

Siseministeerium
Pikk 61
15065 Tallinn

Meie kuupäev digitaalallkirjas nr 1-3/2

Välismaalaste seaduse ja õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muutmise seadus

Austatud minister,

Eesti Tööandjate Keskliit esitab oma kommentaarid Siseministeeriumi 18.12.2019 kirjaga nr 1-6/1971-1 ministeeriumide kooskõlatusringile saadetud välismaalaste seaduse ja õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muutmise seaduse eelnõule (edaspidi **Eelnõu**).

1. Tööaja piirangud elamisloa alusel Eestis õppivale välismaalasele

Eelnõu § 1 punktiga 9 muudetakse VMS-i § 175 teksti ning sätestatakse, et õppimiseks antava elamisloa alusel on töötamine lubatud kuni 16 tundi nädalas. Seletuskirja kohaselt on muudatuse eesmärk välistada olukorda, kus elamisluba õppimiseks kasutatakse kattevarjuna töörandele.

Samas seletuskirjas märgitakse, et õpingud lõpetanud välismaalastel on raske Eesti ühiskonda sulanduda ja siin hakkama saada. Põhjusena tuuakse muu hulgas välja, et Eesti kõrgkoolid ei koolita rahvusvahelistel õppekavadel välisspetsialiste lähtuvalt Eesti tööturu vajadustest.

Eesti Tööandjate Keskliit on nõus, et spetsialiste koolitades tuleb silmas pidada tööturu vajadusi. Tuleb ka tõdeda, et Eestis on järjest suurenev töötajate puudus, seda enam tuleks teha selleks, et siin õppinud välismaalased, kes on juba kohaliku ühiskonnakorraldusega tuttavad, saavad anda oma panuse siinsele tööturule.

Eesti Tööandjate Keskliit on seisukohal, et töötamine aitab välismaalasi integreerida ühiskonda ning seega peale õpingute lõpetamist oleks neil oluliselt lihtsam leida Eestis püsivat töökohta. Seda enam, et arvestades välismaalasest töötajatele kehtestatud palgakriteeriumi, eeldavad tööandjad, et sellise palga küsijal on olemas ka töökogemus.

Kuigi eelnõus ei välistata võimalust sooritada õppekavas ettenähtud praktikat, juhime tähelepanu, et pakutud 16-tunnine tööaja piirang teeks tudengitele ka praktikakoha leidmise ettevõtetes väga keeruliseks ning kasutegur oleks madal nii ettevõttele kui praktikandile.

Ettevõtted, mis pakuvad kutseõppuritele ja üliõpilastele praktikakohti, aitavad eelkõige kaasa õppekavades ettenähtud teadmiste ja oskuste omandamisele, samuti aitab praktiline töökogemus kaasa lõputöö teemade

valikul ja toetab õpingute lõpetamist. Samas on noorte koolitamisel lisatööd tegevatel ettevõtetel ootus ka tulevaste spetsialiste värbamiseks. Näiteks värbas Ericsson Eesti AS 2019. aastal esialgu praktikale tulnud tudengitest 18 püsivale töökohale. Ilma praktikal saadud töökogemuse ja teadmisteta oleks neil tudengitel töökoha saamine oluliselt keerulisem.

Juhime eelnõu koostajate tähelepanu ka asjaolule, et ülikoolid omavad väga head ülevaadet sellest, kui palju tudeng on aineid läbinud ja osakoormusesse kukkumine on ka välistatud, kuna sel juhul kaotab elamisluba kehtivuse. Juhul, kui töötamist piirata välismaalastele, tuleb seda teha ka eestlastele, sest ka eestlased õpivad täiskoormusel ja seetõttu õpingute töötamine saab olla vaid osalise tööajaga.

Töötamise võimaldamine on oluline kõigi osapoolte jaoks - nii tudengite, tööandjate, ülikoolide kui ka riigi jaoks. Eesti peaks olema huvitatud eelkõige andekatest välisüliõpilastest, kuid kõikidel õppijatel ei ole võimalik aastate kaupa elada säästudest või vanemate kulul. Tulevased tudengid teevad oma valiku Eesti ülikoolide kasuks ka selle järgi, missugused on siin stipendiumid ja võimalused töötamiseks. Kui stipendiumi ei saada, siis on tudengil valik kas koguda raha õppimiseks (mis tihtipeale on keeruline, kui elatakse Eestist vaesemas riigis) või siin töötada. Enamik tudengitest peab üsna loomulikuks töötamist õppimise ajal - esiteks soovitakse rohkem kogemust ja teiseks katta oma kulud.

Töötamisele piirangute kehtestamine võib pigem tuua kaasa mitteametliku töötamise riski suurenemise, mis omakorda kasvatab riigi administratiivset koormust. Eelnõu järjepidevust ja sisemist loogikat arvestades oleks julgeoleku riski pidanud välja tooma ka siin (nagu keskmise palga nõude kirjeldamisel), kuid kahjuks seda tehtud ei ole, mis jätab mulje põhjenduste kallutatusest ja ekspertsuse puudumisest.

Puudub analüüs ja sisuline argumentatsioon ka miinimumtundide (16 tundi nädalas) põhjuse (miks just 16 tundi, milliste andmete, faktide jmt alusel) kehtestamiseks. Töötamisele piirangu kehtestamine ei ole kuidagi põhjendatud, puudub statistika, mis näitaks, et sellega on reaalne probleem.

Välismaalaste seaduse § 173 lõike 1 kohaselt tunnistatakse õppimiseks antud tähtajaline elamisluba kehtetuks, kui välismaalane on jätnud täitmata õppekava õppimiseks antava elamisloa omamiseks nõutavas ulatuses, katkestanud õppimise või on jätnud olulisel määral täitmata käesolevast või muust seadusest tuleneva kohustuse.

Seega juba kehtiva regulatsiooni kohaselt on täidetud Eelnõu muudatuse eesmärk - välistada õppimiseks antud elamisloa kasutamine kattevarjuna töörandele.

Eesti Tööandjate Keskkliit teeb eeltoodust tulenevalt ettepaneku jätta VMS § 175 muutmata.

2. Palgakriteeriumi nõue Eestis kutsehariduse või kõrghariduse omandanud välismaalastele, kui ta taotleb tähtajalist elamisluba töötamiseks

Eelnõu § 1 punktidega 11–13 muudetakse VMS-i § 178 lõiget 12, § 181 lõike 1 punkti 11 ning täiendatakse § 181 lõiget 2 punktiga 5. Muudatuse tulemusena kohaldub palgakriteeriumi nõue ka Eestis kutsehariduse või kõrghariduse omandanud välismaalastele, kui ta taotleb tähtajalist elamisluba töötamiseks.

Eesti Tööandjate Keskkliit peab palgakriteeriumi kehtestamist värskest kooli lõpetanutele ebamõistlikuks. Siin ei ole vahet, kas tegemist on välismaalasega või Eesti kodanikuga.

Seda enam, et paljudes valdkondades on praegu töötasu Eesti keskmisest madalam.

Näiteks majutuse- ja toitlustuse sektoris on töötasu 20-25% väiksem kui Eesti keskmine.

Loomulikult on valdkondi, kus juba õppimise ajal töötades makstakse töötajatele keskmisest kõrgemat töötasu, kuid see on pigem erand kui reegel.

Teeme ettepaneku mitte kehtestada palgakriteeriumi nõuet Eestis kutsehariduse või kõrghariduse omandanud välismaalastele, kui ta taotleb tähtajalist elamisluba töötamiseks.

3. Välismaalase pereliikmetele seatud piirangud

Eelnõu § 1 punktiga 1 tunnistatakse kehtetuks VMS-i § 621 lõige 2 ning edaspidi ei anta lühiajalise töötamise eesmärgil Eestis ajutiselt viibiva välismaalase pereliikmetele viisat automaatselt samadel tingimustel kui välismaalasele.

Eelnõu § 1 punktiga 6 täiendatakse § 137 lõigetega 21 ja 22 ja sätetatakse 2-aastane Eestis elamise nõue, kui välismaalane on Eestisse elama asunud õppimise eesmärgil ja soovib oma abikaasa Eestisse elama kutsuda.

Eesti Tööandjate Keskliit ei pea põhjendatuks välismaalaste pereliikmetele Eestis viibimiseks karmimate tingimuste seadmist. Leiame, et pikemaajalisem perest eemalolek mõjutab inimese kohanemist nii Eestis üldse kui uues töökohas.

Perekonna lahutamise põhjendusega, et „pereelu saab välismaalane elada oma päritoluriigis“ ei ole kohane. Järjest enam magistritudengeid ei ole värskest bakalaureuseõppe lõpetanud, vaid pigem otsivad enesetäiendamisevõimalusi pärast mõningase töökogemuse omandamist. Seega peab arvestama võimalusega, et neil on ka perekond. Magistritasemel õppijatele perekonna kaasavõtmise piiramine on vastuolus ka palganõude kehtestamisega. Ühelt poolt soovitakse riiki kõrgelt kvalifitseeritud tööjõudu, aga kõrgemat palka saavad eelduslikult siiski töökogemusega vanemad inimesed, kellel suurel osal on juba pere, eriti arvestades kolmandaid riike, kus abiellumine nooremas eas on levinud. Magistrantidele võib magistriharidus olla ka hüppelauaks doktorantuuri ja seega võidakse oma perega juba magistri ajal siia kolida ning pikemalt riigis elada teadlikult ja seega ei tule siia tulevased potentsiaalsed teadlased, kel on pere olemas.

4. Välismaalasi vastuvõtivatele ülikoolidele esitatavate nõuete täpsustamine

Kindlasti ei saa nõustuda paragrahvi 162 lõigu 2 muudatuse ja uue sõnastusega, kus tähtajalise elamisloa õppimiseks käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud õppeasutuses võib anda, kui:

- 1) õppekava läbitakse täiskoormusega kõrgharidusseaduse § 14 tähenduses,
- 2) õppima asutakse õppekavale, mille aluseks on tähtajatu õppeõigus, ja
- 3) rakenduskõrgkool või ülikool on institutsionaalselt akrediteeritud.“;

Kui akrediteeritud kõrgkool soovib alustada õpetamist uuel rahvusvahelisel õppekaval (nt magistriõppekava rakenduskõrgkoolis), siis on tänast praktikast arvestades lootus saada esmahindamisel algselt tähtajaline õpetamiseõigus ja alles pärast kolmandat aastat, kui õppekava jätkusuutlikkus on tõendatud, tähtajatu õpetamise õigus. Antud piirang takistab seega uute, sageli innovaatiliste ja interdistsiplinaarsete ning tööturu tõstatunud vajadustest lähtuvate õppekavade avamist, mis tegelikult võiksid üha rohkem olla Eesti riigi suurema konkurentsivõime suurendajad. Selliste uuenduste takistamine pärsib otseselt dünaamilist äri- ja ettevõtluskeskkonna ning tööturu arengut. Õppekavade taoline diskrimineerimine, läbi vastuvõtu piiramise regulatsiooni kehtestamise, võtaks kõikidelt koolidelt ära õiguse uut rahvusvahelist õppekava avada ja ei toeta Eesti majanduse arengut. Selline diskrimineerimine tähtajaliste õppekavade puhul on lubamatu ja põhjendamata.

Teeme ettepaneku jätta eelnõust välja punkt 2) ja sõnastada välismaalaste seaduse paragrahvi 162 lõige 2 järgmiselt:

„(2) Tähtajalise elamisloaõppimiseks käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud õppeasutuses võib anda, kui:

- 1) õppekava läbitakse täiskoormusega kõrgharidusseaduse § 14 tähenduses,**
- 2) rakenduskõrgkool või ülikool on institutsionaalselt akrediteeritud.“**

Kahjuks peame taas märkima, et Eesti tööandjatele olulist Eelnõud menetletakse põhjendamatult kiireloomulisena ning eirates Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja nõudeid.

Eelnõus ei ole toodud selgeid statistikale või uuringutele tuginevaid põhjendusi, miks tahetakse asuda helgete peade Eestisse õppima ja tööle asumist piirama, mõningad selgitused piirangute õigustamiseks on täielikult ebaõnnestunud.

Toonitame, et välistudengite Eestisse meelitamine on nii siinse majanduse kui haridusasutuste huvides, kes peavad muuhulgas välistudengite toel katma riiklikust alafinantseerimisest tingitud puudujääke. Eesti riik peaks otsima võimalusi, kuidas olla välistudengite ja talentide jaoks atraktiivne sihtriik, mitte välja mõtlema uusi takistusi nende siia tulemisel.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Arto Aas

Tegevjuht