast (Statistikaamet, 2021). Arvestades, et Eesti okupatsiooniperiood kestis ajaliselt üle poole riigi lähiajaloost, sisseränne okupeerivast riigist sel ajavahemikul oli umbes pool rahvastiku suurusest ning hetkel räägib endise kolonisaatori keelt ligikolmandik rahvastikust, hindan imperiumi- ja välise domineerimise pärandi tegureid koondhinnanguna 3 – imperiumi- ja välise domineerimise pärand on tugev.

Alates 2. maailmasõja lõpust on **Läti** olnud iseseisev 35 aastat, kolonisaatori okupatsiooni all on olnud 47 aastat. Läti demograafilised andmed näitavad, et Nõukogude perioodil toimus oluline sisseränne Lätisse teistest NSV Liidu vabariikidest, mis avaldas suurt mõju rahvastiku etnilisele koosseisule. Läti rahvaarv kasvas umbes 1,9 miljonilt 2,67 miljonini, mis on ~770,000 inimese kasv. 1935. aastal moodustasid lätlased ligikaudu 77% elanikkonnast, kuid 1989. aastal oli nende osakaal langenud umbes 52%-ni, samal ajal kui venelaste osakaal oli kasvanud ligikaudu 34%-ni (Central Statistical Bureau; Migration Policy Institute). Uuringu kohaselt moodustas netomigratsioon aastatel 1959-1989 Lätis umbes 60% rahvastiku kasvust (Puur et al., 2019). Sisserännanute enamuse moodustasid venelased, valgevenelased ja ukrainlased. See demograafiline muutus peegeldab olulist migratsiooni mõju peamiselt Venemaalt ja teistest liiduvabariikidest, mida võib käsitleda tugeva koloniseeriva rände komponendina. Peale iseseisvumist 1991. aastal suutis Läti, sarnaselt Eestile vabaneda alles jäänud Vene baasidest (küll veidi hiljem kui Eesti) riigi territooriumil 1998. aasta suve lõpuks. Läti Statistikaameti 2023. aasta andmetel on vene keel teine kõige levinum emakeel, mida deklareeris 37,7% elanikkonnast (Läti Statistikaamet, 2023).

Arvestades, et Läti okupatsiooniperiood kestis ajaliselt üle poole riigi lähiajaloost, sisseränne okupeerivast riigist sel ajavahemikul oli umbes pool rahvastiku suurusest ning hetkel räägib endise kolonisaatori keelt üle kolmandiku rahvastikust, hindan imperiumi- ja välise domineerimise pärandi tegureid koondhinnanguna 3 - imperiumi- ja välise domineerimise pärandi olemasolu on tugev.

Moldova rahvaarv oli 1945. aastal hinnanguliselt umbes 2,45 miljonit inimest. 1991. aastaks, mil Moldova taastas oma iseseisvuse, oli rahvaarv tõusnud umbes 4,36 miljonini (Worldometers, 2025). See näitab olulist rahvaarvu kasvu, mis ulatub umbes 1,9 miljoni inimese juurdekasvuni perioodil 1945–1991. Sisseränne Nõukogude Liidu eri osadest, eriti teistest liiduvabariikidest, avaldas Moldova rahvastikule suurt mõju. Nõukogude perioodil viidi Moldova territooriumile tööjõudu, sõjaväelasi ja ametnikke, et leevendada tööjõu vajadusi ja edendada tööstuse arendamist (Portal.ehri-project.eu, n.d.). See on üks peamisi põhjuseid, miks Moldova rahvaarv nii kiiresti suurenes - loomulik sündimus ja surm ei oleks suutnud seda kasvu üksi selgitada. Hinnangulised andmed viitavad, et Moldova rahvastiku kasvust 1945–1991 umbes 30–40% tulenes sisserändest teistest Nõukogude Liidu osadest. Moldova puhul tuleb ka välja tuua asjaolu, et enne Moldova täielikku okupeerimist Nõukogude Liidu poolt 1944. aastal, oli riik iseseisev olnud vaid ligi aasta enne liitumist Rumeeniaga). See tähendab, et impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi mõju on saanud riigis tekkida veelgi pikema aja jooksul ja tugevamal kujul, kui Eestis ja Lätis. Riik on olnud iseseisev alates 20. sajandist kuni praeguseni vaid 36 aastat.

Moldoval on kaks keskvõimu kontrolli alt väljas olevat separatistlikku piirkonda – Transnistria ja Gagauzia – kus iseseisvusliikumine olnud seotud Venemaa ja kohalike geopoliitiliste huvidega. Venemaal on sõjaline kohalolek Transnistria piirkonnas, kus on asustatud Vene sõjaväebaasid alates 1990. aastatest. See on de facto keskvõimu kontrolli alt väljas olev separatistlik piirkond, millel on Venemaa poliitiline ja sõjaline toetus. Gagauzia on Moldova lõunaosas asuv autonoomne piirkond, kus piirkonna rahvuslik identiteet ja iseseisvuse soov on olnud oluline teema. Gagauzia iseseisvusliikumine on olnud seotud Venemaa ja kohalike geopoliitiliste huvidega, mis sõltuvad tihti Venemaa toetusest. Mõlemas piirkonnas on enamus rahvastikust vene keelt kõnelevad inimesed, kes on enamjaolt Venemaa-meelseste vaadetega. 2024. aasta Moldova rahvaloenduse andmete põhjal vastas 11,1%, et peab vene keelt enda emakeeleks (National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova). Siinkohal tuleb arvesse võtta, et küsitlust ei viidud läbi keskvõimu kontrolli alt väljas olevates regioonides.

Arvestades, et Moldova okupatsiooniperiood kestis ajaliselt lõviosana riigi lähiajaloost - sisseränne okupeerivast riigist ja selle liiduvabariikidest sel ajavahemikul oli umbes kolmandik rahvastiku suurusest ning keskvõimu kontrolli alt väljas olevates separatistlikest piirkondadest vähemalt ühes asuvad siiani okupaatori militaarbaasid - hindan impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi tegureid koondhinnanguna 3 - impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi olemasolu on tugev.

Koloniseerimise pikaajaline mõju on nähtav **Malta** kultuuri igas valdkonnas, sealhulgas keeles (inglise keel on üks ametlikest riigikeeltest), poliitilises süsteemis, avaliku tasandi aruteludel ja igapäevaelus (International Organization for Migration, 2015). Malta on ajaliselt viiest juhtumist selgelt kõige pikema ühe keskse impeeriumi- ja välise domineerimise pärandiga – Briti Impeeriumi all veedeti kokku 150 aastat. Kuna Malta oli pikka aega Briti koloonia, siis rände dokumenteerimine keskendus enamasti väljarändele (märkimisväärne osa maltalastest emigreerus Briti saartele ja Austraaliasse), mitte immigratsioonile. Briti administratsioon toetas küll tööjõu ja sõjaväelaste liikumist Maltale strateegilistel põhjustel, kuid neid rändevooge ei registreeritud tol ajal kaasaegse migratsioonistatistika mõistes (International Organization for Migration, 2015). Seetõttu puuduvad täpsed andmed selle kohta, kui suures mahus inimesi kolis Suurbritanniast või Briti impeeriumist Maltale aastatel 1900–1964. Kuna rahvaarv oli 1901. aastal ligikaudu 185 000 ning sisserände vood olid suhteliselt väikesed, võib hinnata, et kolonisaatorriigist ja selle impeeriumist tulnud isikute osakaal Maltal selle perioodi jooksul oli ligikaudu 5 % rahva suuruselt (umbkaudne hinnang, tuginedes ajaloolisele demograafiale) (Attard, 1994).

Pärast Malta iseseisvumist 1964. aastal jätkasid Suurbritannia relvajõud Maltal oma tegevust vastavalt 1964. aasta kaitselepingule. Akadeemilised allikad näitavad, et Briti valitsus pikendas enda sõjalist kohalolekut, säilitades RAF üksusi ja mereväe infrastruktuuri saarel kuni 1979. aastani, mil lepingu uuendamise tingimusi ei pikendatud ja baaside tegevus lõpetati. Briti ja Malta suhted olid peale Malta iseseisvumist ebastabiilsed – 1960ndate lõpus ja 1970ndatel võttis Malta valitsus strateegilise eesmärgi vähendada sõjalist kohalolekut ja sõjalisi sidemeid, taotledes uue lepingu läbirääkimisi, mis töid lõpuks kaasa Briti sõjaväe täiemahulise lahkumise (Smith, 2022).

Malta 2021. aasta rahvaloenduse andmed näitavad, et kuigi malta keel on riigis valdav emakeel, on inglise keelel oluline roll - arvestatav osa nooremast rahvastikust peavad inglise keelt oma emakeeleks. Näiteks alla 10-aastaste seas peab umbes veerand Maltal elavatest laste emakeeleks inglise keelt juba lapsepõlvest. On otsene impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi mõju, et inglise keel on lisaks malta keelele teiseks ametlikuks riigikeeleks. Uuringu kohaselt on see omandamas järjest suuremat rolli eriti nooremate põlvkondade hulgas, kuid moodustab kokku hinnanguliselt ~8–10% kogu elanikkonnast esmase keele kasutajana (Malta National Statistics Office, 2023).

Impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi koolkond aitab selgitada Malta avatust mitmikodakondsusele. Pikaajaline Briti koloniaalvõim ning sellele järgnenud tugevad sidemed Ühendkuningriigi ja teiste ingliskeelsete riikidega löid olukorra, kus mitmikidentiteet ja

mitmikkuluuvus ei olnud normatiivses mõttes problemaatilised (Hansen, 2000). See eristab Maltat selgelt ülejäänud neljast juhtumist, kus kodakondsust on olnud tihedamalt seostatud rahvuslikkuse taastamise ja territoriaalse kuuluvusega. Arvestades, et Briti koloniaalperiood kestis ajaliselt järjepanu kokku 150 aastat - kuni 1964. aastani, peale mida oli 15 aastat osa riigi territooriumist Ühendkuningriigi võimu all militaarbaaside näol ning et riigi üheks ametlikuks keeleks on siiani kolonisaatori keel - hindan imperiumi- ja välise domineerimise pärandi tegureid koondhinnanguna 3 - imperiumi- ja välise domineerimise pärandi olemasolu on tugev.

Koloniseerimise perioodi jooksul oli Briti kohalolek **Küprose** poliitilises, sõjalises ja administratiivses struktuuris olulisel kohal. Üks peamisi rändevooge Küprosele tulenes Briti administratsiooni ja sõjaväe vajadustest, mis tõi saarele ametnikke, sõjaväelasi ja nende pereliikmeid. See ajutine ränne ei moodustanud aga märkimisväärset osa saare rahvastikust, kuna tegemist oli pigem kohaliku administratsiooni ja sõjaväe teenistujatega, kelle kohalolek oli ajutine ja spetsiifiline (Teerling & King, 2011). Küprose rahvastiku areng ajavahemikus 1921–1960 ei olnud otseselt seotud massilise sisserände või migratsioonivoogudega, nagu näiteks Austraalias või Kanadas. Selle asemel oli rahvastiku kasvu peamine põhjus loomulik iive ja kohaliku elanikkonna demograafiline areng. 1921. aastal oli Küprose rahvaarv umbes 310 00 inimest ja 1960. aastal, mil Küpros saavutas iseseisvuse, oli rahvaarv umbes 573 00 inimest (Encyclopædia Britannica, n.d.). Hinnanguliselt moodustasid Briti imperiumist Küprosele tulnud sisserändajad ligikaudu 3% Küprose rahvastikust kogu 1914–1960 ajaperioodi jooksul. Suurem osa rahvastiku kasvust tuli kohalike sündidest ja loomulikust rahvaarvu kasvust. Kuigi Briti administratsioon ja sõjavägi tõi saarele ametnikke ja teenistujaid, ei olnud see ränne massiline ega mõjutanud rahvastikku numbriliselt suurel määral (Teerling & King, 2011). Sellest lähtuvalt pole see mõjutanud ka rahvastiku emakeele harjumusi ja eelistusi. Valdav osa Küprose rahvastikust on kreekakeelne – 79,5%, inglise keelt peavad enda emakeeleks 4,8% ja türki keelt vaid 0,17% rahvastikust (Cyprus Statistical Service, 2025).

Küprose puhul on Briti koloniaalpärand institutsionaalselt nähtav Akrotiri ja Dhekelia suveräänsete baasialade kaudu. Need alad jäid 1960. aasta Küprose Vabariigi loomise lepingu alusel Ühendkuningriigi suveräänsuse alla ega kuulu Küprose Vabariigi territooriumi hulka. Erinevalt tavapäraest välisriigi sõjaväebaasidest ei ole tegemist pelgalt renditud või kasutusse antud aladega, vaid Briti suveräänse territooriumiga. Samas oli nende alade säilitamise deklareeritud eesmärk sõjaline: Ühendkuningriik kohustus mitte arendama neid tsiviilkolooniatena ega eraldama neid majanduslikult ülejäänud Küprosest.

Tuleb ära mainida, et lisaks kahele Briti militaarbaasile on Türgi kontrolli all olevas Põhja-Küprose Vabariigis ka märgatav Türgi vägede kohalolu. Pärast 1974. aasta Türgi invasiooni okupeerisid Türgi väed saare põhjaosa, luues Türgi kontrolli all oleva piirkonna, kus on Türgi vägede pidev kohalolek. Türgi on suurendanud oma kohalolekut, arvestades saare geopoliitilist tähtsust ja oma strateegilisi huve (Chabert, 2025).

Akrotiri ja Dhekelia näitavad, et Küprose iseseisvumine ei tähendanud täielikku territoriaalset lahutamist endisest koloniaalvõimust. See toetab väidet, et Briti koloniaalpärand on Küprosel jätkuvalt institutsionaalselt ja geopoliitiliselt nähtav. Samas ei tohiks neid segi ajada Põhja-Küprose probleemiga - Briti baasialad on rahvusvahelise lepingu alusel Ühendkuningriigi suveräänsed alad; Põhja-Küpros on aga Türgi toetatud ja rahvusvaheliselt tunnustamata de facto üksus (Teerling & King, 2011). On otsene impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi mõju, et need militaarbaasid (kontrollivad umbes 3,5% Küprose territooriumist) on jäänud Suurbritannia kontrolli alla, olles Briti sõjalise kohaloleku keskpunktid tänapäevani (66 aastat alates iseseisvumisest).

Arvestades, et Küpros on olnud enda ajaloos pikalt koloniseeritud ning riigis paiknevad siiani Ühendkuningriigi võimu all olevad 2 militaarbaasi, saame hinnata impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi tegureid koondhinnanguna 3 - impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi olemasolu on tugev.

Eesti avatus mitmikkodakondsusele on väga konservatiivne ja piiratud, Läti puhul peegeldub samuti konservatiivsus, kus oma kodanikele lubatakse teist kodakondsust vaid sõbralike- ja liitlasriikide näol, mistõttu on piiratus tugevalt selektiivne. Moldova on liberaalne nii oma kodanike, kui naturaliseeruvate teiste riikide kodanike suhtes, kus esmast kodakondsust ei pea loovutama. Malta ja Küprose avatus mitmikkodakondsusele on samuti liberaalne, kus selle praktilisus on fookusena pigem majanduslik ja rände orienteeritud.

Kokkuvõttes, impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi analüüs pakub teatud tuge hüpoteesile 1 (H1) ning kinnitavad osaliselt, et riigid, mis on endised kolooniad lubavad suurema tõenäosusega mitmikkodakondsust, võrreldes riikidega, millel ei ole impeeriumi- ja välise domineerimise pärandit. Moldova, Malta ja Küprose juhtumid kinnitavad impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi koolkonna väidet, mille kohaselt pikaajaline koloniaalne kogemus ja sellest tulenev mitmikidentiteet vähendavad kodakondsuse eksklusiivsust ning mitmikkodakondsust üldjuhul ei piirata. Eesti ja Läti juhtumid samas kinnitavad, et tegu on ebaselge mustriaga, kuna olulisemaks peetakse rahvusriigi

tunnuseid ning mitmikkodakondsust pigem ei lubata. Kuna kõik viis riiki said hindeks 3 (tugev), siis pärandi tugevus on konstantne ja paistab, et see ei saa seletada erinevusi mitmikkodakondsuse lubamises (kas ollakse lubavam/keelavam mitmikkodakondsuse osas). Võimalik on, et määrav on see, milles see pärand väljendub (kas on suur vähemus, mis pärit domineerivast riigist; millised on suhted endise impeeriumi emamaaga; millised on julgeolekulised hoiakud ning olukord tänapäeval) - nendest tuleb juttu järgmiste koolkondade/tegurigruppide peatükkides.

3.1.2. Julgeolekuoht ja -kaalutlused

Eestis pole toimunud alates taasiseseisvumisest relvastatud konflikti naaberriigi või vaenuliku riigi poolt. Samas saame väita - tuginedes Tartu rahulepingule (1920), mis määras Eesti ja Venemaa vahelise piiri - ,et osa riigi territooriumist on de facto vaenuliku riigi kontrolli all. Tartu rahuleping, millele Eesti tugineb oma piiride määratlemisel, näeb ette, et Petserimaa (1251 ruutkilomeetrit) piirkond ja Narva-tagused vallad (375 ruutkilomeetrit) kuuluvad Eestile. Tartu rahulepingut ei ole Venemaa ametlikult tunnustanud ja need alad on jätkuvalt Venemaa kontrolli all. Taasiseseisvunud Eesti ja Venemaa vahelise piiri „kontrolljoont“ pole tänaseni suudetud piirlepingu näol ratifitseerida (Stoicescu, 2020). De jure peab Eesti riigiterritooriumist ligikaudu 5% Venemaa enda osaks. Eesti puhul ei ole tegemist aktiivse territoriaalse konfliktiga samas tähenduses nagu Moldovas või Küprosel, kuid piirlepingu ratifitseerimata jätmine ning Tartu rahulepingu ajalooline tähendus loovad õigusliku ja sümboolse territoriaalse mõõtme Eesti-Venemaa suhetes.

Eesti-Venemaa diplomaatilised suhted pole olnud head alates Eesti taasiseseisvumisest, need on alates Ukraina täiemahulise sõjast oluliselt halvenenud. Seda iseloomustab vastastikune saadikute ja/või ajutiste asjuriite välja kutsumine ning saadikute riigist välja saatmine. Mõlema riigi saatkonnad on avatud enamjaolt vaid konsulaartenuste jaoks. 2026. aastal on Eesti kaitsekulutused umbes 5,43 % SKPst, mis on oluliselt kõrgem kui paljudel teistel NATO liikmetel. Seda näitajat on kinnitanud Eesti kaitseministeerium ning see kajastab riigi strateegilist otsust tugevdada julgeolekut regionaalse julgeolekuolukorra pingestumise taustal, eriti seoses Venemaa agressiooniga Ukrainas (ERR, 2026; Kaitseministeerium, 2026).

Eesti julgeolekupoliitika ja selle alusdokument „Eesti julgeolekupoliitika alused“ (2023) toob välja, et suurim julgeolekuoht Eestile on Venemaa Föderatsioon, kelle eesmärk on lõhkuda ja ümber kujundada

Euroopa julgeolekuarhitektuur ja reeglitel põhinev maailma kord ning taastada mõjusfääride poliitika - neist eesmärkidest lähtuv oht Eestile on eksistentsiaalne. Venemaa Föderatsioon on korduvalt teostanud agressioone ning okupeerinud ja annekteerinud naaberriikide territooriume ning pannud nendel territooriumidel toime sõjakuritegusid - Venemaa Föderatsioonist lähtuv oht Eestile on pikaajaline. Nende sihiks on survestada poliitilisi ja ühiskondlikke valikuid Venemaa Föderatsioonile sobivas suunas ja tekitada usaldamatust ja ühtsuse murenemist nii riikide sees kui ka riikidevahelistes suhetes. Venemaa Föderatsiooni inforuumi pikaajalisel mõjul kujunenud hoiakud on ohuks Eesti põhiseaduslikule korrale. Venemaa Föderatsioon kasutab Eesti ühiskonna lõhestamiseks ära erinevaid rühmi, sealhulgas vene-meelset elanikkonda, et võimendada ühiskonda polariseerivaid teemasid (Eesti Vabariigi Kaitseministeerium, 2023). Hiljuti avaldatud KAPO (Kaitsepolitseiamet) aastaraamatus 2025-2026 tuuakse välja, et topeltkodakondsusega inimeste lojaalsuse dilemma on nii korrupsiooni kui ka julgeolekuoht. Selgitatakse täpsemalt, et Kagu-Eesti julgeolekurisk on Eesti-Venemaa topeltkodakondsusega Venemaa elanikest tööjõu kasutamine siinsetes ettevõtetes. Nii importisid Venemaal elavad topeltkodakondsusega isikud Eestisse Venemaal levinud korruptiivse käitumisladi, mis Eesti ühiskonnas on vastuvõetamatu (Kaitsepolitseiamet, 2026). Ando Kiviberg on mitmikkodakondsuse keelava raamistiku osas toonitanud, et „praegune julgeolekuolukord on üks neid põhjuseid. Lisaks meie ajalugu - meid ähvardas [taasiseseisvumisel] oht jääda vähemusse meie enda maal - seal on probleemi juured“ (Kiviberg, 2026, Eesti põhiseaduskomisjoni esimees).

Kokkuvõttes hindan Eesti julgeoleku ohutaset näitajaga 3 – julgeolekuoht on tugev. Eriti olulise kaaluga on c, d, f, g ja j tegurid.

Ka **Lätis** pole alates taasiseseisvumisest toimunud relvastatud konflikti teise riigi poolt. Läti ja Venemaa vahel on kehtiv piirileping, mis sõlmiti 2007. aastal. Samuti pole piiri üle toimunud territoriaalset vaidlust, nagu see on Eesti puhul Tartu rahulepinguga. Läti diplomaatilised suhted Venemaaga on siiski olnud oluliselt pingelisemad, eriti pärast Krimmi annekteerimist ja Ukraina konfliktide eskaleerumist 2014. aastal. Pärast Venemaa agressiooni Ukrainas 2022. aastal on Läti ja Venemaa diplomaatilised suhted veelgi enam halvenenud. Vastastikused saatkonnad on siiski konsulaarteenuste jaoks mõlema riigi pealinnas avatud. Diplomaatiline polaarsus näitab, et suhtlus ei ole aktiivne ega koostööle orienteeritud, vaid pigem piiratud ja konfliktne. Seda iseloomustab vastastikune saadikute ja/või ajutiste asjuritite välja kutsumine ning saadikute riigist välja saatmine. Venemaa on viidanud, et NATO liikmesriigid nagu Eesti ja Läti on ohuks Venemaale kui NATO jätkab oma vägede ja sõjaliste süsteemide paigutamist Balti riikidesse. Venemaa on samuti ähvardanud, et

NATO kohalolek piiri lähistel on otsene väljakutse Venemaa julgeolekule ning võib viia sõjalise eskalatsioonini. Venemaa enda sõjalised õppused on NATO piiril tihenunud ning sageli toimunud Eesti ja Läti lähistel. Samuti heidab Venemaa ette etniliste venelaste „tagakiusamist“ ning nendele suunatud russofoobiat, mis sageli keskendub konservatiivsele keelepoliitikale ja NL-i kultuuripärandi hävitamisele. 2026. aastaks on Läti kavandatud kaitsekulutused tõusmas ~4,9 % SKP-st – ka see on sarnaselt Eestile võrreldes viimaste aastatega kõrgem kui varasemalt, kuna julgeolekuolukord on Balti regioonis pinev (ERR, 2026).

Läti kaitseminister esitas 2024. aastal parlamendile seadusandlikud muudatused, mis käsitlevad Läti-Venemaa topeltkodakondlasi ja selle mõju riigi julgeolekule. Erilise tähelepanu all oli kaitseväge teenistuses osalemine, kus Venemaa kodakondsusega isikute teenistus Läti kaitseväes on keelatud. Kuigi Venemaa ei kuulu riikide hulka, millele lubatakse mitmikkodakondsust, on erandid lubatud, kui valitsus on väljastanud eriloa või kui isik on saanud mitmikkodakondsuse automaatselt, näiteks abielu või adopteerimise kaudu. Kaitseministeerium toonitas, et ei pea sellisel viisil saadud mitmikkodakondsust riigi huvidele vastavaks. Läti kaitseminister rõhutas, et kui mitmikkodakondsus on seotud riikidega, millel on Läti julgeolekule vastuolulised huvid, võib see tekitada kõrge riskiga lojaalsusprobleeme, eriti kaitseväge töös. Lisati, et see võib kujutada endast julgeolekuohtu, kuna isikud, kellel on näiteks Venemaa kodakondsus, võivad põhjustada riigi sisepoliitilist ja julgeolekualast ebastabiilsust. Samuti on oluline tagada kindel geopoliitiline lojaalsus NATOle ja Euroopa Liidule (Ministry of Defence of the Republic of Latvia, 2024). Läti kodakondsusseadus reguleerib mitmikkodakondsust järgmiselt: mitmikkodakondsus on lubatud ainult Euroopa Liidu, Euroopa Vaba Kaubanduspiirkonna (EFTA) ja NATO liikmesriikide kodanikele, samas kui mitmikkodakondsus teiste riikide, sealhulgas Venemaa, kodanikega on rangelt reguleeritud, s.t enamjaolt keelatud, kui pole erandjuhtudel teisiti ette nähtud (Latvia Citizenship Law, 2018). Venemaa puhul on Läti valitsus seadnud piirangud mitmikkodakondsusele just julgeolekukaalutluste tõttu.

Kokkuvõttes hindan Läti julgeoleku ohutaset näitajaga 3 – julgeolekuoht on tugev. Eriti olulised on e, f, g, ja j tegurid.

Tabel 2. Julgeolekuoht - ühe naaberriigi puhul võimaliku agressiooniohu määratlemine

Juhtum	Eesti	Läti	Moldova	Malta	Küpros
(a) Kas riigis on toimunud naaberriigi või vaenuliku riigi relvastatud agressioon alates (taas)iseseisvumisest?	Ei	Ei	Jah	Ei	Jah
(b) Kas riigis on vaenuliku riigi väed?	Ei	Ei	Jah	Ei	Jah
(c) Osa riigi territooriumist on annekteeritud, okupeeritud või de facto vaenuliku riigi kontrolli all	Jah	Ei	Jah	Ei	Jah
(d) Kas riigil puudub piirileping?	Jah	Ei	Jah	Ei	Jah
(e) Diplomaatiliste suhete kvaliteet ja tihedus vaenuliku riigiga (madal/kõrge)	Madal	Madal	Madal	<i>Vaenulik riik puudub</i>	Madal
(f) Vaenuliku riigi avaldused, mis väljendavad ähvardusi	Jah	Jah	Jah	<i>Vaenulik riik puudub</i>	Jah
(g) Riigi ja selle vaenuliku riigi kuulumine vastanduvatesse militaarsetesse organisatsioonidesse	Jah	Jah	Ei	<i>Vaenulik riik puudub</i>	Ei
(h) Riigis on või on olnud rahvusvaheline rahuvalvemissioon	Ei	Ei	Jah	Ei	Jah
(i) Riigil on avalikud julgeoleku -ja alusdokumendid, kus räägitakse selgest agressiooniohust	Jah	Jah	Jah	Ei	Ei
(j) Riigi kaitsekulutuste % SKP-st (sisemajanduse koguprodukt ¹⁶)	5,4%	4,9%	0,6%	0,56%	1,8%
Koondhinnang: agressioonioht	3	3	3	0	3

Allikad: Stoicescu, 2020; ERR, 2026; Kaitseministeerium, 2026; Eesti Vabariigi Kaitseministeerium, 2023; KAPO, 2025–2026; Kiviberg, 2026; Ministry of Defence of the Republic of Latvia, 2024; Latvia Citizenship Law, 2018; Kolstø, 2024; Moldova National Security Strategy, 2023; tradingeconomics.com, 2026; logos-pres.md, 2026; Saldanha Álvarez, 2023; UNFICYP official site, 2026; European Council on Foreign Relations, 2012; Republic of Cyprus, Ministry of Foreign Affairs, 2024; Republic of Cyprus, President of the Republic, 2026; Trimikliniotis & Demetriou, 2007; Cordina, 2025; World Bank, 2023; Organization for Security and Co-operation in Europe, 2013.

¹⁶ Riigi kaitsekulutuste % SKP-st on võetud Malta ja Küprose puhul 2023. aasta andmetel, Moldoval 2024. aasta andmetel ja Eesti ning Läti puhul 2026. aasta andmetel.

Kuigi **Moldova** ja Venemaa ei jaga piiri, on Venemaa olnud oluliselt seotud Moldova iseseisvumisjärgsel territooriumil toimunud konfliktidega, eriti Transnistria piirkonnas. 1990. aastate alguses, kui Nõukogude Liit lagunes ja Moldova kuulutas end iseseisvaks, tekkis Moldova ja Transnistria piirkonna vahel konflikt, mis sai aktiivsema käigu 1992. aastal. Transnistria separatistid, kes püüdsid Moldova territooriumil iseseisvuda, said Venemaa sõjalist toetust ja logistilist abi. Vene väed osalesid Moldova valitsusvägede vastu otseses sõjalises tegevuses ja toetasid separatistide poolel olevat võitlust. 1992. aasta juulis sõlmiti relvarahu, mis kestab tänaseni, kuid see konflikt on jätnud Transnistria regiooni siiani Moldova kontrollist välja. Tänapäeval on Transnistria de facto iseseisev piirkond, mida Venemaa toetab ja kus viibivad Vene sõjaväelased. Rahvusvaheline üldsus ei tunnusta Transnistriat kui iseseisvat riiki (Kolstø, 2024). Piiriläbirääkimisi ega lepinguid pole Moldova Transnistriaga sõlminud. Ligikaudu 12% Moldova rahvusvaheliselt tunnustatud territooriumist on de facto Moldova valitsuse kontrolli alt väljas ning piirkonda (Transnistria) toetab poliitiliselt ja sõjaliselt Venemaa. Moldova/Transnistria puhul loodi pärast 1992. aasta relvakonflikti ühine rahuvalvemehhanism, mille aluseks oli 21. juuli 1992. aasta relvarahukokkulepe Moldova ja Venemaa vahel. Selle raames moodustati Joint Control Commission (JCC) / Ühine Kontrollkomisjon ja Joint Peacekeeping Forces / Ühised Rahuvalvejõud, kuhu kuuluvad Moldova, Transnistria ja Venemaa esindajad, kus OSCE osaleb vaatleja ja vahendajana. OSCE kirjeldab JCC-d kui organit, mis juhib rahuvalvejõude ning tagab julgeolekukorralduse Dnestri/Nistru jõe julgeolekutsooni (Organization for Security and Co-operation in Europe, 2013).

Venemaa sõnavõttud Moldova suunal on olnud selgelt ähvarduslikud, mis sisaldavad venelaste „kaitsmise“ retoorikat Transnistrias – see sarnaneb teiste piirkondlike konfliktiõhutustega Venemaa poolt. Samuti väljendatakse kriitikat ja süüdistusi Moldova valitsuse tegevuse osas, mis viitab „ohtlikele sammudele“ Euroopa Liiduga liitumise teel. Venemaa on maininud „kõik on võimalik“ stsenaariumit, mida võib mõtestada, kui „vaikivat“ militaarset õhutust ja ähvardust. Moldova julgeolekustrateegia dokument peegeldab selgelt, et Venemaa täiemahuline sõda Ukrainas, mille eesmärgiks on Ukrainas riigivõimu ja iseseisvuse hävitamine, mõjutab otseselt Moldova julgeolekut. Moldova on Venemaa regionaalse agressiooni sihtmärk, kuna Venemaa otsib maakoridori Moldova suunas ja võib kasutada sarnaseid meetodeid Moldova sõltumatuse ja suveräänsuse piiramiseks. Venemaa on samuti kasutanud Moldova korruptiivsete poliitiliste ühenduste ja oligarhide toetust oma huvide realiseerimiseks. Seda on dokumenteeritud kui osa Venemaa strateegiat destabiliseerida riik sisemiselt ja suunata Moldova valitsus Venemaa kasuks. Moldova strateegia annab selgelt mõista, et riik peab kohanema järjepideva kõrge intensiivsusega hübriidsõja ja välise survega, et arendada ja

täiustada oma kaitse- ja julgeolekusüsteemi (Moldova National Security Strategy, 2023). 2024. aastal olid Moldova kaitsekulud ligikaudu 0,6% SKP-st (tradingeconomics.com, 2026). Riigi pikaajalistes arenguplaanides on ette nähtud, et kaitsekulutused võiksid tõusta kuni 1% SKP-st aastaks 2034, et tugevdada riigi julgeolekut ja kaitsevõimet (logos-pres.md, 2026). See peegeldab siiski väga aeglast kasvu, mis näitab riigi piiratud sõjalist võimekust ja keskendumist pigem strateegilistele ning diplomaatilistele lahendustele julgeoleku tagamisel.

Kokkuvõttes hindan Moldova julgeoleku ohutaset näitajaga 3 – julgeolekuohu on tugev. Koguni 8 tegurit viitavad agressiooniohule - eriti olulised on a, b, c, ja f tegurid.

Küprose juhtumi puhul algas Türgi relvastatud invasioon Küprose territooriumile 20. juulil 1974, kui Türgi väed sekkusid pärast Kreeka toetatud riigipööret ning vallutasid ja okupeerisid saare põhjaosa (umbes 37% Küprosest), muutes sellega Küprose territoriaalset olukorda. Invasiooni tagajärjel tekkis Põhja-Küprose Türgi Vabariik (TRNC), mis on sisuliselt tunnustatud ainult Türgi poolt ja millel puudub laiem rahvusvaheline tunnustus. Akadeemilises analüüsis rõhutatakse, et see sõjaline sekkumine ei olnud ainult sisepoliitiline reaktsioon, vaid Türgi strateegiline otsus sekkuda relvastatud jõududega, millel on siiani kestvad tagajärjed Küprose suveräänsusele ja territoriaalsele terviklikkusele (Saldanha-Álvarez, 2023). See konflikt kujundas Küprose julgeolekupoliitikat järgnevatel aastakümnetel jooksul ning on jätkuvalt lahendamata küsimus rahvusvahelises õiguses. Tuleb ka ära mainida, et Türgi poolt okupeeritud Põhja-Küprosel on endiselt esindatud ja tegutsemas Türgi militaarvägede koosseis. Samuti puudub Küprose ja Türgi kontrolli all oleva Põhja-Küprose Türgi Vabariigi vaheline rahuleping ning sellest tulenev piirileping.

Küpros on alates 1964. aastast olnud ÜRO rahuvalvevägede (UNFICYP) kohaloleku all. ÜRO missioon loodi pärast Küprose etnilisi rahunõude, et takistada Kreeka ja Türgi küproslaste vahelisi kokkupõrkeid. Alates missiooni asutamisest on ÜRO rahuvalveväed olnud saarel kohal, et tagada rahu ja julgeolek - väed olid saarel kohal ka saare jagunemise ajal ja Türgi sissetungi järel 1974. aastal. Pärast Türgi invasiooni 1974. aastal ja Küprose jagunemist, mille tulemusena saare põhjaosa jäi Türgi kontrolli alla, muutus ÜRO rahuvalvevägede roll veelgi olulisemaks (UNFICYP official site, 2026). Küpros on ainus Euroopa Liidu riik, millel on endiselt demilitariseeritud tsoon, mida ÜRO rahuvalveväed kontrollivad. Küprose diplomaatilised suhted Türgiga on külmad, madala kvaliteedi ja tihedusega, kuna peale Türgi sõjalist invasiooni Küprose põhjaosas 1974 pole Türgi Põhja Küprosel oma vägesid tagasi tõmmanud, hoolimata Küprose Vabariigi palvetele. Samuti nagu Küprose Vabariik

ei tunnusta Põhja-Küprose Türgi Vabariiki, ei tunnusta Türgi Küprose Vabariiki. ÜRO rahuprotsessid pole samuti suutnud saavutada jätkusuutlikke tulemusi.

Türgi ametlikud avaldused on sageli sisaldanud ähvardusi, et Türgi jätkab oma kohalolekut Küprose põhjaosas, kui Küpros ei lahenda konflikti. Üks hilisemaid suuri diplomaatilisi konflikte Küprose ja Türgi vahel puudutas maagaasi ja naftavarude uurimist Vahemeres. Türgi avaldas ähvardusi, et jätkab oma sõjalist kohalolekut ja ei võimalda Küprosel oma maavarasid kasutada. Samuti ütles Türgi, et Küprose energiavarade kasutamine on "illegaalne", kuna Põhja-Küprose Türgi Vabariigi huve ei ole selles arvestatud (European Council on Foreign Relations, 2012). Samuti on Türgi rõhutanud oma valmisolekut kasutada relvi, et kaitsta oma "kohalikke huve" Küprose põhjaosas (Saldanha-Álvarez, 2023). Seda kõike peegeldab ka asjaolu, et Türgil puudub ametlik saatkond Küprose Vabariigis, samuti pole Küprose Vabariigil saatkonda Türgis.

Küprose ja Türgi vaheline konflikt muudab eriskummaliseks ka fakt, et Türgi kuulub NATO-sse ning on üks olulisemaid panustajaid, mistõttu on Küpros NATO liikmelisusest eemale jäänud ning on osa Euroopa Liidu Ühisest Julgeoleku- ja Kaitsepoliitikast (CSDP). Seetõttu ei saa me neid riike pidada otseselt vastanduvate militaarsete organisatsioonide liikmeteks, kuna NATO ja CSDP mõlema eesmärkide hulka kuulub Euroopa julgeolek ja selle stabiliseerimine. Tuleb ka välja tuua, et Küprosel puudub julgeolekupoliitika aluste dokument avalikul kujul selliselt nagu Eestil ja Lätil, kus tuuakse välja selged eksistentsiaalsed ohud ning selle eest vastutava riigi. Huvitav asjaolu on, et Küprose kaitsekulutused moodustavad vaid umbes 1,8% SKP-st – samas ei pea riik täitma ka NATO kehtestatud eesmärki, milleks on kaitsekulutused vähemalt 2% SKP-st (World Bank, 2023).

Küprose riigi julgeolekupoliitika ei ole seni avalikult vormistatud üheainsa üleriigilise dokumendina, mis oleks otseselt võrreldav Eesti või Läti sarnaste strateegiadokumentidega. Oluline on mõista, et Küpros käsitleb julgeolekut multidimensionaalselt, keskendudes pigem rahvusvahelisele koostööle ning regionaalsele stabiilsusele. Küprose kaitse- ja julgeolekupoliitika on oluline osa riigi välispoliitikast (Republic of Cyprus, Ministry of Foreign Affairs, 2024). Küprose valitsuse 2026. aasta tegevuskava rõhutab julgeoleku ja kaitse valdkonna tähtsust ka otsesemalt. Dokumendis on välja toodud riigi eesmärkide hulgas relvajõudude võimestamine ning Schengeni tsooni täisliikmelisuse saavutamiseks vajalike tehniliste nõuete täitmine, mis on olulised riigi territoriaalse julgeoleku ja sisemise turvalisuse seisukohast. Samuti on kavandatud rahvuskaardi (National Guard) võimekuse tugevdamine, mille kaudu püüab Küpros tõsta oma suutlikkust reageerida otsestele territoriaalsetele pingetele ning moderniseerida relvajõudude struktuure ja varustust. (Republic of Cyprus, President of

the Republic, 2026). See näitab, et kuigi riigi ametlik strateegia ei pruugi olla ühe dokumendi all koostatud, või avalikuks teabeks kasutamiseks, siis suunatakse poliitikakujundamisel rõhku ka kaitsevõime arendamisele ja Schengeniga seotud turvamehhanismidele, mis on oma olemuselt osa riigi julgeolekustrateegiast.

Julgeolekukaalutluste roll Küprose kodakondsuspoliitikas on mitmetähenduslik. Ühelt poolt eksisteerib selge territoriaal- ja julgeolekuoht, teisalt ei ole seda tõlgendatud argumendina mitmikkodakondsuse piiramiseks. Vastupidi – kodakondsust on kasutatud vahendina, millega tugevdada Vabariigi positsiooni saare ühtlustamisel ning säilitada sidet nii kreeka- kui türki-küproslastega (Trimikliniotis & Demetriou, 2007). Kokkuvõttes hindan siiski Küprose julgeoleku ohutaset näitajaga 3 – julgeolekuoht on tugev. Koguni 8 tegurit viitavad agressiooniohule - eriti olulised on a, b, c, ja f tegurid.

Malta kaitsekulutuste osakaal SKP-st on olnud pikka aega alla 1%, umbes 0,56% SKPst 2023. aastal — see peegeldab riigi väikest relvajõudude suurust ja kaitseprioriteetide keskendumist pigem piirivalvele, tsiviil-julgeolekule ja rahvusvahelisele koostööle, mitte suuremahulisele riigikaitsele. Malta on ühtlasi NATO partner ning oma julgeolekustrateegiat kujundab ta nende organisatsioonide raames – riigi sõjaline valmisolek on teisejärguline – selleks puuduvad reaalsed motiivid ja agressioonioht (Cordina, 2025). Riik ei ole avaldanud julgeolekupoliitika raamistikku või riikliku julgeoleku aluseid sellisel kujul nagu Eesti, Läti ja Moldova, mille eesmärk oleks riigi julgeoleku üldise strateegia määratlemine ja milles on viidatud lojaalsusriskidele või riikliku agressiooni ohtudele. On olemas teatud strateegiad ja poliitikad, mis käsitlevad konkreetseid julgeoleku valdkondi Maltal – näiteks „National Cyber Security Strategy 2023-2026“ aga mitte laiapõhjalist riikliku või territoriaalse julgeoleku strateegiat, mis viitaks julgeolekuohtudele mitmikkodakondsuse kontekstis. Julgeolekukaalutluste roll on Malta kodakondsuspoliitikas olnud marginaalne. Maltal puhul puudub võrreldav riiklik agressioonioht: riigil ei ole vaenulikke naaberriiki, aktiivset territoriaalvaidlust ega hiljutist sõjalise rünnaku kogemust. Malta julgeolekuriskid on pigem mitteterritoriaalsed ja funktsionaalsed, seostudes Vahemere ebastabiilsuse, merelise julgeoleku, rändesurve, küberohtude ja kriitilise taristu haavatavusega. Seetõttu hinnatakse Malta agressiooniohu tase käesolevas analüüsis väärtusega 0. Malta on hea kontrastjuhtum Eesti, Läti, Moldova ja Küprose kõrval: julgeolekuoht on madal, samal ajal kui mitmikkodakondsus on liberaalselt lubatud.

Kokkuvõttes, juhtumite jubeolekuohu- ja kaalutluste (agressiooniohu) analüüs pakub mõningat kinnitust hüpoteesile H2a – riigid, millel puudub selge tajutud riiklik agressioonioht, lubavad suurema

tõenäosusega mitmikkodakondsust, võrreldes riikidega, kus on olemas kõrgendatud julgeolekuoht. See eristub eriti selgelt Malta ning Eesti ja Läti võrdluses. Hüpoteesile H2b annab analüüs osalise toetuse, kuna riigid nagu Läti ja Küpros, millel on selge julgeolekuoht, eristavad mitmikkodakondsuse lubamisel liitlas- ja vaenlasriike. See tuleb kõige selgemalt välja Läti juhtumi näitel, mis eristab seda sõnaselgelt ka mitmikkodakondsuse seaduses. Küprose puhul saame seda selgitada mitmikkodakondsuse taotlemise väga pikkade bürokratiliste (paljudel juhtudel mitte lahenevate) takistustega just türgi-küproslastele, kel on tugev Türki-päritolu side. Ebaselge mustri lisab siia Moldova juhtum, kus töö raames puuduvad piisavad tõendid, et riik eristab mitmikkodakondsuse andmisel Vene kodanikke lääneriikide kodanikest.

3.1.3.Ränne ja integratsioon

Eesti rahvastikus on alates taasiseseisvumisest toimunud olulised muutused. Kui veel 1990. aastal oli riigist väljaspool sündinute osakaal riigi elanikkonnast 24,3%, siis 2000. aastaks oli see juba langenud ligikaudu 18% peale. Protsent välismaal sündinute osakaalust Eestis aastal 2010 oli ligikaudu 17%, mis põhineb 2011. aasta rahvaloenduste andmetel (Statistikaamet, 2022). 2025. aasta seisuga oli Eesti rahvastikust *foreign-born* osakaal umbes 17,9% (OECD, 2025). Siiski tuleb ära mainida, et vähemusrahvuste osakaal on sellest suurem - kogu rahvastikust end rahvuselt venelaseks määratlevaid inimesi on 20,9%, ukrainlasi 5,4%. Eesti puhul on sisserände tegur koondhinnanguna 2 - sisserännanute osakaal elanikkonnast on suur. See näitab, et ka taasiseseisvumisjärgne rände mõju on Eesti ühiskonnastruktuuris olnud märkimisväärne. Kuigi Eestil on olnud ajalooliselt ka palju väljarännet, saame viimaste aastate põhjal riiki käsitleda pigem sisseränderiigina, kuigi ülekaal ei ole väga suur - see on olnud oluliselt mõjutatud Ukraina põgenike sisserändest.

Alates Eesti taasiseseisvumisest elab väljaspool Eestit erinevatel hinnangutel umbes 150 000 kuni 200 000 eestimaalast, Eestist pärit või Eestiga seotud inimest, mis on arvukuselt umbes 15% Eesti elanikkonnast (Kaldur, 2022). Euroopa mõistes on tegemist suhteliselt kõrge diasporaa osakaaluga. Eesti „välispoliitika arengukava 2030“ toob välja, et riigil on suur ja geograafiliselt laialdaselt hajutatud diasporaa - seetõttu on oluline, et Eesti looks sidemeid ja kaasaks välismaal elavaid eestlasi oma arengusse ning ühiskonnaellu, samuti toetaks nende tagasipöördumist. Arvestades, et diasporaa oli juba 1990ndate alguses märkimisväärne ning kasvas järgmiste aastatega, võib hinnata 1990–2020 aastate

diasporaa osakaaluks ~15 – 20 % kogu eestlaste koguarvust. 2025. aasta jaanuari seisuga elas välismaal 141 443 Eesti kodanikku (Eesti Statistikaamet, 2025). Lahkumiseks on peamiselt valitud kõrgelt arenenud riigid Euroopas ja Põhja-Ameerikas, kus heaolu on kõrgem (Välisministeerium, 2020). Eesti julgeolekupoliitika alusdokument toob välja, et strateegiliseks väljakutseks on ka näiteks rändesurve, mis võib otseselt või kaudselt mõjutavad nii riiklikku kui rahvusvahelist julgeolekut. Eesti demograafiline olukord võib kujuneda julgeolekuriskiks, kui Eesti rahvaarv väheneb ja rahvastik vananeb. (Eesti Vabariigi Kaitseministeerium, 2023). Ligi viiendik Eesti väliskogukonnast on topeltkodakondsusega, st omavad lisaks EV kodakondsusele veel mõne muu riigi kodakondsust. Kodakondsuse teema tekitab suurt segadust ja muret, eriti laste osas, kellel katkeks osa sidemest Eestiga tulevikuks ja raskendaks Eestisse naasmist. Kuigi Eesti kodakondsuspoliitika on alates taasiseseisvumisest olnud konservatiivne, st lähtunud põhimõttest, et kodakondsuspoliitika põhialuseid ei muudeta, on tänane ja tegelik olukord de facto liikumas ühe kodakondsuse-põhimõttest aina kaugemale, viies osati isegi selleni, et enda teise kodakondsuse olemasolu varjatakse (Kaldur jt, 2022). Võttes arvesse Eesti diasporaa suurust ning demograafilist olukorda, on teguri koondhinnang 2 - diasporaa osakaal elanikkonnast on suur.

Rände- ja integratsioonipoliitika vaatenurgast on Eesti olnud pigem ettevaatlik, käsitledes kodakondsust kui integratsiooni lõpp-punkti, mitte vahendit. See eristab Eestit teistest Euroopa väikeriikidest, mis on pigem kasutanud mitmik kodakondsust diasporaasidemete tugevdamiseks.

Ka **Läti** puhul saame rääkida integratsioonipoliitika vaatenurgast olulise väljakutsega. Läti elanikkonda iseloomustab etniline lõhestatus ja märkimisväärne hulk vene keelt kõnelevaid inimesi. Seda iseloomustab ka mure Läti informatsiooniruumi üle, mis jaguneb endiselt väga selgelt kaheks: teave läti keeles ja teave vene keeles (Republic of Latvia Ministry of Defence, 2023). Läti *foreign-born* ehk välismaal sündinute osakaal rahvastikust on olnud alates taasiseseisvumisest samuti suur, ehkki ajas langenud – 1990. aastal 24,3% ja 2025. aastal 11,8%. Siiski tuleb ära mainida, et vähemusrahvuste osakaal on sellest suurem - Läti suurima vähemusgrupi moodustavad venelased (23,3%). Võttes eeltoodut arvesse, on Läti sisserände teguri väärtus koondhinnanguna 2 – sisserände osakaal elanikkonnast on suur.

Läti on selgelt väga suure diasporaaga riik. Läti välisministeeriumi värsketele raportile viidates märgitakse, et umbes iga viies Läti kodanik elab välismaal - see tähendab ligikaudu 20% kodanikkonnast, umbes 370 000 inimest. Lõviosa neist elavad ELi ja OECD liikmesriikides. 2024. aastal lahkus Lätist 18 286 inimest, samal ajal kui saabus 13 676 inimest. Lisaks rõhutab Läti

statistikaamet, et alates 1991. aastast on rahvastiku vähenemist mõjutanud nii negatiivne loomulik iive kui ka negatiivne migratsioonialdo. See toetab käsitlust Lätist kui pikaajalisemast väljaränderiigist (Läti Statistikaamet, 2025). Lätil on tugev diasporaapoliitika, mida kinnitab ka mitmikkodakondsuse osaline seaduslik lubamine sünnijärgsetele kodanikele. Läti soov on hoida suhteid välismaal elava diasporaaga ja tugevdada nende sidemeid enda kodumaa ja juurtega, tehes seda läbipaistva ja avatud mitmikkodakondsuse poliitika näol (Latvia diaspora and migration research centre, 2021).

Rände- ja diasporaapoliitika vaatenurgast on Läti olnud Eestist aktiivsem oma väliskogukondade kaasamisel. Ulatuslik väljaränne pärast Euroopa Liiduga liitumist ning rahvastiku kiire vähenemine on tekitanud poliitilise vajaduse hoida sidet välismaal elavate Läti kodanike ja nende järeltulijatega, mida topeltkodakondsuse piiratud lubamine toetab (Hazans, 2019; Bauböck, 2010). Mitmikkodakondsuse piiratud lubamine sünnijärgsetele kodanikele toimib selles kontekstis vahendina, mis võimaldab säilitada rahvuslikku kuuluvust ilma, et see tooks kaasa märkimisväärse julgeolekuriski. Hazansi (2019) ja Lulle (2020) käsitlus seob Läti väljarändedünaamika eriti tugevalt 2008–2009 majanduskriisi järgsesse perioodiga, mil väljaränne Lätis muutus demograafiliselt ja sotsiaalmajanduslikult tugevaks trendiks. Ulatuslik väljaränne pärast Euroopa Liiduga liitumist ning rahvastiku kiire vähenemine tekitas poliitilise vajaduse hoida sidet välismaal elavate Läti kodanike ja nende järeltulijatega. Sellises olukorras on mitmikkodakondsuse tunnustamine riigis mõisteta kohanemisstrateegia: kodanikkonda hoitakse skoobilt “laiemana” kui pelgalt territooriumil elav rahvastik, mis aitab tugevdada diasporaasidet ja toetada võimalikku tagasirännet, ilma et peaks loobuma julgeolekukaalutlustest. Võttes arvesse Läti väga suurt diasporaad ning sellest tulenevat tugevat diasporaapoliitikat on teguri koondhinnang 3.

Tabel 3. Sisseränne -ja integratsioon - välismaal sündinud elanike osakaal riigi elanikkonnast

Juhtum	Eesti	Läti	Moldova	Malta	Küpros
1960	-	-	-	~0,5%	~5%
1970	-	-	-	~3,4%	~5,3%
1980	-	-	-	~2%	~5,7%
1990	~24,3%	~24,3%	~12%	~4,1%	~5,6%
2000	~17,9%	~18,2%	~5,9%	~5,4%	~8,4%
2010	~17%	~15%	~3,6%	~7,8%	~24,8%

2020	~15%	~12,6%	~2,5%	~22,1%	~25,4%
2025	~17,9%	~11,8%	~6,2%	~37%	~27,6%
Koondhinnang: sisseränne	2	2	1	3	3

Allikad: The World Bank (2025); CEIC Data (2026).

Moldova sisserännet iseloomustab peale üheksakümnendaid aastaid (12%) pigem madal välismaal sündinute osakaal. See on langenud 2020. aastaks 2,5 protsendini, mis kinnitab, et Moldova ei ole struktuurselt sisseränderiik. Ainult muu riigi kodakondsusega või kodakondsuseta inimeste osakaal oli Moldovas 2024. aastal vaid umbes 1,1%. 2023. aastal lahkus Moldovast 130 084 inimest, millest suur osa olid Moldova kodanikud. Neist migreerus Moldovasse 97 517 inimest ning emigreerus 130 084 inimest, mistõttu netomigratsioon oli –32 567. Rahvastiku suhtes tähendab see umbes –1,37% ühe aastaga, mis on kõigi viie riigi võrdluses väga tugev negatiivne saldo (Moldova Statistikaamet, 2025). Moldova sisserände teguri väärtus koondhinnanguna on 1 – sisserände osakaal elanikkonnast on mõõdukas.

Moldova diasporaa on oluliselt kasvanud alates 1990ndatest. Pärast NL-i lagunemist ja riigi iseseisvumist on see arv järgnevatel aastakümnetel oluliselt tõusnud. Moldovast pärit emigrantide arv oli aastal 2000 umbes 564 000 inimest. Viimaste andmete kohaselt elab vähemalt 520 000 Moldova kodanikku välismaal, mis moodustab umbes 21,8% rahvastikust. (Moldova Statistikaamet, 2025). 2024. aasta andmete alusel deklareeris elanikkonnast umbes 2 383 100 isikut ehk 98,9%, et neil on Moldova kodakondsus. Nendest 389 300 isikut ehk 16,3% deklareeris, et neil on ka teise riigi kodakondsus (mitmik kodakondsus), mis on suurenenud 10,7% võrra võrreldes 2014. aastaga.

Moldova juhtum illustreerib olukorda, kus ulatuslik väljaränne ja diasporaa roll kujundavad mitmik kodakondsuse avatuse pigem demograafilise ja majandusliku kestlikkuse instrumendiks kui lojaalsusriski pidepunktiks. Riigi kodakondsuspoliitika kujutab endast klassikalist näidet diasporaariigi¹⁷ loogikast, kus mitmik kodakondsuse avatust käsitletakse pigem strateegilise ressursina, mitte lojaalsusküsimusena. Moldova iseseisvusjärgne areng on olnud tugevalt mõjutatud riigi geopoliitilisest haavatavusest, ulatuslikust väljarändest, kuid samal ajal piiratud institutsionaalsest

¹⁷ analüütiline käsitlus, mille järgi riik kujundab kodakondsus- ja kuulumispoliitikat eeskätt väljarände ulatusest ning väliskogukondade hoidmise vajadusest lähtuvalt (nt majandus, demograafia, poliitiline side).

suutlikkusest, mis on kujundanud ka paindlikuma suhtumise mitmikkodakondsusse. Empiirilisel toetab seda raamistikku asjaolu, et ränne ja välistööjõu kodumaale saadetavad rahaülekanded (*remittances*) on Moldova sotsiaal-majanduslikus sfääris olulise tähtsusega - isikute ajutine või püsiv töötamine välismaal on hõlmanud märkimisväärse osa tööealisest elanikkonnast ning rahaülekannete osakaal SKP-st oma lähteriiki on püsinud kõrgel tasemel (World Bank, 2024). Moldova näide kinnitab rände- ja diasporaapoliitikate koolkonna keskset väidet: riigid, kust on toimunud ulatuslik väljaränne, kalduvad lubama mitmikkodakondsust sünnijärgsetele kodanikele ja diasporaale. Samuti viitab see asjaolule, et tugev agressiooniohu olemasolu ei vii automaatselt piirava poliitikani, kui mitmikkodakondsust nähakse eeskätt demograafilise ja majandusliku ellujäämise vahendina. Võttes arvesse Moldova väga suurt diasporaakogukonda ning sellest tulenevaid tugevaid majanduslikke ja demograafilisi omadusi, on teguri mõju koondhinnanguna 3.

Magistritöö järgmist juhtumit **Maltat** saame selgelt käsitleda sisseränderiigina. Malta on rändeprobleemide kontekstis üks ELi kõige tugevama migratsiooniga liikmesriike, seda eriti Vahemere kaudu saabuvate rändajate tõttu, mispärast on riigi kodakondsuspoliitika ka tugevalt seotud riigi migratsioonistrateegiatega (World Bank, 2015; National Statistics Office Malta, 2022). Malta sisseränne ja välismaal sündinute protsent rahvastikust oli 1960-1980 aastatel siiski üsna madal – see jäi alla 4% (Özden, 2011). Alates 1990ndatest on see järjepanu kasvanud ning suurima hüppe tegi see aastatel 2010 – 2025, mil nüüdseks on kogu rahvastiku *foreign born* näitaja umbes 37%. Eurostati andmetel oli 2024. aasta alguses umbes 30,9% Malta elanikest mitte Malta kodanikud, samuti peegeldavad Malta statistikaameti andmed, et juba 2021. aastal oli 25,7% elanikest sündinud mõnes teises riigis. Netomigratsioon oli Maltal 2024. aastal +10 614 inimest, mis moodustab umbes +1,85% rahvastikust (Malta statistikaamet, 2024). Need näitajad kinnitavad, et Malta on väga suure sisserändega ühiskond ning võttes arvesse ka väga kõrget välismaal sündinute protsenti elanikkonnast, on Malta sisserände teguri väärtus koondhinnanguna 3.

Umbes 24% Maltast pärit inimestest elab väljaspool Maltat (World Bank, 2019, tsit. Bartolo, 2021). 1989. aasta reformide (põhiseaduse ja kodakondsusõiguse olulised muudatused) üks keskseid sihte oli taastada sidemed väljarändajatega. Maltalt emigreerunud isikutele võimaldati teatud tingimustel säilitada või taastada Malta kodakondsus ka siis, kui nad olid omandanud teise riigi kodakondsuse. See on Malta juhtumi integratsiooni -ja diasporaapoliitika poole kalduva loogika selge tunnus – mitmikkodakondsust ei käsitleta pelgalt territoriaalse kuuluvusena, vaid ka väliskogukondade hoidmise mehhanismina (Buttigieg, 2015). Mitmikkodakondsuse avatust käsitletakse Maltal

vahendina, mis võimaldab tugevdada sidemeid diasporaaga ning samal ajal suurendada riigi majanduslikku atraktiivsust. Eriti selgelt ilmnes see Maltal pikalt kasutusel olnud investorkodakondsuse ja “kuldse viisa” programmide kaudu, mille eesmärk oli väliskapitali ligimeelitamine ja majanduse mitmekesistamine (Shachar, 2017). Samas on selline praktika omamoodi majanduslik tööriist, mis on aidanud Maltal meelitada sissetulevaid investeringuid ja tugevdada oma majanduslikku positsiooni ja populaarsust rahvusvaheliselt tasandil. Võttes arvesse Malta väga suurt diasporaad ning sellest tulenevat tugevat diasporaapoliitikat on teguri mõju koondhinnanguna 3.

Ka **Küpros** on viimastel kümnenditel kujunenud sisserände sihtriigiks. Eurostati andmetel oli 2021. aastal Küpros ELi üks kõrgema suhtelise sisserändega riike, ligikaudu 27 sisserändajat 1000 elaniku kohta (Eurostat, 2023). Suurima hüppelise kasvu tegi välismaal sündinute protsent Küprose elanikkonnast nullinate jooksul, mil 2010. aastaks oli suhteliselt keskmise tasemega välismaal sündinute osakaal juba 24,8%, aastal 2025 oli see 27,6% - mõnes teises ELi liikmesriigis sündinuid 9,1% ja väljaspool ELi sündinuid 18,4%. Netomigratsioon oli Küprosel 2024. aastal +13 588 inimest, mis moodustab umbes +1,38% rahvastikust. Kui kasutada kitsamat kodakondsuspõhist mõõdikut, siis mõne teise ELi riigi või kolmanda riigi kodakondsusega inimesi oli kokku umbes 28,1% rahvastikust, mis kinnitab sama järeldust ning viitab väga kõrge rändetaustaga inimeste osakaalule riigis (Eurostat, 2025). See muudab mitmikkodakondsuse ja naturalisatsiooni poliitika paratamatult ka rändehalduse instrumendiks, mitte ainult territoriaalse konflikti ja päritolu küsimuseks. Statistilised näitajad kinnitavad, et Küpros on suure sisserändega ühiskond ning võttes arvesse ka väga kõrget välismaal sündinute protsenti elanikkonnast, on Küprose sisserände teguri väärtus koondhinnanguna 3.

Ühendkuningriigis elab hinnanguliselt 150 000–300 000 küproslast. Võrreldes 2024. aasta de jure rahvaarvuga 982 966 inimest tähendab see umbes 15-30% rahvastikust juba ainuüksi Ühendkuningriigis. Seega on Küprose diasporaad ka pelgalt konservatiivse hinnangu järgi väga suur. Varasema analüüsi põhjal saame väita, et mitmikkodakondsust käsitletakse Küprosel nii diasporaapoliitilistel eesmärkidel kui ka majandusliku atraktiivsuse suurendamiseks (DualCitizenshipReport, 2025). Praktikas kehtib Küprosel reeglina just päritoluõigus (*descent*) - see tugevdab diasporaapoliitika loogikat, sest kodakondsus jääb taotletavaks ka välismaal sündinutele (Trimikliniotis & Charalambidou, 2013). Võttes arvesse Küprose väga suurt diasporaad, on teguri mõju koondhinnanguna 3.

Kokkuvõttes, analüüs pakub H3a-le tuge: neljas juhtum viiest on suur diasporaad seotud mitmikkodakondsuse vähemalt osalise lubamisega sünnijärgsetele kodanikele. Eesti juhtum on

erandlik, sest kuigi diasporaa on märkimisväärne, jääb õiguslik raamistik piiravaks; samas on sünnijärgsete kodanike mitmikkodakondsus praktikas osaliselt talutud, hoolimata selle keelust kodakondsusseaduses (vt lk 32-33). Need Eesti sünnijärgsed kodanikud on ka tihtipeale diasporaa liikmed.

Samuti saame kinnitada H3b – selgelt on kõige suurem sisseränne olnud viimasel 10-15 aastal Maltale ja Küprosele - need riigid lubavad kõigist viiest juhtumist ka kõige liberaliseeritumal kujul (lühike naturalisatsiooni aeg, pideva riigis elamise nõue vaid viimased kaksteist kuud) mitmikkodakondsust juhul, kui sisserände lähteriiki ei peeta julgeolekuohuks. Juhul aga kui peetakse julgeolekuohuks, siis piiratakse - see väljendub eriti Küprose juhtumist, kus on leitud, et türki-küproslastel, kellel on eriti tugevad otsesed sidemed (üks või mõlemad vanematest) Türki, kui isamaaga, on tehtud mitmikkodakondsuse omandamine bürokraatiliselt väga keerukaks ning aeganõudvaks protseduuriks, mis ei pruugigi lahendust leida.

Pigem peab paika ka H3c – riigid, millel on suur halvasti lõimunud vähemuskogukond, pigem ei luba mitmikkodakondsust vähemuse päritolu riigi kodanikele. Seda mustrit kinnitavad suurima halvasti lõimunud vähemuskogukondadega venelaste näol Eesti ja Läti poliitika.

3.2. Riikide võrdlev kokkuvõte

Magistritöö empiiriline analüüs näitab, et Euroopa väikeriikide – Eesti, Läti, Moldova, Malta ja Küprose – mitmikkodakondsuspoliitika on kujunenud mitmete tegurite koosmõjul, kus ühe teguritegrupi domineerimine ei välista teiste tegurite tuntavat mõju. Kõikide juhtumite puhul saame väita, et riikide mitmikkodakondsuse avatus sõltub tegurite kombinatsioonidest, st tegu on mitmikpõhjuslikkusega. Analüüs kinnitab, et mitmikkodakondsuse avatus ei sõltu üksnes impeeriumi- ja välise domineerimise pärandist, rände intensiivsusest või julgeolekuohtudest eraldi, vaid nende tõlgendamise konkreetse riigi kontekstis ning ajaloolises raamistikus.

Eesti ja Läti juhtumid illustreerivad selgelt julgeolekuohtudest põhineva lähenemise mõju, kus ajalooline impeeriumi- ja välise domineerimise pärand, geograafiline asend ning seda ähvardav Venemaa mõju määravad lähenemise mitmikkodakondsuse avatusele. Kui Eesti lubaks mitmikkodakondsust, võiks olla riigis korraka suurusjärgus 100 000 Eesti-Vene topeltkodanikku ehk

ligi kümnendik elanikkonnast (ERR, 2026). Halvasti lõimunud suure osakaaluga vähemusrahvuse olemasolu tugevdab poliitilist konsensust mitte lubada mitmikkodakondsust ning põhjendab nõuet, et naturalisatsiooni korras Eesti kodakondsuse saamine eeldab eelmisest kodakondsusest loobumist. Julgeolekuoht, mis tuleneb nii ajaloolisest impeeriumi- ja välise domineerimise pärandist kui ka tänapäeva geopoliitilisest ebakindlusest, koos juhtumite kodakondsusseadustest tulenevate piirangutega, moodustavad kombinatsiooni, mis viib (rangelt) piiratud mitmikkodakondsuse poliitikani. Julgeolekukoolkond selgitab, miks naturalisatsiooni kitsendused on suunatud eelkõige Venemaaga seotud isikutele, Eesti ja Läti juhtumite näitel eriti neile, kel on seos vaenuliku riigi julgeoleku- või sõjaväeteenistusega - see tekitab otseseid kahtlusi lojaalsuses. Samas demonstreerib Läti, kuigi väga sarnase ajaloolise impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi ning demograafilise olukorraga, selektiivset liberaliseerimist, kus mitmikkodakondsus on lubatud oma kodanikele turvaliste liitlasriikide (sh ELi ja NATO liikmesriigid) suunal ning rõhk väliskogukondade hoidmisele on tugevam kui Eestis. See näitab kuidas domineeriv julgeolekuoht, koos impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi ja diasporaapoliitikaga loovad diferentseeritud poliitika, kus lubavus sõltub liitlas- ja vaenlasriikide eristamisest.

Eesti ja Läti võrdlus näitab, et sarnane okupatsioonipärand ja sarnane Venemaa-suunaline julgeolekutaju ei vii automaatselt identse poliitikani. Läti selektiivne mitmikkodakondsuse lubamine osutab diasporaapoliitika ja liitlasriikide eristamise rollile, samas kui Eesti säilitab tugevama ühe kodakondsuse põhimõtte.

Moldova puhul ilmneb teistsugune kombinatsioon - ulatuslik diasporaa, majanduslik sõltuvus väljarändajatest ja julgeolekuoht toovad kaasa mitmikkodakondsuse avatuse ja lubamise sünnijärgsetele kodanikele ja diasporaale ning teise riigi (sh Venemaa) kodanikele läbi naturaliseerimise. Nõukogude-Liidu impeeriumi- ja välise domineerimise pärand määras küll riigi kodakondsuspoliitika struktuursed alused ja etnilise kuuluvuse raamid, kuid majanduslikud ja demograafilised kaalutlused on tugevalt tasakaalustanud julgeolekuohu, mis võimaldab Moldoval kasutada mitmikkodakondsuse avatust pigem strateegilise, majanduslikest ja diasporaa huvidest lähtuva instrumendina. Empiirilisel juhul ilmneb Moldova juhtumi puhul kõige selgemalt, et mitmikkodakondsuse poliitika avatus on tulemus kolme koolkonna tegurite dünaamilisest koosmõjust.

Malta ja Küpros esindavad klassikalist impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi koolkonda, kus pikaajaline Briti koloniaalvõim ja jätkuvad sidemed diasporaaga loovad olukorra, kus mitmikidentiteet ja mitmikkodakondsus ei ole normatiivses mõttes probleem ning mitmikkodakondsus on laialdaselt

lubatud. Seda asjaolu saab põhjendada ka julgeolekupoliitika vaatest, kus UK ei kujuta ohtu ei Maltale ega Küprosele. Kõige tugevamalt avaldub nende kahe riigi puhul siiski rände- ja integratsioonipoliitika mõju: väljarännanute tagasitoomine, investeringute maale meelitamine ja välismaal elavate talentide, ekspertide kaasamine loovad kontekstipõhised kombinatsioonid, mis soodustavad mitmikkodakondsuse lubamist. Küprose puhul lisandub impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi mõjule julgeolekuohuna etniline lõhestatus ning püsiv territoriaalne konflikt, kuid selle olulisus jääb pigem tagaplaanile, mis võimaldab riigil keskenduda rände- ja naturalisatsiooniprobleemidele, olles Euroopa Liidu üks kõrgema sisserändega riike. Küprose juhtumit uurides ei selgunud faktilist kinnitust, et Türgi kodanikele mitmikkodakondsust ei lubata, küll on aga mitmeid viiteid praktikast, et tugeva Türgi (mandri)päritoluga põhja-küproslastele on Küprose Vabariigi kodakondsuse taotlemine tehtud bürokraatiliselt väga vaearikkaks ja pikaajaliseks protsessiks, millele ei pruugigi lõpplahendust saada. Tegurite kombinatsioon - tugev impeeriumi- ja välise domineerimise pärand, väga suur sisseränne ning diasporaa ja majanduslik sõltuvus – võimaldab mõista, miks Malta ja Küpros on aktsepteerinud mitmikkodakondsust, kus see teenib pigem koloniaalsest pärandist ning rändest tulenevaid majanduslikke ja poliitilisi eesmärke.

Analüüsist ilmneb selgelt, et mitmikkodakondsuse poliitika kujunemisel on tegemist mitmikpõhjuslikkusega, kus kolme koolkonna tegurite kombinatsioon kujundab poliitikat mitmikkodakondsuse lubamise või keelamise suunal. Ajalooline pärand, julgeolekuohud ning rände- ja integratsioonipoliitika koos määravad poliitika avatuse (konservatiivsuse või liberaliseerituse). Kõige piiratum poliitika on seotud Eestiga, kus ajalooline impeeriumi- ja välise domineerimise pärand, Venemaa mõjutegevus ja sellest tulenev julgeolekuohud loovad rangelt piiratud lähenemise mitmikkodakondsusele, kus kodakondsusseadus seda ei luba. Lätil on samuti pigem piiratud lähenemine, kuid kindel raamistik pakkuda oma kodanikele liberaliseeritumat ja selgemat mitmikkodakondsuse õigusraamistikku. Kõige liberaalsem käsitlus esineb Maltal ja Küprosel, kus impeeriumi- ja välise domineerimise pärand ja diasporaa kaasamine soodustavad mitmikkodakondsuse ulatuslikku avatust ja aktsepteerimist. Moldova juhtum samas näitab, kuidas kombinatsioon tugevast rände- ja integratsioonipoliitika probleemidest (väga suur väljaränne ja diasporaa), majanduslik sõltuvus ja julgeolekuohud on loonud pinnase üsna avatud lähenemise mitmikkodakondsuses – siinkohal sarnaneb Moldova kõige enam Küprosega, kus on samuti keerulisem eristada kolmest koolkonnast kõige tugevamat.

Tabel 4. Koondhinnangud mitmikkodakondsuse lubamisele ja seda mõjutavatele teguritele - riikide võrdlev maatriks.

	Eesti	Läti	Moldova	Malta	Küpros
<i>Sõltuvad muutujad</i>					
Oma kodanikele mitmikkodakondsuse lubamine (0–3)	1	2*¹⁸	3	3	3
Teise riigi kodanikele mitmikkodakondsuse lubamine (0–3)	0	1	2	3	2
<i>Sõltumatud muutujad</i>					
Impeeriumi- ja välise domineerimise pärand	3	3	3	3	3
Julgeolekuoht	3	3	3	0	3
Sisseränne- ja integratsioon (<i>foreign-born</i> % elanikkonnast)	2	2	1	3	3
Diasporaa (% elanikkonnast¹⁹)	2	3	3	3	3

Märkus: iga muutuja väärtust või tugevust on hinnatud skaalal 0-3, kus sõltumatute muutujate koondväärtused pärinevad viimasest kolmest tegurite tabelist ning sõltuva muutuja skaala tähendused on järgmised: 0 – mitmikkodakondsust ei lubata ühelgi tingimusel; 1 – mitmikkodakondsust lubatakse väga piiratud ja erandlikel juhtudel, või juriidiliselt ei lubata aga praktiliselt tolereeritakse; 2 – mitmikkodakondsus on lubatud mitmel tingimusel; 3 – mitmikkodakondsus on üldiselt lubatud ja seaduslikult tunnustatud.

Kokkuvõtlikult kinnitab empiirika peatükk ning hüpoteeside analüüs, et ükski teguritegrupp ei toimi isoleeritult, vaid iga riigi poliitika kujuneb konkreetsete tegurite kombinatsiooni tulemusena, kus impeeriumi- ja välise domineerimise pärand, julgeolekuoht ning rände- ning integratsioonipoliitika olemasolu tugevus määrab rõhuasetuse – seda isegi siis, kui riikidel on omavahel mitmeid sarnaseid jooni ja omadusi. Samuti on tulemustest oluline välja tuua, et impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi mõju sõltub sellest, kas endine domineeriv koloniseeriv/okupeeriv riik on ka tänapäeval julgeolekuoht või mitte. Selline mitmikpõhjuslik käsitus võimaldab selgitada, miks Euroopa väikeriikide mitmikkodakondsuspoliitikad erinevad.

¹⁸ mitmikkodakondsus lubatud piiratud tingimustel ainult Läti kodanikele (EL/NATO riigid).

¹⁹ Protsent on arvatud riikide elanike arvu põhjal.

KOKKUVÕTE

Töö eesmärgiks oli välja selgitada, miks mõned Euroopa väikeriigid lubavad mitmikkodakondsust ja teised mitte. Kuigi mitmikkodakondsuse õigus- ja poliitilised aspektid on saanud laialdast tähelepanu, on vähem uuritud väikeriikide valmisolekut mitmikkodakondsuse lubamiseks, eriti riikides, mis on silmitsi arvestatavate julgeolekuohtudega. Töö peamine uurimisküsimus oli: millest on tingitud riikidevahelised erinevused mitmikkodakondsuse lubamisel ja mittelubamisel. Selle põhiküsimuse raames uuriti:

- Kuidas impeeriumipärandi olemasolu või puudumine mõjutab mitmikkodakondsuse lubamist?
- Kuidas julgeolekuohtude tajumine mõjutab mitmikkodakondsuse lubamist?
- Kuidas riikide erinevad kogemused rände ja lõimumise valdkonnas mõjutavad mitmikkodakondsuse lubamist?

Magistritöö tugines kolmele teoreetilisele koolkonnale: impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi, julgeolekuohtude ning rände- ja integratsioonipoliitika (sh diasporaapoliitika) koolkonnale. Empiirilise osa raames viidi läbi viie riigi juhtumiuuringud, analüüsid seadusandlust, poliitilisi dokumente ja rahvastiku- ning migratsioonistatistikat. Operatsionaliseerimise raamistiku abil hinnati, kui tugevad on riikide impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi, julgeolekuohtude ja nende taju ning rände- ja migratsioonipoliitika tegurid ning millised sõltumatute muutujate tegurite kombinatsioonid mõjutavad mitmikkodakondsuse avatust.

Tulemused näitasid olulisi erinevusi viie riigi poliitikates:

- Eesti mitmikkodakondsuse poliitika avatus on konservatiivne: seadus ei luba mitmikkodakondsust, kuigi praktikas see teatud juhtudel esineb, kuna sünnijärgset eesti kodakondsust ei saa isikult ära võtta (isegi juhul, kui ta omandab mõne teise riigi kodakondsuse). Eesti puhul on olnud oluliseks aluseks ajalooline kogemus Venemaaga, sellest tulenev julgeolekuohtude tajumine ning rahvusliku identiteedi kaitse vajadus.
- Läti ei ole üldiselt “liberaalne”, vaid selektiivselt liberaalne liitlasriikide ja diasporaa suhtes ning piirav Venemaa-suunalise mitmikkodakondsuse suhtes. Mitmikkodakondsust lubatakse Lätis piiratud ulatuses vaid oma kodanikele ning see tugineb tugevalt julgeolekupoliitilistele kaalutlustele ning vaenlasriikide ja liitlasriikide eristamisele – mitmikkodakondsust lubatakse üldjuhul vaid NATO ja ELi liikmesriikide näol. Lätit on Eestile sarnaselt kujundanud suur

venekeelne vähemus, Venemaalt lähtuvad julgeolekuohud ja vajadus säilitada rahvuslikku identiteeti.

- Moldova lubab mitmikkodakondsust ilma tugevate teadaolevate piiranguteta nii oma kodanikele kui teiste riikide kodanikele. Moldova poliitikas on rõhk impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi ja selle kogemuse, julgeolekuohtude (sealhulgas Venemaa mõjutegevuse ja Transnistria piirkonna tegurite kontekstis) ning rände- ja integratsioonipoliitika (sh diasporaapoliitika) kombinatsioonist. Kõige tugevamalt peegelduvad tegurid neist on diasporaa kaasamine, sh majanduslik stabiilsus ning diasporaalt riiki saabuvate ülekannete (*remittances*) säilitamine ja välismaal sündinud kodanike integratsioon.
- Malta ja Küpros lubavad mitmikkodakondsust laialdaselt nii oma kodanikele, kui naturaliseeruvatele teiste riikide kodanikele, kes ei pea oma eelmisest kodakondsusest loobuma. Mõlemad riigid on võtnud selgelt liberaliseerivama lähenemise, kus rahvusriigi olemasolu ei ole nii oluline kui Eestis ja Lätis. Mitmikkodakondsuse laialdast avatust on kasutatud pigem väga suure sisserände haldamiseks, diasporaa kaasamiseks ja majanduskasvu soodustamiseks ning osati ka rahvusvaheliste investorite ligimeelitamiseks.

Töö peamine järeldus on, et mitmikkodakondsus ei ole riikide poliitikates liberaliseeruv nähtus, vaid kajastab sügavalt riikide impeeriumi- ja välise domineerimise pärandi, julgeolekupoliitilisi ning rände- ja migratsioonipoliitilisi valikuid. Empiiriline materjal kinnitab Eesti, Läti, Moldova, Malta ja Küprose juhtumite näitel, et julgeolekumuredel on tugev mõju – kui mitmikkodakondsuse avatuses nähakse julgeolekuohtu, et hakata seda andma, hoolimata liberaliseeruvatest hoiakutest ja globaliseeruvatest trendidest lääneriikides. Riigid, kus on ränne, diasporaa ja majanduslik huvi suurem ja tugevam, või kaaluvad üles julgeolekuohud, on valmis pigem mitmikkodakondsust lubama. Töö aitab paremini mõista, miks paljud riigid pole liitunud Euroopa Nõukogu Strasbourgi kodakondsuse konventsiooniga ning ei lähtu samadest printsiipidest - saame väita, et Euroopa Nõukogu mitmikkodakondsuse raamistik on idealistliku lähenemisega ning praktikas liialt naiivne.

Töö praktiline väärtus seisnes selles, et see aitab mõista, kuidas väikeriigid keskenduvad enda kodakondsuspoliitikatele ja seda mõjutavatele teguritele mitmikkodakondsuse avatusel. Leitud erinevused ja mustrid võivad anda aluse poliitikakujundajatele, kes kaaluvad mitmikkodakondsuse reforme või sellega tugevalt põimitud valdkondade strateegiaid. Lisaks annab töö põhjaliku võrdluse viie Euroopa väikeriigi näol, mis on olnud varasemalt koloniseeritud või okupeeritud ning näitab

kuidas mitmikkkodakondsuse roll sõltub enamjaolt riigi eripäradest ja kontekstist. Töö panustab teaduskirjandusse, kuna senine kirjandus ei ole mitmikkkodakondsuse analüüsimisel piisavalt tõsiselt võtnud arvesse julgeolekuohte ja imperiaalset pärandit ja selle mõju. Tuleviku uurimissuundade osas oleks kasulik analüüsida võimalusel ka poliitikakujundajate motivatsioone ja põhjuseid kodakondsuspoliitikate ja seaduste loomisel või muutmisel, mis mõjutasid otseselt mitmikkkodakondsuse lubamist või mittelubamist.

KIRJANDUSE LOETELU

- Achiron, M. & Govil, R. (2014). *Nationality and statelessness: Handbook for parliamentarians No. 22*. UNHCR & Inter-Parliamentary Union.
<https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2014/100579>
- Adamson, F. B., & Thiollet, H. (2025). The colonial migration state. *Political Geography*, 120, 103270. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2025.103270>
- Aġenzija Komunità Malta. (n.d.). *Acquisition of citizenship* [including the 10 February 2000 amendment and generalisation of dual citizenship].
- Bauböck, R. (2006). *Migration and citizenship: Legal status, rights and political participation*. Amsterdam University Press. <https://doi.org/10.1017/9789048504176.004>
- Bauböck, R., Honohan, I. & Jeffers, K. (2017). *Citizenship law indicators (CITLAW)*. European University Institute. <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/64595>
- Bauböck, R., Perchinig, B. & Sievers, W. (Eds.). (2009). *Citizenship policies in the new Europe*. Amsterdam University Press.
- Bendix, R. (1996). *Nation-building and citizenship: Studies of our changing social order*. Transaction Publishers.
- Beyer, J. & Wolff, S. (2016). Linkage and leverage effects on Moldova's Transnistria problem. *East European Politics*, 32(3), 335–354. <https://doi.org/10.1080/21599165.2015.1124092>
- Birka, I. (2015). *Evaluation of dual citizenship regulation of Latvia in accordance with theories of democracy* (Working paper). University of Latvia Centre for Diaspora and Migration Research & University of Lucerne.
https://www.diaspora.lu.lv/fileadmin/user_upload/lu_portal/projekti/diaspora/WP_1_DMPC_2015_Birka_Evaluation_of_Dual_Citizenship_Regulation_of_Latvia.pdf
- Bloemraad, Irene. (2000). Citizenship and Immigration: A Current Review. *Journal of International Migration and Integration*. 1(1), 9-37. <https://doi.org/10.1007/s12134-000-1006-4>
- Brubaker, R. (1992). *Citizenship and nationhood in France and Germany*. Harvard University Press.
- Bryman, A. (2012). *Social research methods* (4th ed.). Oxford University Press.
- Budryte, D. (2005). *Taming nationalism? Political community building in the post-Soviet Baltic states*. Ashgate.

- Buttigieg, E. & DeBono, D. (2015). *Country report on citizenship law: Malta* (RSCAS/EUDO-CIT-CR 2015/5). European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies. <https://doi.org/10.13140/2.1.4088.9125>
- Całus, K. (2015, April 22). *A captured state? Moldova's uncertain prospects for modernization*. Centre for Eastern Studies. <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2015-04-22/appropriated-state-moldovas-uncertain-prospects-modernisation>
- Central Statistical Bureau of Latvia (2025). *Database - Population*. <https://stat.gov.lv/en/statistics-themes/population>
- Cenusa, D. (2026, January 20). *Moldova's unification with Romania back on the table*. Center for European Policy Analysis. <https://cepa.org/article/moldovas-unification-with-romania-back-on-the-table/>
- Citizenship Law* (Latvia, 1994). <https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/1994/en/85760>
- Cohen, R. (2002). *Global diasporas: An introduction*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203138762>
- Constantinou, C. M. & Papadakis, Y. (2002). The Cypriot state(s) in situ: Cross-ethnic contact and the discourse of recognition. *Global Society*, 16(4), 365–388.
- Cook-Martin, D. (2013). *The scramble for citizens: Dual nationality and state competition for immigrants*. Stanford University Press. <https://doi.org/10.11126/stanford/9780804782982.001.0001>
- Council of Europe. (1997, November 6). *European Convention on Nationality (ETS No. 166)*. <https://rm.coe.int/168007f2c8>
- Council of Europe. (2025, December 29). *Chart of signatures and ratifications of Treaty 166 (European Convention on Nationality)*. Treaty Office. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166/signatures>
- Court of Justice of the European Union. (2025, April 29). *Union citizenship: The Maltese investor citizenship scheme is contrary to EU law* (Press Release No. 52/25). <https://curia.europa.eu/site/upload/docs/application/pdf/2025-04/cp250052en.pdf>
- CPF Financial Services. (2023). *Amendment 149(I)/2023 to civil registry law on citizenship naturalization criteria in Cyprus*. <https://www.cpf.com.cy/news/194/cyprus-citizenship-new-law>
- Crick, B. (2000). *Essays on citizenship*. Continuum.

- Cyprus Statistical Service. (2025.). *Cyprus Statistical Database*
<https://cystatdb23.cystat.gov.cy/en/cystatdb>
- Denzin, N. K. & Lincoln, Y. S. (Eds.). (2017). *The SAGE handbook of qualitative research* (5th ed.). SAGE Publications.
- Dikyurt, A. E. (2024). Going back to pre-conflict identities: The Cypriot diaspora in the United Kingdom. *Diaspora Studies*, 18(1), 20-33. <https://doi.org/10.1163/09763457-BJA10125>
- Eesti Keele Instituut. (2009). *Eesti keele seletav sõnaraamat*. <http://www.eki.ee/dict/ekss/>
- Eesti Statistikaamet. (2025). *Andmebaas – Rahvastikunäitajad ja koosseis*.
https://andmed.stat.ee/et/stat/rahvastik_rahvastikunaitajad-ja-koosseis
- Eesti Vabariigi põhiseadus* (1992).
- Eesti Vabariigi Siseministeerium. (2023). *Kodakondsus*.
<https://www.siseministeerium.ee/tegevusvaldkonnad/tohus-rahvastikuhaldus/kodakondsus>
- European Commission. (2020). *EU citizenship report 2020: Empowering citizens and protecting their rights*. https://commission.europa.eu/system/files/2020-12/eu_citizenship_report_2020_-_empowering_citizens_and_protecting_their_rights_en.pdf
- European Commission. (2022, September 29). *Investor citizenship scheme: Commission refers Malta to the Court of Justice* (Press release IP/22/5422).
- European Migration Network. (2019). *Pathways to citizenship for third-country nationals in the EU Member States: Latvia* (EMN Country Report). European Commission. https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/9464dd7c-f4b0-4cfd-9021-9237205feb19_en?filename=16a_latvia_citizenship_study_en.pdf
- European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs. (2007). *Dual citizenship: Policy trends and political participation in EU Member States*.
- European Parliamentary Research Service. (2021). *Avenues for EU action on citizenship and residence by investment schemes* (EPRS STU (2021) 694217).
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694217/EPRS_STU\(2021\)694217_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694217/EPRS_STU(2021)694217_EN.pdf)
- Eurostat. (2023, March 29). *EU migrant flows intensify in 2021: Cyprus among the top host countries relative to population*. Eurostat. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230329-2>
- Eurostat. (2025). *Population by age group – annual data* [Data set].
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_pjanind_custom_20294538/default/table

- EY. (2024, June). *Cyprus implements further amendments to citizenship by naturalisation laws*. https://www.ey.com/en_gl/technical/tax-alerts/cyprus-implements-amendments-to-laws-regarding-citizenship-by-na
- Faist, T. (2007). *Dual citizenship in Europe: From nationhood to societal integration*. Taylor & Francis. <https://doi.org/10.4324/9781315578231>
- Galbreath, D. J. (2005). *Nation-building and minority politics in post-socialist states: Interests, influence and identities in Estonia and Latvia*. Ibidem.
- Gat, A. (2013). *Nations: The long history and deep roots of political ethnicity and nationalism*. Cambridge University Press.
- Halperin, S. & Heath, O. (2016). *Political research: Methods and practical skills* (2nd ed.). Oxford University Press.
- Hansen, R., & Weil, P. (Eds.). (2002). *Dual nationality, social rights and federal citizenship in the U.S. and Europe: The reinvention of citizenship*. Berghahn Books. <https://doi.org/10.3167/9781571818041>
- Hattenhauer, H. (2004). *Euroopa õiguse ajalugu: II raamat. Lüübeki õigusest kuni Code Civil de France'ni*. Sisekaitseakadeemia. <https://hcnm.osce.org/sites/default/files/f/documents/6/8/30631.pdf>
- Individual Investor Programme of the Republic of Malta Regulations, 2013*, L.N. 450 of 2013 (Malta)
- Iordachi, C. (2004). *Dual citizenship in post-communist Central and Eastern Europe: Regional integration and inter-ethnic tensions* [Working paper]. Slavic Research Center, Hokkaido University. https://src-h.slav.hokudai.ac.jp/coe21/publish/no10_ses/05_iordachi.pdf
- Jasinskaja-Lahti, I., Liebkind, K., Perhoniemi, R. & Khosravi, S. (2020). Dual citizenship and the effects of perceived loyalty on social integration: The role of host country perceptions. *International Journal of Intercultural Relations*, 76, 13–25. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ijintrel.2020.04.003>
- Jones, G. & de Hart, B. (2020). (Not) measuring mixedness in the Netherlands. In Z. L. Rocha & P. J. Aspinall (Eds.), *The Palgrave international handbook of mixed racial and ethnic classification* (pp. 367–387). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-22874-3_20
- Joppke, C. (2010). *Citizenship and Immigration*. Polity Press.

- Knott, E. (2025). *The state of citizenship in Moldova (Technical report)*. European University Institute. <https://cadmus.eui.eu/server/api/core/bitstreams/ad66edbb-0ae0-4b3e-aaa2-9ad56164b906/content>
- Knott, E. (2026). Tracing the demand- and supply-side of citizenship in Moldova during undulations of democracy. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 1–28. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2026.2631897>
- Kochenov, D. V. & Íñiguez, G. (2025). *EU citizenship's new essentialism*. *European Law Review*, 50(4), 455–474. DOI: <https://doi.org/10.59704/452e3eca733be6a5>
- Kodakondsuse seadus (1995)*.
- Kross, E. (1990). Pisut mõtteid Eesti kodakondsusest. *Vikerkaar*, (9).
- Laitin, D. D. (1998). *Identity in formation: The Russian-speaking populations in the near abroad*. Cornell University Press.
- Law No. 1024-XIV on Citizenship of the Republic of Moldova (2000). <https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/2000/104330>
- Liebich, A. (1995). Citizenship in its international dimension. In A. Liebich, D. Warner, & J. Dragovic (Eds.), *Citizenship East and West* (pp. 25–39). Kegan Paul International.
- Lulle, A. (2020). Diaspora policies, consular services and social protection for Latvian citizens abroad. In J. M. Lafleur & D. Vintila (Eds.), *Migration and social protection in Europe and beyond (Volume 2)* (IMISCOE Research Series). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-51245-3_17
- Mahoney, J. (2007). Qualitative methodology and comparative politics. *Comparative Political Studies*, 40(2), 122–144. <https://doi.org/10.1177/0010414006296345>
- Maltese Citizenship (Amendment) Act* (Act No. XXI of 2025). (Malta).
- Mamdani, M. (2012). *Define and rule: Native as political identity*. Harvard University Press. <https://doi.org/10.4159/harvard.9780674067356>
- Margiotta, C. & Vonk, O. (2010). *Nationality law and European citizenship: The role of dual nationality* (EUI-RSCAS Working Paper No. 66). Robert Schuman Centre for Advanced Studies. <https://hdl.handle.net/1814/14623>
- Marshall, T. H. (1964). *Class, citizenship and social development*. Doubleday.
- Melvin, N. J. (2000). Post-imperial ethnocracy and the Russophone minorities of Latvia and Estonia. In Stein, J. P. (Ed.), *The politics of national minority participation in post-communist Europe: State-building, democracy, and ethnic mobilisation* (pp. 129–166). EastWest Institute.

- National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova. (2026). <https://statistica.gov.md/en>
- National Statistics Office Malta (2025, July 11). *World population day: Population estimates and demographics for Malta* https://nso.gov.mt/world-population-day-11-july-2025/?utm_source=chatgpt.com
- Naujoks, D. (2013). The Indian diaspora, diaspora policies, and Overseas Citizenship of India. In D. Naujoks (Ed.), *Migration, citizenship, and development: Diasporic membership policies and overseas Indians in the United States* (pp. 221–240). Oxford University Press.
- Nunziata, D. (2020). *Colonial and postcolonial Cyprus: Transportal literatures of empire, nationalism, and sectarianism*. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-58236-4>
- Nuriyani, R., Arpanudin, I., & Murdiono, M. (2025). The role of social class in shaping citizenship: An analysis of Thomas Marshall's works. *International Journal of Social Service and Research*, 5(1), 92–99. <https://doi.org/10.46799/ijssr.v5i1.1186>
- OECD. (2022). *International migration outlook 2022*. <https://doi.org/10.1787/30fe16d2-en>.
- Organization for Security and Co-operation in Europe. (1994). *CSCE communication no. 8: recommendations by the CSCE High Commissioner on National Minorities about the Latvian draft citizenship law*. <https://hcnm.osce.org/sites/default/files/f/documents/0/b/30612.pdf>
- Organization for Security and Co-operation in Europe. (1997). *HCNM.GAL/1/97*.
- Piip, A. (1936). *Rahvusvaheline õigus*. Akadeemiline Kooperatiiv. <https://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/17015>
- Pogonyi, S. (2018). The passport as means of identity management: Making and unmaking ethnic boundaries through citizenship. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 45(1), 1-19. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2018.1440493>
- Poleshchuk, V. & Järve, P. (2019). *Report on Citizenship Law: Estonia* (GLOBALCIT Country Report No. 2019/07). European University Institute. https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/65466/RSCAS_GLOBALCIT_CR_2019_7.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Prague Process Secretariat. (2025, August 27). *Malta country migration overview* (migration and residence statistics). Prague Process. <https://www.pragueprocess.eu/en/countries/882-malta>
- Rees, P. (2022). Violent borders, citizenship and the politics of migration. *Contemporary Political Theory*, 21, 1–8. <https://doi.org/10.1057/s41296-021-00489-7>

- Rihoux, B. & Marx, A. (2013). QCA, 25 years after “The comparative method”: Mapping, challenges and innovations – Mini-symposium. *Political Research Quarterly*, 66(1), 167–235. DOI: 10.1177/1065912912468269
- Riigikogu põhiseaduskomisjon. (2025, 13. jaanuar). *Põhiseaduskomisjoni istungi protokoll nr 87* [PDF]. Riigikogu. <https://api.riigikogu.ee/api/files/014eb76d-0e98-4478-88da-98268f54e3b6/download>
- Rosenfeldt, L. (2015). *Kaasaegne rahvuslus: Iseseisvuspiüdlustest Kataloonias läbi rahvusliku identiteedi ning majanduslike kaalutluste* [Magistritöö, Tallinna Tehnikaülikool]. <https://digikogu.taltech.ee/et/item/7b4eaa95-43ce-4d8d-aae3-e7b36138e217>
- Saarts, T. (2009). Eesti ja Läti kodakondsuspoliitika võrdlus taasiseseisvusajal. *Acta Politica Estica*, 3, 132–154.
- Sadikoglu, R. (2019). *Cypriotness after postcolonialism* [Master’s thesis, University of Groningen]. <https://doi.org/10.25602/GOLD.00027690>
- Saeima. (2013). *Saeima adopts provisions on recognition of dual citizenship*. <https://www.saeima.lv/en/news/saeima-news/20957-saeima-adopts-provisions-on-recognition-of-dual-citizenship>
- Sejersen, B. (2008). The politics of dual citizenship in a globalized world. In A. Shachar, R. Bauböck, I. Bloemraad, & M. Vink (Eds.), *The Oxford handbook of citizenship* (pp. 523–544). Oxford University Press.
- Shachar, A. (2009). *The birthright lottery: Citizenship and global inequality*. Harvard University Press.
- Mazzolari, F. (2009). Dual citizenship rights: Do they make more and richer citizens? *Demography*, 46(1), 169–191. <https://doi.org/10.1353/dem.0.0038>
- Shachar, A. (2017). Citizenship for sale? In A. Shachar, R. Bauböck, I. Bloemraad, & M. Vink (Eds.), *The Oxford handbook of citizenship*. Oxford University Press.
- Smith, A. D. (1995). *Nations and nationalism in a global era*. Polity Press.
- Smith, R. M. (2002). Modern citizenship. In E. F. Isin & B. S. Turner (Eds.), *Handbook of citizenship studies* (pp. 105–116). Sage Publications. <https://doi.org/10.4135/9781848608276.n6>
- Soysal, Y. N. (1994). *Limits of citizenship: Migrants and postnational membership in Europe*. University of Chicago Press.
- Spiro, P. J. (1997). Dual nationality and the meaning of citizenship. *Emory Law Journal*, 46(4), 1411–1485.

- Strumia, F. (2026). Twice a missed chance: On citizenship, agency and movement in *Commission v. Malta* (citizenship for sale). *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 1–15. <https://doi.org/10.1177/1023263X261417303>
- Södergren, H. (2001). The Latvian nationalising state and the question of citizenship. In Aarebrot, F. & T. Knutsen (Eds.), *Politics and citizenship on the Eastern Baltic seaboard: The structuring of democratic politics from North-West Russia to Poland* (pp. 290–303). Høyskoleforlaget.
- Zadorožna, M. & Butuc, M. (2024). Russian disinformation in Moldova and Poland in the context of the Russo-Ukrainian war. *Security and Defence Quarterly*, 46(2), 47–65. <https://doi.org/10.35467/sdq/189686>
- Zevelev, I. A. (2021). Russia in the post-Soviet space: Dual citizenship as a foreign policy instrument. *Russia in Global Affairs*, 19(2), 10–37. <https://doi.org/10.31278/1810-6374-2021-19-2-10-37>
- Teske-Gallagher, K. & Giesing, Y. (2017). Dual citizenship policies in the EU. *ifo DICE Report*, 15(3), 43–47. https://www.ifo.de/DocDL/dice-report-2017-3-gallagher-giesing-october.pdf?utm_source=chatgpt.com
- Trimikliniotis, N. (2025). Nationality and citizenship in Cyprus since 1945: Communal citizenship, gendered nationality and the adventures of a post-colonial subject in a divided country. In *Citizenship policies in the new Europe: Expanded and updated edition* (pp. 389-418). Taylor and Francis. <https://doi.org/10.4324/9781003692621-18>
- Trimikliniotis, N. & Charalambidou, N. (2013). *Country report: Cyprus* (EUODO Citizenship Observatory / GLOBALCIT Country Report). European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies. <https://cadmus.eui.eu/server/api/core/bitstreams/f8461269-d3a5-50f1-a29b-9f0e22bef36c/content>
- Varrak, T. (2001). *Sissejuhatatus poliitika- ja riigiteadusse*. Külim.
- Vink, M., De Groot, G.-R. & Luk, N. C. (2015). MACIMIDE global expatriate dual citizenship dataset (Version 5) [Data set]. Harvard Dataverse. <https://doi.org/10.7910/DVN/TTMZ08>
- Vink, M., Schakel, A. H., Reichel, D., Luk, N. C., & de Groot, G.-R. (2019). The international diffusion of expatriate dual citizenship. *Migration Studies*, 7(3), 362–383. <https://doi.org/10.1093/migration/mnz011>
- Vink, M. (2022). *GlobalCIT Citizenship law dataset: Percentage of dual citizenship acceptance in countries worldwide (1960–2022)* [Data set]. GlobalCIT. <https://globalcit.eu/the-global-state-of-citizenship-whats-new-in-the-globalcit-citizenship-law-dataset-version-2-0/>

- Waterbury, M. A. (2014). Making citizens beyond the borders: Nonresident ethnic citizenship in post-communist Europe. *Problems of Post-Communism*, 61(4), 36–49.
<https://doi.org/10.2753/PPC1075-8216610403>
- World Bank (2024). *Personal remittances, received (% of GDP) – Moldova [Data set]*. <https://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS?locations=MD>
- Xuereb, C. (2021, May 18). Diaspora, Maltese overseas settlement [Review of the book *Diaspora: Maltese overseas settlement*]. *The Malta Independent*.
<https://www.independent.com.mt/articles/2021-05-18/books/Diaspora-Maltese-overseas-settlement-6736233576>
- Yin, R. K. (2014). *Case study research: Design and methods* (5th ed.). SAGE Publications.
- Piip, A. (1936). *Kodakondsus õiguslikus mõttes*. Eesti Riigi Teaduslik Kirjandus.
- Bauböck, R. (2010). Dual citizenship for transborder minorities? How to respond to the Hungarian–Slovak tit-for-tat (EUI-RSCAS Working Paper No. 75). Robert Schuman Centre for Advanced Studies. <http://hdl.handle.net/1814/14625>
- Bauböck, R. (2019). What is wrong with selling citizenship? In A. Shachar, R. Bauböck, I. Bloemraad, & M. Vink (Eds.), *The Oxford handbook of citizenship* (pp. 203–221). Springer.
https://doi.org/10.1007/978-3-319-92719-0_8
- BNN News. (2024, 25. september). *Saeima deputies ask: Why do 1,474 Latvian youngsters have dual citizenship with Russia?* Baltic News Network. <https://bnn-news.com/saeima-deputies-ask-why-do-1-474-latvian-youngsters-have-dual-citizenship-with-russia-261048>
- Knott, E. (2021). *Recent updates to Moldovan citizenship legislation* (RSCAS/GLOBALCIT-CR 2021/2) [Technical report]. European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies. <https://cadmus.eui.eu/entities/publication/cbdb1264-ef15-517e-90df-2ca9ca66db50>
- Riigikantselei. (2023, detsember 6–12). *Avaliku arvamuse seireuring (17. seire)*.
<https://riigikantselei.ee/sites/default/files/documents/2024-01/Avaliku%20arvamuse%20seireuring%20%286.%20-%2012.%20detsember%202023%29.pdf>
- Hansen, R. (2000). *Citizenship and immigration in post-war Britain: The institutional origins of a multicultural nation*. Oxford University Press.
- European Court of Human Rights (2010, April 27). *Tănase v. Moldova* (Application no. 7/08).
<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-98428>

- Hazans, M. (2019). Emigration from Latvia: Recent trends and economic impact. In *Talent abroad: A review of Latvian emigrants*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264204928-7-en>
- Feldman, G. (2005). Culture, state, and security in Europe: The case of citizenship and integration policy. *American Ethnologist*, 32(4), 676–694. <https://doi.org/10.1525/ae.2005.32.4.676>
- Rubenstein, K. (2003). Review Essay: The Centrality of Migration to Citizenship. *Citizenship Studies*, 7(2), 255–265. <https://doi.org/10.1080/1362102032000066008>
- KPMG Cyprus. (2024, April 3). *Revised rules for Cyprus citizenship based on years of residence*. KPMG Cyprus. <https://kpmg.com/cy/en/home/insights/2024/04/revised-rules-for-cyprus-citizenship-based-on-years-of-residence.html>
- EU Integration Policy. (2022). *The European Union's migration and integration framework*. European Commission. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/justice/immigration_en
- Eurostat. (2023). *Migration and integration: EU-level analysis on top citizenship policies*. European Union Statistical Service. Retrieved from <https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections>
- Council of Europe. (n.d.). Chart of signatures and ratifications of Treaty 166. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166/signatures>
- Askola, H. (2022). Discrimination against dual nationals in the name of national security: a Finnish case study. *The International Journal of Human Rights*, 26(9), 1630–1650. <https://doi.org/10.1080/13642987.2022.2057952>
- Cristina Ramos, Patricia Lauzardo, Helen McCarthy, *The symbolic and practical significance of dual citizenship: Spanish-Colombians and Spanish-Ecuadorians in Madrid and London*, Geoforum, Volume 93, 2018, Pages 69-78, ISSN 0016-7185, <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2018.05.007>
- Eesti Vabariigi Kaitseministeerium. (2023). *Eesti julgeolekupoliitika alused*. https://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/eesti_julgeolekupoliitika_alused_est_22.0_2.pdf
- ERR. (2026, 12. märts). «Pealtnägija»: lõimunud välismaalased otsivad kodakondsuslõksust väljapääsu. <https://www.err.ee/1609970969/pealtnagija-loimunud-valismaalased-otsivad-kodakondsusloksust-valjapaasu>

- Kiviberg, A. (2026, märts 19). *Pealtnägija: Lõimunud välismaalased otsivad kodakondsuslõksust väljapääsu* [Televisionisaade]. Eesti Rahvusringhääling.
<https://jupiter.err.ee/1609959223/pealtnagija>
- Kaldur, K., & Uus, M. (2013). *Euroopa kolmandate riikide kodanike lõimumisarutelu aruanne*. SA Poliitikauuringute Keskus Praxis. <https://www.praxis.ee/uploads/2014/03/2013-Euroopa-kolmandate-riikide-kodanike-loimumisarutelud.pdf>
- Cordina, A. (2025). *Small states, neutrality, and regional security: Malta's exceptional role in the Mediterranean*. *Mediterranean Politics*. Advance online publication.
<https://doi.org/10.1080/13629395.2025.2561348>
- Ministry of Defence of the Republic of Latvia. (2024). *Russian dual citizens to be banned from Latvian defense service*. <https://eng.lsm.lv/article/society/defense/21.05.2024-russian-dual-citizens-to-be-banned-from-latvian-defense-service.a554838/>
- Republic of Latvia, *Citizenship Law of the Republic of Latvia*. (2018). Latvian Saeima.
<https://likumi.lv/ta/en/en/id/57980>
- Republic of Cyprus, Ministry of Foreign Affairs. (2024). *Security and Defence Policy*.
<https://www.gov.cy/mfa/en/documents/security-and-defence/>
- Presidency of the Republic of Cyprus. (2026, February 5). *The 55+ government actions for 2026 announced by the President of the Republic of Cyprus*. Government of Cyprus.
<https://www.gov.cy/en/president-of-the-republic-presidency/the-55-government-actions-for-2026-announced-by-the-president-of-the-republic-of-cyprus/>
- Zeybek, A. (2022/2024). *Politics overshadow Turkish Cypriots' fight for citizenship*. Cyprus Mail.
[Politics overshadow Turkish Cypriots' fight for citizenship – Cyprus Mail](#)
- DualCitizenshipReport. (2025). *Cyprus and Dual Citizenship*. Retrieved from [Cyprus - Dual Citizenship](#)
- Migration Policy Institute. (2025, August 26). *Top statistics on global migration and migrants*.
<https://www.migrationpolicy.org/article/top-statistics-global-migration-migrants>
- Välisministeerium. (2020). *Eesti välispoliitika arengukava 2030*.
https://www.valitsus.ee/sites/default/files/valispoliitika_arengukava_01.07.2020.pdf
- Central Statistical Bureau of Latvia. (2025). *Population by ethnicity at the beginning of year*. Central Statistical Bureau of Latvia.
https://data.stat.gov.lv/pxweb/en/OSP_PUB/START_POP_IR_IRE/IRE010

- Migration Policy Institute. (2006). Latvia looks west, but legacy of Soviets remains. <https://www.migrationpolicy.org/article/latvia-looks-west-legacy-soviets-remains>
- Puur, A., Katus, K., & Sakkeus, L. (2019). *Internal migration and population growth in Estonia and Latvia, 1959–1989*. statistical/demographic research monograph. https://doi.org/10.1007/978-3-030-23392-1_2
- National Statistics Office Malta. (2023). *Census of Population and Housing 2021: Final report – Population, migration and other social characteristics (Volume 1)*. Valletta: NSO. Retrieved from <https://nso.gov.mt/wp-content/uploads/Census-of-Population-2021-volume1-final.pdf>
- International Organization for Migration. (2015). *Migration in Malta: Country Profile 2015*. IOM. Retrieved from <https://malta.iom.int/sites/g/files/tmzbd11101/files/documents/Migration%2520in%2520Malta%2520Country%2520Profile%25202015.pdf>
- Attard, L. E. (1994). *Emigration* (Archival paper). University of Malta. Retrieved from https://www.um.edu.mt/library/oar/bitstream/123456789/47542/1/Emigration_1994.pdf
- Smith, S. C. (2022). *Transition of power: The problems of Britain's post-imperial relationship with Malta, 1964-1971. Contemporary British History*. <https://doi.org/10.1080/13619462.2022.2113777>
- Worldometers. (2025). Moldova population data. <https://www.worldometers.info/world-population/moldova-population/>
- Portal.ehri-project.eu. (n.d.). Population of Moldova ca. 1940. <https://portal.ehri-project.eu/countries/md>
- Chabert, V. (2025). *Cyprus: Türkiye's strategic outpost in the Mediterranean* (NATO Defence College Foundation Paper). NATO Defence College Foundation. Retrieved from <https://www.natofoundation.org/wp-content/uploads/2025/09/NDCF-Chabert-Cyprus-r.pdf>
- Teerling, J., & King, R. (2011). *Cyprus as a Multi-Diasporic Space*. University of Sussex Migration Research Centre. Retrieved from https://www.academia.edu/1108019/Cyprus_as_a_Multi_Diasporic_Space
- Kolstø, P. (2024). *Eurasia's de Facto States after Russia's Attack on Ukraine: Client Reactions to Patron Decline. Problems of Post-Communism*, 72(30), 1–12. <https://doi.org/10.1080/10758216.2024.2427604>

- Saldanha-Álvarez, J. M. (2023). *Two Wars in the Order of Time: Cyprus, 1974, Ukraine, 2022*. *Advances in Social Sciences Research Journal*, 10(12), 227–232.
<https://doi.org/10.14738/assrj.1012.12128>
- UNFICYP official site. (2026). *About UNFICYP and mandate*. United Nations Peacekeeping Force in Cyprus. <https://unficyp.unmissions.org/en/mandate>
- Security Council Report. (2025). *UN documents for Cyprus and UNFICYP mandate renewals*. United Nations Security Council Report. <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/cyprus/>
- European Council on Foreign Relations. (2012). *Scorecard: Relations with Turkey on the Cyprus question*. <https://ecfr.eu/scorecard/2012/wider/45>
- World Bank. (2023). *Military expenditure (% of GDP) - Cyprus*. World Bank. Retrieved from <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS?locations=CY>
- ERR (Estonian Public Broadcasting). (2026, February 10). *Estonia's defence capabilities will be strengthened; defence spending at 5.43 % of GDP in 2026*. ERR News.
<https://www.err.ee/1609638529/kaks-miljardit-eurot-kaitsekuludeks-kui-suur-raha-see-on>
- Stoicescu, K. (2020, February 15). *Tartu rahuleping ja Eesti idapiir*. ERR.
<https://www.err.ee/1035434/kalev-stoicescu-tartu-rahuleping-ja-eesti-idapiir>
- tradingeconomics.com. (2026). *Moldova Military expenditure (% of GDP)*. Retrieved March 2026, from <https://tradingeconomics.com/moldova/military-expenditure-percent-of-gdp-wb-data.html>
- logos-pres.md. (2026). *Moldova's Military Expenditures Will Increase to 1% of GDP by 2034*. Logos Press. Retrieved from https://logos-pres.md/en/news/moldovas-military-expenditures-will-increase-to-1-of-gdp-by-2034/?utm_source=chatgpt.com
- World Bank. (2026). *Military expenditure (% of GDP) – Malta*. World Bank Open Data. Retrieved from <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS?locations=MT>
- National Security Strategy of the Republic of Moldova. (2023). *Republic of Moldova*. Retrieved from https://presedinte.md/app/webroot/uploaded/Proiect%20SSN_2023_En.pdf
- Kaitsepolitsei amet. (2026). *Aastaraamat 2025–2026*. Kaitsepolitsei amet.
https://kapo.ee/sites/default/files/content_page_attachments/aastaraamat-2025-2026.pdf
- Statistikaamet. (2022). *Rahvaloenduse tulemused: rahvastiku põlisus ja sünnikoht*. Retrieved from <https://rahvaloendus.ee/et/tulemused/polisus>
- Latvia diaspora and migration research centre. (2021). *Diaspora engagement and Latvian diaspora estimates*. Latvia External Relations Briefing. Retrieved from <https://china-cee.eu/2021/04/06/latvia-external-relations-briefing-diaspora-as-latvian-foreign-policy-priority/>

- Kaldur, K., Telve, K., Pertsjonok, N., Reitalu, L., Derevski, R., Jurkov, K., Khrapunenko, M., Podgoretskaya, D., Kivistik, K., Toomik, K., Vogel, E., & Henahan, R. (2022). *Eesti väliskogukonnad: identiteet, hoiakud ja ootused Eesti riigi suunal*. Balti Uuringute Instituut. <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/2022/06/Eesti-valiskogukonnad.pdf>
- The World Bank. (2025). International migrant stock (% of population) (SM.POP.TOTL.ZS). World Bank DataBank. <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?country=EST&series=SM.POP.TOTL.ZS&source=2#>
- Özden, Ç., Parsons, C. R., Schiff, M., & Walmsley, T. L. (2011). *Global bilateral migration database, 1960–2000*. World Bank, World Development Indicators & Global Migration Database. <https://databank.worldbank.org/source/global-bilateral-migration>
- World Bank. (2015). *Migration Profile: Malta*. World Bank Reports. <https://databank.worldbank.org/source/migration-profile-malta-2015.pdf>
- CEIC Data. (2026). *Cyprus CY: International Migrant Stock: Total* [Dataset]. CEIC Data. <https://www.ceicdata.com/en/cyprus/population-and-urbanization-statistics/cy-international-migrant-stock-total>
- Hopman, M. J. (2018, November 22). *The right to a Republic of Cyprus nationality for Turkish Cypriots*. Maastricht University. <https://www.maastrichtuniversity.nl/blog/2018/11/right-republic-cyprus-nationality-turkish-cypriots>
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). SAGE Publications.
- Jacobson, D., & Cinalli, M. (2023). Practices of citizenship: From the Enlightenment to the nation-state. *Citizenship: The Third Revolution* (pp. 64–86). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780197669150.003.0004>
- Rosenfeld, M. (2012). Introduction: Gender, sexual orientation, and equal citizenship. *International Journal of Constitutional Law*, 10(2), 340–354. <https://doi.org/10.1093/icon/mos003>
- Marshall, T. H. (1964). *Citizenship and social class*. Cambridge University Press.
- National Statistics Office Malta. (2022). *Labour market situation of migrants and their immediate descendants*. Retrieved from https://nso.gov.mt/wp-content/uploads/News2022_185.pdf
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2025). *International Migration Outlook 2025: Full report*. OECD Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/international-migration-outlook-2025_ae26c893-en/full-report/estonia_99635c96.html

- World Bank. (2019). Migration patterns and economic impacts: Malta's diaspora. Tsit. Bartolo, E. (2021). Christmas and New Year's message from the Hon. Evarist Bartolo, Minister for Foreign and European Affairs, 2021–2022. Retrieved from <https://malteselivingabroad.gov.mt/posts-official-messages/christmas-and-new-years-message-from-the-hon-evarist-bartolo-minister-for-foreign-and-european-affairs-2021-2022/>
- Harpaz, Y., & Mateos, P. (2018). Strategic citizenship: Negotiating membership in the age of dual nationality. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44(5), 843–857. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2018.1440482>
- Pogonyi, S. (2011). Dual citizenship and sovereignty. *Nationalities Papers*, 39(5), 685–704. <https://doi.org/10.1080/00905992.2011.599377>
- Schlenker, A. (2016). *Divided loyalty? Identification and political participation of dual citizens in Switzerland*. *European Political Science Review*, 8(4), 517–546. <https://doi.org/10.1017/S1755773915000168>
- Poolt ja vastu: kas lubada mitut kodakondsust korraga?* Arvamus: Kristina Kallas (2018, 26. oktoober). *Delfi*. <https://arvamus.delfi.ee/artikkel/84121348/poolt-ja-vastu-kas-lubada-mitut-kodakondsust-korraga>
- European Parliament. (2022). *At-a-Glance – Citizenship and residence by investment schemes* (EPRS_ATA(2022)729268). European Parliamentary Research Service. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729268/EPRS_ATA%282022%29729268_EN.pdf
- Organization for Security and Co-operation in Europe. (2013). OSCE Mission to Moldova. OSCE. Retrieved [17.05.2026], from <https://moldova.osce.org/moldova/98666>

LISAD

Lisa 1. Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Märt Änilane,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose „Mitmik kodakondsuse lubamist mõjutavad tegurid Eesti, Läti, Moldova, Malta ja Küprose näitel“, mille juhendaja on Piret Ehin, reprodutseerimiseks eesmärgiga seda säilitada, sealhulgas lisada Tartu Ülikooli digitaalarhiivi kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni;
2. annan Tartu Ülikoolile loa teha punktis 1 nimetatud teos üldsusele kättesaadavaks Tartu Ülikooli veebikeskkonna, sealhulgas digitaalarhiivi kaudu Creative Commons'i litsentsiga CC BY NC ND 4.0, mis lubab autorile viidates teost reprodutseerida, levitada ja üldsusele suunata ning keelab luua tuletatud teost ja kasutada teost ärieesmärgil, kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni;
3. olen teadlik, et punktides 1 ja 2 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile;
4. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei riku ma teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse õigusaktidest tulenevaid õigusi.

Märt Änilane

18.05.2026