



Siseministerium
Pikk 61
15065 Tallinn

Meie 14.01.2020 nr 4/3

Arvamuse esitamine välismaalaste seaduse ja õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muutmise seaduse eelnõu kohta

Lugupeetud Mart Helme!

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) pöördub Siseministeriumi poole seoses välismaalaste seaduse ja õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muutmise seaduse eelnõuga, millega muudetakse välisüliõpilaste Eestis viibimise, õppimise ja töötamise tingimusi. Järgnevalt esitame oma seisukohad eelnõu kohta.

1. Huvigruppide kaasamine

Esmalt valmistab meile muret asjaolu, et Siseministerium saatis eelnõu kooskõlastusringile, kuid ei teavitanud sellest Kaubanduskoda ega küsinud meie tagasisidet. Meile teadaolevalt ei ole Siseministerium teavitanud sellest eelnõust ka teisi ettevõtjate esindusorganisatsioone. Kuigi suurem osa eelnõust puudutab välisüliõpilasi ja kõrgkoole, siis on eelnõul väga oluline mõju välisüliõpilaste töötamisele ning ettevõtjate esindusorganisatsioonide kaasamine oleks olnud igati mõistlik ja loogiline.

Varasemalt on meil Siseministeriumiga olnud väga hea koostöö ning loodame, et Kaubanduskoda ja teiste ettevõtjate esindusorganisatsioonide mittekaasamine oli inimlik eksitus, mitte sihilik tegevus. Loodame, et edaspidi kaasatakse meid endiselt kõikide välisüliõpilaste seotud eelnõude väljatöötamise protsessi.

2. Välisüliõpilaste Eestis töötamise tööaja piirang

Eelnõu § 1 punkti 9 kohaselt võib välismaalane, kellele on antud elamisluba õppimiseks, Eestis töötada kuni 16 tundi nädalas tingimusel, et töötamine ei takista õppimist. Piirangut töötamise ajale kohaldatakse õppeaasta õppekuude jooksul. Erandina ei kohaldata tööaja piirangut välismaalase suhtes, kes on saanud tähtajalise elamisloa õppimiseks doktoriõppes.

Kaubanduskoda on kategooriliselt vastu välisüliõpilaste tööaja piirangu kehtestamisele ja seda järgmistel põhjustel:

- **Probleemi suurus on ebaselge.** Eelnõu seletuskirja (lk 5) kohaselt on muudatuse eesmärk välistada olukord, kus elamisluba õppimiseks kasutatakse kattevarjana töörandele. Samas ei ole seletuskirjas välja toodud statistikat selle kohta, mitu õppimiseks antud elamisluba tunnistab riik igal aastal kehtetuks põhjusel, et välismaalane kasutab elamisluba õppimiseks kattevarjana

töörändele. Meile teadaolevalt ei ole tegemist suure murekohaga, mis vajaks kiiret seaduse muutmist. Kui ei ole veenvalt tõendatud, et välisüliõpilased kasutavad massiliselt õppimiseks antud elamisluba töörände kattevarjuna, siis ei ole ka mõistlik seadust muuta.

- **Kehtivad välismaalaste seaduse sätted aitavad probleemi ennetada ja lahendada.** Esiteks pingutavad Eesti õppeasutused selle nimel, et Eestisse ei tuleks õppima välismaalasi, kelle tegelik soov on õppimise asemel siin töötada. Õppeasutuste motivatsiooni tagamiseks on välismaalaste seaduses ka rida kohustusi, mida õppeasutused peavad täitma, kui välisüliõpilane väärkasutab elamisluba.

Teiseks võib välisüliõpilane kehtiva välismaalaste seaduse § 175 kohaselt Eestis töötada üksnes tingimusel, et tema töötamine ei takista õppimist. Kui töötamine hakkab takistama välisüliõpilase õppimist ehk välisüliõpilane jätab töötamise tõttu täitmata õppekava nõutavas ulatuses või katkestab õppimise, siis tunnistab riik välisüliõpilase elamisloa kehtetuks ning välisüliõpilane peab Eestist lahkuma ja ei saa töötamist jätkata. Seega kui välismaalane väärkasutab õppimiseks mõeldud elamisluba, siis saab riik kiirelt sekkuda ning elamisloa kehtetuks tunnistada. Kui järelevalve on tõhus, siis on välistatud olukord, et sajad või isegi tuhanded välisüliõpilased tulevad Eestisse õppimiseks mõeldud elamisloaga, kuid nende tegelik eesmärk on Eestis vaid töötada.

- **16-tunnine töötaja piirang on ebamõistlik.** Eelnõu jõustumine toob kaasa ebavõrdse kohtlemise. Kui kohalik üliõpilane ja välisüliõpilane õpivad samal kursusel, siis tekib olukord, kus kohalik üliõpilane võib töötada 40 tundi nädalas, kuid välisüliõpilane vaid 16 tundi. Sellise erisuse tegemine ei ole põhjendatud. Võrdluseks toome välja, et töölepingu seadus lubab 7-aastaselt töötada nädalas kuni 12 tundi ehk ainult 4 tundi vähem kui täisealisele välisüliõpilasele kehtestatav piirang. 15-aastane gümnaasiumiõpilane võib töölepingu seaduse kohaselt töötada nädalas 40 tundi ehk 2,5 korda rohkem kui välisüliõpilane eelnõuga plaanitava muudatuse kohaselt. Siinkohal rõhutame ka seda, et töölepingu seadusest tulenevad piirangud kehtivad vaid juhul, kui inimene teeb tööd töölepingu alusel, samas välisüliõpilase töötaja piirang kehtib näiteks ka olukorras, kus välisüliõpilane töötab käsunduslepinguga või töövõtulepinguga. Seega on välisüliõpilasele kehtestatav töötaja piirang väga range isegi võrreldes 7-aastase töötaja piiranguga.
- **Muudatuse tulemusena väheneb riigi maksutulu.** Statistikaameti 2019. aastal tehtud uuring välisüliõpilaste majanduslikust mõjust¹ tõi välja, et 2018/19 õppeaastal maksid tööandjad välisüliõpilaste töötamise pealt riigile tulu- ja sotsiaalmaksu 8 miljonit eurot. Kuna sellesse arvestusse kuuluvad nii ELi riikidest kui ka kolmandatest riikidest pärit välisüliõpilased, kuid viimased moodustavad umbes poole välisüliõpilastest, siis võib eeldada, et kolmandate riikide välisüliõpilaste töötasult maksti riigieelarvesse ca 4 miljonit eurot. Kui riik asub piirama välisüliõpilaste tööaega, siis selle tulemusena väheneb ka riigi maksutulu. Kui eeldada, et välisüliõpilaste tööaeg väheneb muudatuse tulemusena näiteks kaks korda, siis jääb riigil saamata ca 2 miljonit eurot maksutulu.

¹ Välisüliõpilaste majanduslik mõju, Statistikaamet 2019



- **Tööaja piiramine ei teeni välisüliõpilaste ega nende tööandjate huvisid.** Kaubanduskoda ei nõustu seletuskirjas väljatooduga, et muudatus avaldab välisüliõpilastele pigem positiivset mõju, sest suunab õppima asunud välistudengid keskenduma õppetööle. Sellise loogika kohaselt tuleks hakata piirama ka kohalike üliõpilaste, kutsekoolides õppijate ja gümnaasiumiõpilaste tööaega. Täiendavate piirangute kehtestamine ei ole kindlasti mõistlik. Piiratum tööaeg vähendab tööandjate huvi ja võimalusi pakkuda välisüliõpilastele tööd. Selle tulemusena võib välisüliõpilastel väheneda võimalus praktiseerida eesti keelt, õppida tundma Eesti töökultuuri, laiendada oma kontaktvõrgustiku kohalike inimestega ning saada Eestis töötamise kogemust.

Kaubanduskoja ettepanek:

Jätta eelnõust välja § 1 punkt 9, millega muudetakse välismaalaste seaduse § 175 selliselt, et välisüliõpilane võib Eestis töötada kuni 16 tundi nädalas. Kehtima peab jääma tänane põhimõte, mille kohaselt võib välisüliõpilane Eestis töötada tingimusel, et tema töötamine ei takista õppimist. Tööaja piiramine konkreetse numbriga ei ole mõistlik ega vajalik.

3. Keskmise palga nõue Eestis hariduse omandanud välismaalastele

Eelnõu § 1 punktidega 11-13 kaob välismaalaste seadusest erand, mille kohaselt ei pea Eestis kutse- või kõrghariduse omandanud välismaalasele maksma Eestis töötamise eest vähemalt Eesti keskmist töötasu. Eelnõu kohaselt peab ka Eestis hariduse omandanud välismaalasele maksma vähemalt Eesti keskmist palka. Erand jääb kehtima üksnes Eestis doktoriõppe lõpetanud välismaalaste suhtes.

Kaubanduskoda ei toeta keskmise palga erandi kaotamist Eestis hariduse omandanud välismaalaste osas järgmistel põhjustel:

- **Jääb ebaselgeks, mis probleemi soovitakse muudatuse abil lahendada.** Eelnõu seletuskirja (lk 6) kohaselt aitab keskmise palga nõude kehtestamine õpingute lõppedes tööle asumisel vältida olukorda, kus välismaalane asub lõpetatud õpingute tasemest madalamat kvalifikatsiooni nõudvale tööle või lihttööle. Samas ei ole seletuskirjas numbriliselt välja toodud, kui suur on see probleem ehk kui paljud välismaalased asuvad pärast õpingute lõppu Eestis madalamat kvalifikatsiooni nõudvale tööle. Statistikaameti 2019. aastal tehtud uuring välisüliõpilaste majanduslikust mõjust näitas, et vilistlaste puhul pole keskmised väljamakse summad kohalike ja siin lõpetanud välisüliõpilaste vahel enam nii palju erinevad, kui need olid õppivate üliõpilaste puhul. Välisüliõpilasest vilistlane, kes omandas Eestis kõrghariduse 2017/18, sai ca 14 protsenti väiksemat töötasu kui kohalikust üliõpilasest vilistlane. See number ei viita, et välisüliõpilastest vilistlased läheksid pärast õpingute lõppu massiliselt lihttööle.
- **Muudatus ei soodusta Eestis hariduse omandanud välismaalasi jääma pärast õpingute lõppu Eesti tööturule.** Eesti senine talendipoliitika ja välismaalaste poliitika on soodustanud ja toetanud Eestis õppivate ja siin kõrghariduse omandanud välismaalaste jäämist Eesti tööturule. Kaubanduskoda ei pea mõistlikuks sellise poliitika muutmist. Eestis hariduse omandanud välismaalased on Eesti ühiskonnaga juba kohanenud ning paljudel neist on Eestis



varasem töötamise kogemus. Samuti on nende Eestis õppimise ajal olnud võimalik veenduda, kas tegemist on õiguskuulekate isikutega või mitte. Seega on nende puhul ka elamisloa väärkasutamise risk oluliselt madalam kui teistel välismaalastel. Ka mitmed uuringud ja paljude teiste riikide kogemus on kinnitanud, et riik peaks soodustama eelkõige nende välismaalaste sisenemist kohalikule tööturule, kes on omandanud hariduse samas riigis.

Juhime tähelepanu sellele, et ka Eesti on võtnud endale eesmärgi, kui paljud välisüliõpilased peaksid pärast õpingute lõppemist jääma Eesti tööturule. Eesti kõrghariduse rahvusvahelise tutvustamise strateegias on välja toodud eesmärk, et 30 protsenti magistri- ja doktoritaseme välisüliõpilastest vilistlastest töotaks pärast õpingute lõppu Eestis edasi. Plaanitav muudatus ei ole selle eesmärgiga kooskõlas.

- **Keskmise palga nõue on liiga range.** Keskmise palga nõue võib saada takistuseks, et Eestis kõrghariduse omandanud välismaalane jääks Eesti tööturule pärast õpingute lõppu. Näiteks 2018. aastal sai Eestis töötavatest inimestest alla keskmise palga ca 80 protsenti inimestest. Paljudel tegevusaladel jääb keskmine palk alla Eesti keskmise, samuti tuleb arvesse võtta regionaalseid palgaerinevusi.

Samuti on eelnõu seletuskirjas (lk 6) viidatud sellele, et teatud juhtudel ei maksta välisüliõpilasest doktorikraadiga vilistlasele Eesti keskmist palka ja neile jääb erand palgakriteeriumist kehtima. Leiame, et ka muudel juhtudel ei ole välistatud, et kõrgharidusega välisüliõpilasest vilistlasele ei maksta ka erialase töö puhul vähemalt Eesti keskmist palka ning jätkuvalt peaks palgakriteeriumi erand kehtima kõikide välisüliõpilastest vilistlaste kohta.

Kaubanduskoja ettepanek:

Eeltoodud põhjustel palume eelnõust välja jätta § 1 punktid 11-13, millega kaotatakse Eestis kõrghariduse omandanud välismaalastele kehtiv erisus keskmise palga nõudest.

4. Välismaalase pereliikmetele viisa andmise tingimuste karmistamine

Eelnõu § 1 punktid 1, 3 ja 5 piiravad Eestis õppivate välismaalaste ja lühiajaliste töötajate võimalusi oma abikaasat ja lapsi Eestisse kaasa tuua. Eelnõu kohaselt ei anna riik edaspidi Eestis õppiva välismaalase või lühiajaliselt Eestis töötava välismaalase pereliikmetele viisat automaatselt samadel tingimustel kui Eestis töötavale välismaalasele. Pereliikmetel on võimalik Eestis töötavat või õppivat välismaalast külastada ja selleks viisat taotleda, kuid ta peab vastama kõikidele viisa andmise tingimustele.

Kaubanduskoja ettepanek:

Toetame selles küsimuses kehtivat regulatsiooni ning ei pea vajalikuks eelnõus sisalduvaid punkte, mis piiravad Eestis õppivate välismaalaste ja lühiajaliste töötajate võimalusi oma abikaasat ja lapsi Eestisse kaasa tuua tänastel tingimustel.

Loodame, et peate võimalikuks Kaubanduskoja ettepanekuid arvesse võtta. Vajadusel oleme valmis kohtuma ning oma seisukohti lähemalt selgitama.



EESTI
KAUBANDUS-
TÖÖSTUSKODA

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/
Mait Palts
Peadirektor

Koostanud: Marko Udras marko.udras@koda.ee 6040070