

Ülevaade riigi rändepoliitika valikutest

Milline on rände roll tööjõupuuduse vähendamisel?

Head lugejad

Rändega seonduv on enamikus riikides, sealhulgas Eestis, poliitiliselt ja sotsiaalselt tundlik teeema. Sageli räägitakse sellest üldsõnaliselt ja emotsionaalselt, tuginemata konkreetsetele andmetele ja määratlemata asja sisu. Seetõttu ei ole ka teadvustatud, et tegelikult on viimase kümne aasta jooksul Eestisse sisse rännanud ligi 25 000 välismaalast, kellest kõik ei ole muidugi siia jäänud. Riigikontroll vaatas, kuidas me oleme seni hakkama saanud siia saabunud inimeste parimate oskuste kasutamisega Eesti majanduse ja riigi tugevdamisel ning mida teha, et tulevikus kasutada ära tululoomisvõimeliste sisserändajate potentsiaali. Taustaks on tõsiasi, et aastaks 2020 väheneb tööealiste ehk 20–64aastaste inimeste arv ca 50 000 võrra ning aastaks 2040 juba 165 000 võrra. Samal ajal suureneb 65aastaste ja vanemate inimeste arv aastaks 2020 ligi 24 000 ja aastaks 2040 rohkem kui 88 000 võrra.

Oleme harjunud käsitlema oma olukorda, kus tööturult lahkub rohkem inimesi, kui sinna juurde tuleb, tulevikus kummitava tööjõupuudusena. Teisalt on näiteks kodanikupalga idee üheks ajendiks tehnoloogia areng, mille pärast vajab maailm väidetavalt varsti tunduvalt vähem töökäsi. Alles hiljuti arutleti meedias samal teemal ja toodi välja, et mõne ennustuse järgi võib info- ja kommunikatsioonitehnoloogia areng seada kaugemas tulevikus Eestis töötä jäämise riski 70 protsenti hõivatuist ehk 431 000 inimest.

Mis tegelikult juhtub, on praegu võimatu ennustada. Me peame suutma küll teatavas lühiperspektiivis prognoosida, milliseid spetsialiste ja kui palju meil Eestis vaja on, kuid pikema perspektiivi teadmine on hägune ja ei saagi selge olla, sest me ei tea, milliseid vajadusi kaugem tulevik võib tuua.

Tulles tuleviku juurest tagasi tänapäeva, on aga selge, et keegi peab ju ülal pidama meie pensioni- ja ravikindlustussüsteemi, riiki ja ühiskonda tervikuna. Seega on Eesti inimeste elatustaseme säilitamise ja majandusarengu tagamise seisukohast oluline, et me kõik otsiks aktiivselt lahendusi, kuidas tekiks tulu, mida ühiskonna vajadusteks kasutada. Milline osakaal on nende probleemide lahendamisel rändel ja milline kõikvõimalikel riigisisestel reformidel, on teema, kus praegu on rohkem küsimusi kui vastuseid. Loodetavasti aitab käesolev ülevaade meie praegusi olusid paremini mõista ja mõtteid nende lahenduse leidmisele suunata.



Alar Karis
riigikontrolör

16. juunil 2015

Ülevaade riigi rändepoliitika valikutest

Milline on rände roll tööjõupuuduse vähendamisel?

Riigikontroll analüüsis, kas rahvastiku vananemisest ja väljarändest tekkiva tööjõupuuduse leevendamiseks tuleb suurendada sisserännet või on probleemi võimalik lahendada riigisiseselt tööhõive suurendamise kaudu. Samuti uuris Riigikontroll, kas viimastel aastatel sisserännanud inimesed töötavad või vajavad riigilt sotsiaalabi. Analüüsi tulemustest lähtudes koondas Riigikontroll riigi ees seisvad valikud ja võimalused, mille kaudu saab suurendada tööjõupakkumist ja tõhustada rändepoliitikat.

Miks on see maksumaksjatele oluline?

Tööealise rahvastiku vähenemine põhjustab tööjõupuudust, mis on kujunenud üheks olulisemaks Eesti majandust pärssivaks teguriks. Võrreldes 2014. aastaga väheneb aastaks 2020 tööealiste ehk 20–64aastaste inimeste arv ca 50 000 võrra ning aastaks 2040 juba ca 165 000 võrra. Samal ajal suureneb 65aastaste ja vanemate inimeste arv aastaks 2020 ligi 24 000 ja aastaks 2040 rohkem kui 88 000 võrra. Lisaks survele tööturul paneb see ohtu ka pensioni- ja ravikindlustuse jätkusuutlikkuse. Seega on Eesti elanike elatustaseme säilitamise ja majandusarengu tagamise seisukohast oluline, et riik otsiks aktiivselt lahendusi, kuidas suurendada tööjõu pakkumist.

Aastatel 2005–2013 ületas väljaränne rahvastikuregistri ning Politsei- ja Piirivalveameti andmeid aluseks võttes 21 000 inimese võrra sisserännet. Eestist lahkusid peamiselt noored ja tööealsed. Negatiivne rändesaldo süvendab rahvastiku vananemist ja vähenemist. 2014. aastal näitas väljaränne pidurdumise märke, vähenedes kolmandiku võrra, kuid jätkuvalt ületas väljaränne 700 inimesega sisserännet.

Eestisse rändas aastatel 2005–2013 sisse ligi 39 000 inimest, kellest ca 14 000 on valdavalt Eesti kodakondsusega tagasirändajad. Eestisse elama asuvad inimesed on üheks võimaluseks aidata ettevõtetel leida vajalikku, kuid Eestis puudu olevat tööjõudu. Samal ajal kätkeb sisserändega mitmeid riske, mis on seotud teatud sisserändajarühmade tööturult eemalejäämise või kohanemisprobleemidega. Seetõttu on Eesti majanduse ja ühiskonna huvides, et rändepoliitika ja sellega seotud tugisüsteemid töötaksid võimalikult efektiivselt.

Mida me ülevaate koostamise tulemusel soovime rõhutada?

Riigil on kasvava tööjõupuuduse leevendamiseks kaks teineteist mitteväljastavat võimalust: soodustada senisest enam sisserännet ja/või viia läbi tööhõivet suurendavad reformid. Kui reforme ei tehta ning jätkatakse senise rändepoliitikaga, siis tööjõupuuduse probleem teravneb ning võib piirata riigi arenguvõimalusi. Riigil on võimalus vähendada sisserände vajadust vaid juhul, kui reformide tulemusel tuuakse töötuid, mitteaktiivseid, vähenenud töövõimega ja puuetega inimesi ja varakult pensionile minejaid tööturule ning suureneb tootlikkus. Samas tuleb arvestada, et Eesti tööturul ei pruugi ka pärast reformide läbiviimist olla kõiki majanduse arenguks vajalike oskuste ja teadmistega inimesi. Kui riik soovib senisest enam

soodustada (tipp)spetsialistide Eestisse tööle tulemist, siis on vaja samal ajal muuta tõhusamaks ka rändepoliitikat. Praegu tuleb (tipp)spetsialiste Eestisse vähe ning valdav osa sisserändajatest on pere- ja õpirändajad, kes ei sisene tööturule.

- **Tööjõupuuduse leevendamiseks peaks senisest täpsemini teadma, milliste teadmiste ja oskustega inimesi Eesti tööturg edaspidi vajab.** Tööjõupuuduse probleemi lahendamise esimeseks eelduseks on täpne teave tööturul puudu oleva inimeste hulga ning vajaminevate oskuste ja teadmiste kohta. Riigi peamiseks infoallikaks on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tööjõuvajaduse ja -pakkumise prognoos, kuid sellest ei selgu ei tulevikus vajaminevad oskused ja teadmised ega see, kui suur osa erinevate tegevusalade tööjõupuudusest suudetakse katta riigisiselt. Ebapiisav ülevaade tööturul puudu olevatest inimestest takistab välja töötada tegevusi, mis aitaks kaasa rahvastiku vananemisest tuleneva negatiivse mõju vähendamisele ja vajaminevate töökäte leidmisele.
- **Tööjõupuudust vähendaks vajalike reformide läbiviimine.** Riik saab tööjõupuudust vähendada praeguseid töötuid ja mitteaktiivseid inimesi tööturule suunates, tõstes täiendavalt pensionile mineku iga ning aidates kaasa iibe ja tootlikkuse kasvule. Töötuid oli 2014. aastal 5% ja tööturul mitteaktiivseid inimesi 32% rahvastikust vanuses 15–74 aastat. Tuleb arvestada, et ka kiire tegutsemise puhul ei annaks reformid tulemusi lähiaastatel, vaid pikemas perspektiivis. Lisaks ei pruugi need tööturule tuua vajalikke kõrgelt kvalifitseeritud töötajaid ja spetsiifiliste alade tippspetsialiste. Seega, kui soovitakse tagada võimalused majanduse arenguks, tuleks tegeleda ka rändepoliitika arendamisega.
- **Praegune sisserände korraldus ei ole suurendanud kõrgetasemeliste teadmiste ja oskustega töötajate lisandumist Eesti majandusse.** Riik on seadnud eesmärgiks eelkõige tippspetsialistide sisserände, kuid peamiselt saabub kolmandatest riikidest töörande raames Eestisse oskustöölisi. Peamiselt kõrget kvalifikatsiooni nõudvatel tegevusaladel asub Eestis tööle ligikaudu kolmandik töörandajatest. Tippspetsialisti ametikohale vastavat palka on saanud 16% töörandajatest.
- **Arvestatav hulk sisserändajatest on tööjõuna rakendamata.** Enim sisserändajaid tuleb Eestisse pererände raames ehk selleks, et ühineda Eestis elavate pereliikmetega. Nendest töötab regulaarselt 33%. Kuna Eestis on vajadus nii väga kvalifitseeritud kui ka väiksemate oskustega tööjõu järele, kujutavad ilma tööta sisserändajad endast kasutamata ressursi. Kuigi töökoha leidmine on ka üks lõimumise olulisemaid eeldusi, ei ole pererändajate tööhõivele seni eraldi tähelepanu pööratud.
- **Osa välisõppuritest siseneb pärast õpingute lõpetamist Eesti tööturule.** Eestisse õppima asuvate välisõppurite arv on kasvanud ning nendest jääb 20,7% pärast õpingute lõpetamist Eestisse alaliselt tööle (on töötanud vähemalt 10 kuud 1,5 aasta jooksul). Seejuures sisenevad väiksema tõenäosusega tööturule bakalaureuse- ning magistriõppe lõpetanud ning tõenäolisemalt kutse- ja rakenduskõrghariduse omandanud isikud.

- **Valmisolekut sisserändajate vastuvõtmiseks ja nende kohanemiseks on võimalik parandada.** Sisserändajatele valmistab raskusi avaliku info ja teenuste vähene kättesaadavus, lasteaedade ja koolide ebapiisav valmisolek ning ühiskonna ja tööandjate suhtumine välispäritolu inimestesse. Need tegurid vähendavad Eesti kui töösihtkoha atraktiivsust kõrgelt kvalifitseeritud töötajate jaoks, kuid takistavad ka üldisemalt sisserändajate kohanemist ja lõimumist.
- **Sisserännanute seas ei ole levinud sotsiaaltoetuste süsteemi ärakasutamine.** Kui rahvusvaheliselt peetakse üheks sisserändega kaasnevaks ohuks sageli immigrantide liigset sotsiaaltoetuste kasutamist, siis Eestis see paika ei pea. Sisserändajad saavad toetusi keskmiselt vähem kui kohalik elanikkond. Näiteks kui toimetulekutoetust sai 2013. aastal 2,7% Eesti elanikkonnast, siis sisserändajatest sai seda 1,5%. Suurem osa sisserändajatele makstavatest toetustest on seotud laste ja perega, mitte toimetulekuprobleemidega. Seega ei ole sisserändajad sotsiaalsüsteemile koormaks.
- **Eestist ei toimu ulatuslikku kõrgharidusega inimeste väljarännet. Välja rändavad kõige enam noored, madala palgaga ja ilma püsiva töökohata inimesed.** Rahvastikuregistri andmetel on Eestist aastatel 2005–2013 lahkunud ca 60 000 inimest ning väljaränne on pidevalt suurenenud. Enne lahkumist on veerand väljarändajatest olnud regulaarselt tööga hõivatud, kuid väljarändajate töötus on üldiselt suurem kui rahvastikus keskmiselt. Välja rännanud inimeste keskmine brutotulu enne lahkumist moodustas 60% Eesti keskmisest. Väljarändajatest 11% oli kõrgharidusega.

Eelnevast tulenevalt tuleks riigil teha valikuid,

- kas tööjõupuuduse probleem lahendada riigisiseste reformide abil ja/või soodustada enam sisserännet;
- kui palju ja milliste teadmiste ja oskustega sisserändajaid on Eesti tööturule edaspidi vaja tuua ning kuidas see saavutada;
- kuidas suurendada pererändajate tööhõivet;
- kuidas soodustada õpingud lõpetanud välisõppurite sisenemist Eesti tööturule;
- kuidas suurendada riigi valmisolekut sisserändajate vastuvõtmiseks ja lõimimiseks.

Sisukord

Tööjõupuudus hakkab aina enam pärssima Eesti majanduse arengut	7
Rahvastiku vananemine ja vähenemine tingib vajaduse uute töökäte järele	7
Riigisisesele tööjõupuuduse vähendamine nõuab reforme	10
Sisseränne pole aidanud kaasa majanduspoliitiliste eesmärkide saavutamisele	17
Sisseränne arvudes	17
Rändepoliitika eesmärk on tagada vajalik demograafiline ja majanduslik jätkusuutlikkus	20
Vähesed töörändajatest asuvad tööle kõrgepalgalistel ametikohtadel ning kõrgemat lisandväärtust andvates sektorites	21
Vajalike oskuste ja teadmistega inimeste sisserände soodustamiseks tuleb otsustada, milline rändesüsteem on Eestile parim	23
Kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu Eestisse meelitamiseks on vaja rakendada uusi lahendusi	26
Kõige rohkem tuleb Eestisse pererändajaid, kellest aga enamik tööturul regulaarselt ei osale	28
Eestisse õppima tulnud välisõppurid ei sisene pärast lõpetamist kohalikule tööturule	31
Riik pole valmis sisserändajate vastuvõtmiseks ega lõimimiseks	36
Sisserännanute seas ei ole levinud sotsiaaltoetuste süsteemi ärakasutamine	42
Noorte ja tööealiste inimeste väljaränne on raskesti pidurdatav	45
Väljaränne arvudes	45
Välja rändavad peamiselt noored ja kehval tööturupositsioonil olevad inimesed	46
Riigil puuduvad hoovad piirata väljarännet	50
Kokkuvõte: riigi valikud rändepoliitika ja sellega seotud muude poliitikavaldkondade tõhustamiseks	51
Vastused Riigikontrolli ülevaatele	53
Ülevaate iseloomustus	61
Riigikontrolli varasemaid auditeid tööjõuturгу puudutavates valdkondades	65
Lisa A. Eestisse sisserände süsteemi kirjeldus	66
Lisa B. Eestisse sisserändamise tingimused elamislubade, elamisõiguste ja D-viisa alusel	68
Lisa C. Tööandjapõhise ja punktisüsteemi võrdlus	73
Lisa D. Näiteid teiste riikide praktikast kvalifitseeritud töötajate aktiivsel otsimisel ja värbamisel	74
Lisa E. Registreeritud töötute osakaal tööeas välismaalastest uussisserändajate hulgas	75
Lisa F. Välismaalastest uussisserändajate töötuskindlustushüvitise ja töötutoetuse kasutamine	76
Lisa G. Välismaalastest uussisserändajatele makstud sotsiaaltoetused liikide kaupa	77
Lisa H. Rändepoliitika juhtimiseks on riigil vaja täpsemaid andmeid sisse- ja väljarändajate kohta	80
Lisa I. Väljarändajate haridustase	81
Lisa J. Näiteid rahvusvahelise praktika kohta diasporaapoliitika rakendamisel	82

Tööjõupuudus hakkab aina enam pärssima Eesti majanduse arengut

Milline on rahvastiku vähenemise ja vananemise mõju tööturule?

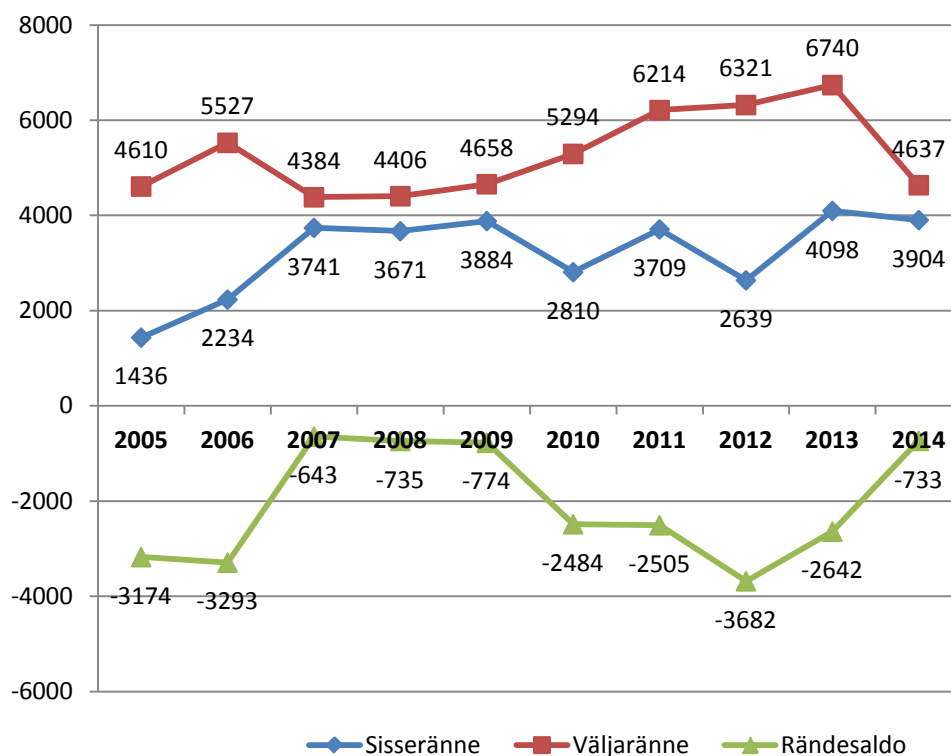
Rahvastiku vananemine ja vähenemine tingib vajaduse uute töökohtade järele

1. Kui praegu elab Eestis 1,316 miljonit inimest, siis 2040. aastal 1,195 miljonit. See tähendab, et igal aastal väheneb Eesti rahvaarv keskmiselt 4800 inimese võrra. Tööealiste inimeste (20–64aastaste) arv väheneb 165 000 võrra ning nende osatähtsus rahvastikus langeb 65%-lt 58%-ni. Samal ajal suureneb pensioniealiste (65aastased ja vanemad) osatähtsus 18%-lt 27,6%-ni.¹ Selle tulemusena peab aina väiksem hulk töötajaid pidama üleval aina suuremat hulka pensionäre ning ohtu satuvad pensioni- ja ravikindlustuse jätkusuutlikkus.

2. Tööealise elanikkonna vähenemisel on kaks peamist põhjust: negatiivne loomulik iive ja väljaränne, mis ületab sissetänne. Kui iibe positiivseks muutumine ja selle kajastumine tööturul võtab aega mitukümmend aastat, siis kiiremini on võimalik tööealise elanikkonna osakaalu suurendada rändeprotsesside suunamise kaudu.

3. Riigis on rändeprotsessid juba aastaid töötanud, aga vastupidises suunas – Eestist rändas perioodil 2005–2014 välja ca 21 000 inimest rohkem, kui sisse tuli (vt joonis 1).

Joonis 1. Välja- ja sissetänne ning rändesaldo aastatel 2005–2014



Allikas: Statistikaameti andmed

¹ Statistikaameti rahvastikuproгноos. http://pub.stat.ee/px-web.2001/Database/Rahvastik/01Rahvastikunaitajad_ja_koosseis/04Rahvaarv_ja_rahvastiku_koosseis/04Rahvaarv_ja_rahvastiku_koosseis.asp.

Kuidas mõjutab kvalifitseeritud tööjõupuudus Eesti majandust?

Teadmiseks, et

maailma konkurentsivõime raporti põhjal on teadlaste ja inseneride piisavuse poolest Eesti 144 riigi võrdluses 104. kohal.

4. Kirjeldatud suundumiste taustal on riik seadnud eesmärgiks nii majanduskasvu kui ka hõivemäära kasvu. Kuigi realistlik on aastaks 2020 saavutada konkurentsivõime kavas „Eesti 2020“ tööealiste (20–64) hõivemääraks 76%, siis tegelikkuses ei piisa sellest töötavate inimeste arvu suurendamiseks ega seeläbi ka majanduspoliitiliste eesmärkide saavutamiseks. Kuna tööturule sisenejaid on vähem kui sealt lahkujaid, jääb absoluutarvudes tööturule vähem inimesi. Hõivatute osakaal on tõenäoliselt selle tõttu suurem. Konkurentsivõime kava vahearuanDES on nenditud, et ainuüksi ca 600 000 hõivatu ehk 2013. aasta taseme hoidmine nõuaks edaspidi 80%-list tööhõivemäära. Tööhõivemäär oli Eestis 2013. aastal 73,3% ning 2014. aastal 74,3%.²

5. Täpsemalt liigub rahvastikumuutuste tulemusena perioodil 2013–2022 igal aastal tööturult välja ca 12 000 inimest. Uusi töötajaid siseneb tööturule mõnevõrra vähem.³ See on peamiselt tingitud 1990. aastate väiksematest sündipõlvkondadest, kes on kõrgkooliõpinguid lõpetamas ning tööturule sisenemas.

6. Eesti Konjunktuuriinstituudi uuringu ning Maailma Majandusfoorumi hinnangul on kvalifitseeritud tööjõu puudus muutunud kõige olulisemaks Eesti majandusarengut pärssivaks teguriks.⁴ 2014. aasta seisuga oli Eestis tegutsevate ettevõtjate suurim probleem just vajalike teadmiste ja oskustega tööjõu leidmine (vt joonis 2).⁵ Konjunktuuriinstituut on toonud tööjõupuuduse olulise probleemina välja paljudes sektorites, sh IT-sektoris (25%-s ettevõtetest) ja telekommunikatsiooni alal, töötlevas tööstuses (nt masinate ja seadmete toomises 43%-s ettevõtetest, 50%-s mööblitootmisettevõtetest), teeninduses ja transpordis.⁶ Seega, kuigi puudus on ka madalama kvalifikatsiooniga töötajatest, peetakse Eesti majanduse kasvu ja konkurentsivõime põhiteguriks just kvalifitseeritud tööjõudu ja seda isegi suuremal määral kui enamikus Kesk- ja Ida-Euroopa riikides.⁷

² EU Labour Force Survey. Eurostat, 2014.

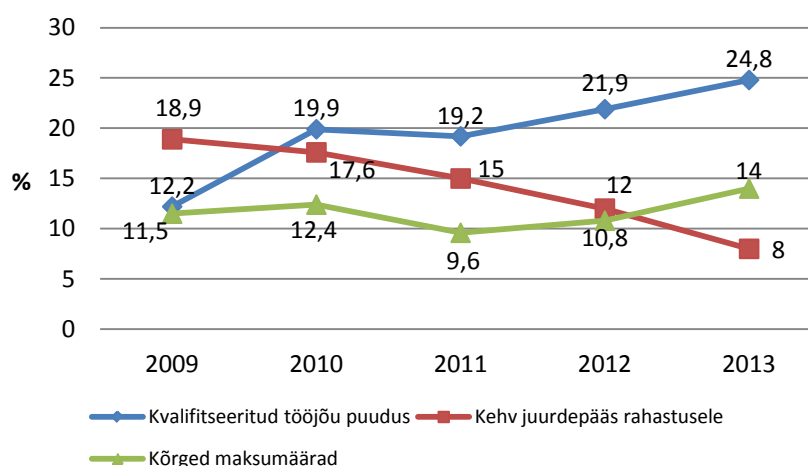
³ Tööjõuvajaduse ja pakkumise prognoos aastani 2022. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, 2014.

⁴ Konjunktuur, nr 4 (191). Eesti Konjunktuuriinstituut, 2014.
https://www.mkm.ee/sites/default/files/konjunktuur_nr_4_191.pdf.

⁵ The Global Competitiveness Report 2014–2015. World Economic Forum, 2014.

⁶ Konjunktuur nr 190 ja nr 191. Konjunktuuriinstituut, 2014.
https://www.mkm.ee/sites/default/files/konjunktuur_nr_3_190_september_2014.pdf.

⁷ Majanduse Pulss 2014. KPMG, 2014.
<http://www.kpmg.com/ee/et/issuesandinsights/articlespublications/majanduse-pulss/lehed/majanduse-pulss-2014.aspx>.

Joonis 2. Peamised majandustegevust takistavad probleemid Eestis ettevõtjate hinnangul 2009–2013

Allikas: Riigikontroll, Maailma Majandusfoorum

7. Tööjõupuuduse olukorras muutub riskiteguriks ka surve palgakasvaks. 2013. aastal tõusis reaalne tööjõuühikukulu ehk tööjõukulude osakaal loodud lisandväärtuses 2,2% ning 2014. aastal oli vastav näitaja juba 4,2%. See tähendab, et valitsuse seatud eesmärgi hoida tööjõukulude ja tootlikkuse kasv tasakaalus, ei ole saavutatud.⁸ Erinev palga ning tööviljakuse kasvutempo paneb ohtu ettevõtete konkurentsivõime ning jätkusuutliku majanduskasvu. Hõivatute arvu säilitamiseks või kasvu saavutamiseks tuleb edaspidi ühes või rohkemas valdkonnas läbi viia arvestatavaid reforme (loe täpsemalt alapeatükist „Riigisiselt tööjõupuuduse vähendamine nõuab reforme“).

Milline on olnud riigi tegevus probleemi lahendamiseks?

8. Riik pole seni rakendanud piisavaid lahendusi kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamiseks ega pannud tööle tõhusat tööturuvajaduste analüüsi süsteemi. Oluline takistus tööjõupuudusele konkreetsete lahenduste leidmisel on see, et riigil puudub teave, kui palju ja millise profiiliga töötajad Eesti tööandjatel tegelikult puudu jääb.

9. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi koostatav tööjõuvajaduse- ja pakkumise prognoos on seni riigi peamiseks infoallikaks tööjõuvajaduse jälgimisel. Tulenevalt prognoosi aluseks olevast valimipõhisest meetodikast ei ole esitatud tööjõuvajaduse arvud täpsed, eriti väiksemate tegevusalade puhul.⁹ Prognoos ei esita üksikasjalikke andmeid selle kohta, kui suur osa eri valdkondade tööjõuvajadusest kaetakse tööturule sisenejate arvelt ning kui palju jääb edaspidi töötajaid puudu. Saadav info on liiga üldine nii haridus-¹⁰ kui ka rändepoliitiliste otsuste tegemiseks. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi hinnangul on tänu rahvaloenduse andmete kasutamisele viimastes prognoosides detailsusaste siiski mõnevõrra paranenud.

10. Haridus- ja Teadusministeeriumi juhtimisel arendatakse tööjõuvajaduse seire ja prognoosi ning oskuste arendamise

⁸ Eesti 2020 vahearuanne. Riigikantselei, 2015.

⁹ Tööjõuvajaduse ja -pakkumise prognoos aastani 2022. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, 2014.

¹⁰ Kutseseaduse muutmise seaduse (743 SE) seletuskiri.

koordinatsioonisüsteemi, mille eesmärk on koolitustellimuste sisu kujundamisel tulevikus tõhusamalt rakendada teavet tööturu vajaduste kohta. Süsteemi kaasatakse kutsetegevuse valdkonna ekspertide kogud ning valdkondadeüleline koordinatsioonikogu. Valdkondlikud ekspertide kogud analüüsivad oma valdkonna tööturuarengut ning taseme- ja täiendusõppe olukorda ning koordinatsioonikogu juhib terviklikult majandussektore seireanalüüsides ja prognooside koostamist. Süsteemi käivitumisperioodiks on arvestatud 2014–2020, mistõttu ei saa arvestada tulemuste saamisega lähiaastatel.

Teadmiseks, et

Eestile sagedasti eeskujuks seatavate riikide (nt Island, Šveits, Rootsi, Norra) tööhõive määr on 80% või enam.

Allikas:
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsdec4>
 20

Kuidas on võimalik töötuid tööturule tuua?

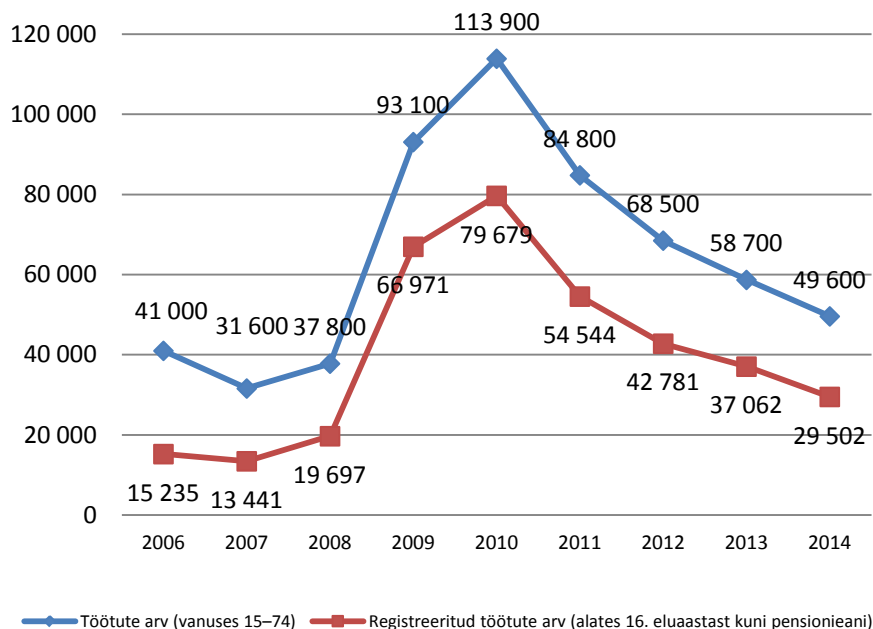
Riigisisesele tööhõivepuuduse vähendamine nõuab reforme

11. Tööhõivepuuduse põhjus ei seisne ainult demograafilistes protsessides, vaid ka potentsiaalse tööhõive alarakendatuses erinevate süsteemsete ja struktuursete probleemide tõttu. Kuigi Eesti tööhõive määr 2014. aastal (74,3%) oli ELi keskmisest (69,2%) mõnevõrra suurem, on majanduse kasvamise seisukohalt oluline, et lisaks hõive määrale kasvaks ka tööga hõivatud inimeste absoluutarv (vt ka p 4) ning tootlikkus.

12. Eestis saaks ilma välistööhõive sisse toomata vähendada tööhõivepuudust, kui tuua töötud hõivesse, mitteaktiivsed tööturule, suurendada sündimust ja tootlikkust.¹¹

13. Vaatamata sellele, et Eesti majandus on kasvanud alates 2010. aastast, on töötute arvu vähenemine kriisijärgsetel aastatel aina aeglustunud. 2014. aastal oli Eestis 49 600 töötut, registreeritud töötuid oli ligikaudu 30 000 (vt joonis 3).

Joonis 3. Töötute ja registreeritud töötute arvu muutus 2006–2014



Allikas: töötukassa, Statistikaamet

¹¹ Raul Eamets. Smart Migration Policy. Seminar at the Academy of Sciences of Estonia, 2013.

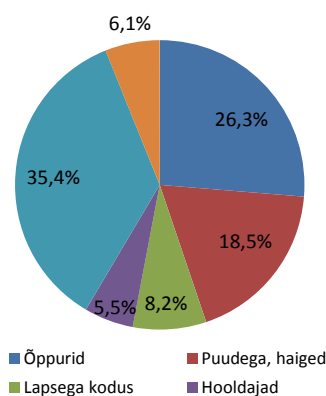
Teadmiseks, et

2014. aastal oli pikaajalistest töötutest ilma tööta olnud 2 aastat ja kauem 52% (ehk nn ülipikaajalised töötud). Niivõrd pika aja jooksul aga hakkavad nii teadmised kui ka oskused kaduma, samuti ei pruugi tööharjumus enam säilida.

Halvimal juhul muutub pikaajaline töötus heitumuseks ehk isikul kaob lootus tööd leida. Heitunute tööturule toomise takistused on sarnased pikaajaliste töötute probleemidega.

Kuidas on võimalik mitteaktiivseid tööturule tuua?

Mitteaktiivsete ehk majanduslikult passiivsete inimeste hulka kuuluvad 15–74aastased isikud, kes ei soovi töötada või ei ole selleks võimelised. Mitteaktiivsed inimesed jagunevad mitteaktiivsuse põhjuste alusel järgmiselt:



Allikas: Statistikaamet

14. Riigikontroll juhtis juba 2012. aasta auditis „Riigi tegevus töötute toomisel tööturule“ tähelepanu sellele, et tööandjad ei suuda soovitud töötajaid palgata töötute hulgast, kuna enamiku töötute haridustase ja oskused ei vasta tööjõu tegelikule vajadusele. Seda, et töötute toetamise korraldus ei suuda kaasas käia tööjõuvajaduse muutustega, kinnitab ka statistika.

15. Samal ajal on jätkuvalt piiratud täiendus- ja ümberõppevõimalused, töötukassa pakutavad koolitused ei soodusta uue kutse omandamist kutse- või kõrghariduse süsteemis ning töötuse regionaalseid probleeme pole suudetud lahendada. Sotsiaalministeeriumi hinnangul võib regionaalseid probleeme mõnevõrra leevendada alates 2016. aastast osutatav mobiilsustoetuse teenus, mille abil hakkab töötukassa hüvitama kodust kaugemal töö leidnud isikute töö käimise seotud kulusid.

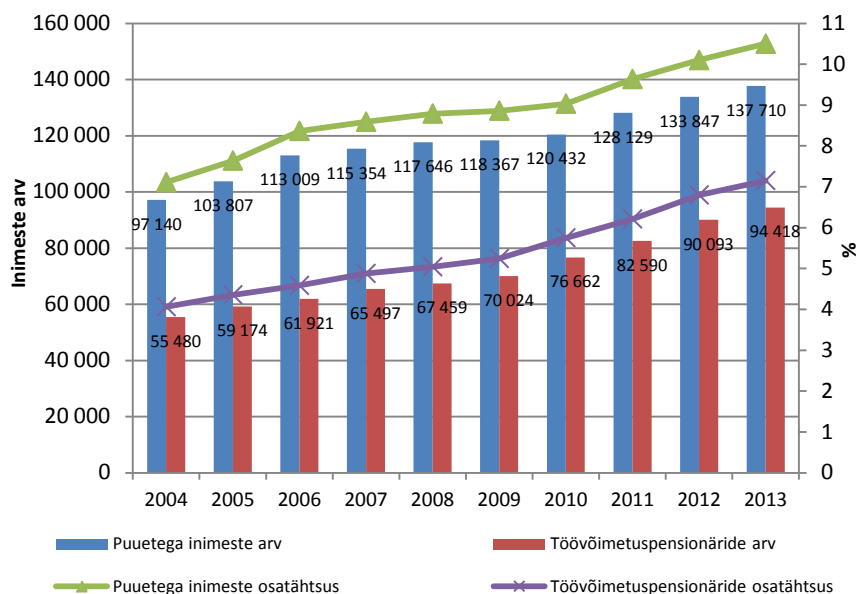
16. Seega, juhul kui riik soovib tööjõupuuduse probleemi lahendada töötute toomise kaudu tööturule, on vaja lahendada eelmainitud probleemkohad ning täiendus- ja ümberõpet pakkudes vähendada vahet tööturul vajaminevate ning töötute oskuste ja teadmiste vahel.¹²

17. Teiseks võimaluseks riigisiselt tööjõupuudust leevendada on kaasata tööhõivesse senisest enam **mitteaktiivseid inimesi**. 2014. aastal oli Eestis 316 900 mitteaktiivset inimest ehk 32% 15–74aastastest. Kuigi kindlasti ei ole võimalik kõiki sellesse rühma kuuluvaid inimesi tööturule tuua, saab osa neist isikutest tööturule kaasates tööjõupuudust vähendada. 2014. aastal oli selliseid mitteaktiivseid, kes sooviksid tööle minna, 34 500.

18. Mitteaktiivsetest moodustavad suure osa **töövõimetuspensionärid ja puuetega inimesed**, kelle osatähtsus rahvastikus kasvab pidevalt (vt joonis 4). Kuigi suur osa puuetega inimestest on vanaduspensionärid, kelle tööturule toomine on keerulisem, ei töötanud tööealistest puuetega inimestest 2013. aastal rohkem kui 75% ning töövõimetuspensionäridest rohkem kui 57%.¹³ Arvestades, et tööealiste puuetega isikute osakaal on kasvanud 2006. aasta 39,7%-lt 2013. aastaks 43,6%-ni, on koos mittetöötavate töövõimetuspensionäridega tegu küllaltki suure rühma inimestega, kellest osa on õige abi korral võimalik tööturule tuua.

¹² Sotsiaalministeeriumi selgitusel teeb töötukassa järjepidevalt tööandja vajadustele vastava tööjõu ettevalmistamiseks tööandjate ja koolitajatega koostööd. 2014. aastal pakkus töötukassa koostöös 16 tööandjaga koolitust 265 inimesele. Partnerluse tugevdamiseks toimus 2014. aastal üle Eesti 140 tööandjatele suunatud üritust ning 2014. aasta lõpuks oli töötukassal koostöölepe 13 tööandjaga.

¹³ Osale töövõimetuspensionäridest on määratud puue ning seetõttu kajastuvad nad nii 75% kui ka 57% sees.

Joonis 4. Puuetega inimeste ja töövõimetuspensionäride arv ja nende osatähtsus rahvastikust (%)¹⁴

Allikas: Statistikaamet; Sotsiaalkindlustusamet

Loe lähemalt

auditiaruandest „Riigi tegevus puuetega inimeste ja töövõimetuspensionäride toetamisel“.

19. Riigikontroll andis 2010. aasta auditis soovitusi, kuidas parandada mõlema rühma olukorda ja suurendada osalust tööturul.

Töövõimetuspensionäride puhul ongi riik võtnud initsiatiivi ning seadnud eesmärgiks vähenenud töövõimega inimeste tööturule toomise. Samas tuleb silmas pidada, et esialgu ei hakka reformi tulemusena inimesi tööturule juurde tulema, vaid see peatab töövõimetuspensionäride arvu kasvu. Prognoosi järgi on reformi olulisemaid tulemusi oodata 2020. aastaks, mil töövõimetuspensionäride ning töövõimetoetuse saajate arv peaks kahanema 80 000–90 000 isikuni.¹⁵

20. Puuetega inimeste abistamise korralduses ei ole riik aga märkimisväärsed muudatusi teinud (v.a töövõimereformiga kaasnev mõju nendele puuetega inimestele, kellel on ühtlasi tuvastatud töövõime kadu). Jätkuvalt on probleemiks ebapiisav rehabilitatsioon ning tööandjad on väljendanud seisukohta, et riigilt oodatakse rohkem infot ja abi, näiteks töökohtade kohandamisel, abivahendite hankimisel, aga ka maksusoodustusi. Kui töövõimetuspensionäride puhul ei ole muudatusi tööturul oodata enne 5–6 aastat, siis puuetega inimeste jaoks vajalike reformide kavandamise, rakendamise ja mõju avaldumise viitaeg on veelgi pikem. Sotsiaalministeeriumi selgitusel muutub puuetega inimeste abistamise korraldus osaliselt seoses töövõimereformi rakendamisega. Samuti tuleb puudega isikute sihtrühma puhul arvestada, et olenevalt puude eripäradest ja raskusastmetest jääb alati teatud hulk inimesi, kellel ei ole võimalik tööhõives osaleda. Ühtlasi sisaldab sihtrühm inimesi, kes võib-olla küll suudavad teatud töid teha, kuid sel juhul on töötamisel pigem sotsiaalse kaasatuse kui majandusliku toimetuleku, veel vähem riigi majanduskasvu eesmärk.

¹⁴ Puuetega inimeste ja töövõimetuspensionäride hulk kattub osaliselt. 2013. aastal oli 16aastaseid kuni vanaduspensioniealisi töövõimetuspensionäre, kellel oli ühtlasi määratud puude raskusaste, 43 700 ehk 46%.

¹⁵ Seletuskiri töövõimetoetuse seaduse eelnõu juurde (nr 678 SE).

Eriliiki pensionide alla kuuluvad eelpension, soodustingimustel vanaduspension, väljateenitud aastate pension ning eripension. 2014. aasta alguse seisuga oli Eestis

- 22 958 eelpensionäri;
- 33 764 soodustingimustel vanaduspensionäri;
- 1582 väljateenitud aastate pensionäri;
- 2503 eripensionäri.

Lähemalt loe eriliiki pensionide kohta Riigikontrolli 2014. aasta auditist „Riigi pensionisüsteemi jätkusuutlikkus“.

NEET (ehk *Not in Education, Employment or Training*) noored on 15–29aastased isikud, kes ei õpi ega tööta.

21. Mitteaktiivsete hulgast on võimalik tööjõudu leida ka **eriliiki pensionide** reformi elluviimise tulemusena. Eriliiki pensionide saamise soodsad tingimused on üheks oluliseks põhjuseks, miks 2012. aastal oli pensionile mineku tegelik keskmine vanus 59,3 aastat (v.a töövõimetus- ja toitjakaotuspension). Paralleelselt pensioni saamisega suur osa eriliiki pensioni saajatest ei tööta. Sotsiaalministeeriumi selgitusel on eriliiki pensionide reformimise ja pensioniea tõusu teemad ministeeriumi 2015. aasta tööplaanis. Riikliku vanaduspensionari jätkusuutlikkuse edendamise ettepanekud arutatakse läbi sihtrühmade esindajatest moodustatud juhtrühmaga ning esitatakse 2016. aasta I kvartalis Vabariigi Valitsusele.

22. Lisaks saab vanaduspensioniea tõstmise kaudu hoida inimesi kauem tööturul. Praegu on riik paika pannud vanaduspensioniea tõstmise 65 eluaastani 2026. aastaks. Statistikaameti arvutuste kohaselt peaks aga praeguse töötajate ja pensionäride suhte säilimiseks pensioniiga jõudma 65 eluaastani aastaks 2020 ning 2030. aastaks peaks see olema juba 68.¹⁶ Seega vananeb rahvastik praegu kiiremini, kui kasvab pensioniiga, mistõttu ilma muudatusi ellu viimata ei aita pensioniea tõus tööjõupuudust vähendada. Samas tuleb silmas pidada, et pensionisüsteemi muutmisega paralleelselt oleksid tagatud vanemaealiste hõivet toetavad meetmed. Alates 2015. aastast on töötukassas tööotsijana registreeritud vanaduspensioniealistele isikutele osa tööturuteenuseid kättesaadavad.¹⁷

23. Mitteaktiivse rahvastiku hulka kuuluvad ka **õppurid**, kelle puhul on aga vähetõenäoline, et tööga hõivatute osakaal nende hulgas oluliselt kasvaks. Näiteks üliõpilastest töötab Eestis 66% ning see asetab Eesti selle näitaja poolest Euroopa tippude hulka.^{18, 19}

24. Samas oli 2013. aastal Eurostati andmetel Eestis ca 36 000 nn **NEET-noort**. NEET-noored moodustavad erineva staatuse, kogemuste ja hoiakutega isikute heterogeense rühma. Nende seas on nii pikaajalisi töötuid, mitteametlike juhutööde tegijaid, väikeste lastega noori emasid, ohtliku eluviisiga õigusrikkujaid kui ka liikumis- või vaimupuudega isikuid ja lihtsalt eluseiklejaid. Kuigi NEET-noortele on ka siimaaani meetmeid rakendatud, on Eesti Noorsootöö Keskuse avaldatud ülevaates leitud, et edasine abi oleks tõhusam, kui erinevaid meetmeid kombineeritakse ning ametkondade (kool, töötukassa, ettevõtted, noorsootöö jt) koostöö muutuks tõhusamaks.²⁰

25. Mitteaktiivse rahvastiku hulka kuuluvad ka **lapsega kodus olivad**. Kuigi osajaga töötamise võimalused on Eestis kasinad, on ka praegu võimalik lapse kasvatamise kõrvalt tööd teha (nt lepingulise töösuhte alusel). Lisavõimaluseks on suunata isikuid lapse kasvatamise kõrvalt

¹⁶ Yngve Rosenblad. Tööjõu vananemine ja vanemaealise tööjõu siirdumine pensionile. – Muutuv majandus ja tööturg. Kogumik. Statistikaamet, 2014, lk 153.

¹⁷ Vanaduspensioniealistel töötajatel on võimalik saada tööturukoolitust, kvalifikatsiooni saamise toetamist, tööpraktikat, ettevõtluse alustamise toetust, ettevõtluse toetamist, tööruumide ja -vahendite kohandamise teenust, tehnilise abivahendi kasutamise teenust.

¹⁸ Eesti üliõpilaste eluolu 2013. Rahvusvahelise üliõpilaste uuringu Eurostudent V Eesti analüüs. Lõpparuanne. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE, Tartu, 2013, lk 45.

¹⁹ Haridus- ja Teadusministeeriumi hinnangul on samaaegse töötamise ning kvalifikatsiooni omandamise (õpipoisiõpe kutseõppes) skeemi edasiarendamise kaudu võimalik täiendavalt laiendada üliõpilaste töötamise võimalusi.

²⁰ Avo Trumm, Kairi Kasearu. Noored, kellega keegi ei arvesta ja kes kuskil ei käi. Eesti Noorsootöö Keskus, Poliitikaülevaade, 5/2013.

enam tööle, vähendades vanemahüvitise saamise aega või sellele järgnevat tasustamata perioodi. Kuigi selliste muudatuste tulemusena tuleksid inimesed tõenäoliselt varem tööturule, kaasneksid sellega ka mitmed riskid, sest vanemahüvitise skeem ei oleks enam nii atraktiivne ning see võib viia ebasoodsa sündimiskäitumiseni teatud gruppide hulgas. Arvestades, et riigi eesmärk on positiivne iive, ei aitaks seesugused muudatused kindlasti eesmärgi saavutamisele kaasa.

26. Kokkuvõtvalt, juhul kui riik soovib tööjõupuudust leevendada, tuues mitteaktiivsed tööturule, eeldab see sarnaselt töötute tööturule toomisega struktuursete reformide elluviimist. Reforme ellu viies on võimalik küll mitteaktiivset rahvastikku senisest enam tööturule tuua, kuid reformide algatamine lähiajal annaks tulemusi alles kaugemas tulevikus.

Kas tootlikkus kasvab?

Teadmiseks, et

Eesti ettevõtluse kasvustrateegias 2014–2020 on välja toodud, et enim lisandväärtust loovad ning kõrgema kasvupotentsiaaliga Eesti majanduse arendamisel on järgmised suured valdkonnad:

- info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) horisontaalselt läbi teiste sektorite;
- tervisetehnoloogiad ja -teenused;
- ressursside efektiivsem kasutamine, näiteks tark maja.

Teadmiseks, et

Eesti kõige tootlikumate ettevõtete tootlikkus on sisuliselt samal tasemel Saksamaa ja Belgia kõige vähem tootlike ettevõtetega (üle 20 töötajaga ettevõtted)

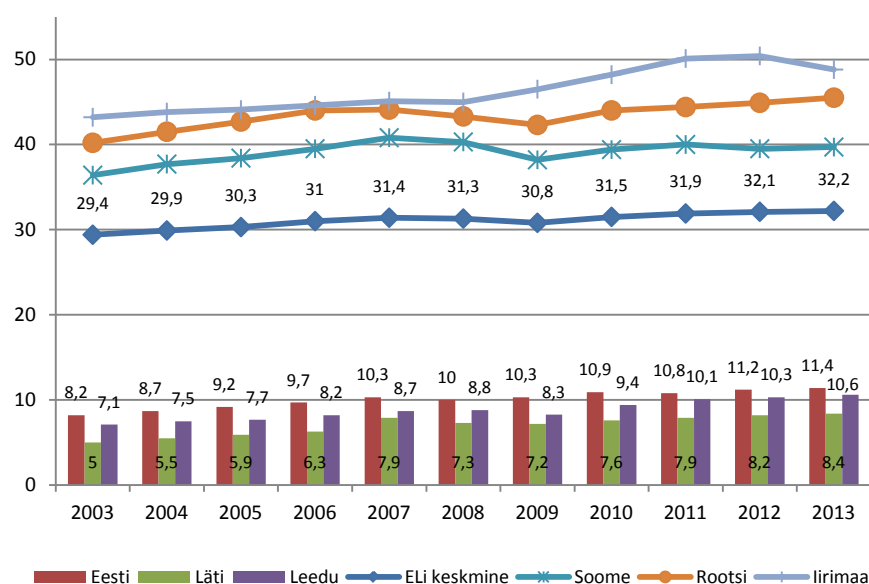
Loe lähemalt ülevaatest „Riigi vara kasutamisest ja säilimisest 2013.–2014. aastal“.

27. Kolmanda variandina leevendada riigisisest tööjõupuudust on nimetatud tootlikkuse suurendamist ehk teha sama töö ära väiksema arvu töökätega. Eesti on konkurentsivõime kavas „Eesti 2020“ seadnud üheks põhiliseks eesmärgiks tootlikkuse kiire kasvu ning järelejäädumise ELi keskmisele tasemele.

28. Tootlikkuse kiire kasv soovitakse saavutada nii suurema kapitalimahukuse kui ka suurema lisandväärtusega toodete ja teenuste kaudu. Leitakse, et tuleb jätkata ja edasi arendada senist poliitikat nii töötajate oskuste taseme tõstmiseks, tööjõu pakkumise suurendamiseks, erasektori teadus- ja arendustegevuse mahtude suurendamiseks, ettevõtlust toetava rahvusvahelisel tasemel taristu arendamiseks kui ka investeringute soodustamiseks (eriti ekspordipotentsiaaliga ja suurema lisandväärtusega valdkondades).

29. Samas on tootlikkuse tõstmine juba mõnda aega olnud Eesti prioriteet ning keerukamatele ja suurema lisandväärtusega valdkondadele spetsialiseerumisest räägitud pikalt. Vaatamata sellele ei ole seni Eestis oodatud arenguhüpet toimunud. Nimelt on Eesti tootlikkuse seisukohalt võrdluses ELi keskmisega jätkuvalt sama kaugel kui 10 aastat tagasi – nii ELi keskmine kui ka Eesti tööjõutootlikkus ühes tunnis on sel perioodil kasvanud ligikaudu 3 euro võrra. Samas erinesid absoluutarvud pea kolm korda: 2013. aastal oli ühe tunni tööjõutootlikkus Eestis 11,4 eurot, ELis keskmiselt aga 32,2 eurot (vt joonis 5).

Joonis 5. Tööjõutootlikkus (euro töötunni kohta) 2000–2013



Allikas: Eurostat; Technopolis

Teadmiseks, et

näiteks Soome tööhõivestruktuuri saavutamiseks on Eesti töötlevas tööstuses ja teenuste sektoris puudu nii ca 30 000 tehnoloogiliselt keerukat töökohta kui ka sama palju sellise töö tegijaid.

Allikas: Technopolis

Kas sündimus suureneb?

30. Technopolis Group Eesti²¹ hinnangul on valdav osa Eesti viimase kümnendi aktiivsest ettevõtluspoliitikast olnud suunatud traditsioonilise majanduse ajakohastamisele. Selle tegevuse tulemusena pole võrreldes teiste riikidega ega riigisisesed eesmärged arvestades loodetud edasiminekut aga saavutatud.

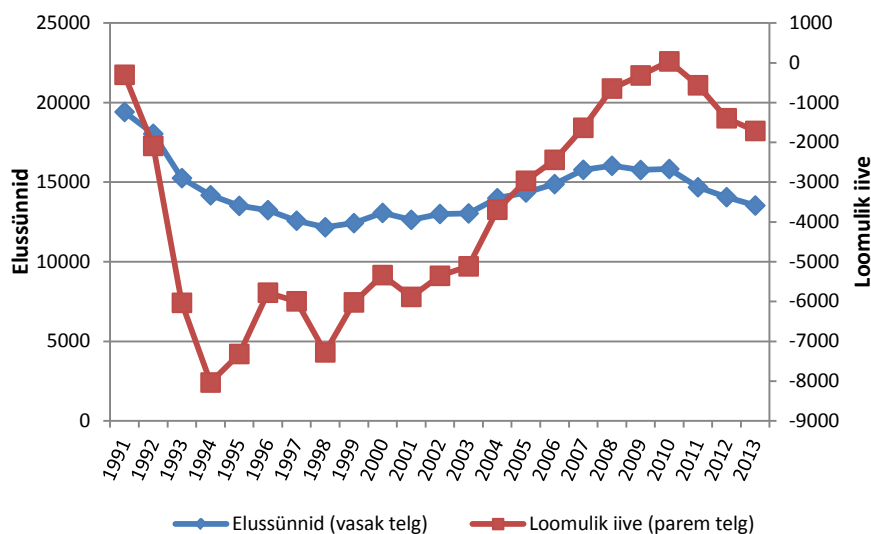
31. Seega pole seniste tootlikkustäitajate valguses põhjust eeldada, et ilma struktuursete muudatusteta kasvuveldkondade arendamiseks toimuks lähiajal arvestatav arenguhüpe, mis suudaks tööjõupuudusest tuleneva negatiivse mõju kompenseerida, ning Eesti liiguks oluliselt lähemale ELi keskmisele tasemele.

32. Neljandaks võimaluseks riigisiseselt tööjõupuudust leevendada, on suurendada sündimust ning rahvastiku juurdekasvu teel saada juurde vajalikke töökäsi. Pere- ja rahvastikupoliitikas on positiivse iibe saavutamine Vabariigi Valitsuse peamine eesmärk.

33. Seniste riiklike meetmete samaviisi jätkamisega pole põhjust eeldada, et sündide arv lähiaastatel kasvaks või sündide arv surmade arvu ületaks. Sisuliselt on kogu iseseisvumisjärgse perioodi jooksul loomulik iive olnud negatiivne. See näitab, et rahvastiku taastootmise abil ei suuda Eesti vajaliku tööjõu sissevoolu tööturule tagada. Iseseisvumise taastamise aja algusest 2013. aasta lõpuni on surnud ligi 86 000 inimest rohkem kui sündinud. Ka elussündide arv ei ole väga suures ulatuses muutunud, jäädes aastas enamjaolt 12 000 ja 15 000 vahele (vt joonis 6). Lisaks kinnitab Statistikaameti rahvastikuproгноos aastani 2040, et sündide arv jätkab kahanemist.

²¹ Estonia – The Business Paradise. Technopolis Group, 2013, lk 9.

Joonis 6. Loomuliku iibe ja elussündide arvu muutus 1991–2013



Allikas: Statistikaamet

34. Väheste sündimuse peamiste põhjustena on uuringutes välja toodud järgmisi probleeme: vanemahüvitise vähenemine mõju²², materiaalsed raskused ja ebakindlus²³, ebapiisavad lapsehoiuvõimalused²⁴, toetuste maksmise kontsentreeritus lapse esimestele eluaastatele²⁵ jm. Selge on aga see, et võrreldes eelkirjeldatud kolme variandiga riigisiselt tööjõupuudust leevendada nõuab sündimuse suurendamine veelgi rohkem aega, enne kui positiivsed muudatused tööturuvaldkonnani jõuaksid. Juhul kui uuringutes välja toodud probleemid lahendatakse ja selle tulemusena sündimus oluliselt kasvaks, ei kaasne käesoleva või järgmise kümnendi jooksul tööturule sisenejate arvule veel positiivset mõju. Lapsehoolduspuhkusele jäävate inimeste tööturult lahkumise tulemusena võib see mõju olla esialgu pigem negatiivne.

35. Kokkuvõtvalt on võimalik riigisiselt töökäsi juurde leida ja seeläbi tööjõupuudust vähendada, kuid see eeldab reformide elluviimist, seejuures tuleb arvestada tulemuste saamisega pika aja pärast. Kuigi Eestis on võimalik riigisiselt katta arvestatav osa tööjõuvajadusest, pole tõenäoline, et mainitud allikatest saaks Eesti majanduse arenguks kogu vajamineva kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu. Arvestades Eesti kui väikeriigi piiranguid, ei ole kohalikul tööturult alati võimalik leida väga spetsiifiliste tehniliste oskuste või kogemustega töötajaid.²⁶

36. Sellest tulenevalt peaks Eesti tööjõupuuduse leevendamiseks eelkõige alkatama riigisiselised reformid, kuid majandusarengu pidurdumise vältimiseks on paralleelselt oluline teha valikuid ka rändepoliitika vallas.

²² Eesti vanemahüvitise mõju sündimus- ja tööturukäitumisele. Poliitikauuringute Keskus Praxis, 2006.

²³ Hede Sinisaar, Piia Tammpuu. Ühe vanemaga pered: probleemid, vajadused ja poliitikameetmed. Sotsiaalministeeriumi toimetised, nr 4/2009.

²⁴ Kaja Oras, Marge Unt. Sündimust mõjutavad tegurid Eestis. Sotsiaalse Analüüsi Keskus SAK, Tartu, Pärnu, 2008.

²⁵ Perele suunatud rahalised toetused: mõju ebavõrdsusele, sündimusele ja tööturukäitumisele. Poliitikauuringute Keskus Praxis, Poliitikaanalüüs, nr 1/ 2009.

²⁶ Talentide Eestisse meelitamine ja siin hoidmine kui Eesti riikliku konkurentsivõime alustala regioonis. Ameerika Kaubanduskoda, 2012. <http://amcham.ee/wp-content/uploads/2012/11/Talent-Attraction-and-Retention-Position-Paper2012EST.pdf>.

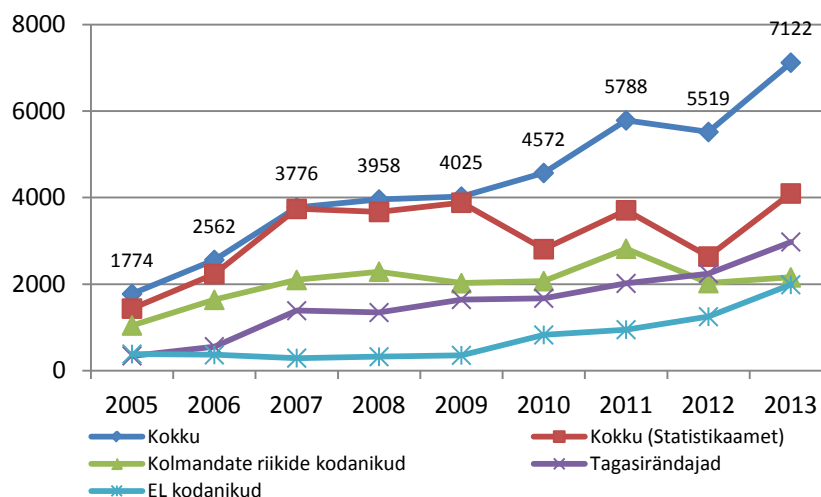
Sisseränne pole aidanud kaasa majanduspoliitiliste eesmärkide saavutamisele

Sisseränne arvudes

Kui palju ja millistest riikidest tuleb Eestisse sisse- ja väljarändajaid?

37. Perioodil 2005–2013 rändas Eestisse Politsei- ja Piirivalveameti ning rahvastikuregistri andmetel ligikaudu 39 000 isikut, kellest ca 25 000 olid uussisse- ja väljarändajad²⁷ ning ca 14 000 tagasirändajad. Kõikidest sisse- ja väljarändajatest moodustasid kolmandate riikide kodanikud 47%, tagasirändajad²⁸ 36% ja ELi kodanikud 17%. Viimastel aastatel on tagasirände ja ELi kodanike osakaal sisse- ja väljarändes suurenenud ning kolmandate riikide kodanike osakaal selle võrra vähenenud. 2013. aastal olid sisse- ja väljarändajatest 42% tagasirändajad, 30% kolmandate riikide kodanikud ja 28% ELi kodanikud (vt joonis 7).²⁹

Joonis 7. Sisse- ja väljarändajate arv 2005–2013³⁰



Allikas: Riigikontroll, rahvastikuregister, Politsei- ja Piirivalveamet, Statistikaamet

Teadmiseks, et

nn elamislubade skandaali järel tehtud muudatuste tulemusena vähenes aastatel 2011–2012 kolmandatest riikidest tulnud juriidilise isiku juhtorgani liikmete arv 554-lt 30-ni ehk üle 18 korra. 2013. ja 2014. aastal jäi vastav arv alla 100.

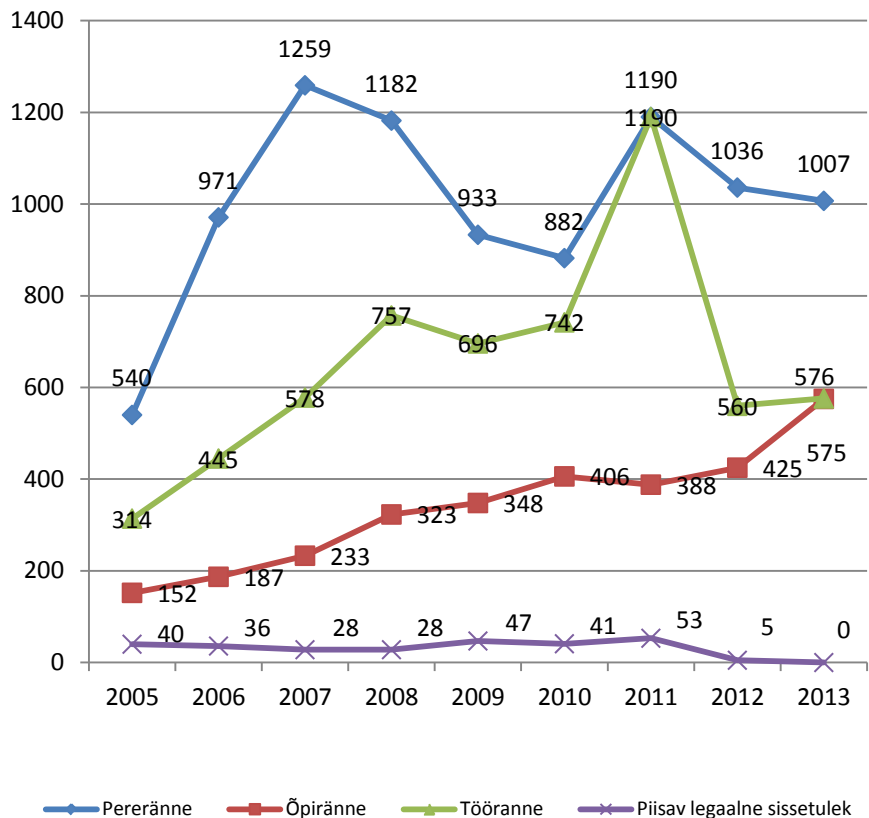
38. Kolmandate riikide kodanike seas on võimalik eristada rändeliike. ELi kodanike puhul puudub riigil üldjuhul teave, mis eesmärgil on nad Eestisse elama asunud. Aastate jooksul on kolmandate riikide kodanike seas suurima osakaaluga rändeliik olnud pereränne – sel viisil on Eestisse tulnud perioodil 2005–2013 keskmiselt pooled. Töörände raames on saanud keskmiselt 31% ja õpirände raames 17%, legaalse sissetuleku alusel keskmiselt 2% (vt joonis 8).

²⁷ Uussisse- ja väljarändaja on ülevaate kontekstis esmase elamisloa või elamisõiguse saanud isik, kes ei ole Eesti kodanik ja kes on ajavahemikul 2005–2013 riiki esimest korda legaalselt sisse rännanud. Politsei- ja Piirivalveameti statistika erineb osaliselt käesolevas ülevaates esitatud statistikast, kuna PPA esitab statistikat väljastatud elamislubasid ja -õigusi aluseks võttes.

²⁸ Algselt Eestist pärit isikud, kes mingi perioodi jooksul on püsivalt elanud välismaal.

²⁹ Riigikontrolli analüüs rahvastikuregistri ning Politsei- ja Piirivalveameti andmekogudele tuginedes.

³⁰ Riigikontrolli rahvastikuregistri põhine statistika erineb Statistikaameti rändearvudest, sest Statistikaamet ei võta arvesse isikuid, kelle elamisloa/-õigus kehtib vähem kui ühe aasta, ning isikuid, kes registreerivad oma elukohta rahvastikuregistris alles siis, kui elamisloa/-õiguse lõpuni on jäänud vähem kui aasta. Statistikaameti arvestusest jäävad välja ka need tagasirändajad ning ELi kodanikud, kes registreerivad enda elukoha rahvastikuregistris, kuid teevad väljakirjutuse vähem kui aasta möödudes.

Joonis 8. Kolmandatest riikidest pärit sisserrändajate jagunemine rändeliigiti 2005–2013³¹

Allikas: Riigikontroll, Politsei- ja Piirivalveamet

Teadmiseks, et

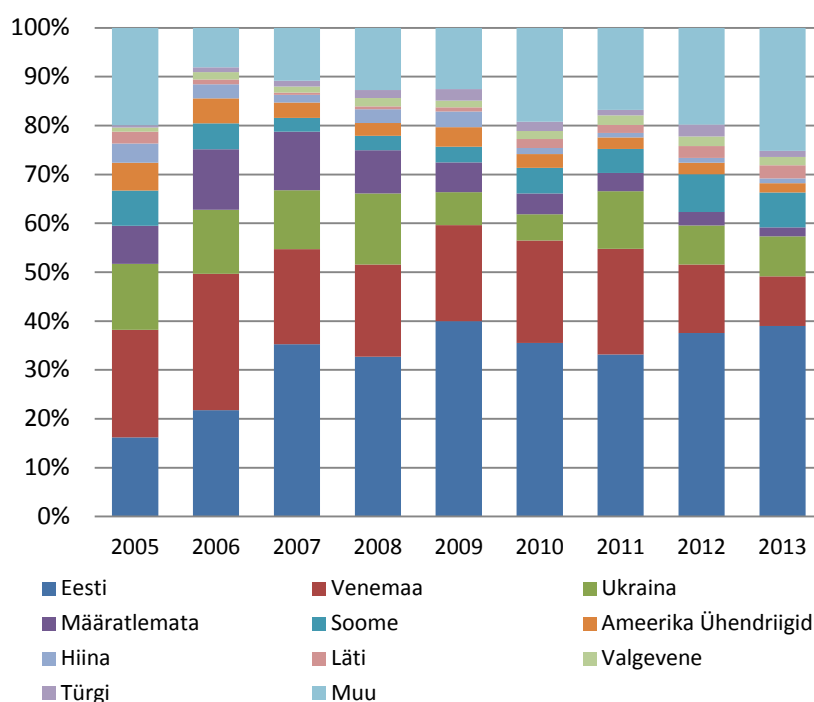
enamik sisserrändajatest on meessoost. Iseäranis suur on meeste osakaal sisserrännanud ELi kodanike hulgas, jäädes ca 2/3 juurde.

Kõiki sisserrändajaid kokku võttes on meeste osakaal aastate jooksul jäänud pidevalt veidi alla 60%.

39. Kodakondsuse järgi moodustavad kõige suurema osakaalu sisserrändajatest Eesti kodakondsusega tagasirändajad. Suhteliselt suure osakaaluga on ka Venemaa, Ukraina ning Soome kodakondsusega sisserrändajad. Märkimisväärselt on ajavahemikul 2005–2013 vähenenud määratlemata kodakondsusega sisserrändajate arv.³² Ülejäänud riikide kodakondsusega isikute osakaal on aastate jooksul jäänud üldiselt alla 5% (vt joonis 9).

³¹ Töörändajate arv langes järsult pärast seda, kui 2011. aastal tuvastati massiline Eestis registreeritud juriidilise isiku juhtorgani liikmena töötamiseks väljastatud elamislubade kuritarvitamine. Valitsus vähendas seejärel sel eesmärgil väljastatavate elamislubade piirarvu. Seoses elamislubade väärkasutamise ohuga ei ole alates 01.07.2012 enam võimalik taotleda tähtajalist elamisluba legaalse sissetuleku alusel.

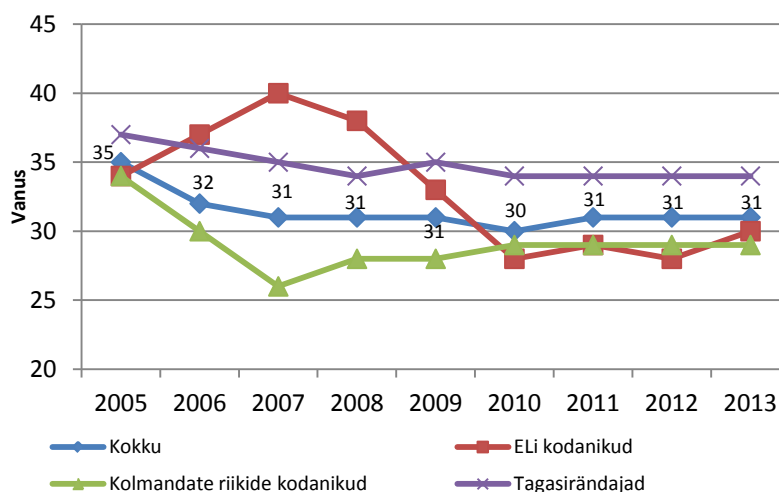
³² Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) kommentaaridele tuginedes pole enamiku määratlemata kodakondsusega isikute puhul tegelikult tegu uussisserrändajatega. Nad on Eestis juba pikemalt elanud ning nende elamisluba on aegunud. Uue elamisloa taotlemisel klassifitseeritakse elamisluba aga esmaseks, mistõttu liigitub isik PPA statistikas uussisserrändajaks.

Joonis 9. Eestisse sisse­rännanute osakaal kodakondsuse järgi 2005–2013³³

Allikas: Riigikontroll, Politsei- ja Piirivalveamet, rahvastikuregister

Kui vanad on Eestisse saabuvad sisse­rändajad?

40. Peamiselt rändavad Eestisse nooremad inimesed. 2013. aastal olid ca 65% sisse­rändajatest nooremad kui 35 aastat ning ca 45% kõigist sisse­rändajatest kuulus vanuserühma 20–34 aastat. Keskmine sisse­rännanute vanus on aastatel 2005–2013 jäänud pidevalt 30–31 eluaasta juurde. Madalaim on see kolmandatest riikidest tulnute puhul, olles pärast 2006. aastat pidevalt alla 30, ning suurim tagasirännanute puhul, varieerudes 34–37 eluaastani (vt joonis 10).

Joonis 10. Keskmine vanus sisse­rännanute hulgas päritolu järgi 2005–2013³⁴

Allikas: Riigikontroll, rahvastikuregister, Politsei- ja Piirivalveamet

³³ Jooniselt puuduvad need ELi riikidest Eestisse õppima tulnud isikud, kes pole rahvastikuregistris vastavat sisse­kannet teinud. Joonisel on sisse­rändajate hulka arvestatud ka tagasirändajad.

³⁴ Jooniselt on puudu need ELi kodanikud, kes on Eestis õppima asunud, kuid pole rahvastikuregistrisse sisse­kannet teinud.

Milline on sisse­rändajate haridustase?

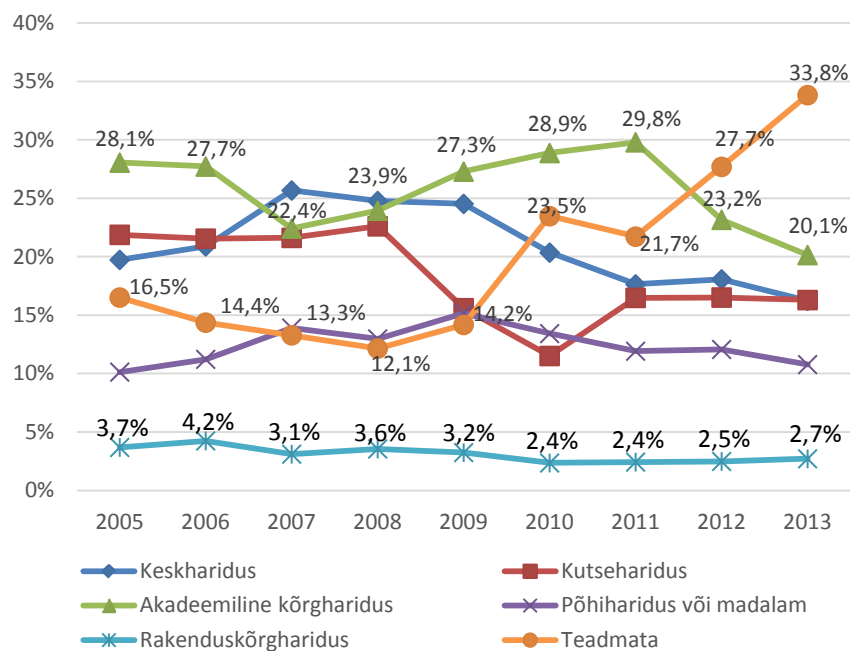
Teadmiseks, et

2013. aastal Eestisse sisse­rännanud ELi kodanikest puuduvad 94,4% kohta rahvastikuregistris haridustaset puudutavad andmed.

Haridusandmeid kogutakse vabatahtlikkuse alusel.

41. Täisealiste sisse­rännanute hulgas on keskmiselt ligikaudu veerand akadeemilise kõrgharidusega, kuigi viimastel aastatel on see osakaal vähenenud 20%-ni (vt joonis 11). Akadeemilise kõrgharidusega isikute osakaalu vähenemine võib olla seotud ka teadmata haridustasemega sisse­rändajate osakaalu suurenemisega. Kui ELi kodakondsusega sisse­rändajatest ei ole enamiku haridustase teada, siis kolmandate riikide kodanikest on aastate jooksul ligi pooled kõrgharidusega ja ca 40% kesk- või kutseharidusega. Tagasirändajatest on ca 15%-l kõrgharidus ning enamikul (ca 73%-l) kesk-, kutse- või põhiharidus.

Joonis 11. Haridustase välisriikidest sisse­rännanud täisealiste hulgas 2005–2013³⁵



Allikas: Riigikontroll, rahvastikuregister, Politsei- ja Piirivalveamet

Rändepoliitika eesmärk on tagada vajalik demograafiline ja majanduslik jätkusuutlikkus

Mis on Eesti rändepoliitika ülesanne?

42. Dokument „Riigi rahvastikupoliitika alused 2009–2013“ sätestab, et Eesti rändepoliitika on selektiivne inimeste kvalifikatsioonist lähtudes ning eelistatakse Eesti majandusele oluliste oskustega töötajaid (eelkõige [tippspetsialiste](#) ning teisi erioskustega töötajaid). Rändepoliitika ühe peamise ülesandena on nimetatud piisava immigratsiooni kaudu Eestile vajaliku oskusteabega tööjõu riiki toomist. Ka siseturvalisuse arengukavas 2015–2020 on kirjas, et eesmärk on nende välismaalaste Eestisse tulek, kes annavad ühiskonnale lisandväärtust.³⁶ Juba 2006. aasta 31. augustil, kui valitsuskabineti istungil arutati rahvastiku vananemisega kaasnevaid tööturu, sh välistööjõu sissetoomise küsimusi, leiti, et välistööjõu sissetoomine on põhjendatud kvalifitseeritud tööjõu puhul, kes täiendab kohalikku tööjõudu.

³⁵ Joonisel on sisse­rändajate hulka arvestatud ka tagasirändajad.

³⁶ Lisaks nimetatule on Eesti rändepoliitika eesmärk hoida ära elamislubade ja viisade väärkasutamist ning ebaseaduslikku sisse­rännet, et tagada turvalisus, avalik kord ja riigi julgeolek.

Tippspetsialist on välismaalaste seaduses defineeritud kui mis tahes valdkonnas erialase ettevalmistusega välismaalane, kelle töötasu suurus on vähemalt võrdne Eesti keskmise brutokuupalga ja koefitsiendi 2 korrutisega.³⁷

43. Euroopa Liidu aluslepingutest tulenevalt kehtib ELi liikmesriikides tööjõu vaba liikumise põhimõte, mis tähendab, et ELi kodanike sissestamist pole võimalik piirata. Seega avaldub Eesti rändepoliitika selektiivsus kehtestatud piirangutes kolmandate riikide kodanikele, kusjuures riik on tööturul osalemiseks kehtestanud kolmandatest riikidest sissestamistele erinevad nõuded ja tingimused rändeliikide kaupa.

44. Kolmandatest riikidest tulnud töörandajad võivad riiki siseneda ainult juhul, kui neil on enne olemas konkreetne töökoht ning tööandja on valmis maksta palgakriteeriumi raames nõutavat töötasu (loe täpsemalt lisast A). Teisisõnu peavad kõik riiki sisenenud töörandajad töötama. Töökoha kaotuse korral ning juhul, kui uue töökoha leidmine ebaõnnestub, tuleb isikul riigist lahkuda.

45. Pererandajatele need tingimused ei laiene. Tulenevalt rahvusvahelisest õigusest pole pererände raames Eestisse siseneda soovivaid inimesi võimalik piirata.³⁸ Eestisse sissestamise seisukohalt on pererandajad sisuliselt sarnases positsioonis ELi kodanikega, kes võivad samuti piiramatult Eestisse siseneda ning tööturul osaleda.

46. Õpirandajate puhul näeb kehtiv korraldus ette, et kõik õpirandajad, kes on Eesti kõrg- või kutsekooli vastu võetud, tohivad riiki siseneda ning elamisloa kehtivuse perioodi jooksul ka tööl käia. Eesti sissestamise süsteemi kohta loe täpsemalt lisast A

Vähesed töörandajatest asuvad tööle kõrgepalgalistel ametikohtadel ning kõrgemat lisandväärtust andvates sektorites

47. Kolmandate riikidest tuli 2013. aastal Eestisse 576 töörandajat.³⁹ Töörandajad moodustavad kolmandate riikide sissestamistest veidi vähem kui kolmandiku.

48. Viimase nelja aasta valitsuse tegevusprogrammides on nähtud ette, et töörande raames peaksid Eestisse tulema peamiselt kvalifitseeritud spetsialistid ning see peaks soodustama kõrgepalgalistele töökohtade loomist.

49. Riigikontroll uuris, millistele tegevusaladele on töörande raames tulnud isikud Eestis tööle asunud ning milline on nende jaotus aastate kaupa perioodil 2005–2012.⁴⁰

50. Analüüsi tulemused näitasid, et aastate jooksul on suurim osa riiki tulnud töörandajatest asunud tööle töötlevas tööstuses (37% sissestamistest). Kui liita töötlevale tööstusele ehitus, meelelahutus, kunst ja vaba aeg, veondus ja laondus, hulgi- ja jaekaubandus ning muud tegevusalad (peamiselt vaimulikud), siis alustas nendes valdkondades tööd kokku ca 70% kõikidest töörandajatest (vt joonis 12).

Kas sissestajad asuvad tööle peamiselt kõrget kvalifikatsiooni eeldavatel tegevusaladel?

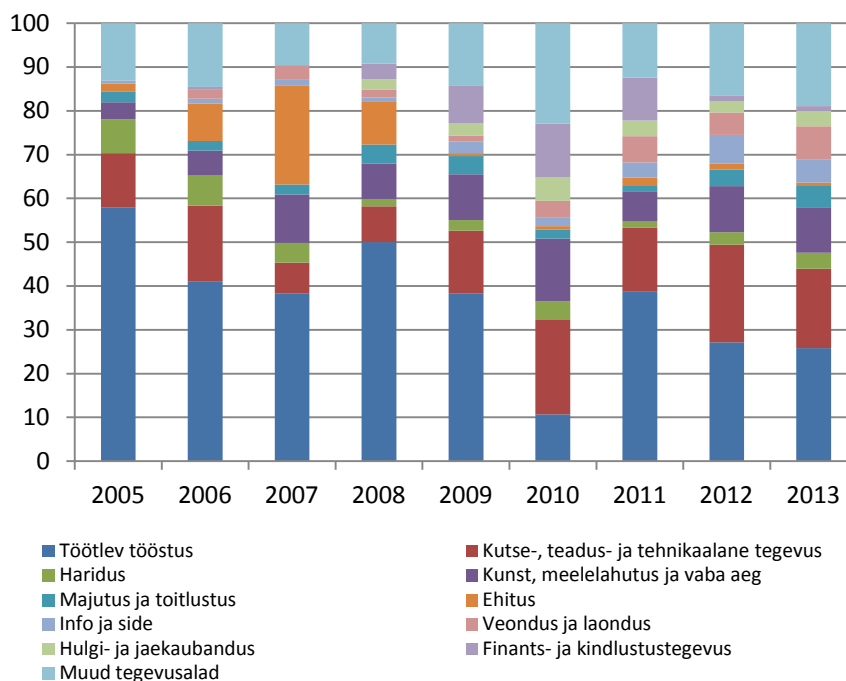
³⁷ Tippspetsialisti palgakriteeriumi määratlus lisati välismaalaste seadusesse 2013. aastal.

³⁸ Välja arvatud juhul, kui isik on ohuks avalikule korrale, riigi julgeolekule vms.

³⁹ PPA väljastas 2013. aastal kokku 863 tähtajalist elamisluba töötamiseks.

⁴⁰ ELi kodanike kohta polnud tegevusalade kaupa sarnast analüüsi võimalik läbi viia, kuna riigil vastavad andmed puuduvad.

Joonis 12. Töörändajate jagunemine tegevusalade kaupa perioodil 2005–2013 Eestisse saabumise aasta järgi⁴¹



Allikas: Riigikontroll, Politsei- ja Piirivalveamet

51. Peamiselt asuvad nimetatud tegevusaladel tööle aga oskustöölised, lihttöölised või teenindajad, mitte tippspetsialistid, nagu riik on soovinud. Ühtlasi on tegu majandusharudega, mis annavad väiksemat lisandväärtust. Peamiselt suurt lisandväärtust andvatel tegevusaladel (sh kutse-, teadus- ja tehnikaalane tegevus, info ja side) tööle asunute osakaal töörändajatest pole ka aastate jooksul oluliselt suurenenud. Viimastel aastatel on nende osakaal hinnanguliselt 1/4 töörändajatest.

Teadmiseks, et

kuigi Eestis võib töötleva tööstuse jätkuvalt liigitada väiksema lisandväärtusega tegevusalade hulka, siis arenenud riikide kogemus kinnitab, et töötlev tööstus võib areneda suurt lisandväärtust andvaks ning hõlmata kõrgepalgalisi töökohti.

52. Küll aga on töörändajate jaotuses näha majanduskriisi korrigeeriv mõju, mille tulemusena kadusid mitmed töökohad näiteks töötlevas tööstuses.⁴² Selle arvelt pole oluliselt kasvanud ei kutse-, teadus- ja tehnikaalasel tegevusel ega info ja side valdkonnas tööle asuvate inimeste arv. Näiteks on 2009–2013 nendes valdkondades tööle asunud sisserändajate hulk kasvanud 45 inimese võrra. See tähendab, et kõrgemat teadmiste ja oskuste taset nõudvatel tegevusaladel tööle asuvate inimeste arv on aastate jooksul muutunud väga vähe.

53. Seda, et töörändajad sisenevad peamiselt madalamat oskuste taset nõudvatele tegevusaladele, kus makstakse ühtlasi madalamat töötasu, kinnitavad ka palgaandmed. Palgakriteeriumi kohaselt tuleb töörände raames riiki sisenevatele tippspetsialistidele maksta töötasuks vähemalt kahekordne Eesti keskmine palk. Riigikontrolli analüüs näitas, et aastatel 2005–2013 teenis vähemalt sellise suurusega kuupalka alla 16% töörändajatest. Seega ei tule suur osa töörändajatest kõrgemat teadmiste ja oskuste taset eeldavatele ning kõrgepalgalistele töökohtadele.

⁴¹ Joonisel esitatud andmed ei sisalda sissearannatud juhtorganite liikmeid, kuna vastava grupi tegevusvaldkondade kohta, kus tööle asuti, riigil andmed puuduvad.

⁴² Statistikaamet. Kvartalikiri 02/11, lk 71–72.

Olulisemad 2013. aastal jõustunud muudatused välismaalaste seaduses:

- võimalik on taotleda elamisloa töötamiseks tippspetsialistina⁴⁴, kes on vabastatud töötukassa loa nõudest ning kelle abikaasal on võimalik elamisloa saada lihtsustatud tingimustel;
- kaotati nõue, et töötaja peab olema eelnevalt korraldanud avaliku konkursi töötaja leidmiseks Eestist. Säilis nõue hankida välismaalaste tööle võtmiseks töötukassa nõusolek;
- loodi võimalus õpetaja, õppejõu, tippspetsialisti või teadlasena kiirkorras lühiajaliste töötamise registreerimiseks;
- teatud kategooriate sissepääsajad, sh tippspetsialistid ja teadlased, tohivad elamisloa taotluse esitada ka Eestis kohapeal, mitte ainult välisesindustes;
- Eestis kõrghariduse omandanud välismaalastele ei kehti töötukassa loa nõue ega palgakriteerium;
- elamisloa ettevõtluseks saab teatud tingimustel taotleda ka ilma kohustuseta investeerida äritegevusse Eestis 65 000 eurot.

Millised on võimalused töhustada Eesti rändesüsteemi?

54. Samal ajal on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium⁴³ prognoosinud, et kõige rohkem vajatakse edaspidi just (tipp)spetsialiste, oskustöölise hõive väheneb ning aina vähem on vaja lihttöölisi. Seniste tendentside jätkudes asuvad sissepääsajad tööle väiksema lisandväärtusega sektorites, kuid see soosib olemasoleva majandusstruktuuri säilimist. Selline ränne ei vasta aga riigi püstitatud eesmärkidele, milleks on innovaatiliste lahenduste väljatöötamine, suure lisandväärtusega valdkondade arendamine, tööturu struktuursete muutuste esilekutsumine suurt lisandväärtust loovate töökohtade osakaalu suurendamise abil jm.

55. Kuigi riik on juba pikalt ette näinud, et Eestisse peaksid sisse rändama kvalifitseeritud tippspetsialistid, pole selle soodustamiseks varasematel aastatel tulemusi andnud muudatusi tehtud. 2013. aastal jõustusid viimased [välismaalaste seaduse muudatused](#), mille eesmärk oli soodustada tippspetsialistide, õppejõudude, teadlaste ja välistudengite Eestisse tööle asumist. Need uuendused teevad sissepääsu paindlikumaks, kuid on peamiselt suunatud teatud menetlusprotsesside lihtsustamisele.⁴⁵

56. Kokkuvõtvalt, tööturuolukorras, mida iseloomustab edaspidi kasvav vajadus (tipp)spetsialistide järele, on oluline ka sissepääsu korralduse kujundamisel sellest lähtuda. Kuigi riik on seadnud eesmärgiks kõrgema teadmiste ja oskuste tasemega inimeste Eestisse toomise ning teinud muudatusi selle soodustamiseks, ei ole need seni loodetud tulemusi andnud. Samas on viimased muudatused suhteliselt hiljutised ja regulatsioonikesksed ning pole teada, kas need viivad sellisel kujul enamate (tipp)spetsialistide Eestisse tulekuni.

Vajalike oskuste ja teadmistega inimeste sissepääsu soodustamiseks tuleb otsustada, milline rändesüsteem on Eestile parim

57. Arvestades kvalifitseeritud tööjõu puuduse probleemi olulisust⁴⁶ ning tööandajate suhteliselt väikest arvu, ei lahene probleem praeguse sissepääsu korralduse abil. Kui riigi eesmärk on lahendada tööjõupuuduse probleem, jätkates senist rändepoliitikat⁴⁷, siis tuleb seda teha senisest tõhusamalt.

58. Selleks, et rändesüsteemi ehk sissepääsu regulatiivset raamistikku võimalikult tõhusalt Eesti tööturu kasuks tööle panna, tuleks seda analüüsida laiemalt. Pererännet riik otseselt suunata ei saa, kuid kolmandatest riikidest pärineva töösissepääsu osakaalu ja struktuuri saab kujundada rännet puudutavate õigusaktide kaudu.

⁴³ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tööjõuvajaduse ja -pakkumise prognoos aastani 2022. 2014.

https://www.mkm.ee/sites/default/files/toojouprognosis_2022_lyhikirjeldus.pdf.

⁴⁴ Tippspetsialist on erialase ettevalmistusega välismaalane, kellele Eesti töötaja kohustub maksuma tasu, mille suurus on vähemalt Eesti kahekordne aasta keskmine brutokuupalk.

⁴⁵ Siseministeerium on rõhutanud, et järgmised välismaalaste seaduse muudatused jõustuvad 2016. aastal ning muudatuste eesmärk on senisest enam soodustada kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu sissepääsu ning vähendada struktuurset tööjõupuudust. Samas on Siseministeerium mõõnnud, et muudatuste mõju on veel vara ennustada.

⁴⁶ Konjunktuur 3 (190). Eesti Konjunktuuriinstituut, september 2014. https://www.mkm.ee/sites/default/files/konjunktuur_nr_3_190_september_2014.pdf.

⁴⁷ Ken-Marti Vaher. Eesti rändepoliitika. Ettekanne konverentsil „Tööränne ja hargmaised Põhja- ja Baltimaades“. 07.03.2014.

59. Keskne küsimus töörande kujundamisel on, kuidas tagada Eesti tööandjatele võimalus palgata vajalikud välistöötajad. Süsteem peaks võimaldama ühelt poolt tööandjate ligipääsu soovitud välistööjõule ning teiselt poolt kaitsma kohalikku tööturgu. See tähendab, et süsteem peab võimaldama selekteerida selliste oskustega välistöötajad, keda riigisiselt ei leia, kuid kes on majanduse arenguks vajalikud.

60. Siseministeeriumi hinnangul leevendavad probleemi mõnevõrra 2016. aastal jõustuvad välismaalaste seaduse muudatused, mille kohaselt on Eestis ajutiselt või tähtajalise elamisloa alusel viibival välismaalasel võimalus töötada Eestis ka renditöötajana. Vastaval alusel loa võib anda isikule juhul, kui Eestis registreeritud tööandja tegutseb renditöö vahendajana.⁴⁸

Millised on Eesti rändesüsteemi tõhustamise võimalused rahvusvahelise praktika põhjal?

Tööandjapõhine süsteem – välismaalane saab riiki siseneda juhul, kui tal on eelnevalt kokkulepe (tööleping/pakkumine) sealse tööandjaga.

Punktisüsteem – välismaalane saab riigis elamis- ja tööloa, kui teda hinnatakse piisavalt suure punktisummaga teatud parameetrite põhjal (nt haridus, töökogemus, keeleoskus, eriala, vanus). Seega saab ta riiki jõudes hakata tööd otsima.

61. Rahvusvahelises kontekstis kuulub Eesti praegu **tööandjapõhise süsteemi** kasutavate riikide hulka (samuti nt Soome, Rootsi, Norra, Leedu, USA). Eesmärgiga suurendada rändesüsteemi paindlikkust on mitmed riigid aga rakendanud ka **punktisüsteemi**põhiseid skeme (nt Taani, Kanada, Austraalia, Ühendkuningriik, Uus-Meremaa, Hongkong). Loe kahe süsteemi tugevuste ja nõrkuste kohta lisast C.

62. Punktisüsteemi kasutavad riigid on üldiselt rakendanud elemente mõlemast süsteemist, kuna punktisüsteemil on puudused, mida püütakse minimeerida tööandjapõhise süsteemi elementidega. Näiteks pakutakse punktisüsteemi ainult kõrgelt kvalifitseeritud töötajatele, samal ajal kui madalama kvalifikatsiooniga töötajad saavad riiki siseneda ainult konkreetse tööpakkumise alusel. Punktisüsteem võib olla seotud ka ainult teatud erialadega, kus on suur tööjõupuudus või mis on riigi majanduse arenguks võtmetähtsusega. Mõnel juhul nõutakse kandideerijalt nii punktisüsteemi läbimist kui ka tööpakkumist konkreetset tööandjalt (või annab tööpakkumise olemasolu teatud arvu punkte). Samuti on eri süsteeme kasutatud eri faasis: näiteks saab algselt isik punktisüsteemi alusel riiki sisse, et tööd otsida, kuid teatud perioodi möödudes peab ta oma elamisluba/viisat pikendama juba konkreetse töölepingu alusel.

63. Paljud riigid on sissepääsu regulatsioonis rakendanud prioriteetsete sektorite või tegevusalade komponenti. Neid tegevusalasid iseloomustab eriti suur tööjõuvajadus või olulisus majanduse arengus. Eri riikides on selliste prioriteetsete alade seas tihti näiteks insenerid, arstid, tehniliste alade nagu IKT, biotehnoloogia või keemia tippspetsialistid, kuid ka meditsiiniõed, pedagoogid, spetsiifiliste alade oskustöölised jpt. Teatavad sarnasused riikide prioriteetnimekirjades viitavad ka olukorrale, et paljud riigid otsivad just nende valdkondade spetsialiste.

64. Rändesüsteemis saab prioriteetseid valdkondi kehtestada mitmel moel. Ühe võimalusena on riigid seda kasutanud tööandjapõhises süsteemis, pakkudes teatud sektorite töötajatele soodustingimusi elamisloa taotlemisel. Sarnases suunas on hakanud liikuma ka Eesti õigusloome.⁴⁹

⁴⁸ Samuti jõustuvad 2016. aastal sätted, mis võimaldavad välismaalasel töötada samal ajal mitme tööandja juures.

⁴⁹ 2016. aastal jõustuvad meetmed seisnevad töötukassa loa nõude tühistamises ja paindlikuma palgakriteeriumi kehtestamises (mis oleks seotud valdkonna keskmise brutopalgaga, mitte Eesti keskmisega) teatud tegevusvaldkondade sissepääsajatele. See

65. Punktisüsteemiga riikides on kasutatud selliseid eristaatuses tegevusalade nimekirju variatsioonidega. Näiteks antakse sellise tegevusala spetsialistile boonuspunkte või siis ongi punktide alusel riiki siseneda võimalik ainult nendel tegevusaladel.
66. Eesti sisserändesüsteemis saaks kaaluda ka sisserände piirarvu kasutamist tööranne tõhusamaks suunamiseks. Seni on piirarvusiseseid kvoote kasutatud eelkõige elamisloa kuritarvitamise ohu vähendamiseks ehk elamisloa liigiti, kuid seda oleks võimalik rakendada ka sisserände kujundamiseks tegevusalade kaupa. Arvuliselt tuleb Eestisse enam madalama kvalifikatsiooniga töötajaid ning nende puhul on oht, et tööandjad soovivad välismaalt tööjõudu palgata eelkõige madalamate kulude tõttu. Seetõttu võiks selline sektoripõhiste kvootide lahendus puudutada eelkõige oskus- ja lihttöölisi, mitte kõrgelt kvalifitseeritud töötajaid.
67. Igasuguse tegevusalal või sektoril põhineva skeemi rakendamisel on esmatähtis võimalikult täpselt teha kindlaks riigisisene tööjõuvajadus. Nagu eespool kirjeldatud (vt p 9), puudub riigil praegu teadmine, millise profiiliga töötajaid ja kui palju Eesti tööturul puudu on. Seega võiksid koordineerimisüsteemist saadavad andmed kõigepealt olla suunatud koolidele koolitustellimuse koostamise aluseks ning riigisiselt töötute ja mitteaktiivsete täiendus- ja ümberõppeks. Juhul kui neist kahest allikast tulevast tööjõust jääb puudu, saaks andmeid kasutada rändeskeemide kujundamisel.
68. Peale mainitud lahenduste on teised riigid rakendanud mitmeid lisameetmeid, et muuta rändeprotsessid lihtsamaks ja efektiivsemaks. Näiteks on võõrtöötajaid palkavaid ja seejuures head praktikat üles näidanud tööandjatele antud sageli eeliseid elamislubade menetlemise protsessis või loodud programm töörandajate kaasade tööturule rakendamiseks. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi selgitusel on tööjõuvajaduse- ja pakkumise prognoosi detailsusaste oluliselt tõusnud ning samuti on olemas hinnang selle kohta, kui hästi kattub pakutav tööjõud vajadusega (kutse- ja kõrghariduses). Kui varem käsitleti prognoosis tööjõuvajadust 39 tegevusala, 5 ametiala grupi ning 5 haridustaseme kaupa, siis nüüdseks on prognoosi detailsusaste jõudnud järgmise detailsusastmeni: 39 tegevusala, 6 haridustaset/õppeliiki, 431 ametiala ning 82 õppekavarühma (4 kutse- ja kõrghariduse haridustaseme/õppeliigi kaupa). Nii kutse- kui ka kõrghariduse tasemel on antud lisaks tööjõuvajadusele ka hinnang tööjõupakkumise kohta. Seejuures tuleb siiski arvestada, et detailsusastme suurenemine ei tähenda prognoosi täpsuse paranemist, sest prognoos annab eelkõige indikatsiooni või lisainfot hariduspoliitiliste otsuste langetamiseks. Asjakohane on käesolevas ülevaates toodud fakt, et prognoosis ei käsitleta vajalikke oskusi, vaid vaadatakse tööjõuvajadust arvuliselt.
69. Kokkuvõtvalt, kui riik soovib panna tööranne võimalikult tõhusalt tööturu vajadustele vastama, siis tuleks kaaluda uusi või täiendavaid lahendusi rändesüsteemi korralduses. Valikuid tehes tuleks arvestada nii teiste riikide kogemusi kui ka Eesti seniseid sisserändetrende ja riigi võimekust süsteemide haldamisel ning tööjõuvajaduse analüüsimisel.

kehtiks juhul, kui Vabariigi Valitsuse korraldusega kehtestatakse vastav valdkondade loetelu.

Milline on Eesti positsioon rahvusvahelises konkurentsivõime talentide pärast?

Teadmiseks, et

kõrgharidusega immigrantide arv OECD riikides on järsult kasvanud, suurenedes eelmise kümnendi jooksul 70% ja jõudes 2010/2011. aastaks 27,3 miljonini.

Ligikaudu 30% kõigist migrantidest OECD riikides on kõrgharidusega.⁵¹

Kuidas meelitada Eestisse vajalikke välisõppijaid?

Kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu Eestisse meelitamiseks on vaja rakendada uusi lahendusi

70. Töörände regulatsiooni paindlikumaks muutmine iseenesest ei pruugi viia enamate kõrgelt kvalifitseeritud töötajate Eestisse tulekuni. Kuna üheks võtmeteguriks majanduse konkurentsivõime suurendamisel peetakse inimkapitali, tegelevad paljud riigid aktiivselt välismaise kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu otsimisega. Kui osasse riikidesse (nt USA, Kanada, Austraalia) soovib tulla nii palju väga kvalifitseeritud sisse- ja välisrändajaid, et nende seast võib välja valida parimad, siis teistel riikidel (sh Eestil) on valikuvõimalus oluliselt tagasihoidlikum. Selle põhjuseks võivad olla nii väheatraktiivsed töötingimused, keeruline riigikeel kui ka ebasoosiv kultuuriruum või kliima.⁵⁰

71. Inimkapitali ja riikide rahvusvahelise konkurentsivõime seost hindava indeksi GTCI järgi on Eesti üleilmses konkurentsivõime talentide pärast 19. kohal. Seejuures on Eesti tugevuseks näiteks suur kõrgharidusega inimeste osakaal ja head tulemused põhihariduses ning Eesti rõhuasetus innovatsioonile. Nõrgad küljed on muu hulgas madal tootlikkus, andekate inimeste suurem väljaränne kui sisse- ja välisrändajate vahel.⁵²

72. Üheks potentsiaalseks kanaliks, mille kaudu võõrtöötajaid saaks Eestisse suunata, on EURESe võrgustik, mis võimaldab otsida tööd ja töötajaid kogu Euroopast. Tegelikult on Eestis nõudlus EURESe teenuste järele olnud suur välismaale tööle minna soovijate seas, kuid teistest riikidest Eestisse tööle tulnud inimeste arv on väga väike.⁵³ Seega pole võrgustik aidanud lahendada tööjõupuuduse probleemi Eestis, vaid toiminud vastupidi. See viitab, et Eestil on keeruline teiste Euroopa riikidega tööjõu pärast konkureerida.

73. Eelmainitud tegurid ja vähene rahvusvaheline tuntus ning arenenud riikidest madalam palgatase on osa põhjusest, miks Eestisse tulla soovivate kõrgelt kvalifitseeritud töötajate arv on olnud suhteliselt väike. Sisse- ja välisrändajate arv ei ole enamikul aastatel täitunud, samal ajal kui Eestis valitseb tööjõupuudus. Selleks, et riik ja tööandjad saaksid selekteerida tööturu jaoks kõige vajalikumad sisse- ja välisrändajad, on vaja suurendada huvi Eesti kui töösihtkoha vastu. Sotsiaalministeerium juhib tähelepanu sellele, et kuigi töötukassa on EURESe võrgustiku kaudu vahendanud rohkem Eesti kodanikke välismaale tööle kui välisriikide kodanikke Eestisse, on EURESe võrgustik aidanud siiski kaasa tööjõupuuduse lahendamisele. Näiteks tuli 2014. aastal EURESe võrgustiku värbamisprojektide kaudu Eestisse tööle 121 inimest. Samal aastal osutas EURESe võrgustiku Eesti meeskond piiriülest värbamisteenust 348 tööandjale, kellest 143 olid Eesti tööandjad.

74. Seni pole Eesti kui töörände sihtkoha tutvustamisega aktiivselt tegeletud. Ettevõtlike Arendamise Sihtasutuse (EAS) koordineeritud

⁵⁰ Attracting and selecting from the global talent pool: policy challenges. Migration Policy Institute, 2013.

⁵¹ World Migration in Figures. OECD-UNDESA, 2013.

⁵² The Global Talent Competitiveness Index. INSEAD, 2014.

⁵³ Eesti seisukohad Euroopa Liidu algatuse kohta, mis käsitleb Euroopa tööturuasutuste võrgustikku, töötajate juurdepääsu liikuvusteenustele ning tööturgude edasist integratsiooni (seletuskiri). Sotsiaalministeerium, 2014.

riiklik turundus on keskendunud kolmele suunale: Eesti kui reisisihi ning investeringute ja õppimise sihtkoha tutvustamisele.⁵⁴ Ka Haridus- ja Teadusministeerium mõnab, et seni on riiklik tutvustamine olnud üks valupunkte ning tutvustustöö hajuv.

75. Töörände suunal on riik ellu viimas uusi algatusi. 2015. aasta aprillis valmis infoportaal workinestonia.com, kuhu koondatakse välismaalastele vajalik info Eestis töötamise kohta. Infoportaal vahendab infot Eestis töötamise võimaluste kohta ja loob otseteed riigiasutuste kodulehtede vahel. Samuti hakkab infoportaal hõlmama eraldi kohanemisprogrammi portaali. 2015. aastal toimuvad infoportaali tutvustamiseks teavituskampaaniad ja -üritused Eesti ja Soome turul. Portaal luuakse esmalt inglise keeles, kuid seda, kas ja millistes keeltes muutub portaalis info veel kättesaadavaks, pole praegu teada.⁵⁵ Samuti on vara eeldada, kuivõrd edukalt suudetakse sihtrühm suunata infoportaali kasutama.

76. Enamikul arenenud riikidel on juba olemas sarnane veebiportaal sisserändajatele riigis elamise ja töötamise võimaluste ja tingimuste tutvustamiseks. Samas on oluline silmas pidada, et välismaalastele avaliku info kättesaadavuse parandamine hõlmab rohkem tasandeid kui olulise info koondamist kesksesse veebiportaali (vt ka p 126–136).

E-residentsust on võimalik taotleda kõigil välismaalastel, kes soovivad Eesti e-teenuseid kasutada, kuid ei ela ametlikult Eestis.

E-residenti digi-ID annab välismaalasele võimaluse digitaalselt allkirjastada dokumente, teha pangalaekandeid, osaleda aktiivselt Eestis registreeritud ettevõtte juhtimises jm.

77. Eestit võib atraktiivsemaks muuta ja asjaajamist hõlbustada ka 2014. aasta lõpus rakendatud [e-residentsus](http://e-residentsus.ee). Lisaks sellele, et e-residentsus lihtsustab Eestiga seotud isikutel oluliselt igapäevast asjaajamist, propageeritakse selle kasutuselevõtuga ka Eesti ärikeskkonda ning rahvusvaheliselt tunnustatud digitaalset identiteeti.⁵⁶ Samas ei ole e-residentsus meede, mis oleks otseselt suunatud sisserändajatele.

78. Work in Estonia portaal on mõeldud eelkõige neile välismaalastele, kes juba Eestis töötamise vastu huvi tunnevad. Selleks et suurendada huvitatute arvu, on vaja edaspidi suunata tegevusi ka riigist väljapoole. Kui riik soovib selles valdkonnas hakata rakendama aktiivset n-ö talendipoliitikat, siis tuleb valida tegevuste vorm, maht, kanal jm.

79. Eesti saatkonnad pole seni üldjoontes Eesti kui töötamise ja õppimise sihtriigi tutvustamisega tegelenud, kuid nende valmisolek välismaalt tööjõu värbamises aktiivsemalt osaleda on suurem, kui seda on seni kasutatud.⁵⁷ Kuna Eesti välisesinduste võrgustik on (eriti väljaspool Euroopat) suhteliselt piiratud, võiks kaaluda ka koostööd teiste riikide saatkondade või näiteks Euroopa Liidu delegatsioonidega kolmandates riikides. Samuti võiks töö- ja õpirände küsimused olla osaks riigi- ja ärilegatsiooni visiitidest.

80. Ka valdkonna eksperdid ja tööandjad on välja toonud vajaduse pöörata enam tähelepanu Eestisse vajalike töötajate ja potentsiaalivate

⁵⁴ Tutvustamisega tegeleb SA Archimedes koostöös ülikoolidega.

⁵⁵ Eelnevalt on 2013. aastal Kultuuriministeeriumi toel käivitatud lõimumisega seotud info jagamise tegevusi (nt jagati infot tööhõive, haridusvõimaluste, õigusabi jms kohta) sisaldav pilootprojekt, mille sihtrühmaks olid Eestisse saabunud või Eestis elanud kolmanda riigi kodanikud. Näiteks avati projekti raames nõustamiskeskused Tallinnas ja Narvas.

⁵⁶ Seletuskiri isikut tõendavate dokumentide seaduse ja riigilõivu seaduse muutmise seaduse eelnõu juurde (SE 699).

⁵⁷ Ussisserändajate kohanemine Eestis: valikud ja poliitikaettepanekud tervikliku ja jätkusuutliku süsteemi kujundamiseks. Balti Uuringute Instituut, 2014, lk 30.

õppurite toomisele. Sisekaitseakadeemia migratsiooniuringute keskus on viidanud, et Eesti võiks olla aktiivsem tööjõu leidmise sihtriikides, kus võiks korraldada kohtumisi võimalike töövõtjatega jm.⁵⁸ Ühe võimalusena võiks selliseid tegevusi läbi viia ja koordineerida konkreetne asutus.

81. Näiteks on viidatud vajadusele n-ö välismaalaste agentuuri loomise järele, mis tegeleks nii õppurite kui ka töötajate värbamisega ning täidaks vajaduse korral ka muid ülesandeid seoses elamislubade taotlemise, tööandjate nõustamise jms.^{59, 60} Agentuur võiks töötada mõne olemasoleva riigiasutuse (nt töötukassa) juures ning olla esindatud ka sihtriikides. Seal abistaksid potentsiaalseid Eestisse tööle minejaid inimesed, kes tunnevad kohalikke olusid, oskavad hinnata välisriigi kvalifikatsioone jm. Ühe võimalusena saaks kasutada ka Eesti diasporaa teadmisi.

Diasporaa - kodumaast eemal elav etnokultuuriline grupp, näiteks teistes riikides elavad eesti väljarändajad.

82. Idee välismaalaste agentuuri sugusest institutsioonist langeb kokku ka rahvusvahelise praktikaga. Kui paljud riigid tegelevad sarnaselt Eestiga eelkõige välisõppurite riiki meelitamisega ning töörandajatega tegeletakse pigem nende riiki saabudes, siis osa riike on töötanud välja ka kvalifitseeritud töörandajate leidmise mehhanismid (vt mõnda näidet lisast D). Sellise agentuuri rakendamisel tuleks arvestada nii Eesti haldus- kui ka rahastusvõimekusega. Valikuid tuleks langetada muu hulgas nii agentuuri organisatsioonilise korralduse, funktsioonide kui ka sihtriikide kohta.

83. Kokkuvõttes on riigil mitmeid võimalikke tegevussuundi, kui riik soovib aktiivselt osaleda rahvusvahelises konkurentsivõimelises kvalifitseeritud töötajate pärast. Oluline on selles valdkonnas tegutseda koostöös tööandjatega.

Kõige rohkem tuleb Eestisse pererändajaid, kellest aga enamik tööturul regulaarselt ei osale

84. Suurimaks sisse- ja väljarändajate rühmaks on pererändajad, keda saabus 2013. aastal Eestisse 1007 inimest.^{61, 62} Pererändajad moodustavad kolmandate riikide sisse- ja väljarännanute ligi pooled. Erinevalt töörandajatest ei ole pererändajate puhul võimalik kindlaks teha, millistel tegevusaladel Eestis tööle asuti, kuna riik vastavaid andmeid ei kogu.

85. Välismaalaste seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri sätestab, et Eestisse peaksid eelkõige tulema välismaalased, kes asuvad siin tööle. Seeläbi saaksid sisse- ja väljarändajad oma teadmiste ja oskustega arendada erinevaid valdkondi ning anda panuse Eesti majanduse arengusse ning konkurentsivõime kasvu.

⁵⁸ Riigikontrolli intervjuu Sisekaitseakadeemia migratsiooniuringute keskuses 10.12.2013.

⁵⁹ Riigikontrolli intervjuu Raul Eametsaga, 07.01.2014.

⁶⁰ Paananen: seadusest Eesti kui töökoha maine parandamiseks ei piisa. Postimees, 11.05.2013. <http://majandus24.postimees.ee/1232180/paananen-seadusest-eesti-kui-tookoha-maini-parandamiseks-ei-piisa>.

⁶¹ 2013. aastal moodustasid kolmandate riikide pererännanute alaealised 34%.

⁶² Politsei- ja Piirivalveamet väljastas 2013. aastal kokku 1283 elamisluba pererändajatele.

Kui palju pererändajatest töötab?

86. Kuigi Eesti rändesüsteem näeb ette mitmeid piiranguid nii töö- kui ka õpirändajatele, ei kohaldu need pererände raames Eestisse tulnud isikutele. Pererände raames Eestisse siseneda soovivaid inimesi pole võimalik piirata ei kvantitatiivselt ega profiili alusel, sest see on seotud rahvusvahelisest õigusest tulenevate kohustustega. Olulisemateks Eestis ratifitseeritud dokumentideks on „Lapse õiguste konventsioon” ja ELi Nõukogu direktiiv 2003/86/EÜ, mis annavad kolmanda riigi kodanikele õiguse taasühineda perekonnaga. Teisisõnu on seaduslikult ELi liikmesriigis elava kolmanda riigi kodaniku pereliikmetel õigus asuda elama vastavasse liikmesriiki (vt täpsemalt ka lisast B).

87. Kuna suurimat ja absoluutarvudes kõige kiiremini kasvavat sisserändeliiki ei saa reguleerida, on oluline suunata pilk pererändajate toomisele tööturule. Seni pole riik pererände raames tulnud sisserändajatele tähelepanu pööranud ning eraldi teenused nende tööturule toomiseks puuduvad. Samas on nii kohenemise, hilisema lõimumise kui ka tööjõupuuduse leevendamise seisukohast oluline, et pererändajad tööturul osaleksid.

88. Riigikontroll uuris Maksu- ja Tolliameti andmete põhjal, kui suur osa kolmandatest riikidest tulnud tööealistest (16–64) pererändajatest on Eestis tööle asunud. Analüüsitulemused näitasid, et regulaarselt (s.t üle poole Eestis viibimise ajast) on tööl käinud 33,4%. See tähendab, et 2/3 tööealistest pererändajatest on igapäevasest tööelust eemal.

Siseministeeriumi selgitusel on Eestis töötamise kohustus neil välismaalastel, kellel on tähtajaline elamisluba töötamiseks. Kui välismaalane taotleb mõnel muul alusel tähtajalist elamisluba, peab ta tõendama, et tal on piisavalt raha, et Eestis elades hakkama saama.

89. Kui võrrelda seda osakaalu näiteks ELi kodanikega⁶³, kelle puhul samuti sisserände piirangud puuduvad, siis nendest töötas regulaarselt ligikaudu 1/5. Samas ei saa ELi kodanike väikse osakaalu põhjal lõplikke järeldusi teha, kuna on teada, et sisse rännates ei registreeri paljud oma elukohta rahvastikuregistris. Samuti on võimalus, et isik on Eestis registreerinud elukoha ning töötab Eestis, kuid tulu saab välisriigist.⁶⁴

Kui paljud pererändajatest võetakse töötuna töötukassas arvele?

90. Tööturu aktiivsusest parema ülevaate saamiseks analüüsis Riigikontroll ka pererändajate registreeritud töötuse näitajaid. Kui kolmandate riikide töö- ja õpirändajate töötukassas arvele võtmine on piiratud, siis pererändajaid (aga ka ELi kodanikke) on võimalik arvele võtta kohalikega võrdsetel tingimustel elamisloa või -õiguse kehtivuse perioodi jooksul.

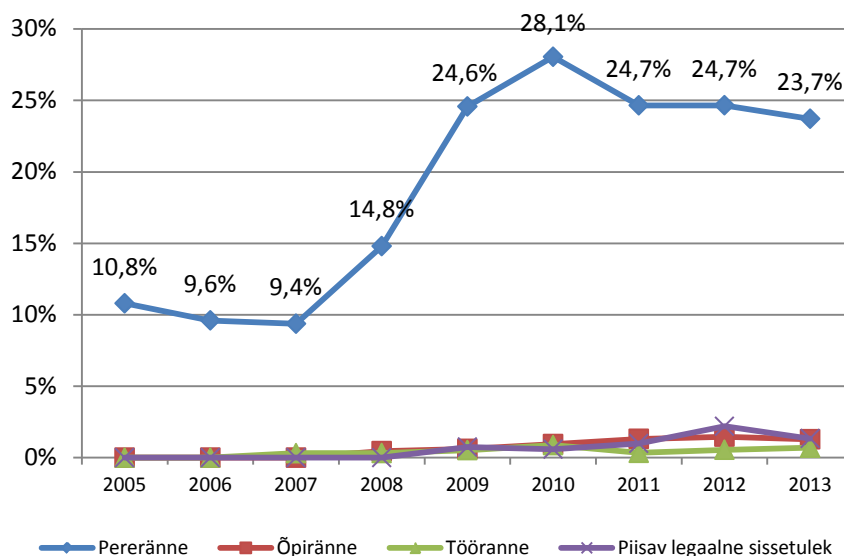
⁶³ ELi kodanikke pole rände liikide kaupa võimalik eristada, kuna riigil need andmed puuduvad.

⁶⁴ Riigikontroll uuris sisserändajate tulu saamist, ühendades Politsei- ja Piirivalveametist ja rahvastikuregistris vastava elamisloa või -õiguse saanud isikute andmed Maksu- ja Tolliameti (MTA) sissetuleku andmetega perioodil 2005–2012. Lisaks tekstis mainitule võib osaliselt väikeste osakaalude põhjuseks olla ka see, et teatud juhtudel võivad välismaalased oma tulu ka päritoluriigis deklareerida ning seal maksud maksta. Sel juhul MTA andmetes need tuluandmed ei kajastu. Näiteks võib isikule olla väljastatud elamisluba, kuid ta võib suure osa ajast hoopis Eestist väljaspool viibida. Maksuresidendiks saab isik alles siis, kui viibib Eestis rohkem kui 183 päeva aastas. Lisaks sellele on võimalik, et isikut peetakse maksustamise mõttes residendiks korraga mitmes riigis.

91. Analüüsitulemused näitasid, et kui sisserännanud tööealistest ELi kodanikest oli 2013. aastal töötuna arvel 2%, siis kolmandatest riikidest sisserännanute puhul oli vastav näitaja 8,6%. Registreeritud töötute osakaal kogu tööealisest rahvastikust oli samal ajal 4,5% (täpsemalt loe sisserändajate töötuse näitajate kohta lisast E).

92. Kolmandate riikide suurema töötuse põhjused joonistuvad selgelt välja rändeliikide kaupa. Kui ülejäänud rändeliikide puhul on registreeritud töötute osakaal jäänud pidevalt alla 2%, siis pererändajate puhul on see viimastel aastatel enamjaolt küündinud ca 24%-ni (vt joonis 13).

Joonis 13. Registreeritud töötute osakaal kolmandatest riikidest sisserännanute hulgas rände liikide kaupa vanuserühmas 16–62 aastat perioodil 2005–2013⁶⁵



Allikas: Riigikontroll, Politsei- ja Piirivalveamet, töötukassa

93. Suured erinevused tulenevad peamiselt eelmainitud piirangutest erinevatele gruppidele. Näiteks õpirändajate puhul on võimalik arvele võtta ainult osakoormusega õppureid ning neid, kes otsivad tööd kuni 6 kuud pärast õpingute lõppemist.⁶⁶ Töörände raames tulnuid aga üldjuhul õigust arvele võtta ei olegi. Erandiks on Euroopa Liidu sinise kaardi alusel sisserännanud, kellel on õigus olla riigis ilma tööta 3 kuud ja selle aja jooksul ka töötukassas töötuks registreerida. Kõigil ülejäänud töörändajatel tuleb töökoha kaotuse korral riigist lahkuda ning õigus töötukassas arvele võtta on ainult Politsei- ja Piirivalveameti elamisloa kehtetuks tunnistamise menetlusprotsessi jooksul, mille soovituslik pikkus on 30 päeva.

94. Eeltoodud tingimused muutuvad alates 2016. aastast, mil kehtestatakse 90 päeva pikkune üleminekuperiood pärast elamisloa lõppemist (Eesti kõrgkooli lõpetanud välistudengite, teadlaste ja

Euroopa Liidu sinine kaart on elamisloa, mis antakse välismaalasele ELi liikmesriigis töötamiseks kõrget kvalifikatsiooni nõudval ametikohal. Selle elamisloa puhul töötukassa loa nõuet ei kohaldata, kuid palgakriteerium on olenevalt ametialast kas 1,5 või 1,24 Eesti keskmist brutopalka.

⁶⁵ Eestis defineeritakse registreeritud töötut kui tööjõu hulka kuuluv 16-pensioniealine isik. Sisserändajate puhul pole võimalik kindlaks teha, kui paljud sellisele määratlusele vastavad ning kui paljud on näiteks mitteaktiivsed. Tulenevalt sellest on ülevaates kasutatud registreeritud töötuse definitsioonile kõige lähemat võimalikku määratlust ning arvatud registreeritud töötute osakaal sisserännanute hulgas.

⁶⁶ V.a juhul, kui täiskoormusega või kutseõppe statsionaarses õppes õppiv isik on viimase 12 kuu jooksul olnud vähemalt 180 päeva hõivatud töötuturuteenuste ja -toetuste seaduse § 26 lõike 3 punktides 1–2 nimetatud tegevusega või viibib akadeemilisel puhkusel.

õppejõudude puhul 183 päeva), mille jooksul võib välismaalane Eestis viibida ja taotleda elamisluba uuel alusel.

95. Kui pererändajate puhul arvestada, et töötuna on arvel ligi 25% ja regulaarselt töötab ca 33% pererändajatest, siis see tähendab, et järelejäänud rohkem kui 40% otsib tööd omal käel või on tegu mitteaktiivsete inimestega. Seega, kuigi paljud ei tööta, ei soovita ka töötukassa kaudu aktiivselt tööd otsida. See tähendab, et arvuliselt väga suur osa suurimast sisse-ärrannanute grupist jääb tööturult eemale.

Kuidas saab riik soodustada pererändajate tööhõivet?

96. Sisse-ärrandajate käekäik tööturul sõltub mitmetest teguritest, sh keeleoskus, kohalike tööturuinstitutsioonide ja -praktika tundmine, kontaktide olemasolu võimalike tööandjatega. Et integreerida pererändajaid kui sisse-ärrandajaid, keda ei ole valitud oskuste põhjal, on keskne eesmärk ligipääs oskuste keskmist taset nõudvatele töökohtadele, mis ei nõua kõrget (akadeemilist) kvalifikatsiooni, vaid töökogemust ja kutseharidust.⁶⁷ Praegu on pererändajatele saadaval samad tööturuteenused, mis ülejäänud elanikkonnale. Kui riik soovib aga nende kohanemisele, lõimumisele ja tööturuintegratsioonile enam rõhku panna, siis võib osutada kasulikuks töötada nende jaoks välja eraldi programm.

97. Kokkuvõtvalt, kuna tööjõuvajadus esineb Eestis nii kõrget kui ka madalat kvalifikatsiooni eeldavatel ametikohtadel, on oluline, et riik soodustaks pererändajate võimalikult suurt tööhõivet. Seni pole riik pererändajatele eraldi tähelepanu pööranud. Viimastele aastatele iseloomulike tendentside jätkudes kasvab edaspidigi riigi vaateväljast väljaspool olevate tööealiste mitteaktiivsete või riigi abita tööd otsivate välismaalaste arv. See tingib arvestatava hulga inimeste tööturupotentsiaali kasutamata jätmise ning seeläbi pärsib Eesti kasvuvõimalusi. Mitteaktiivsus on üheks arvestavaks riskiks, mis võib viia vähese või ebaõnnestunud lõimumise ning isolatsioonini ühiskonnas. Oluline on, et riik tegeleks kõigi sisse-ärrandajate tööturule toomise soodustamisega.

Eestisse õppima tulnud välisõppurid ei sisene pärast lõpetamist kohalikule tööturule

98. Õpirände raames tuli 2013. aastal Eestisse 575 kolmandate riikide kodanikku.⁶⁸ See moodustas kõikidest sisse rännanud kolmandate riikide kodanikest veidi enam kui veerandi.

99. Haridus- ja Teadusministeerium (HTM) seadis „Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegias aastateks 2006–2015“ eesmärgiks, et aastal 2015 peaks Eesti kõrgkoolides täisajaga õppima 2000 mitteresidendist välismaalast. See eesmärk täideti juba 2013/2014. õppeaastal.

100. Kuigi eesmärgiks on seatud suurendada välistudengite arvu, ei ole nimetatud strateegias pööratud tähelepanu sellele, kas ja kui paljud välisõppuritest peaksid pärast õpingute lõpetamist Eestisse edasi tööle jääma, et leevendada tööjõupuudust ning panustada Eesti majanduse arengusse.

⁶⁷ The Labour Market Integration of New Immigrants in Europe: Analysis and Policy Evaluation. International Labour Office and Migration Policy Institute, 2014.

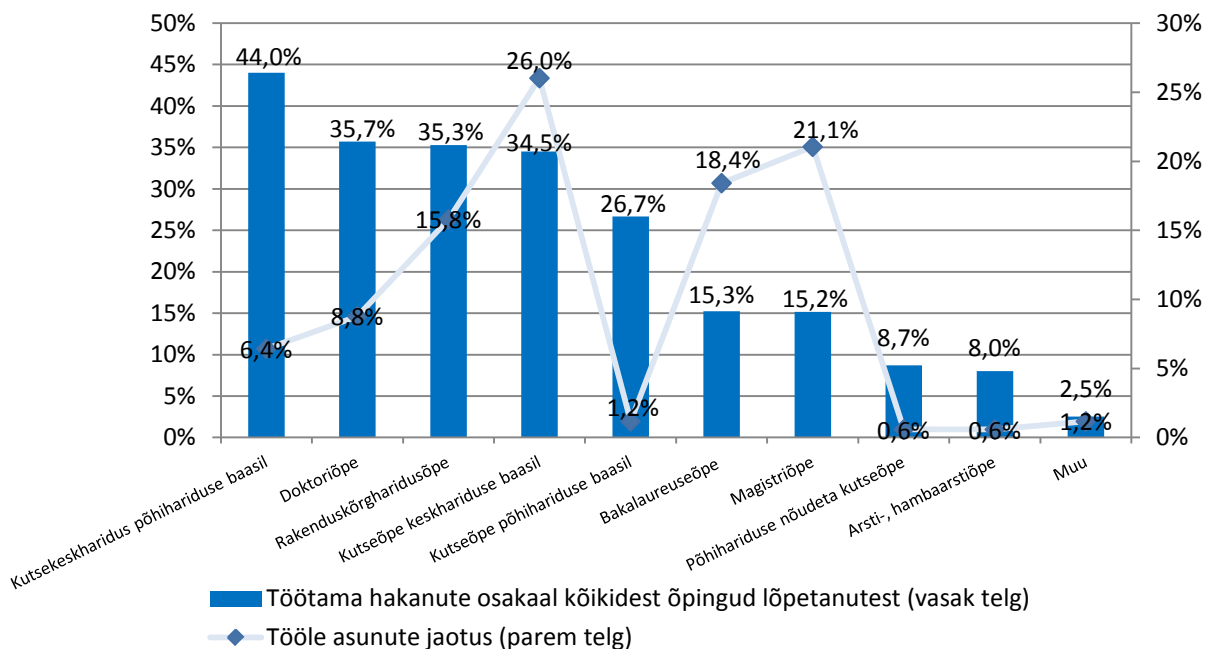
⁶⁸ Politsei- ja Piirivalveamet väljastas 2013. aastal kokku 679 elamisluba õpirändajatele.

Kas välisõppurid jäävad pärast õpingute lõpetamist Eestisse tööle?

101. Riigikontroll uuris, kui paljud ülikoolides ja kutsekoolides õpingud lõpetanud⁶⁹ välisõppuritest⁷⁰ jäävad Eestisse tööle. Analüüs näitas, et pärast kooli lõpetamist jääb Eestisse alaliselt tööle 20,7% lõpetajatest (on töötanud Eestis üle poole ajast 18 kuu jooksul pärast õpingute lõpetamist). ELi kodanike puhul oli vastav näitaja 24,2% ja kolmandate riikide kodanike puhul 16,8%.

102. Tõenäolisemalt jäävad Eestisse tööle kutseharidust ja rakenduskõrgharidust omandamast tulnud õppurid. Bakalaureuse- (15,3%), magistri- (15,2%), aga ka arsti ja hambaarsti erialal õpingud lõpetanud isikutest (8%) jääb Eestisse tööle väiksem osa. Erandiks on doktoriõpingute lõpetajad, kellest üle kolmandiku jäi siia tööle (kokku 30 isikut perioodil 2005–2012). Viimasel juhul on enamasti tegu akadeemilise huviga inimestega, kellel on õpingute lõpetamise järel samas või analoogses asutuses lihtsam tööle asuda (vt joonis 14).

Joonis 14. Pärast õpingute lõpetamist Eestis töötama asunud välisõppurite osakaal kõikidest lõpetanutest haridustasemete kaupa koos tööle asunute protsentuaalse jaotusega 2005–2012



Allikas: Riigikontroll, Haridus- ja Teadusministeerium, Politsei- ja Piirivalveamet, Maksu- ja Tolliamet

103. See tähendab, et sarnaselt töörande raames riiki sisenenutega jäävad Eestisse tõenäolisemalt tööle kutseharidust omandamast tulnud isikud ning vähem tõenäoliselt bakalaureuse- ja magistriõppe lõpetanud üliõpilased. Esimesed kandideerivad aga pigem samades sektorites sarnastele töökohtadele nagu töörandajad.

⁶⁹ Õpingud lõpetanud hõlmavad kõiki välisüliõpilasi, kes on Eesti kõrg- või kutsekoolis alustanud õppimist ning kelle kohta on Eesti hariduse infosüsteemis ka eksmatrikuleerimise kuupäev.

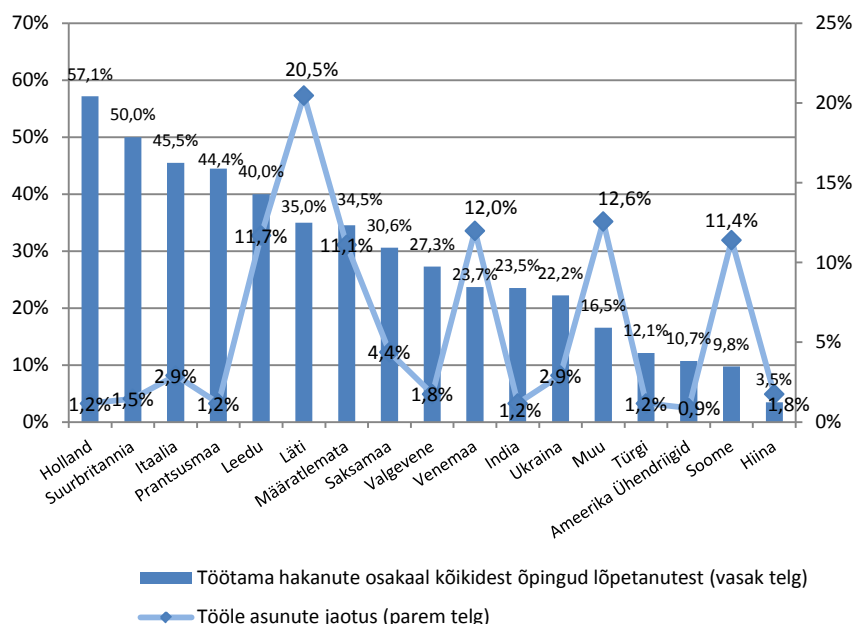
⁷⁰ Eestis kõrgharidust ja kutseharidust andvates asutustes õppima asunud isikud, kel ei ole Eesti kodakondsust.

Milline on Eestisse tööle jäänud välisõppurite jaotus kodakondsuse järgi?

104. Täiendavalt näitasid Riigikontrolli analüüsi tulemused seda, et rohkem jääb pärast õpingute lõpetamist Eestisse tööle ELi kodanikke ning enamasti pärinevad nad Eestile sarnase taustaga lähiriikidest. Näiteks moodustab Läti, Leedu ja määratlemata kodakondsusega isikute arv 43,3% kõikidest Eestis tööle asunud välisõppuritest (vt joonis 15).

105. Kõige tõenäolisemalt jäävad pärast lõpetamist Eestisse tööle arenenud lääneriikide (Holland, Suurbritannia, Itaalia jt) kodanikud, kelle arv on aga väga väike. Oluliselt vähem tõenäoline on, et Eesti tööturule jäävad kolmandate riikide kodanikud (vt joonis 15). Nagu käesoleva alapeatüki alguses viidatud, jääb õpingute lõpetamise järel Eestisse alaliselt tööle 7,4% võrra vähem kolmandate riikide kodanikke kui ELi kodanikke. Selle vahe põhjuseks võib olla kolmandate riikide kodanikele õpingute järel kehtiv piiratud tööotsinguaeg.

Joonis 15. Pärast õpingute lõpetamist Eestis töötama asunud välisõppurite osakaal kõikidest lõpetanutest kodakondsuse järgi koos tööle asunute protsentuaalse jaotusega 2005–2012

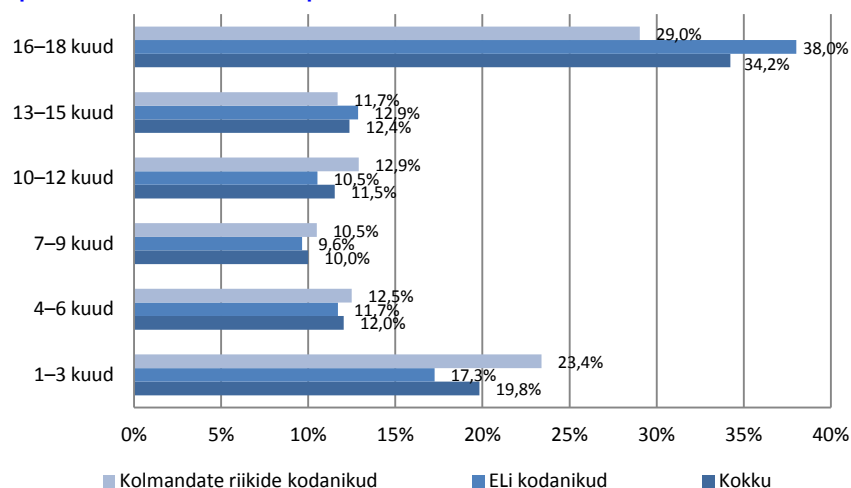


Allikas: Riigikontroll, Haridus- ja Teadusministeerium, Politsei- ja Piirivalveamet, Maksu- ja Tolliamet

Kas kolmandate riikide ja ELi õppurid on võrdsel tööturupositsioonil?

106. Kolmandate riikide kodanikest Eestisse tööle jääjate väiksema osakaalu üheks põhjuseks võivad olla halvemad võimalused ja kehvem positsioon tööturul. Nimelt näitasid Riigikontrolli analüüsi tulemused, et 18 kuu jooksul pärast õpingute lõppemist oli pikemaajaline töökoht ELi kodanikest õppuritel. Näiteks töötas analüüsitud 18 kuust 13–18 kuud 50,9% kõikidest õpingute järel tööle asunud ELi kodanikest ning 40,7% kolmandate riikide kodanikest. Teisest küljest oli väga lühiajaliselt töötanute osakaal (1–3 kuud) suurem kolmandate riikide kodanike hulgas ning see viitab sellele, et pärast tööle saamist töökoht kaotati, loobuti sellest küllaltki kiiresti või oli tegu ühekordse tööotsaga, millele ei järgnenud pikemaajalist seotust tööturuga (vt ka joonis 16).

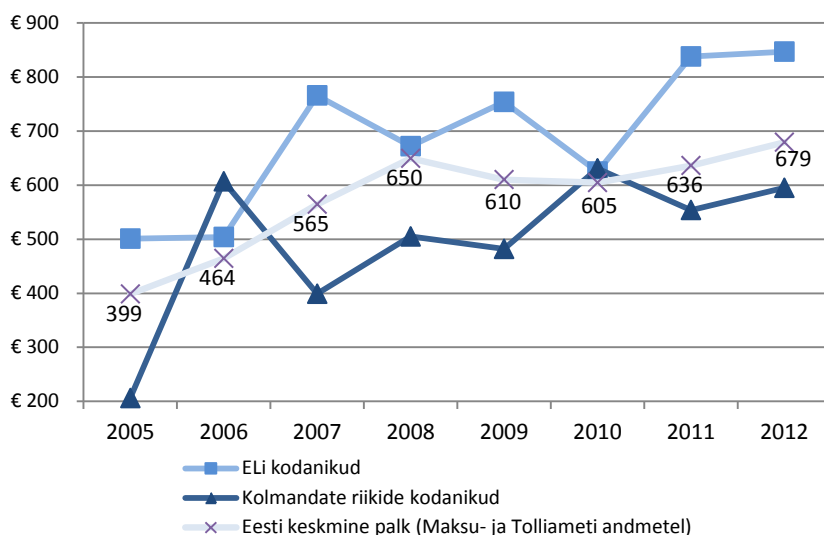
Joonis 16. Pärast õpingute lõpetamist töötama asunud välisõppurite osakaal kõikidest lõpetanutest töötatud kuude kaupa 2005–2012



Allikas: Riigikontroll, Haridus- ja Teadusministeerium, Politsei- ja Piirivalveamet, Maksu- ja Tolliamet

107. Kolmandate riikide kodanike kehvemat tööturupositsiooni kinnitavad ka palgaandmed. Pärast õpingute lõpetamist tööle asunud ELi kodanike keskmine brutokuupalk oli enamikul aastatel perioodil 2005–2012 oluliselt kõrgem kui kolmandate riikide kodanikel. Kui enamikul aastatel hakkasid ELi kodanikud teenima Eesti keskmisest palgast rohkem, siis kolmanda riigi kodanikud teenisid sellest vähem. Näiteks oli 2012. aastal nimetatud rühmade kuupalga erinevus 252 eurot (vt joonis 17).

Joonis 17. Õpingute järel töötama hakanute keskmine brutokuupalk välisõppurite kaupa lõpetamise aasta järgi 2005–2012 (eurodes)



Allikas: Riigikontroll, Haridus- ja Teadusministeerium, Politsei- ja Piirivalveamet, Maksu- ja Tolliamet

108. Seega on kolmandate riikide õppurid mitmes mõttes halvemas tööturupositsioonis (neist saab vähem tööle, nad on tööl lühemat perioodi ja teenivad samuti vähem) võrreldes ELi õppuritega. Poliitikauuringute Keskus Praxis on leidnud⁷¹, et paljud ettevõtted ei ole veel valmis välistöajõu värbamiseks nii teadmatuse kui ka eelarvamuste tõttu ning see võib olla üheks seletuseks, miks eelistatakse sarnasema kultuuritaustaga

⁷¹ Välisüliõpilased Eestis. Poliitikauuringute Keskus Praxis, Poliitikaanalüüs, 2/2014.

inimesi ehk Balti riikide ja teiste ELi riikide kodanikke kolmanda riigi kodanikele.

Teadmiseks, et

Eestis õpetati 2013/2014. õppeaastal üle 100 rahvusvahelise täies mahus inglise keeles õppeprogrammi ning välisõppureid võetakse koolidesse vastu samadel tingimustel kohalikega.

Allikas: Poliitikauuringute Keskuse Praxis väljaanne nr 2/2014

Mida saaks riik teha välisõppurite tööhoive soodustamiseks?

109. Teiseks põhjuseks on tõenäoliselt meetmete puudumine, mis toetaksid välisõppureid pärast kooli lõpetamist ja soodustaksid nende tööle jäämist. Jätkuvalt on lahendamata, kes peaks abistama välisõppureid pärast õpingute lõppemist. Lisaks on Balti Uuringute Instituudi analüüsis⁷² intervjuude põhjal välja toodud, et töökoha leidmist pärsivad eesti keele puuduliku oskuse kõrval ka välisõppurite napid teadmised Eesti tööturu toimimisest ning praktikakohtade vähesus. Olukorras, kus ELi kodaniku tööotsingute aeg ei ole piiratud, kuid kolmanda riigi kodanikul on selleks aega maksimaalselt 6 kuud pärast õpingute lõpetamist, võivad meetmete puudulikkus, vähene teadlikkust ja info vähene kättesaadavus saada sobiva töökoha mitteleidmisel määravaks.

110. Viimase 5 aasta jooksul on Eestis täisajaga õppivate välisüliõpilaste arv kahekordistunud ning Haridus- ja Teadusministeerium saavutanud püstitatud eesmärgi, kuid kui riik soovib, et välisõppurid jätkaksid siin ka töötamist, siis tuleks selles suunas järgmine samm astuda. Eestis kooli lõpetanud välisõppurid on juba tuttavad kohaliku kultuuriga, sageli omatakse sotsiaalset võrgustikku ning üksikutel juhtudel on omandatud ka teatud tasemel keeleoskus, mis teeb nende loimimise lihtsamaks. Teiselt poolt võivad tööandjad kindlad olla isiku teatud oskuste ja teadmiste tasemes, kuna isikul on ette näidata Eesti kõrg- või kutsekooli diplom.

111. Samas on mõnevõrra problemaatiline asjaolu, et välisõppurid õpivad üldjoontes sarnaseid erialasid kui Eesti õppurid või erialasid, mis pole seotud Eesti n-ö kasvuvaldkondadega. See pärsib tõenäoliselt nende konkurentsivõimet Eesti tööturul.

112. Seega oleks vaja viia õpiränne paremini kooskõlla Eesti tööturu vajadustega. Et meelitada andekaid välisõppureid Eesti majanduse jaoks olulistele erialadele õppima, on üks võimalus arendada edasi stipendiumiprogramme. Ühest küljest on rahalise toetuse piiratus välisõppurite Eestisse tulekut pärssiv tegur.⁷³ Teisest küljest võiks kaaluda stipendiumite andmise süsteemi viimist paremasse kooskõlla tööturuolukorraga.

113. Nii stipendiumite pakkumine kui ka välismaalaste vastuvõtmine riigieelarvelistele õppekohtadele võib tõstatada küsimuse, milles seisneb kasu Eesti ühiskonna ja riigi jaoks. Otsene tulu tõuseks eelkõige välisõppurite hilisemast töötamisest majanduse arenguks vajalikes valdkondades. Seetõttu võib kaaluda näiteks stipendiumite konkreetsemat sidumist tööturuvajaduste või hilisema Eestis töötamisega. Samas võib välisõppur pärast lõpetamist ning Eestist lahkumist säilitatud sidemete ja nende edasiarendamise kaudu samuti ühiskonna arengule kaasa aidata.

114. Välisõppurite Eesti tööturule sisenemise soodustamiseks võiks neile pakkuda õpingute ajal enam praktikavõimalusi, et nad omandaksid teadmisi Eesti tööturust ning kohalikud tööandjad saaksid välismaalastega töötamise kogemuse. Samuti võiks pakkuda konkreetselt

⁷² Uussisserändajate kohanemine Eestis: valikud ja poliitikaettepanekud tervikliku ja jätkusuutliku süsteemi kujundamiseks. Balti Uuringute Instituut, 2014.

⁷³ Intervjuu Raul Eametsa ja Tiit Tammaruga, 07.01.2014.

Eesti tööturule liikumist toetavat karjäärinõustamist ja tekitada muudel viisidel rohkem kontakte kohalike tööandjatega. Siin on oluline riigi, õppeasutuste ning ettevõtete koostöö. Sotsiaalministeeriumi hinnangul on karjäärinõustamine alates 2015. aastast kättesaadav kõigile, kes seda vajavad, ja seda osutatakse ühetaoliselt kõigile.

115. Kokkuvõttes on lisaks välisõppurite Eestisse meelitamisele niisama oluline soodustada õpingute lõpetamise järel nende sisenemist Eesti tööturule. Praegu ei ole pärast õpingute lõpetamist Eestile vajalike teadmiste ja oskustega välisõppurite kohalikule tööturule tööle aitamine süsteemselt läbi mõeldud. Arvestades riigi võetud suunda teadmismahuka majanduse ja innovatsiooni soodustamisel ning olukorras, kus kohalike õppurite arv on vähenemas, oleks vaja motiveerida kõikide õppeasutuste lõpetajaid pärast kooli Eestisse tööle jääma. Vastasel juhul jääb Eesti haridussüsteem koolitama inimesi teiste riikide tööturu jaoks.

Riik pole valmis sisserändajate vastuvõtmiseks ega lõimimiseks

116. Kultuuriministeeriumi arengukavas „Lõimuv Eesti 2020“ on ühe keskse eesmärgina püstitatud immigranttaustaga elanike ja püsielanike vajadustele vastava, lõimimist toetava keskkonna tagamine. Alameesmärkideks on vähendada kohalike ja välispäritolu taustaga isikute väärtushinnangute ja hoiakute ning tööhõive erinevusi.

117. Sellise eesmärgi saavutamine eeldab, et sisserändajate vajadustele vastavaid tingimusi ja võimalusi peavad pakkuma koolid ja lasteaiad, tagatud peab olema vajalikes keeltes asjakohase info kättesaadavus, tööandjad peavad olema valmis sisserändajaid tööle võtma ning ühiskonna hoiakud ja meelsus peavad olema tolerantsed.

Kas koolieelsed lasteasutused ja üldharidusasutused on valmis sisserändajaid vastu võtma?

118. Viimaste aastate rändetendentsid näitavad, et elukohta on vahetanud peamiselt 20.–30. aastates inimesed, kellega koos rändavad lasteaias- ja koolieelsed lapsed. Seetõttu mõjutab kasvav mobiilsus üha enam ka algharidus- ning koolisüsteemi. Eestisse elama asuvatel lapsevanematel on võimalik panna oma laps rahvusvahelistesse tasulistesse koolidesse, mis asuvad Tallinnas ja Tartus, kuid sealne kohtade arv on piiratud ning nende koolide õppemaks ei pruugi paljudele peredele olla taskukohane.

119. Olukord on mõnevõrra paranenud pärast seda, kui Tallinna Inglise Kolledž ja Tartu Miina Härma Gümnaasium asusid tasuta pakkuma rahvusvahelise üldhariduse omandamise võimalust. Ülejäänud Eestis sellist võimalust aga pole.

120. Suur osa üldhariduskoole ja lasteaedu ei ole praegu aga valmistunud piisavalt uussisserändajate lastega tegelemiseks. Erinevaid tugimeetmeid (nt ettevalmistusklass, abiõpetaja, tugiisik, spetsiaalsed õppematerjalid, individuaalne õpiabi) on saanud 10–15% vastanute lastest. Nii õpilaste kui ka õpetajate kinnitusel vajab aga 4/5 uusimmigrantlastest õppetöös täiendavat tuge.^{74, 75}

⁷⁴ Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus lubab teha kõikides üldhariduskoolides emakeele- ja kultuuriõppe grupe, kui selleks avaldab soovi vähemalt 10 sama emakeelega õpilast. Haridus- ja Teadusministeeriumilt saadud info kohaselt ei ole seni seda võimalust kasutatud. Teatud ulatuses toimib aga rahvuskultuuriseltside pühapäevakoolide mitteformaalne keele- ja kultuuriõpe. Pühapäevakoolid saavad riigilt selleks ka baasrahastust.

121. Ka lapsevanemate ootused täiendavate tugimeetmete suhtes on pakkumusest mitu korda suuremad. 56% lapsevanemate arvates on erinevad tugimeetmed vajalikud. Lisaks on lapsevanemad kogenud kooli tõrjuvat hoiakut kooli astumisel ja soovimatust võtta vastu välismaalt saabunud õpilast. Kuna paralleelselt on piiratud võimalused saada täiendavat keeleõpet, esineb uusimmigrantlastel tihti õpiraskusi.⁷⁶

122. Balti Uuringute Instituut on samuti 2014. aasta uuringus⁷⁷ välja toonud, et uussisserändajad peavad Eestis sobilike lasteaia- ja koolikohtade puudumist arvestatavaks kitsaskohaks. Samuti on Kultuuriministeerium möönnud, et kuigi koolidele on suunatud tugimeetmeid, on nende kasutamise võimalused olnud piiratud.

123. Olukorra parandamiseks on riigil esmajoones oluline tagada lasteaia- ja koolikohtade kättesaadavus ning valmisolek välismaalaste lapsi vastu võtta (sh vähemalt osa personalist peaks valdama inglise ja vene keelt). Integratsiooni soodustamiseks on oluline sisserändajate laste kokkupuude kohaliku haridussüsteemiga võimalikult varases eas. Edasiste sammudena tuleks riigil teha valikud, milliste tugimeetmete (nt individuaalne toetamine koolis, täiendav keeleõpe) abil tagada uussisserändajate laste kohanemine Eesti koolisüsteemis ning kuidas valmistada selleks ette haridustöötajaid. Sotsiaalministeerium on tähelepanu juhtinud, et alates 2015. aasta sügisest on omavalitsustel võimalik saada toetust, et luua uusi lapsehoiu- ja lasteaiakohti, mis on suunatud eelkõige tööturult eemal olevate lapsevanemate ja hooldajate tööturule toomiseks. Siiski on tegu ajutise meetmega, mille raames toetatakse kuni 1200 lapsehoiu- ja lasteaiakohta loomist. Nimetatud meedet rahastatakse Euroopa Sotsiaalfondist perioodil 2015–2020. Kas ja kui palju nimetatud võimalust omavalitsused kasutavad ning kui palju see aitab sisserändajate lapsi, on vara öelda.

Teadmiseks, et

Ühendkuningriigis on õppeaine „Mitmekesisus ja multikultuursus“ kohustuslik. Selle raames käsitletakse teemasid nagu mitmekesine ühiskond, erinevad etnilised ja religioossed grupid, sise- ja välisränne ning selle poliitilised ja majanduslikud põhjused.

Allikas: Handbook on integration for policy-makers and practitioners. European Commission, 2009.

124. Euroopa Komisjon soovib rakendada ühtseid standardeid lapse eelneva õppetöö hindamiseks ja intensiivseid nn orientatsiooniprogramme (mis võivad sisaldada ka õppetööd lapse emakeeles, et aidata tal sujuvamalt kohaneda). Riikides, kus on välja töötatud selgelt struktureeritud ja piiritletud keeleõppe tugiprogrammid, on immigrantide ja kohalike õpilaste ning esimese ja teise generatsiooni immigrantide vahel suhteliselt väiksemad lõhed.⁷⁸

125. Haridussüsteemi kaudu saab ka kujundada ühiskonna hoiakuid sisserändajate suhtes. Paljudes riikides pannakse just koolisüsteemis rõhku kodaniku- või ühiskonnaõpetusele, mis sisaldab kultuurilise mitmekesisuse tutvustamist. Selleks tehakse ka täienduskoolitusi õpetajatele, et anda neile oskused teemale läheneda.

126. Uusimmigrantide eduka kohanemise aluseks on võimalused saada ühiskonda sisseelamiseks vajalik info kätte struktureeritult ja kiiresti

Kas kohanemiseks vajalik info on kättesaadav?

⁷⁵ Uusimmigrantõpilaste õpiedukuse ja haridusvõimaluste uuring. MindPark, 2013, lk 9. Nimetatud uuring puudutas ainult kolmandate riikide kodanikke.

⁷⁶ Uusimmigrantõpilaste õpiedukuse ja haridusvõimaluste uuring. MindPark, 2013, lk 4–5. Nimetatud uuring puudutas ainult kolmandate riikide kodanikke.

⁷⁷ Uussisserändajate kohanemine Eestis: valikud ja poliitikaettepanekud tervikliku ja jätkusuutliku süsteemi kujundamiseks. Balti Uuringute Instituut, 2014.

⁷⁸ Handbook on integration for policy-makers and practitioners. European Commission, 2009.

ühast kohast. Kohanemiseks vajaliku info kättesaadavust on Eestis võimalik parandada. Kuni infoportaali rakendamiseni 2015. aasta aprillis oli töörändajate infoga varustamine jäetud ettevõtete kanda ning praegu puudub teadmine, kuivõrd edukalt suudetakse uue infokanali kasutamine sihtrühmani viia. Samal ajal saavad välisõppurid peamiselt infot üli- või kutsekoolidest ning on küsitav, kuivõrd aitab pererändajaid vajaliku teabe kättesaamisel eelkõige töörändajatele suunatud infoportaal.⁷⁹

127. Eraldi kitsaskohaks on see, et avalik teave pole sageli tõlgitud võõrkeelde (nt inglise või vene keelde) ning probleeme esineb ka üldisemalt, näiteks inglise keeles suhtlemisel ametnikega või tervishoiuteenuste kasutamisel. Selles tulenevalt on oluline, et vähemalt üks osa ametnikkonnast, meditsiinipersonalist jt valdaks võõrkeeli. Lisaks on Balti Uuringute Instituudi 2014. aasta uuringus⁸⁰ leitud, et teave nii riigi kui ka kohalike omavalitsuste pakutavatest teenustest ja võimalustest on laiali eri kohtades ning välismaalastele on info kasutamine problemaatiline.

128. Lisaks on kohaliku omavalitsuse puhul välja toodud omavalitsuse passiivset või pea olematut rolli välismaalastele teenuste pakkumisel. Peamiseks takistuseks on teenuste kohta käiva teabe puudumine inglise keeles. Samuti iseloomustab omavalitsusi väga vähene koostöö teiste asutustega (ülikool, ettevõtjad, riigiasutused jt).

129. Kui välja arvata üldteenuste kasutamine, on eelmainitu tulemusena välismaalaste vahetu kokkupuude omavalitsusega piirdunud vaid elukoha registreerimisega. Inimesele kõige lähemal paikneva tasandina võiks omavalitsuste roll välismaalaste kohanemisele kaasaaitamisel ja teabe jagamisel olla oluliselt suurem.

130. Eesti kontekstis on asja- ja ajakohase ning objektiivse info ja kontaktide kättesaadavus seda olulisem, kuna ligikaudu pool Eesti venekeelsest elanikkonnast on täielikult sulgunud venekeelses infovälja. Samal ajal räägib arvestatav hulk uussisserrändajatest vene keelt, mistõttu võib teabe halva kättesaadavuse korral suhtlus ja side riigiga jääda nõrgaks. See aga halvendab omakorda kohanemise ja hilisema lõimimise õnnestumise võimalusi.⁸¹

131. Selleks et muuta Eesti tööjõule atraktiivsemaks sihtkohaks ning soodustada sisserrännanute kohanemist ja hakkamasaamist, tuleb parandada info kättesaadavust teistes keeltes. Teiste riikide eeskujul on Eesti 2015. aasta II kvartalist käivitanud infoportaali, mille tulemuslikkusest on esimesi järeldusi võimalik teha pärast teavitussürituste lõppemist 2015. aasta lõpus (vt ka p 75).

⁷⁹ Siseministeeriumi hinnangul pakuvad probleemile lahendust 2015. aastal rakendatavad muudatused, mis seisnevad mh infoportaali loomises, kohanemiskoolituste pakkumises ja uussisserrändajatega kokkupuutuvate organisatsioonide võimestamises nende teenuste pakkumisel.

⁸⁰ Uussisserrändajate kohanemine Eestis: valikud ja poliitikaettepanekud tervikliku ja jätkusuutliku süsteemi kujundamiseks. Balti Uuringute Instituut, 2014.

⁸¹ Integratsiooni monitooring. Kultuuriministeerium, 2011, lk 165.

Kohanemisprogramm – tegevuskava uussisserändaja Eestis kohanemise toetamiseks, mis sisaldab plaani kohaselt 80 akadeemilist tundi eesti keele õpet, 8 tundi üldist riigi- ja ühiskonnaõpet ning erinevaid teemamooduleid. Programmi hakatakse rakendama 2015. aastal ning programmis osalemine on tasuta.

Loe lisaks arengukavast „Lõimuv Eesti 2020“ ning siseministri 13.08.2014. a määrusest „Kohanemisprogramm“.

Teadmiseks, et

Taanis on sisserändajatel võimalus valida kahe eri tüüpi keeleõppeprogrammi vahel: lühem, spetsiaalselt tööturule orienteeritud õpe, mis võimaldab kiiresti omandada baastasemel taani keele, või kuni kolm aastat kestev põhjalik programm.

Kas tööandjad on valmis sisserändajaid tööle võtma?

132. Samuti on riik välja töötamas **kohanemisprogrammi**⁸², milles suunatakse osalema Eestisse saabunud uussisserändajad.⁸³ Kohanemisprogrammi väljatöötamisel tuleks silmas pidada, et see oleks võimalikult praktiline kõigile sisserändajatele. Sealhulgas on oluline jälgida, kuidas käsitleda eri rändeliikide raames saabunuid: madalama ja kõrgema kvalifikatsiooniga töörändajaid, õpirändajaid, pererändajaid, sh töörändajate kaasasid ja lapsi. Samuti tuleks kaaluda, kuidas tagada programmi kaudu võimalikult tõhus seotus ühiskonnaga, et lõimumine ei piirduks ainult teoreetilise käsitlusega, vaid hõlmaks ka praktilist poolt (nt seda, kuidas luua kontakte kohalike võrgustikega, tööturuga).

133. Seni on sisserändajate kohanemisega tegelenud riik vaid projektipõhiselt ning testinud erinevaid lahendusi. Kultuuriministeeriumi hinnangul on olulisemateks tegevusteks olnud kohanemisele kaasaaitamise programmi pakkumine (aastatel 2010–2014) ning tugiisikuteenuse osutamine (perioodil 01.08.2012–30.11.2013). Kui esimese läbis 2010.–2013. aastani 214 inimest ehk 1,5% uussisserändajatest, siis viimase 22 inimest. 2014. aasta kohanemisele kaasaaitamise programmi lõpetajate kohta täpsed andmed puuduvad, kuna sel aastal lõpetati programm enne tähtaega.⁸⁴

134. Ühiskondliku info ja teenuste kättesaadavuse parandamiseks sisserändajatele on paljudes riikides (nt Taani, Norra, Saksamaa, Rootsi, Portugal, Tšehhi, Sloveenia, Slovakkia) kas riik või kohalik omavalitsus loonud teeninduskeskused. Keskustes saab välismaalane infot ja abi asjaajamises eri institutsioonidega (sh migratsioonitoimingud, sotsiaalkindlustus ja maksud, tööturumeetmed), kuid ka praktilisi nõuandeid igapäeva elu kohta, isiklikku ja juriidilist nõustamist ning võimaluse lasta ametlikult hinnata oma välisriigis omandatud kvalifikatsiooni.

135. Sellised keskused ei pea toimima eraldiseisvalt, vaid võivad kuuluda olemasolevate asutuste juurde – eesmärk on koondada info ja teenused välismaalastele ligipääsetaval ja arusaadaval kujul. Uussisserändajate vastuvõtmiseks valmisoleku parandamisel selles valdkonnas on riigil valida, millisel organisatsioonilisel kujul infot ja teenuseid pakkuda, millistele sihtrühmadele, milliseid funktsioone hõlmata jm.

136. Seega on riigil planeeritud tegevused info kättesaadavuse parandamiseks, kuid pole veel teada, kas kavandatud muudatused hakkavad tööle ning toovad loodetud tulemused.

137. Uues riigis kohanemine on suuresti seotud sellega, kui võrd edukalt leitakse endale töö kohalikes ettevõtetes või asutustes. Uusimmigrantide tööle saamise õnnestumise eelduseks on tööandjate valmisolek neid palgata.

⁸² Siseministeeriumi selgitusel käsitletakse kohanemisprogrammis ainult kohanemist, mida tuleb eristada lõimumisprotsessist.

⁸³ Politsei- ja Piirivalveamet alustab uussisserändajate suunamist kohanemisprogrammi koostel osalema alates 01.08.2015. Esimesed koostel toimuvad tõenäoliselt mõni aeg hiljem. Koostel plaanitakse pakkuda Tallinnas, Tartus ja Narvas ning osalemine on vabatahtlik ja tasuta.

⁸⁴ Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutuse Meie Inimesed info.

138. Töötukassa tellimisel korraldati 2011. aastal uuring, et selgitada tööandjate huvi välistööjõu vastu. Uuringu tulemused näitasid, et küsitluse ajaks oli välistööjõudu rakendanud 6% ettevõtetest. Samas näitasid tulemused, et tulevikus on välistööjõu palkamiseks huvi 12%-l ettevõtetest. See tähendab, et suhteliselt väike osa Eesti ettevõtetest kaalub välistööjõu kasutamist.

139. Ettevõtjad tõid vähese huvi põhjusteks vajaduse puudumise, kultuuridevahelise erinevuse (sh keelebarjäär, töösse suhtumine), välismaalaste liiga kõrge palgasoovi, ühiskonna vähese valmisoleku välistööjõu sissetoomiseks ning info puudumise selle kohta, kuidas välismaalasi värvata.

140. Riigil on võimalused panna enam rõhku sisserändajate kohanemisele ja tööturuintegratsioonile ning seeläbi suurendada tööandjate huvi välismaalaste palkamise vastu. Näiteks on praegu töötutele välismaalastele kättesaadavad samad tööturuteenused, mis ülejäänud elanikkonnale, kuid võimalus on sisserändajatele pöörata teatud eritählepanu, näiteks seoses võõrriigi kvalifikatsioonide hindamisega, täiendus- ja ümberõppega (keeleõpe, spetsiifiliste ametialade täiendusõpe⁸⁵) jms.

141. Siseministeerium on uuringute (Statistikaameti leibkonnauuringud ning Kultuuriministeeriumi tellitud integratsioonimonitooring 2011) põhjal toonud välja, et senisele rahvusvahelisele kogemusele tuginedes on perspektiivis välismaalased võrreldes kohalikega kehvemas tööturupositsioonis. Seepärast võib olla vaja pöörata neile eritählepanu. Samuti oleks võimalus pakkuda Eesti tööturule liikumisel abiks karjäärinõustamist ja tekitada rohkem kontakte kohalike tööandjatega. Siin on oluline ka haridusasutuste ja ettevõtete koostöö. Siseministeerium on seisukohal, et riigil on võimalik pakkuda rohkem infot tööturuteenuste kohta ning parandada nende pakumist (sh luua nn eriteenuseid). Sotsiaalministeerium on aga seisukohal, et isikute päritolust lähtuvalt ei ole vaja uusi tööturuteenuseid luua, kuna töötuse põhjused ei sõltu otseselt rahvusest ega päritolust, vaid töökogemustest, oskustest, haridusest jms.

Kas ühiskonna hoiak on sisserännanute suhtes tolerantne?

142. Tööandjate valmisoleku ja huvi välistööjõudu palgata määrab sageli üldine ühiskondlik meelestatus immigrantide suhtes. Võrreldes teiste riikidega on Eesti elanike hulgas valitsevad hoiakud aga märgatavalt negatiivsemad.

143. Eestis on vähemuste sallivuse indeks OECD riikidest kõige madalam: kui OECD riikide keskmine näitaja on üle 60%, siis Eestis oli see 27%.⁸⁶ Eesti elanike üldiselt vähene tolerantsus peegeldub ka väheses sallivuses immigrantide suhtes: Euroopa sotsiaaluuringu tulemused näitasid, et Eesti elanike hulgas oli immigrantide suhtes oluliselt vähem sallivust (24%) kui Euroopas keskmiselt (38%). Eestist madalam sallivus oli kolmes riigis (Sloveenia, Leedu, Kreeka), samal ajal kui Soomes oli toleranttsel seisukohal näiteks 67% inimestest.

⁸⁵ Näiteks pakutakse Rootsis teatud ametialase haridusega kolmandate riikide kodanikele, sh arstid, õpetajad, juristid, õed, hambaarstid, täienduskursusi (OECD International Migration Outlook 2013).

⁸⁶ Eesti Inimarengu Aruanne 2012/2013. Eesti Koostöökogu, lk 68–69.

144. Ühiskonna suhtumine võib toetada või takistada sisserändajate kohanemist, mistõttu tuleb teha edasisi samme võrdse kohtlemise ja sallivuse edendamiseks. Kõige rohkem probleeme esineb töövaldkonnas, kuid samuti on palju arenguruumi näiteks meediakäsitluses ning ka ametnike ja haridus- või noorsootöötajate teadlikkuses ja oskuses teemat käsitleda.

145. Balti Uuringute Instituudi 2013. aasta uuringu kohaselt ei ole ka mitmed „Eesti lõimumiskavas 2008–2013” kavandatud muutused võrdse kohtlemise valdkonnas realiseerunud. Probleemiks on nii valdkondliku ekspertiisi keskus kui ka tavainimese vähene huvi teema vastu ja kasin arusaamine sellest.⁸⁷ Kultuuriministeeriumi selgitusel saavutati Eesti lõimumiskava 2008–2013 lõpparuande kohaselt indikaatori „Eri rahvusrühmade poolt tajutava ebavõrdse kohtlemise vähenemine” sihttase.⁸⁸ Võrdse kohtlemise edendamiseks tööturul eraldati Kultuuriministeeriumi toetusprogrammidest inimõigustega tegelevatele organisatsioonidele projektipõhist toetust. Korraldati sallivuse ja võrdse kohtlemise teavituskampaaniaid ja meediaprojekte (intervjuud, saated arvamusiidritega), sh koolitusi võrdse kohtlemise seadusest ettevõtjatele ja personalijuhtidele. Vaatamata sellele vajab Eesti elanikkond (sh ametnikkond) ka edaspidiseid võrdset kohtlemist puudutavaid teadlikkuse suurendamise tegevusi.

146. Kultuuriministeerium loodab olukorda parandada arengukava „Lõimuv Eesti 2020” raames planeeritud meetmega „Ühise informuuri ja kultuurilisest mitmekesisusest teadlikkuse toetamine”. Selle meetme olulisemateks tegevusteks on uue venekeelse teleprogrammi loomine ning suuremat ühiskondlikku sidusust toetavate meediatgevuste rakendamine (nt lõimumist ning väärtushoiakuid kajastavate artiklisarjade, tele- ja raadiosaadete ning veebiportaali arendamine ja tõlkimine). Praegu on aga vara öelda, kas meetme rakendamine viib loodetud tulemusteni. Siseministeerium on väljendanud seisukohta, et tegevuste maht (v.a venekeelse telekanali loomist puudutavad tegevused) jääb liiga väikseks. Kultuuriministeeriumi arvates ei vasta Siseministeeriumi hinnang tegelikkusele, sest ajavahemikul 2014–2017 rahastatakse valdkondliku arengukava „Lõimuv Eesti 2020” meetme „Ühise informuuri ja kultuurilisest mitmekesisusest teadlikkuse toetamine” kaudu tegevusi summas 11 239 317 eurot, mis on 40% rakendusplaani kogueelarvest (27 862 809 eurot).

147. Eesti positsiooni muudab keerulisemaks täiendav risk, milleks on olukord konkreetsetes piirkondades. Näiteks on Ida-Virumaal elavate isikute ja sinna kolivate uusimmigrantide kaasamine lõimumisse riigile keerulisim väljakutse, kuna enamik juba seal elavatest inimestest (73%) kuulub vähelõimunute klastritesse, seda eriti Kohtla-Järve ja Sillamäe piirkonnas.⁸⁹ Mida enam ühes piirkonnas elab mittelõimunuid või

⁸⁷ Võrdse kohtlemise edendamine ja teadlikkus Eestis. Balti Uuringute Instituut, 2013.

⁸⁸ 2011. aastal koges ebavõrdset kohtlemist võrreldes 2007. aastaga vähem inimesi: 2007. aastal puutus 30% teiste rahvuste esindajatest kokku olukorraga, kus mõnda isikut on rahvuse või keele tõttu eelistatud tööle või teatud ametikohale võtmisel või hüvede jagamisel (allikas: 2007. aasta uuringu „Rahvussuhted ja integratsioonipoliitika väljakutsed pärast pronksööduri kriisi” küsitlusandmed). 2011. aasta seisuga puutus sama olukorraga kokku 20% muust rahvusest inimestest (allikas: Eesti integratsiooni monitooring 2011).

⁸⁹ Integratsiooni monitooring. TNS Emor, Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tartu Ülikool, 2011, lk 192.

Segregatsioon – rahvastikurühmade eraldatus ülejäänud rahvastikust.

vähelõimunuid, seda suurem on tõenäosus, et ka uusimmigrandid muutuvad õige info, töölesaamisvõimaluste, koolide ja lasteaedade valmisoleku ning kohalike inimeste tolerantse meelestatuse puudumise korral nende gruppidega sarnasemaks.

148. Senine rahvusvaheline kogemus näitab, et vajaliku info, kontaktide ja kohanemismeetmete puudumise korral otsivad uussisserändajad järgmisena teavet just kohapeal elavalt samakeelselt kogukonnalt, sh võetakse sageli üle nii meediatarbimise harjumused kui ka riigiga suhtlemise praktika. Selline kulg loob aga suure riski uusimmigrantide sattumiseks **segregatsiooni**.

149. Segregatsiooni sattumise tagajärjeks on peamiselt sotsiaalsed probleemid: töötus, sotsiaalse ulatuslik kasutamine, aga ka kuritegevuse kasv. Nende probleemide lahendamisel pole abi loota ka peamiseks suhtlusvõrgustikuks kujunenud kaasmaalastelt.

150. Kokkuvõtvalt, uussisserändajate saabumine Eestisse nõuab riigilt ja ühiskonnalt valmisolekut pakkuda neile ja nende pereliikmetele sobivaid tingimusi. Seni on riik loonud infoportaali ja kohanemisprogrammi, kuid pole teada, kui edukalt 2015. aastal tehtud muudatused rakenduvad ning milliseid tulemusi annavad.

Sisserännanute seas ei ole levinud sotsiaaltoetuste süsteemi ärakasutamine

151. Igasuguse sisserände puhul tuleb lisaks tööjõu suurenemisega kaasnevatele majanduse arendamise võimalustele arvestada ka kaasas käivate ohtudega. Üheks negatiivseks efektiks on selliste sisserändajate osakaalu suurenemine, kelle eesmärk on sisetuleku suurendamiseks ära kasutada sihtriigi sotsiaalsüsteemi.

152. Mitmetesse arenenud lääneriikidesse on sisseränne sotsiaaltoetuste saamise eesmärgil hoogustunud ning nn toetusturismi harrastajad muutunud arvestatavaks probleemiks. Riigikontroll uuris, kui paljud uussisserändajatest on hakanud saada erinevaid sotsiaal- ja töötutoetusi ning kas toetusturism on Eesti puhul probleemiks.

153. Tulemused näitasid, et töötushüvitisi (**töötuskindlustushüvitist** või **töötutoetust**) oli töötuna arvel olnud välismaalastest saanud oluliselt väiksem osa, kui vastav näitaja on Eesti inimeste puhul. Perioodil 2010–2013 sai töötuna arvel olnud välismaalastest töötushüvitist veidi enam kui kolmandik. Samal perioodil said kõigist Eesti registreeritud töötutest töötushüvitist ligi pooled (vt joonis 18).

154. Varasematel aastatel oli erinevus rahvastiku ja välismaalaste vahel veelgi suurem. Siiski oli töötute osakaal välismaalaste hulgas suurem kui Eesti keskmine näitaja (töötuna arvele võetute osakaalu kohta loe alapeatükist „Kõige rohkem tuleb Eestisse pererändajaid, kellest aga enamik tööturul ei osale“).

155. Mõnevõrra erinevad näitajad ilmnevad ELi kodanike ja kolmandate riikide kodanike vahel. Kui töötukassas arvel olnud ELi kodanikud on kahel aastal (2008–2009) saanud töötushüvitist rohkem kui kõik Eestis registreeritud töötud keskmiselt, siis kolmandate riikide kodanikud on töötushüvitist saanud läbi aegade oluliselt vähem. Enamikul aastatel on ka ELi kodanikud saanud kõigist registreeritud töötutest töötushüvitist

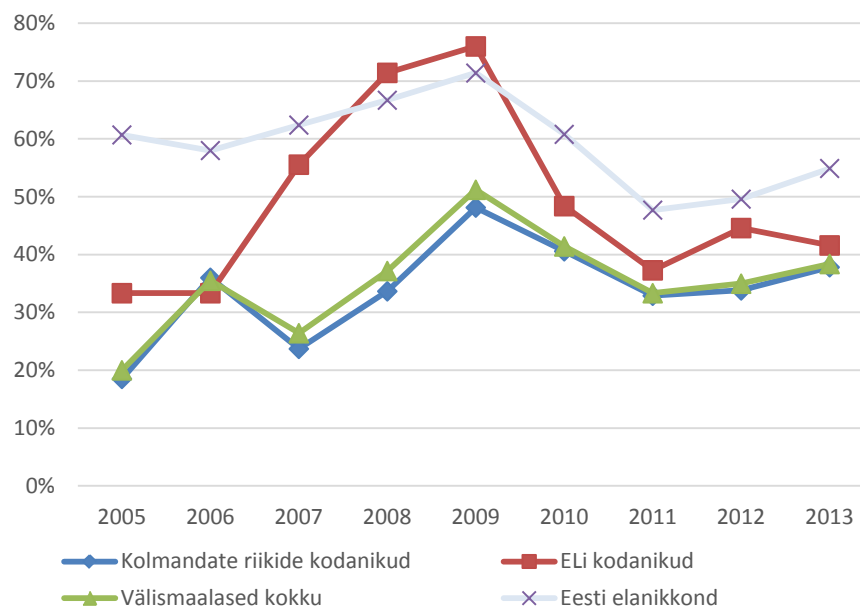
Kas sisserändajatele on makstud töötushüvitisi rohkem kui rahvastikus keskmiselt?

Töötuskindlustushüvitisele on õigus isikul, kes on töötuna arvele võtmisele eelnenud 3 aasta jooksul vähemalt 12 kuud töötanud ega ole viimaselt töö- või teenistuskohalt lahkunud omal algatusel.

Töötutoetusele on õigus töötuna arvele võetud isikul, kelle ühe kuu sisetulek on väiksem kui 31-kordne töötutoetuse päevamäär (2015. a 124,31 eurot) ning kes on arvele võtmisele eelnenud aastal olnud vähemalt 180 päeva tööga hõivatud.

vähem, näiteks viimastel aastatel (2010–2013) on erinevus jäänud ca 10% juurde. Siinjuures tuleb silmas pidada, et ELi kodanikest saab absoluutarvudes töötushüvitist märgatavalt vähem kui kolmandate riikide kodanikest, mistõttu välismaalaste koondnäitajale on selle tendentsi mõju minimaalne (vt joonis 18). Täpsemaid analüüsitulemusi töötuskindlustushüvitise ja töötutoetuse kohta vt lisast F.

Joonis 18. Töötushüvitist (töötuskindlustushüvitis või töötutoetus) saanud 16aastaste kuni pensioniealiste välismaalaste osakaal registreeritud töötutest ajavahemikul 2005–2013



Allikas: Riigikontroll, Politsei- ja Piirivalveamet, Siseministeerium, töötukassa

Milliseid sotsiaaltoetusi sisserrändajatele makstakse?

156. Analüüs sotsiaaltoetuste kohta näitas, et rände liigiti saavad neid toetusi enim pererändajad. Enim toetusi on seotud lastega ning see viitab sellele, et Eestisse liiguvad lastega pered (või saadakse lapsi Eestis). 2013. aastal moodustasid lapsehooldustasu, lapsetoetused, vanemahüvitis ja sünnitoetused kokku 77% kõikidest riiklikest toetustest, mis uussisserrännanud välismaalastele on määratud.

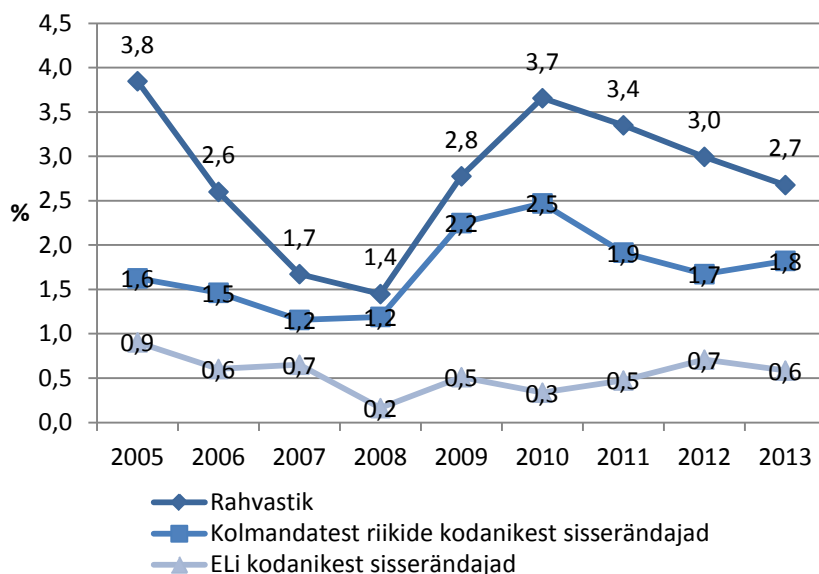
157. Perioodil 2005–2013 moodustasid lastega seotud toetused 45,5% kõigist uussisserrännanutele makstud toetuste kogusummast. Üldrahvastiku hulgas oli samal perioodil vastav näitaja aga oluliselt väiksem (15,5%) (makstud sotsiaaltoetuste kohta loe lisast G).

Teadmiseks, et

aastatel 2005–2013 maksti uussisserrändajatele toimetulekutoetust kokku 627 000 eurot. Samal perioodil kulus toimetulekutoetusele üldrahvastikus 141 miljonit eurot ehk kulu uussisserrändajatele moodustab 0,4%.

158. Analüüs toimetulekutoetuse kasutamise kohta näitas, et toimetulekutoetust on sisserrändajad võrreldes Eesti elanikkonnaga saanud samuti oluliselt vähem. Kui elanikkonnast oli 2013. aastal saanud toimetulekutoetust 2,7%, siis välismaalastest oli seda saanud 1,5%. EList tulnud sisserrändajad on saanud toimetulekutoetust mõnevõrra vähem kui kolmandate riikide kodanikud. 2013. aastal sai kolmandate riikide sisserrännanutele toimetulekutoetust 1,8% ja ELi kodanikest 0,6% (vt joonis 19).

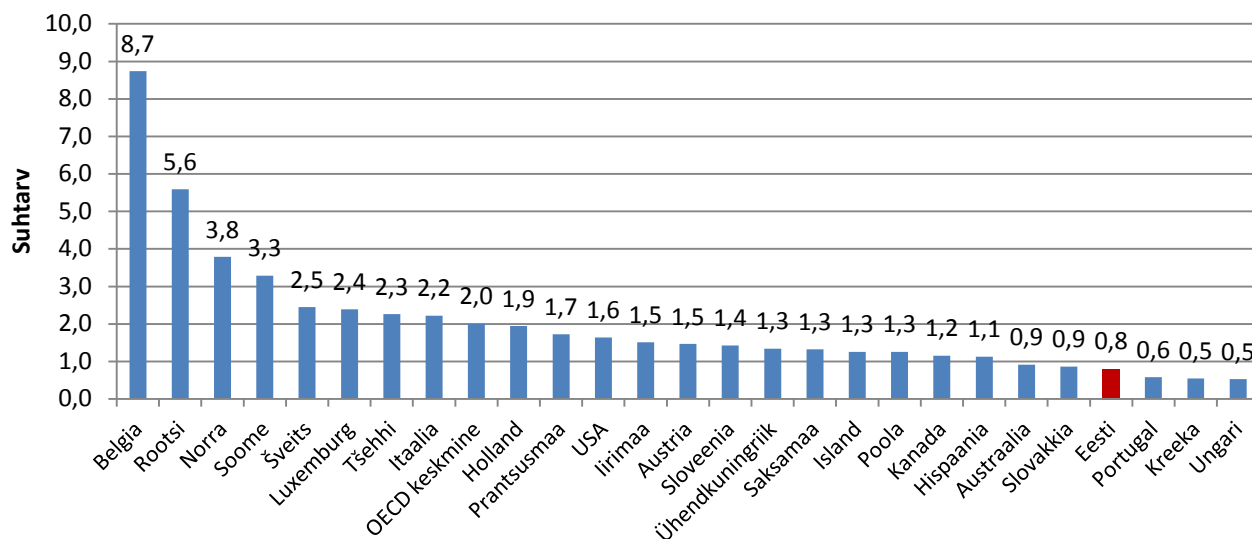
Joonis 19. Toimetulekutoetust saanute osakaal aastate kaupa välismaalastest sisse­rändanute ja rahvastiku võrdluses ajavahemikul 2005–2013



Allikas: Riigikontroll, Sotsiaalministeerium

159. Riigikontrolli analüüsi tulemusi välismaalaste sotsiaal- ja töötutoetuste kasutamise kohta võrdluses kohaliku elanikkonnaga kinnitavad ka OECD andmed. Nimelt on OECD leidnud, et välispäritolu isikud saavad Eestis pigem vähem sotsiaalabi võrreldes kohalikega. Kui suhtarvude võrdluses oli OECD keskmine 2,0, siis Eestis oli vastav näitaja 0,8 ehk üle 2 korra väiksem (vt joonis 20).

Joonis 20. Välismaalaste sotsiaalabi kasutamine võrreldes kohalike inimeste sotsiaalabi kasutamisega OECD riikides seas, 2007–2009 keskmine⁹⁰



Allikas: OECD

160. Kokkuvõtvalt, ei ole sisse­rändajad sotsiaalsüsteemile koormaks ning erinevalt mitmetest arenenud riikidest ei tulda Eestisse toetusturismi

⁹⁰ Suhtarv on leitud järgmiste suhtarvude jagatisena: sisse­rändajate sotsiaalabi (toetused + teenused) saajate osakaal rahvastikust jagatuna põliselanike sotsiaalabi (teenused ja toetused) saajate osakaaluga rahvastikust.

eesmärgil. Suuresti on see tingitud sellest, et võrreldes arenenud riikidega on Eestis toetuste summad küllaltki tagasihoidlikud ning mitmel juhul tuleb toetuse või hüvitise saamiseks täita arvestatavad nõuded (nt staažinõue töötuskindlustushüvitise või töötutoetuse puhul).

Noorte ja tööealiste inimeste väljaränne on raskesti pidurdatav

Väljaränne arvudes

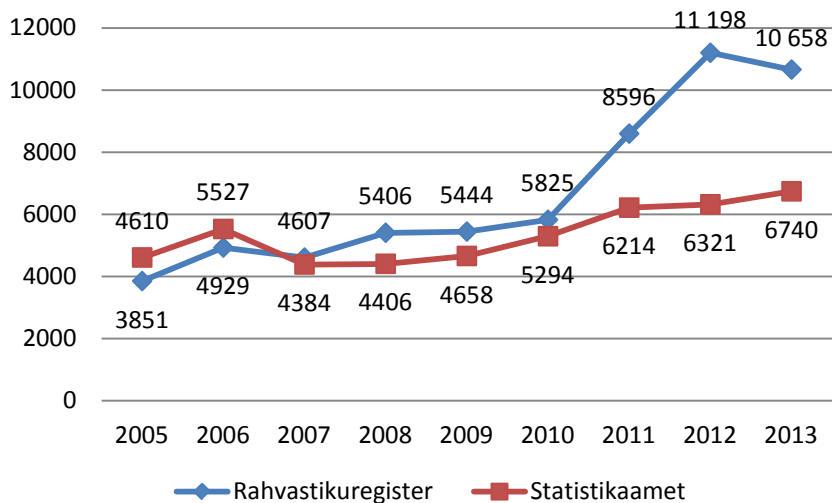
161. Rahvastikuregistri andmetel (Statistikaameti statistika erineb rahvastikuregistri andmetest, vt joonealune viide 90) on Eestist perioodil 2005–2013 välja rännanud ca 60 000 inimest ehk ligikaudu 21 000 inimest rohkem, kui on samal perioodil sisse rännanud. Väljaränne on aastate jooksul üha suurenenud (vt joonis 21). Kui enamikus Euroopa riikides on rändesaldo positiivne ehk sisse rändab enam inimesi kui välja, siis Eestis on see läbi aastate olnud negatiivne – Eesti on jäänud doonorriigi staatusesse. 2013. aastal oli Eestist veel suurema negatiivse rändesaldoga ainult Läti, Leedu, Iirimaa ning halvas majanduslikus olukorras Lõuna-Euroopa riigid Portugal, Hispaania, Kreeka ja Küpros. Kui Eestist lahkus 2013. aastal ligikaudu 2 inimest 1000 inimese kohta rohkem, kui sisse tuli, siis näiteks Soomes lisandus 1000 elaniku kohta 3,3 inimest ja Norras 7,9 inimest.⁹¹

Kui palju inimesi on Eestist välja rännanud?

Teadmiseks, et

Statistikaameti analüüsi põhjal oli 39% inimestest, kes 2012. aastal väljarände registreerisid, tegelikult juba enne Eestist lahkunud. 2013. aastal registreeritud n-ö ametlike väljarändajate seas on see osakaal ca 32%.

Joonis 21. Väljarändajate arv 2005–2013⁹²



Allikas: Riigikontroll, rahvastikuregister, Statistikaamet

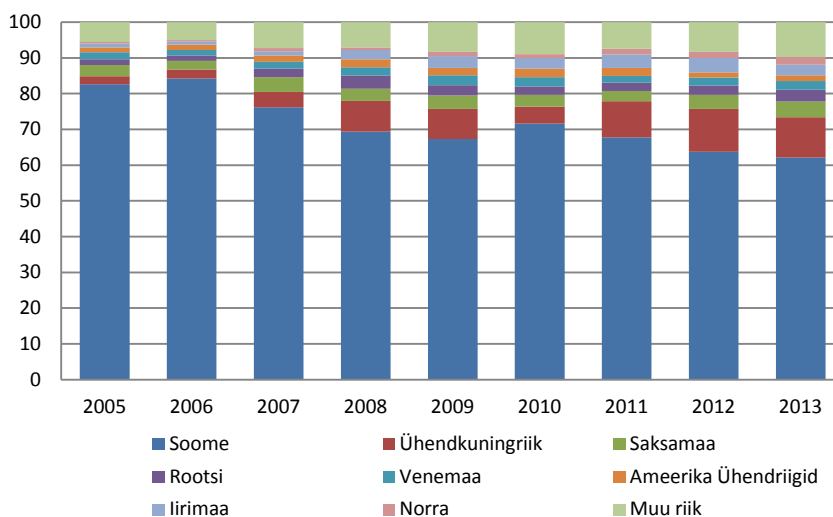
⁹¹ Crude rate of net migration plus adjustment. Eurostat, 2014.

⁹² Statistikaameti väljarändestatistika erineb rahvastikuregistri andmetest. Aastate 2005–2011 kohta on Statistikaamet lisanud agregeeritud väljarände näitajale täiendusi juhul kui vähemalt 1a elamisloa kehtivusega ning omavalitsuse täpsusega elukoha märkinud isiku elamisloa lõpeb. See on põhjuseks, miks 2005–2006 on Statistikaameti arvud suuremad. Rahvastikuregistril põhinevad andmed kajastavad siinkohal ainult Eesti ja määratlemata kodakondsusega isikute väljarännet, s.t hõlmatud on isikud, kes on Eestist püsivalt elamast lahkunud. Enamikel aastatel on aga Statistikaameti näitajad madalamad. Erinevus seisneb selles, et Statistikaameti statistika hõlmab vaid neid isikuid, kes on välja rännanud pärast vähemalt 12kuulist Eestis elamist. Statistikaamet ei arvesta isikuid, kellel ei olnud registris märgitud eelmist elukohta. Aastate 2012 ja 2013 kohta on amet teinud rahvaloenduse andmetele ja teiste registreeritud analüüsile tuginedes järelduse, et arvestatav osa väljarände registreerinud isikutest oli Eestist lahkunud juba 2011. aastal või enne seda.

Kuhu väljarändajad suunduvad?

162. Eesti väljarändajate põhiliseks sihtkohaks on Soome, kuigi selle tähtsus on aastatel 2005–2013 vähenenud: kui 2005. aastal oli see 83%, siis 2013. aastal 62%. Selle võrra on kasvanud näiteks Ühendkuningriigi, Iirimaa, Saksamaa, Skandinaavia maade ja teiste riikide populaarsus väljarände sihtkohana (vt joonis 22).

Joonis 22. Väljarände sihtriigid 2005–2013 (%)



Allikas: Riigikontroll, rahvastikuregister

Teadmiseks, et

perioodil 2005–2013 rändas välja ca 12% rohkem naisi kui mehi.

Samas on leitud, et kuigi väljarändajate hulgas on naisi rohkem, siis mehed töötavad tihedamini välismaal, elades samal ajal ametlikult Eestis – 2012. aastal oli välismaal töötanud Eesti residentide seas mehi 86% ehk 21 400 inimest.

Allikas: Eesti tööealise elanikkonna väljarändepotentsiaal aastal 2013. Sotsiaalministeerium, 2013.

163. Väljarände andmete puhul tuleb arvestada andmete kehva kvaliteedi ja ka puudumisega paljude inimeste väljarände kohta. Kuna pole kehtestatud sanktsioone isikutele, kes püsivad lahkumist Eestist rahvastikuregistris ei registreeri, ei täida paljud inimesed seda nõuet. Samuti registreeritakse tihti oma lahkumine oluliselt hiljem, kui tegelikult alaliselt Eestist välisriiki koliti.

164. Ka OECD on välja toonud, et Eesti väljarändajaid puudutavad andmed on puudulikud, mistõttu on keeruline hinnata emigratsiooni mõju tööturule. Samuti oleks OECD hinnangul väljarände mõjude hindamiseks vaja enam teavet välismaal töötavate eestlaste poolt kodumaale saadetava raha (mis moodustab OECD hinnangul Eestis ca 2% SKPst) ja tagasirändega kaasneva inimkapitali kohta.⁹³

165. Sarnased probleemid puudutavad lisaks välja- ja tagasirändele ka sisserände registreerimist. Sellest tulenevalt puudub riigil tegelikult täpne ülevaade rändeprotsessidest, mis omakorda raskendab (rände)poliitika kujundamist. Loe rändandmetega seotud kitsaskohtade ja riigi võimaluste kohta olukorda parandada lisast H.

Välja rändavad peamiselt noored ja kehvval tööturupositsioonil olevad inimesed

166. „Eesti rahvastikupoliitika alustes 2009–2013“ seati eesmärgiks Eesti demograafiline jätkusuutlikkus. Horisontaalses arengukavas „Säästev Eesti 21“ seati juba 2005. aastal eesmärgiks stabiliseerida Eesti rahvastikuolukord. Vaatamata nimetatud eesmärkide püstitamisele on

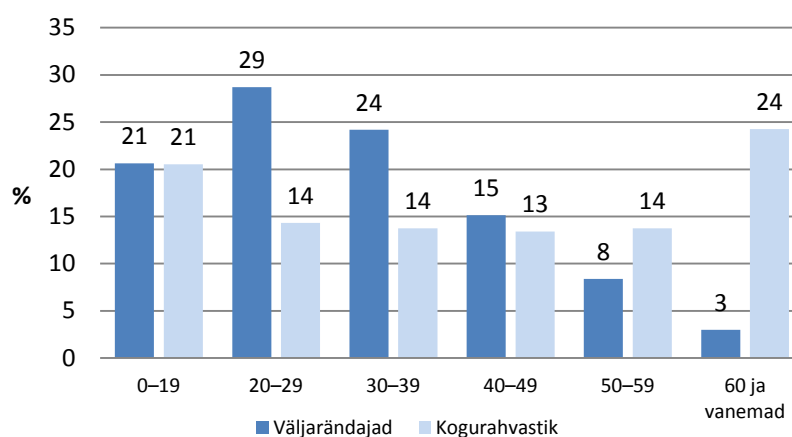
⁹³ Coping with emigration in Baltic and East European countries. OECD, 2013.

rahvastikuregistri andmetele tuginedes Eestist väljaränne aastatel 2005–2013 kasvanud 2,7 korda ning ületab olulisel määral sisse­rännet. Tegu on negatiivse iibe kõrval teise arvestatava põhjusega, miks Eesti rahvastik väheneb.

167. Et saada ülevaadet sellest, millist mõju avaldab väljaränne tööturule, uuris Riigikontroll, mis vanuses ja millise tööturuaktiivsusega inimesed peamiselt välja rändavad.

168. Rahvastikuregistri andmete analüüs näitas, et kõige enam rändavad välja noored ja tööealised inimesed. Näiteks moodustasid 2013. aastal vanaduspensioniealised väljarännanute 2–3%, ülejäänud olid tööealised või lapsed. Kui võrrelda väljarändajaid kogu rahvastiku vanuselise koosseisuga, siis eristuvad suure väljarände poolest selgelt 20–39aastased isikud (vt joonis 23). See tähendab, et rahvastiku vananemise ja kasvava tööjõupuuduse kontekstis rändab Eestist välja kas praegune või tulevane tööjõud.

Joonis 23. Vanuserühmade osakaal väljarändajatest ja kogurahvastikust 2013. aastal



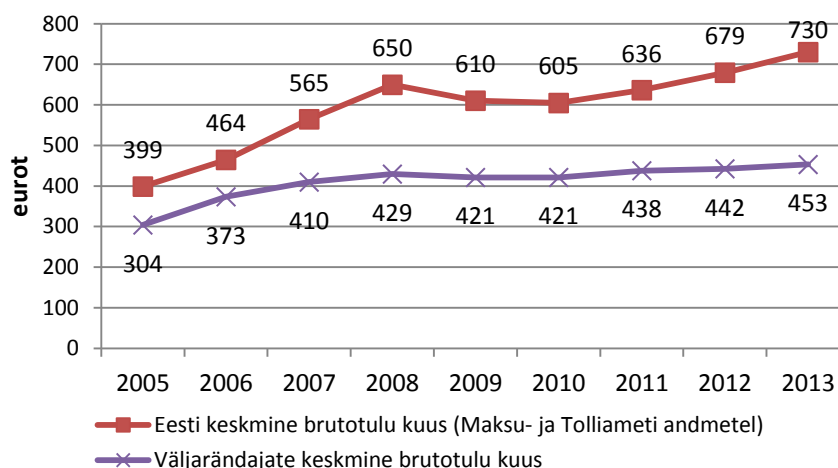
Allikas: Riigikontroll, rahvastikuregister, Statistikaamet

Milline on olnud väljarändajate käekäik tööturul enne Eestist lahkumist?

169. Riigikontroll uuris, kui paljud väljarändajatest olid eelnevalt töö või õppimisega hõivatud. Analüüs Maksu- ja Tolliameti andmete põhjal näitas, et aastatel 2005–2013 on veerand tööealistest (15–64) väljarändajatest saanud aasta jooksul enne lahkumist regulaarselt (vähemalt 7 kuud) töist tulu. See tähendab, et ¼-l neist ei olnud püsivat töökohta. Võrreldes neid näitajaid kogu rahvastiku hõivemääradega, selgub, et Eestis on 15–64aastaste tööhõive määr perioodil 2005–2013 olnud keskmiselt 66% ehk oluliselt suurem. Kogu rahvastiku hulgas on 15–24 aasta vanustel noorte hõivemäär olnud ca 30%, kuid noorte väljarändajate seas on töötanud vaid 16%.

170. Kogurahvastikust kehvemale tööturupositsioonile viitavad ka väljarändajate teenitud tulu andmed. Riigikontrolli analüüs näitas, et väljarändajate keskmine brutotulu kuus on pidevalt jäänud alla Eesti keskmisele näitajale. Näiteks moodustas 2013. aastal väljarändajate keskmine brutotulu 60% Eesti keskmisest näitajast (vt joonis 24).

Joonis 24. Väljarändajate seas aasta jooksul enne lahkumist saadud tulu suurus ajavahemikul 2005–2013⁹⁴



Allikas: Riigikontroll, Maksu- ja Tolliamet, Siseministeerium

Teadmiseks, et

16aastastest ja vanematest väljarändajatest on olemasolevatel andmetel alla 10% selliseid isikuid, kes on aasta jooksul enne lahkumist omandanud diplomi üldharidus-, kutse- või kõrgkoolist või jätnud vastaval tasemel õpingud pooleli.

Seega lahkuvad Eesti tööturult kvalifikatsiooni omandavatest või äsja omandanud isikutest suhteliselt vähesed.

171. Väljarändajate suhteliselt nõrgale tööturupositsioonile viitavad ka nende haridust puudutavad andmed. Nendest ca 11%-l on kõrgharidus, ülejäänute haridustase on madalam. Siin võib teatud määral mängida rolli ka väljarändajate vanus ehk keskkooli lõpetanud noored, kes potentsiaalselt lähevad edasi õppima teistesse riikidesse (väljarändajate hariduse kohta vt täpsemalt lisast I).

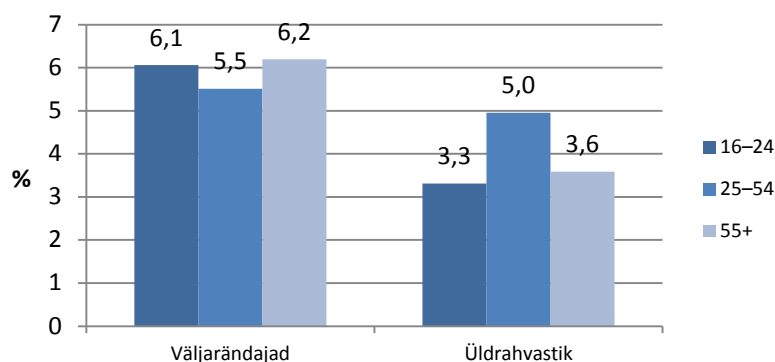
172. Riigikontrolli analüüsi tulemusi kinnitavad ka Eesti väljarändepotentsiaali uuringu tulemused, mille kohaselt on madalama haridustasemega inimesed tõenäolisemad väljarändajad kui kõrgema haridusega inimesed. Seega ei oota Eestit lähiaastatel ees ebaproportsionaalselt suur nn ajude väljavool

173. Lisaks eelmainitule peetakse üheks väljarännet soodustavaks teguriks tööpuudust. Analüüs Eesti Töötukassa andmete põhjal näitas, et enamikul aastatel (v.a 2009) perioodil 2005–2013 on väljarändajate registreeritud töötuse näitajad olnud suuremad rahvastiku vastavatest näitajatest ning erinevus on olnud suurem alates majanduskriisist. Näiteks oli 2013. aastal töötuna registreeritute osakaal väljarändajatest 6,0% ja rahvastiku hulgas 4,3%.

174. Märkimisväärne on veel see, et kuigi keskmine töötuna registreeritute osakaal aastatel 2005–2013 on väljarändajate hulgas olnud rahvastikust suurem kõigis vanuserühmades, on väljarännanud noorte hulgas vahe eriti suur. Nimetatud perioodil oli väljarännanud noorte (vanuserühm 16–24 eluaastat) registreeritud töötus poole suurem kui samas vanuserühmas rahvastiku hulgas (6,1% ja 3,3%) (vt joonis 25).

⁹⁴ Joonis kajastab Maksu- ja Tolliameti palgatulu andmeid, mille puhul ei olnud korrektse võrreldavuse saamiseks brutokuutasu arvutamisel võimalik arvesse võtta töötatud töötunde.

Joonis 25. Töötuna registreeritute osakaal väljarändajate ja üldrahvastiku seas vanuserühmade järgi keskmiselt 2005–2013⁹⁵



Allikas: Riigikontroll, töötukassa

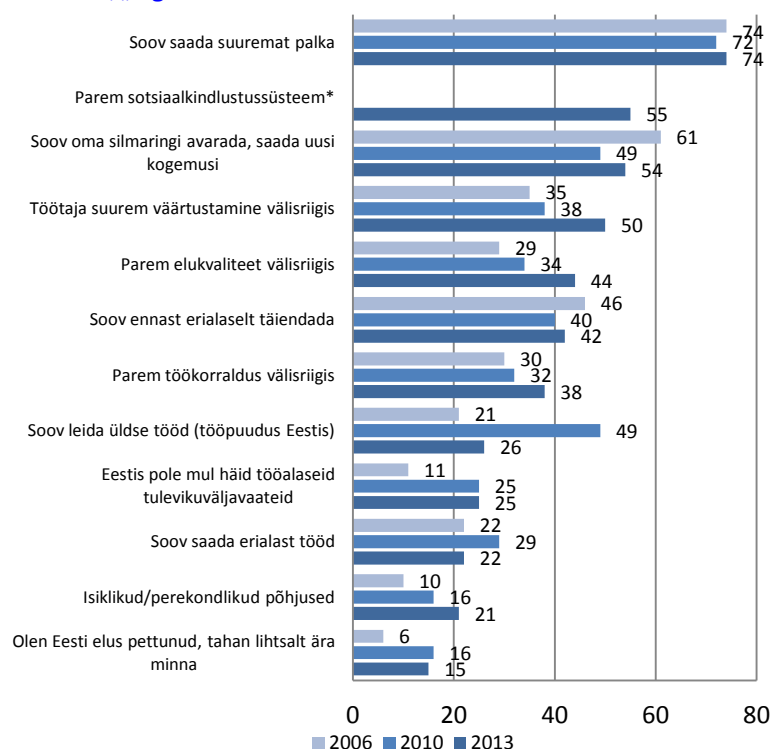
Miks Eestist lahkutakse?

Teadmiseks, et

2013. aastal oli 5,9%-l Eesti tööealisest (15–64 a) rahvastikust ehk 51 600 inimesel kindel soov minna välismaale tööle ning nad olid teinud selleks ettevalmistusi.

175. Sotsiaalministeeriumi uuring⁹⁶ kinnitab töötasu ja töövõimalustega seotud tegurite rolli väljarändes. Selgelt olulisim põhjus, miks inimesed soovivad minna välismaale tööle, on suurem töötasu. Tähtsuset teine põhjus on parem sotsiaalkindlustussüsteem sihtriigis ning oluliseks peetakse ka töötaja suuremat väärtustamist välisriigis (vt joonis 26). Madal töötasu, tööpuudus ja väljavaadete puudumine on suurimaks väljarände soodustajaks oskus- ja lihttööliste ning mitte-eestlaste seas.

Joonis 26. Välismaale tööle minna soovijate töölemineku põhjuste olulisus 2006., 2010. ja 2013. aastal (% „väga oluline“)



*2006. ja 2010. aasta küsitluse ankeet ei sisaldanud vastusevarianti "parem sotsiaalkindlustussüsteem"

Allikas: Sotsiaalministeerium; väljarändepotentsiaali küsitlusuuringud

⁹⁵ Analüüsis on vaadatud töötuna arvelolekut aasta jooksul enne väljarändamist.

⁹⁶ Häli Tarum. Eesti väljarändepotentsiaal 2013. Sotsiaalministeerium, 2014.

Mida saab riik teha väljarände pidurdamiseks?

Teadmiseks, et

Eesti eksperdid on rõhutanud, et väljarännet ei tohiks vaadata ainult negatiivsetes toonides – ajutise rändega võivad kaasneda ka positiivsed mõjud nii migrandi kui ka Eesti majanduse seisukohalt.

Millised on riigi valikud diasporaapoliitikas?

Teadmiseks, et

Soomes elavate Eestist pärit sisserändajate seas korraldatud uuringu põhjal väheneb tagasipöördumise tõenäosus pärast 5 võõrsil veedetud aastat.

Allikas: Enel Pungas, Ott Toomet, Tiit Tammaru, Kristi Anniste. Are Better Educated Migrants Returning? Evidence from Multi-Dimensional Education Data. NORFACE Working Papers, No. 2012-18, 1–33.

176. Kokkuvõttes, suur osa väljarännanutest pole eelnevalt Eesti tööturul kuigi edukalt osalenud, kuid enamjaolt on tegu noorte inimestega, kel enamik töölkäimise aastaid veel ees. Seega aitab Eesti kasvava tööjõupuuduse tingimustes doonorriigina kaasa tööjõupakkumise suurendamisele teistes riikides.

Riigil puuduvad hoovad piirata väljarännet

177. Eesti riigil puudub võimalus otseselt piirata elanike väljarännet. Muu hulgas on inimeste vaba liikumine üks Euroopa Liidu põhivabadustest. Seega on väljarände vähendamiseks vaja tegeleda selle põhjustega. Nagu ülal välja toodud, on väljaränne seotud peamiselt parema elatustaseme, töötingimuste ja karjääri võimalustega Eestist väljaspool. Nende tegurite mõju vähendamine nõuab Eesti majanduse ja ühiskonna olulist arengut ning laiemalt konvergenti teiste Euroopa Liidu riikidega. Seega tuleb eelkõige tegeleda üldiste elatustaset parandavate riigisiseste reformidega.

178. Kuigi otsesed vahendid väljarände pidurdamiseks puuduvad, on potentsiaalselt võimalik leida teatud lahendusi näiteks noorte sidumiseks Eesti tööturuga. Ühe võimalusena on Eesti Tööandjate Keskliit välja pakkunud, et kõrghariduse rahastamise võiks siduda inimese Eestis töötamisega pärast lõpetamist. Samas tuleb teadvustada, et kuna kõrghariduse omandamiseks kuluv aeg on pikk ning keeruline on õpingute järel esile kerkivaid võimalusi õpinguid alustades näha, siis võib selline lahendus kaasa tuua mitmeid negatiivseid mõjusid. Näiteks võib enam noori otsustada haridust omandada välismaal, et selline tingimus ei piiraks karjääri võimalusi lõpetamisel, või mitte astuda laenukohustuste võtmise vältimiseks üldse kõrgharidusõppesse.

179. Riigil on võimalus senisest efektiivsemalt tegeleda diasporaapoliitikaga ja tagasirände soodustamisega. Seni on Eesti riik diasporaapoliitikat rakendanud peamiselt rahvuskaaslaste programmi raames alates 2004. aastast. Programmide kaudu on toetatud kultuuriüritusi, ajalehtede väljaandmist, väliseesti kultuuripärandi kogumist ja säilitamist, pakutud toetusi ja koolitusi Eestisse tagasipöördumiseks jm. Välismaal elavatele eestlastele on loodud portaali „Rahvuskaaslastel välismaal“. Uues rahvuskaaslaste programmis (2014–2020) on keskendutud eelkõige välismaal elavate eesti laste haridusele ja emakeeleõppele.

180. Samas nenditakse, et suur osa hilisematest Eestist väljarändajatest elab hajali ega ole liitunud ühegi eesti organisatsiooniga. Tänapäeva kommunikatsioonivahendid võimaldavad regulaarselt suhelda Eestis elavate sugulastega ning olla kursis Eesti ühiskonnas toimuvaga, mistõttu ei tunne paljud vajadust ka rahvuskaaslaste programmi kaudu toetatud organiseeritud rahvusliku tegevuse järele.⁹⁷

181. Rahvusvaheliselt on diasporaapoliitikat arendatud eriti neis riikides, kus on pikaajaliselt välja kujunenud lai diasporaa (nt Iirimaa, Iisrael, Mehhiko). Traditsiooniliste meetmete hulka kuuluvad keele ja kultuuriga seotud tegevused, mis loovad emigrantidel tugevama sideme kodumaaga. Lisaks on levinud sümboolsed algatused nagu auhindade või tunnustuse jagamine ning klubid, mille eesmärk on tugevdada kontakte ärivõrgustikes. Samuti on näiteid, kus on välja arendatud

⁹⁷ Rahvuskaaslaste programm 2014–2020. Haridus- ja Teadusministeerium, 2013.

laiaulatuslikumaid programme diasporaavõrgustike rakendamiseks rahvusvaheliste majandus- või teadussidemete arendamisel (nt Šotimaa, Taiwan).

182. Mitmed riigid on enam tähelepanu pööranud tagasipöörduvate kodanike taasloomimisele (nt Poola, Leedu, Bulgaaria, Rumeenia, Itaalia), sest nähakse, et ka neil tekib saabudes rahalisi või kohanemisprobleeme, eriti koos lastega tagasi tulles.^{98, 99} Vaata näiteid mõnede riikide diasporaapoliitika kohta lisast J.

Teadmiseks, et

aastatel 2009–2012 viidi läbi projekt „Talendid koju“, mille eesmärk oli viia kokku Eesti tööandjad ja andekad (noored) eestlased, kes on läinud välismaale õppima või tööle.

Projekti tulemusel loodi kontakt ligi 2500 Eestist väljaspool õppinud noore inimesega ja ligi 2500 ettevõtjaga.

Eestisse tuli projekti vahendusel tagasi 27 inimest.

Allikas: „Talendid koju“ tulemuste lühikokkuvõte <http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/st-rateegia/poliitika-analuusid-ja-uuringud/tarkade-otsuste-fondi-strateegiliste-arendusprojektide/Talendid%20koju%20projekti%20%C3%BChikokkuv%C3%B5te.pdf>

183. Konkreetselt väljarännanutele suunatud poliitika, mis võimaldab anda neile infot kodumaal toimuva kohta ning luua kontakte tööandjatega, võib viia inimeste tagasipöördumiseni, kuid määrava tähtsusega on siiski head töövõimalused ja palgatingimused.¹⁰⁰

184. Võrgustike arendamine diasporaaga võib aga viia kasulike majanduslike ja kaubanduslike sidemeteni, isegi kui tagasirännet selle tulemusel ei toimu. Sellised sidemed võivad muu hulgas tuua investeringuid Eestisse, toetada Eesti ettevõtete rahvusvahelistumist või aidata rakendada välismaal elavate eestlaste kompetentse oluliste majandusvaldkondade arendamises. See on suund, mida Eestis seni sihipäraselt edendatud pole. Rahvusvahelises praktikas on üheks selliseks näiteks Šotimaa programm „GlobalScot“ (vt lisa J).

185. Seega on riigil diasporaapoliitika raames valik, kas keskenduda edaspidi jätkuvalt rahvusaaslaste programmi taoliste kultuurilisi sidemeid säilitavatele tegevustele või mõelda ka näiteks eestlaste võrgustike kasutamisele, et edendada üle maailma Eesti majanduslikke sidemeid. Diasporaapoliitika efektiivne rakendamine nõuab väljarändajate kohta ka suhteliselt põhjalikku teavet, mis Eestis praegu puudub (vt lisa H).

Kokkuvõte: riigi valikud rändepoliitika ja sellega seotud muude poliitikavaldkondade tõhustamiseks

186. Et tõhusamalt suunata rändeprotsesse Eesti tööturu ja ühiskonna huvides, on riigil võimalik arendada erinevaid tegevussuundasid. Sellega seoses on vaja teha mitmeid valikuid ja otsuseid, sealhulgas alljärgnevates aspektides:

- Kuidas saada täpsem ülevaade rändeprotsessidest ja tööturu arengusuundumustest (sh kui palju ning milliste teadmiste ja oskustega inimesi on Eestil edaspidi vaja), mis võimaldaks poliitikat kujundada teadmistepõhiselt?
- Milline on Eestile parim töörande süsteem?
 - Kas jätkata ainult senise tööandjapõhise skeemiga või muuta süsteem paindlikumaks näiteks punktisüsteemi abil?

⁹⁸ Coping with emigration in Baltic and East European countries. OECD, 2013.

⁹⁹ OECD International Migration Outlook 2013. OECD Publishing, 2013.

¹⁰⁰ Coping with emigration in Baltic and East European countries. OECD, 2013.

- Kas ja millisel kujul rakendada süsteemis lähtuvalt tööjõuvajadusest majandussektori, tegevusala või ametikoha põhiseid elemente?
- Milline on tööturu seisukohalt kõige tõhusam viis rakendada sisserände piirarvu?
- Kuidas meelitada Eesti tööturule enam väga kvalifitseeritud välistöötajaid ja potentsiaalikaid õppureid?
 - Millises ulatuses ja vormis võiks riik aktiivselt tegeleda Eesti tutvustamisega vastavatele sihtrühmadele ning toetada Eesti tööandjaid vajalike teadmiste ja oskustega töötajate leidmisel?
 - Kas rakendada selleks konkreetset institutsiooni, teha enam koostööd välisesindustega või kasutada muid vahendeid?
 - Kuidas tagada tõhus kommunikatsioon kõigi Eestisse tööle, õppima ja elama asumisega seotud aspektides? Siinkohal tuleb teha valikuid nii uue infoportaali võimalikult dünaamiliseks ja funktsionaalseks kujundamisel kui ka teiste infoallikate kaasamisel ja kohandamisel.
- Kuidas tagada uussisserändajate kohanemine? Mitmes aspektis puudutab see ka tagasirändajate ja nende perede (taas)kohanemist.
 - Kuidas tagada avaliku info ja teenuste piisav kättesaadavus uussisserändajatele?
 - Kuidas kohandada haridussüsteemi, sh alusharidust uussisserändajate ja tagasirändajate perede vastuvõtmiseks?
 - Milliste vahenditega soodustada uussisserändajate, eelkõige pererändajate ja välisõppurite osalemist tööturul?
 - Kuidas toetada ühiskonna avatumaks muutumist sisserändajate suhtes?
- Kas ja kuidas arendada edasi diasporaapoliitikat?
 - Milliste meetmetega soodustada tagasirännet?
 - Kuidas hoida sidet väljarändajatega ning rakendada nende teadmisi ja kontakte näiteks Eesti majanduse huvides?

/allkirjastatud digitaalselt/

Tarmo Olgo
tulemusauditi osakonna peakontrolör

Vastused Riigikontrolli ülevaatele

Riigikontroll saatis ülevaate kommentaaride andmiseks ja seisukoha kujundamiseks Siseministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Haridus- ja Teadusministeeriumile, Kultuuriministeeriumile ning Sotsiaalministeeriumile. Vastuse Riigikontrolli ülevaatele saatis kultuuriminister 08.04.2015, Siseministeeriumi korrakaitse- ja migratsioonipoliitika asekancler 14.04.2015, Haridus- ja Teadusministeeriumi kancler 22.04.2015, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kancler 28.04.2015, sotsiaalkaitseminister ning tervise- ja tööminister 04.05.2015.

Allpool olev tabel annab kokkuvõtliku ülevaate saadud vastustest ja kommentaaridest.

Kommentaarid ülevaate kohta	
Kultuuriministri kommentaarid	
1.	Juhime tähelepanu, et sissejuhatavas peatükis (lk 1) toodud väide, et riik pole seni süstemaatiliselt tegelenud sisserändaja hakkamasaamisega tööturul, ei ole täpne. Tööturul konkurentsivõime tõstmiseks toetas Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutus Eesti lõimumiskava 2008–2013 raames muust rahvusest inimeste, sh kolmandate riikide kodanike eesti keele oskuse omandamist erinevate tegevuste abil: korraldati tasuta keelekursusi, toetati tööjõuvahetusprogramme, hüvitati keeleõppe kulusid, õpetati erialakeelt, sh ka kõrgkoolide ja kutseõppeasutuste õppuritele, toetati mentori juhendamisel individuaalset keeleõpet. Samuti toetati uussisserändajate eesti keele õpet ja Eesti ühiskonnaga kohanemise programmi loomist ja rakendamist. Lisaks on keeleõpet rahastanud ka Sotsiaalministeerium töötukassa tööhõiveprogrammide kaudu, mille raames pakuti eesti keelest erineva emakeelega inimestele keele- ja erialakursusi. Samuti teavitas töötukassa aktiivselt kliente eesti keele iseseisvalt õppimise võimalustest. Klientidele, sh uussisserändajatele, kes ei osanud eesti keelt, osutas või korraldas töötukassa vajaduse korral tööturuteenuseid vene keeles. Võimalusel oli vene keeles toimuvatesse teenustesse integreeritud eesti keeles suhtlemise harjutamine (nt tööklubi, tööharjutus). Töötukassa konsultandid nõustavad vene keelt kõnelevaid inimesi nende emakeeles, mis tagab inimeste informeerituse nende võimalustest ning kohustustest. Vajadusel ja võimaluste piires on töötukassas võimalik saada ka inglise keeles nõustamist. <u>Riigikontrolli kommentaar:</u> Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutusest saadud info kohaselt on nimetatud tegevusi ellu viidud, kuid ainult üks osa sisserändajatest on olnud nende tegevustega hõlmatud. Näiteks lõpetas ajavahemikul 2010–2013 erinevaid tegevusi sisaldanud uusimmigrantidele mõeldud kohanemisprogrammi 214 inimest. Samal perioodil rändas Eestisse üle 14 000¹⁰¹ isiku. Töötukassa osutab küll tööturuteenuseid, kuid ainult nendele välismaalastele, kes on töötukassas töötuna või tööotsijana arvele võetud. Paljudel sisserändajate rühmadel on töötukassa teenustele väga piiratud ligipääs (töörändajad, õpirändajad). Kohalikega sisuliselt võrdsed võimalused end töötukassas arvele võtta ning tööturuteenuseid saada on pererändajatel. Riigikontrolli analüüs näitas, et töötuna on arvel ligi 25% ja regulaarselt töötab ca 33% pererändajatest. See tähendab, et järelejäänud rohkem kui 40% otsib aga tööd ilma töötukassa abita või on tegu mitteaktiivsete inimestega. Seega, kuigi paljud ei tööta, ei soovita ka töötukassa kaudu aktiivselt tööd otsida. See tähendab, et arvuliselt väga suur osa suurimast sisserännanute rühmast jääb tööturult eemale. Kuni tegevustes pole arvesse võetud kõiki sisserändajaid, vaid ainult osa neist, ei saa riigi tegevust pidada süstemaatiliseks.
2.	Punktis 75 lk 23 näidatakse uussisserändajate peamise infokanalina portaali workinestonia.com. Soovime lisada, et Kultuuriministeeriumi kaasrahastusel käivitati 2013. aastal teavitamis- ja nõustamiskeskuste pilootprojekt. Projekti käigus pakuti lõimumisega seotud informatsiooni hiljuti Eestisse elama saabunutele või juba siin elavatele kolmandate riikide kodanikele. Samuti jagati informatsiooni tööhõives ja hariduses osalemise, sotsiaalsete teenuste võimaluste, õigusabi, sotsiaalhoolekande, tervishoiukorralduse, riiklike toetuste, keeleõppe, kohanemiskursuste, kodakondsuse taotlemise ja saamise võimaluste ning muu vajaliku kohta. Nõustamiskeskused avati Tallinnas ja Narvas 2014. aasta veebruaris. Nõustamiskeskuste tööd toetatakse alates 2014. aasta septembrist riigieelarvelistest vahenditest ja nende tegevust koordineerib Intergratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutus. Lisaks sellele loodi veebilehekülg www.integratsiooniinfo.ee, kus sihtgrupp saab nõu ka interneti teel, täites e-nõustamise vormi. Internetilehelt leiab eesti, inglise ja vene keeles kasulikku informatsiooni erinevate lõimumise ja Eesti ühiskonnaga seotud teemade kohta. Samuti saab infot tasuta infotelefoni 800 9999 kaudu. Lõimumisvaldkonna arengukava „Lõimiv Eesti 2020“ meetme „Uussisserändajatele suunatud kohanemiskoolituste tugiteenuste arendamine“ käigus arendatakse välja veebipõhine infovõrk, mille eesmärk on vajaliku info koondamine ja pakkumine sihtrühmale. Lisaks toetatakse organisatsioone uussisserändajatele teenuste pakkimisel ning soodustatakse tugivõrgustike teket.
3.	Punktis 145 (lk 36) mainitakse, et Eesti lõimumiskavas 2008–2013 kavandatud muutused võrdse kohtlemise valdkonnas jäid realiseerimata. Palume sõnastust täpsustada, sest Eesti lõimumiskava 2008–2013 lõpparuande kohaselt indikaatori „Eri rahvusrühmade poolt tajutava ebavõrdse kohtlemise vähenemine“ sihttase on saavutatud.¹⁰²

¹⁰¹ See arv ei sisalda tagasirändajaid.

¹⁰² 2011. aastal koges ebavõrdset kohtlemist võrreldes 2007. aastaga vähem inimesi: 2007. aastal puutus 30% teiste rahvuste esindajatest kokku olukorraga, kus mõnda isikut on rahvuse või keele tõttu eelistatud tööle või teatud ametikohale võtmisel või hüvede jagamisel (allikas: 2007. aasta uuringu „Rahvussuhted ja integratsioonipoliitika väljakutsed pärast pronksööduri kriisi“)

4. Võrdse kohtlemise edendamiseks tööturul eraldati Kultuuriministeeriumi toetusprogrammidest inimõigustega tegelevatele organisatsioonidele projektipõhist toetust. Korraldati sallivuse ja võrdse kohtlemise teavituskampaaniaid ja meediaprojekte (intervjuud, saated arvamusiõigustega), sh koolitusi võrdse kohtlemise seadusest ettevõtjatele ja personalijuhtidele. Vaatamata sellele vajab Eesti elanikkond (sh ametnikkond) ka edaspidiseid võrdset kohtlemist puudutavaid teadlikkuse tõstmise tegevusi.
 5. Punktis 146 (lk 36) viidatakse Siseministeeriumi arvamusele, mille kohaselt võrdset kohtlemist ja sallivust edendavad meetmed ei pruugi arvestatavat mõju saavutada tagasihoidliku rahalise mahu tõttu. See hinnang ei vasta tegelikkusele, sest ajavahemikul 2014–2017 rahastatakse valdkondliku arengukava „Lõimuv Eesti 2020“ meetme „Ühise informuumi ja kultuurilisest mitmekesisusest teadlikkuse toetamine“ kaudu tegevusi summas 11 239 317 eurot, mis on 40% rakendusplaanis koguarvest (27 862 809 eurot).
- Siseministeeriumi korrakaitse- ja migratsioonipoliitika asekancleri kommentaarid**
6. Üldise kommentaarina raporti osas märgime, et raporti pealkiri ei ole meie hinnangul sisu aspektist lähtudes kohane. Oma olemuselt on migratsiooniprotsessid globaalsed, mistõttu on Eesti migratsioonipoliitika üheks peamiseks ülesandeks saavutada Eesti riigi poolt endale seatud eesmärgi pidevalt muutuvas keskkonnas, arvestades globaalseid ja regionaalseid protsesse. Üldiselt iseloomustavad migratsiooniprotsesse globaliseerumine ja hargmaistumine, mis Eesti kontekstis puudutavad nii Eestist välja rändavaid Eesti elanikke kui ka Eestisse sisse rändavaid teiste riikide kodanikke.

Sisserändepoliitika võtmeküsimuseks on tagada nende välismaalaste Eestisse tulek, kelle sisseränne on avalikes huvides, ning teisalt hoida ära elamislubade väärkasutus ja tagada turvalisus, avalik kord ja riigi julgeolek. Paljudes valdkondades nähakse sisserännet ühe meetmena vastava valdkonna eesmärkide saavutamiseks. Nii on sisseränne seotud vahetult majanduse, teaduse ja hariduse valdkonnaga, kuid arvestada tuleb ka sisserännanute võimaliku mõjuga Eesti sotsiaalisüsteemile ja elukeskkonna turvalisusele. Seega hõlmavad riigi rändepoliitika valikud tegelikkuses märgatavalt suuremat ringi küsimusi, kui on seda raporti raamiks olev tööjõupuuduse küsimus. Kuna raporti eesmärgiks on anda ülevaade rändepoliitika valikutest tööjõupuuduse vähendamisel, peaks aruande pealkiri ka seda eesmärki kajastama.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll on seisukohal, et ülevaate pealkiri on vastavuses sisuga, kuna ülevaade toob teiste riikide praktikatele tuginedes välja erinevaid valikuid, millises suunas on võimalik Eesti rändekorraldust muuta. Ülevaate täpsemat fookust, milleks on tööjõupuuduse vähendamine, näitab teemapealkiri.

 7. Lisaks toome esile, et läbivalt on raportis kasutatud terminit sisserändaja, mille all mõeldakse ka tagasipöördujaid, kes on Eesti kodanikud. Siseministeeriumi hinnangul tuleks mõlemaid termineid kasutada eraldi, kuna tegu on olemuslikult erinevate gruppidega. Järgnevalt edastame teile kommentaarid raporti osade kaupa.

Riigikontrolli kommentaar: Statistikaamet arvab riiklikku statistikat tehes ka tagasirändajad sisserändajate hulka. Riigikontrolli hinnangul on käesoleva ülevaate puhul kontekstist aru saada, kas parasjagu räägitakse vaid uussisserändajatest või ka tagasirändajatest.

 8. LK 1 esimeses lõigus ei pea Siseministeerium korrektseks esitatud vastandusi nagu sisseränne või tööhõive suurendamine ning sisserändajate töötamine või sotsiaalse saamine. Mõlemal juhul on alternatiive mitmeid ning esitatud vastandused ei loo meie hinnangul piisavat ülevaadet tegelikest võimalustest. Oleme seisukohal, et lisaks sisserände ja tööhõive suurendamisele on majandusarengu eelduste loomiseks veel alternatiive, nt tootlikkuse suurendamine. Samuti juhibme tähelepanu, et eelistatumaks lahenduseks peaks olema olemasoleva ressursi aktiveerimine, s.t riigisisese hõive suurendamine ning tööturu vajaduste paremini vastavate töötajate ettevalmistamine. Samuti toome välja, et nagu ka raport kirjeldab, et ole hetkel Eestis täpset, s.t sektoripõhist prognoosi vajatavast tööjõust ning selle võimalikust pakkumisest siseriiklike ressursside kaudu. Oleme seisukohal, et oluline on ettevõtete reaalne vajadus välistööjõu palkamiseks teatud valdkondades ning ühtlasi tuleb arvestada Eesti enda tööjõu rakendamise/spetsialiseerumise võimalikkust. Samuti juhibme tähelepanu, et nagu ka mitmed uuringud näitavad¹⁰³, on väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate valmisolek välistööjõu värbamiseks veel tagasihoidlik. Enamasti tuuakse esimese põhjusena välja töökeelt, vajaduse puudust või ettevõtte väiksust.

Riigikontrolli kommentaar: Ülevaade ei vastanda sisserännet ega tööhõive suurendamist. Ülevaate kokkuvõttes on välja toodud, et riigil on kasvava tööjõupuuduse leevendamiseks kaks võimalust: soodustada senisest enam sisserännet ja/või viia läbi tööhõivet suurendavad reformid. Riigil on võimalus vähendada ulatusliku sisserände vajadust vaid juhul, kui reformide tulemusel tuuakse töötuid, mitteaktiivseid, vähenenud töövõimega ja puuetega inimesi ja varakult pensionile minejaid tööturule ning suureneb tootlikkus. Samas tuleb arvestada, et Eesti tööturul ei ole ka pärast reformide elluviimist kõiki majanduse arengu vajalike oskuste ja teadmistega inimesi. Kui riik soovib senisest enam soodustada (tipp)spetsialistide Eestisse tööle tulemist, siis on vaja samal ajal muuta tõhusamaks ka rändepoliitikat. Samuti on ülevaates rõhutatud, et Eesti peaks tööjõupuuduse leevendamiseks eelkõige algatama riigisiseseid reformid (vt p 36).

 9. LK 1 kolmanda lõigu teksti juures juhibme tähelepanu, et otseselt ei saa ränne rahvastiku vananemist mõjutada. Pigem mõjutavad rändeprotsessid rahvastiku keskmist vanust.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll juhib tähelepanu sellele, et rahvastiku keskmise vanuse muutus mõjutab rahvastiku vananemist.

 10. LK 1 neljandas lõigus toodud teksti osas juhibme tähelepanu, et kuigi tekstis on nii viidatud, et riik saab tegeleda välismaalaste hakkamasaamisega tööturul. Riik saab toetada hakkamasaamist, s.t luua selleks toetavaid teenuseid.
 11. LK 1 viiendas lõigus toodud alternatiivide osas, kas soodustada senisest enam sisserännet ja/või viia läbi tööhõivet suurendavad reformid oleme seisukohal, et lisaks tööhõivet suurendavatele reformidele on vajalik kaaluda ka sobiva tööjõu pakkumise suurendamiseks haridusreformid, sh täiskasvanuhariduse reformid. Nimetatud eesmärk ühtib Haridus- ja

küsitlusandmed). 2011. aasta seisuga puutus sama olukorraga kokku 20% muust rahvusest inimestest (allikas: Eesti integratsiooni monitooring 2011).

103 <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/03/2013-IKT-kompetenstidega-toojud.pdf>

https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Uuringud/tof_-_uussisserandajad_-_lopuaruanne.pdf

Teadusministeeriumi elukestva õppe strateegiaga, mille üheks eesmärgiks on tööjõuvajaduse ja haridusvaldkonna parem ühildamine kogu isiku elukaare vältel, sh mitteformaalse hariduse kaudu. Haridusvaldkonna arendamisele viitab ka OSKA¹⁰⁴ süsteemi väljatöötamine ja tööandjate huvi süsteemi kiire rakendumise vastu.

Riigikontrolli kommentaar: Nõustume, et haridusreformide, sh täiskasvanuhariduse reformide kaudu sobiva tööjõu pakkumise suurendamine on täiendav võimalus. Sellest tulenevalt on ülevaates näiteks välja toodud, et tööandjad ei suuda soovitud töötajaid palgata töötute hulgast, kuna enamiku töötute haridustase ja oskused ei vasta tööjõu tegelikule vajadusele ning jätkuvalt on piiratud täiendus- ja ümberõppevõimalused (vt p 14–15). Samuti on ülevaates kajastatud tööjõuvajaduse seire- ja prognoosisüsteemi OSKA temaatika, mille eesmärk on koolitustellimuste sisu kujundamisel tulevikus tõhusamalt rakendada teavet tööturu vajaduste kohta (vt p 10). Samas on süsteemi käivitumisperioodiks plaanitud 2014–2020, mistõttu ei saa arvestada tulemuste saamisega lähiajal.

12. LK 2 esimeses lõigus on kirjas järeldus „Riigil puudub teave, kui palju ja millise ettevalmistusega inimesi jääb Eesti tööturul puudu.“ Siseministeeriumi hinnangul tõstatub selle väitega seoses küsimus, mille põhjal on sellele lõigule eelnenud lõigus antud hinnang, et „praegu tuleb (tipp-) spetsialiste Eestisse vähe“. Kui raporti üks järeldustest on, et tööturuvajadusi ei ole Eesti piisava detailussastmeni hinnatud, on Siseministeeriumi hinnangul keeruline seostada sellega järeldust, et praegune hulk ei vasta vajadustele ja võimalustele.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontrolli tähelepanek põhineb ülevaate punktidel 6 ja 47–56.

13. LK 2 kolmas lõik: a. Lõigus toodud väitele „Praegune sisserände korraldus ei ole suurendanud kõrgetasemeliste teadmiste ja oskustega töötajate lisandumist Eesti majandusse“ palume lisada konkreetseid alaviiteid, millises peatükis raportis on nende väidete alus metoodiliselt ja statistikaga põhistatud.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontrolli tähelepanek põhineb ülevaate punktidel 47–56.

b. Juhime tähelepanu, et kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu sisserände soodustamine ning hariduse ja teaduse rahvusvahelistumine seati eesmärgiks Vabariigi Valitsuse (edaspidi VV) tegevusprogrammiga 2011–2015. Riigikontrolli raport on koostatud perioodi 2005–2013 kohta, võttes analüüsi tegemisel aluseks andmed ka perioodi kohta, mil kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu sisserände soodustamine ei olnud valitsuse formuleeritud eesmärk.

Riigikontrolli kommentaar: Ülevaate peatükis „Rändepoliitika eesmärk on tagada vajalik demograafiline ja majanduslik jätkusuutlikkus“ on toodud seatud eesmärgid ka varasema aja kohta.

c. VV tegevusprogrammi 2011–2015 eesmärgi täitmiseks töötati perioodil 2012–2014 koostöös rohkem kui 30 partneriga välja laiapõhised ning valdkondadeülesed muudatused välismaalaste seaduses. Vastavate muudatuste nn I etapp jõustus 2013. a, II etapp jõustub 2016. a. Muudatuste eesmärgiks oli soodustada kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu sisserännet ning vähendada struktuurset tööjõupuudust. Muudatuste mõju on tänase seisuga vara ennustada, kuid raportis toodud tulevikuperspektiivide arutelul on meie arvates oluline kajastada juba väljatöötatud meetmeid. Riigikontrolli raport keskendub aastatele 2005–2013, s.t perioodile, mil muudatused ei olnud veel jõustunud.

d. Raportis ei ole selgelt välja toodud analüüsi metoodikat, s.t millistele andmetele tugines väidetakse, et peamiselt saabub kolmandatest riikidest töörande raames Eestisse oskustöölisi. Siseministeeriumi tellitud ja Sisekaitseakadeemia koostatud uuring „Eestisse seaduslikult sisserännanud välismaalaste profiilide kaardistamine ning nende vastavus Eesti tööjõu vajadustele“ tõi välja, et erialade lõikes moodustasid perioodil 2009–2014 töörande raames Eestisse elama asunud sisserändajatest enamuse tippspetsialistid (42%). Sama kommentaar kehtib ka raporti punkti 51 kohta.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontrolli läbi viidud analüüsi raames kasutatud andmed ning tehtud toimingud on välja toodud ülevaate iseloomustuse osas. Ülevaate p 51 laiendab kokkuvõtte teksti. Ülevaate punktis 51 on kirjas, et sisserändajad asuvad tööle tegevusaladel, kus peamiselt on hõivatud oskustöölised, lihttöölised või teenindajad. Näiteks saabus kõige enam analüüsitud perioodil Eestisse isikuid, kes asusid tööle töötlevas tööstuses. Selles tegevusalas on peamiselt hõivatud aga just oskustöölised (29%) ning seadme- ja masinaoperaatorid (23%).¹⁰⁵ Oluliselt vähem on töötlevas tööstuses tippspetsialiste (13%).

Juhime Siseministeeriumi tähelepanu sellele, et viidatud uuringus toodud näitaja 42% hõlmab rohkem sisseränderühmi kui ainult töörandajaid (nt on hõlmatud ka pererändajad, mis on suurim sisserändajate grupp). Riigikontrolli analüüsi vastav osa puudutab ainult töörandajaid. Samas uuringus on välja toodud, et töörandajatest 29% kuulusid tippspetsialistide hulka. Riigikontrolli analüüsitulemused näitasid, et Eestis tööle asunud ning tippspetsialisti ametikohale vastavat palka on saanud 16% töörandajatest. Nagu Riigikontroll 23.03.2015. a kohtumisel Siseministeeriumis märkis, tulenevad erinevused sellest, et migratsiooniuringute keskus kasutas PPA andmeid, kus on kirjas isiku kvalifikatsioon lähteriigi mõistes, s.t isik võis lähteriigis olla tegev tippspetsialistina, kuid Eestis ta enam tippspetsialistiks ei liigitu. Riigikontrolli analüüs põhineb Maksu- ja Tolliameti andmetel, mille alusel selgitati välja isikute hulk, kes hakkasid välismaalaste seaduse mõistes reaalselt Eestisse saabudes teenima kahekordset keskmist palka.

e. Toome välja, et tippspetsialisti mõiste, nagu ka tippspetsialistidele kohalduv kahekordse keskmise palga kriteerium kehtestati 2013. a välismaalaste seaduse muudatusega. Riigikontrolli raportis on analüüsitud perioodil 2005–2013 vähemalt kahekordse suurusega kuupalga andmeid ning järeldatud, et suur osa töörandajatest ei tule tööle kõrgemat teadmiste ja oskuste taset eeldavatele ning kõrgepalgalistele töökohtadele. Kuivõrd kahekordse keskmise palga kriteerium ei eksisteerinud enne 2013. aastat, ei ole meie arvates korrektne teha järeldusi perioodi kohta, mil see nõue ei kehtinud. Samuti pole selle metoodika alusel võetud arvesse välistöötajate haridustaset. Palume arvestada sama märkust raporti punkti 53 puhul.

14. LK 2 neljandas lõigus on toodud raporti järeldus „Arvestatav hulk sisserändajatest ei tööta.“ Juhime tähelepanu, et järeldus võib jätta ekslikku mulje, justkui oleks enamus sisserändajad koormaks Eesti sotsiaalsüsteemile. Peame vajalikuks selle punkti juures täpsustada, et Eestis töötamise kohustus on neil välismaalastel, kellel on tähtajaline elamisloa töötamiseks.

¹⁰⁴ Statistikaamet, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Siseministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium, Eesti Töötukassa, Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus rakendavad EL 2014–2020 tööjõuvajaduse seire- ja oskuste arendamise koordineerimisüsteemi.

¹⁰⁵ Sisekaitseakadeemia migratsiooniuringute keskus. Eestisse seaduslikult sisserännanud välismaalaste profiilide kaardistamine ning nende vastavus Eesti tööjõu vajadustele. Rakendusuring. Tallinn, 2015. Tellija: Siseministeerium.

	Kui välismaalane taotleb mõnel muul alusel tähtjalist elamisloa, peab ta tõendama, et tal on piisavad rahalised vahendid, et Eestis elades hakkama saada. Kuigi dokumendi lk-l 48 on välja toodud, et sisse- ja väljarändajad ei ole koormaks sotsiaalsüsteemile, peame oluliseks see ka siin selguse huvides ära märkida.
15.	LK 17 kolmas lõik: Kuigi dokumendis lk 26 on ära märgitud välismaalaste seaduse 01.01.2016. a jõustuvad muudatused, juhime selguse mõttes ka siin lõigus toodud info juures tähelepanu, et 2016. aastal jõustuvate VMSi muudatuste kohaselt kehtestatakse 90 päeva pikkune üleminekuperiood pärast elamisloa lõppemist (Eesti kõrgkooli lõpetanud välisstudendid ja teadlased/õppejõud 183 päeva), mille jooksul võib välismaalane Eestis viibida ja taotlema elamisloa uuel alusel.
16.	LK 17 neljas lõik: a. Peame vajalikuks rõhutada, et pereränne ei kajasta ainult töö- ja rändega saabuvate isikute perekonnaliikmeid. Pererände raames tulevad Eestisse ka need kolmanda riigi kodanikud, kes tulevad Eestisse oma Eesti kodanikest lähisugulaste juurde.
17.	LK 17 kuues lõik: a. Raporti koostajate ja Siseministeeriumi ametnike vahel toimunud kohtumisel 23.03 jõuti järeldusele, et põhiline erinevus raportis kajastatud statistika ning Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi PPA) väljastava statistika vahel on, et dokumendis on kajastatud üksnes need isikud, kes taotlevad esmakordselt elamisloa, ja PPA väljastab statistika lähtuvalt taotluste arvust. Selles tulenevalt lisame esitatud statistika juurde selgituseks, et 2014. a väljastati kokku 1237 tähtjalist elamisloa töötamiseks ja nendest 576 olid esmakordsed taotlejad, kellel ei olnud varem teist elamisloa Eestis.
18.	LK 19 esimeses lõigus toodud järelduse osas juhime tähelepanu, et töö- ja rändajate jaotust ei saa taandada üksnes majanduskriisi mõjudele. Raporti jooniselt 11 on näha, et töö- ja rändajate osakaal töötlevas tööstuses oli madalam ka 2012. ja 2013. aastal, mil majanduskriisi mõju oli väiksem. <u>Riigikontrolli kommentaar:</u> Töötlevas tööstuses töötavate töö- ja rändajate osakaal ei ole majanduslanguse korrektsiooni mõjul enam 2008. aasta tasemele tõusnud.
19.	LK 20 esimeses lõigus viidatud termin „rändesüsteem“ hõlmab meie hinnangul nii sisse- ja väljarännet, tagasirännet/pöördumist kui ka väljarännet. Seega, kui eesmärgiks on lõigus kajastada töö- ja rändajate suurenemise võimalusi rände kaudu, oleks täpsem lisaks sisse- ja väljarände kajastada pealkirjas ka tagasirände soodustamist. <u>Riigikontrolli kommentaar:</u> Sisse- ja väljarände soodustamist on käsitletud peatükis „Riigil puuduvad hoovald piirata väljarännet“.
20.	LK 20 kolmanda lõigu osas kordame juba käesolevas kirjas esitatud kommentaari (nr 1), et regulatiivsete muudatuste kõrval on keskne roll tööandjate valmidusel ja võimekusel välistöötajaid värvata.
21.	LK 20 neljandas lõigu osas juhime tähelepanu, et lõigus nimetatud välismaalaste seaduse muudatus, mis jõustub 1. jaanuaril 2016. aastal, on ainult üks muudatus mitmetest. Lisaks töötamisele renditöötajana sätestatakse välismaalaste seaduses regulatsioon töö- ja rändajate vähendamiseks kindlaksmääratud valdkondades, kus esineb suur töö- ja rändajate puudus ning kus Eesti tööjõuturul ei leidu nõutava kvalifikatsiooni, töö- ja rändajate või haridusega tööjõudu. Samuti muudetakse sätteid, mis võimaldab välismaalasel töötada samal ajal mitme töö- ja rändajaga juures. Eelnimetatud muudatused on vaid mõned mitmetest, mille abil soodustatakse nende välismaalaste Eestisse saabumist, kes panustavad Eesti ühiskonna arengusse.
22.	LK 20 viienda lõigu osas peame vajalikuks täpsustada, et paljud punktisüsteemi kasutanud riigid on üle võtnud tööandjapõhise süsteemi elemente, kuna punktisüsteemis on mitmeid olulisi probleeme, mida tööandjapõhine süsteem lahendab. Tööandjapõhist süsteemi ei ole laiemalt selgitatud.
23.	LK 23 teises lõigus on viidatud keske veebiportaali vajalikkusele, kuid juhime tähelepanu, et lisaks Work In Estonia portaali rakendatakse käesoleval aastal ka kohanemisprogrammi portaal, mis on koondatud sama katusveebilehe alla kui Work In Estonia (estonia.eu). Seega oleks raporti kontekstis asjakohane märkida, et algatused sellise keske infotarkvara koondamiseks peatsid realiseeruma 2015. aastal nii Siseministeeriumi kui ka Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tegevuste koostöös.
24.	LK 32 algava uue peatüki pealkirja ning järgnevate lõikude osas peame oluliseks märkida, et uussisse- ja väljarändajate kohanemise toetamiseks on erinevad meetmed planeeritud juba 2013.–2014. aastal ning nende elluviimist alustatakse Siseministeeriumi poolt käesoleval aastal. Sama kehtib lõimimist soodustavate teenuste ja meetmete kohta, mida viib ellu Kultuuriministeerium Migratsiooni ja Integratsiooni Sihtasutuse kaudu. Raporti koostamise käigus on vastavasisuline info Riigikontrollile ka Siseministeeriumi poolt edastatud. Lisaks juhime tähelepanu, et poliitika- ja tegevusdokumentides („Lõimiskava 2020“, „Siseturvalisuse arengukava 2020“) kasutatakse termineid kohanemine ja lõimimine ning nende sisu on selgelt eristatav.
25.	LK 34 neljandas lõigus kirjeldatud kohanemisprogrammi ¹⁰⁶ juures peame oluliseks märkida, et kohanemisprogramm käsitleb ainult kohanemist, mida eristame lõimimisprotsessist.
26.	LK 35 kuuendas lõigus toodud väite täpsustuseks toome välja, et väite „Üheks põhjuseks, mis võib tingida vajaduse eritähelpanu osutamise järele, on Siseministeeriumi hinnangul see, et senisele rahvusvahelisele kogemuse tuginedes on perspektiivis välismaalased võrreldes kohalikega kehvas tööturupositsioonis“ osas ei ole tegemist Siseministeeriumi hinnanguga, vaid eri uuringute, sh Statistikaameti leibkondade uuringu ja 2011. aasta integratsioonimonitooringu lõppjäreldustega.
27.	LK 36 viienda lõigu juures peame oluliseks märkida, Siseministeerium ei ole hinnanud, et meetme venekeelse telekanali loomise kogutegevuste maht on väike, vaid leidnud, et nende tegevuste, mis ei puuduta venekeelse telekanali loomist, maht on väike.
28.	LK 54 neljandas lõigus toodud viite juures sisse- ja väljarände piiravule „2013. aastal anti piiravale 602 elamisloa (1000 võimalikust), kuid kokku sai esmase tähtjalise elamisloa või -õiguse 2158 kolmandate riikide kodaniku“ esitame sama kommentaari, mis tähtjaliste elamisloade töötamiseks ja tähtjaliste elamisloade õppimiseks puhul. Palume märkida selguse huvides ka kogu taotluste arv, mis oli 2013. a 3503.
29.	Kokkuvõttes toome välja, et rändevaldkond hõlmab erinevaid osapooli, huvisid, riske ning arenguvajadusi. Eesti arengule parimate lahenduste leidmiseks ja elluviimiseks on oluline läheneda valdkonnale terviklikult, teadmispõhiselt, kaasavalt ja

¹⁰⁶ <https://www.riigiteataja.ee/akt/122082014005>

tulevikkuvaatavalt. Lisaks Eesti põhiseaduse alusväärtustele mõjutab rändepoliitika kujundamist Euroopa Liidu kokkulepitud ühispoliitika, sest oht ühe liikmesriigi turvalisusele võib mõjutada kogu Schengeni ala.

30. Rändepoliitika suunad aastani 2020 on kajastatud käesoleva aasta veebruaris Vabariigi Valitsuse kinnitatud siseturvalisuse arengukavas¹⁰⁷. Eesti sisserrändepoliitika peaesmärk on tagada nende välismaalaste Eestisse tulek, kes annavad ühiskonnale tervikuna lisandväärtust ning kelle siinviibimine on kooskõlas avalike huvidega, Euroopa Liidu ühisõiguse ja põhivabadustega, ning teiseks hoida ära elamislubade ja viisade väärkasutust ning ebaseaduslikku sisserännet, et tagada turvalisus, avalik kord ja riigi julgeolek. Sisserrändepoliitika kujundamisel on oluline ka sisserrändajate kohanemise toetamine ning üheks peamiseks eelduseks kvaliteetsed prognoosid ja analüüsid tööjõuturu-, haridus-, teadus- ja majandusvaldkonnas ning praeguste sisserrändajate profiilide, Eesti elanike vastuvõtuvalmiduse ja sisserrändega kaasneva mõju uuringud, mis annavad tervikpildi kasutatavast ressursist ja võimalustest. Samuti on eelduseks talentide Eestisse meelitamise meetmete olemasolu ning teave teiste riikide kogemustest rände juhtimisel.

Siseministeerium on aastatel 2013–2015 viinud ellu mitmeid algatusi, võttes arvesse eri poliitikavaldkondade vajadusi ning pidades silmas ka eesmärki tagada ühiskonna terviklik toimimine ja rahvusriikluse säilimine. Nendest olulisimad on välismaalaste seaduse muudatused, mis jõustusid 2013. aastal, ning muudatused, mis jõustuvad 2016. aastal. Samuti oleme töötanud välja uussisserrändajate kohanemisprogrammi, mis jõustub käesoleva aasta augustis ning loonud võimaluse välisriikide kodanikel Eesti arengusse panustada ka näiteks e-residendina. Kõikide nende muudatuste väljatöötamisel oleme koondanud üle 35 partnerorganisatsioonist koosneva võrgustiku, et kindlustada väljatöötatud muudatuste veelgi suuremat ühiskondlikku mõõdet ning tagada muudatuste elluviimist.

Nende muudatuste eesmärk on olnud käsitleda rändeprotsessi tervikuna ehk luua kõigepealt lihtsamad tingimused Eestile vajaliku tööjõu ning välisüliõpilaste ja nende perekonnaliikmete saabumise soodustamiseks, toetada nende kohanemist uues ühiskonnas, anda neile vajalikku infot ja tuge ning asjaolude muutumisel anda võimaluse paindlikumalt liikuda ühest rändeliigist teise, või pöördudes tagasi välisriiki, kasutada e-residentsuse võimalusi.

Meie hinnangul oli tegemist ülevaatliku ning mahuka raportiga, kuid samuti esines raportis mitmeid ebatäpsusi ning peame oluliseks meie esitatud täpsustuste kajastamist lõpparuandes.

Haridus- ja Teadusministeeriumi kantsleri kommentaar

31. Haridus- ja Teadusministeerium tänab võimaluse eest avaldada arvamust Riigikontrolli raporti „Ülevaade riigi rändepoliitika valikutest“ eelnõu kohta. Kuna meil oli võimalus juba eelnevalt tööversiooniga tutvuda ja selle kohta arvamust avaldada, siis on heameel, et meie ettepanekuid ja tähelepanekuid on eelnõus arvesse võetud.
32. Haridus ja Teadusministeeriumi jaoks on teema käsitus kõrghariduse rahvusvahelistumise ja välisspetsialistide lastele kvaliteetse üldhariduse pakkumise seisukohast ülioluline. Samas tuleb rõhutada, et välisõppurite sisenemiseks Eesti tööturule pärast kooli lõpetamist on vajalik ministeeriumide ja tööandjate koostöö.
33. Välisspetsialistide koos peredega Eestisse saabumist toetame rahvusvahelise üldhariduse omandamise võimaluste pakkumise ja arendamisega. Rahvusvahelist üldharidust on võimalik omandada alates lasteaiast kuni gümnaasiumi lõpuni nii Tallinnas kui ka Tartus. Lisaks tasulistele koolidele, milleks on Eesti Rahvusvaheline Kool, Tallinna Euroopa Kool ja Tartu Rahvusvaheline Kool, pakuvad rahvusvahelise üldhariduse võimalust tasuta nii Tallinna Inglise Kolledž kui ka Miina Härma Gümnaasium Tartus.
34. Riigi täiendaval toel korraldatakse üldharidusõpinguid rahvusvaheliste õppekavade järgi hetkel kolmes koolis: IB-õppekava rakendatakse Tallinna Inglise Kolledžis ja Tartu Miina Härma Gümnaasiumis ning Euroopa Koolide õppekava Tallinna Euroopa Koolis, mille märkimisväärses eripäras on õpilase emakeele õppe võimaldamine. Lisaks eelnevatele tegutseb Tallinnas riikidevahelise lepingu alusel veel Eesti-Soome kombineeritud õppekaval töötav Tallinna Soome Kool.
35. Kaasava hariduse kontekstis on Eesti hariduspoliitika jaoks oluline, et kõik meie üldhariduskoolid oleksid suutelised uussisserrändajaid harima. Selleks oleme rakendanud mitmeid tugimeetmeid. Toetame täiendavalt õpilaspõhist eesti keele teise keelena õpet (toetus 40% õpilase pearahast), õpetajatele suunatud nõustamisteenuse kvaliteedi tõstmist Rajaleidja keskustes.
36. PGS lubab teha kõikides üldhariduskoolides emakeele- ja kultuuriõppe grupe, kui selleks avaldab soovi vähemalt 10 sama emakeelega õpilast. Siiani ei ole seda võimalust kasutatud. Küll aga kogub populaarsust rahvuskultuuriseltside pühapäevakoolide mitteformaalne keele- ja kultuuriõpe. Kuna pühapäevakoolid saavad riigilt baasrahastust, tuleks neid ka kindlasti ühe rändepoliitika toetusmehhanismina ära mainida – s.o võimalus õppida sihtriigis emakeelt ja -kultuuri.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kantsleri kommentaar

37. Eelnõu punktis 7 ja 67 ning leheküljel 68 kirjutatakse tööjõuvajaduse prognoosist. Nii nagu varasemates kommentaarides märkisime, on tööjõuvajaduse prognoosi kohta esitatud vananenud info, sest prognoosi detailsuste on oluliselt tõusnud ning samuti on olemas hinnang selle kohta, kui hästi katab tööjõu pakkumine vajadust (kutse- ja kõrghariduses). Kui varasemalt käsitles prognoos tööjõuvajadust 39 tegevusala, 5 ametiala grupi ning 5 haridustaseme lõikes, siis nüüdseks on prognoosi detailsuste jõudnud järgmise detailsusastmeni: 39 tegevusala, 6 haridustaset/õppeliiki, 431 ametiala ning 82 õppekavarühma (4 kutse- ja kõrghariduse haridustaseme/õppeliigi lõikes). Kutse- ja kõrghariduse tasemetel on antud lisaks tööjõuvajadusele ka hinnang tööjõupakkumise kohta. Seejuures tuleb siiski arvestada, et detailsusastme suurenemine ei tähenda prognoosi täpsuse paranemist, sest prognoos annab eelkõige indikatsiooni või täiendavat infot hariduspoliitiliste otsuste langetamiseks. Asjakohane on eelnõu märkus, et prognoos ei käsitle vajalikke oskusi, vaid vaatab tööjõuvajadust arvuliselt.

Sotsiaalkaitseministri ning tervise- ja tööministri kommentaar

38. Ülevaade esimese lehekülje teises lõigus on kirjeldatud tööealise rahvastiku vähenemist. Soovitame märkida ka algaasta, millega võrreldes rahvastik väheneb, sest näiteks 2015. aastaga võrreldes oleks statistika juba muutunud. Samas lõigus nimetatakse 20–64-aastaste inimeste sihtgruppi tööealiseks. Juhime tähelepanu asjaolule, et sellise vanuserühma kasutamine ülevaates võib tekitada segadust, kuna Statistikaamet nimetab tööealisteks 15–74-aastaseid, samuti nimetatakse tööealiseks vanuserühma 16 kuni pensioniiga.
39. Kaheksanda lehekülje viimases lõigus käsitletakse mitteaktiivsete tööturule toomist. Soovitame lisada ka statistika, kui palju

¹⁰⁷ <https://www.siseministeerium.ee/et/stak>

mitteaktiivseid sooviks tööle minna. Näiteks 2014. aastal oli neid tööjõu-uuringu andmetel 34 500 (töösoovijaid 32 000 ja töötajaid 2500). Tegemist on potentsiaalse tööjõuga ning andmed selle kohta leiab Statistikaameti kodulehelt.

40. Ülevaate punkti 15 kohaselt on „täiendus- ja ümberõppevõimalused jätkuvalt piiratud ja töötukassa pakutavad koolitused ei soodusta uue kutse omandamist kutse- või kõrghariduse süsteemis.“ See lause sisaldab eeldust, et töötukassa peaks olema asutus, mille kaudu saab inimene osaleda kutse- või kõrghariduses. Selgitame, et selline eeldus läheb vastuollu tööturuteenuste osutamise eesmärgiga, milleks on inimese võimalikult kiire tööle aitamine. Kui inimene osaleb kõrgharidus- või kutseõppes (õppeprogrammid on enamasti 1–4 aastat), siis ei saa ta olla valmis kohe tööle asuma. Seetõttu on ka õppima asumine statsionaarses õppes või täiskõormusega õppes praegusel juhul töötuna arveloleku lõpetamise põhjus. Töötukassa pakutava tööturukoolituse, mis on tööturuteenuste- ja toetuste seaduse alusel osutatav tööturuteenus, eesmärk on anda töötule tööle saamiseks vajalikke teadmisi ja oskusi või täiendada olemasolevaid. Tööturukoolitus on üldjuhul lühiajaline koolitus, mis võib kesta ühest päevast kuni ühe aastani. Koolitusel saab inimene osaleda juhul, kui on jõutud kindlale järeldusele, et tööle saamist takistavad otseselt puudulikud teadmised või oskused. Tööturukoolitus on üks tõhusaimaid tööturuteenuseid ning 2014. aastal leidis töö iga teine koolitusel osaleja (53,5%). Samuti on töötukassa analüüsinud tööturukoolituse mõju ning leidnud, et teenus on tööle aitamisest tulemuslik ja kulutulus.

Oleme seisukohal, et inimeste soov alustada või jätkata õpinguid kutse- või kõrghariduse süsteemis või osaleda täiend- ja ümberõppes, ei ole piiratud sellega, et töötukassa sellist teenust ei paku. Kutse- ja kõrghariduse süsteemi kujundamise või selle paindlikkuse jms arendamise pädevus on Haridus- ja Teadusministeeriumil.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll on seisukohal, et töötutele pakutava täiendus- ja ümberõppe raames peaks pakkuma eelkõige selliseid koolitusi, mille lõppedes on võimalik omandada kutse- või pädevustunnistus (erialade puhul, kus selline võimalus on olemas). Vastasel juhul ei ole võimalik kontrollida, kas koolitusel osalenud töötute teadmised ja oskused vastavad standardile, ning töötajad ei saa olla kindlad, kas isikul on selliste teadmiste ja oskuste tase nagu vaja. Tagajärjena võidakse otsustada isikut tööle mitte võtta. Töötukassa kinnitusel on jätkuvalt kutseeksami või pädevustunnistuse saamise võimalusega koolituste hulk aga väike. Lisaks töötute võimalikult kiirele tööleaitamisele on oluline ka nende isikute hõives püsimine. Näiteks loob omandatud kutse selleks paremad eeldused kui lühiajalised koolitused, mille järel ei kontrollita töötute oskuste ja teadmiste vastavust standardile. Lisaks oleks vaja analüüsida, kas ühe võimalusena saaks välja töötada näiteks sellised õppevormid, kus isik töötukassa abiga töötab õppimise ja uue kutse omandamise kõrvalt osaajaga või läbib töötukassa abiga kutseõppe osaliselt, et seejärel saaks isik edasi tööle minna ja samal ajal lõpetada alustatud õpingud.

41. Ülevaate punktis 16 juhitakse tähelepanu vajadusele vähendada vahet tööturul vajaminevate ning töötute oskuste ja teadmiste vahel. Töötukassa teeb järjepidevalt töötajate vajadustele vastava tööjõu ettevalmistamiseks töötajate ja koolitajate koostööd. 2014. aastal pakkus töötukassa koostöös 16 töötajaga koolitust 265 inimesele. Partnerluse tugevdamiseks toimus 2014. aastal üle Eesti 140 töötajatele suunatud üritust ning 2014. a lõpuks oli töötukassal koostöölepe 13 töötajaga.
42. Ülevaate punktis 18 on kirjutatud: „Arvestades, et tööealiste puuetega isikute osakaal on kasvanud 2006. aasta 39,7%-lt 2013. aastaks 43,6%-ni, on koos mittetöötavate töövõimetuspensionäridega tegu küllaltki suure rühma inimestega, kellest osa on õige abi korral võimalik tööturule tuua.“ Kuigi puue (puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse tähenduses) ja püsiv töövõimetus (riikliku pensionikindlustuse seaduse tähenduses) on autonoomsed mõisted, kinnitab statistika, et tööealine puude raskusastme kehtiva otsusega isik on reeglina ka püsiva töövõimekaoga, kuid püsiva töövõimekaoga isikutest on ca 46% samal ajal puude raskusastme kehtiva otsusega. Seega on ebaõige liita tööealiste puuetega inimeste kogum püsiva töövõimekaoga isikutega, vaid pigem on see üks osa töövõimekaoga isikutest. Kui tööealisel (16–62-aastaselt) isikul on puude raskusastme kehtiv otsus, kuid püsiva töövõimetus kehtivat otsust samaaegselt ei ole, on tegemist sagedamini a) 61–62-aastaste naistega, kellel vanaduspensionari iga on juba saabunud; b) eelpensionil või soodustuspensionil oleva isikuga. Seega on töövõimereformi rakendamise mõju osas tööjõupakkumise olukorra muutuste prognoosimisel täpsem võtta aluseks 16–62-aastaste puude raskusastmega ja/või püsiva töövõimetus kehtiva otsusega inimeste sihtühma suurus püsiva töövõimetus kehtiva otsusega isikute arv.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll on teadlik, et puue ja töövõimetus on autonoomsed mõisted ja osale töövõimekaoga inimestest on määratud ka puue.

43. Ülevaate punktis 18 on kirjutatud, et „kuigi suur osa puuetega inimestest on vanaduspensioniealised, kelle tööturule toomine on keerulisem, ei töötanud tööealistest puuetega inimestest 2013. aastal rohkem kui 75% ning töövõimetuspensionäridest rohkem kui 57%.“ Järelduste tegemisel tuleb arvesse võtta, et püsiva töövõimekaoga mittetöötavate isikute osatähtsuses (57% püsiva töövõimekaoga isikutest) sisaldub samal ajal puude raskusastme kehtiva otsusega mittetöötavate tööealiste inimeste osatähtsus (75% puudega tööealistest). Seega tuleks siin järelduste tegemisel tugineda pigem absoluutarvudele kui erinevate kogumite suhtarvudele.
44. Ülevaatepunktis 19 on kirjutatud, et „töövõimetuspensionäride puhul ongi riik võtnud initsiatiivi ning seadnud eesmärgiks vähendada töövõimega inimeste tööturule toomise. Samas tuleb silmas pidada, et esialgu ei hakka reformi tulemusena inimesi tööturule juurde tulema, vaid see peatab töövõimetuspensionäride arvu kasvu. Võrreldes praeguse tasemega ei ole töövõimetuspensionäride arvu vähenemist ning seeläbi tööjõupakkumise kasvu enne 2020. aastat oodata.“ Sotsiaalministeeriumi hinnangul on tööjõupakkumise kasvu seoses töövõimereformi rakendamisega oodata juba enne 2020. aastat. Reformi tulemusi ei saa hinnata üksnes selle järgi, kui palju väheneb töövõimetuspensionäride arv, vaid ennekõike selle järgi, kui palju osalise või puuduva töövõimega inimesi tööturule siseneb. Selgitame, et kuigi reformi jõustumisel eeldatakse osa tänaste töövõimetuspensionäride süsteemist väljumist (s.t nad tunnistatakse uues süsteemis töövõimeliseks), eeldatakse samal ajal reformi rakendamisel osalise või puuduva töövõimega inimeste sisenemist tööturule. Samuti ei tulene tööjõupakkumise kasv otseselt töövõimetuspensionäride arvu vähenemisest, sest kui osalise või puuduva töövõimega isik asub tööle, siis see ei tähenda, et ta tunnistatakse töövõimeliseks.
45. Vähenenud töövõimega inimesed hakkavad reformi tulemusel tööturule sisenema prognoositavalt juba reformi rakendamise esimesel aastal, kuna töötukassas arendatakse tervisekaoga isikutele täiendavaid teenuseid, parandatakse abivahendite kättesaadavust, arendatakse välja kaitstud töö teenus jne. Oluliselt mõjutab tervisekaoga inimeste võimalusi sobiva töö leidmisel uue hindamismetoodika läbimise protsess, kus kaardistatakse isikule mittesobivad ja sobivad tööd. Küll aga võib reformi rakendamise esimesel aastal hõivesse sisenemiste arv olla üsna madal, kuna isikute ring, kes reformi

käivitumisaastal uude hindamissüsteemi sisenevad, on väike. Siiski jääb selgusetuks esitatud argumentide põhjuslik seos, millele väidetakse, et enne 2020. aastat ei ole tööjõupakkumise kasvu oodata, põhineb.

46. Ülevaate punkti 20 kohaselt „ei ole riik puuetega inimeste abistamise korralduses märkimisväärsed muudatusi teinud (v.a töövõimereformiga kaasnev mõju nendele puuetega inimestele, kellel on ühtlasi tuvastatud töövõime kadu).“ Selgitame, et reformi sihtgrupi hulka kuuluvad ka tööealised puudega inimesed. Tööealistest puudega isikutel on peaaegu kõigil samaaegselt määratud ka püsiv töövõimetus, s.t nad on töövõimetuspensionärid või töövõimetusel töttu pensioni saajad. Seega mõjutab reform otseselt kõiki puudega tööealisi inimesi. Ka sellisel juhul kui inimesel tuvastatakse üksnes puue (s.t ta pole edaspidi osalise ega puuduva töövõimega), on tal võimalik töötukassast abi ja toetust saada.

Sihtrühm, kellele hakatakse alates 2016. aastast tervise- ja tööministri 27.03.2015 käskkirja nr 57 „Tööturuteenuste osutamine töövõimereformi sihtrühmale“ alusel tööturuteenuseid osutama, on käskkirjas koondatud mõiste alla „vähenenud töövõimega isikud“. Vähenenud töövõimega isik on käskkirja mõistes 16-aastane kuni vanaduspensioniealine isik,

- kellel on tuvastatud osaline töövõime või töövõime puudumine töövõimetoetuse seaduse alusel või
- kes on tunnistatud püsivalt töövõimetuks riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel või
- kellel on määratud puue puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse alusel või
- kellele on määratud invalidsusgrupp tähtajatult riiklike elatusrahade seaduse alusel.

Töövõimereformi raames on planeeritud vähenenud töövõimega inimestele (sh puuetega inimestele) pakkuda nii täna olemasolevaid (nt koolitust) kui ka uusi tööturuteenuseid (nt tööalane rehabilitatsioon, kogemuskõhustamine, kaitsitud töö). Samuti tuleb puudega isikute sihtühma puhul arvestada, et olenevalt puude eripäradest ja raskusastmetest, jääb alati teatud hulk inimesi, kelle jaoks ei ole tööhõives osalemine võimalik. Samuti sisaldab sihtühm inimesi, kes võib-olla küll suudavad teatud töid teha, kuid sel juhul on töötamisel pigem sotsiaalse kaasatuse kui majandusliku toimetuleku, veel vähem riigi majanduskasvu eesmärk.

47. Ülevaate punktis 21 viidatakse eriliiki pensionite reformile ja punktis 22 vanaduspensioniea tõstmisele. Eriliiki pensionite reformimise ja pensioniea tõusu teemad on Sotsiaalministeeriumi 2015. aasta tööplaanis. Riikliku vanaduspensioniea jätkusuutlikkuse edendamise ettepanekud arutatakse läbi sihtühmade esindajatest moodustatud juhtrühmaga ning esitatakse 2016. aasta I kvartalis Vabariigi Valitsusele.
48. Ülevaate punktis 22 viidatakse vajadusele tagada vanemaealiste tööhõivet toetavaid meetmeid. Sotsiaalministeerium on vanemaealiste tööhõivet toetavate meetmete vajadust teadvustanud. 2015. aastast alates pakub töötukassa ministri käskkirja nr 222 („Tööturuteenuste osutamine tagamaks paremaid võimalusi hõives osalemiseks“) alusel tööturuteenuseid vanaduspensioniealistele inimestele. Eesmärgiga suurendada vanaduspensionieas inimeste tööhõives osalemist osutatakse tööturule sisenemiseks toetavaid tööturuteenuseid ka inimestele, kes on vanaduspensionieas (on jõudnud riikliku pensionikindlustuse seaduse §-s 7 sätestatud vanaduspensioniea), ei tööta (ei ole hõivatud tööturuteenuste ja -toetuste seaduse § 6 lg 5 punktides 3–51 nimetatud tegevustega) ja otsivad tööd (on töötukassas arvele võetud töötajana). Tööturuteenused, mida vanaduspensioniealistel töötajad nimetatud käskkirja alusel saavad, on järgmised:
- 1) tööturukoolitus;
 - 2) kvalifikatsiooni saamise toetamine;
 - 3) tööpraktika;
 - 4) ettevõtluse alustamise toetus;
 - 5) ettevõtluse toetamine (ettevõtte tegevusvaldkonnaga seotud koolituskulu, individuaalse nõustamise ja mentorluse kulu hüvitamine ning mentorklubis osalemise võimaldamine);
 - 6) tööruumide ja -vahendite kohandamine;
 - 7) tööks vajaliku tehnilise abivahendi tasuta kasutada andmine.
49. Ülevaate punktis 23 viidatakse Praxise 2011. aasta uuringule, mille kohaselt töötab Eestis 66% üliõpilastest. Juhime tähelepanu, et kasutatud on vahendatud viitamist ning andmed pärinevad 2008. aasta uuringust ning ei pruugi enam olla ajakohased.
50. Ülevaate punktis 24 on esitatud Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fondi uurimuse andmed, mille kohaselt on Eestis ligikaudu 40 000 nn NEET-noort. Palume viidata algallikale ning lisada ka info selle kohta, mis aastast andmed pärinevad. Eurostati andmetel oli 2013. aastal 15–29-aastaseid NEET-noori Eestis ca 36 000.
51. Ülevaate punktis 34 nimetatakse madala sündimuse probleemi avamiseks Sotsiaalministeeriumi üksikvanemaid puudutavat analüüsi, kuid kuna tekstitakse seda teemat ei puudutata, teeme ettepaneku segaduse vältimiseks kasutada probleemile viitamiseks mõnd muud allikat (või siis tuua üksikvanemate teema otseselt sisse ka teksti).
- Riigikontrolli kommentaar: Riigikontrolli arvates on Sotsiaalministeeriumi tehtud üksikvanemaid puudutav analüüs asjakohane ja selles on adekvaatselt juhitud tähelepanu lahendamist vajavatele probleemidele.
52. Ülevaate punktides 34, 122 ja 123 on viidatud vajadusele arendada lapsehoiuvõimalusi ning tagada lasteaiakohtade kättesaadavus. 2015. aasta sügisest alates on võimalik kohalikel omavalitsustel saada toetust uute lapsehoiu- ja lasteaiakohtade loomiseks. Tegevus on suunatud lasteaiakohtade puuduse leevendamiseks ning toetatakse seetõttu ainult uusi lapsehoiu- ja lasteaiakohti, tänu millele saavad seni tööturul eemal olnud lapsevanemad/hooldajad tööturule siseneda. Tegevust rahastatakse ESF-i perioodil 2015–2020 ning perioodi jooksul toetatakse kuni 1200 uut lapsehoiu- ja lasteaiakohta. Teise taotlusvooruga 2017. aasta sügisel on plaanis osa toetusest suunata eriliimelistele lastehoidudele, mille all on mõeldud võrkeelseid lastehoidu (sobivad uussisserändajate lastele), õhtustel aegadel ja nädalavahetustel töötavaid lastehoidusid, tööandjate lastehoidusid jms. Kogu perioodi jooksul on ESFi toetuse suurus 6,5 miljonit eurot, millele lisandub kohaliku omavalitsuse omaosalus.
53. Ülevaate punkti 72 kohaselt ei ole EURES võrgustik aidanud lahendada tööjõupuuduse probleemi Eestis, vaid toimunud vastupidi. Kuigi töötukassa on EURES võrgustiku kaudu vahendanud rohkem Eesti kodanikke välismaale tööle kui välisriikide kodanikke Eestisse, siis on EURES võrgustik siiski aidanud kaasa tööjõupuuduse lahendamisele. Näiteks 2014. aastal tuli EURES võrgustiku värbamisprojektide kaudu Eestisse tööle 121 inimest. Samal aastal osutas Eesti EURES

võrgustikumeeskond piiriülest värbamisteenust 348 tööandjale, kellest 143 olid Eesti tööandjad.

54. Ülevaate punktis 87 ja 96 viidatakse asjaolule, et hetkel puuduvad eraldi teenused pererändajate tööturule toomiseks. Töötukassa osutab tööturuteenusel lähtuvalt töötaja individuaalsetest vajadustest ning võimalustest tööturul. Tööturuteenus ei ole kujundatud spetsiaalselt Eesti elanikkonnale, muust rahvusest isikutele või sisse- ja väljarändajatele. Töötuse põhjused ei sõltu otseselt rahvusest ega päritolust, vaid töökogemusest, oskustest, haridusest jms. Kuna pererändajad on heterogeenne grupp, siis ei ole suure tõenäosusega otstarbekas rändeliigist lähtuvalt tööturuteenust luua. Ka täna osutab töötukassa näiteks täiend- ja ümberõpet, sh keelekoolitust, samuti toetatakse kvalifikatsiooni saamist. Siseministeeriumi koordineeritav kohanemisprogramm, mis on mõeldud kõigile uussisse- ja väljarändajatele, sisaldab tööturu moodulit. Ka pererändajatel, kes on töötamisest huvitatud, on võimalus Eesti tööturuga käsitlaval koolitusel osaleda.
55. Ülevaate punktis 91 on kirjutatud: „Registreeritud töötute osakaal kogu tööealisest rahvastikust (vanuses 16 kuni pensioniiga või 62) oli samal ajal 4,5% (täpsemalt loe sisse- ja väljarändajate töötuse näitajate kohta lisast E).“ Palume siin täpsustada vanuse vahemikku, kuna punktis 88 mõeldakse tööealiste all 16–64-aastaseid, aga lisas E, millele viidatakse, on kasutatud 16–62-aastaste sihtgrupi andmeid.
56. Ülevaate punktis 114 tehakse ettepanek pakkuda konkreetset Eesti tööturule suunatud karjäärinõustamist. Selgitame, et karjäärinõustamise teenus aitab kaasa inimese töötamise ja õppimisega seotud teadlike valikute tegemisele, seega soovime väljendi „tööturule suunatud“ asemel kasutada „abi/toeks tööturule liikumisel või uute väljundite leidmisel“. Karjäärinõustamise teenus on 2015. a algusest alates kättesaadav kõigile inimestele, kes seda soovivad (sh Eestis elavatele välismaalastele) ja seda osutatakse ühetaoliselt kõigile. Oleme nõus, et karjäärinõustamine aitab kaasa sotsiaalsele kaasatusele ja välismaalaste ühiskonda integreerimisele (eriti on nõustamine abiks välismaalaste, kellel on raskusi õppimise ja töötamisega seotud infot arusaamisel).
57. Ülevaate punktis 141 tehakse ettepanek, et välismaalastele võiks pakkuda karjäärinõustamist. Samuti kajastatakse ülevaates Siseministeeriumi seisukohta, et riigil oleks võimalik luua välismaalastele nn eriteenus. Palume ülevaates kajastada ka Sotsiaalministeeriumi seisukohta: töötukassa osutab tööturuteenusel lähtuvalt töötaja individuaalsetest vajadustest ning võimalustest tööturul. Tööturuteenus ei ole kujundatud spetsiaalselt Eesti elanikkonnale, muust rahvusest isikutele või sisse- ja väljarändajatele. Töötuse põhjused ei sõltu otseselt rahvusest ega päritolust, vaid töökogemusest, oskustest, haridusest jms. Kuna välismaalased on heterogeenne grupp ning töötukassas on kättesaadav laia hulka erinevaid tööturuteenusi, siis ei ole Sotsiaalministeeriumi hinnangul vajalik töötaja päritolust lähtuvalt uusi tööturuteenusi luua. Juba 2008. aastal analüüsiti mitte-eestlastele suunatud tööturuprojektide tulemusi ning selgus, et mitte-eestlaste pikaajalise töötuse põhjused on samasugused nagu eestlastel, lisafaktoriks on keeleoskus (vt [http://esf2004.sm.ee/up/files/3/mitteest_tooturg_trykki_\(3\).pdf](http://esf2004.sm.ee/up/files/3/mitteest_tooturg_trykki_(3).pdf)). Töötukassa pakub töötutele ka keelekoolitust, kui keeleoskuse puudumine takistab töölesaamist. Samuti pakub töötukassa 2015. aastast alates kõigile soovijatele karjäärinõustamist, mis on kättesaadav ka Eestis elavatele välismaalastele.
58. Punktis 143 viidatakse läbi vahendatud allika OECD uuringule, soovime viidata algallikale.
59. Ülevaate punktis 169 võrreldakse omavahel Maksu- ja Tolliamet andmeid ning elanikkonna tööhõive määra. Juhime tähelepanu, et Maksu- ja Tolliameti andmete põhjal analüüsitakse regulaarse (vähemalt seitsme kuu) tööhõive saamist ning seda võrreldakse ülevaates elanikkonna tööhõive määraga, ehk võrreldakse tööhõive saamise kestust tööhõives olemise faktiga. Tööjõu-uuringus küsitakse inimeselt tööhõive seisundi määramiseks, kas nad eelmisel nädalal töötasid. Seega ei ole need andmed võrreldavad.
Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll juhib tähelepanu, et nende andmete erinevus ei ole sedavõrd suur, et neid ei saaks võrrelda.
60. Soovime täpsustada ülevaate joonise 23 pealkirja järgmiselt: „Väljarändajate seas aasta jooksul enne lahkumist saadud tulu suurus ja Eesti keskmine brutotulu suurus antud aastal“. Samuti soovime ülevaate punktis 170 täpsustada, et 2013. aastal võrreldakse 2013. aasta Eesti keskmist brutotulu kuus väljarändajate eelnenud aasta (2012) jooksul saadud tuluga.
61. Juhime tähelepanu ülevaatepunktis 173 sõnastusele: „enamikul aastatel perioodil 2005–2013“.
62. Palume ülevaate joonisel 24 täpsustada väljarändajate registreeritud töötuse näitajate leidmise meetodikat. Pole üheselt arusaadav, kas siinkohal on sarnaselt joonisega 23 mõeldud väljarändajate seas aasta jooksul enne lahkumist töötuna arvel olekut.
63. Palume leheküljele 49 lisada viide H. Tarumi „Eesti tööealise elanikkonna väljarändepotentsiaali uuringule“ aastal 2014.
64. Ülevaates kasutatakse mõistet „töötute tööturule toomine“. Selgitame, et töötud juba on tööturul, kuna nad otsivad tööd. Inimesed, kes ei ole tööturul, on mitteaktiivsed.

Ülevaate iseloomustus

Ülevaate eesmärk

Ülevaate eesmärk oli kvalifitseeritud tööjõupuuduse tingimustes anda terviklik ülevaade Eesti rändepoliitika senisest panusest vajalike töökäte leidmisel, rõhutada otsuste langetamise vajalikkust ning teha otsusetegijatele kokkuvõtte riigi edasistest valikuvõimalustest. Ülevaates ei ole käsitletud asüülpoliitikat ning ebaseadusliku immigratsiooni temaatikat.

Ülevaate ulatus ja käsitusviis

Ülevaate metoodika hõlmas andmeanalüüsi, ülevaate meeskonna tehtud intervjuusid ning rahvusvaheliste uuringute, ülevaadete, arvamuste, seaduste ning seaduseelnõu seletuskirjade analüüsi. Täpsem ülevaade olulisematest ülevaate käigus kasutatud andmetest on antud tabelis 1.

Tabel 1. Ülevaates kasutatud materjalid

Andmetüüp	Allikad
Statistika	Haridus- ja Teadusministeerium Sotsiaalkindlustusamet Eurostat Sotsiaalministeerium OECD Politsei- ja Piirivalveamet Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium Siseministeerium Statistikaamet Maksu- ja Tolliamet Eesti Töötukassa
Uuringud, analüüsid, arengukavad ja seaduseelnõu seletuskirjad	1. Eva-Maria Asari. Kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike rände soodustamine Euroopa Liidus ja Eestis. Euroopa rändevõrgustiku 2013. aasta temaatiline uuring. Eesti Sisekaitseakadeemia, 2013. 2. Talentide Eestisse meelitamine ja siin hoidmine kui Eesti riikliku konkurentsivõime alustala regioonis. Ameerika Kaubanduskoda, 2012. 3. Uussisserrändajate kohanemine Eestis: valikud ja poliitikaettepanekud tervikliku ja jätkusuutliku süsteemi kujundamiseks. Balti Uuringute Instituut, 2014. 4. Raul Eamets. „Smart Migration Policy“. Seminar at the Academy of Sciences of Estonia, 2013. 5. Nutikas spetsialiseerumine – kvalitatiivne analüüs. Eesti Arengufond, tööversioon 20.02.2013. 6. Eesti Inimarengu aruanne 2012/2013. Eesti Koostöökoogu, 2013. 7. Konjunktuur nr 190 ja nr 191. Eesti Konjunkturiinstituut, 2014. 8. Handbook on integration for policy-makers and practitioners. European Commission, 2009. 9. Teele Holmberg. Euroopa Liidu varjupaigapoliitika euroopastumise mõju Eestile Euroopa Liidu ühise ümberasustamisprogrammi kujunemisel. Tartu Ülikool, 2013. 10. Jan Willem Holtslag, Monique Kremer, Erik Schrijvers (eds.). Making Migration Work – the future of labor migration in the European Union. Amsterdam University Press, 2013. 11. The Global Talent Competitiveness Index. INSEAD, 2013. 12. The Labour Market Integration of New Immigrants in Europe: Analysis and Policy Evaluation. International Labour Office and Migration Policy Institute, 2014. 13. Kuritegevus Eestis 2013. Justiitsministeerium, 2013. 14. Helen Kapsta. Rahvastikuprotsessid Läänemere piirkonnas 21. sajandil. Eesti statistikaseltsi 25. konverents. Statistikaamet, 2013. 15. Majanduse Pulss. KPMG, 2014. 16. Marju Lauristin, Esta Kaal, Laura Kirss. Integratsiooni monitooring 2011. AS Emor, SA Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tartu Ülikool, 2011. 17. Helena Maasing. Välitudengite ränne – Eesti aruanne. Eesti Sisekaitseakadeemia, 2012. 18. Helena Maasing, Kert Valdaru, Eva-Maria Asari, Eike Luik. Sisekaitseakadeemia migratsiooniuuringute keskuse taustapaberid. Sisekaitseakadeemia, 2010–2013.

18. Tööjõuvajaduse ja -pakkumise prognoos aastani 2022. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, 2014.
19. Lauri Matsulevitš, Siim Sikkut, Kitty Kubo. Väliskeskond 2020: olulised trendid ja nende tähendus Eestile. Arengufond, 2011–2012.
20. Attracting and selecting from the global talent pool: policy challenges. Migration Policy Institute, 2013.
21. Uusimmigrantõpilaste õpiedukuse ja haridusvõimaluste uuring. MindPark, 2013, lk 4–5.
22. Katrin Männik, Ott Pärna. Kuidas ühendada jõud, et muuta Eesti rahvusvahelise äritegemise keskuseks – talendikate inimeste, tasuvate töökohtade ja väärtust loovate välisinvesteeringute sihtriigiks? Technopolis, 2013.
23. Coping with emigration in Baltic and East European countries. OECD, 2013.
24. World Migration in Figures. OECD-UNDESA, 2013.
25. Triinu Ojamaa, Kristel Karu-Kletter. Diasporaeestlaste enesekuvand muutuv maailmas. Methis, Studia humaniora Estonica, 2014.
26. Kaja Oras, Marge Unt. Sündimust mõjutavad tegurid Eestis. Sotsiaalse Analüüsi Keskus SAK, Tartu, Pärnu, 2008.
27. Kevin O' Neil. Brain Drain and Gain: The Case of Taiwan. Migration Policy Institute, 2003.
28. Repository of Talent Mobility Good Practices. World Economic Forum, 2014.
29. Eesti vanemahüvitise mõju sündimus- ja tööturukäitumisele. Poliitikauuringute Keskus Praxis, 2006.
30. Peredele suunatud rahalised toetused: mõju ebavõrdsusele, sündimusele ja tööturukäitumisele. Poliitikauuringute Keskus Praxis, Poliitikaanalüüs, nr 1/ 2009.
31. Üliõpilaste töötamise fenomen Eesti kõrghariduses. Lõppraport. Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tartu, 2011.
32. Välisüliõpilased Eestis. Poliitikauuringute Keskus Praxis, Poliitikaanalüüs, nr 2/2014.
33. Kutseseaduse muutmise seaduse (743 SE) seletuskiri, 2014.
34. Klaus Schwab, Martin Xavier Sala. The global competitiveness report 2011-14. World Economic Forum, 2014.
34. GlobalScot: Building International Business Networks for Scotland. Scottish Enterprise, 2014.
35. „Talendid koju“ tulemuste lühikokkuvõte. Vabariigi Valitsus, 2013.
35. Hede Sinisaar, Piia Tammpuu. Ühe vanemaga pered: probleemid, vajadused ja poliitikameetmed. Sotsiaalministeeriumi toimetised, nr 4/2009.
36. Häli Tarum, Eesti tööealise elanikkonna väljarändepotentsiaal aastal 2013. 2014.
37. Eesti seisukohad Euroopa Liidu algatuse, mis käsitleb Euroopa tööturuasutuste võrgustikku, töötajate juurdepääsu liikuvusteenustele ning tööturgude edasist integratsiooni, suhtes (seletuskiri). Sotsiaalministeerium, 2014.
38. Vabariigi Valitsuse „Konkurentsivõime kava „Eesti 2020““. Riigikantselei, 2015.

Ülevaate raames intervjueeritud isikud on toodud tabelis 2.

Tabel 2. Ülevaate käigus intervjueeritud isikud

Asutus	Kuupäev	Nimi ja ametikoht
Sisekaitseakadeemia migratsiooniuuringute keskus	10.12.2013	Kert Valdaru – juhataja Helina Maasing – projektijuht Eva-Maria Asari – projektijuht Eike Luik – projektijuht
Tallinna Ülikooli Eesti demograafia instituut	03.01.2014	Luule Sakkeus – direktor, korraline vanemteadur Allan Puur – korraline juhtivateadur Leen Rahnu – nooremteadur, õppejuht Martin Klesment – vanemteadur
Tartu Ülikool	07.01.2014	Raul Eamets – rahvamajanduse instituudi makroökoonoomika professor Tiit Tammaru – geograafiaosakonna rahvastiku- ja linnageograafia professor
Politsei- ja Piirivalveameti kodakondsus- ja migratsiooniosakond	09.01.2014	Maige Lepp – menetlusbüroo juhataja Liis Valk – menetlusbüroo välismaalastetalituse juhataja

		Mall Saul – arendusbüroo peaspetsialist Mari Neljas – arendusbüroo analüütik
Siseministeerium	15.01.2014	Ruth Annus – migratsiooni- ja piirivalvepoliitika osakonna juhataja (esitas vastused Riigikontrolli küsimustele kirjalikult)
Sotsiaalministeerium	24.01.2014	Liis Reiter – tööturuosakonna peaspetsialist Häli Tarum – tööpoliitika info- ja analüüsiosakonna analüütik
Soome Majandus- ja Tööhõiveministeerium	25.09.2014	Olli Sorainen – vanemnõunik
Soome Riigikontroll	25.09.2014	Leena Juvonen – tulemusauditi osakonna direktor Eeva Miettinen – tulemusauditi osakonna juhtivaudiitor Berndt Lindman – tulemusauditi osakonna juhtivaudiitor

Andmeanalüüsid

- Et teada saada, kui palju, millistel eesmärkidel (õpi-, pere-, tööränne) ning millise profiiliga (sugu, vanus, haridus, kodakondsus, lähteriik) inimesi on Eestisse sisse rännanud, küsis Riigikontroll Politsei- ja Piirivalveametist (PPA) kolmandate riikide kodanike ning Siseministeeriumist (rahvastikuregister) ELi kodanike ja tagasirändajate isikuandmed. Analüüs võimaldas perioodil 2005–2013 saada põhjaliku ülevaate sisserände dünaamikast ning sisserännanute sotsiaal-demograafilistest näitajatest.
- Et teada saada, kui palju inimesi on Eestist välja rännanud ning milline on Eestist välja rännanud inimeste profiil (sugu, vanus, haridus, tegevusala, sihtriik, kodakondsus), küsis Riigikontroll Siseministeeriumist (rahvastikuregister) väljarändajate isikuandmed. Rahvastikuregistri andmete analüüs perioodil 2005–2013 võimaldas selgitada peamised sotsiaalsed grupid, kes on Eestist välja rännanud.
- Et teada saada, kui palju sisserännanute (õpi-, pere-, tööränne) töötab ja kui palju on jäänud töötuks, ühendas Riigikontroll esimeses faasis Siseministeeriumist (rahvastikuregister) saadud ELi kodanike andmed ning PPast saadud kolmandate riikide kodanike andmed Maksu- ja Tolliameti sissetulekuandmetega. Teises faasis ühendas Riigikontroll Siseministeeriumist (rahvastikuregister) saadud ELi kodanike andmed ning PPast saadud kolmandate riikide kodanike andmed töötukassa andmetega. Andmete kokkupanemine võimaldas välja selgitada sisserännanute tööturuaktiivsuse perioodil 2005–2013. Ühtlasi võimaldas see teada saada, millistel sisserändajate gruppidel on tööturul hakkamasaamisel suurimad probleemid (suur registreeritud töötus, tööga hõivatus vähene).
- Et teada saada, millistesse sektoritesse on sisserändajad (töörändajad) tööle asunud, uuris Riigikontroll PPast saadud andmeid ning kõrvutas need Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tööjõuvajaduse prognoosi andmetega. Kirjeldatud analüüs võimaldas võrrelda vastavat osakaalude jaotust, s.t seda, kas sisserännanuid on asunud rohkem tööle nendesse sektoritesse, kuhu on prognoosi kohaselt neid ka enam vaja olnud. Analüüsida oli võimalik ainult kolmandate riikide kodanikke, sest ELi kodanike kohta riigil vastavad andmed puuduvad. Analüüsitud periood oli 2005–2013.
- Et teada saada, kui suur osa Eestisse sisserännanuist on hakanud saama riigi ja omavalitsuse makstavaid sotsiaaltoetusi, ühendas Riigikontroll Siseministeeriumist (rahvastikuregister) saadud ELi kodanike andmed ning PPast saadud kolmandate riikide kodanike andmed esimeses faasis töötukassa andmetega (töötuskindlustushüvitis, töötutoetus), teises faasis Sotsiaalkindlustusameti andmetega (riiklikud sotsiaaltoetused, erinevad hüvitised) ning kolmandas faasis Sotsiaalministeeriumi sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistrist (STAR) saadud andmetega (kohaliku omavalitsuse makstavad toetused). Vastavaid andmekogusid ühendades oli võimalik tuvastada sisserännanute osakaal, kes on hakanud saama töötushüvitisi või sotsiaaltoetusi. Tulemusi võrreldi Eesti elanikkonna näitajatega. Analüüsitud periood oli 2005–2013.

Et teada saada, kui suur osa välisõppuritest jääb pärast õpingute lõppu Eestisse ning leiab töökoha, ühendas Riigikontroll Eesti Hariduse Infosüsteemi (EHIS) andmed Eesti Maksu- ja Tolliameti hallatava andmekoguga. Analüüsi käigus uuriti, kui paljud kõrgkooli või kutsekooli lõpetanutest on 1,5 aasta jooksul pärast eksmatrikuleerimise kuupäeva alalise töökoha saanud. Alalise töökoha saamiseks peeti ülevaates seda, kui isik on vähemalt 51% ajast 1,5 aasta jooksul pärast eksmatrikuleerimist töötanud (isikul on olnud Maksu- ja Tolliameti andmetel sissetulek). Analüüsitud periood oli 2005–2012. Analüüsi raames uuriti ühe grupina 864 ELi kodanikku, kes on Eesti ülikooli või kutsekooli sisse astunud, seal õpinguid alustanud ning ka õpingud lõpetanud; ja teise grupina 790 kolmandate riikide kodanikku, kes on Eestisse saabunud õpirände raames (isikule on antud elamisluba õppimiseks) ja samuti õpingud lõpetanud.

Need arvud on oluliselt väiksemad ülevaate alapeatükis „Sisseränne arvudes“ esitatud õpirändajate arvudest, kuna paljudel õpirände raames tulnutel polnud võimalik tuvastada Eesti isikukoodi või puudusid nende andmed koolist eksmatrikuleerimise kuupäeva kohta (EHISe ning Politsei- ja Piirivalve ametikogu andmed), mistõttu polnud Maksu- ja Tolliametil võimalik nende isikute kohta ka sissetulekuinfot anda. Samuti on analüüsist välja jäetud 2013. aastal eksmatrikuleeritud isikud, kuna nende kohta ei olnud võimalik saada kõigi 18 kuu tuluandmeid. Analüüsi oli hõlmatud nii palju isikuid, kui sellist metoodikat kasutades võimalik oli, s.t valimit kui sellist kasutatud ei ole.

- Et teada saada, kui paljud väljarännanutest on eelnevalt olnud töö või õppimisega hõivatud ja kui paljud töötud, ühendas Riigikontroll Siseministeeriumist (rahvastikuregister) saadud isikuandmed esimeses faasis Maksu- ja Tolliameti hallatava andmekoguga, teises faasis töötukassa hallatava andmekoguga ning kolmandas faasis Haridus- ja Teadusministeeriumi hallatava andmekoguga. Analüüsi tulemusena oli võimalik vanuserühmade kaupa tuvastada, kui paljud isikud olid aasta jooksul enne väljarändamist olnud õppurid ning milline oli nende isikute tööturuaktiivsus. Analüüsitud periood oli 2006–2013.

Ülevaate lõpetamise aeg

Ülevaate menetlustoimingud lõpetati detsembris 2014.

Ülevaate meeskond

Ülevaate on koostanud auditijuht Liisi Uder ning audiitorid Thea Teinemaa ja Mart Vain.

Kontaktandmed

Ülevaate kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest
tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post riigikontroll@riigikontroll.ee

Ülevaate elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel www.riigikontroll.ee.

Ülevaate kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Ülevaate number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.7/15/70070/20.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a
15013 TALLINN
Tel +372 640 0700
Faks +372 661 6012
riigikontroll@riigikontroll.ee

Riigikontrolli varasemaid auditeid tööjõuturгу puudutavates valdkondades

21.02.2014 – Riigi pensionisüsteemi jätkusuutlikkus

09.11.2012 – Riigi tegevus töötute toomisel tööturule

18.10.2010 – Riigi tegevus puuetega inimeste ja töövõimetuspensionäride toetamisel

17.09.2010 – Täiskasvanute täiendus- ja ümberõpe

27.03.2008 – Riigi tegevus tööturult tõrjutute tagasitoomiseks tööturult

14.09.2006 – Euroopa Sotsiaalfondi meede 1.3 „Võrdsed võimalused tööturul“

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee

Lisa A. Eestisse sisse- ja väljarände süsteemi kirjeldus

Eestisse sisse- ja väljarändajate hulgas kehtivad erinevad reeglid kahele rühmale: Euroopa Liidu kodanikud¹⁰⁸ ja kolmandate riikide kodanikud. Esimesed võivad sisuliselt piiranguteta Eestisse elama asuda, samal ajal kui teisel grupil on kohustus taotleda lühiajalise Eestis viibimise tarbeks viisat ning pikaajaliseks viibimiseks elamisluba.

Euroopa Liidu kodanik peab hiljemalt kolme kuu möödumisel Eestisse sisenemise päevast oma elukoha rahvastikuregistris registreerima. Seeläbi omandab ta automaatselt Eestis tähtajalise elamisõiguse viieks aastaks. Kuigi Eestisse elama asuvate ELi kodanikele on oma elukoha registreerimine rahvastikuregistris kohustuslik, ei ole ette nähtud sanktsioone, kui seda ei tehta. Kuna kõik oma rännet ei registreeri, siis puudub riigil täpne ülevaade, kui palju ELi kodanikke tegelikult Eestis elab.

Kolmandate riikide kodanikel tuleb Eestisse elama asumiseks taotleda elamisluba. Elamislubasid saab taotleda eri alustel, millest põhilised on kolimine pereliikme (sh abikaasa, lapse, vanema, vanavanema) juurde, töötamine ning õppimine. Sellest lähtudes saab kolmandatest riikidest tuleva sisse- ja väljarände jaotada kolmeks suuremaks kategooriaks: pererändeks, töö- ja õpirändeks. Neile lisanduvad mõned kategooriad nagu elamisluba välislepingu või leegaalse sissetuleku alusel.¹⁰⁹ Kui kolmanda riigi kodanik on Euroopa Liidu kodaniku pereliige ning täidetud on teatud lisatingimused, saab ta taotleda tähtajalise elamisloa asemel elamisõigust (vt täpsemalt lisa B).

Kolmandatest riikidest pärit sisse- ja väljarändajatele on seatud piirarv, mis ei tohi ületada aastas 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast.¹¹⁰ Seejuures on oluline arvestada, et paljud sisse- ja väljarändajate kategooriad on piirarvu alt vabastatud (sealhulgas nt pererändajad, õpirändajad, teadustöötajad, Ameerika Ühendriikide ja Jaapani kodanikud). Seega kuuluvad piirarvu alla eelkõige töö- ja väljarändajad ning piirarv hõlmab vaid väikest osa sisse- ja väljarändajatest. 2013. aastal anti piirarvu all välja 602 elamisluba (1000 võimalikust), kuid kokku sai esmase tähtajalise elamisloa või -õiguse 2158¹¹¹ kolmandate riikide kodanikku.

Töö- ja väljarändajatel on elamisloa saamiseks üldjuhul vaja töötukassa luba. Viimase väljastab töötukassa tingimused, et töökohta ei ole võimalik täita kvalifikatsiooni- ja kutsenõuetele vastava Eesti kodaniku, Euroopa Liidu kodaniku ega Eestis elamisloa alusel elava välismaalasega. Seega peab töökohta täitmine olema põhjendatud tööturu olukorda arvestades ja töötukassa andmetele tuginedes. Sellise elamisloa saamise tingimus on ka see, et välismaalane peab saama vähemalt 1,24-kordset Eesti keskmist brutopalka.

Mainitud tingimused ei kehti mitmete eristaatustes ametialade töötajatele. Näiteks tippspetsialisti, eksperdi, nõustaja ja konsultandi puhul on loobutud töötukassa loa nõudest. Nii töötukassa loa nõudest kui ka palgakriteeriumist on vabastatud muu hulgas teadustöötajad, sportlased, lähetatud töötajad, ELi liikmesriigi pikaajalise elaniku elamisluba omavad välismaalased ja Eestis kõrghariduse omandanud isikud. Lisaks on kõrgema kvalifikatsiooniga¹¹² välismaalasel võimalik Eestisse tööle asuda ELi sinise kaardi¹¹³ skeemi alusel, mispuhul töötukassa loa nõuet ei kohaldata, kuid palgakriteerium on olenevalt ametialast kas 1,5 või 1,24 Eesti keskmist brutopalka. Läbiv kriteerium kõigi kolmandatest riikidest tulevate töö- ja väljarändajate puhul on aga see, et neil peab eelnevalt olema leitud töökoht Eestis.

¹⁰⁸ Kehtib ka Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriikide kodanike ja Šveitsi Konföderatsiooni kodanike kohta.

¹⁰⁹ Ei kehti alates 01.07.2012.

¹¹⁰ Välismaalaste seadusest lähtudes kehtestatakse piirarv Vabariigi Valitsuse korraldusega.

¹¹¹ See arv ei sisalda pikaajalise elaniku elamislubasid, kuna selle elamisloa saanud isikutele on seatud tingimuseks vähemalt 5 aastane eelnev Eestis elamise tingimus. Ülevaade puudutab ainult uussisse- ja väljarändajaid.

¹¹² Kõrgem kutsekvalifikatsioon on kvalifikatsioon, mille omandamiseks ettenähtud nominaalne õppeaeg on vähemalt 3 aastat ja mida tõendab kõrgharidust kinnitav dokument või vähemalt 5 aastane erialase töö kogemus. Nõue tuleneb Euroopa Liidu Nõukogu direktiivist 2009/50/EÜ.

¹¹³ ELi sinine kaart on elamisluba, mis antakse välismaalasele ELi liikmesriigis töötamiseks kõrget kvalifikatsiooni nõudval ametikohal. Vt täpsemalt lisa B.

Teatud ametialade esindajatel on võimalus Eestis lühiajaliselt ehk kuni 6 kuud aasta jooksul töötada ilma elamisloata. Sel juhul on vajalik registreerida välismaalase töötamine eelnevalt Politsei- ja Piirivalveametis.

Ilma elamisloata töötamiseks võib Eestis töötada välismaalane, kellel on seaduslik alus järgmistel juhtudel:

- 1) töötamine etendusasutuses loominguilise töötajana etendusasutuse seaduse tähenduses;
- 2) töötamine õpetaja või õppejõuna Eestis õigusaktidega kehtestatud nõuetele vastavas õppeasutuses;
- 3) teaduslik tegevus, kui välismaalasel on selleks erialane ettevalmistus või kogemus;
- 4) erialane tegevus sportlase, treeneri, spordikohtuniku või sporditöötajana vastava spordialaliidu kutsel;
- 5) töötamine kutseõppe eesmärgil praktika korras välisriigis asuva õppeasutuse või üliõpilasorganisatsiooni vahendusel või välisriigis asuva õppeasutuse suunamisel, kui see on õppeprogrammi osa;
- 6) töötamine noorteprojekti või -programmi raames, kui Haridus- ja Teadusministeerium on noorteprojekti või -programmi tunnustanud;
- 7) välisriigi diplomaatilise esinduse teenindamine Välisministeeriumi loal;
- 8) töötamine lapsehoidjana;
- 9) töötamine eksperdi, nõustaja või konsultandina, kui välismaalasel on selles valdkonnas töötamiseks vajalik erialane ettevalmistus;
- 10) töötamine seadmete paigaldaja või oskustöölisena, kui välismaalasel on selles valdkonnas töötamiseks vajalik erialane ettevalmistus;
- 11) töötamine põllumajandussaaduste töötlemisega seotud hooajatöödel;
- 12) töötamine tippspetsialistina, kui välismaalasel on selles valdkonnas töötamiseks erialane ettevalmistus.

Lisa B. Eestisse sisse­rändamise tingimused elamislubade, elamisõiguste ja D-viisa alusel¹¹⁴

	Sihtrühm, tegevus	Kehtivus	Töötukassa luba	Palgakriteerium
Kolmandatest riikidest sisse­rännanud				
Lühiajaline töötamine ilma elamisloata	- Töötamine etendus­asutuses loomingu­lise töö­ta­jana etendus­asutuse seaduse tähendus­es; - töötamine õpetaja või õppe­jõuna Eestis õigusaktidega kehtestatud nõuetele vastavas õppeasutuses; - teaduslik tegevus, kui välismaalasel on selleks erialane ettevalmistus või kogemus; - erialane tegevus sportlase, treeneri, spordikohtuniku või sporditöötajana vastava spordialaliidu kutsel; - töötamine kutseõppe eesmärgil praktika korras välisriigis asuva õppeasutuse või üliõpilasorganisatsiooni vahendusel või välisriigis asuva õppeasutuse suunamisel, kui see on õppeprogrammi osa; - töötamine noorteprojekti või -programmi raames, kui HTM on noorteprojekti või -programmi tunnustanud; - välisriigi diplomaatilise esinduse teenindamine Välis­ministeeriumi loal;	Kuni 6 kuud aasta jooksul	Luba ei ole vaja, kuid töötamine peab olema eelnevalt Politsei- ja Piirivalveametis registreeritud. Õpetajad, õppe­jõud, teadus­­töötajad võivad tööle asuda kohe alates registreerimise päevast. Teistel juhtudel päevast, mil PPA on teinud otsuse registreerimise kohta	Ei
	- töötamine lapsehoidjana; - töötamine eksperdi, nõustaja või konsultandina, kui välismaalasel on selles valdkonnas töötamiseks vajalik erialane ettevalmistus; - töötamine seadmete paigaldaja või oskustöölise­na, kui välismaalasel on selles valdkonnas töötamiseks vajalik erialane ettevalmistus; - töötamine põllumajandussaaduste töötlemisega seotud hooajatöödel;	Kuni 6 kuud aasta jooksul	Luba ei ole vaja, kuid töötamine peab olema eelnevalt Politsei- ja Piirivalveametis registreeritud. Tööle võib asuda päevast, mil PPA on teinud otsuse registreerimise kohta	Vähemalt töötandja põhitegevusala aasta keskmine brutokuupalk, kuid mitte vähem kui 1,24-kordne Eesti keskmine brutokuupalk
	tippspetsialist (mis tahes valdkonnas erialase ettevalmistusega välismaalane)¹¹⁵	Kuni 6 kuud aasta jooksul	Luba ei ole vaja, kuid töötamine peab olema eelnevalt Politsei- ja Piirivalveametis registreeritud. Võib tööle asuda kohe alates PPAs registreerimise päevast	2kordne Eesti keskmine brutokuupalk

¹¹⁴ Tabel on koostatud välismaalaste seaduse, Euroopa Liidu kodanike seaduse ning viisaregistri pidamise põhimääruse alusel.

¹¹⁵ Äriühing, kuhu välismaalane tööle asub, on olnud Eestis registreeritud vähemalt 12 kuud ja täidetud on vähemalt üks järgmistest tingimustest: 1) äriühingul on vähemalt 65 000 eurot kapitali, mis on investeeritud äritegevusse Eestis; 2) äriühingu müügitulu on vähemalt 200 000 eurot aastas; 3) äriühingus töötavate isikute eest igakuiselt Eestis makstud sotsiaalmaks on vähemalt võrdne viiekordse Eesti aasta keskmise brutokuupalga suuruse tasu korral Eestis igakuiselt makstava sotsiaalmaksuga. Alternatiivina on äriühing, kuhu välismaalane tööle asub, olnud Eestis registreeritud vähem kui 12 kuud ja alustab tegevust riigi või erainvesteeringu toel, olles saanud investeeringu või laenu riigilt või Finantsinspektsiooni tegevusloaga erafondivalitsejalt või toetuse mõnest riiklikust toetusmeetmest.

Tähtajaline elamisluba töötamiseks	Kõik sisserrändajad, v.a alljärgnevad ametialade kategooriad:	Kuni 2 aastat, pikendada saab kuni 5 aasta kaupa	Jah	1,24-kordne Eesti keskmine brutokuupalk
	- välismaalase, kes on vaimulik, nunn või munk, kutsutakse Eestisse usuline ühendus ning see kutse on kooskõlastatud Siseministeeriumiga; - välismaalane on Välisministeeriumi akrediteeritud ajakirjanik; - välismaalasel on välislepingust tulenev õigus töötada Eestis ilma selleks eraldi luba omamata; - teaduslik tegevus, kui välismaalasel on selleks erialane ettevalmistus või kogemus ning teadus- ja arendusasutus on temaga sõlminud võrustuslepingu; - erialane tegevus sportlasena, treenerina, spordikohtunikuna või sporditöötajana vastava spordialaliidu kutsel; - töötamine Eestis registreeritud avalik-õigusliku juriidilise isiku juhtimis- või järelevalvefunktsiooni täitmise eesmärgil; - välismaalane on lähetatud töötaja Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduse tähenduses; - välismaalasel on Euroopa Liidu liikmesriigi pikaajalise elaniku elamisluba; - välismaalane on omandanud Eestis bakalaureuse-, magistri- või doktoriõppes kõrghariduse	Kuni 2 aastat, pikendada saab kuni 5 aasta kaupa	Ei	Ei
	- ekspert, nõustaja või konsultant, kui välismaalasel on selleks erialane ettevalmistus; - Eestis registrisse kantud eraõigusliku juriidilise isiku ja välismaa äriühingu filiaali juhtimis- või järelevalvefunktsiooni täitmise eesmärgil	Kuni 2 aastat, pikendada saab kuni 5 aasta kaupa	Ei	1,24-kordne Eesti keskmine brutokuupalk
	tippspetsialist (mis tahes valdkonnas erialase ettevalmistusega välismaalane)¹¹⁶	Kuni 2 aastat, pikendada saab kuni 5 aasta kaupa	Ei	2kordne Eesti keskmine brutokuupalk
Tähtajaline elamisluba õppimiseks	Õpirände raames Eestisse tulnud	Kuni 1 aasta, kuid mitte kauem kui õppimise eeldatav kestus, pikendada saab kuni 1 aastaks. Viimasel õppeaastal võib pikendada kauemaks kui 1 aastaks, kuid mitte kauemaks kui 6 kuud pärast õpingute lõppu.	Ei	Ei

¹¹⁶ Äriühing, kuhu välismaalane tööle asub, on olnud Eestis registreeritud vähemalt 12 kuud ja täidetud on vähemalt üks järgmistest tingimustest: 1) äriühingul on vähemalt 65 000 eurot kapitali, mis on investeeritud äritegevusse Eestis; 2) äriühingu müügitulu on vähemalt 200 000 eurot aastas; 3) äriühingus töötavate isikute eest igakuiselt Eestis makstud sotsiaalmaks on vähemalt võrdne viiekordse Eesti aasta keskmise brutokuupalga suuruse tasu korral Eestis igakuiselt makstava sotsiaalmaksuga. Alternatiivina on äriühing olnud Eestis registreeritud vähem kui 12 kuud ja alustab tegevust riigi või erainvesteeringu toel, olles saanud investeeringu või laenu riigilt või Finantsinspektsiooni tegevusloaga erafondivalitsejalt või toetuse mõnest riiklikust toetusmeetmest.

Tähtajaline elamisluba ettevõtluseks	Töörände raames ettevõtlustegevuse eesmärgil Eestisse tulnud¹¹⁷	Kuni 5 aastat	Ei	Välismaalasel, kel on osalus äriühingus, peab olema vähemalt 65 000 eurot kapitali, mis on investeeritud äritegevusse Eestis. Välismaalasel, kes taotleb tähtajalist elamisluba ettevõtluseks FIEna, p.o Eestisse investeeritud vähemalt 16 000 eurot kapitali
ELi sinine kaart¹¹⁸	Elamiseks ja töötamiseks kõrget kvalifikatsiooni¹¹⁹ nõudval ameti- või töökohal	Kuni 2 aastat 3 kuud, pikendamine kuni 4 aastat 3 kuud	Ei	1,5-kordne Eesti keskmine brutokuupalk
	- Töötamine tipp- või keskastmejuhina; - töötamine loodus- või tehnikateaduse tippspetsialistina; - töötamine tervishoiu tippspetsialistina; - töötamine pedagoogikaspetsialistina; - töötamine äri- või haldusspetsialistina; - töötamine info- või kommunikatsioonispetsialistina; - töötamine õigus-, kultuuri- või sotsiaalvaldkonna spetsialistina	Kuni 2 aastat 3 kuud, pikendamine kuni 4 aastat 3 kuud	Ei	1,24-kordne Eesti keskmine brutokuupalk
Tähtajaline elamisluba elama asumiseks abikaasa juurde	Antakse elama asumiseks Eestis püsivalt elava Eesti kodanikust abikaasa juurde või elamisloa alusel ja vähemalt kaks ¹²⁰ aastat Eestis elanud välismaalasest abikaasa juurde	Olenevalt abielus oldud ajast kuni 1 või kuni 3 aastat	Ei	Ei

¹¹⁷ Ettevõtluseks antava tähtajalise elamisloa kehtivuse ajal võib ühe aasta möödumisel elamisloa andmise päevast arvates täita kapitalinõude asemel ühe järgmise tingimuse: 1) äriühingu müügitulu on vähemalt 200 000 eurot aastas või 2) äriühingus töötavate isikute eest igakuiselt Eestis makstud sotsiaalmaks on vähemalt võrdne viiekordse Eesti aasta keskmise brutopalka suuruse tasu korral Eestis igakuiselt makstava sotsiaalmaksuga.

¹¹⁸ ELi sinine kaart on elamisluba töötamiseks, mis antakse välismaalasele Eestis elamiseks ja töötamiseks kõrget kvalifikatsiooni nõudval ameti- või töökohal. Kõrgem kutsekvalifikatsioon, mis on nõutav ELi sinise kaardi taotlemiseks, on kvalifikatsioon, mille omandamiseks ettenähtud nominaalne õppeaeg on vähemalt 3 aastat ja mida tõendab kõrgharidust kinnitav dokument või vähemalt 5aastane erialase töö kogemus. Kõrget kvalifikatsiooni nõudev töö on töö, mille tegemiseks vajalikke teadmisi ja oskusi tõendab kõrgem kutsekvalifikatsioon. Tööandja peab enne elamisloa taotluse esitamist sõlmima välismaalasega vähemalt üheaastase kehtivusajaga töölepingu või tegema tööpakkumise, millega väljendab tahet olla sõlmitava lepinguga õiguslikult seotud ja kohustub välismaalase vähemalt üheks aastaks tööle võtma sõlmitud lepingus või tehtud tööpakkumises kindlaks määratud kõrgemat kvalifikatsiooni nõudvale töökohale.

¹¹⁹ Kõrgem kutsekvalifikatsioon on kvalifikatsioon, mille omandamiseks ettenähtud nominaalne õppeaeg on vähemalt 3 aastat ja mida tõendab kõrgharidust kinnitav dokument, või vähemalt 5aastane erialase töö kogemus. Tööandja peab sõlmima enne elamisloa taotluse esitamist välismaalasega vähemalt üheaastase kehtivusajaga töölepingu või tegema tööpakkumise, millega väljendab tahet olla sõlmitava lepinguga õiguslikult seotud ja kohustub välismaalase vähemalt üheks aastaks tööle võtma.

¹²⁰ Teatud juhtudel kahe aasta nõue ei kehti: 1) töötamine etendusasutuses loominguilise töötajana etendusasutuse seaduse tähenduses; 2) töötamine õpetaja või õppejõuna Eestis õigusaktidega kehtestatud nõuetele vastavas õppeasutuses; 3) teaduslik tegevus, kui välismaalasel on selleks erialane ettevalmistus või kogemus; 4) erialane tegevus sportlasena, treenerina, spordikohtunikuna või sporditöötajana vastava spordialaliidu kutsel; 5) töötamine Eestis registreeritud juriidilise isiku juhtorgani liikmena juhtimis- või järelevalvefunktsiooni täitmiseks; 6) töötamine eksperdi, nõustaja või konsultandina, kui välismaalasel on vastavas valdkonnas töötamiseks vajalik erialane ettevalmistus; 7) töötamine seadmete paigaldaja või oskustöölisena, kui välismaalasel on vastavas valdkonnas töötamiseks vajalik erialane ettevalmistus; 8) töötamine välismaalaste seaduse § 181 lõike 2 punkti 3 alusel tippspetsialistina, kui välismaalasel on selles valdkonnas töötamiseks erialane ettevalmistus. Nõue ei kehti ka siis, kui abikaasa on 1) saanud elamisloa õppimiseks bakalaureuseõppes rahvusvahelise koostööprogrammi raames või riikidevahelise lepingu või kõrgkooli väliskoostöölepingu alusel; 2) talle on määratud Eesti riigi rahastatav või rahvusvaheliselt tunnustatud stipendium; 3) ELi sinise kaardi alusel Eestis elav välismaalane või pikaajalise elaniku elamisluba omav välismaalane, kes on saanud pikaajalise elaniku elamisloa kui endine ELi sinise kaardi alusel Eestis elav välismaalane.

Tähtajaline elamisluba elama asumiseks lähedase sugulase juurde	Antakse elama asumiseks Eesti kodanikust või püsivalt Eestis elava ja elamisluba omava välismaalasest lähedase sugulase juurde¹²¹: ■ alaealise lapse elama asumine Eestis püsivalt elava vanema juurde; ■ täisealise lapse elama asumine Eestis püsivalt elava vanema juurde, kui laps ei ole tervises seisundi või puude tõttu suuteline iseseisvalt toime tulema; ■ vanema või vanavanema elama asumine Eestis püsivalt elava täisealise lapse või lapselapse juurde, kui vanem või vanavanem vajab hooldust ja tal ei ole võimalik seda saada oma asukohajärgses riigis või muus riigis ning tema või tema Eestis seaduslikult viibiva lapse või lapselapse püsiv legaalne sissetulek tagab tema ülalpidamise Eestis (sugulasel peab olema pikaajalise elaniku elamisluba); ■ eestkostetava elama asumine Eestis püsivalt elava eestkostja juurde, kui eestkostja püsiv legaalne sissetulek tagab eestkostetava ülalpidamise Eestis	Kui tähtajaline elamisluba antakse elama asumiseks lähedase sugulase juurde, kellel on tähtajaline elamisluba, ei tohi välismaalasele antava elamisloa kehtivusaeg ületada selle lähedase sugulase oma, kelle juurde elama asumiseks elamisluba anti	Ei	Ei
Tähtajaline elamisluba välis-lepingu alusel	Tähtajalise elamisloa välislepingu alusel võib anda välismaalasele, kelle elamisloa taotlus põhineb Eesti või Euroopa Liidu sõlmitud välislepingus sätestatud	Olenevalt lepingus sätestatud	Olenevalt lepingus sätestatud	Olenevalt lepingus sätestatud
Tähtajaline elamisluba kriminaalmenetluses osalemiseks	Välismaalasele võib tähtajalise elamisloa anda kriminaalmenetluses osalemiseks kuriteo tõendamiseseme asjaolude selgitamisele kaasaaitamise eesmärgil, kui ■ ta on kannatanu või tunnistaja kriminaalmenetluses, mille esemeks on karistusseadustiku §-s 133–133³, 138–140 või 175 sätestatud kuritegu; ■ ebaseaduslikult töötanud kannatanu või tunnistaja on alaealine laps; ■ ebaseaduslikult töötanud kannatanu või tunnistaja elule või tervisele põhjustati oht või teda koheldi inimväärikust alandavalt.	Kuni 1 aasta	Ei	Ei
Tähtajaline elamisluba kaaluka riikliku huvi korral	Kaaluka riikliku huvi korral tähtajalise elamisloa andmise eesmärk on luua võimalus asuda elama Eestisse välismaalasele, kellel puudub välismaalaste seaduse § 118 punktides 1–5 ja 7 sätestatud elamisloa taotlemise alus, kuid kelle elama asumine Eestisse on riigi huvides. Välismaalasel, kellele on antud tähtajaline elamisluba kaaluka riikliku huvi korral, on keelatud Eestis töötada ja talle ei anta Eestis töötamiseks tööloa	Kuni 2 aastat	Ei	Ei
Pikaajalise elaniku	Pikaajalise elaniku elamisloa võib anda välismaalasele, kes vastab järgmistele tingimustele ¹²² :	Pikaajalise elaniku elamisloa kehtivusaeg lõpeb	Ei	Ei

¹²¹ Eelnevalt püsivalt Eestis elamise nõuet ei kohaldata, kui 1) lähedasel sugulasel on tähtajaline elamisluba ning välismaalane ja lähedane sugulane, kelle juurde elama asumiseks elamisluba taotletakse, saabuvad Eestisse koos või 2) lähedasel sugulasel on ELi sinine kaart.

¹²² Eestis ELi sinist kaarti omava välismaalase suhtes võib kohaldada nõuet, et ta on vahetult enne pikaajalise elaniku elamisloa taotluse esitamist elanud ELi sinise kaardi alusel ELi liikmesriikides püsivalt vähemalt 6 aastat, sh viimased 2 aastat ELi sinise

elamisluba	- ta on elanud Eestis elamisloa alusel püsivalt vähemalt viis aastat vahetult enne pikaajalise elaniku elamisloa taotluse esitamist; - tal on kehtiv tähtajaline elamisluba; - tal on püsiv legaalne sissetulek Eestis toimetulekuks; - ta on kindlustatud isik ravikindlustuse seaduse või Eesti Vabariigi välislepingu tähenduses; - ta on täitnud integratsiooniinõude; - tema elukoha andmed on kantud rahvastikuregistrisse ja - tema puhul ei esine pikaajalise elaniku elamisloa andmisest keeldumise aluseks olevaid asjaolusid	- välismaalasele Eesti kodakondsuse andmisel või taastamisel; - välismaalasele ELi liikmesriigi kodakondsuse andmisel või taastamisel või - välismaalase surma või surnuks tunnistamise korral. Teatud tingimustel tunnistatakse elamisluba kehtetuks		
D-viisa	D-viisa ehk pikaajalise viisa kaudu on Eestisse võimalik tulla kõikide rändeliikide raames	Maksimaalselt 6 kuud 12kuulise perioodi jooksul	Ei	Ei
Euroopa Liidu kodanikud ja nende perekonnaliikmed				
ELi kodaniku tähtajaline elamisõigus	ELi kodanik omandab Eestis tähtajalise elamisõiguse 5 aastaks, kui ta registreerib elukoha Eestis rahvastikuregistri seaduses sätestatud korras.¹²³ ELi kodaniku perekonnaliikmele antakse tähtajaline elamisõigus juhul, kui ELi kodanik täidab teatud tingimused (nt raha olemasolu)	Pikeneb automaatselt 5 aastaks, kui ELi kodaniku elukoht on jätkuvalt Eestis registreeritud ja tähtajaline elamisõigus ei ole lõppenud või seda ei ole lõpetatud	Ei, kuid vajalik on eelnev registreerimine Politsei- ja Piirivalveametis	Ei
ELi kodaniku alaline elamisõigus	ELi kodanikul, kes on tähtajalise elamisõiguse alusel Eestis püsivalt elanud 5 aastat järjest, on õigus alalisele elamisõigusele. ELi kodanik peab vormikohase alalise elamisõiguse registreerimise taotluse esitama Politsei- ja Piirivalveametile. ELi kodaniku perekonnaliikmel, kes on tähtajalise elamisõiguse alusel Eestis püsivalt elanud 5 aastat järjest, on õigus alalisele elamisõigusele.	ELi kodaniku alaline elamisõigus lõpeb - talle Eesti kodakondsuse andmisel või taastamisel, - ELi kodakondsuse kaotamisel või - tema surma või surnuks tunnistamise korral. Elamisõiguse võib lõpetada ka muudel tingimustel.	Ei	Ei

kaardi alusel Eestis. Õppimiseks antud tähtajalise elamisloa alusel Eestis viibitud aeg võetakse pikaajalise elaniku elamisloa saamiseks vajaliku viibimisperioodi arvestamisel arvesse pooles ulatuses, kui välismaalane on saanud hiljem elamisloa muul alusel. Välismaalane, kes taotleb pikaajalise elaniku elamisluba, peab oskama eesti keelt vähemalt algtasemel – B1- või sellele vastaval tasemel. Eesti keele eksamit ei pea sooritama mh välismaalane, kes on omandanud eesti keeles põhi-, kesk- või kõrghariduse.

¹²³ ELi kodaniku tähtajaline elamisõigus lõpeb, 1) kui tal ei ole registreeritud elukohta Eestis, 2) alalise elamisõiguse omandamisel, 3) talle Eesti kodakondsuse andmisel või taastamisel, 4) Euroopa Liidu kodakondsuse kaotamisel või 5) tema surma või surnuks tunnistamise korral.

Lisa C. Tööandjapõhise ja punktisüsteemi võrdlus

	Tööandjapõhine süsteem	Punktisüsteem
Tugevad küljed	- kindlus, et konkreetset sissevõetavat riigi tööturul vajatakse ning ta leiab kohe rakendust - töökoha olemasolu tagab ühiskonnas lõimumise vähemalt teatud tasemel - võimaldab riigil mõnevõrra enam kontrollida tööandajaid ja nende tegevust tööturul	- lihtsustab asjaajamist tööandjate jaoks, kes saavad kohapeal hinnata töötaja sobivust; eelselektiooni on riik teinud - võimaldab sobiva kvalifikatsiooniga võõrtöötajal paindlikumalt tööturu vajadustest lähtudes töökoht leida - töö kaotamise korral ei pea isik riigist lahkuma, vaid (elamisloa kehtivuse perioodi jooksul) võib otsida uut töökohta - läbi heade oskuste ja rahvusvahelise kogemusega isikute arvu suurendamise tööturul aitab potentsiaalselt kaasa ettevõtlusele ja uute töökohtade loomisele
Nõrgad küljed	- kokkulepe tuleb sõlmida juba enne töövõtja riiki asumist ning see võib olla seotud lisakuludega nii tööandjale kui ka töövõtjale (nt tööpakkumise info jagamine rahvusvaheliselt, intervjuu jaoks kohtumine, teise riigi kvalifikatsioonide hindamine) - väiksematele ettevõtetele võib teistest riikidest omal käel kõige sobivamate töötajate leidmine olla suhteliselt keeruline - töövõtja sõltuvus konkreetsest tööandjast, sest elamisloa kehtivus on sellega seotud; näiteks võimaldab see teatud juhtudel tööandjal välismaalasest töötajat ekspluateerida	- puudub garantii, kas ja millal leiab isik pärast sisenemist töökoha. Kui välismaalane töökohta ei leia, siis peab riik leidma ressursid välismaalaste ülalpidamiseks ja vajaduse korral väljasaatmiseks, juhul kui isik vabatahtlikult ei lahku - puudub garantii, et välismaalane jääb sellesse ELi liikmesriiki, kuhu ta sisenes (nt Eestisse). Elamisloa või viisa alusel võib välismaalane taotleda töötamist teistes ELi liikmesriikides ja seeläbi tekib efekt, et Eesti muutub ELi jaoks välismaalaste „maaletoojaks“ - punktide abil saab hinnata mõõdetavaid oskusi ja diplomiga tõestatavaid kvalifikatsioone, kuid mitte kõiki omadusi, mis tööandjatele olulised (nt suhtlemis- ja koostööoskus, teadmiste rakendamise oskus)

Allikas: Riigikontrolli analüüs rahvusvaheliste uuringute ja praktika põhjal

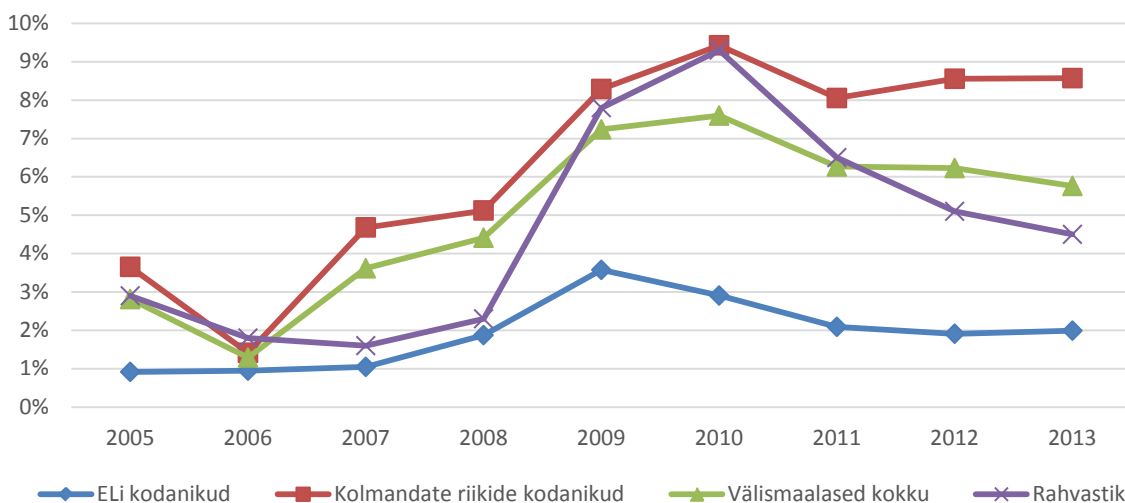
Lisa D. Näiteid teiste riikide praktikast kvalifitseeritud töötajate aktiivsel otsimisel ja värbamisel

Riik	Agentuur	Tegevus
Taani	Work in Denmark	Tööturu ja värbamise agentuur haldab Taanis teeninduskeskusi ja infoportaali, mille kaudu viiakse muu hulgas kokku Taanis asuvaid tööandjaid ja Taanis töötada soovivaid välismaalasi. Lisaks esindab erinevatel rahvusvahelistel töömessidel Taani tööandjaid ja aitab potentsiaalseid sisserändajaid praktilistes küsimustes.
Singapur	Contact Singapore	Valitsuse agentuuril on esindused Aasias, Põhja-Ameerikas ja Euroopas. Agentuur aitab leida Singapuri tööandjatel ülemaailmselt tööjõudu, et toetada Singapuri oluliste majandusharude kasvu. Kvalifitseeritud töötajaid ning üliõpilasi kutsutakse töötama ja õppima (ning investeerima) Singapuri. See moodustab n-ö <i>one-stop-shop</i> i kogu Singapuriga seotud teabe jaoks.
Šveits	Swissnex	Võrgustikul on esindused maailma innovatsioonikeskustes (Boston, San Francisco, Bangalore, Singapur, Shanghai ja Rio de Janeiro). Lisaks on paljudes Šveitsi saatkondades teadus- ja tehnoloogianõunik. Võrgustiku eesmärk on avaliku ja erasektori koostöös tugevdada Šveitsi positsiooni juhtiva teadus-, haridus- ja innovatsioonikeskuseks. Täpsemalt tegeletakse teadlaste, uurijate, ettevõtjate, poliitikaloojate ja arvamustliidrite kokkuviiamise (nt aidatakse kõrgelt kvalifitseeritud inimestel leida Šveitsis töö- või praktikakohti), akadeemiliste programmide, innovatsiooni ja teabevahetuse arendamise ning Šveitsi firmade, <i>start-up</i> ide ja haridusasutuste rahvusvahelistumise toetamisega jms.

Allikas: Riigikontrolli analüüs rahvusvahelise praktika põhjal

Lisa E. Registreeritud töötute osakaal tööeas välismaalastest uussisserändajate hulgas

Joonis 1. Aasta keskmine 16aastaste kuni pensioniealiste registreeritud töötute osakaal 16–62aastaste vanuserühmas 2005–2013



Allikas: Riigikontroll; töötukassa

Riigikontrolli analüüsitulemused näitasid, et kohaliku elanikkonna ja välismaalaste registreeritud töötute osakaal üksteisest väga palju ei erine, kuid elanikkonna töötust iseloomustavad järsemad tõusud ja langused. Oluline on siinkohal eristada kolmandate riikide kodanikke ja ELi kodanikke. Kui esimeste puhul on näitajad olnud pidevalt suuremad rahvastiku keskmisest näitajast, siis ELi kodanike puhul on olukord vastupidine (vt joonis 1). ELi kodanikest töötute osakaal on elanikkonna töötute osakaalust jäänud selgelt väiksemaks kogu perioodil.

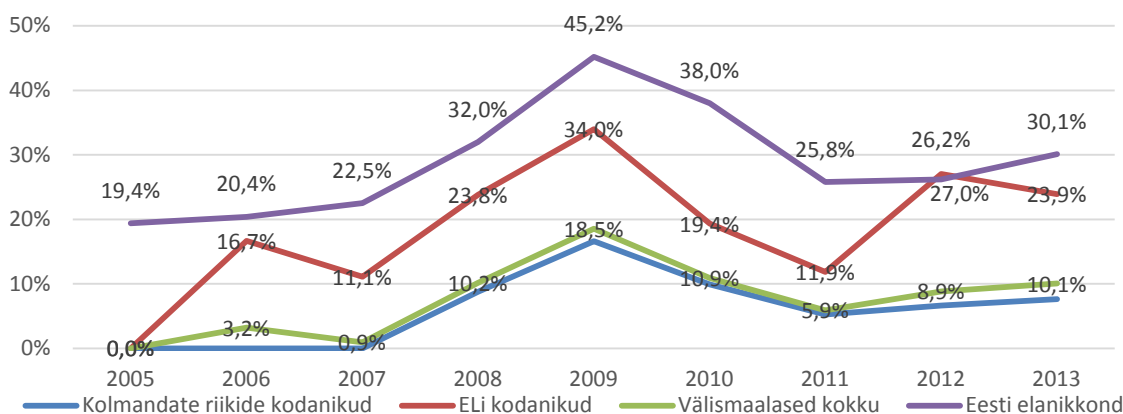
ELi kodanike väiksem töötus võrreldes Eesti inimestega võib olla tingitud teadmatuses Eesti töötute abistamise süsteemi kaudu pakutavatest võimalusest. Samas näitas Riigikontrolli analüüs (vt alapeatükk „Kõige rohkem tuleb Eestisse pererändajaid, kellest aga enamik tööturul regulaarselt ei osale“), et ELi kodanikest töötavad vähesed, mistõttu ei pruugita täita ka vajalikke tingimusi (nt ei ole piisavat staaži) töötushüvitise saamiseks. Tulemuseks võib olla otsus üritada tööd leida omal käel ning loobuda töötukassas arvele võtmisest.

Lisa F. Välismaalastest uussisserändajate töötuskindlustushüvitise ja töötutoetuse kasutamine

Uussisserändajatest töötuskindlustushüvitist saanute osakaal registreeritud töötutest on ajas sama trendiga kui elanikkonna keskmine näitaja, kuid töötuskindlustushüvitise saajaid on olnud ca 20% vähem (vt joonis 1).

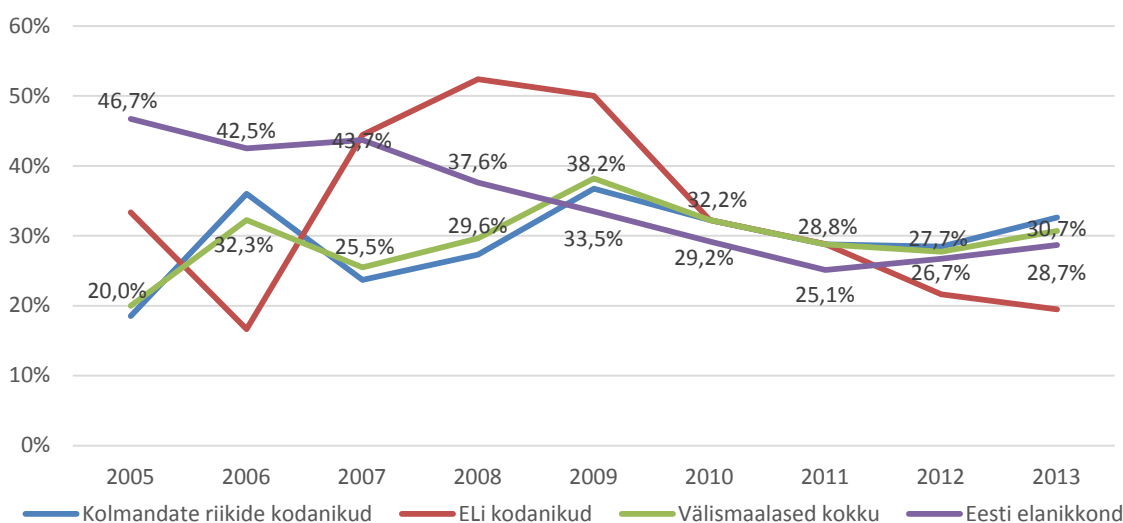
Oluline on eristada kolmandate riikide kodanikke ja ELi kodanikke, kuna viimaste hulgas on töötuskindlustushüvitise saajate osakaal oluliselt suurem. Kui kolmandate riikide kodanike puhul erineb osakaal Eesti elanikkonna keskmisest sisuliselt niisama palju kui välismaalaste puhul keskmiselt (ca 20%), siis ELi kodanike puhul on erinevused väiksemad, varieerudes 3,7–13,9%-ni. Erandiks on ELi kodanike puhul ainult 2010. aasta, kui erinevus oli 18,6%. Kuna töötuskindlustushüvitist saanud ELi kodanike absoluutarvud on aga väikesed, siis efekt välismaalaste keskmisele näitajale puudub.

Joonis 1. Töötuskindlustushüvitist saanud 16aastaste kuni pensioniealiste välismaalaste osakaal registreeritud töötutest 2005–2013



Töötutoetuse puhul on ajavahemikul 2009–2013 välismaalaste keskmine töötutoetust saanute osatähtsus olnud Eesti elanikkonna vastavast näitajast veidi suurem (enamjaolt 2–3%). Varasemal perioodil on elanikkonna keskmine töötutoetust saanute osakaal olnud aga välismaalaste vastavast näitajast omakorda märgatavalt suurem (vt joonis 2).

Joonis 2. Töötutoetust saanud 16aastaste kuni pensioniealiste välismaalaste osakaal registreeritud töötutest 2005–2013



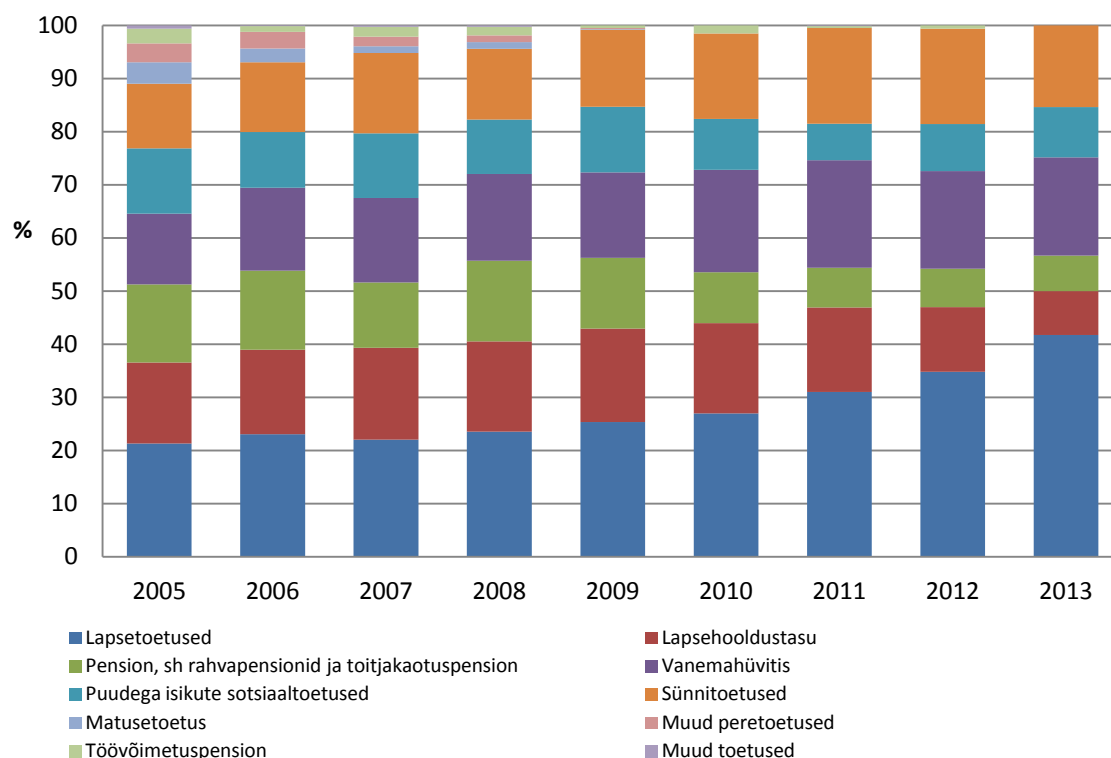
Lisa G. Välismaalastest uussisserändajatele makstud sotsiaaltoetused liikide kaupa

Riiklikest toetustest on suurim osakaal lastega seotud toetustel. Kolmandate riikide kodanike puhul moodustavad lapsetoetused aastati ca 20–40%. Suhteliselt sarnase osakaaluga on lapsehooldustasu ja vanemahüvitis ning sünnitoetused (vt joonis 1).

Peamiste toetuseliikide seas on ka pensionid, mille alla kuuluvad nii erinevad vanaduspensionid, rahvapensionid kui ka toitjakaotuspension. Suurima osa moodustab tavaline vanaduspension. Kuna aastatel 2005–2012 saanud ehk 1–9 aastat Eestis viibinud isik vanaduspensionile ei kvalifitseeru, võib oletada, et tegelikult on need inimesed ka kunagi varem pikaajaliselt Eestis elanud, kuigi Politsei- ja Piirivalveameti andmetel on neile aastatel 2005–2013 antud esmane tähtajaline elamisluba või elamisõigus.¹²⁴

Kolmanda olulisema toetuseliigi moodustavad puudega isikute sotsiaaltoetused, mida on aastate jooksul saadud sarnases mahus pensionitega.

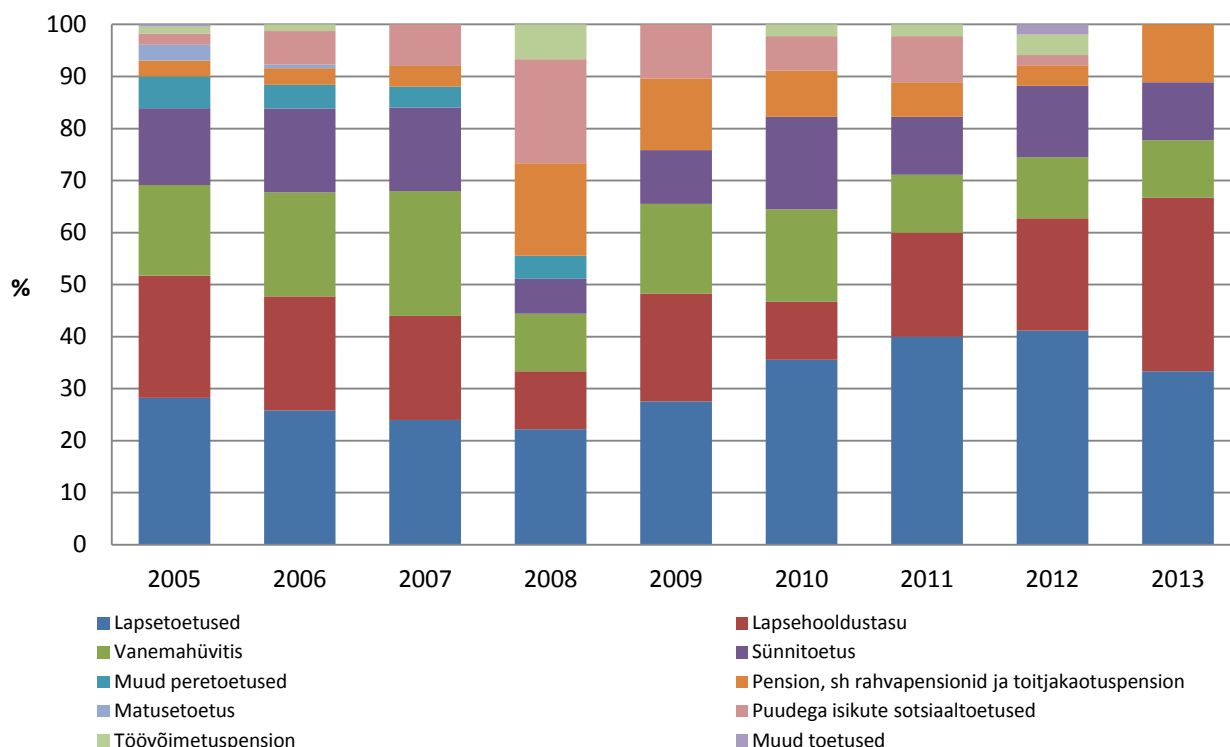
Joonis 1. Peamised kolmandatest riikidest pärit sisseerändajatele määratud riiklikud toetused saabumise aasta järgi (2005–2013, % kõigist vastavatest toetustest)



Allikas: Riigikontroll; Sotsiaalministeerium; Sotsiaalkindlustusamet

ELi kodanike puhul on toetuste ja hüvitiste üldpilt suhteliselt sarnane. Ka siin moodustavad peamise osa lastega seonduvad toetused. Kuna üldiselt on ELi kodanikest toetusi saanud väike osa, on ka absoluutarvud siin väikesed ja osakaalud hüplikud (vt joonis 2).

¹²⁴ Alates vastava sotsiaalkindlustuslepingu sõlmimisest 2011. aastal on endistel Vene sõjaväelastel õigus Eesti pensionile. Ka see võib käsitletud juhul olla üks tegur.

Joonis 2. Peamised ELi kodanikest sisse­rändajatele määratud riiklikud toetused saabumise aasta järgi (2005–2013, % kõigist vastavatest toetustest)

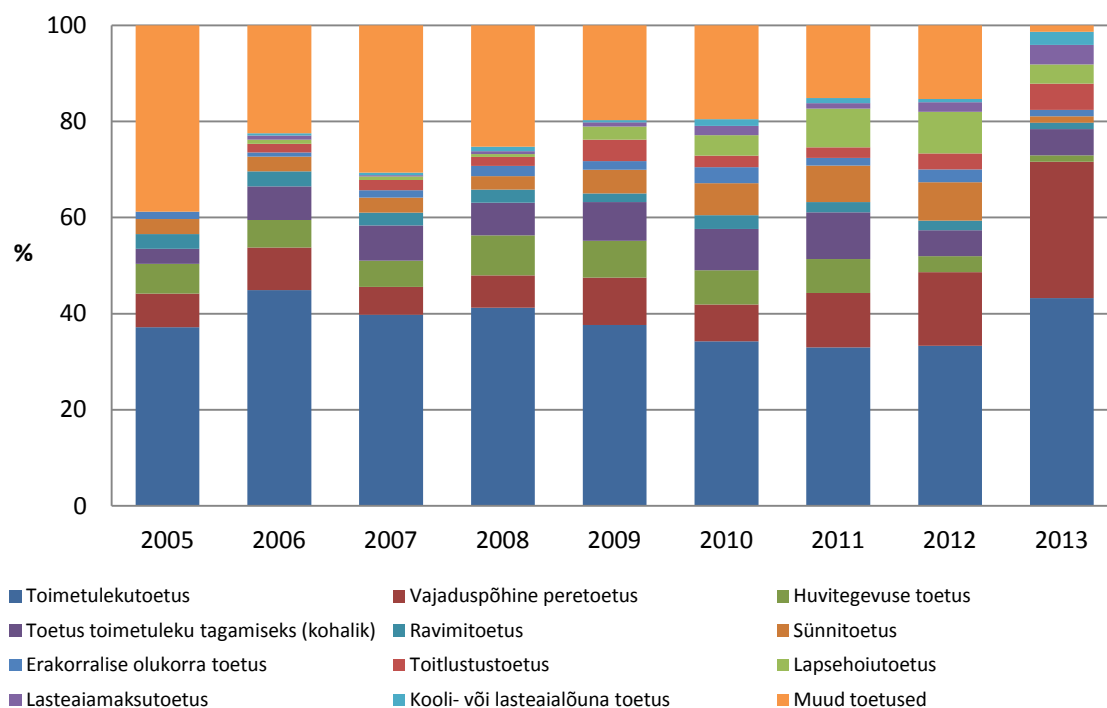
Kolmandate riikide kodanikele määratud toetuste seas¹²⁵, mida maksab kohalik omavalitsus, paistab selgelt silma toimetulekutoetus, mis moodustab aastati 35–45% määratud toetustest. See on ainus toetus, mille andmed on riigil olemas alates 2005. aastast, mistõttu võib see aastatel 2005–2009 saabunute puhul olla ülesindatud. Kuna aga ka aastatel 2010–2013 saabunute puhul on toimetulekutoetus selges ülekaalus, ei ole alust arvata, et teiste toetuste andmete puudumine varasematel aastatel üldpilti liigselt moonutaks.

Lisaks toimetulekutoetusele on suhteliselt levinud ka vajaduspõhine peretoetus, mis vaatamata sellele, et vaatluse all on ainult pooleaastane periood 01.07.–31.12.2013, on toetuse liikidest teisel kohal.

Sarnased, toimetulekuraskusi leevendavad toetused on ka toetus toimetuleku tagamiseks ja erakorralise olukorra toetus. Kuna kohalike omavalitsuste toetuste nimekiri on pikk, on teised toetused suhteliselt hajutatud. Siiski on ka omavalitsuste toetuste seas levinumad mitmed lastega seotud toetused (nt huvitegevuse toetus, sünnitoetus, lapsehoiutoetus, lasteaiamaksutoetus, kooli- või lasteaialõuna toetus), millest suur osa on sissetulekust sõltumatu (vt joonis 3).

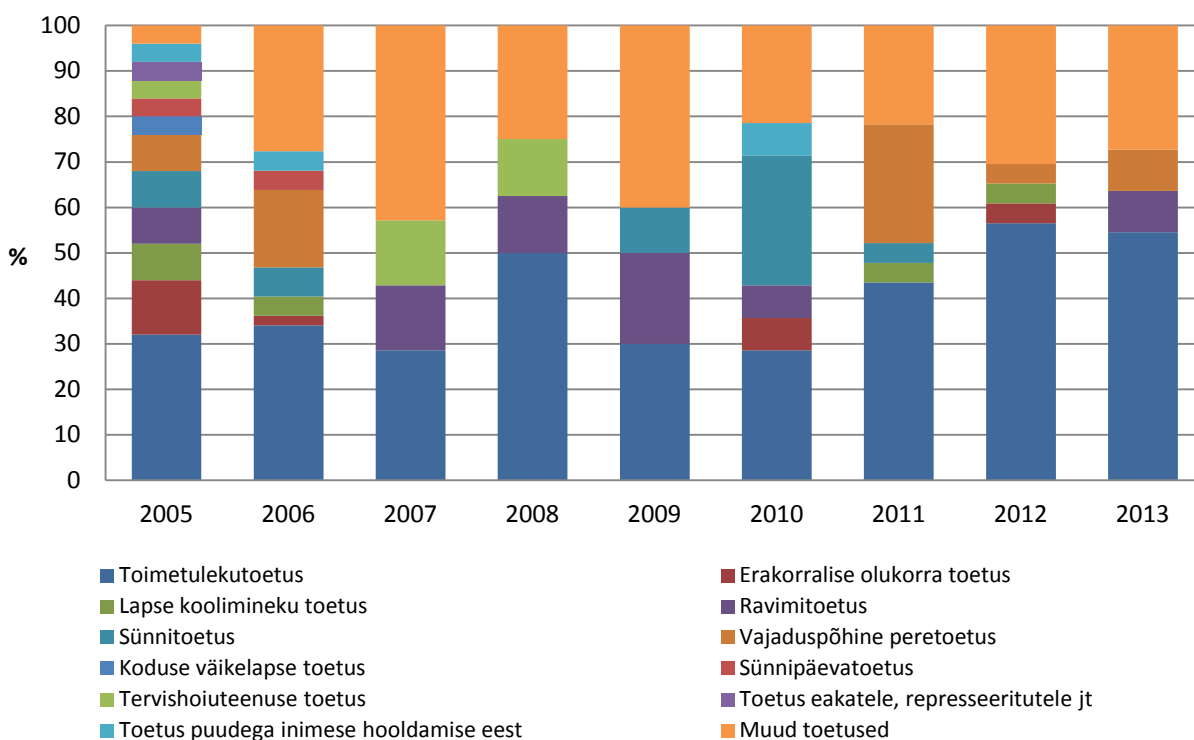
¹²⁵ Kohalike omavalitsuste makstavate toetuste andmed on võetud andmekogust STAR ja andmekogust SIS, kuid tulenevalt sellest, et sinna ei tee sissekandeid kõik omavalitsused, ei ole andmed terviklikud. Siiski on Riigikontroll kasutanud andmeid nii paljude omavalitsuste ning nende makstud toetuste kohta, kui oli võimalik. Toimetulekutoetuse maksmise andmed on täielikud.

Joonis 3. Peamised kolmandatest riikidest pärit sisse­rändajatele makstud kohalike omavalitsuste hallatavad toetused saabumise aasta kaupa (2005–2013, % kõigist vastavatest toetustest)



Euroopa Liidu kodanike puhul domineerib samuti toimetulekutoetus ning teisi toetusi on saadud ebaühtlaselt. Viimane tuleneb toetusi saanud isikute küllaltki väikesest arvust (vt joonis 4).

Joonis 4. Peamised ELi kodanikest sisse­rändajatele määratud kohalike omavalitsuste hallatavad toetused saabumise aasta kaupa (2005–2013, % kõigist vastavatest toetustest)



Lisa H. Rändepoliitika juhtimiseks on riigil vaja täpsemaid andmeid sisse- ja väljarändajate kohta

Riigikontrolli ülevaate koostamise toimingute käigus ilmnes mitmeid olulisi kitsaskohti riigi rändeandmete kogumisel ja haldamisel. Kui riik soovib rändepoliitikat tõhusamalt suunama hakata, on vajalik omada usaldusväärseid andmeid sisse- ja väljarändajate kohta. Selleks on tarvis välja töötada parem andmete kogumise süsteem.

Riigil puudub adekvaatne ülevaade välja- ja tagasirändest. Kuigi elukoha muutusest rahvastikuregistrile teatamine on kohustuslik¹²⁶, ei tee seda suur osa inimestest või tehakse seda ajalise nihkega. Statistikaameti analüüsist selgus, et näiteks 2012.–2013. aastal väljarände registreerinud isikutest olid tegelikult juba varem Eestist lahkunud vastavalt 39% ja 32% isikutest. Riigil puudub teave, millal need inimesed välismaale kolisid.

Samamoodi on nii ELi kui ka kolmandate riikide kodanikel kohustus Eestisse elama asudes end rahvastikuregistris registreerida, kuid tegelikkuses ei ole riigil kontrolli selle üle, kui paljud seda teevad. Samuti puuduvad sageli praktilised põhjused, mis suunaksid sisse- ja väljarändajaid seda tegema. Näiteks ei nõua seda ülikoolid või kutsekoolid (välisõppurite puhul) ega ole Eestis tööle asudes vajalik end registreerida. Näiteks oli perioodil 2005–2012 Eestis õppinud ELi õppuritest end Eesti residendina registreerinud ainult 45%.

Üldiselt puudub ELi kodanike puhul teave ka selle kohta, kui paljud on tulnud Eestisse töötamise või mingil muul eesmärgil. See teeb keeruliseks hinnata ELi-sisese rände mõju Eesti tööturule.

Riigil on väga vähe andmeid D-viisa (kuni 6 kuud töötamiseks, õppimiseks, vanemate hooldamiseks vms) alusel riiki tulnud isikute kohta. Lisaks puudub võimalus neid andmeid automatiseeritult välja võtta ja analüüsida.

Ka muud sisse- ja väljarändajaid iseloomustavad andmed on suhteliselt puudulikud. Riigil ei ole läbivalt teavet näiteks sisse- ja väljarändajate haridustaseme ega ametikoha (v.a. töörändajad) kohta, mis võimaldaks saada adekvaatse pildi nende positsioonist tööturul. Samuti puudub info sisse- ja väljarändajate tegeliku elukoha kohta, mistõttu ei ole teada, kuidas sisse- ja väljarändajad Eestis piirkonniti jaguneb. Seni pole riik uussisse- ja väljarändajate sotsiaalset ega majanduslikku käekäiku jälginud.

Andmekogumise ja -haldamise süsteemseks parandamiseks tuleks riigil teha nii põhimõttelisi kui ka tehnilisi valikuid. Näiteks tuleks otsustada, kuidas tagada sisse- ja väljarändajate elukoha õigeaegne registreerimine: kas kehtestada sanktsioonid või leida muu viis olukorra parandamiseks. Samuti tuleb hinnata, milliseid andmeid sisse- ja väljarändajate kohta riigil tegelikult vaja läheks. Põhjalikku analüüsi nõuab see, kuidas võimaldada sisse- ja väljarändajate andmete paremat ühendamist eri andmebaasidega ja parandada andmekvaliteeti. Sellega seoses tuleb ka otsustada, milliseid asutusi ja mis kujul andmekogumisse kaasata (nt kas panna õppeasutusele kohustus teavitada rahvastikuregistris välismaistest õppuritest) jms. Praegu vabatahtlikkuse alusel esitatavate andmete (rahvastikuregistris nt haridus, tegevusala) kogumist saaks ühe võimalusena parandada, kui muuta see toiming kohustuslikuks.

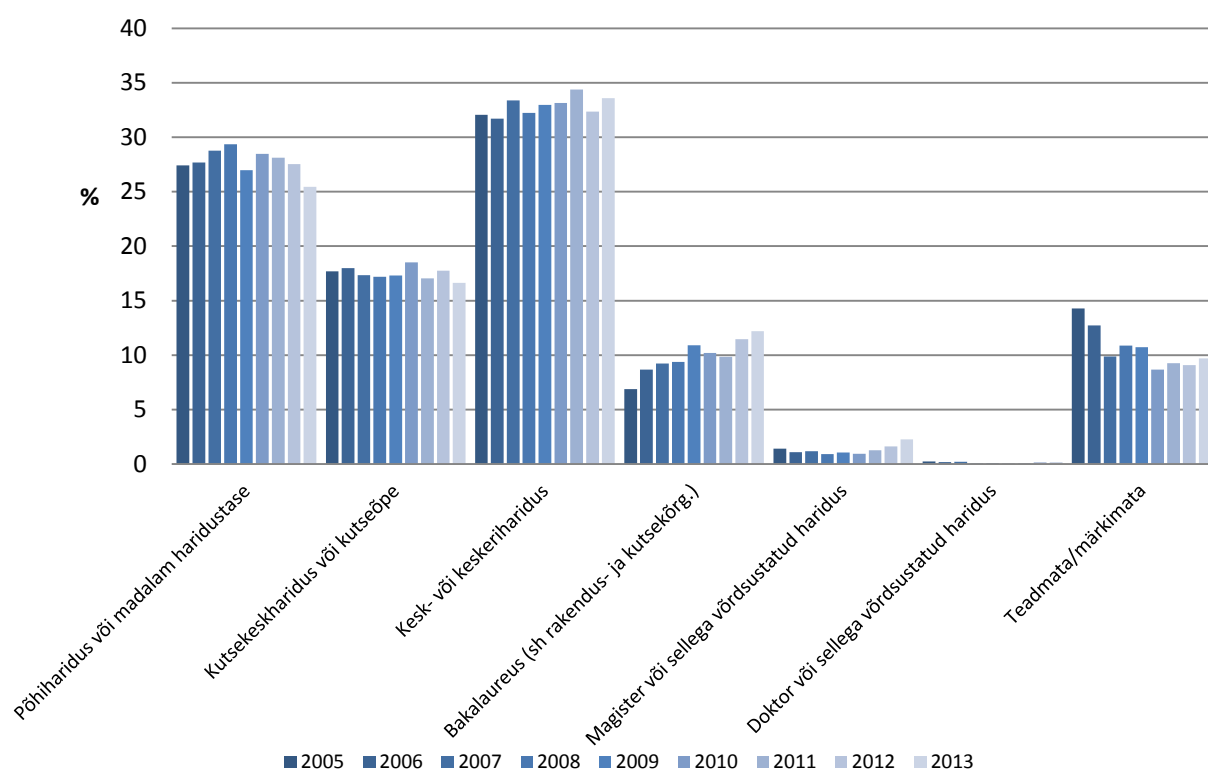
Juhul kui riik otsustab siduda rändesüsteemi otseselt tööjõuvajadusega, on tarvis täpsemat tööjõuvajaduse seire süsteemi selgelt rakendatava väljundiga. Tööjõuvajaduse prognoos senisel kujul ei anna selleks piisavalt põhjalikke (s.t pole teada, kui palju ning milliste oskustega inimesi jääb puudu) ega usaldusväärseid andmeid. Loomisel on tööjõuturu koordineerimissüsteem, mille arendamisel tuleks arvestada rändesüsteemi puudutavate võimaluste ja andmevajadusega.

¹²⁶ Rahvastikuregistri seaduse kohaselt peab isik uude elukohta elama asumisel 30 päeva jooksul esitama uue elukoha aadressi rahvastikuregistrisse kandmiseks.

Lisa I. Väljarändajate haridustase

Suuremal osal väljarändajatest on põhi-, kutse- või kesk(eri)haridus. Perioodil 2005–2013 on suurenenud üle 5% ka bakalaureusekraadiga lahkujate osakaal, jõudes 2013. aastal 12,2%-ni. Magistrikraadi või sellega võrdsustatud haridusega isikuid on väljarändajate seas vähe, keskmiselt 1–2%. Seega toimub teatud määral kõrgelt kvalifitseeritud inimeste väljaränne, kuid ülekaalus on siiski madalama haridustasemega (aga ka noored, kes potentsiaalselt jätkavad haridusteed) väljarändajad. Madalama haridustasemega väljarändajate hulk suurenes ja jõudis ülekaalu pärast liitumist ELiga: enne seda lahkus näiteks keskharidusega inimesi ligikaudu niisama palju kui kõrgharidusega inimesi.¹²⁷ Haridusandmete puhul tuleb arvestada, et aastate kaupa ei ole 9–14% väljarändajate haridusandmed teada.

Joonis 1. Väljarändajate haridustase 2005–2013



Allikas: Riigikontroll, Haridus- ja Teadusministeerium, rahvastikuregister

¹²⁷ Tiit Tammaru. Waves of Out-Migration from Estonia, Migration and Demographic Challenges in the Nordic-Baltic Region. Tallinn, KUMU 7-8 March 2013.

Lisa J. Näiteid rahvusvahelise praktika kohta diasporaapoliitika rakendamisel

Riik	Tegevus
Šotimaa	Šotimaa on välja arendanud rahvusvahelise äri võrgustiku GlobalScot, mille eesmärk on kaasata edukaid šotlasi ja Šotimaaga seotud inimesi, kelle abil arendada Šotimaa majandust, näiteks saada ligipääsu uutele turgudele või leida investeeinguallikaid. Alates 2001. aastast on võrgustikuga liitunud üle 650 kõrge positsioonil inimese, kelle roll on muu hulgas aidata Šoti firmadel rahvusvahelistuda, pakkuda nõu ja kontakte nii firmadele kui ka teistele Šoti organisatsioonidele. GlobalScot korraldab ka arvukalt konverentse ja üritusi nii Šotimaal kui ka teistes riikides. 2012. aasta seisuga oli võrgustiku abil loodud Šotimaa majanduses lisaväärtust üle 30 miljoni naela väärtuses. ¹²⁸
Taiwan	Alates 1970. aastatest on Taiwan hakanud andmebaasi migrantide kohta, pakkunud reisitoetusi ja vahendanud välismaal tööpakkumisi potentsiaalsetele väga kvalifitseeritud tagasirändajatele. Lisaks on värvatud tuhandeid väljarändajaid Taiwanis ülikoolidesse õppejõududeks ja külalislektoriteks. ¹²⁹ Taiwanis tuntuim initsiatiiv tagasirände soodustamiseks ja kvalifitseeritud tööjõu lahkumise piiramiseks on aga Hsinchu teaduspargi asutamine 1980. aastal. Rahvusvaheliste firmade parki meelitamiseks pakuti neile maksusoodustusi, valitsusepoolseid investeeringuid, koostööd teadusinstituutide ja ülikoolidega jms. Kuigi enamik parki suundunud tagasirändajaid ei olnud hiljutised lõpetajad, tulid tagasi paljud 10–15 aastat mujal töötanud väga kvalifitseeritud inimesed. Teaduspargis teenitud kogutulu on ca 40 miljardit USA dollarit aastas. ¹³⁰
Malaisia	Eesmärgiga vähendada kõrgelt kvalifitseeritud ja tehniliste oskustega tööjõu puudust on Malaisia alates 2011. aastast rakendanud tagasirändavate ekspertide programmi, mis pakub kvalifitseeritud tagasirändajatele erinevaid hüvesid. Muu hulgas võimaldatakse tingimustele vastaval tagasirändajal soodustusena maksta tulumaksu 15% viie aasta jooksul, tuua Malaisiasse maksuvabalt auto ja muud isiklikku vara ning tagasitulija abikaasa ja lapsed saavad pikaajalise elamisloa. Alates 2011. aastast on programmi raames heaks kiidetud 2500 tagasipöördumisavaldust. ¹³¹

Allikas: Riigikontrolli analüüs rahvusvahelise praktika põhjal

¹²⁸ GlobalScot: Building International Business Networks for Scotland.
<http://www.globalscot.com/~media/SDI/Files/GlobalScot-Brochure-Web-2012.pdf>.

¹²⁹ Kevin O'Neil. Brain Drain and Gain: The Case of Taiwan. Migration Policy Institute, 2003.

¹³⁰ Repository of Talent Mobility Good Practices. World Economic Forum.

¹³¹ Vt <https://rep.talentcorp.com.my/>.