



Euroopa
Komisjon

Euroopa rändevõrgustiku 2013. aasta temaatiline uuring

Kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike rände soodustamine Euroopa Liidus ja Eestis



Euroopa rändevõrgustik

*Euroopa rändevõrgustiku (ERV) tegevust koordineerib
Euroopa Komisjon. ERV koosneb riiklikest
kontaktpunktidest EL liikmesriikides ja Norras.*

*Siseasjade
peadirektooraat.*

ISBN 978-9985-67-223-5



9 789985 672235

Kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate
riikide kodanike rände soodustamine
Euroopa Liidus ja Eestis

Euroopa rändevõrgustik (ERV) on 2003. aastal Euroopa Komisjoni poolt asutatud ja rahaliselt toetatud võrgustik. Euroopa Nõukogu otsusega 2008/381/EÜ on ERV eesmärgiks pakkuda ühenduse institutsioonidele ning liikmesriikide ametiasutustele ja organisatsioonidele rände- ja varjupaigalaast ajakohast, objektiivset, usaldusväärset ja võrreldavat teavet, eesmärgiga toetada Euroopa Liidu poliitikakujundust kõnealustes valdkondades. Samuti jagada kõnealuste küsimuste kohta teavet laiemale üldsusele. Euroopa rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkti poolt koostatud dokumendid põhinevad avalikul ja kättesaadaval teabel ning ei pruugi kajastada alati Eesti riiklikku seisukohta. Eesti riiklik kontaktpunkt Euroopa Komisjoniga suhtlemisel on Sisekaitseakadeemia Migratsiooniuringute keskus.

Euroopa rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkti aadress:

Sisekaitseakadeemia

Kase 61, Tallinn 12012

Tel: +372 696 5559

e-post: emn@list.sisekaitse.ee

koduleht: <http://www.sisekaitse.ee/erv/>

Euroopa rändevõrgustiku koduleht: <http://www.emn.europa.eu>

Autorid: Euroopa Komisjon (koondaruanne), Eva-Maria Asari (Eesti aruanne)

Vastutav toimetaja: Kert Valdaru

Tõlkimine: Kesklinna Tõlkekeskus

Küljendus ja kujundus: Agentuur La Ecwador

Trükitud: Baltic Print & Banners OÜ

Kirjastanud:

Sisekaitseakadeemia

Kase 61, 12012, Tallinn



Uuringut kaastahastab Euroopa Liit

Uuringu koostaja on Euroopa rändevõrgustik (ERV), mis hõlmab Euroopa Komisjoni, selle teenusepakkujat (ICF GHK-COWI) ja ERV riiklike kontaktpunkte ning Norrat. Käesolev uuring ei pruugi peegeldada Euroopa Komisjoni, ERV teenusepakkuja (ICF GHK-COWI) või riiklike kontaktpunktide arvamusi ja vaateid ning käesolevas dokumendis toodud järeldused ei ole nende jaoks siduvad. Samuti ei ole Euroopa Komisjon, ICF GHK-COWI ja riiklikud kontaktpunktid vastutavad selle eest, kuidas aruandes toodud informatsiooni kasutatakse. Teemaatilise uuringu on osa ERV 2013. aasta tööprogrammist.

Autoriõigused

Taasesitamine on lubatud, välja arvatud äriilistel eesmärkidel tingimusel, et allikale viidatakse. Euroopa Komisjon ja riiklikud kontaktpunktid ei vastuta selle eest, kuidas aruandes toodud informatsiooni kasutatakse.

Sisukord

Kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike rände soodustamine Euroopa Liidus

5

Selgitav märkus	7
Kommenteeritud kokkuvõte	8
1. Sissejuhatus	13
2. Taust	15
2.1 ELi Poliitika ja õigustik	15
2.2 Praegused trendid seoses (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike esindatusega Euroopa Liidu tööjouturgudel	18
3. Riiklikud poliitikad, kaasa arvatud kontseptsioonid ja meetmed	22
3.1 Määratlused ja kontseptsioonid	22
3.2 Riiklikud poliitikad	25
3.3 Lähenemised ja meetmed	28
3.4 Avalikud arutelud	33
3.5 Lepped kolmandate riikidega	34
3.6 Ajude äravool ja ajude ringlus	35
4. Poliitika ja meetmete tulemuslikkus	37
4.1 Tekkivad head tavad	38
4.2 Väljakutsed ja barjäärid	39
5. ELi õigustiku mõju	42
5.1 Sinise kaardi direktiiv	42
5.2 Teadustöötajate direktiiv	44
6. Järeldused	45
LISA 1. Hariduse ja ametite rahvusvahelised klassifikatsioonid	47
LISA 2. (Kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisele suunatud poliitika ja strateegiate olemasolu	49
LISA 3. Riiklikud kontseptsioonid	50
LISA 4. Liikmesriikide lepped, mis on suunatud (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajate ligitõmbamisele	62

ERV temaatiline uuring 2013 (Kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike rände soodustamine Eesti aruanne

Sissejuhatus	64
1. Riiklikud poliitikad ja meetmed	65
1.1. Poliitikad	65
1.2. Tööandja juhitud värbamisüsteem	67
1.3. Kõrgelt kvalifitseeritud tööjõuvajaduse prognoosimine	67
1.4. EL direktiivide mõju	68
1.5. Avalikud arutelud ja konsultatsioonid	68
1.6. Meetmed kõrgelt kvalifitseeritud töötajate ligitõmbamiseks	69
2. Meetmete tulemuslikkus ja hindamine	72
2.1. Statistilised andmed	72
2.2. Hindamine	74
3. Väljakutsed ja takistused	75
4. Järeldused	76
LISA 1.	77

KÕRGELT KVALIFITSEERITUD KOLMANDATE RIIKIDE KODANIKE RÄNDE SOODUSTAMINE EUROOPA LIIDUS

Selgitav märkus

Koondaruanne on koostatud ERV 23 kontaktpunkti (**Austria, Belgia, Küprose, Tšehhi, Eesti, Soome, Prantsusmaa, Saksamaa, Kreeka, Ungari, Iirimaa, Itaalia, Läti, Leedu, Luksemburgi, Malta, Madalmaade, Poola, Slovakkia, Sloveenia, Hispaania, Rootsi ja Ühendkuningriigi**) aruannete põhjal vastavalt ERV poolt välja töötatud ühtsele mallile, mida ERV kontaktpunktid kohustuvad järgima, et tagada andmete võimalikult laialdane võrreldavus.

Kontaktpunktide aruanded põhinevad peamiselt olemasoleva seadusandluse ja poliitikadokumentide, aruannete, teaduskirjanduse, internetiallikate ning riiklike ametiasutuste aruannete ja teabe analüüsidel (desk analysis). Statistilised andmed on saadud Eurostatist, riiklikelt ametiasutustelt ja muudest (riiklikest) andmebaasidest. Kõik koondaruandes toodud statistilised andmed on saadud Eurostatist.

Oluline on märkida, et käesolevas aruandes toodud teave puudutab olukorda ülalmainitud (liikmes)riikides kuni aastani 2013 (k.a.), eriti aga vastavate liikmesriikide riiklike kontaktpunktide sisendteavet. Täpsem informatsioon käesolevas dokumendis toodud teemade kohta on saadaval kontaktpunktide koostatud sisendteabes ning nende dokumentidega tutvumine on soovitatav.

Kommenteeritud kokkuvõte

Käesoleva 2013. aasta ERV temaatilise uuringu eesmärgiks oli tuua välja liikmesriikide poliitika ja konkreetsed praktilised meetmed (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks. Aruande **1. peatükis** tuuakse välja uuringu sihid ja eesmärgid. **2. peatükis** esitatakse ülevaade praegu kehtivast ELi poliitikast ja õigustikust ning hetke tendidest (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike tööalase rände osas liikmesriikidesse. **3. peatükis** antakse hetkeolukorrast ülevaade liikmesriikides, sealhulgas (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike osas rakendatavatest kontseptsioonidest ja meetmetest. **4. peatükis** vaadatakse liikmesriikides elluviidud poliitikate ja meetmete tulemuslikkust ning tekkivaid häid tavasid ja olemasolevaid väljakutseid ja barjääre. **5. peatükis** tuuakse välja ELi õigustiku mõju ning **6. peatükis** esitatakse lühikokkuvõte ja järeldus.

Millised olid uuringu eesmärgid?

Uuringu eesmärgiks oli eelkõige anda ülevaade riiklikest poliitikatest ja olemasolevast ELi õigustikust (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks töö eesmärgil. Samuti toob uuring välja konkreetsed praktilised meetmed, mida riigid on poliitika eesmärkide elluviimiseks rakendanud. Uuring vaatles olemasolevaid tõendeid, kui tulemuslikuks (või ebatulemuslikuks) on osutunud erinevad (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks kasutatud praktilised meetmed. Samuti oli uuringu eesmärgiks kaardistada konkreetselt (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele suunatud tööjõu rände lepped ning analüüsida nende tulemuslikkust. Ja lõpuks püüti uuringuga tuvastada väljakutsed ja barjäärid, mis võivad mõjutada ELi liikmesriigi atraktiivsust (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike sisserändeks ning tehti järeldused heade tavade ja saadud õppetundide kohta seoses selliste isikute ligitõmbamisega.

Kes on (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmanda riigi kodanik?

Arusaam sellest, keda lugeda (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmanda riigi kodanikuks, varieerub liikmesriikide lõikes, kuna erinevates riikides on kasutusel erinevad määratlused. Selle põhjuseks on asjaolu, et need sõltuvad sageli riigi tööjõuturu nõudmistest ja muudest riiklikest kriteeriumitest. Seetõttu ei ole liikmesriikidel nende isikute kohta konkreetseid määratlusi, vaid pigem kombineeritakse nende tuvastamiseks määratlused kontseptsioonidega ning konkreetsete akadeemiliste, palgapõhiste ja ametist tulenevate nõuetega. Sageli tuginevad liikmesriikides kohaldatavad nõuded ILO rahvusvahelisel ametite standardklassifikatsioonil, kohaldades (kõrgelt) kvalifitseeritud töökohtade kategooriat ametitele, kus on tegemist juhtide, tippspetsialistide ja keskastme spetsialistidega (astmed 1–3), ning UNESCO rahvusvahelisest hariduse standardklassifikatsioonist (ISCED), mis võimaldab viidata kõrgelt kvalifitseeritud isikute omandatud haridustasemetele. Ka ELi õigustik on liikmesriikides kasutatavaid määratlusi mõjutanud, andes ühtsed määratlused nii „kõrget kvalifikatsiooni nõudvale tööle“ kui „kõrgele ametialasele kvalifikatsioonile“, kui liikmesriikidel endil polnud varem sellekohaseid kontseptsioone ja määratlusi.

Milliseid asjakohaseid sätteid ELi õigustik sisaldab?

Viimase kümne aasta jooksul on enamik ELi liikmesriike rakendanud abinõusid kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike riiki sisenemise hõlbustamiseks. Seda tendentsi on veelgi soodustanud direktiiv 2005/71/EÜ kolmandate riikide kodanike teadusuuringute eesmärgil riiki lubamise erimenetluse kohta ja vähemal määral ka hiljuti liikmesriikides ülevõetud direktiiv 2009/50/EÜ kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemise ja

seal elamise tingimuste kohta. Viimatinimetatud, ka ELi „sinise kaardi“ direktiiviks nimetatav direktiiv sätestab rea kriteeriume kõrgelt kvalifitseeritud töötajate ELi liikmesriikidesse lubamisele. Nende hulgas kolmandate riikide kodanike kohustuse esitada tööleping siduva palgapakkumisega vähemalt 1,5-kordsel liikmesriigi aasta keskmisel palgatasemel, või teatud ametite puhul 1,2-kordsel liikmesriigi aasta keskmisel palgatasemel, kui tuvastatud tööjõupuuduse tõttu on konkreetne vajadus võtta tööle kolmandate riikide kodanikke. Samuti sätestab direktiiv sinise kaardi omanikele õiguse oma pereliikmed kaasa võtta ning nendele pereliikmetele juurdepääsu tööjõuturule, sealhulgas määrates paindlikumad reeglid kui perede taasühinemise direktiivis. Seoses juurdepääsuga tööjõuturule sätestab direktiivi artikkel 12, et seadusliku töötamise esimese kahe aasta jooksul on juurdepääs tööturule piiratud tasustatavate töödega, mis vastavad riiki lubamise tingimustele. Pärast kaht aastat seaduslikku töötamist võivad kolmandate riikide kodanikud riigi kodanikega võrdsed tingimused saada. Sinine kaart soodustab ka sinise kaardi omanike ja nende pereliikmete ELi-sisest liikuvust pärast 18 kuud seaduslikku riigis elamist.

Lisaks sinise kaardi direktiivile on ka teadustöötajate direktiiviga kehtestatud erimenetlus kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike rohkem kui kolm kuud kestva teadusprojekti elluviimise eesmärgil riiki sisenemisele ja seal elamisele. Direktiiv sätestas liikmesriikidele kohustuse teadustöötajad riiki lubada, kui nad vastavad teatud tingimustele (sealhulgas võõrustamislepingu esitamine), ning kehtestas teadustöötajatele teatud õigused ning elamisloa omanikele õiguse saada liikmesriigi kodanikega võrdsed tingimused seoses (a) diplomite tunnustamisega (b) töötingimustega, sealhulgas töötasu ja vallandamisega, (c) sotsiaalkindlustusega, (d) maksusoodustustega ning (e) juurdepääsuga kaupadele ja teenustele.

Milline on (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajate sisserände ulatus ELi?

Aastatel 2008 kuni 2012 on EU-27 riikides toimunud kõrget oskuste taset vajavates ametites (ISCO 1-3) töötavate kolmandate riikide kodanike osakaalu kasv kõigi töötavate elanike seas; see osakaal tõusis 2008. aasta 4,06%-lt 2012. aasta 4,29%-ni, mis vastab hinnanguliselt 1,64 miljonile inimesele. Tõus toimus pooltes 18-st liikmesriigist, kus olid selle kohta saadaval usaldusväärsed ja võrreldavad statistilised andmed. 2012. aastal oli EL-27 riikides 26% kõigist töötavatest kolmandate riikide kodanikest omandanud kõrgeima haridustaseme (üliskoolikraad ja/või doktorkraad, mis vastab ISCED astmetele 5-6) ning 21% neist töötas juhtidena, tippspetsialistidena, tehnikutena või keskastme spetsialistidena (ISCO kategooriad 1-3).

Millised riiklikud poliitikad on olemas?

Enamikes liikmesriikides on välja töötatud poliitikad ja strateegiad (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligiõmbamiseks. Paljud neist pärinevad ELi sinise kaardi direktiivi eelset ajast. Kui enamik liikmesriikidest on kehtestanud seda rühma reguleerivad sätted laiemas rännet käsitlevates poliitikates, siis mõnedes liikmesriikides on välja töötatud konkreetsetel (kõrgelt) kvalifitseeritud rändajatele suunatud poliitikad. Riiklike poliitikate ja strateegiade kehtestamise põhjused on osalt sarnased; kõige sagedamini tuuakse eesmärgidena välja uute töökohtade loomine ja kasvu tagamine, riigis teadus- ja teabekeskuste asutamise soodustamine, tööjõupuuduse kõrvaldamine ning olemasolevate ja tulevaste tööjõuturu vajaduste rahuldamine. Mõned liikmesriigid on oma riiklikus poliitikas keskendunud teatud rühmadele (nt füüsilisest isikust ettevõtjad, teadustöötajad, ettevõttesiseselt lähetatud töötajad) ning konkreetsetel elualadel töötavatele inimestele (nt IT, tervishoid, teadustöö, sport). Liikmesriikides kehtestatud süsteemid varieeruvad alates punkti-süsteemidest kuni tööandjate juhitud süsteemideni. Mõnedes liikmesriikides, kus on selles poliitikad kehtestatud, on täheldatud (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajate suuremat osakaalu.

Mis tõmbab (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikke konkreetseesse liikmesriiki?

Liikmesriigid kasutavad (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks väga erinevaid meetmeid nagu kiirmenetlused, piiramatut juurdepääsu tööjõuturule ning teabe andmine ja tööandjate sponsoreerimine. Samuti on liikmesriikides välja töötatud mitmeid meetmeid, mis on suunatud kolmandate riikide kodanike sisserännuotsuse positiivsele mõjutamisele. Näiteks pakkudes paremaid õigusi, soodustusi ja eeliseid, nende hulgas sinise kaardi direktiivist soodsamat pereliikmete kaasavõtmise õigust ja mõnedes liikmesriikides ka nende piiramatut juurdepääsu tööjõuturule. Veel pakutakse kõrgelt kvalifitseeritud töötajate pereliikmetele soodustustena vabastust keele-eksamitest ja integratsioonilepingute sõlmimisest. Üksikud liikmesriigid võimaldavad ka maksusoodustusi nii tööandjatele kui (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajatele – alates spetsiifilistest välisriigis elava isiku staatustest, mis annavad maksuvabastuse õigusi, kuni üldise tulumaksumäära alandamiseni.

Tööjõu uuringu kohaselt olid 2012. aastal hinnanguliselt 11% kõigist töötavatest kolmandate riikide kodanikest füüsilisest isikust ettevõtjad. Mitmed liikmesriigid on ettevõtjate, füüsilisest isikust ettevõtjate ja investorite jaoks välja töötanud konkreetseid meetmeid, millega määratletakse tingimused ja kriteeriumid nende riiki lubamiseks ning teatud juhtudel konkreetseid eeliseid ja vabastused nende rühmade ligitõmbamiseks. Viimasel ajal pööratakse ELis kasvavat tähelepanu ettevõtjate ja investorite ligitõmbamisele ning mõnedes liikmesriikides on kehtestatud uued sellekohased sihtpoliitika. Ettevõtjatele ja füüsilisest isikust ettevõtjatele kehtestatud tingimused on seotud eelkõige nende oodatava potentsiaalse majandustegevusega, et liikmesriik saaks hinnata lisaväärtust, mida kolmanda riigi kodanik selle riigi majandusele annab. Peamised riiki lubamise kriteeriumid on seotud investeeritava rahasummaga ja ettevõtjate garanteeritud rahastamise tõendamisega.

Kas kolmandate riikidega on sõlmitud leppeid?

Liikmesriigid on sõlminud kolmandate riikidega palju leppeid, mille eesmärgiks on soodustada tööjõu rännet, kuigi ainult väga väike arv neist lepetest keskendub konkreetset (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisele. Praegust konkreetsete lepete vähesust võib põhjendada liikmesriikide kõrge huviga tõmmata ligi asjakohasemaid ja andekamaid (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikke kogu maailmast.

Kas liikmesriikide poliitika ja meetmed on tulemuslikud?

Vaadates trende seoses kõrget kvalifikatsiooni nõudvates ametites töötavate kolmandate riikide kodanike osakaaluga perioodil 2008 kuni 2012, võib öelda, et valdavas enamikus liikmesriikides, kus on kehtestatud konkreetseid poliitika ja meetmed (kõrgelt) kvalifitseeritud sisserändajate ligi-tõmbamiseks, kasvas nende osakaal kõrget kvalifikatsiooni eeldavates ametites töötavate inimeste koguarvus. Kuigi mõningatel juhtudel on poliitikate ja meetmete mõju märgatav, on vaid vähestes liikmesriikides paika pandud konkreetseid hindamissüsteemid (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamise poliitikate mõju regulaarseks hindamiseks, rakendades selleks hindamisi, aruandeid ja vestlusi huvigruppidega. Liikmesriikide poolt riiklikes aruannetes (või individuaalses analüüsis) toodud näidete põhjal on koondaruandes välja toodud head tavad, mis puudutavad rändeprotsessi erinevaid aspekte. Head tavad keskenduvad teabe andmisele (asja- ja ajakohase teabe ja juhiste andmine kolmandatest riikidest pärit rändajatele ja tööandjatele ning kontaktpunktide loomine), rändekorraldajate kohandamisele (üldiste kõrgelt kvalifitseeritud töötajate protseduuride asendamine konkreetsemate protseduuridega ning avatud ja tööandjate poolt juhitud süsteemi rakendamine), (kõrgelt) kvalifitseeritud rän-

dajate ligitõmbamiseks ergutusmeetmete rakendamisele (maksusoodustused, paremad perekonna taasühinemise õigused) ning tööjõuturu tavade kohandamisele (kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike suunamine sektoritesse, kus kohalikku tööjõudu napib, ning riigiasutuste kaasamine taotlejate sobivuse hindamisse).

Lisaks headele tavadele töid liikmesriikide aruanded ja analüüsid välja rea olemasolevaid väljakutseid ja barjääre, mille võib laias laastus jagada kolmeks suureks kategooriaks: (a) liikmesriigi kultuurile, ajaloole ja traditsioonidele omased tegurid (keel, sisserändega seotud avalik debatt, konfliktid kogukonnas); (b) majanduslikud, sotsiaalsed ja hariduslikud tegurid (majanduskriis, palgad, töötingimused) ning (c) sisserände reeglid ja protseduurid (bürokratia, teabe vähesus, ooteajad taotluste menetlemisel jne). Läbiviidud riiklikud hindamised on näidanud, et mõnedel juhtudel on nende väljakutsete ja barjääride tõttu tekkinud olukord, kus tööjõupuudusega ametite nimekirjad ei jõua järele reaalsele vajadusele, algselt kokkulepitud sihid jäävad saavutamata ning (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisele suunatud poliitikatel on rändevoogudele vaid piiratud mõju.

Milline on olnud ELi õigustiku mõju (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisele?

ELi õigustiku instrumentidel on olnud mõju (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisele. Sinise kaardi direktiiviga seoses töid liikmesriigid välja mitmeid eeliseid, mis tulenevad sellistest sätetest nagu kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike määratluse sissetoomine, mida mõnede riikide seadusandluses enne selle direktiivi ülevõtmist ei olnud, samuti ELi sisese liikuvuse soodustamine, töökoha vahetamise ja ajutise mittetöötamise võimaluse andmine, pikaajalise riigis elamise võimaldamine ning perekonna taasühinemise soodustamine. Teadustöötajate direktiivi puhul on liikmesriigid peamiste eelistena välja toonud direktiivi sätteid seoses tööloa nõudest vabastamisega, võimalusega taotleda pikaajalist elamisluba ja perekonna taasühinemise soodustamisega.

Milliseid järeldusi saab teha?

Uuringus leiti, et viimastel aastatel on liikmesriikide poliitikad märkimisväärselt edasi arenenud. EL-15 liikmesriigid olid esimeste seas, kes töötasid välja poliitikad ja meetmed konkreetset (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks, võttes arvesse tööjõuturu vajadusi ja tulevase demograafilisi muutusi. Mitmetel juhtudel toimus see enne sinise kaardi direktiivi esitlemist, vastuvõtmist ja ülevõtmist, mistõttu mõnedes liikmesriikides on kasutusel paralleelsed skeemid ja meetmed. Teised liikmesriigid on vastavate poliitikate kujundamisel ning isikute riiki sisenemise ja lubamise reeglite koostamisel toetunud sinise kaardi direktiivile. Üldiselt on hästi väljakujunenud poliitikate ja meetmetega liikmesriigid ka need, kuhu saabub kõige rohkem (kõrgelt) kvalifitseeritud rändajaid.

Samuti keskendutakse ELis aina enam ettevõtjate, füüsilisest isikust ettevõtjate ja investorite ligitõmbamisele, järgides ELi poliitika arengut selles valdkonnas.

Kuigi majanduskriisist põhjustatud kõrge tööpuudus on liikmesriikides tekitanud vaidlusi konkreetset (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikest töötajate ligitõmbamisele suunatud poliitikate väljatöötamise üle, on siiski oodata riiklike poliitikate edasiarendamist, kusjuures mõnedes liikmesriikides pööratakse suurenevat tähelepanu konkreetsete ametite ja sektorite osas esinevatele tööjõu lünkadele, mida ei ole võimalik oma riigi ega ELi kodanikega täita. Sedamööda, kuidas sellised poliitikad ja nende elluviimise meetmed edasi arenevad, tekib

vajadus nii töajõuturu kui riiklike poliitikate aktiivsemaks seireks ja hindamiseks, et tagada riiklike eesmärkide saavutamine, töajõuturu vajaduste tuvastamine ning (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ELi sisenemise ees seisvate võimalike väljakutsete ja takistuste töhus kõrvaldamine.

1. Sissejuhatus

Käesoleva temaatilise uuringu eesmärgiks oli tuua välja liikmesriikide poliitika ja konkreetsed praktilised meetmed (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks. Konkreetsemalt sooviti uuringuga saavutada järgmist:

- anda ülevaade riiklikest poliitikest ja ELi õigustikust, mis on suunatud (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike töö eesmärgil ligitõmbamisele;
- tuua välja konkreetsed praktilised meetmed, mida on riiklike poliitika eesmärkide saavutamiseks rakendatud;
- uurida olemasolevad hindamistõendeid, et informeerida praktikuid, poliitikakujundajaid, otsustajaid ja teisi sellest, kui tulemuslikuks (või ebatulemuslikuks) on osutunud erinevad (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks kasutatud praktilised meetmed;
- kaardistada konkreetselt (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele suunatud tööjõu rände lepped, sh mobiilsuspartnerluse raames sõlmitud lepped, ning analüüsida nende tulemuslikkust;
- tuvastada väljakutsed ja barjäärid, mis võivad mõjutada ELi liikmesriigi atraktiivsust (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike sisserändeks;
- teha järeldused heade tavade ja saadud õppetundide kohta seoses (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisega.

Käesolev uuring tugineb varasemate ERV uuringute tulemustele, peamiselt uuringule *Tööjõupuuduse leevendamine rände kaudu* (2010),¹ mis näitas, et ELi liikmesriikide olemasolevaid riiki sisenemise ja seal elama lubamise protseduure saaks asjakohaste oskuste ja pädevustega kolmandate riikide kodanike suhtes parendada. Samuti lisab käesolev uuring oma panuse järgmise kahe uuringu tulemustele: *Välitudengite sisseränne ELi (liikmes)riikidesse* (2012)² ning *Kolmandate riikide kõrge oskuste tasemega töötajate ELi riikidesse sisenemise ja elama lubamise tingimused* (2007).³ 2007. aasta uuringu avaldamisest saadik on ELi poliitika selles valdkonnas oluliselt edasi arenenud. Kui 2007. aasta uuringu eesmärgiks oli tuvastada kolmandate riikide kodanike riiki sisenemise ja seal elamise tingimused ajal, mil Euroopa Komisjoni plaanis esitada ettepanek kaasaatava rändepoliitika kavasse ELi sinine kaart,⁴ siis 2013. aasta uuring püüab lahata liikmesriikides kehtestatud poliitikaid pärast seda, kui ELi poliitika ja õigustik on selles valdkonnas edasi arenenud, pärast sinise kaardi kehtestamist ja uute poliitikadokumentide avaldamist, mis panevad veelgi suuremat rõhku kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisele.

Aruanne on jagatud kuueks peatükiks. Käesolevale sissejuhatavale 1. peatükile järgneb 2. pea-

1 Saadaval veebiaadressil [http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?sessionId=EDECCF80AEA39FC9C4180A22A65CBE2E?entryTitle=11_Satisfying LABOUR DEMAND through migration](http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?sessionId=EDECCF80AEA39FC9C4180A22A65CBE2E?entryTitle=11_Satisfying%20LABOUR%20DEMAND%20through%20migration)

2 Saadaval veebiaadressil [http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?sessionId=EDECCF80AEA39FC9C4180A22A65CBE2E?entryTitle=06_Immigration of INTERNATIONAL STUDENTS to EU Member States](http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?sessionId=EDECCF80AEA39FC9C4180A22A65CBE2E?entryTitle=06_Immigration%20of%20INTERNATIONAL%20STUDENTS%20to%20EU%20Member%20States)

3 Saadaval veebiaadressil [http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?sessionId=EDECCF80AEA39FC9C4180A22A65CBE2E?entryTitle=18_Conditions of entry and residence of Third Country HIGHLY-SKILLED WORKERS in the EU](http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?sessionId=EDECCF80AEA39FC9C4180A22A65CBE2E?entryTitle=18_Conditions%20of%20entry%20and%20residence%20of%20Third%20Country%20HIGHLY-SKILLED%20WORKERS%20in%20the%20EU)

4 COM(2005) 669, saadaval veebiaadressil http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0669en01.pdf.

tükk, kus esitatakse ülevaade praegu kehtivast ELi poliitikast ja õigustikust ning (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamise alasest statistikast. 3. peatükis vaadatakse liikmesriikides (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks rakendatud riiklike poliitikaid. 4. peatükis hinnatakse nende poliitikate ja meetmete tulemuslikkust. 5. peatükk keskendub ELi õigustiku mõjule. Ja lõpuks, 6. peatükk toob välja aruande kokkuvõtte ja peamised järeldused.

Koondaruanne on koostatud ERV 23 riikliku kontaktpunkti (**Austria, Belgia, Küprose, Tšehhi, Eesti, Soome, Prantsusmaa, Saksamaa, Kreeka, Ungari, Iirimaa, Itaalia, Läti, Leedu, Luksemburgi, Malta, Madalmaade, Poola, Slovakkia, Sloveenia, Hispaania, Rootsi ja Ühendkuningriigi**) aruannete põhjal vastavalt ERV poolt välja töötatud ühtsele mallile, mida ERV riiklikud kontaktpunktid kohustuvad järgima, et tagada andmete võimalikult laialdane võrreldavus.

2. Taust

Selles peatükis antakse ülevaade praegu kehtivast ELi poliitikast ja õigustikust (alapeatükk 2.1) ning (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike tööalase rände trendidest ELi liikmesriikides (alapeatükk 2.2).

2.1 ELi Poliitika ja õigustik

2.1.1 ELi poliitika

ELi poliitika lähenemine (kõrgelt) kvalifitseeritud rändele, nagu see on määratletud **Euroopa strateegias aastaks 2020**,⁵ rõhutab vajadust soodustada uut majanduslikku rännet sektorites, kus on tekkimas tööjõu ja oskuste puudus, ning tõmmata kõrge oskuste tasemega kolmandate riikide kodanikke globaalsesse talentide konkurentsi.

Seadusliku rände, sealhulgas tööjõu rände küsimus on lahutamatu osa ELi rände ja liikuvuse alast koostööst ja dialoogist kolmandate riikidega ning üks ELi välisrände poliitika põhiosa, nagu seda määratleb **globaalne lähenemine rändele ja liikuvusele (GAMM)**. Üks selle poliitika prioriteetidest on „seaduslikku rännet paremini organiseerida ja hästi hallatavat liikuvust soodustada“, keskendudes muuhulgas (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele. Komisjoni teatis 18. novembrist 2011 seoses GAMMiga⁶ ütleb, et Euroopa poliitika GAMMi raames seadusliku rände ja liikuvuse organiseerimiseks ja soodustamiseks põhineb eesmärgil anda tööandjatele laiemad võimalused leida ELis esinevatele täitmata töökohtadele sobivaima kvalifikatsiooniga isikud globaalselt tööjõuturul.

Lisaks poliitika väljatöötamisele (kõrgelt) kvalifitseeritud rändajate ligitõmbamiseks, oli 2012. aastal vastuvõetud ELi **ettevõtluse tegevuskava aastaks 2020** eesmärk tõsta ettevõtlikkus Euroopas.⁷ Kavas tunnistati Euroopa vajadust enamate ettevõtjate järele, kuna ettevõtlust loetakse majanduskasvu ja töökohtade loomise oluliseks mootoriks. Tegevuskavas märgiti, et sisserändajad on Euroopas oluline potentsiaalsete ettevõtjate ressurss, kuid toodi välja ka takistused, millega mõned neist ELi siseneda püüdes kokku puutuvad, nagu näiteks juriidilised probleemid, tööjõuturgude piirangud ja vähesed karjäärivõimalused. Edendamaks ELis sisserändajate ettevõtlust, soovitati tegevuskavas, et Komisjon esitaks ettepaneku poliitikameetmete kohta, mis tõmbaksid ligi seda rühma kolmandate riikide kodanikke ja soodustaksid juba ELis viibivate sisserändajate hulgas ettevõtlust, ning analüüsiks võimalust pakkuda välja seadusandlus, mis oleks suunatud õiguslike takistuste kõrvaldamisele ettevõtete asutamisel ja kvalifitseeritud rändajatest ettevõtjatele stabiilse elamisloa andmisele.

Ajal, mil Euroopa Komisjon jätkuvalt selles valdkonnas oma poliitikat edasi arendab, annavad käesoleva koondaruande tulemused ELi poliitikakujundajatele ülevaate olemasolevast olukorrast liikmesriikides.

5 KOM(2010) 2020, lõplik, saadaval veebiaadressil <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>.

6 KOM(2011) 743, lõplik

7 KOM(2012) 795, saadaval veebiaadressil <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0795:FIN:en:PDF>.

2.1.2 ELi õigustik

Kogu majanduslanguse vältel on rändekanalid (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajatele olnud avatud mitmetes ELi liikmesriikides. Viimase 10 aasta jooksul on enamik ELi liikmesriike soodustanud kõrge oskuste tasemega kolmandate riikide kodanike riiki sisenemist.⁸ Seda trendi on soodustanud ka vastuvõetud direktiiv 2005/71/EÜ kolmandate riikide kodanike teadusuuringute eesmärgil riiki lubamise erimenetluse kohta⁹ (tuntud ka kui teadustöötajate direktiiv) ning vähemal määral ka hiljuti liikmesriikides ülevõetud direktiiv 2009/50/EÜ kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta¹⁰ (tuntud ka kui ELi sinise kaardi direktiiv). Viimatinimetatud direktiiv on ELi esimene vahetult kõrgelt kvalifitseeritud töötajate vähesusele suunatud samm.

Sinise kaardi direktiiv

Sinise kaardi direktiiv võeti vastu aastal 2009. Selle eesmärgiks on tõmmata ligi kõrgelt kvalifitseeritud töötajaid kolmandatest riikidest, kuid ka piirata ajude äravoolu. See direktiivi eesmärgiks on (1) hõlbustada kõrgelt kvalifitseeritud isikute riiki lubamist, harmoniseerides kogu ELi ulatuses nende riiki sisenemise ja seal elamise tingimused; (2) lihtsustamaks nende riiki lubamise korda; ning (3) parandamaks juba ELis elavate niisuguste isikute õiguslikku staatust.

Direktiiv sätestab liikmesriikide jaoks rea **riiki lubamise kriteeriumeid** (artikkel 5), mille hulgas on kolmandate riikide kodanike kohustus esitada tööleping või siduv pakkumine palgamääraga, mis peab olema võrdne vähemalt 1,5 kordse aasta keskmise palgaga selles liikmesriigis, või 1,2 kordse aasta keskmise palgaga, kui tegemist on valdkonnaga, kus esineb oluline vajadus kolmandate riikide kodanike järele.

Sinise kaardi direktiiv jätab liikmesriikidele **riiki lubamise korra** osas mõningase valikuvabaduse, näiteks saavad liikmesriigid ise otsustada, kas ELi sinise kaardi taotluse peab esitama kolmanda riigi kodanik ja/või tema tööandja (artikkel 10) ning samuti võivad liikmesriigid taotluse tagasi lükata, kui selle põhjuseks on riiki lubatavate isikute hulk (artikkel 6). Seega saavad liikmesriigid ise määrata, kui palju kolmandate riikide kodanikke nad sinise kaardi skeemi alusel riiki lubavad. Direktiiv annab sinise kaardi omanikele **õiguse tuua kaasa oma pereliikmed**, kusjuures artikkel 15(4) sätestab, et pereliikmetele tuleb elamisload väljastada hiljemalt kuus kuud pärast vasta taotluse esitamist. Pereliikmete elamislubade kehtivusperiood on sama nagu sinise kaardi omanikel. Samuti on pereliikmetel juurdepääs töajouturule ning liikmesriikidel on kohustus hoiduda nende juurdepääsule ajalise piire seadmast. Need sätted on paindlikumad kui direktiivis 2003/86/EÜ toodud üldiste perekonna taasühinemise reeglite sätted.

Seoses **juurdepääsuga tööturule** sätestab artikkel 12, et esimesel kahel seadusliku töötamise aastal on juurdepääs töajouturule piiratud tööga, mis vastab riiki lubamise tingimustele. Pärast kahte aastat töötamist võivad kolmandate riikide kodanikud saada riigi kodanikega võrdsetel tingimustel juurdepääsu mis tahes kõrget kvalifikatsiooni nõudvale tööle. Lisaks võimaldab di-

8 Poliitika tähtsamad punktid – kokkuvõte IOM LINETi uuringutulemustest, 2013.

9 Nõukogu direktiiv 2005/71/EÜ kolmandate riikide kodanike teadusuuringute eesmärgil riiki lubamise erimenetluse kohta. Ühendkuningriigi ja Iirimaa positsiooni protokollide artikkel 1 ja 2 kohaselt ei ole direktiiv Ühendkuningriigile siduv.

10 Nõukogu direktiiv 2009/50/EÜ 25. maist 2009 kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta. Ühendkuningriigi ja Iirimaa positsiooni protokollide artikkel 1 ja 2 kohaselt ei ole direktiiv neile liikmesriikidele siduv.

rektiiv ajutist töötust (artikkel 13), kui see kestab vähem kui kolm kuud.

Samuti annab sinine kaart selle omanikule õiguse koos oma pereliikmetega teatud tingimustel **teise liikmesriiki kolida**, kui selle eesmärgiks on kõrget kvalifikatsiooni nõudev töö ja kui esimeses liikmesriigis on 18 kuud seaduslikult elatud (artikkel 18).

Taani, Iirimaa ja Ühendkuningriik ei osalenud selle direktiivi vastuvõtmises ning direktiiv ei ole neile siduv ega kohalduv.

Teadustöötajate direktiiv

2005. aasta direktiivis toodi sisse erikord kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ELi liikmesriiki sisenemiseks ja seal elamiseks, kui selle eesmärgiks on rohkem kui kolm kuud kestvad teadusuuringud.¹¹ Direktiiv sätestas liikmesriikidele kohustuse (artikkel 7) lubada teadustöötajad riiki, kui nad vastavad teatud tingimustele, sealhulgas esitavad teadusorganisatsiooniga sõlmitud võõrustamislepingu, ning ka liikmesriikide kohustuse anda vähemalt üheks aastaks välja elamis luba (artikkel 8), mida saab igal aastal uuendada. Lisaks andis direktiiv liikmesriikidele võimaluse otsustada teadustöötaja pereliikmetele elamis lubade andmise, väljastades need sama kehtivusperioodiga nagu teadustöötaja elamis luba.

Direktiiv andis teadustöötajatele rea **õigusi**, nimelt elamisloa omanike õiguse liikmesriigi kodanikega võrdsele kohtlemisele seoses (a) diplomite, sertifikaatide ja muude tippspetsialisti kvalifikatsiooni-tõendite tunnustamisega; (b) tööttingimustega, sh töötasu ja vallandamise osas; (c) riiklikus seadusandluses sätestatud sotsiaalkindlustusega; (d) maksusoodustustega ning (e) juurdepääsuga kaupadele ja teenustele ning avalikkusele kättesaadavate kaupade ja teenuste tarnetele. Lisaks andis direktiivi artikkel 13 elamisloa omanikele piisava liikuvuse, et teostada osa oma teadustööst teises liikmesriigis.

Jällegi ei osalenud Taani ja Ühendkuningriik selle direktiivi vastuvõtmises ning direktiiv ei ole neile siduv ega kohalduv. Iirimaa on siiski selle direktiiviga seotud.

Tulevikusuunad

Lisaks eelkirjeldatud peamistele direktiividele on Komisjon teinud **tudengite direktiivi** ja **teadustöötajate direktiivi** muudatusettepanekud,¹² mille eesmärgiks on veelgi soodustada (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajate liikmesriiki lubamist, seal elamist ja ELi-sisest liikuvust, laiendada nende juurdepääsu Euroopa tööjoturule ja samal ajal panustada majanduskasvu eesmärkide saavutamisse, aidates täita oskuste lünki ja leevendada ELi rahvastiku vananemise trende.¹³

Veelgi enam, ka Komisjoni poolt 2010. aastal väljapakutud **direktiiv kolmandate riikide koda-**

11 Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Ühenduse asutamislepingule lisatud Taani positsiooni protokoll ning Ühendkuningriigi ja Iirimaa positsiooni protokollide artikkel 1 ja 2 kohaselt ei ole direktiiv neile liikmesriikidele siduv. Direktiivi artikkel 17(1) kehtestab direktiivi liikmesriikides ülevõtmise tähtajaks 12. oktoobri 2007.

12 Nõukogu direktiiv 2004/114/EÜ 13. detsembrist 2004 kolmandate riikide kodanike õpingute, õpilasvahetuse, tasustamata praktika või vabatahtliku teenistuse eesmärgil riiki lubamise tingimuste kohta ning Nõukogu direktiiv 2005/71/EÜ 12. oktoobrist 2005 kolmandate riikide kodanike teadusuuringute eesmärgil riiki lubamise erimenetluse kohta.

13 Komisjoni töödokument 4. iga-aastase sisserände- ja varjupaigapoliitika aruande juurde (2012), SWD (2013) 210, lõplik.

nike ettevõttesisese liikumise kohta,¹⁴ mis on praegu Euroopa Parlamendis ja Nõukogus arutamisel, parendab olukorda seoses kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikega. Pärast selle direktiivi vastuvõtmist hakkavad kehtima väljaspool ELi asuvatele firmadele ühised reeglid ja nõuded, mis hõlbustavad töötajate ELi lähetamist. Ka ELi firmadele antakse parem ja kiirem juurdepääs globaalsetele talentidele, et rahuldada oma personalivajadus juhtide, spetsialistide ja praktikantide osas. Sellega saab EL enda kasutusse suurema oskustöötajate hulga, mis aitab kindlustada teadmistel põhinevat ja uuenduslikku majandust, mis omakorda tõmbab ligi investeeringuid ja toetab selle kaudu töökohtade loomist.¹⁵

2.2 Praegused trendid seoses (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike esindatusega Euroopa Liidu töajouturgudel

Eurostati töajou uuringute kohaselt on aastatel 2008 kuni 2012 on EL-27 riikides toimunud kõrget oskuste taset vajavates ametites (ISCO kategooriad 1-3) töötavate kolmandate riikide kodanike osakaalu teatav kasv kõigi töötavate elanike seas; see osakaal tõusis 2008. aasta 4,06%-lt 2012. aasta 4,29%-ni,¹⁶ mis vastab hinnanguliselt 1,64 miljonile inimesele.¹⁷ Tõus toimus pooltes 18-st liikmesriigist, kus olid selle kohta saadaval usaldusväärsed andmed.¹⁸ Nagu näha alloleval joonisel 1.1, oli see kasv eriti kõrge Luksemburgis, kus kolmandate riikide kodanike osakaal kõrget oskuste taset vajavates kategooriates kasvas sel perioodil 4%-lt 13%-le.¹⁹ 2012. aastal ulatus see tase Ühendkuningriigis 11%-ni ja Ungaris 10%-ni. Ka Rootsis, Tšehhis, Taanis, Belgias, Saksamaal ja Prantsusmaal kasvas kõrget oskuste taset vajavates ametites töötavate kolmandate riikide kodanike osakaal. Teisest küljest esines selles osas kahanev trend Hispaanias, Portugalis ja Kreekas, kus see osakaal langes vastavalt 1%-le, 1%-le ja 0%-le. Järgmistes liikmesriikides jäi olukord aastatel 2008 kuni 2012 suhteliselt samaks: Austrias (3%), Iirimaa (9%), Poolas (8%), Soomes (6%), Madalmaades (6%) ja Itaalias (1%).

14 KOM(2010) 378, lõplik. Ettepanek Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi vastuvõtmiseks kolmandate riikide kodanike ettevõttesisese lähetuse raames riiki sisenemise ja riigis elada lubamise tingimuste kohta.

15 Teave on saadaval veebiaadressil http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/immigration/work/index_en.htm#3

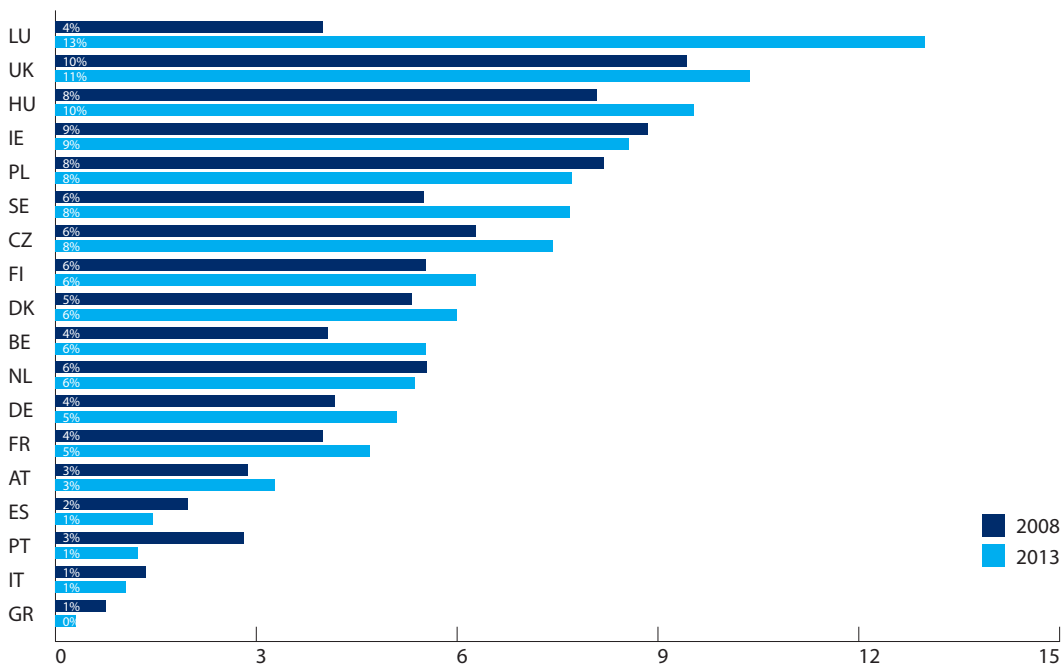
16 Kogu töötavast elanikkonnast.

17 2012. aastal oli kõigi ELis töötavate kolmandate riikide kodanike arv 7 815 380. 21% neist, st 1 641 229 inimest töötasid ISCO kategooriates 1-3.

18 Austria, Belgia, Tšehhi, Saksamaa, Taani, Kreeka, Hispaania, Soome, Prantsusmaa, Ungari, Iirimaa, Itaalia, Luksemburg, Madalmaad, Poola, Portugal, Rootsi, Ühendkuningriik.

19 Need andmed kajastavad töajou uuringut. Luksemburgi riiklikest andmetest nähtub ka näitajate kasv pärast kõrge kvalifikatsiooniga töötajate staatuse kehtestamist 2008. aasta 29. augusti seadusega. Kõrge kvalifikatsiooniga töötajate elamislubade väljastamise ja pikendamise osakaal kõigi kolmandate riikide kodanike palgaliste elamislubade hulgas kasvas 8,5%-lt 2009. aastal 9,7%-ni 2012. aastal.

JOONIS 1.1 Kõrget oskuste taset vajavates ametites (ISCO 1-3) töötavate kolmandate riikide kodanike osakaal, valitud liikmesriikides (2008-2012)²⁰



Lisaks hiljutistele muutustele ELis kõrget oskuste taset vajavates ametites töötavate kolmandate riikide kodanike osakaalus, on selle kategooria rändajate ligitõmbamisele suunatud poliitika-meetmeid rakendatud ka mõningates muudes (mitte-ELi) OECD riikides.²¹ Näiteks Ameerika Ühendriikides moodustas kõrge oskuste tasemega välisriikides sündinud töötajate hulk, kes sisenesid riiki aastatel 2006 kuni 2012 tööjõunõudluse kaudu juhitud viisakeemide kaudu (EB-2 ja EB-3) või ajutiste viisadega, jätkuvalt suhteliselt suure osa uutest palgatud töötajatest (30,3%, samas kui kesktaseme oskustega välisriikides sündinud töötajate osakaal oli 28,2% ja madalate oskustega selliste töötajate osakaal 16,7%). Kanadas rakendati 2013. aastal uus föderaalne oskustööde programm, kõrvaldamaks mõnedes piirkondades esinevad tõsised tööjõu puudujäägid ning võtmaks vastu taotlused kuni 3000 isikult 43 konkreetse ametis. Samal aastal algatas Kanada uue „idufirmade viisa“ programmi, ühendades siserändajatest ettevõtjad riigi erasektori organisatsioonidega. Austraalia võttis vastu valikulisema korra kvalifitseeritud rändajate palkamiseks ja välisstudengite ligitõmbamiseks, kuid asutas samal ajal ka olulise investori viisa ja uue õpingutejärgse töötamise viisa. Ning lõpuks toimus Uus-Meremaal aastatel 2011 kuni 2012 kvalifitseeritud rändajate arvu vähenemine, kuid samas tõusis 20% võrra selle riigi edasisele töötamisele suunatud õpingute (*Study to Work*) programmis osalejate arv.²² Hiina riiklik keskmine ja pikaajaline talentide arenguplaan (2010-2020) seab juhised kümne aastaga kõrge oskuste tasemega riikliku tööjõu loomiseks, kuid hõlmab ka meetmeid seoses soodsa maksustamisega, kindlustusega, majutusega, perekonna taasühinemisega, karjääriga, teadusprojektide-

20 ISCO kategooriad 1-3 hõlmavad ametid, mis on rahvusvahelises ametite standardklassifikatsioonis märgitud kui juhid, tippspetsialistid ja kesktaseme spetsialistid (ISCO-88 või ISCO-08)

21 OECD rahvusvahelise rände prognoos aastaks 2013

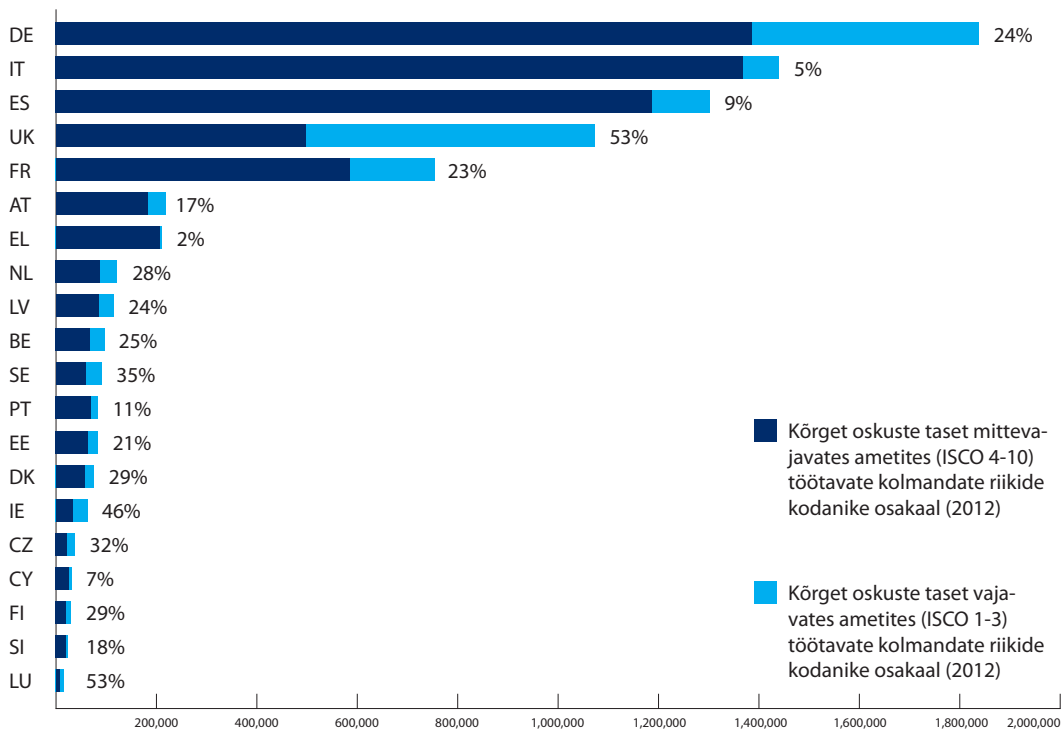
22 OECD rahvusvahelise rände prognoos aastaks 2013.

ga ja valitsuse toetustega kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide töötajatele, kes on nõus Hiinas töötama. Kuigi nende hiljuti elluviidud meetmete mõju on veel vara hinnata, tuleb mitte-ELi riikide poliitikaid kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks edaspidi hoolikalt silmas pidada, sest sisuliselt konkureerivad need riigid kõrge oskuste tasemega rändajate ligitõmbamisel ELiga. See tähendab, et nende poliitikad võivad vähendada selliste kolmandate riikide kodanike arvu, kes otsustavad ELi liikmesriikidesse rännata või kaaluvad seda.

2012. aastal oli ELis 26% kõigist töötavatest kolmandate riikide kodanikest omandanud kõrgeima haridustaseme (ülikoolikraad ja/või doktorikraad, mis vastab ISCED kategooriatele 5-6) ning 21% neist töötas juhtidena, tippspetsialistidena, tehnikutena või keskastme spetsialistidena (ISCO kategooriad 1-3); see moodustab kuni 4,29% kõigist nende kategooriate töötajatest.

Alltoodud joonis annab ülevaate kõrget oskuste taset vajavates ametites töötavate kolmandate riikide kodanike osakaalust kõigi töötavate kolmandate riikide kodanike hulgas.

JOONIS 1.2 ISCO kategooriates 1-3 töötavate kolmandate riikide kodanike koguarv ja osakaal (2012)²³



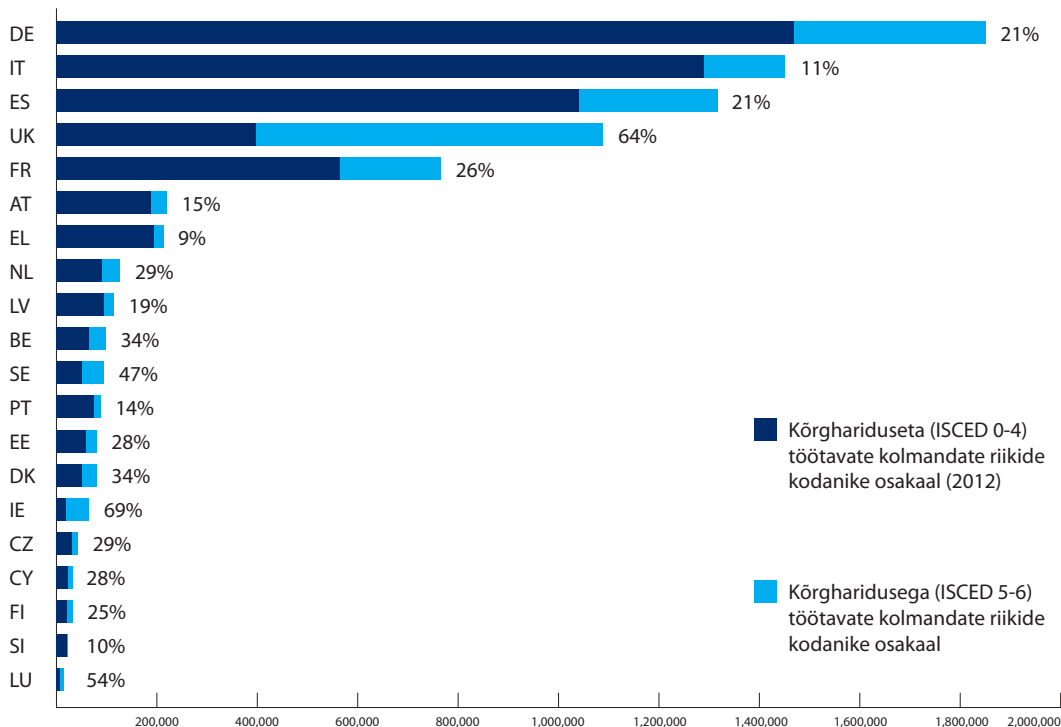
Märkus: Väljajäetud ELi liikmesriikides olid andmed ebausaldusväärsed või puudusid. Allikas: Eurostat, tööjõu uuringud

23 ISCO kategooriad 1-3 hõlmavad ameteid, mis on rahvusvahelises ametite standardklassifikatsioonis märgitud kui juhid, tippspetsialistid ja keskastme spetsialistid (ISCO-88 või ISCO-08)

Nii **Luksemburgis** kui **Ühendkuningriigis** esines kõrget oskuste taset vajavates ametites töötavate kolmandate riikide kodanike väga kõrge osakaal (53%). Samuti on see osakaal kõrge **lirimaal** (46%), **Rootsis** (35%) ja **Tšehhis** (32%). Madalamad osakaalud esinevad **Portugalis**, **Hispaanias**, **Küprosel**, **Itaalias** ja **Kreekas**, kus kõrget oskuste taset vajavates ametites töötavate kolmandate riikide kodanike osakaal jääb 11% ja 2% vahele.

Alltoodud Joonis 1.3 on näha valitud liikmesriikides töötavate ja kõrgeima haridustaseme (ISCED kategooriad 5-6) omandanud kolmandate riikide kodanike osakaal kõigi seal töötavate kolmandate riikide kodanike hulgas aastal 2012.

JOONIS 1.3 Töötavate ja kõrgeima haridustaseme (ISCED 5-6) omandanud kolmandate riikide kodanike koguarv ja osakaal (2012)²⁴



Märkus: Väljajäetud ELi liikmesriikides olid andmed ebausaldusväärsed või puudusid. Allikas: Eurostat, tööjõu uuringud

Kõrgharidusega kolmandate riikide kodanikest töötajate suhteline osakaal kõigi kolmandate riikide kodanikest töötajate hulgas oli eriti kõrge **lirimaal** (69%), **Ühendkuningriigis** (64%), **Luksemburgis** (54%) ja **Rootsis** (47%). Mõnedes liikmesriikides (**Belgias**, **Küprosel**, **lirimaal**, **Hispaanias**, **Rootsis**, **Ühendkuningriigis**) on kõrgharidusega rändajate osakaal oluliselt (10 protsendipunkti võrra) kõrgem kui kõrget oskuste taset vajavates ametites töötavate rändajate osakaal, mis annab tunnistust trendist, et kolmandate riikide kodanikud on oma töökohtade jaoks ülekvalifitseeritud.²⁵

²⁴ ISCED kategooriad 5-6 hõlmavad õppekavasid, mis on rahvusvahelises hariduse standardklassifikatsioonis märgitud kui kolmanda taseme hariduse alumine ja ülemine aste (ISCED 1997)

²⁵ Vt ka aruannet „ELi sisserändajate lõimumise näitajate kasutamine“, märts 2013, mille koostasid Euroopa Komisjoni tellimusel Euroopa Teenuste Võrgustik (ESN) ja Rändepoliitika Grupp (MPG).

3. Riiklikud poliitikad, kaasa arvatud kontseptsioonid ja meetmed

Selles peatükis antakse ülevaade olukorrast liikmesriikides. Kõigepealt antakse ülevaade erinevatest kontseptsioonidest, mida (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike osas kasutatakse (alapeatükk 3.1), seejärel aga tutvustatakse kehtivaid riiklikke poliitikaid (alapeatükk 3.2). Selle järel tuuakse välja mitmesugused liikmesriikides kasutatavad lähenemised ja meetmed (alapeatükk 3.3) ning nendega seotud avalikud arutelud (alapeatükk 3.4). Järgnevalt tuuakse käesolevas peatükis ära kolmandate riikidega sõlmitud lepped (alapeatükk 3.5) ning lõpuks esitatakse probleemid seoses ajude äravooluga ja ajude ringlusega (alapeatükk 3.6).

3.1 Määratlused ja kontseptsioonid

Arusaam sellest, keda lugeda (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmanda riigi kodanikuks, varieerub liikmesriikide lõikes, kuna erinevates riikides on kasutusel erinevad määratlused ja kontseptsioonid. Selle põhjuseks on asjaolu, et need sõltuvad sageli riigi tööjõuturu nõudmistest ja muudest riiklikest kriteeriumitest. Seetõttu ei ole liikmesriikidel nende isikute kohta konkreetseid määratlusi, vaid pigem kombineeritakse nende tuvastamiseks määratlused kontseptsioonidega ning konkreetsete akadeemiliste, palgapõhiste ja ametist tulenevate nõuetega.

Lisas 3 toodud tabel annab ülevaate liikmesriikides kasutatavatest riiklikest kontseptsioonidest.

Rahvusvahelised standardid

Nii haridustasemete kui ametite kohta on kehtestatud rahvusvahelised standardklassifikatsioonid, mis võimaldavad neid omavahel võrrelda.

Sageli võetakse liikmesriikides kohaldatavad nõuded ILO rahvusvahelisest ametite standardklassifikatsioonist (ISCO), kohaldades (kõrgelt) kvalifitseeritud töökohtade kategooriat ametitele, kus on tegemist juhtide, tippspetsialistide ja keskastme spetsialistidega (astmed 1-3).

Haridustasemete osas võimaldab UNESCO hariduse standardklassifikatsioon (ISCED) viidata kõrgelt kvalifitseeritud isikute omandatud haridustasemetele. ISCO põhiste määratluste puhul on vastab „kõrgelt kvalifitseeritud“ ja ka „kvalifitseeritud“ töötajate haridustase enamasti kolmanda taseme hariduse alumisele ja ülemisele astmele (astmed 5 ja 6) ning mõningatel juhtudel ka teise taseme järgsele haridusele (aste 4). Lisas 1 antakse neist standarditest täielik ülevaade.

Sinise kaardi direktiiv

Ka ELi õigustik on liikmesriikides kasutatavaid kontseptsioone mõjutanud, andes ühtsed määratlused nii „kõrget kvalifikatsiooni nõudvale tööle“ kui „kõrgele ametialasele kvalifikatsioonile“, kui liikmesriikidel endil polnud varem sellekohaseid kontseptsioone ja määratlusi. Sinise kaardi direktiivi artikkel 2 sätestab, et „kõrget kvalifikatsiooni nõudev töö tähendab tööd, kus isik:

- on õiguslikult suhtest olenemata töötajana asjaomases liikmesriigis kaitstud riikliku tööseadusega ja/või vastavalt riiklikule tavale, eesmärgiga teha kellegi jaoks või kellegi juhtimisel tegelikku ja tulemuslikku tööd,
- saab tasu, ning
- omab vajalikku piisavat ja erialast pädevust, mis on tõendatud tema kõrge ametialase kvalifikatsiooniga.“

Artikkel 2(g) sätestab nõuded seoses „kõrge ametialase kvalifikatsiooniga“. See on kvalifikatsioon, mis:

- on tõendatud kõrghariduse omandamise tõendiga, või
- erandina, kui riiklik seadus seda lubab, on tõendatud vähemalt viieaastase töökogemusega kõrgharidusega võrreldaval kvalifikatsioonitasemel ning on töölepingus või siduvas pakkumises märgitud ameti suhtes asjakohane.

Liikmesriikide jagamine kategooriatesse

Eeltooduga seoses saab liikmesriigid jagada järgmistesse kategooriatesse:

- liikmesriigid, kus kasutatakse ainult sinise kaardi direktiivis sätestatud kontseptsiooni (**Kreeka, Ungari, Itaalia, Luksemburg,²⁶ Poola, Slovakkia, Leedu**);
- liikmesriigid, kus kasutatakse mitut kontseptsiooni (**Austria, Belgia, Tšehhi, Prantsusmaa, Saksamaa, Iirimaa, Läti, Madalmaad, Sloveenia, Ühendkuningriik**);
- liikmesriigid, kus on käimas kontseptsioonide väljatöötamine ja kehtestamine (**Eesti, Hispaania**);
- liikmesriigid, mis ei teatanud konkreetsetest määratlustest ja kontseptsioonidest (**Küpros, Malta, Rootsi**).

Mitmetes liikmesriikides on kasutusel mitu kontseptsiooni, kuna seal on (kõrget) kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki rännata soovivate kolmandate riikide kodanikele kehtestatud erinevad rändeskeemid ja elamisload. Erinevate elamislubadega seonduvad ka erinevad nõuded. Näiteks **Tšehhis** peavad sinist kaarti taotlevad kõrgelt kvalifitseeritud töötajad täitma kõik direktiivis toodud nõuded, samas kui A-tüüpi / võtmetöötajate rohelist kaarti taotlevad kõrgelt kvalifitseeritud töötajad peavad täitma teistsugused nõuded, mis on rohkem tööandja vajadus-

²⁶ Luksemburgis võeti sinise kaardi direktiivis toodud põhimõtted osaliselt riiklikku seadusandluse üle enne selle direktiivi ELi tasemel vastuvõtmist.

tele suunatud.²⁷

(Kõrgelt) kvalifitseeritud töötajatega seotud kontseptsioonide areng ja üksikasjalikkus seondub riikliku poliitika küpsusega. Vaadates erinevaid kontseptsioone, mis on kasutusel sellistes liikmesriikides nagu **Austria**, **Saksamaa** ja **Ühendkuningriik**, kus kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamise poliitika on juba mitu aastat kehtinud, on ilmne, et sealsed kontseptsioonid ja neile vastavad nõudmised on keerukamad kui liikmesriikides, kus selle valdkonna poliitika on alles hiljuti välja töötatud ja kus seetõttu on kasutusele võetud ELi õigustikus antud määratlused. Riiklike poliitika arutatakse lähemalt allpool alapeatükis 3.2. Kontseptsioonide ja poliitika vaheline seos on selgelt näha ka **Rootsis**: kuna tööjõu rände riiklik poliitika ei ole konkreetset kõrge oskuste tasemega rändajatele suunatud, vaid tagab tööandjate juhitud värbamissüsteemi, mis on avatud kõigile oskuste tasemetele, siis ei sisalda riiklik seadusandlus (kõrgelt) kvalifitseeritud töötaja juriidilist määratlust ning neile ei ole kehtestatud palgalävesid ega kvoote.

Nende määratluste aluseks olevad kriteeriumid on erinevates liikmesriikides seotud alljärgnevaga:

- haridus (**Austria**, **Belgia**, **Tšehhi**, **Saksamaa**, **Soome**, **Itaalia**, **Leedu**, **Luksemburg**, **Madalmaad**, **Sloveenia**, **Slovakkia**, **Hispaania**, **Ühendkuningriik**);
- palk (**Austria**, **Belgia**, **Tšehhi**, **Eesti**, **Saksamaa**, **Soome**, **Prantsusmaa**, **Iirimaa**, **Itaalia**, **Leedu**, **Luksemburg**, **Madalmaad**, **Poola**, **Slovakkia**, **Hispaania**, **Ühendkuningriik**);
- töökogemus (**Austria**, **Saksamaa**, **Itaalia**, **Läti**, **Leedu**, **Luksemburg**, **Madalmaad**, **Slovakkia**, **Hispaania**, **Ühendkuningriik**).

Kõige sagedamini kasutatavad kriteeriumid on seotud hariduse ja palgaga.

Seoses liikmesriikides kasutatavate ISCED astmetega on ilmne, et kui liikmesriigi kontseptsioonides tehakse vahet (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike vahel, siis nõutakse ka erinevaid ISCED astmeid. Näiteks **Austrias** eeldab määratlus „väga kõrgelt kvalifitseeritud töötaja“ ISCED astet 5 või 6, samas kui „oskustöötajad tööjõupuudusega ametites“ võivad saada loa olenemata kõrgharidusest, kui nad on vastava tööjõupuudusega ameti osas ametialase koolituse läbinud. **Tšehhis** on kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike A-tüüpi rohelise kaardi saamiseks nõutavad ISCED astmed 5 ja 6, samas kui kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike B-tüüpi rohelise kaardi saamiseks on nõutav ISCED aste 3. Ka **Leedus** nõutakse erinevaid ISCED astmeid sõltuvalt sellest, kas tegemist on reguleeritud või reguleerimata ametiga.

Tippspetsialistide ametite osas on ISCO grupid mõnedes liikmesriikides erinevad. Kui põhigrupid 1 kuni 3 on kasutusel kõigis liikmesriikides, kus nendele (või nendega samaväärsetele) standarditele riiklikul tasandil viidatakse (**Austria**, **Tšehhi**, **Saksamaa**, **Itaalia**), võetakse (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike kontseptsioonides arvesse ka teisi põhigruppe. Näiteks **Austrias**, võivad „oskustöötajad tööjõupuudusega ametites“ hõlmata ka ISCO põhigruppe 4-8. **Tšehhis** võidakse ISCO põhigruppidesse 1-5 kuulujaid lugeda kõrgelt kvalifitseeritud töötajateks ja seega A-tüüpi rohelise kaardi saajateks. **Luksemburgis** on rangemad nõuded – seal kuuluvad kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikud ainult ISCO põhigruppidesse 1 ja 2.

²⁷ Roheline kaart on riiklik elamisluuba. See on topeltdokument. Rohelisi kaarte on kolme tüüpi ning ülejäänud kaks hõlmavad töötajaid üldiselt.

Liikmesriikides, kus rakendatakse palganõudeid, arvutatakse neid nõudeid erinevalt:

- kohaldatakse miinimumpalga nõuet (**Austria**,²⁸ **Tšehhi**, **Soome**, **Iirimaa**, **Luksemburg**, **Madalmaad**, **Poola**);
- kohaldatakse aasta keskmisele palgale rakenduvat koefitsienti (**Belgia**, **Eesti**, **Leedu**, **Hispaania**), miinimumpalka (**Prantsusmaa**, **Itaalia**) või üldise pensioniskeemi läve (**Saksamaa**).

Lisaks kolmandate riikide kodanikele kehtestatud palganõuetele varieerivad **Austria** („muude võtmetöötajate“ kategoorias) ja **Madalmaad** palgaläve sõltuvalt taotleja vanusest, st sellest, kas taotleja vanus on alla või üle 30 eluaasta.

Liikmesriikides on ka erinevad palganõuded, varieerudes kuupalgast, mis 2013. aasta esimeses kvartalis oli 1293 € (**Leedus**),²⁹ kuni minimaalse aastapalgani 67 842 € (**Luksemburgis**).

Kui sinise kaardi puhul järgivad liikmesriigid direktiivi sätteid, kohaldades koefitsienti 1,5 korda miinimumpalk või teatud tööjõupuudusega ametite korral 1,2 korda, siis siin on huvitav jälgida palgaskaalade erinevusi liikmesriikides. Need ulatuvad 46 400 €-st (**Saksamaal**) ja 49 995 €-st (**Belgias**) 56 004 €-ni (**Soomes**) ja 60 952 €-ni (**Madalmaades**).

Paljudes liikmesriikides (**Austria**, **Tšehhi**, **Prantsusmaa**, **Iirimaa**, **Luksemburg**, **Madalmaad**, **Ühendkuningriik**) on kehtestatud poliitikad, mis eristavad teatud viisil (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikke ning on suunatud kõige rohkem vajatavatele töötajatele. Näiteks **Prantsusmaal** saavad kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikud kasu mitmetest sihtmeetmetest, kuid kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikud on sageli hõlmatud laiemate sätetega, mis on mõeldud kõigile kolmandate riikide kodanikest majanduslikele rändajatele.

3.2 Riiklikud poliitikad

Lisaks ELi poliitikale, mis tunnustab vajadust tõmmata kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikke globaalsesse talentide konkurentsi, on viimastel aastatel edasi arenenud ka riiklikud poliitikad, mille eesmärgiks on tagada (kõrget) kvalifikatsiooni nõudvate töökohtade täitmine oma riikide tööjõuturgudel.

Enamikus liikmesriikides on kehtestatud poliitikad ja strateegiad (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks. Kui enamik liikmesriike on kaasanud sellele rühmale suunatud sätteid laiematesse rändepoliitikatesse (**Belgia**, **Eesti**, **Soome**, **Kreeka**, **Ungari**, **Leedu**, **Luksemburg**, **Slovakkia**, **Sloveenia**, **Rootsi**), siis mõned riigid on välja töötanud eraldi poliitikad (kõrgelt) kvalifitseeritud rändajatele (**Austria**, **Tšehhi**, **Saksamaa**, **Prantsusmaa**, **Iirimaa**, **Madalmaad**, **Hispaania**, **Ühendkuningriik**). Seal, kus niisugused konkreetset poliitikad on kehtestatud, kombineerivad need enamasti erinevaid (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike kategooriaid.

Mõned liikmesriigid, kus on kehtestatud **konkreetsed poliitikad**, tõmbavad ligi rohkem (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajaid, näiteks **Iirimaa** ja **Ühendkuningriik**, kus ISCED astmetele 5-6 vastavate kolmandate riikide kodanike proportsioonid 2012. aastal olid vastavalt 69% ja 64% ning

²⁸ See nõue ei kehti kõigi (kõrge) kvalifikatsiooniga kolmandate riikide kodanike kategooriate puhul.

²⁹ Leedus kehtiv palganõue on kahekordne keskmine kuupalk.

ISCO astmetele 1-3 vastavate kolmandate riikide kodanike proportsioonid olid vastavalt 46% ja 53%. Samuti on selliste isikute kõrged osakaalud märgatavad liikmesriikides, mis on (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajaid käsitlevad sätted oma laiematesse rändepoliitikatesse kaasanud. Näiteks **Rootsis** oli ISCED astmetele 5-6 vastavate kolmandate riikide kodanike proportsioon 2012. aastal 47% ja ISCO astmetele 1-3 vastavate kolmandate riikide kodanike proportsioon oli 35%. **Luksemburgis** oli ISCED astmetele 5-6 vastavate kolmandate riikide kodanike proportsioon 54% ja ISCO astmetele 1-3 vastavate kolmandate riikide kodanike proportsioon oli 53%. Allpool 4. peatükis esitatakse nende poliitikate tulemuslikkuse kohta rohkem andmeid.

Küpros, Ungari, Itaalia, Läti, Malta ja Poola ei kehtestanud (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks riiklikke poliitikaid. Üldiselt ei tõmba need liikmesriigid suurel hulgal (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajaid ligi, kuid siin on erandiks **Küpros**, kus ISCED astmetele 5-6 vastavate kolmandate riikide kodanike proportsioon 2012. aastal oli 28%.

Esinevad ka mõned sarnasused (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks mõeldud riiklike poliitikate kehtestamise põhjendustes ja eesmärkides. Kõige sagedasemad neist on:

- luua uusi töökohti ja majanduskasvu, tugevdada riigi konkurentsivõimet ning innustada välisinvesteeringuid;
- panustada riigis teadus- ja teabekeskuste loomisse;
- teha liikmesriik atraktiivseks sihtriigiks;
- aidata tööandjatel ja firmadel leida spetsialiseerunud tööjõudu, mis kohalikult tööjõuturul puudub;
- täita lüngad ja rahuldada olemasolevad tööjõuturu vajadused;
- tegeleda tööjõuturu potentsiaalsete tulevaste vajadustega.

Keskendumine rühmadele või üksikisikutele

Osana oma riiklikust poliitikast (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks on mõned liikmesriigid keskendunud konkreetsetele rühmadele ja konkreetsetes ametites töötavatele üksikisikutele. Kõige sagedamini nimetatakse riiklikes poliitikates / strateegiates järgmisi kolmandate riikide kodanike ja ametite kategooriaid:

- Füüsilisest isikust ettevõtjad (**Austria, Belgia, Saksamaa, Iirimaa, Luksemburg, Madalmaad, Slovakkia, Hispaania, Rootsi**);
- Tegevjuhid ja juhtivtöötajad (**Austria, Belgia, Eesti, Saksamaa, Kreeka, Itaalia, Leedu, Hispaania**);
- õppijad (**Belgia, Saksamaa, Eesti, Soome, Prantsusmaa, Luksemburg, Iirimaa, Madalmaad, Leedu, Poola, Sloveenia, Slovakkia, Hispaania**);
- teadustöötajad ja teadlased (**Belgia, Saksamaa, Eesti, Prantsusmaa, Iirimaa, Luksemburg, Leedu, Madalmaad, Poola, Slovakkia, Hispaania, Rootsi**);

- rahvusvahelises ettevõttes või korporatsioonis töötavad isikud, kes liiguvad personaliva-
hetuse või lähetuse käigus (**Saksamaa, Prantsusmaa, Kreeka, Itaalia, Luksemburg, His-
paania, Rootsi**);
- investorid (**Eesti, Saksamaa, Ungari, Iirimaa, Luksemburg,³⁰ Hispaania, Ühendkuningriik**);
- ettevõtjad (**Eesti, Saksamaa, Iirimaa, Slovakkia, Hispaania, Ühendkuningriik**);
- õpingu lõpetanud isikud (**Austria**); ning
- „erakordse talendiga isikud“ (**Ühendkuningriik**).

Keskendumine ametitele

Mõningatel juhtudel on kolmandate riikide kodanikest tippspetsialistide teatud kategooriasse ligitõmbamine ja teatud ametikohtade täitmine seotud konkreetse riikliku tööjõuturu vajaduste ja lünkadega. **Austria, Prantsusmaa, Saksamaa, Ungari, Iirimaa, Leedu, Sloveenia ja Ühendku-
ningriik** on kehtestanud tööjõupuudusega ametite loendid. Kõige rohkem on tööjõupuudusest mõjutatud järgmised sektorid:

- info ja sidetehnoloogia (**Prantsusmaa, Saksamaa, Austria, Iirimaa, Itaalia, Hispaania, Ühendkuningriik**);
- tervishoid (**Saksamaa, Austria, Ungari, Iirimaa, Itaalia, Poola, Sloveenia, Hispaania, Ühendkuningriik**);
- sport (sealhulgas nii sportlased kui treenerid) (**Kreeka, Itaalia, Madalmaad, Poola, Ühendkuningriik**);
- akadeemilised töötajad (**Itaalia, Leedu, Poola, Hispaania**);
- kunst (**Kreeka, Itaalia, Madalmaad, Hispaania**);
- finantsteenused (**Prantsusmaa, Iirimaa, Malta**), lennundusteenused (**Malta**);
- inseneritöö (**Austria, Saksamaa, Hispaania**);
- merendus (**Itaalia**);
- innovatsioon ja loomingulisus (**Malta, Hispaania**);
- transport (**Leedu**).

Lisaks sektoritele esineb tööjõunõudlus ka teatud nišioskuste või konkreetsete oskuste kombi-
natsioonide osas, näiteks keeled / ärikogemus. See on nii näiteks **Iirimaa**.

Teistel juhtudel püüavad liikmesriigid konkreetselt kolmandate riikide investoreid ja ettevõtjaid
ligi tõmmata, et riigi majanduse tõusule kaasa aidata.

³⁰ Luksemburgis ei ole eraldi elamisloa investoreile; sellistel juhtudel saab taotleda elamisloa erapõhjustel (auto-
noomsena) või füüsilisest isikust ettevõtjana.

Kõige sagedamini soodustatakse eelnimetatud kategooriates (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike riiki lubamist ja sisenemist näiteks kiirmenetluste, üldistest sisserände nõuetest ja töajouturu testidest vabastamise ning muude meetmete kaudu, mis on täpsemalt ära toodud alapeatükis 3.3.

Sisserändekvoodid

Eestis, Ungaris ja Ühendkuningriigis kehtib (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele sisserändekvoot. Nende kvootidega seatakse piir sellele, kui palju kolmandate riikide kodanikke saab liikmesriiki siseneda. **Eestis** kohaldub ELi sinise kaardi taotlejatele üldine sisserände piirarv. 2013. aasta septembrist aga jäävad kvoodi alt välja välistudengid, kes soovivad pärast **Eestis** õpingute lõpetamist riiki tööle jääda. Sarnaselt määrab **Ungaris** tööminister maksimaalse arvu töölobe, mida saab aastas väljastada. See hõlmab ka ELi sinise kaardi alusel töötavaid kolmandate riikide kodanikke. Ka **Ühendkuningriigis** kehtivad mõnedele sisserände teedele aasta-piirangud. Nendeks on teisel tasemel 20 700 üldist taotlejat, esimesel tasemel 2000 õpingu lõpetanud ettevõtjat ja esimesel tasemel 1000 erakordse talendiga isikut. Ja lõpuks **Prantsusmaal** on teatud kolmandate riikidega rändevoogude ühiseks juhtimiseks sõlmitud kahepoolsetesse lepetesse kaasatud sätted seoses „oskustöötajate ja talentide“ elamislubadega, millele on määratud aastane kvoot.

Austrias reguleeris (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajate sisserännet enne puna-valge-punane kaardi kehtestamist kvoodisüsteem, mis seadis tööalaste rändajate arvule piirid. Kvoodisüsteemi asendamisega keskendus Austria peamiselt sellele, et muutuda nõudlusele vastavate (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike jaoks atraktiivsemaks sihtriigiks.

Olemasolevad andmed näitavad, et enamikul juhtudel, kui kvoodid kehtestati, ei täitunud need täielikult. Nii oli see **Eestis**, kus 2012. aastal täitus sisserände piirarv 58% ulatuses. Sarnaselt jäid kvoodid täitumata **Ungaris** ja **Ühendkuningriigis**.

3.3 Lähenedes ja meetmed

Selles peatükis antakse ülevaade liikmesriikides rakendatud lähenemistest ja meetmetest. Kõigepealt kirjeldatakse üldist lähenemist (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike riiki lubamisele (alapeatükk 3.3.1), seejärel aga esitatakse ülevaade konkreetsetest meetmetest (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks ja nende integratsiooni soodustamiseks (alapeatükk 3.3.2) ning konkreetsetest meetmetest seoses ettevõtjate ja investoritega (alapeatükk 3.3.3).

3.3.1 Üldine lähenemine (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike riiki lubamisele
Neljas liikmesriigis on kehtestatud punktisüsteem (**Austria, Madalmaad, Sloveenia, Ühendkuningriik**). **Sloveenias** ei ole see veel käiku antud ja **Madalmaades** kasutatakse süsteemi ainult konkreetsete (ja väikeste) rändajate rühmade suhtes. **Ühendkuningriik** on esimene liikmesriik, kes kehtestas 2008. aastal süsteemi sobitamaks (igat tüüpi ja igasuguse oskuste tasemega) majanduslikel põhjustel rändajaid paremini riigi majanduse ja töajouturu huvidega,³¹ määrates teatud kvalifikatsioonidele, töökogemusele ja muudele kolmandate riikide taotlejate omadustele konkreetsete punktisummad. **Ühendkuningriigile** järgnesid **Austria** ja **Sloveenia**. Need süsteemid põhinevad nii pakkumisel kui nõudlusel, kuna keskenduvad nii töajoupuuduse kõrvaldamisele

31 See hõlmab ka teisi rändajate tüüpe, kellele kehtivad muud kriteeriumid.

sele, nõudes sageli taotlejalt tööpakkumise esitamist ja/või spetsialisti staatust teatud ametis või sektoris, kui selliste kolmandate riikide kodanike tuvastamisele, kes suudavad riigile suurt lisaväärtust anda. **Tšehhis** kehtestati punktisüsteem projekti „Kvalifitseeritud välistöötajate valimine“ raames, kus see toimis projekti sisenemise tingimusena.

Tööandjate poolt juhitud lähenemine kõrgelt kvalifitseeritud töötajate sisserändele³² on kehtestatud 16 liikmesriigis (Belgia, Eesti, Soome, Prantsusmaa, Saksamaa, Kreeka, Iirimaa, Itaalia, Läti, Leedu, Luksemburg, Madalmaad, Slovakkia, Hispaania, Rootsi, Ühendkuningriik)³³. 14 liikmesriigis (Belgia, Eesti, Soome, Prantsusmaa, Saksamaa, Iirimaa, Itaalia, Läti, Leedu, Luksemburg, Madalmaad, Hispaania, Rootsi, Ühendkuningriik), tähendab tööandjate poolt juhitud lähenemine seda, et tööandjatelt oodatakse, et nad „valiksid ette ära“ need kolmanda riigi kodanikud, keda nad soovivad palgata ning enamikul juhtudel nõutakse neilt tõendamist, et nii tööandja ise kui valitud kolmanda riigi kodanik vastavad teatud tingimustele. Sageli peavad tööandjad tõendama, et nad ei suutnud leida kõnealusele töökohale ühtegi oma riigi / ELi kodanikku, korraldama muud tüüpi tööjõuturu testi ja/või garanteerima teatud palgataseme. Mõnedele ametitele kehtivad erandid. Ainult Rootsis saavad tööandjad kolmandate riikide kodanikke vabalt palgata ning nad peavad vaid kogu sektorile vastavaid tingimusi pakkuma. Rootsi süsteem ei kehtesta töötajate sisserändele mingeid kvantitatiivseid ega kvalitatiivseid piiranguid ning üldine lähenemine on, et tööjõu sisserännet peaksid juhtima tööandjate tööjõuvajadused olenemata sellest, kas nad vajavad kõrgelt kvalifitseeritud, kvalifitseeritud, madala oskuste tasemega või kvalifitseerimata töötajaid.

Muud liikmesriikides kasutatavad lähenemised hõlmavad tööandjate ja tööandjate organisatsioonide üleskutsumist aktiivsele koostööle tööjõuvajaduste prognoosimisel ning konkreetsete ametite ja/või sektorite väljaselgitamisel, kus tööjõuvajadus ületab riikliku pakkumise (**Kreeka, Itaalia, Ühendkuningriigis** aga võetakse enne muutuste sisseviimist arvesse tööjõuvajadusega ametite loend. **Tšehhis** esitavad kõrgelt kvalifitseeritud töötajate vajaduse kohta andmed tööandjad, kuigi tööandjatelt ei nõuta üldjuhul konkreetse töötaja valimist. Nendel alustel saavad liikmesriigid kehtestada kvoote, töötada välja sisserände suuniseid ja/või määrata, millistes sektorites või millistele ametitele võivad kehtida erandid.

3.3.2 Konkreetsed meetmed (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks ja nende integratsiooni soodustamiseks

Liikmesriigid rakendavad paljusid erinevaid meetmeid, et viia ellu oma poliitika (kõrgelt) kvalifitseeritud rändajate ligitõmbamiseks ja nende rändeotsuste positiivseks mõjutamiseks ning nende eduka integratsiooni tagamiseks. Mõnedes liikmesriikides kasutatakse mitmeid meetmeid korraga, kombineerides sellisel juhul tavaliselt teabe andmist muude tegevuste ja eelistega, samas kui teised liikmesriigis on otsustanud keskenduda vähematele, kuid konkreetsematele meetmetele.

Et näidata end atraktiivse sihtriigina kõrgelt kvalifitseeritud töötajate jaoks ja kaasata vastavaid organisatsioone, kasutavad liikmesriigid järgmisi meetmeid (olulisuse järjekorras):

- kiirmenetlused (**Austria, Tšehhi, Iirimaa, Saksamaa, Eesti, Prantsusmaa, Kreeka, Itaalia, Leedu, Luksemburg, Madalmaad, Poola, Slovakkia, Sloveenia, Hispaania, Rootsi, Ühendkuningriik**) lubade ja viisade taotlemisel;

³² Arvestades ELi kodanike eelistamise põhimõttega.

³³ Seega kombineerivad Saksamaa ja Madalmaad mõlemaid lähenemisi.

- piiramatu juurdepääs tööjõuturule (**Austria, Belgia, Saksamaa, Prantsusmaa, Ungari, Itaalia, Luksemburg, Slovakkia, Hispaania, Rootsi, Ühendkuningriik**), kuigi enamasti piirdub see vaid mõne sektori ja päritoluriigiga või kohaldub alles teatud aja möödumisel;
- teabe andmine, sh teabekampaaniate teel, peamiselt veebilehtede ja portaalide kaudu, aga ka teenusekeskuste ja välismaalaste keskuste kaudu (**Austria, Tšehhi, Saksamaa, Prantsusmaa, Ungari, Luksemburg, Madalmaad, Hispaania, Rootsi, Ühendkuningriik**);
- tööandjate sponsoreerimine ja/või kaasamine rändeotsessi (konkreetselt **Luksemburg, Slovakkia** (piiratud ulatuses), **Hispaania, Rootsi** ja **Ühendkuningriik** ning teatud määral kõik liikmesriigid, kus kasutatakse tööandjate juhitud lähenemist);
- välisriikides toimuvate tööturumesside külastamine (**Belgia**);
- koostöö kolmandate riikide asutuste / organisatsioonidega (**Itaalia**);
- võrgustike kasutamine, nagu näiteks teadusturunduse võrgustik (RMN), mille eesmärgiks on tõmmata ligi noori teadlasi, keda loetakse kõrgelt kvalifitseeritud töötajateks (**Saksamaa**);
- viisatasude vähendamine kõrgelt kvalifitseeritud töötajatele, näiteks esimesel tasemel erakordselt andekatele taotlejatele (**Ühendkuningriik**).

Liikmesriigid on välja töötanud ka mitmeid meetmeid kolmandate riikide kodanike sisserändeotsuse positiivseks mõjutamiseks, pakkudes neile paremaid õigusi, toetusi ja soodustusi. Kuigi paljud neist meetmetest on rakendatud alles pärast sinise kaardi direktiivi vastuvõtmist (nt **Austrias**), olid mõned meetmed kasutusel juba enne selle direktiivi rakendamist või lähevad ELi õigustiku sätetest kaugemale.

Nii näiteks, nagu see on eelpool 2. peatükis välja toodud, sätestab ELi sinise kaardi direktiiv (artikkel 15(4)), et ELi sinise kaardi omaniku pereliikmed peavad saama temaga kaasa tulla hiljemalt kuus kuud pärast perekonna taasühinemise taotluse esitamise kuupäeva. Samas annavad paljud liikmesriigid (**Austria, Belgia, Tšehhi, Saksamaa, Eesti, Prantsusmaa, Kreeka, Leedu, Itaalia, Luksemburg, Madalmaad, Slovakkia, Rootsi**) kõrgelt kvalifitseeritud töötajate pereliikmetele õiguse koheselt liikmesriiki kaasa tulla, ilma vajaduseta pärast taotluse esitamist kuus kuud oodata, mis teeb nende sisserändepoliitika atraktiivsemaks. Selle lähenemise on kasutusele võtnud ka **lirimaa** seoses liri rohelise kaardiga.

2009. aasta sinise kaardi direktiivi kohaselt on pereliikmetele antavate lubade kestus selgesõnaliselt seotud peamise kaardiomaniku loa kestusega. Ka siin lähevad mõned liikmesriigid direktiivi sätetest kaugemale, võimaldades pereliikmetele piiramatu juurdepääsu tööjõuturule (**Austria, Belgia, Prantsusmaa** (teatud kategooriates), **Saksamaa, Leedu, Itaalia, Madalmaad, Sloveenia, Slovakkia** (kus töölouba ei ole vajalik), **Rootsi**) või juurdepääsu sarnastel tingimustel peamise kaardiomanikuga (**Saksamaa**, mõnede kategooriate osas).

Pereliikmetele pakutakse ka muid eeliseid, näiteks vabastust keele-eksamitest (**Austria**, ainult „väga kõrgelt kvalifitseeritud“ töötajate pereliikmetele, ja **Saksamaa**, kõrgelt kvalifitseeritud töötajate abikaasadele) ning integratsioonilepingute sõlmimisest (**Prantsusmaa**, teatud kategooriate osas). Ka need lähevad direktiivis sätestatust kaugemale.

Belgia, Soome, Prantsusmaa, lirimaa, Luksemburg, Malta, Madalmaad ja **Rootsi** pakuvad maksusoodustusi nii tööandjatele kui (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajatele. Need ulatuvad spet-

siifiliste välismaalase staatuses andmisest, millega kaasnevad maksuvabad päevarahad ja muud maksuvabastused (**Belgia, Prantsusmaa**), kuni üldise tulumaksu vähendamiseni (**Iirimaa, Malta, Rootsi**) ja selleni, et tööandjatel võimaldatakse anda maksuvaba toetust kolmanda riigi kodaniku teise riiki kolimise ja elama asumise kulude katmiseks (**Luksemburg, Madalmaad**). Mõningatel juhtudel on maksusoodustused piiratud vaid (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike teatud kategooriatega, näiteks väikese rühma tippjuhtidega (**Soome**), ajutiselt tööle võetutega (**Luksemburg, Madalmaad**) ja/või liikmesriigi jaoks olulistes ametites töötajatega (**Luksemburg, Malta**). **Iirimaa** maksusoodustused on konkreetselt suunatud sellele, et innustada firmasid otsima talente väljastpoolt riiki.

Belgias pakutakse erikorraldusi seoses sotsiaalkindlustusega – see toimub osana rohkem kui 20 riigiga sõlmitud lepetest (ratifitseerimisel on veel vähemalt kaks uut lepet). Nende lepete alusel saavad ajutiselt lähetatud (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikud jätkata sotsiaalkindlustuse maksete tegemist oma koduriikidele. Lisaks saab Belgias kogutud pikaajalise sotsiaalkindlustuse teatud tingimustel ja teatud ulatuses koduriiki üle kanda. Samuti võetakse Belgia kindlustusperioodid arvesse koduriigis sotsiaalkindlustuse tõestamisel ja selle summa arvestamisel. **Madalmaad** sõlmisid 2009. aastal Indiaga sotsiaalkindlustuse alase leppe, mis vabastab maksimaalselt 60 kuuks ühest riigist teise lähetatud (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajad külalisriigis sotsiaalkindlustuse maksete tegemisest. Need, keda ei lähetata, vaid kes asuvad **Madalmaadesse** püsivamalt elama, peavad sotsiaalkindlustust ainult külalisriigis maksma ja see hoiab ära topelt-kindlustusmaksete maksmise.

Muude soodustuse hulgas on **Austrias** kehtiv vabastus kõrghariduse kohta ametlike tõendite hankimisest ning muud toetusmehhanismid teiste hariduse ja töökogemuse vormide tunnustamise hõlbustamiseks. **Madalmaad** hõlbustavad idufirmade alustamist USAst ja Jaapanist pärit füüsilisest isikust ettevõtjate poolt. Neist riikidest tulevad füüsilisest isikust ettevõtjad ei pea punktisüsteemi alusel tõestama, et Madalmaade majandusel on neist realselt kasu.

Liikmesriikides kehtestatud integratsioonipoliitikate üldised sätted võivad olla suunatud ka (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike integreerumisele. Liikmesriigid on (kõrgelt) kvalifitseeritud rändajate osas asjakohastena välja toonud järgmised meetmed:

- Keeleoskuse tõstmise meetmed, sealhulgas keelekursused (**Austria, Eesti, Itaalia, Luksemburg**) ja suunised (**Itaalia**). Enamikul juhtudel saavad (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikud kasutada samu keeleõppe võimalusi, mida pakutakse kõigile rändajatele.
- Teabe andmine ja kohaliku eluga kohaneda aitamine, peamiselt veebilehtede (**Austria, Belgia, Itaalia**), kursuste (**Luksemburg**) ja muu dokumentatsiooni kaudu, nagu näiteks käsiraamatud (**Ühendkuningriik**). Mõnedel juhtudel on need konkreetse suunitlusega, nagu **Austrias** ja **Saksamaal**, kus antakse teavet selle kohta, kuidas saavutada kvalifikatsiooni ja töökogemuse tunnustamine. Ka selles osas pakutakse enamikul juhtudel teenu-seid kõigile rändajatele ühtemoodi.
- Muud meetmed, sealhulgas osalemine üldistes integratsioonikavades (**Itaalia**).

Eesti ei ole rakendatud konkreetseid meetmeid kõrgelt kvalifitseeritud rändajatele, kuid seda kavatakse teha alates 2013 aasta sügisest.

3.3.3 Konkreetsed meetmed ettevõtjate ja investorite ligitõmbamiseks

Töjõu uuringute kohaselt olid 2012. aastal hinnanguliselt 11% kõigist töötavatest kolmandate riikide kodanikest füüsilisest isikust ettevõtjad.³⁴ See näitaja oli kõrgeim **Tšehhis** (36%), millele järgnesid **Madalmaad** (16%) ning **Itaalia** ja **Ühendkuningriik** (mõlemas 13%).

Mitmed liikmesriigid on osana oma (kõrgelt) kvalifitseeritud rändajate ligitõmbamise poliitikatest töötanud välja konkreetsed meetmed ettevõtjate, investorite ja füüsilisest isikust ettevõtjate jaoks (**Austria, Belgia, Saksamaa, Eesti, Kreeka, Ungari, Iirimaa, Luksemburg, Madalmaad, Slovakkia, Sloveenia, Hispaania, Rootsi, Ühendkuningriik**), mis määratlevad tingimused ja kriteeriumid nende riiki lubamiseks ja teatud juhtudel neile konkreetsete eeliste ja vabastuste andmisteks, et neid rühmi ligi meelitada, eeldusel et on täidetud vastavad kriteeriumid. Ettevõtjate ja investorite ligitõmbamisele keskendutakse ELis aina enam. Näiteks 2012. aasta jaanuaris kehtestati **Iirimaa** uued sihipärased poliitikad, mille eesmärgiks on tõmmata ligi rändajatest ettevõtjaid ja investoreid väljastpoolt EMÜd. Ka **Ühendkuningriik** kehtestas 2011. aastal meetmed investorite ja ettevõtjate ligitõmbamiseks, sealhulgas kiirmenetlused, rahastamise läved ja lubatavad riigist eemalolekud.

Ettevõtjatele ja füüsilisest isikust ettevõtjatele kohalduvad tingimused on peamiselt seotud nende tegevusest oodatava majandusliku kasuga (**Austria, Belgia, Saksamaa, Kreeka, Iirimaa, Madalmaad, Hispaania**), et liikmesriik saaks hinnata lisaväärtust, mida kolmanda riigi kodanik riiklikule majandusele annab. Näiteks **Austrias** nõutakse füüsilisest isikust ettevõtjate võtmetöötajatelt tasustatava töö tegemist, mis toetaks üldist majanduskasvu ning seda hindab piirkondlik avaliku tööhõive talitus. Sarnaselt nõutakse **Belgias**, et taotlejad tõestaksid oma tegevuse potentsiaalset lisaväärtust, milleks võib olla uute töökohtade loomine, positiivne majanduslik mõju Belgias asuvatele ettevõtetele, tegevuse uuenduslikkus või eriline olemus, või tegevusest tulenev sotsiaalne, kultuuriline, kunstiline või spordiga seonduv kasu. Lisaväärtust hindab föderaalne väike- ja keskmise suurusega ettevõtete amet.

Mõned liikmesriigid nõuavad, et kolmandate riikide kodanikest ettevõtjad ja/või füüsilisest isikust ettevõtjad esitaksid tõendid enda garanteeritud rahastamise kohta (**Eesti, Saksamaa, Kreeka, Luksemburg, Iirimaa, Ühendkuningriik**). **Kreeka** on seadnud nõudeks 60 000 eurot, **Eesti** 65 000 või 16 000 eurot, **Iirimaa** 75 000 eurot ja **Ühendkuningriik** 200 000 GBP (umbes 232 600 eurot) nende puhul, kes soovivad investeerida ettevõtte asutamise või ülevõtmise ja selle tegevuses aktiivse osalemise teel või 50 000 GBP (umbes 58 000 eurot), kui see saadakse konkreetsest allikast. Lisaks peavad taotlejad ettevõtjad tõendama igakuiste minimaalsete tegevuskulude ressursi suurusega 3100 GBP (umbes 3600 eurot). Teisest küljest piisab õpingu lõpetanutel, kes soovivad saada „õpingu lõpetanud ettevõtjateks“ globaalse õpingu lõpetanud ettevõtjate programmi raames, mille Ühendkuningriigi kaubandus- ja investeringuamet algatas 2013. aasta juunis, tõestada igakuiste tegevuskulude ressursina vaid 1800 GBP (umbes 2100 eurot). **Luksemburgis** ei ole ette kirjutatud konkreetset summat, kuid taotleja peab esitama tõendid oma tegevuse teostamiseks piisavate ressursside olemasolu kohta.

Kolmandatest riikidest pärit investorite puhul on liikmesriikides kehtestatud peamised riiki lubamise kriteeriumid seotud investeeritava summaga (**Eesti, Kreeka, Ungari, Iirimaa, Hispaania, Ühendkuningriik**), mis on erinevates liikmesriikides erinev: 65 000 eurot (**Eesti**), 250 000 eurot (**Ungari**), 300 000 eurot (**Kreeka**), 400 000 kuni 1 miljon eurot (**Iirimaa**), 500 miljonit kuni 2 miljonit eurot (**Hispaania**) ja 1 miljon GBP (**Ühendkuningriik**).

³⁴ Siinkohal olgu märgitud, et see piirdub füüsilisest isikust ettevõtjatega ning ei pruugi seetõttu hõlmata kõiki kolmandate riikide ettevõtjaid. Ka statistika ei piirdu kõrge kvalifikatsiooniga kolmanda riigi kodanikega.

Vaid vähestes liikmesriikides nõutakse ettevõtjatel ja investoritelt kvalifikatsiooni tõendamist (**Sloveenias** ja **Ühendkuningriigis** osana õpingu lõpetanud ettevõtjate protseduurist). Samuti annavad liikmesriigid soodustusi ja vabastusi lisaks neile, mis kehtivad (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele, nagu neid kirjeldatakse eelpool alapeatükis 3.3.2. Näiteks **Kreeka**, **Slovakkia** ja **Ühendkuningriik** kasutavad teatud ettevõtjate ja investorite kategooriate osas kiirmenetlust. **Itaalias** ja **Ühendkuningriigis** ei kehti kolmandate riikide rändajatele kehtestatud kvoodid ettevõtjatele ja investoritele, kuigi Ühendkuningriigis kohaldatakse kvote õpingu lõpetanud ettevõtjatele ja „erakordsetele talentidele“. Samuti on kolmandate riikide kodanikest ettevõtjad vabastatud keeleoskuse nõuetest (**Saksamaa**, **Ühendkuningriik**).

Austrias ei kehti punktidel / kriteeriumitel põhinev süsteem füüsilisest isikust ettevõtjatele ning **Madalmaades** ei kohaldata teste kolmandate riikide kodanikest füüsilisest isikust ettevõtjatele, kes kuuluvad teatud kategooriatesse, sealhulgas pikaajalised elanikud, Türgi kodanikud (alates aastast 2011) ning Jaapani ja USA kodanikud (alates aastast 2010). Lisaks ei pea niisugused Jaapani ja USA kodanikud nende riiki lubamiseks oma majanduslikku potentsiaali tõendama. **liriimaal** soodustab idufirmade ettevõtjate programm teatud investorite sisenemist, jättes nende isikute puhul ära algsed uute töökohtade loomise kriteeriumid ja nõuded palgata ELi / EMÜ kodanikke ning vähendades algkapitali nõuet.

3.4 Avalikud arutelud

Enamikus liikmesriikides on riiklikud sisserändepoliitikad ja konkreetselt (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligiõmbamisele suunatud poliitikad olnud ka avalike arutelude teemaks. Selliste arutelude algatamise põhjendused liikmesriikides on erinevad. Kõige sagedasem põhjendus on seotud majanduskriisiga ja töötuse tõusuga kodanike hulgas (**Soomes**, **lirimaa**, **Itaalia**, **Leedu**, **Hispaania**), kuid põhjendustena toodi esile ka kodanike negatiivne suhtumine sisserändajatesse (**Läti**) ning olemasoleva seadusandluse puudused (**Tšehhi**, **Eesti** ja **Prantsusmaa**).

Mõnedel juhtudel tõi negatiivne suhtumine (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike sisserändesse kaasa selle, et niisuguste isikute ligiõmbamisele suunatud poliitika kehtestamise järel neid poliitikaid kritiseeriti. Näiteks **Austrias** avaldasid Ametiühingute Liit ja Austria Töötajate Koda uue poliitika väljatöötamise ajal „puna-valge-punase kaardi“ suhtes üsna skeptilist arvamust, seades kahtluse alla Austriasse sisserännu vajaduse suurenemise ning rõhutades selle poliitika elluviimisega seonduvat palga- ja sotsiaaldumpingut (st odavama töötajate kasutamist). Sarnaselt on **Rootsis** opositsiooniparteid kritiseerinud kehtivaid töötajate sisserände reegleid selle eest, et need soodustavad palgadumpingut ja teevad tööandjatele lihtsamaks välistöötajaid palgata, selle asemel et investeerida juba Rootsis elavate inimeste edasisse haridusse ja kvalifikatsiooni.

Teisest küljest toimusid Prantsusmaal pärast seda, kui 2011. aastal avaldati ringkiri välistudengitele kehtivate tingimuste kohta seoses nende töötajaturule sisenemisega pärast õpingute lõpetamist, tõsised vaidlused selle üle, et välistudengitele kehtivad tingimused on piiravad ja avaldavad negatiivset mõju Prantsusmaa rahvusvahelisele atraktiivsusele. 2013. aasta aprillist juunini parlamendis toimunud töötajate rände ja õppijate liikuvuse alase arutelu eelkonsultatsioonide raames tõstatati küsimused esimese töökogemuse kontseptsiooni ülevaatamisest ja ajutise elamisloa kestusest. Tšehhis kritiseeriti (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele elamislubade andmiseks kasutatavat rohelist kaardi süsteemi, täpsemalt selle puudusi nagu

aeganõudvad ja haldusmahukad nõuded, mida menetlus kolmandate riikide kodanikele enne nende tööleasumist esitab.

Mõnedel juhtudel on riik korraldanud teatud teemade avaliku arutelu. Näiteks enne (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikega seotud poliitikate või seadusandluse vastuvõtmist korraldasid mõned liikmesriigid laiaulatuslikud konsultatsioonid nii asutuste tasemel kui sotsiaalpartneritega (**Eesti, Sloveenia, Ühendkuningriik**). Ka **Kreeka** korraldas enne ELi sinise kaardi direktiivi ülevõtmisele suunatud riikliku seadusandluse vastuvõtmist avaliku konsultatsiooni.

Eesti ja Prantsusmaa teatasid, et pärast avalikke arutelusid tehti seadusandlikesse tekstidesse muudatusi. **Eestis** kehtestati huvigruppide konsultatsioonidel tehtud ettepanekute tulemusena (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele lihtsustatud menetlus elamisloa taotlemiseks. **Prantsusmaal** tühistati avaliku arutelu tulemusena pärast 2012. aasta presidendivalimisi 2011. aasta 31. mai ringkiri ja asendati see uue tekstiga, milles sätestatakse soodsamad reeglid välisstudengitele, kes soovivad pärast õpingute lõppu riiki jääda.

3.5 Lepped kolmandate riikidega

Liikmesriigid on sõlminud kolmandate riikidega palju leppeid, mille eesmärgiks on soodustada tööjõu rännet, kuigi ainult väga väike arv neist lepetest keskendub konkreetselt (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisele. Täielik ülevaade tööjõu rändega seoses kolmandate riikidega sõlmitud lepetest on ära toodud 2010. aasta uuringus *Tööjõupuuduse leevendamise rände kaudu* ning 2012. aasta uuringus *Välisstudengite ränne ELi*. Käesoleva aruande lisas 4 tuuakse ära liikmesriikide lepped kolmandate riikidega, mis on seotud (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisega.

Prantsusmaa, Madalmaad, Poola, Sloveenia ja Hispaania on sõlminud kolmandate riikidega lepped, mis keskenduvad konkreetselt (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisele liikmesriiki.

Prantsusmaa, Sloveenia, Poola ja Hispaania poolt sõlmitud lepete eesmärgiks on soodustada kolmandate riikide kodanike sisenemist liikmesriiki, kergendades neile töölubade väljastamisega seotud tingimusi.

Sloveenia sõlmis hiljuti Bosnia ja Hertsegoviinaga leppe, mis reguleerib viimatinimetatud riigi kodanike tööhõivet. Lepe sisaldab sätteid, mis on olulised nii (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks kui seoses neile töölubade andmise ja uuendamise tingimustega. Samuti keskendub see lepe ringrändele ja ajude äravoolu vältimisele, mida lähemalt kirjeldatakse allpool eraldi alapeatükis.

Prantsusmaa on sõlminud lepped mitmete kolmandate riikidega (Senegal, Gabon, Kongo, Benin, Tuneesia, Mauritius, Cabo Verde, Burkina Faso ja Kamerun), loetledes ametid, mille puhul kolmandate riikide kodanikele ei kohaldata tööjõuturu testi. Nende hulka kuuluvad kvalifikatsiooni nõudvad töökohad IT- ja finantssektoris. Sama kehtib ka **Poola** puhul, kus kolmandate riikide kodanikud Valgevenest, Gruusiast, Moldaaviast ja Venemaa Föderatsioonist tohivad liikmesriigis töötada ilma tööjõuturu testi kohaldamiseta.

Poola on sõlminud lepped, millega seatakse geograafiline prioriteet teatud kolmandate riikide töötajate ligitõmbamisele.

Praegust konkreetsete lepete vähesust võib põhjendada liikmesriikide kõrge huviga tömmata ligi kõige asjakohasemaid ja andekamaid (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikke kogu maailmast. Seda kajastab lähenemine mõnedes liikmesriikides, kus (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamise poliitikad on eriti hästi välja töötatud. **Saksamaa** ja **Ühendkuningriigi** riiklikud aruanded näitavad, et kolmandate riikidega ei ole leppeid sõlmitud, kuna riiklik poliitika keskendub kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisele igast riigist, kus on selliste oskuste ja kvalifikatsiooniga isikuid, kes suudavad liikmesriigis esinevad lüngad ja puudujäägid täita.

3.6 Ajude äravool ja ajude ringlus

Enamik liikmesriikidest ei käsitle oma (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisele suunatud poliitikates ajude äravoolu ja ajude ringluse küsimusi. Nende poliitikate eesmärgiks on leida parima kvalifikatsiooniga inimesed ja innustada neid pikaajaliselt riigis elama. Seevastu mõned liikmesriigid (näiteks **Austria**, **Soome**, **Slovakkia** ja **Rootsi**) on tunnistanud ohtu, mis kaasneb tööjõu ülemäärase äratõmbamisega kolmandatest riikidest, kus seda vajatakse. Näiteks **Soome** ja **Slovakkia** on nimetanud oma rändepoliitika üldise eesmärgina koostööd päritoluriikidega, vältimaks ajude äravoolu ja edendamaks nende riikide arengut, samas kui **Rootsis** asutas valitsus 2009. aastal sõltumatu parlamendikomisjoni, mille ülesandeks oli uurida korduvrände ja riigi arengu vahelist seost. Komisjoni lõpparuanne avaldati aastal 2011 ning see hõlmas mitmeid poliitikaga seonduvaid ettepanekuid, sealhulgas pikemaajalist Rootsist eemalolekut ilma elaniku staatust kaotamata ja toetuse osutamist sisserändajate kogukondadele. Need ettepanekud on praegu vastavates valitsusametites arutlusel.

Liikmesriikides, kus ajude äravoolu küsimusega sihipäraselt tegeldakse, tehakse seda riikliku seadusandluse ja/või kahepoolsete lepete kaudu. Näiteks **Belgias** sätestab seadusandlus, et tööloa andmisest võib keelduda ainult juhul, kui töötaja päritoluriigis esineb vastavas sektoris kvalifitseeritud töötajate puudus. **Tšehhis** keelati teatud riikide ja kvootide töötajatel projektis „Kvalifitseeritud välistöötajate valimine“ osalemine, eesmärgiga vältida ajude äravoolu. Samuti jäeti projektist välja välisabi saanud Tšehhi haridusasutuste lõpetajad. **Saksamaa** riigis elamise seadus võimaldab õigusaktiga määrata, et teatud kolmandate riikide kodanikele ei väljastata ELi sinist kaarti, kuna nende päritoluriigis on teatud ametites puudus oskustöötajatest. Sellegipoolest ei ole tänaseni selliseid riike loetlevat õigusakti välja antud.

Sloveenia on sõlminud kolmandate riikidega kahepoolset lepped, mis sisaldavad ka ajude äravoolu riski vältimiseks mõeldud sätteid. Näiteks Sloveenia valitsuse ning Bosnia ja Hertsegoviina ministrite nõukogu vaheline lepe sätestab, et Bosnia ja Hertsegoviina võib piirata isikute tööhõivet, kui nende Sloveeniasse lahkumine võiks halvendada tööjõuturu olukorda Bosnias ja Hertsegoviinas.

Vahel tegeldakse ajude äravooluga projektide ja kavade elluviimise teel. Nii näiteks on **Saksamaal** välja töötatud rida spetsiifilisi kavasad ja pilootprojekte seoses teatud kolmandate riikidega, nagu „Naasvad eksperdid“ ja „Kolmekordne võit õdedele – medõdede kestlik ligitõmbamine“. Ka **Ühendkuningriigis** hoitakse arengumaadest tervishoiuspetsialistide värbamist kontrolli all ning sõlmitud on mõned vabakaubanduslepped. Näiteks 2001. aastal koostati tegevuskoo-

deks riikliku tervishoiuteenistuse töötajate rahvusvaheliseks värbamiseks ja 2004. aastal täiendati seda, hõlmamaks värbamisagentuure, ajutist personali ja erasektori organisatsioone, mis riiklikule tervishoiuteenistusele teenuseid osutavad. Tegevuskoodeksi põhipunktiks on, et tervishoiuspetsialiste ei tohiks arengumaadest *aktiivselt värvata*, kui vastava riigi valitsusega ei ole sõlmitud kahepoolset lepet, mis niisugust värbamist toetab.

Ajude ringluse küsimusega tegeldakse peamiselt liikmesriigis ja kolmandas riigis koostööna elluviidavate projektidena. Näiteks **Itaalias** on tulemuslikke koostoimuva arengu poliitikaid elluviidud nii detsentraliseeritud koostöö raames kui kahepoolsete tööjõulepetega hõlmatud hüvitussüsteemides.

4. Poliitikate ja meetmete tulemuslikkus

Vaadates trende seoses kõrget kvalifikatsiooni nõudvates ametites (ISCO 1-3) töötavate kolmandate riikide kodanike osakaaluga perioodil 2008 kuni 2012, võib öelda, et valdavas enamikus liikmesriikides, kus on kehtestatud konkreetsed poliitikad ja meetmed (kõrgelt) kvalifitseeritud sisserändajate ligitõmbamiseks, kasvas nende osakaal niisugustes ametites töötavate inimeste koguarvus. **Luksemburgis** oli see kasv eriti märgatav (osakaal kasvas 4%-lt 13%-ni). Aastatel 2010 kuni 2011 kasvas kõrget kvalifikatsiooni nõudvates ametites töötavate kolmandate riikide kodanike osakaal ka **Ühendkuningriigis** (8,8%-lt 10,4%-le). See kasv langeb kokku 2011. aastal tehtud muudatustega punktisüsteemi esimesel tasemel, mis on seotud „kõrge väärtusega rändajate“ kategooriatega, kes annavad panuse riigi majanduse kasvu ja tootlikkuse heaks – investorite, ettevõtjate, õpingu lõpetanud ettevõtjate ja erakordsete talentide protseduurides, eesmärgiga tõmmata ligi kõrge väärtusega taotlejaid. Need muudatused mõjutasid ka väljastatud investori ja ettevõtja viisade arvu.

Austrias, Soomes, Iirimaa ja Madalmaades oli (kõrgelt) kvalifitseeritud rändajate osakaal vaatlusalusel perioodil stabiilne. **Madalmaades** loetakse aastatel 2009-2011 toimunud (kõrgelt) kvalifitseeritud rändajate elamislubade väljastamise arvu languse põhjuseks riigi halvenevat majanduslikku olukorda. **Kreekas** toimus langus kogu vaatlusaluse perioodi ulatuses (2008-2012) ning ka selle põhjuseks loetakse suuresti majanduse olukorda (töökohtade vähenemine, palgakärped, vähem teadusstipendiume jne).

Riikide hinnangud mõjudele

Vaid vähestes liikmesriikides on paika pandud konkreetsed hindamissüsteemid (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamise poliitikate mõju regulaarseks hindamiseks (**Iirimaa** ja **Madalmaad**). Kuigi teistes liikmesriikides ei ole läbi viidud põhjalikku hindamist ega regulaarset seiret, on neis (**Austria, Saksamaa, Prantsusmaa, Hispaania, Rootsi** ja **Ühendkuningriik**) hiljuti avaldatud või avaldatakse tulevikus mitmesuguseid aruandeid, mis käsitlevad mõningaid poliitikate tulemuslikkuse aspekte.

Üldiselt on liikmesriigid uuringute raames aruandeid ja hinnanguid koostades ning huvigruppidega konsulteerides mitmeid mõjusid tuvastanud.

Mõned hindamisaruanded keskenduvad lisaks olemasoleva süsteemi mõjude tuvastamisele ka sellele, mida tuleks parandada ja millised võiksid olla tulevased reformid. Näiteks **Prantsusmaal** läbiviidud hindamiste käigus toodi välja vajadus tagada suurem läbipaistvus, korrastada erinevate elamislubadega seotud nõuded, parandada koostööd lubade andmisega seotud huvigruppide vahel ning koostada parem analüüs riikliku tööjõuturu lünkade ja vajaduste kohta (konsulteerides sotsiaalpartneritega ja piirkondlike nõukogudega).

Mõnedes liikmesriikides on hindamise käigus parendamist vajavate valdkondade tuvastamine toonud kaasa poliitikate kohandamise ja seega heade tavade tekkimise. Neid kirjeldatakse lähemalt alljärgnevas alapeatükis.

4.1 Tekkivad head tavad

Liikmesriikide poolt riiklikes aruannetes (või individuaalses analüüsis) toodud näidete põhjal on tuvastatud tekkivad head tavad seoses rände protsessi mitmete erinevate aspektidega.³⁵

Riiklikes aruannetes on tuvastatud head tavad järgmistes valdkondades:³⁶

Teabe andmine

- (Kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele asja- ja ajakohase teabe ja juhiste andmine (**Austria, Saksamaa, Madalmaad**,³⁷ **Sloveenia**), teavitamiseks neid rände protsessist ja neid liikmesriigis ootavast olukorrast;
- teatud kolmandates riikides kontaktpunktide loomine (**Sloveenia**). Nii näiteks loodi kontaktpunkt endises Jugoslaavias, et anda teavet tööpakkumistest ning vastavate lubade saamise tingimustest ja korrast.

Rändekorra kohandamine

- Üldiste kõrge oskuste tasemega töötajate protseduuride asendamine konkreetsemate protseduuridega erakordse talendiga isikutele, kvalifitseeritud töötajatele ja rahvusvaheliste firmade töötajatele (**Tšehhi, Ühendkuningriik**) ning selle tagamine, et (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele antakse selgesti eristatavad load võrreldes teiste, kvalifitseerimata rändajatega (**Tšehhi, Iirimaa**);
- tipptasemel teenuste rakendamine (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike taotluste kiiremaks menetlemiseks (**Hispaania, Ühendkuningriik**);
- palgaläve kehtestamine tagamaks, et palgad oleksid saavutataval tasemel (**Eesti**) või vältimaks ülemäärast survet teatud sektoritele (**Luksemburg**);
- avatud ja tööandjate poolt juhitud tööjõu sisserändesüsteemi alalhoidmine, mis vähendab bürokraatiat ning hoiab ära palgadumpingu ning välistöötajate ärakasutamise ebasaldusväärsete tööandjate poolt (**Rootsi**).

(Kõrgelt) kvalifitseeritud rändajate ligitõmbamiseks ergutusmeetmete rakendamine

- Maksueelised (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks ja liikmesriigis hoidmiseks (**Prantsusmaa, Iirimaa, Luksemburg, Malta, Madalmaad**);
- paremad perekonna taasühinemise õigused, mis on (vähemalt) vastavad sinise kaardi sätetele (**Austria, Belgia, Tšehhi, Saksamaa, Eesti, Prantsusmaa, Kreeka, Leedu, Itaalia, Luksemburg, Madalmaad, Slovakkia, Hispaania, Rootsi**);
- poliitikate suunamine mitte ainult (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisele, vaid ka nende edukale liikmesriigis hoidmisele (**Madalmaad**).

35 Alltoodud liikmesriikide hulgas on nii need, kus head tavad on tuvastatud riiklikul tasandil korraldatud hindamiste käigus (Austria, Prantsusmaa, Saksamaa, Iirimaa, Madalmaad, Rootsi ja Ühendkuningriik), kui ka need, kus head tavad on tuvastatud riikliku aruande koostamiseks läbiviitud uuringute ja analüüsi käigus ning huvigruppide arvamuste alusel.

36 Nimetatud liikmesriigid on need tegevused oma riiklikes aruannetes heade tavadena välja toonud. Ka teised liikmesriigid võivad neid meetmeid rakendada, kuid nad ei ole neid riiklikul tasandil heade tavadena välja toonud.

37 **Madalmaades** ei ole seda hinnatud, vaid see on leitud analüüsi tulemusena.

Tööjõuturu tavade kohandamine

- (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike suunamine sektoritesse, kus kohalikku tööjõudu napib (**Luksemburg**). See eeldab ka paremat ja tõhusamat puudujääkide / vajaduste analüüsi (**Sloveenia**); ning
- riigiasutuste kaasamine taotlejate talendikategoriaatesse sobivuse hindamisse, kuna sellised asutused suudavad erakordselt talendikaid isikuid hästi tuvastada (**Ühendkuningriik**).

Hindamiste kasutamine

- Poliitikate, strateegiate ja skeemide regulaarse hindamise süsteemi loomine (**Saksamaa, Madalmaad ja Ühendkuningriik**), tuvastamaks takistused (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike liikmesriiki ligitõmbamisel ja meetmed nende takistuste kõrvaldamiseks.

4.2 Väljakutsed ja barjäärid

Lisaks headele tavadele töid liikmesriikide hindamised konsultatsioonid ja analüüsid välja rea olemasolevaid väljakutseid ja barjääre,³⁸ mille võib laias laastus jagada järgmiseks kolmeks kategooriaks:

- liikmesriigi kultuurile, ajaloole ja traditsioonidele omased tegurid (keel, avalik arvamus seoses sisserändega, konfliktid kogukonnas jne);
- majanduslikud, sotsiaalsed ja hariduslikud tegurid (majanduskriis, palgad, töötingimused jne);
- sisserände reeglid ja protseduurid (bürokratia, teabe vähesus, ooteajad liikmesriigi viisataotluste menetlemisel jne).

Esimeses kategoorias on keel barjäärina tuvastatud **Saksamaal**, kus enamikus firmades, eriti väike- ja keskmistes ettevõtetes on töökoha saamiseks nõutav hea saksa keele oskus. Samuti loetakse keelt oluliseks takistuseks **Austrias, Soomes, Kreekas, Itaalias, Lätis, Luksemburgis, Madalmaades, Rootsis ja Slovakkias**.

Uuringud näitavad, et diskrimineerimine töökohal ja kvalifikatsiooni mittetunnustamine võib vähendada mitte-ELi kodanike võimalusi **Irimaal ja Itaalias**, kus riiklik rassilise diskrimineerimise vastase võitluse amet on märkinud, et etniline tagakiusamine ja diskrimineerimine töökohal kasvab. Samuti võib **Austria, Slovakkia, Saksamaa ja Läti** ühiskonna teatud osade negatiivne suhtumine sisserändesse piirata nende riikide atraktiivsust (kõrgelt) kvalifitseeritud rändajate jaoks. **Saksamaal** on selle tendentsi vastu rakendatud selliseid meetmeid nagu infoteenuste asutamine ja erinevuse suhtes sallivuse edendamise kampaaniad.

³⁸ Need käesolevas peatükis nimetatud liikmesriigid, kus ei korraldata alapeatükis 4.1 kirjeldatud hindamisi, on tuvastanud need takistused ja väljakutsed uuringute alusel ja valdkonnas kogenud huvigruppidega konsulteerimise teel.

Majanduslike, sotsiaalsete ja hariduslike tegurite hulgas on hiljutine majanduskriis osutunud suureks barjääriks (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisel ja liikmesriigis hoidmisel (seda eriti **Belgias, Soomes, Kreekas, Iirimaa, Itaalias, Leedus, Lätis, Madalmaades, Slovakkias ja Hispaanias**). Kriis on tõstnud siseriiklikku töötuse taset ja vähendanud töölesaamise võimalust nii liikmeriigi enda kodanike kui (kõrgelt) kvalifitseeritud välismaalaste seas. Kriisi mõju (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisele on tugevam nendes liikmesriikides, kus kasutatakse tööandjate poolt juhitud süsteeme, nagu näiteks **Lätis** (vt ka eelpool alapeatükk 3.5). Lisaks on majanduskriis teravdanud siseriiklike kogukondade negatiivset suhtumist sisserändesse, luues seega täiendavaid takistusi (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike integratsioonile.

Palgalävedel on erinevates liikmesriikides erinev mõju. Mõnedes liikmesriikides (**Saksamaa ja Luksemburg**) võivad need läved toimida takistusena, sest vahel on neid väga raske saavutada, eriti kui tegemist on nooremate isikutega. Teistes liikmesriikides (**Prantsusmaa, Itaalia, Läti, Leedu ja Sloveenia**) on palgaläved saavutatavad, kuid neid ei peeta kolmandate riikide kodanike liikmesriiki tõmbamisel konkurentsivõimelisteks. Lisaks peetakse **Soomes** sissetulekute taset elukallidusega võrreldes madalaks. Samuti tajutakse töötingimusi (töötajatele pakutavate teenuste ja karjäärivõimaluste piiratust) tegurina, mis vähendab **Iirimaa** ja **Sloveenia** atraktiivsust (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele ning **Eestis** peetakse selliseks teguriks piiratud juurdepääsu avalikele teenustele, näiteks inglisekeelsele teabele. See on eriti terav uuringute ja teadustöö sektoris. Mõnedes liikmesriikides loetakse teadustöö ja uurimisprojektide ebapiisavat riigipoolset rahastamist (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide teadustöötajate ja teadlaste ligitõmbamist takistavaks teguriks (**Kreeka, Itaalia ja Läti**).

Samuti leitakse, et sisserände reeglid ja protseduurid tekitavad enamikus liikmesriikides praktilisi probleeme (Belgia, Tšehhi, Eesti, Prantsusmaa, Saksamaa, Kreeka, Itaalia, Iirimaa, Läti, Leedu, Luksemburg, Madalmaad, Sloveenia, Slovakkia, Hispaania, Rootsi, Ühendkuningriik). Levinuimate barjääridena toodi välja bürokraatia ning täpsemalt diplomite ja kvalifikatsiooni tunnustamine ning ka taotlusprotsessi otsesed ja kaudsed kulud. Ühendkuningriigis vastava teenuse kasutajate seas korraldatud uuringus ütlesid kaks kolmandikku taotlejatest, et taotlusprotsess kestis oodatust kauem. Need, kes soovivad ooteaega lühendada, võivad kasutada tasuta kiirteenust, mille puhul saab otsuse enamasti kätte juba 24 tunni jooksul pärast taotluse esitamist. Hispaanias on barjäärina välja toodud töö ja elamise eesmärgil väljaantavate elamislubade geograafiline piiratus. Lätis loodi 2010. aasta juulis bürokraatiakoormuse vähendamiseks kolmandate riikide rändajatele ja nende tööandjatele mõeldud ühtne teenuspunkt. Ka Sloveenias luuakse ühtne teenuspunkt pärast seda, kui võetakse üle ühtse loa direktiivi (2011/98/EL) sätteid (see on planeeritud 2013. aasta lõpuks).

Prantsusmaal on tööpõhjustel väljaantavate elamislubade mitmekesisus on toonud kaasa (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisele suunatud poliitika killustumise ja sellest tuleneva segaduse sihtrühmas.

Ka ülemäära pikad menetlusajad liikmesriikidesse viisa taotlemisel (**Saksamaa, Hispaania ja Rootsi**) on esile toodud kui barjäär (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ees, kes soovivad ELis töötada. Viivitused on peamiselt seotud mõnede ametite puhul nõutavate tööjõuturu testide kestusega, sellega, et viisade väljastamise protsessis on tegevad mitu erinevat asutust, paberankeetide kasutamise (andmebaasiga ühendatud elektroonse süsteemi asemel), samuti registreerimismenetluse töömahukusega ning sisserändeasutuste personalipuudusega.

Rootsis peetakse olemasolevat süsteemi haavatavaks, sest ebausaldusväärsed tööandjad saavad selle puudusi ära kasutada, et kolmandate riikide kodanikke esialgselt lubatust madalama palgaga tööle võtta või varasematest töötingimuste kokkulepetest muul moel mööda minna. **Leedus** kinnitasid tööandjad, et kõrgelt kvalifitseeritud töötajate puhul soodustaks tööjõuturu testi ärajätmine veelgi nende riiki saabumist.

Mõnedes liikmesriikides (**Belgia, Eesti, Soome, Itaalia, Leedu, Luksemburg, Madalmaad ja Ühendkuningriik**) loetakse takistuseks ka (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele juhiste ja teabe esitamise / teadlikkuse puudumine, näiteks seoses õppevõimaluste, sotsiaaltoetuste ja meditsiiniteenuste, maksustamise, perekonna taasühinemise õiguste ja nende jaoks nõutavate dokumentidega. Alles hiljuti poliitikad kehtestanud liikmesriikides on teadlikkus tõenäoliselt veelgi piiratum. Ka keelt on mõnedes liikmesriikides (nt **Tšehhis**) kolmandate riikide kodanikele barjääriks nimetatud).

Läbiviidud riiklikud hindamised on näidanud, et mõnedel juhtudel on nende väljakutsete ja barjääride tõttu tekkinud järgmised olukorrad:

- tööjõupuudusega ametite nimekirjad ei jõua järele reaalsele vajadusele (**Prantsusmaa, Lirimaa**); **lirimaal** märgitakse, et ennetavaid poliitikameetmeid ei ole välja töötatud piisavalt kiiresti, et reageerida püsivale oskuste nõudlusele, eriti IKT ja tervishoiu sektorites;
- algselt kokkulepitud sihid (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike liikmesriiki sisenemise osas jäävad mõnedes lubade kategooriates saavutamata (**Prantsusmaa, Madalmaad**);
- (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisele suunatud poliitikatel on rändevoogudele lõppkokkuvõttes vaid piiratud mõju, seda peamiselt seoses „oskuste ja talentide“ elamislubadega (**Prantsusmaa**), või ei ole need olnud piisavalt paindlikud, et rahuldada liikmesriigi ettevõtete rahvusvahelistumise vajadused (**Hispaania**).

Nagu eelpool alapeatükis 4.1 kirjeldatud, on liikmesriigid püüdnud oma poliitikaid kohendada, et neid negatiivseid mõjusid arvesse võtta.

5. ELi õigustiku mõju

Nagu 2. peatükis märgitud, on ELi õigustikku viimastel aastatel edasi arendatud, soodustamaks (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajate sisenemist. ELi õigustiku instrumentide hulgas on olnud kõige suurem mõju sinise kaardi direktiivil ja teadustöötajate direktiivil. Alljärgnevas kirjeldatakse järgemööda mõlema direktiivi mõjusid.

5.1 Sinise kaardi direktiiv

Liikmesriikidelt nõuti selle direktiivi ülevõtmist 19. juuniks 2011³⁹. Kuigi liikmesriigid on välja toonud sinise kaardi mõjud oma territooriumil, on sinise kaardi taotluste koguarv seni üsna väike (andmed on saadaval ainult 2012. aasta kohta), seega ei ole liikmesriikidel veel võimalik kogu protsessi kohta kindlaid järeldusi teha. Siiski on võimalik välja tuua, et 14 liikmesriiki,⁴⁰ mille kohta on saadaval Eurostat andmed, väljastasid 2012. aastal (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele kokku 3013 ELi sinist kaarti, millest 2584 väljastati **Saksamaal**, 183 **Luksemburgis** ja 1 **Ungaris**. **Belgias**, **Maltal** ja **Rootsis** ei väljastatud 2012. aastal ühtegi sinist kaarti.

Sinise kaardi omanike päritoluriigid olid 2012. aastal geograafiliselt väga erinevad, kusjuures päritoluriikide esikümme oli järgmine: India (639), Hiina (279)⁴¹, Venemaa Föderatsioon (251), Ameerika Ühendriigid (197), Ukraina (139), Süüria (103), Egiptus (101), Türgi (99), Jaapan (79) ja Iraan (71).

2012. aastal töötas kõige enam sinise kaardi omanikke üldjuhtimise (41), info ja sidetehnoloogia (26) ning halduse ja ärijuhtimise (17) aladel.

Nagu 2. peatükis ja lisa 3 märgitud, on sinine kaart paljudes liikmesriikides (**Austrias**, **Belgias**, **Tšehhis**, **Eestis**, **Saksamaal**, **Prantsusmaal**, **Soomes**, **Itaalias**) kasutusel paralleelselt teiste riiklike skeemidega, mida neisse liikmesriikidesse siseneda soovivatele (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele lubade väljastamiseks kasutatakse. Eurostat statistika kohaselt anti **Austrias** 2012. aastal välja 124 sinist kaarti võrrelduna sama perioodi 1158 kõrge oskuste tasemega töö loaga, ning **Itaalias** 6 sinist kaarti ja 1695 kõrge oskuste tasemega töö luba. **Tšehhis** väljastati laias laastus võrdselt siniseid kaarte ja muid kõrge oskuste tasemega töö lube. **Saksamaal** väljastatakse kvalifikatsiooni nõudva töö elamislubade asemel aina enam ELi sinist kaarti. 2012. aastal, alates sinise kaardi kasutuselevõtust sama aasta augustikuus, on **Saksamaal** väljastatud 2584 sinist kaarti. 2013. aasta esimeses kvartalis on väljastatud kokku 3341 sinist kaarti. Konkreetsetl kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele mõeldud elamisluba väljastati 45 korda. Teadustöötajate puhul oli see arv 163 ja kvalifikatsiooni nõudva töö puhul 10 205⁴². Elaniku staatuse muutmise protsess on **Saksamaal** pärast sinise kaardi direktiivi ülevõtmist paranenud, mistõttu on Saksamaa ülikoolides õpingu lõpetanutel, kellel on teadustöötaja või teadlasena kvalifikatsiooni nõudva töö või uurimistöö elamisluba, nüüd lihtsam määrata oma elamisloa põhjenduseks füüsilisest isikust ettevõtja staatus: nad võivad olla vabastatud nõudest tõendada, et nende tegevusele on majanduslik huvi või piirkondlik vajadus, et füüsilisest isikust

39 Riikliku aruande koostamise ajal ei olnud Rootsi seda direktiivi veel riiklikku seadusandluse kaasanud. Ühendkuningriik ja Lirimaa ei ole direktiiviga liitunud.

40 **Austria**, **Belgia**, **Bulgaaria**, **Tšehhi**, **Eesti**, **Soome**, **Saksamaa**, **Ungari**, **Itaalia**, **Luksemburg**, **Malta**, **Poola**, **Sloveenia** ja **Slovakkia**.

41 Kaasa arvatud Hong Kong.

42 Riiklik statistika.

ettevõtja tegevusest on oodata majandusele positiivset mõju ning et tema rahastamine on garanteeritud omakapitali või laenulepinguga. Küll aga peab füüsilisest isikust ettevõtja tegevus vastama ülikoolikraadiga või uurimistööga omandatud oskustele ja teadmistele.

Belgia, Tšehhi, Saksamaa, Eesti, Prantsusmaa, Kreeka, Ungari, Itaalia, Leedu, Madalmaad, Poola, Slovakkia, Sloveenia ja Rootsi töid välja mitmed sinise kaardi direktiivist tulenevad eelised. Peamine eelis, mida nimetasid mitmed liikmesriigid, on seotud kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodaniku määratluse sisetoomisega, mida enne direktiivi ülevõtmist riiklikes seadusandlustes ei esinenud, nagu kirjeldatud ka eelpool alapeatükis 3.1. See võimaldas mõnedel neist liikmesriikidest hakata kujundama enda riiklikku poliitikat kooskõlas ELi õigustikuga. Liikmesriigid, mis on direktiivi üle võtnud, kohaldavad samu nõudeid nagu artiklis 2 toodud määratlustes. **Belgia** aga on rakendanud paindlikumat lähenemist, minnes ametialaste nõuetege seonduvatest direktiivi sätetest kaugemale ja otsustades mitte kasutada võimalust määrata kõrgharidusele vastava astme näitajaks vähemalt viis aastat töökogemust, vaid piirduda minimaalselt kolme aastaga.

Lisaks nimetati järgmisi peamiseid eeliseid:

- ELi-sisese liikuvuse soodustamine;⁴³
- töökoha vahetamise võimaluse andmine;
- ajutise mittetöötamise võimaluse andmine;⁴⁴
- pikaajalise riigis elamise võimaldamine;⁴⁵
- perekonna taasühinemise soodustamine.⁴⁶

Ajutise mittetöötamise võimaluse andmist võib lugeda sinise kaardi reaalseks lisaväärtuseks, sest paljudes liikmesriikides seda võimalust enne direktiivi riiklikku õigusse ülevõtmist ei eksisteerinud. Selline paindlikkus võimaldab (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikel nende töölepingu lõpetamisel ELi territooriumile jääda, et uut töökohta otsida, ning see aitab tõsta ELi atraktiivsust niisuguste töötajate jaoks.

Lisaks direktiivi peamistest sätetest tulenevatele eelistele on **Ungaris** ja **Slovakkias** ka haldusprotsess paranenud. Sinise kaardi menetlus toob **Ungari** klassikalise tööloa taotlusmenetlusega võrreldes sisse mitu uut elementi ning kolmandate riikide kodanikel on nüüd vaja suhelda vaid ühe asutusega, mis teeb asjaajamise lihtsamaks.

Ungari ja **Luksemburg** nimetasid eelisena võimalust palgata (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikke vajaduseta küsida konsultatiivkomisjoni nõu / arvamust, seades seega kolmandate riikide kodanikud rändeprotsessis klientide rolli. **Slovakkias** on kõrgelt kvalifitseeritud töötajatele lubade väljastamise protsess kiirenenud ning nüüd menetletakse kõik loa otsused hiljemalt 30 päevaga. Ka **Leedus** muutus kõrgelt kvalifitseeritud töötajatele lubade väljasta-

43 Direktiivi peatükk V sätestab sinise kaardi omanike ja nende pereliikmete elamise teistes liikmesriikides.

44 Direktiivi artikkel 13 (1) sätestab, et „töötus üksinda ei ole põhjuseks ELi sinise kaardi tühistamiseks, välja arvatud juhul, kui töötus kestab kauem kui kolm järjestikust kuud või esineb ELi sinise kaardi kehtivusperioodi jooksul rohkem kui üks kord“.

45 Artikkel 16 sätestab ELi sinise kaardi omanikele pikaajalise riigis elamise võimaluse.

46 Artikkel 15 sätestab, et direktiiv 2003/86/EÜ kehtib direktiivis toodud eranditega seoses perekondade ühinemisega.

mise aeg märkimisväärselt lühemaks (2 kuud). Nüüd vastab see direktiivi sätetele, mille kohaselt peab otsuse tegema võimalikult kiiresti ja hiljemalt 90 päeva jooksul pärast taotluse esitamist. Kuigi sinine kaart on toonud eeliseid võrreldes enamiku liikmesriikide olemasoleva riikliku korraga, mis ei sisaldanud varem kõrge kvalifikatsiooni arvestamise süsteemi, on **Austria** ja **Madalmaad** märkinud, et sinine kaart ei ole parem kui juba kehtinud süsteem. **Austrias** on ELi sinisel kaardil vähe eeliseid võrreldes puna-valge-punase kaardiga. Kerge paremus ilmneb ainult seoses ELi sisese liikuvusega. Ka **Madalmaad** leidsid, et sinine kaart ei lisanud olemasolevatele süsteemidele olulist väärtust. **Madalmaades** on riiklikul kõrge oskuste tasemega rändajate skeemil madalam lävi kui Euroopa sinisel kaardil, kuna see ei sisalda haridustaseme nõuet ning selle palgakriteerium on madalam.

Lisaks sinise kaardi eelistele on mitmed liikmesriigid toonud muuhulgas takistusena esile seda, et sinise kaardi palgalävi on seatud väga kõrgele ning ei vasta sellisena riiklike tööjõuturgude reaalsele olukorrale, eriti seal, kus palgatasemed on kõrged. Samas on liikmesriigid kasutanud direktiivi artiklit 5(5), rakendades vähendatud palgaläve ehk 1,2 korda keskmine palk ametite puhul, kus on eriti suur vajadus kolmandate riikide kodanikest töötajate järele.

5.2 Teadustöötajate direktiiv

Paljud liikmesriigid (**Belgia, Tšehhi, Prantsusmaa, Kreeka, Ungari, Iirimaa, Itaalia, Leedu, Madalmaad, Poola, Slovakkia, Sloveenia, Rootsi**) märkisid, et direktiivi ülevõtmine tõi kaasa teadustöötajatele soodsama seadusandluse, meetmed ja tingimused.

Neis liikmesriikides tulenesid peamised positiivsed tulemused direktiivi sätetest seoses järgmisega:

- vabastamine tööloa nõudest (kaasa arvatud sellega seoses nõutavatest tööjõuturu testidest);⁴⁷
- võimalus taotleda pikaajalist elamisloa liikmesriigis olles;
- perekonna taasühinemise soodustamine.⁴⁸

Direktiivi ülevõtmisel on olnud positiivne mõju ka **Tšehhi, Saksamaa, Ungari, Itaalia, Leedu ja Iirimaa** halduskorrale. Peamiselt seondub see taotluste kiirmenetlusega (**Tšehhi, Ungari, Iirimaa, Leedu, Slovakkia**) ning nende taotlustega tegelemiseks ühe vastuvõtulaua ja ühe asutuse kehtestamisega (**Ungari, Itaalia**). Taolised meetmed on otsuste tegemist kiirendanud. Näiteks **Ungaris** on elamisloa menetlemise aeg vähenenud 21 päevalt 15 päevale.

Iirimaal kehtestati kiirmenetluse süsteem teadustöötajate võõrustamislepingu skeemis, et parandada selle kolmandate riikide kodanike rühma halduskorda. **Itaalias** on pärast direktiivi ülevõtmist teadustöötajate taotlusi üheainsa vastuvõtulaua süsteemis menetletud.

47 Direktiivi preambula punkt 11 sätestab, et „on sobilik soodustada teadustöötajate riiki lubamist, kehtestades riiki lubamise menetluse, mis ei sõltu nende seaduslikest suhetest võõrustava teadusorganisatsiooniga ning kaotades elamisloale lisanduva tööloa nõude“.

48 Direktiivi artikkel 9 sätestab: (1). Kui liikmesriik otsustab anda elamisloa teadustöötaja pereliikmetele, siis peab nende elamisloa kehtivusperiood olema sama nagu teadustöötajale antud elamisloa kehtivusperiood, kui nende reisidokumentide kehtivusperiood seda võimaldab. Nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel võib teadustöötaja pereliikme elamisloa kehtivust lühendada. (2). Liikmesriiki lubatud teadustöötaja pereliikmetele elamislubade väljastamist ei tohi seada sõltuvusse teadustöötaja nõutavast minimaalsest riigis elamise kestusest.

6. Järeldused

ERV 2007. aasta uuringust saadik on liikmesriikide poliitikaid oluliselt edasi arendatud.⁴⁹ 2007. aastal puudusid Eestis, Saksamaal, Iirimaal, Lätis, Leedus, Rootsis ja Ühendkuningriigis või olid vähem arendatud eriregulatsioonid konkreetset kolmandate riikide kõrgelt kvalifitseeritud töötajate kohta ning kõigile välisriikide kodanikele kehtisid üldised regulatsioonid nende õiguste kohta seoses perekonna, sotsiaal- ja tervisekindlustuse, maksustamise ning juurdepääsuga haridusele ja elukohale. Nüüdseks aga on Saksamaal, Iirimaal ja Ühendkuningriigis hästi väljatöötatud poliitikad ja seonduvad meetmed ning Eestis toimub parajasti taolise poliitika ja seonduva seadusandluse väljatöötamine.

EL-15 liikmesriigid on üldiselt olnud esimeste seas, kes töötasid välja poliitikad ja meetmed konkreetset (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamiseks, võtte arvesse tööjõuturu vajadusi ja tulevase demograafilisi muutusi. Mitmetel juhtudel toimus see enne sinise kaardi direktiivi esitlemist, vastuvõtmist ja ülevõtmist, mistõttu mõnedes liikmesriikides esinevad paralleelsed skeemid ja meetmed. Teised liikmesriigid on vastavate poliitikate kujundamisel ning isikute riiki sisenemise ja lubamise reeglite koostamisel sinise kaardi direktiivile toetunud. Üldiselt on hästi väljakujunenud poliitikate ja meetmetega liikmesriigid ka need, kuhu saabub kõige rohkem (kõrgelt) kvalifitseeritud rändajaid.

Enamikus EL-12 liikmesriikidest ei ole praegu konkreetseid poliitikaid kõrgelt kvalifitseeritud töötajate kohta, kuigi on märke, et need liikmesriigid näevad aina enam vajadust spetsiifilise poliitika järele ning mitmed neist on selles suunas esimesed sammud teinud. Siin on positiivne mõju olnud sinise kaardi direktiivil. Seda esiteks seetõttu, et nimetatud direktiiv aitas piiratud või puudevate poliitikatega liikmesriikidel tuua sisse kontseptsioonid ja määratlused ning töötada nende alusel välja õigussüsteemid kõrgelt kvalifitseeritud töötajate riiki lubamiseks ja sisenemiseks. Teiseks aga on direktiiv sellele toetutes innustanud nende liikmesriikide poliitikakujundajaid kaaluma riiklike poliitikate suundi seoses tööjõuturu vajadustega ja lünkade täitmiseks vajalike ametite / kvalifikatsioonide tüüpidega.

Lisaks (kõrgelt) kvalifitseeritud rändajate hõlbustatud riiki lubamise ja sisenemise korrale on liikmesriigid hakanud tunnustama ka täiendavate ergutusmeetmete tähtsust kolmandate riikide kodanike rändeotsuste mõjutamisel. Täpsemalt hõlmab see paremate perekonna taasühinemise õiguste, maksusoodustuste, sotsiaalkindlustuse soodustuste ja tööjõuturule piiramatute juurdepääsu pakkumist. Lisaks soodustab riiki lubamist ja sisenemist kiirmenetluste kehtestamine ja taotlusetasude vähendamine. Laiemad (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele suunatud meetmed hõlmavad teabe andmist, töömessidel osalemist ja võrgustike kasutamist. Need meetmed on toonud kaasa heade tavade tekkimise liikmesriikides, nagu teabe andmine, rändekorra kohandamine ja tööjõuturu praktikate kohandamine.

Samuti keskendutakse ELis aina enam ettevõtjate, füüsilisest isikust ettevõtjate ja investorite ligitõmbamisele, järgides ELi poliitika arengut selles valdkonnas. Kui 2007. aastal olid märkimisväärsed füüsilisest isikust ettevõtjate skeemid kehtestatud Belgias, Eestis, Saksamaal, Iirimaal, Itaalias, Madalmaades ja Ühendkuningriigis, siis nüüd on sellised skeemid kehtestatud 13

⁴⁹ ERV kokkuvõttearuanne 2007. aasta uuringust kolmandate riikide kõrge oskuste tasemega töötajate ELi sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta esitab üheteistkümne liikmesriigi tähelepanekud: Austria, Belgia, Eesti, Saksamaa, Kreeka, Iirimaa, Itaalia, Läti, Rootsi, Madalmaad, Ühendkuningriik.

liikmesriigis. Ettevõtjate ja investorite liikmesriikidesse tõmbamiseks kasutatakse konkreetseid meetmeid nagu kiirmenetlused ja rahastamisläved, ning liikmesriigid tuvastavad enda jaoks nende kolmandate riikide kodanike rühmade majandusliku potentsiaali, eriti majanduskriisi ajal. Tegelikult ongi ettevõtjate liikmesriikidesse lubamise peamine kriteerium seotud nende tegevuse tajutava lisaväärtusega riikliku majanduse jaoks. Investorite riiki lubamisel on peamine kriteerium seotud liimesriigi tasandil investeeritava summa suurusega.

On huvitav märkida, et kuigi liikmesriigid töötavad välja (ja hoiavad alal) konkreetset (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisele suunatud poliitikaid ja meetmeid, on vähe tähelepanu pööranud kolmandate riikidega suhete intensiivistamisele konkreetsete kahepoolsete lepete kaudu, seda eriti kolmandate riikidega sõlmitud üldiste tööjõurände lepete suure arvu valguses. Konkreetsete kolmandate riikidega sõlmitud lepete vähesus võib kajastada liikmesriikide soovi tagada talentide vaba konkurents, tagades nii tööjõuturu lünkade täitmise kõige sobivama kvalifikatsiooniga kandidaatidega.

Kuigi majanduskriisist põhjustatud kõrge tööpuuduse tõttu on liikmesriikides konkreetset (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikest töötajate ligitõmbamisele suunatud poliitika väljatöötamise üle vaieldud, on siiski oodata riiklike poliitikate edasiarendamist, kusjuures mõnedes liikmesriikides pööratakse suurenevat tähelepanu konkreetsete ametite ja sektorite osas esinevatele tööjõu lünkadele, mida ei ole võimalik oma riigi ega ELi kodanikega täita. Seda-mööda, kuidas sellised poliitikad ja nende elluviimise meetmed edasi arenevad, tekib vajadus nii tööjõuturu kui riiklike poliitikate aktiivsemaks seireks ja hindamiseks, mida mõned liikmesriigid on juba heaks tavaks nimetanud, et tagada riiklike eesmärkide saavutamine, tööjõuturu vajaduste tuvastamine ning (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ELi sisenemise ees seisvate võimalike väljakutsete ja takistuste tõhus kõrvaldamine.

LISA 1. Hariduse ja ametite rahvusvahelised klassifikatsioonid

Mõistetele „kõrge kvalifikatsioon“ ja „kvalifikatsioon“ ei ole ühtset kõikjal kasutatavat määratlust, kuna sellised määratlused sõltuvad sageli riikliku tööjõuturu nõuetest ja muudest riiklikest kriteeriumidest. Kõige levinumad ühised näitajad on seotud haridustaseme, töö tüübi (ameti) või palgatasemega. Hariduse ja ametite kohta on olemas rahvusvahelised standardklassifikatsioonid, millele viitab enamik riiklike statistilisi klassifikatsioone.

UNESCO rahvusvaheline hariduse standardklassifikatsioon (ISCED) 1997

ISCED jagab hariduse kuueks erinevaks tasemeks. Enamikes riikides vastab „kõrge kvalifikatsioon“ kolmanda taseme hariduse alumisele astmele (aste 5) ja ülemisele astmele (aste 6). „Kvalifikatsiooni“ määratlus on vähem selge, kuid see võib seonduda teise taseme hariduse ülemise astme (aste 3) ja teise taseme järgse, kolmanda taseme eelse haridusega (aste 4). Vastavad määratlused on järgmised:

- Aste 3 (teise taseme hariduse ülemine aste) määratletakse haridustasemena, mis tüüpiliselt algab seal, kus lõpeb kohustuslik haridustee neis liikmesriikides, kus on kehtestatud koolikohustus. Selle astme õppekavale astumiseks on üldjuhul miinimumnõudeks varasem teoreetiliselt 9-aastase kestusega täismahus haridus või hariduse ja kutse- või tehnikaerialase kogemuse kombinatsioon;
- Aste 4 (teise taseme järgne, kolmanda taseme eelne haridus) määratletakse haridustasemena, mis hõlmab õppekavu, mis paiknevad teise taseme hariduse ülemise astme ja teise taseme hariduse järgse hariduse piirimail, kuigi liikmesriigi siseses kontekstis võidakse neid selgelt liigitada kas teisele tasemele või siis teise taseme järgseteks. Sisu poolest ei või 4. astme õppekavu vaadelda kolmanda taseme haridusena;
- Aste 5 (kolmanda taseme hariduse alumine aste) määratletakse haridustasemena, mis vastab liikmesriikides bakalaureuse- ja magistrikraadile ning kus õppekavade teoreetiline kogukestus 5. astme alustamishetkest peab olema vähemalt kaks aastat;
- Aste 6 (kolmanda taseme hariduse ülemine aste) määratletakse haridustasemena, mis vastab liikmesriikides doktorikraadile (PhD) ja kus harilikult on nõutav esitada trükis avaldamiseks kõlbliku tasemega väitekiri, mis on algupäraste uuringute tulemus ja märkimisväärse panuse teaduse arengusse.

ILO rahvusvaheline ametite standardklassifikatsioon (ISCO), ISCO-88 ja ISCO-08⁵⁰

ISCO-I põhinevate määratluste puhul vastavad nii „kõrge kvalifikatsioon“ kui „kvalifikatsioon“ enamasti ISCO-88 ja ISCO-08 põhigruppidele 1-3.

ILO põhigrupid on järgmised:

- (1) Juhid
- (2) Tippspetsialistid
- (3) Tehnikud ja keskastme spetsialistid
- (4) Ametnikud
- (5) Teenindajad ja müügitöötajad
- (6) Põllumajanduse, metsanduse ja kalanduse oskustöötajad
- (7) Oskus töötajad ja käsitöölised
- (8) Seadme- ja masinaoperaatorid ja koostajad
- (9) Lihttöölised
- (0) Sõjaväelased

Allpool on toodud täielik ülevaade kõigist põhigruppidest ja alamgruppidest.

⁵⁰ Saadaval veebiaadressil <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/isco08/index.htm>

LISA 2. (Kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisele suunatud poliitikate ja strateegiade olemasolu

TABEL A2.1 (Kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ligitõmbamisele suunatud poliitikate ja strateegiade olemasolu liikmesriikides

Liikmesriik	Konkreetne (kõrgelt) kvalifitseeritud KRK poliitika / strateegia		Sätted üldises rändepoliitikas / strateegias	(Kõrgelt) kvalifitseeritud KRK sätted puuduvad
	Ühtne poliitika	Killustatud (erinevad load)		
Austria	x			
Belgia			x	
Küpros				x
Tšehhi		x	x	
Saksamaa	x			
Eesti			x	
Soome			x	
Prantsusmaa		x		
Kreeka			x	
Ungari			x	
Iirimaa	x			
Itaalia		x		
Läti				x
Leedu			x	
Luksemburg			x	
Malta				x
Madalmaad	x			
Poola				x
Slovakkia			x	
Sloveenia			x	
Hispaania	x			
Rootsi			x	
Ühendkuningriik	x			

LISA 3. Riiklikud kontseptsioonid

Liikmesriikides on kasutusel mitmed (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikega seonduvad kontseptsioonid. Paljudel juhtudel on need seotud kehtivate skeemidega. Alltoodud tabelis antakse ülevaade liikmesriikides eksisteerivatest kontseptsioonidest ja nendega seotud nõuetest. Sinise kaardi nõudeid ei ole liikmesriikide lõikes tabelisse kaasatud, sest selles osas vastavad riiklikud nõuded direktiivile.

TABEL A3.1 Olemasolevad riiklikud skeemid, määratlused ja kontseptsioonid seoses (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikega

Liikmesriik	Skeemid / load (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele	Kontseptsioonide kirjeldus
Austria	Loodud on erinevate kategooriatega skeem, mis määratleb, millised kolmandate riikide kodanikud loetakse (kõrgelt) kvalifitseeritud isikuteks, kes võivad taotleda puna-valge-punast kaarti .	Kaks erinevat skeemi – sinine kaart ja puna-valge-punane kaart, kuigi need on kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike jaoks paljudes aspektides sarnased.
	<p>Skeem jaguneb kategooriateks, millele kehtivad erinevad määratlused ja nõuded.</p> <p>Sinist kaarti ja puna-valge-punast kaarti arendatakse paralleelselt.</p> <p>ELi sinise kaardi taotleja võib enamikul juhtudel taotleda ka PVP kaarti.</p>	<p>Määratlused kui sellised puuduvad, kuid erinevate tasemetega skeem määrab ära, millised kolmandate riikide kodanikud loetakse (kõrgelt) kvalifitseeritud isikuteks, kes võivad taotleda puna-valge-punast kaarti.</p> <p>Kehtivad erinevad kontseptsioonid ja nõuded väga kõrgelt kvalifitseeritud töötajatele; oskustöötajatele tööjõupuudusega ametites; muudele võtmetöötajatele; Austria ülikoolides ja kõrghariduskolledžites õpingu lõpetanutele ning füüsilisest isikust ettevõtjate võtmetöötajatele.</p> <p>Füüsilisest isikust ettevõtjate võtmetöötajate osas kehtib nõue, et kolmandate riikide kodanikke võib sellel tasemel riiki lubada eeldusel, et nad tegelevad tasustatava tööga, mis toetab üldist majanduskasvu, eriti seonduvate kapitalimahutuste ülekandmise ja/või töökohtade loomise ja alalhoidmise osas.</p>
Belgia	<p>Kolme tüüpi tööload, mis annavad piiratud või piiramatult juurdepääsu tööjõuturule</p> <p>A-tüüpi – annab vaba juurdepääsu tööjõuturule ning ei ole seotud konkreetse tööandjaga. Saab taotleda, kui ollakse teatud arvu aastaid B-tüüpi tööloaga töötanud.</p> <p>B-tüüpi – kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike kõige levinum tööloba.</p> <p>C-tüüpi – annab omanikule vaba juurdepääsu tööjõuturule ning ei ole seotud konkreetse tööandjaga. Seda tüüpi tööloba saavad taotleda isikud, kelle õigus Belgias viibida põhineb muul kui tööjõurändel. Selle loa maksimumkestus on 12 kuud ja luba on pikendatav. Seda ei anta tööpõhjustel rändajate pereliikmetele.</p>	<p>Kaks kõrvuti eksisteerivat kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike tööloobade süsteemi: B-tüüpi tööloba ja sinine kaart.</p> <p>Kuigi Belgia seadusandlus sisaldab sätteid, mis kehtivad konkreetselt kõrgelt kvalifitseeritud töötajatele, ei ole nende kohta määratlust antud.</p> <p>Piirkondlikud lube väljastavad asutused annavad omapoolseid tõlgendusi, nagu: „<i>Isikud, kes on omandanud ülikoolihariduse, kõrghariduse või muu sarnase hariduse ja töötavad sellele vastaval töökohal vähemalt kuniinglikus dekreedis sätestatud minimaalse palga eest.</i>“</p> <p>Kvalifitseeritud kolmanda riigi kodanike määratlus puudub.</p> <p>Võrreldes sinise kaardiga on Belgia valitsus otsustanud mitte kasutada võimalust määrata kõrgharidusele vastava astme näitajaks vähemalt viis aastat töökogemust. 2013. aastal on sinise kaardi minimaalne aastane brutopalk 49 995 €.</p>
	<p>Kehtivad mitu (kõrgelt) kvalifitseeritud välismaalastele suunatud skeemi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • roheline kaart • sinine kaart • projekt "Kvalifitseeritud välisöötajate valimine" • välisinvestorite töötajate ettevõttesisese üleviimise kiirmenetlus 	<p>Eristatakse kvalifitseeritud ja kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikke.</p> <p>Konkreetne määratlus puudub ning juhendatakse erinevatele lubadele kehtestatud nõuetest.</p> <p><u>Kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikeks loetakse:</u></p> <p>A-tüüpi roheline kaart A-tüüpi roheline kaart/võtmeisikud – Siin on peamiseks teguriks tööandja vajaduse rahuldamine. Haridus ei ole määrav.</p> <p><u>Kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikeks loetakse:</u></p> <p>B-tüüpi roheline kaart Eristatakse kvalifitseeritud ja kõrgelt kvalifitseeritud isikuid, et seada kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikest töötajatele soodsamad tingimused.</p>
Tšehhi		

Nõuded		
Haridus	Palk	Aste / töökogemus aastates ⁵²
<p>Väga kõrgelt kvalifitseeritud töötajad: Kolmanda taseme hariduse alumine või ülemine aste (ISCED astmed 5 ja 6)</p> <p>Selle rühma puhul on määravaks haridustase.</p> <p>Oskustöötajad tööjõupuudusega ametites: kõrgharidus ei ole eelduseks, kuid annab lisapunkte.</p> <p>Ametialase koolituse läbimine vastava tööjõupuudusega ameti jaoks</p> <p>Austria ülikoolides ja kõrghariduskolledžites õpingu lõpetanud: ISCED astmed 5 ja 6</p>	<p>Muud võtmetöötajad: Minimaalne palk 2664 € (vanus üle 30 aasta) ja 2220 € (vanus alla 30 aasta)</p> <p>Austria ülikoolides ja kõrghariduskolledžites õpingu lõpetanud: minimaalne palk 1998 € kuus</p> <p><i>Kõik andmed on toodud 2013. aasta kohta</i></p>	<p>Väga kõrgelt kvalifitseeritud töötajad: ISCO grupid 1-3</p> <p>Oskustöötajad tööjõupuudusega ametites: ISCO grupid 4-8</p>
Ülikooliharidus / kõrgharidus / sarnane haridus	Kuninglikus dekreedis sätestatud minimaalne palk (2013. aastal 38 665 €)	
<p>Roheline kaart (A-tüüpi): ISCED astmed 5 ja 6</p> <p>Roheline kaart (A-tüüpi / võtmetöötajad): Haridustase ei ole määrav</p> <p>B-tüüpi roheline kaart: minimaalselt kutsekooli haridus – ISCED astmed 3C ja 3A</p>	<p>Roheline kaart (A-tüüpi ja võtmetöötajad): garanteeritud minimaalne palk</p> <p>B-tüüpi roheline kaart: garanteeritud minimaalne palk</p>	<p>Roheline kaart (A-tüüpi): ISCO 1-5</p> <p>Roheline kaart (B-tüüpi): ISCO 1-5</p>

Liikmesriik	Skeemid / load (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele	Kontseptsioonide kirjeldus
Saksamaa	<p>Föderaalvalitsuse strateegia seoses tööjõu sisserändega keskendub oskustöötajatele ning strateegia keskmeks on sisserände haldamise süsteem ja kindel tööpakkumine.</p>	<p>Kontseptsioonid (Kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike määratlemiseks kasutatakse kahte klassifikatsiooni: Saksamaal elamise seaduse kohane määratlus (mis on aluseks elamislubade andmisel) ning ametite asjakohasusel põhinev määratlus.</p> <p>Üldiselt määratleb föderaalvalitsus kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikud kui õpingu lõpetanud isikud, st isikud, kellel on (tunnustatud) ülikoolikraad.</p> <p>Alates 1. augustist 2012, on kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike määratlemisel olnud prioriteetne Saksamaal elamise seaduse § 19a – ELi sinine kaart. Sissetulekule esitatavad nõuded on järgmised: aastasissetulek, mis vastab vähemalt kahele kolmandikule üldise pensionikindlustuse aastasissetuleku lävest (2013. aastal 46 400 €). Ametite puhul, kus esineb eriline vajadus oskustöötajate järele, on minimaalne aastasissetulek 52% üldise pensionikindlustuse aastasissetuleku lävest (2013. aastal 36 192 €).</p> <p>Aluseks võetakse ka ametite standardklassifikatsioon, kuigi ei ole ühtset määratlust tegevuste kohta, millega (kõrgelt) kvalifitseeritud isikud peavad tegelema. Kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike tegevused vastavad kõige paremini astmetele 4, 3 ja 2.</p> <p>Mõiste "oskustöötaja" hõlmab nii kvalifitseeritud kui kõrgelt kvalifitseeritud isikuid.</p>
Eesti	<p>1. septembril 2013 jõustuvate muudatustega lisatakse välismaalaste seadusesse mõiste „tippspetsialist“:</p> <p><i>"Tippspetsialist on mis tahes valdkonnas erialast ettevalmistust omav välis-maalane, kellele Eestis registreeritud tööandja kohustub maksta eri-alase töö eest tasu, mille suurus on vähemalt võrd-ne Statistikaameti poolt viimati avaldatud Eesti aasta keskmise bruto-kuupalga ja koefitsiendi 2 korrutisega".</i></p>	<p>Praegu ei ole riiklikus seadusandluses kõrgelt kvalifitseeritud välismaalaste/kolmandate riikide kodanike määratlust antud.</p> <p>Palgaläve koefitsiendiks 1,24 aasta keskmist bruto-kuupalka vastavalt Statistikaameti poolt viimati avaldatud andmetele. See kehtib ekspertide, nõustajate ja konsultantide puhul. ELi sinise kaardi omanike üldine palgalävi on koefitsiendiga 1,5.</p>
Soome	<p>Spetsialistide elamislubade menetlus on üheaasteline, ilma tööjõuturu vajaduste testimiseta.</p> <p>Spetsialist, ELi sinine kaart</p>	<p>Väljastatakse kahte tüüpi lube: spetsialisti elamisluba ja sinine kaart.</p> <p>Kuigi otsene määratlus puudub, mainib välismaalaste seaduse § 79(1) isikuid, kes töötavad firma tipp- või keskastme juhina või muudes eripädevust nõudvates ülesannetes. Neid isikuid nimetatakse „spetsialistideks“, mis on eelnimetatud kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike määratlusele kõige lähemal.</p> <p>Sinise kaardi puhul on nõutav minimaalne palk 4667 EUR kuus.</p>
Prantsusmaa	<p>Oskuste ja talentide elamisluba. Seda väljastatakse kolmandate riikide kodanikele, kes „tõenäoliselt annavad oma oskuste ja talentidega intellektuaalse, teadusliku, kultuurilise, humanitaaralase või spordialase olulise ja kestva panuse Prantsusmaa ja otseselt või kaudselt oma päritoluriigi majanduskasvu, territoriaalsesse arengusse ja rahvusvahelisse ulatusse“. Aastas väljastatakse vähem kui 300 sellist luba.</p> <p>Lähetatud töötaja elamisloa eesmärgiks on lihtsustada loamenetlust rahvusvaheliste kontsernide töötajatele, kes lähetatakse või viiakse ajutiselt üle Prantsusmaale.</p> <p>Erakordse majandusliku panuse põhjal väljastatavad elamisload</p> <p>Ajutine elamisluba välistudengitele võimaldamaks neil Prantsusmaal esimest töökoostamist saada.</p> <p>Teadustöötaja luba</p>	<p>Väljastatakse mitmeid lube, nende hulgas sinist kaarti.</p> <p>Prantsusmaal ei ole muud kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike määratlust peale sinise kaardiga seotu. Seega on riigis kasutatava kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike määratluse aluseks kvalifikatsioon, töökogemus võrreldaval astmel, palk ning töölepingu kestus.</p> <p>Endapoolse määratluse puudumine tuleneb asjaolust, et niisugused määratlused on sageli seotud riiklike tööjõuturu nõuetega ja muude riiklike kriteeriumitega.</p> <p>Samuti puuduvad õigussätted kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike kohta. „Töötaja“ elamisluba võidakse väljastada nii kõrgelt kvalifitseeritud, kvalifitseeritud kui vähe kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele. Võrdlusalusena kasutatakse palgaläve, mis on seatud 1,5 kordsele miinimumpalgale.</p> <p>Sinise kaardi puhul on nõutav vähemalt 1,5-kordne võrdlusaluseks olev brutopalk, st 52 752 € aastas.</p>

Nõuded

Haridus	Palk	Aste / töökogemus aastates ⁵²
<p>Kõrgelt kvalifitseeritud töötajad: kolmas tase</p> <p>Saksamaa ülikooli kraad või välisriigi ülikooli (tunnustatud) kraad</p> <p>Kvalifitseeritud töötajad: Saksamaa ametialane kvalifikatsioon või (tunnustatud) välismaine ametialane kvalifikatsioon.</p>		<p>Kõrgelt kvalifitseeritud töötajad: ISCO astmed 1-3</p> <p>Kvalifitseeritud töötajas: ISCO astmed 4-8</p>

Koefitsiendiks on 1,24 aasta keskmist bruto-kuupalka

Akadeemiline kvalifikatsioon

Üle keskmise palga, mis tähendab brutopalka vähemalt 3000 €

ISCED 5, 6

Vähemalt 1,5-kordne miinimumpalk (kvalifitseeritud töötajad ja lähetatud töötajad)

ISCO 1-3

Liikmesriik	Skeemid / load (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele	Kontseptsioonide kirjeldus
Kreeka		<p>Määratlus põhineb ELi sinise kaardi direktiivi ülevõtmise seadusel.</p> <p>"Kõrgelt kvalifikatsiooni nõudev töö" tähendab tööd, kus isik:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. on Kreeka tööseadusega töötajana kaitstud ning teostab ehsat ja tulemuslikku tööd kellegi teise jaoks või alluvuses, olenemata tema juriidilistest suhetest; 2. saab tasu, ning 3. omab vajalikku piisavat ja erialast pädevust, mis on tõendatud tema kõrge ametialase kvalifika-tsooniga, st kvalifikatsiooniga, mis on tõendatud kõrghariduse omandamise tõendiga või erandina vähemalt viieaastase töökogemusega kõrgharidusega võrreldaval kvalifikatsiooni-tasemel ning on töölepingus märgitud ameti või sektori suhtes asjakohane.
Ungari		<p>Viidatakse ainult kolmandate riikide kodanike kõrgelt kvalifikatsiooni nõudvale tööle, nagu see on ELi tasandil sinise kaardi direktiivi kohaselt määratletud. Kehtestatud nõueteks on sinise kaardi nõuded.</p> <p>Tõlgendustes on märgitud, et see võiks vastata oskuste tasemele 4, mis tavaliselt on seotud keerukate probleemide lahendamist ja otsuste tegemist nõudvate ülesannete täitmisega, mis eeldavad laiu teoreetilisi ja praktilisi teadmisi mingis konkreetses vallas. Sellel tasemel vajalikud võimed ja oskused omandatakse tavaliselt kõrgharidusastuses õppimise käigus, mis kulmineerub esimese kraadi või kõrgema kvalifikatsiooni saamisega".</p>
Iirimaa	<p>Kõrgelt kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele väljastatakse tööloana roheline kaart.</p>	<p>Kontseptsioonid</p> <p>Oskuste taseme näitajana kasutatakse töötasu. Mõisted „kvalifitseeritud“ ja „kõrgelt kvalifitseeritud“ loetakse laias laastus võrdväärseteks.</p> <p>Iiri poliitika kontekstis on kõrgelt kvalifitseeritud sisserändaja kõige lähemaks ekvivalendiks rohelise kaardi omanik või kõrge aastase töötasuga tööloa omanik (üle 60 000 € aastas).</p> <p>Kvalifitseeritud töötajatena võidakse tõlgendada tööloa (mitte rohelise kaardi) omanikke, kes töötavad 30 000 € kuni 60 000 € suuruse aastapalgaga kohtadel.</p>
Itaalia		<p>„Kõrgelt kvalifitseeritud“ välistöötaja peab olema lõpetanud vähemalt kolmeaastased õpingud oma päritoluriigi kõrgkoolis ning peab olema omandanud ametialase kvalifikatsiooni, mida Itaalias tunnustatakse ja mis jääb ISCO klassifikatsiooni astmete 1, 2 ja 3 piiridesse.</p> <p>Sinise kaardi omanike palgatase on järgmine:</p> <p>bruto-aastapalk peab olema vähemalt kolmekordne miinimumpalk, et saada vabastus tervisekaardi kulude maksimisest (vähemalt 24 789 €).</p> <p>Kui isikul on abikaasa, siis suurendatakse seda nõuet veel 516 € võrra iga ülalpeetava pereliikme kohta.</p>
Läti		<p>Määratlust ei ole esitatud, kuid kasutusel on kontseptsioon kõrgelt kvalifitseeritud kolmanda riigi kodanike kohta, kes ei ole sinise kaardi direktiiviga hõlmatud.</p>
Leedu		<p>1. jaanuaril 2013 jõustunud välismaalaste juriidilise staatuse seaduse muudatustega toodi sisse kõrge ametialase kvalifikatsiooni määratlus ja sätestati nõuded kõrgelt kvalifikatsiooni nõudvat tööd otsivatele kolmandate riikide kodanikele.</p>

Nõuded

Haridus	Palk	Aste / töökogemus aastates ⁵²
---------	------	--

30 000 € kuni 60 000 € suuruse palga puhul on nõutav kraadiharidus

Minimaalne palk 30 000 €, eeldusel et amet kuulub kõrge oskuste tasemega ametite loendisse.

Kõik ametid on sobivad, kui aastapalk on 60 000 € või rohkem.

ISCED astmed 5 ja 6

Ei

ISCED astmed 5 ja 6

Haridustasemele vastaval töökohal töötamine.

Reguleerimata ametid: ISCED astmed 5 ja 6

Vähemalt kahekordne keskmine kuupalk kogu majanduse arvestuses.

Reguleerimata ametid: vähemalt viieaastane töökogemus, mis vastab kõrgharidusele

Reguleeritud ametid: ametialane kvalifikatsioon ning ISCED astmed 4, 5 ja 6

2013. aastal (I kv) oli selleks vähemalt 1293 €.

Reguleeritud ametid: töökogemus vastavalt õigusaktides sätestatule.

Reguleerimata ametite puhul, kui kvalifikatsioon põhineb kõrgharidusel –ISCED astmed 5 ja 6, kui aga töökogemusel –ISCED astmed 4, 5 või 6; ISCO 08 alamrühmad 21, 22, 23, 26, 32

2008. aasta 29. augusti seaduse artikkel 45 (2) a) määratleb selgesõnaliselt, mis on kõrget kvalifikatsiooni nõudev töö. Selliseks loetakse töö, kus töötaja teostab palgalist tegevust ning vastab selle töö jaoks nõutavatele asjakohastele ja konkreetsetele pädevusnõuetele (kõrge ametialane kvalifikatsioon), mida tõendab kõrghariduse diplom või vähemalt viieaastane kõrghariduse diplomiga võrdväärne ja töölepingus nimetatud ameti või sektori jaoks asjakohane töökogemus.

Palganõuded on samad nagu sinise kaardi direktiivis sätestatud.

Vähemalt 1,5-kordne Luksemburgi keskmine brutopalk (2103. aastal 45 228 x 1,5 = 67 842 €⁵³); või

Vähemalt 1,2-kordne Luksemburgi keskmine brutopalk (2013. aastal 45 228 x 1,2 = 54 273,60 €⁵⁴) ISCO gruppidesse 1 ja 2 kuuluvates ametites, mille puhul valitsus tunnustab erilist vajadust kolmandate riikide töötajate järele. Seni ei ole seda tehtud, kuigi Riiginõukogu sõnusti on Luksemburgis puudus kõrgelt kvalifitseeritud tööjõust⁵⁵.

Luksemburg

Kasutatakse mitut skeemi:

- kõrge oskuste tasemega sisseändajate skeem,
- kõrgharidusega sisseändajate skeem,
- õpingu lõpetanute esimese tööaasta skeem.

Riiklik määratlus puudub.

Kõrgelt kvalifitseeritud kolmanda riigi kodanikuks nimetamiseks peab sisseändaja vastama teatud nõuetele, mis on erinevate skeemide puhul erinevad.

Kõrget kvalifikatsiooni nõudev töö (kõrge oskuste tasemega sisseändajad, kellel on **bakalaureuse- või magistrikraad** ja kelle puhul on üldiselt täidetud teatud sissetuleku nõue)

Kõrge oskuste tasemega sisseändajate skeem

Lühiajalise viibimise pilootprojekt kõrgelt kvalifitseeritud töötajatele, kes soovivad kaheks kuuks tööle tulla.

Kõrgharidusega sisseändajate skeem

Õpingu lõpetanute esimese tööaasta skeem – väljastpoolt ELi pärinevad õppijad, kes on Madalmaades edukalt ametialase kõrghariduse või ülikoolihariduse omandanud, võivad ühe aasta jooksul pärast nende õpingute lõpetamist leida tööd kõrge oskuste tasemega rändajatena.

Kõrghariduse" ja „kõrge ametialase kvalifikatsiooni“ määratlused vastavad ülevõetud sinise kaardi direktiivile.

Kõrgharidus: mis tahes diplom, sertifikaat või muu formaalse hariduse tõend, mille on väljastanud pädev asutus ja mis tõendab kõrghariduse õppekava edukat lõpetamist, eeldusel et selleks vajalikud õpingud kestavad vähemalt kolm aastat.

Kõrge ametialane kvalifikatsioon: „kvalifikatsioon, mis on tõendatud kõrghariduse tõendiga“ või kõrgharidusega võrreldava vähemalt viieaastase töökogumusega, mis on töölepingus või siduvas tööpakkumises märgitud ameti või sektori suhtes asjakohane.

Sinise kaardi palgalävi on 61 191,00 PLN (2012).

Madalmaad

Poola

53 <http://www.guichet.public.lu/citoyens/fr/citoyennete/immigration-visa/sejour-plus-3-mois/salarie-hautement-qualifie/index.html>

54 <http://www.guichet.public.lu/citoyens/fr/citoyennete/immigration-visa/sejour-plus-3-mois/salarie-hautement-qualifie/index.html>

55 Riiginõukogu arvamus, parlamentaarne dokument nr 6306/02 kuupäevast 11. oktoober 2011, lk 2. Vt veebi-aadressi http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServingServletImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/141/041/104400.pdf

Nõuded

Haridus	Palk	Aste / töökogemus aastates ⁵²
---------	------	--

Kõrgharidusdiplom

ISCO kategooriad: Luksemburgis loetakse kõrgelt kvalifitseeritud töötajateks need, kes kuuluvad ISCO/08 kategooriatesse 1 ja 2

Kui isikul ei ole kõrgharidusdiplomit, peavad nad taotlemiseks tõendama, et neil on vähemalt viieaastane kõrgharidusdiplomiga võrdväärne ja töölepingus nimetatud ameti või sektori jaoks asjakohane töökogemus.

Kõrgharidusega sisseandajate skeem: magistri- või doktorikraad ülikoolis, mis kuulub Timesi maailma ülikoolide pingereas (Times Higher Education World University Rankings), QSi maailma ülikoolide pingereas (QS World University Rankings) ja maailma ülikoolide akadeemilises pingereas (Academic Ranking of World Universities) 200 esimese hulka.

Või Madalmaade õppeasutuses omandatud tunnustatud ametialane kõrgharidus.

Kõrge oskuste tasemega sisseandajate skeem: 52 010 € (vanus 30 aastat ja vanemad) 38 141 € (vanus alla 30 aasta)

Lühiajalise viibimise pilootprojekt: palk peab olema proportsionaalne 30-aastaste ja vanemate kõrge oskuste tasemega sisseandajate puhul nõutava palgaga

Kõrgharidusega rsisseandajate skeem: sissetulek 27 336 €

Õpingu lõpetanute esimese tööaasta skeem: sissetulek 27 336 €

Kõrgelt kvalifikatsiooni nõudev töö – töö, mille teostamiseks on vajalik ametialane kõrgharidus. Ametialaseks kõrghariduseks loetakse kvalifikatsioon, mida tõendab ülikoolihariduse tõend või dokument, mis kinnitab vastaval alal rohkem kui viieaastast ülikooliharidusele vastavat töökogemust ja mis on väljastatud erimääruse kohaselt.

See kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö määratlus on toodud välismaalaste riigis elamise ja seonduvate seaduste muutmise seaduse nr 404/2011 (välismaalaste riigis elamise seaduse) artikli 37 lõikes 3, kuigi see määratleb kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö ainult seoses ELi sinise kaardi väljastamisega.

Riiklikus aruandes kasutatav määratlus on võetud rahvusvahelisest ametite standardklassifikatsioonist ISCO-88, mis on Slovakkia laiendatud ametite klassifikatsiooni KZAM-R jaoks üle võetud. KZAM-R klassifitseerib töötajaid peamiselt nende töö iseloomu, keerukuse, vastutuse ja kvalifikatsiooninõuete alusel. KZAM-Ri kohaselt loetakse kõrget kvalifikatsiooni nõudvaks tööks esimesed kolm põhigruppi, kuhu kuuluvad järgmised töötajate rühmad:

1. **seadusandjad, vanemametnikud ja juhtivtöötajad,**
2. **teadlased ja tippspetsialistid,** (st rahvusvahelise hariduse standardklassifikatsiooni ISCED astmed 5 ja 6),
3. **tehnikud, tervishoiutöötajad ja õpetajad ning seonduvate alade töötajad** (st rahvusvahelise hariduse standardklassifikatsiooni ISCED aste 5 või 4).

Slovakkia

Sloveenia

Pärast ettevõtjate ja investorite ligiõmbamise seaduse eelnõu vastuvõtmist (2013. aasta septembris) hakatakse eristama kahte (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike skeemi:

- sinine kaart,
- uus skeem:
 - investoritele,
 - ettevõtjatele,
 - kõrgelt kvalifitseeritud töötajatele,
 - teadustöötajatele,
 - ettevõttesiseselt üleviidud töötajatele.

Hispaania

Kuigi strateegia ei sisalda „kõrgelt kvalifitseeritud“ ja „kvalifitseeritud“ töötaja sõnaseletust määratlust, eristab see üldiselt (kõrgelt) kvalifitseeritud ja vähe kvalifitseeritud töötajaid.

Kõrgelt kvalifitseeritud töötajad –tegevjuhid ja juhtivtöötajad, kes soovivad saada tööd teatud suuruse, töötajate arvu jms nõuetele vastavas organisatsioonis... Kõrgelt kvalifitseeritud töötajateks loetakse ka mainekates ülikoolides ja ärikoolides kraadiõppe ja kraadijärgse õppe lõpetanud isikud.

Investorid – isikud, kes soovivad Hispaaniasse teatud rahasumma investeerida. Summa suurus (500 000 kuni 2 miljonit eurot) sõltub investeringu tüübist. Investoriks loetakse ka isik, kes soovib arendada Hispaanias ettevõtlusprojekti, mis loetakse riigi huvidele soodsaks.

Ettevõtjad – isikud, kes soovivad investeerida Hispaanias ettevõtte asutamise või ülevõtmise ja selle tegevuses aktiivse osalemise teel, kui Hispaanial on selle tegevusala osas eriline majanduslik huvi. Sellise huvi olemasolu kinnitab riigiasutuse otsus, mis põhineb mitmesugustel nõuetel, nagu näiteks äriplaan ja isiku profiil.

Teadustöötajad – teadlased, tehnikud, teadustöötajad ja õppejõud.

Ettevõttesiseselt lähetatud töötajad – kolmandate riikide kodanikud, kes on selles organisatsioonis vähemalt kolm kuud töötanud ja kellel on kvalifikatsioon, mida tõendab kõrgharidus või erandina vähemalt kolmeaastane töökogemus.

Rootsi

Kuna Rootsi tööhõu sissearände poliitika ei keskendu eraldi kõrgelt kvalifitseeritud sissearändajatele, vaid sätestab tööandjate juhitud värbamise süsteemi, mis on avatud kõigile oskuste tasemetele, siis ei ole välismaalaste seadused kõrgelt kvalifitseeritud töötaja ametlikku seaduslikku määratlust ega palgalävesid.

Nõuded

Haridus

Ülikoolihariduse dokument

Palk

Antud majandusharu 1,5-kordne keskmine palk vastavalt ELi sinise kaardi direktiivile

Aste / töökogemus aastates⁵²

Dokument, mis kinnitab rohkem kui viie-aastast ülikooliharidusele vastavat (või sellega võrreldavat) töökogemust

ISCED astmed 5 ja 6

Kasutatakse mitme tasemega **punktsüsteemi**.

Esimene tase koosneb viiest prioriteetsest suunast **investoritele, ettevõtjatele ja erakordsetele talentidele teaduse, humanitaarteaduste ja kunstide alal**.

Investorid – kõrge netoväärtusega isikutele, kes soovivad Ühendkuningriiki investeerida. Rahad peavad asuma reguleeritud finantsasutuses ja need peavad olema Ühendkuningriigis kasutatavad. Taotlusi hinnatakse ainult olulise finantsinvesteeringu tegemise võime alusel.

Ettevõtjad – isikutele, kes soovivad investeerida Ühendkuningriigis ettevõtte asutamise või ülevõtmise ja selle tegevuses aktiivse osalemise teel.

Õpingu lõpetanud ettevõtjad – MBA (ärijuhtimise magistri) kraadi saanud või muud kõrgharidusasutuse lõpetanud isikutele, kes soovivad Ühendkuningriigis ühe või mitu ettevõtet asutada. See kategooria hõlmab ka välisriikides õpingu lõpetanud isikuid, kelle Ühendkuningriigi Kaubandus-Investeermiskoda on nimetanud globaalse õpingu lõpetanud ettevõtjateks.

Muud nõuded: kõrgkooli soovituskiri, vähemalt 1800 £ suuruse tegevuskulude reservi olemasolu, B1 tasemel inglise keele oskus, **2000 kohta aastas**.

Erakordsed talendid – isikutele, kes on rahvusvahelisel tasandil teaduse, humanitaarteaduste või kunstide alal maailma juhtivate või potentsiaalselt maailma juhtivate talentidena tunnustatud ja soovivad Ühendkuningriigis töötada.

Kvoot: 1000 kohta aastas.

Ühendkuningriik

Nõuded

Haridus	Palk	Aste / töökogemus aastates ⁵²
<p>Õpingu lõpetanud ettevõtja: vähemalt bakalaureusekraad (ISCED aste 5A, keskpikk), MBA (ISCED aste 5A, pikk).</p> <p>Erakordsed talendid: loodus- ja sotsiaalteaduste teadlastel, meditsiini valdkonna teadustöötajatel, inseneridel ja humanitaarteaduste õpetlastel doktorikraad (ISCED aste 6). Kunstide ja kultuuri vallas ei esitata erakordse talendiga taotlejatele formaalseid nõudeid.</p>	<p>Investor: võime investeerida Ühendkuningriigis vähemalt 1 miljon £. Nende viisade väljastamisele ei ole kvooti kehtestatud.</p> <p>Ettevõtja: võime investeerida ettevõttesse 200 000 £ või saada investeerimiseks konkreetsest allikast 50 000 £. Vähemalt 3100 £ suuruse tegevuskulude reservi olemasolu. B1 tasemele vastav inglise keele oskus.</p>	<p>Õpingu lõpetanud ettevõtja: peab olema hiljuti õpingu lõpetanud.</p> <p>Erakordsed talendid: edukatel kandidaatidel peab olema soovitus ametlikult pädevalt asutuselt, mis kinnitab, et taotlejate töö on erakordselt kõrge kvaliteediga ja rahvusvaheliselt tunnustatud.</p>

LISA 4. Liikmesriikide lepped, mis on suunatud (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajate ligitõmbamisele

Kahepoolsed lepped rändevoogude ühiseks juhtimiseks:

- Prantsusmaa-**Senegali** lepe kuupäevast 23. september 2006,
- Prantsusmaa-**Gaboni** lepe kuupäevast 5. juuli 2007,
- Prantsusmaa-**Kongo** lepe kuupäevast 25. oktoober 2007,
- Prantsusmaa-**Benini** lepe kuupäevast 28. november 2007,
- Prantsusmaa-**Tuneesia** lepe kuupäevast 28. aprill 2008,
- Prantsusmaa-**Mauritiuse** lepe kuupäevast 23. september 2008,
- Prantsusmaa-**Cabo Verde** lepe kuupäevast 24. november 2008,
- Prantsusmaa-**Burkina Faso** lepe kuupäevast 10. jaanuar 2009,
- Prantsusmaa-**Kameruni** lepe kuupäevast 21. mai 2009 (veel ratifitseerimata).

Tööjõu rände lepe on sõlmitud ka **Venemaa Föderatsiooniga** (2009).

Prantsusmaa

Kahepoolsed lepped noorte liikuvuse kohta **Makedooniaga** (2009), **Montenegroga** (2009) ja **Serbiaga** (2009) ning **Liibanoniga** noorte ja töötajate liikuvuse kohta (2010).

Need lepped sisaldavad konkreetset (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikele suunatud meetmeid. Lepped kehtestavad partnerriigi kodanikele soodusrežiimi, mille sätted avavad Prantsusmaa töajõuturu ning põhinevad partnerriigi poolt väljendatud vajaduste kohaselt koostatud ametite loendil, võimaldades töötajatel töötada kogu Prantsusmaa territooriumil. **Benini, Burkina Faso, Kameruni, Cabo Verde, Gaboni, Mauritiuse, Kongo, Senegali ja Tuneesiaga** sõlmitud rändevoogude ühise juhtimise lepetes sätestatakse ka „oskuste ja talentide“ elamisloaga seonduvad meetmed. See hõlbustab nende kolmandate riikide kodanikele seda tüüpi elamislubade väljastamist ning reguleerib noorte tippspetsialistide vahetust (vanuses 18 kuni 35 eluaastat) kuni 18-kuulisteks ajutisteks riigis viibimisteks. Samuti on need meetmed lisatud **Liibanoni, Makedoonia ja Montenegroga** sõlmitud tööjõurände ja/või noorte liikuvuse alastes lepetesse.

Lähetatud töötajate elamisloaga seotud meetmed on lisatud **Senegali, Liibanoni, Makedoonia, Montenegro ja Venemaa Föderatsiooniga** sõlmitud lepetesse.

Madalmaad

Madalmaade valitsus sõlmis 22. oktoobril 2009 sotsiaalkindlustuse leppe India välisministeeriumiga. Lepe sõlmiti India pealinnas Delhis. Leppega tagatakse Madalmaade ja India vahel tihedam koostöö ning leppe eesmärgiks on hõlbustada kõrgelt kvalifitseeritud sisserändajate ja ekspertide rännet nende kahe riigi vahel. Ühe riigi äriühingutest teise riiki lähetatud töötajad on maksimaalselt 60 kuuks külalisi riigis sotsiaalkindlustusmaksete maksmisest vabastatud. Sel perioodil on nad kindlustatud oma päritoluriigi kaudu ja nad ei pea maksma kahekordseid sotsiaalmaksu. Töötajad või füüsilisest isikust ettevõtjad, keda ei lähetata, on hõlmatud külalisi riigi süsteemiga ja mitte nende päritoluriigi süsteemiga, seega ei pea ka nemad kahekordset sotsiaalmaksu maksma.

See lepe teeb atraktiivsemaks India ettevõtete asutamise Madalmaades ja vastupidi.

Poola

Naaberriikidel (**Valgevene, Gruusia, Moldaavia, Venemaa Föderatsioon, Ukraina**) on hõlpsam juurdepääs. Samuti saavad eelnimetatud riikide kodanikud töötada loa alusel, mille väljastamisel ei pea korraldama niinimetatud „töajõuturu testi“.

Sloveenia

Bosnia ja Hertsegoviinaga on sõlmitud lepe, mis reguleerib nende riikide kodanike tööhõive tingimusi ja korda. Samal ajal ei ole see lepe mõeldud spetsiaalselt (kõrgelt) kvalifitseeritud tööjõu ligitõmbamiseks, kuid sisaldab siiski mõningaid strateegias soovitatud sätteid.

(KÕRGELT) KVALIFITSEERITUD KOLMANDATE RIIKIDE KODANIKE RÄNDE SOODUSTAMINE EESTI ARUANNE



Alljärgnevad vastused on esitatud käesoleva ERV temaatilise uuringu koondaruande koostamiseks. Vastanud ERV kontaktpunktid on esitanud teabe, mis nende teadmiste kohaselt on käesoleva uuringu kontekstis ja raames ajakohane, objektiivne ja usaldusväärne. See teave ei pruugi anda täielikku kirjeldust ega esitada ERV kontaktpunkti liikmesriigi kogu ametlikku poliitikat.

Sissejuhatus

Käesoleva temaatilise uuringu eesmärgiks on anda ülevaade (kõrge) kvalifikatsiooniga kolmandate riikide kodanike Eestisse tõmbamise poliitikatest ja praktilistest meetmetest. Eesti tööjõuturu olukord on sarnane teiste liikmesriikidega – Eesti vajab (kõrgelt) kvalifitseeritud tööjõudu¹ ning otsib viise, kuidas soodustada kõrge kvalifikatsiooniga töötajate riiki sisenemist².

Eesti sisserändepoliitika põhineb kahel põhimõttel:

- (i) välismaalaste riiki saabumise, ajutise riigis viibimise ja riiki elama asumise soodustamine, kui see vastab avalikule huvile ja korrale ning riiklikule julgeolekule;
- (ii) väheste oskustega võõrtööjõu massilise sissetoomiste vältimine.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammidele aastatel 2011-2015, loob valitsus Eesti majanduse konkurentsivõime tõstmiseks tingimused ja keskkonna, mis soodustavad välistudengite ja tippspetsialistide Eestisse tulekut. See aitab luua Eestis teadus- ja kompetentsikeskusi ning tagada ettevõtetele kõrgema kvaliteediga tööjõudu³.

2012. aastal väljastati esmast elamisluba töötamiseks 608 juhul, mis on peaaegu 48% vähem, kui 2011. aastal, kuid moodustab siiski veerandi kõigist väljastatud esmastest elamislubadest. Elamisloa liigiti on pereränne esmaste elamislubade (45%) järel arvukuselt teine kategooria. Õppimiseks väljastatud esmaste elamislubade arv 2012. aastal, võrreldes 2011. aastaga, veidi kasvas (424 elamisluba), kasvades 7% ja moodustades 17% kõigist 2012. aastal väljastatud esmastest elamislubadest⁴.

Eesti on üks kõrgeima välismaalaste osakaaluga riike Euroopa Liidus. 2012. aastal moodustasid välismaalased 15,7% Eesti rahvastikust⁵. Kokku on Eestis töötavaid kolmandate riikide elanikke ligikaudu 160 000 inimest⁶. See tähendab, et kolmandate riikide kodanike osakaal kõigi töötajate hulgas on 14,7%. See on 3,5 korda kõrgem kui ELi-27keskmine näitaja, 4,1%⁷.

Välistudengite ja kõrgelt kvalifitseeritud töötajate riiki saabumise soodustamiseks ning nende vastuvõtu ja kohanemise parandamiseks algatati 2012. aasta alguses laiaulatuslikud konsultatsioonid sotsiaalpartneritega. Konsultatsioonide tulemusena on tehtud välismaalaste seaduses olulisi muudatusi, mis keskenduvad välistudengite ja kõrgelt kvalifitseeritud töötajate riiki saabumise tingimuste lihtsustamisele. Muudatused jõustuvad 2013. aasta septembris. 2013. aasta sügisel jätkuvad konsultatsioonid teiste huvirühmadega isikgruppide seotud regulatsiooni ülevaatamiseks.

1 Tööjõu prognoos aastal 2019. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Tallinn 2012

2 Better Skills, Better Jobs, Better Lives. A strategic Approach to skills policies. OECD, 2012

3 Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm aastatel 2011-2015, Vabariigi Valitsuse 5. mai 2011. aasta korralduse nr 209, punkt 5e-f

4 Eurostat. Viimati külastatud 17.10.2013

5 Eurostat, rände ja rändajate statistika

6 Euroopa tööjõu uuring

7 Euroopa tööjõu uuring

1. Riiklikud poliitikad ja meetmed

1.1. Poliitikad

(Kõrgelt) kvalifitseeritud välismaalaste Eestisse elama ja töötama asumise soodustamine on Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis 2011–2015 tööjõuturu ja konkurentsivõime peatükis eraldi eesmärgina välja toodud. Tegevusprogramm sätestab, et Eesti majanduse konkurentsivõime tõstmiseks loob valitsus tingimused ja keskkonna, mis soodustavad välistudengite ja tippspetsialistide Eestisse tulekut⁸. See eesmärk on suunatud nii teiste ELi liikmesriikide kodanikele kui kolmandate riikide kodanikele. (Kõrge) kvalifikatsiooniga kolmandate riikide kodanike ligiõmbamise meetmete kohta ei ole koostatud eraldi poliitikadokumenti. Vastav regulatsioon ja nõuded on osa välismaalaste seadusest⁹. 2012. aastal korraldati ulatuslikud konsultatsioonid kõigi asjakohaste sotsiaalpartneritega, muutmaks regulatsiooni paindlikumaks ning tegemaks kõrgelt kvalifitseeritud töötajate riiki saabumise tingimused sujuvamaks. Muudatused keskendusid madala väärkasutusriskiga rändeliikidele (nt välistudengid, teadustöötajad, teadlased ja ettevõtjad) ning neile anti võimalus tulla Eestisse viisa alusel (nt lühiajalise töötamise regulatsiooni kohaselt) ja kui tööandjal ning töötajal on jätkuv ühine huvi pikemaajaliseks töösuhteks, siis on välismaalasel (ja tema pereliikmel) õigus Eestis elamisluba taotleda.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi poolt koostatud Eesti ettevõtluse kasvustrateegia 2014–2020 rõhutab samuti kõrgelt kvalifitseeritud spetsialistide Eestisse tööleasumise soodustamise tähtsust. Riik on 2008. aastast osaliselt rahastanud rahvusvahelise (tippspetsialisti) kogemusega (kõrge) kvalifikatsiooniga töötajate värbamist. Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse arendustöötaja toetuskeemi kaasamise alusel saavad ettevõtted tööle võtta kõrge kvalifikatsiooniga töötajaid – nt teadustöötajaid, insenere, projekteerijaid, müügidirektoreid, juhte jne – ning taotleda töötaja profiilist sõltuvalt nende palga osalist hüvitamist (50%–70% töötaja palgast); hüvitist saab taotleda kuni 36 kuuks¹⁰.

2007. aastal võttis Haridus- ja Teadusministeerium vastu Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia 2006–2015¹¹. Strateegia toob välja peamised tegevused Eesti kõrghariduse rahvusvahelise konkurentsivõime parandamiseks. Strateegia hõlmab meetmeid soodustamiseks

- (i) toetava õigusliku keskkonna loomist;
- (ii) õpetamise rahvusvahelistumist; ning
- (iii) rahvusvahelistumise toetusüsteemi väljatöötamist.

Strateegia eesmärgiks on 2015. aastaks suurendada välistudengite arvu (peamiselt magistri- ja doktoriõppe tasemel, aga ka järel-doktorantuur); vahetusprogrammides osalevate Eesti õppijate arvu suurendamine; ning alaliste õppejõudude seas välisprofessorite arvu suurendamine.

2009. aastal algatas Eesti Kaubandus- ja Tööstuskoda projekti „Talendid koju“, mille eesmärk oli eestimaised tööandjad kokku viia andekate noortega, kes on läinud välismaale õppima või tööle. Projekt kestis 2012. aastani ja seda toetas Euroopa Sotsiaalfond. Projekt hõlmas välismaal ela-

8 Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2011–2015, Vabariigi Valitsuse määrus nr 209, 5. mai 2011, 5e

9 Välismaalaste seadus, RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010]

10 Täpsema teabe saamiseks vt <http://www.eas.ee/et/ettevotjale/ettevotte-arendamine/arendustoeoetaja-kaasamise-toetamine/arendustoeoetaja-kaasamise-toetus>

11 Täpsema teabe saamiseks vt <http://www.hm.ee/index.php?03236>

vate ja õppivate eestimaalaste võrgustiku arendamist, kellel on rahvusvaheline töökogemus ja kes on nõustunud Eesti firmadega koostööd tegema, olgu pärast Eestisse naasmist või välismaal elamise ajal. Projekti veebilehte (www.talendidkoju.ee) kasutati töövahendina, kus firmad said tasuta reklaamida vabu töö- ning praktikakohti ja samuti hooajalisi töökohti. Projekti lõpuks oli andmebaasi kaudu ühendust võetud rohkem kui 20 000 sel ajal välismaal õppiva või töötava inimesega. Internetikeskkonna kasutajaks registreerus ligi 1000 inimest. Otsekontakt saavutati 2500 välismaal õppinud Eesti inimesega. Nad viidi kokku 2500 ettevõttega, mis otsisid (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajaid. Korraldati üle 500 personalikonkursi, mille tulemusena aidati 27 inimesel Eestisse naasta¹². Üks projekti peamisi järeldusi oli, et inimeste Eestisse elama kutsumine ja neil siin elama asuda aitamine vajab süstemaatilisemat lähenemist. Seetõttu tehti ettepanek, et Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium võtaks üle niinimetatud „talendipoliitika“ koordineerimise (kõrgelt kvalifitseeritud töötajate Eestisse ligitõmbamine). Antud ettepanek sisaldab eelnimetatud Eesti ettevõtluse kasvustrateegias 2014-2020.

Käesoleva aruande esitamise hetkel puudub Eesti seadusandluses kõrge kvalifikatsiooniga kolmandate riikide kodanike määratlus.. Eesti poliitika ei erista kvalifitseeritud ja kõrgelt kvalifitseeritud töötajaid. 1. septembril 2013. aastal jõustuvate muudatuste tulemusena lisatakse välismaalaste seadusesse mõiste „tippspetsialist“:

Tippspetsialist on mis tahes valdkonnas erialast ettevalmistust omav välismaalane, kellele Eestis registreeritud tööandja kohustub maksma erialase töö eest tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti poolt viimati avaldatud Eesti aasta keskmise brutokuupalga ja koefitsiendi 2 korrutisega.

Eestis rakendatakse välismaalase tööle võtmisel palgakriteeriumit. Tööandja on kohustatud maksma välismaalasele tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti poolt viimati avaldatud Eesti aasta keskmise palga ja koefitsiendi 1,24 korrutisega. See kehtib ekspertide, nõustajate ja konsultantide puhul¹³. ELi sinise kaardi omanike üldine palgalävi on Eesti aasta keskmise palga ja koefitsiendi 1,5 korrutis vastavalt Statistikaameti poolt viimati avaldatud andmetele¹⁴. ELi sinise kaardi omanikele, kes töötavad

1. tippjuhina või keskastmejuhina;
2. loodus- või tehnikateaduse tippspetsialistina;
3. tervishoiu tippspetsialistina;
4. pedagoogikaspetsialistina;
5. äri- või haldusspetsialistina;
6. info- või kommunikatsioonispetsialistina või
7. õigus-, kultuuri- või sotsiaalvaldkonna spetsialistina

kehtib madalam palgalävi (koefitsient 1,24 aasta keskmist bruto-kuupalka, vastavalt Statistikaameti poolt viimati avaldatud andmetele).

Eesti rändepoliitika ei keskendu konkreetsetele kolmandatele riikidele ning Eesti ei ole sõlminud

12 Projekti „Talendid koju“ tulemused: <http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/strateegia/poliitika-analuusid-ja-uuringud/tarkade-otsuste-fondi-strateegiliste-arendusprojektide/Talendid%20koju%20projekti%20l%C3%BChikokkuv%C3%B5te.pdf>

13 Välismaalaste seadus, § 107, RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010]

14 Välismaalaste seadus, § 1907, RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010]

rände töäjõu-alaseid kokkuleppeid, mis soodustaksid kõrgelt kvalifitseeritud töötajate Eestisse tõmbamist. Samuti pole Eesti senine poliitika keskendunud „ajude äravoolule“ päritoluriikides.

1.2. Tööandja juhitud värbamissüsteem¹⁵

Eestis on kasutusel töökohapõhine värbamissüsteem, mis annab tööandjale võimaluse palgata välistöötajad, lähtudes ettevõtte vajadustest. Seega otsustavad välistöötajate vajaduse tööandjad, mitte riik. Riik võib sisserännet mõjutada sisserände piirarvu kaudu. Selline süsteem võimaldab ettevõtjal kiiresti tuvastada töötajate vajaduse teatud ametikohtal või sektoris ning vastavalt sellele otsida vajalikku töötajad kas Eestist või välisriigist.

Välismaalase töövõtmiseks on üldjuhul vaja saada Töötukassalt luba ning tööandja peab korraldama eelneva avaliku konkursi (niinimetatud töötajate testi). Tööandjal on kohustus otsida töötajad Eestist ja ELi avaliku konkursi korras, kasutades riiklikku töövahendusteenust. Kui avaliku konkursi tulemusena ei õnnestu kolme nädala jooksul ametikohta täita, siis lubatakse tööandjal otsida töötajaid väljastpoolt ELi. 2011. aasta juunist on tööandjad vabastatud Töötukassa loa taotlemisest tähtjalise elamisloa pikendamisel, kui välismaalane soovib jätkata töötamist sama tööandja juures¹⁶.

Samuti on Töötukassa loa taotlemisest vabastatud teatud ametitel töötajad¹⁷, millest mõningaid võib klassifitseerida (kõrgemat) kvalifikatsiooni nõudvateks – nt õpetajad, õppejõud ja teadustöötajad, eksperdid ja konsultandid, töötamine Eestis registreeritud avalik-õigusliku juriidilise isiku juhtimis- või järelevalvefunktsiooni täitmise eesmärgil (nt eraettevõtete juhatus või nõukogu liikmed). Samuti on selle erandiga hõlmatud sellised välismaalaste grupid nagu vaimulikud ja kirikuõpetajad (sealhulgas mungad ja nunnad), Eestisse tööle suunatud ajakirjanikud, lähetatud töötajad, sportlased ja nende juhendajad (sportlased, treenerid, kohtunikud); etendusasutustes töötavad loomingulised töötajad (etendusasutuse seaduse tähenduses).

Vastavalt välismaalaste seaduse muudatustele, mis jõustuvad 2013. aasta septembris, loobutakse tähtjalise elamisloa töötamiseks taotlemisel Eesti Töötukassalt loa saamiseks nõudest otsida töötajat kolme nädala jooksul avaliku konkursi korras ning riiklikku töövahendusteenust kasutades, enne kui ametikoha saab täita kolmanda riigi kodanik. Edaspidi põhineb loa andmine tööturu olukorra arvestamisel ning Eesti Töötukassa andmetel¹⁸.

1.3. Kõrgelt kvalifitseeritud töötajate vajaduse prognoosimine

Eestis koostab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium töötajate vajaduse prognoosi¹⁹, milles kajastatakse pikaajalise tööhõive ja töötajate nõudlust. 2019. aasta töötajate vajaduse prognoosi kohaselt vajab Eesti aastani 2019 ligikaudu 27 400 tippspetsialisti (st 3 400 inimest aastas). Prognoos hõlmab ka ennustatavat töötajate lahkumist (pensionile jäämine, suremus) ning sektorite vahelist liikuvust. Töötajate vajaduse hinnangud on esitatud tegevusalade, ametite ja haridustase-

15 Tööandjad saavad valida neile vajalikud töötajad, järgides valitsuse sätestatud regulatsiooni. Määratlus pärineb: <http://www.migrationpolicy.org/pubs/rethinkingpointssystem.pdf>.

16 Välismaalaste seadus, § 177, RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010]

17 Välismaalaste seadus, § 181, RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010]

18 Tööandjal tekib võimalus taotleda luba kolmanda riigi kodaniku töövõtmiseks ilma eelneva avaliku konkursita. Loa andmisel teostab Eesti Töötukassa sobiva töötaja leidmiseks otsingu riiklikus registreeritud töötute andmebaasis.

19 Uusimad hinnangud on toodud Töötajate vajaduse prognoosis aastani 2019.

mete lõikes. Prognosis põhineb töäjõu-uuringute andmetel (Statistikaamet) ning deklareeritud sotsiaalmaksu andmetel (Maksu- ja Tolliamet).

Eesti majandustulemuste regulaarsed analüüsid, mis põhinevad mitmete tööandjate hinnangul, on samuti välja toonud vajaduse kõrge kvalifikatsiooniga välistöäjõu järele. Töötukassa viib iga kolme aasta järel läbi tööandjate seas välistöäjõu vajaduse uuringuid²⁰. Viimane uuring viidi läbi aastal 2011, mille kohaselt on tööandjate hinnang kõrge kvalifikatsiooniga töäjõu vajadusele Eestis lähema viie aasta jooksul märkimisväärselt kasvanud.

Eesti Konjunkturiinstituut annab iga-aastaselt välja Eesti rahvusvahelise konkurentsivõime aastaraamatut²¹. Lisaks ülevaatele Eesti positsioonist maailma konkurentsivõime pingereas²², võtab aastaraamat kokku ka tööandjate hinnangud Eesti ärikeskkonnale. Aastaraamatus on mitme aasta vältel esile toodud Eestis esineva kõrge kvalifikatsiooniga töötajate vajaduse ja puuduse. Isegi terava majanduskriisi ja kõrge tööpuuduse ajal hindasid Eesti tööandjad kõrge kvalifikatsiooniga töötajate kättesaadavust madalaks. Samuti pidasid tööandjad madalaks Eesti ärikeskkonna atraktiivsust rahvusvahelistele kõrge kvalifikatsiooniga töötajatele.

1.4. EL direktiivide mõju

Nõukogu direktiiv 2009/50/EÜ 25. mai 2009, kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta võimaldab ELi sinise kaardi kehtivuse ajal ajutist töötust (ühel korral kestusega kuni kolm kuud)²³. Teistele välismaalastele sellist õigust ei laiene.

1.5. Avalikud arutelud ja konsultatsioonid

Välismaalaste seaduse muutmise ettevalmistamise raames toimusid 2012. aastal ulatuslikud konsultatsioonid valdkondlike ministriumite ning sotsiaalpartnerite ja huvigruppidega. Muudatused keskendusid (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike ning välistudengite ja teadustöötajate Eestisse lubamise lihtsustamisele.

Üldiselt ei leia sissereändega seotud teemad avalikkuses ja meedias laiemat kajastamist ning need pole olnud ka viimaste valimisdebattide teemaks²⁴. 2012. aastal toimunud arutelu ja konsulteerimine oli esimene omalaadne ning huvigrupid võtsid selle väga hästi vastu. Neil on ka suured ootused seoses konsultatsioonide jätkumisega 2013. aasta sügisel. Mõned huvigruppide poolt väljapakutud muudatused – nt taotlemise korra lihtsustamine ja siseriikliku elamisloa taotlemise võimaldamine – lisati muudatusesse.

Välismaalaste seaduse muudatustega seonduvate valdkondade eest vastutavad ministrid – sise- ja kommunikatsiooniminister ning haridus- ja teadusminister – esitlesid ja

20 Välistöäjõu vajaduse uuring. Eesti Töötukassa 2011. Lähema teabe saamiseks vaadake http://www.tootukassa.ee/public/_Aruanne_2011_2605.pdf

21 Eesti rahvusvahelise konkurentsivõime, Eesti Konjunkturiinstituut 2012. Lähema teabe saamiseks vaadake http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Eesti_rahvusvaheline_konkurentsivoime_Aastaraamat_2012.pdf.

22 Pingerida koostab Rahvusvahelise Juhtimise Arengu Instituudi juures tegutsev Maailma Konkurentsivõime Keskus. Lähema teabe saamiseks vaadake <https://www.worldcompetitiveness.com/OnLine/App/Index.htm>

23 Välismaalaste seadus § 1909, RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010]

24 Eesti rände- ja varjupaigapoliitika 2011 – Eesti aruanne. Sisekaitseakadeemia, ERV Eesti kontaktpunkt, Tallinn 2012, www.sisekaitse.ee/erv

selgitasid meedias muudatuste peamisi põhjusi ning tutvustasid ka peamisi seadusemuudatusi²⁵. Peamised tööandjate organisatsioonid – nt Eesti Kaubandus- ja Tööstuskoda²⁶ – tunnustasid muudatuste vajalikkust, kuid näiteks Eesti Arengufond²⁷ märkas, et see on vaid esimene samm et rahuldada ühiskonna vajadused ja täita eesmärgid, mille valitsus on (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajate ligitõmbamise osas seadnud.

Konsultatsioonides osalesid aktiivselt nii valdkondlikud ministeeriumid (eelkõige Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium, Välisministeerium, Kultuuriministeerium, Sotsiaalministeerium), kui ka Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsepolitseiamet, Maksu- ja Tolliamet, Eesti Töötukassa, Eesti Ametiühingute Keskliit, Tööandjate Keskliit, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Teenusmajanduse Koda, Ameerika Kaubanduskoda Eestis, Finance Estonia, Rektorite Nõukogu, Rakenduskõrgkoolide Rektorite Nõukogu, avalik-õiguslikud ülikoolid (Tartu Ülikool, Tallinna Tehnikaülikool, Tallinna Ülikool, Maaülikool, Eesti Kunstiakadeemia, Eesti Muusika- ja Teatriakadeemia) ja kõrgkoolid (Estonian Business School, Tallinna Tehnikakõrgkool), SA Archimedes, Eesti Teadusagentuur, Arengufond, Erasmus Student Network.

1.6. Meetmed kõrgelt kvalifitseeritud töötajate ligitõmbamiseks

Sisserände piiraru alt vabastamine

Kolmandate riikide kodanikest (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajad lähevad (üldise) sisserände piiraru alla, mille kehtestab Vabariigi Valitsus (seadusega lubatav maksimum on 0,1% alalisest elanikkonnast)²⁸. Aastatel 2011 ja 2012 kehtestati sisserände piirarvuks 1008 inimest, mis moodustas 0,075% Eesti alalisest elanikkonnast²⁹. 2012. aastal täitus sisserände piirarv 58% ulatuses³⁰.

2013. aasta septembris jõustuvate muudatustega laiendatakse sisserände piiraru alt vabastatud välismaalaste nimistut –enam ei läheks piiraru alla nt välistudengid, kes soovivad pärast oma õpingute lõpetamist Eestisse tööle jääda. Samuti on sisserände piiraru alt vabastatud kolmandate riikide kodanikest teadustöötajad³¹. Samas aga lähevad ELi sinise kaardi taotlejad sisserände piiraru alla.

Perekonna taasühinemise toetamine

Pererände alusel Eestisse tulijad (nt abikaasad, lapsed, lapselapsed ja vanavanemad) on juba sisserände piiraru alt vabastatud.

2013. aasta septembris jõustuva välismaalaste seaduse muudatuse kohaselt on (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmanda riigi kodanikust töötajal õigus oma lähipere endaga Eestisse koheselt kaasa tuua ning neile ei kohaldu välismaalase eelneva vähemalt kaheaastase Eestis elamise nõuet.³²

25 Ministrid: Eesti on talentidele avatud, Postimees 11.04.2013

26 Eesti kaubandus- ja tööstuskoja uudiskiri, <http://www.koda.ee/index.php?id=10558>

27 Postimehe arvamuskirjeldus, 11.04.2013, <http://arvamus.postimees.ee/1198638/juhtkiri-aeg-matta-malestus-umbkeelsest-ehitajast/>

28 Välismaalaste seadus, § 113, RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010]

29 Seletuskiri „2013. aasta sisserände piiraru ajaline jaotus aasta piires“ eelnõu juurde

30 Seletuskiri „2013. aasta sisserände piiraru ajaline jaotus aasta piires“ eelnõu juurde

31 Välismaalaste seadus, § 115, RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010]

32 Välismaalaste seadus, § 137 lg 3, RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010]

Töötamise registreerimine

Varem olid kolmandate riikide kodanikud kohustatud eelnevalt registreerima oma lühiajalist töötamist Politsei- ja Piirivalveametis³³. Lihtsustatud registreerimiskord võimaldab isikul alustada tööd samal kalendripäeval kui Politsei- ja Piirivalveamet saab registreerimisteate, ning töötamise seaduslikkuse hinnang viiakse läbi pärast seda, kui isik on Eestis tööd alustanud. Antud säte kehtib haridusasutustes töötavatele õpetajatele, õppejõududele ning teadustöötajatele ja tippspetsialistidele³⁴.

Töötukassa loa taotlemisest loobumine

Tähtajalise elamisloa töötamiseks taotlemisel on loobunud Eesti Töötukassalt loa saamise nõudest otsida töötajat kolme nädala jooksul avaliku konkursi korras ja riiklikku töövahendusteenust kasutades, enne kui ametikohta saab kolmanda riigi kodanikuga täita.

Samuti kaotatakse Töötukassa loa taotlemise nõue kolmandate riikide kodanikele, kes on Eestis bakalaureuse-, magistri- või doktorikraadi omandanud³⁵. Ka tippspetsialistid on vabastatud Eesti Töötukassa loast³⁶, kui ettevõtte, kus ta töötama hakkab, on olnud vähemalt 12 kuud Eestis registreeritud ja firmal on vähemalt 65 000 euro suurune kapital, mis on investeeritud Eestis toimuvasse äritegevusse või firma müügitulud on vähemalt 200 000 eurot aastas või firma töötajalt Eestis makstav igakuine sotsiaalmaks on vähemalt võrdne viiekordselt Eesti aasta keskmiselt brutopalgalt makstava sotsiaalmaksuga. Töötukassa loast vabastatud tippspetsialistide palgalävend on vähemalt Eesti aasta keskmine palk vastavalt Statistikaameti poolt viimati avaldatud andmetele, korrutatuna koefitsiendiga³⁷.

Investeeringute soodustamine

Samuti tuuakse muudatustega sisse lihtsustatud kord, mis soodustab investeerimist ja toetab idufirmasid, andes neile vabastuse 12-kuulisest registreerimise perioodist. (Kõrgelt) kvalifitseeritud kolmanda riigi kodanikest töötajad vabastatakse Töötukassa loa nõudest, kui nad taotlevad elamisloa Eestis vähem kui 12 kuud registreeritud olnud äriühingus töötamiseks, eeldusel, et ettevõtte alustab tegevust riigi või erainvesteeringu toel, olles saanud investeeringu või laenu riigilt või Finantsinspektsiooni tegevusloaga erafondivalitsejalt või toetuse mõnest riiklikust toetusmeetmest. Taotleja peab teatama Politsei- ja Piirivalveametile investeeringu, laenu ja toetuse allikad.

Täiendava dokumentatsiooni esitamine elektrooniliselt

Muudatuste kohaselt võib tähtajalise elamisloa taotlemiseks ja pikendamiseks vajaliku (täiendava) dokumentatsiooni esitada elektrooniliselt ja digiallkirjastatult³⁸. Varem nõuti taotlejalt, et ta postiga saadetud taotlusele lisatud dokumendi kõik teavet sisaldavad leheküljed omakäeliselt allkirjastaks, kinnitades koopia vastavust originaalile. Edaspidi seda enam ei nõuta.

33 Välismaalaste seadus, § 60, lg 4, RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010]

34 Välismaalaste seadus, § 1071, RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010]

35 Välismaalaste seaduse § 181 kohaselt on nad vabastatud ka palgasättest (välismaalaste seadus, § 178) RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010].

36 Välismaalaste seadus, § 181, RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010]

37 Välismaalaste seadus, § 178, RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010]

38 Vabariigi Valitsuse 30. juuni 2010. a määruse nr 88 „Tähtajalise elamisloa ja tööloa taotlemise, andmise, pikendamise ning kehtetuks tunnistamise ning pikaajalise elaniku elamisloa taotlemise, andmise, taastamise ning kehtetuks tunnistamise kord ning tähtajalise elamisloa, pikaajalise elaniku elamisloa ja tööloa vormide kehtestamine [RT I 2010, 48, 293], § 2 lg 51 [jõustunud 01.10.2010]

Siseriiklik taotlemine

Kehtiva regulatsiooni kohaselt peab välismaalane lühiajaliseks Eestis töötamiseks taotlema viisa (vormistatav pikaajalise viisana)³⁹. D-tüüpi viisad väljastavad ainult Eesti välisesindused⁴⁰, ning seetõttu on juurdepääs ajutisele ja lühiajalisele tööhõivele (kuid ka Eestis õppimisele ja teadustöö tegemisele) mõnevõrra takistatud Eesti välisesinduste vähestes riikides esindatusega. Arvestades asjaolu, et lähitulevikus pole plaanis Eesti välisesinduste arvu märkimisväärselt suurendada, võimaldatakse seadusemuudatustega teatud välismaalastel taotleda elamisluba siseriiklikult.

Muudatuste eesmärk on lihtsustada taotlusmenetlust välistudengite ja teadustöötajate jaoks. Varasemalt pidi välistudeng töötamiseks taotlema eraldi tööloa⁴¹. Direktiivi 2011/98/EL⁴² ülevõtmisega kaotatakse tööloa nõue. Välistudengitel lubatakse õppida ilma eraldi tööloata, eeldusel et see ei takista nende õpinguid.

Samuti annavad muudatused välistudengitele⁴³ (nt kui nad otsustavad pärast õpingute lõppu Eestisse jääda), õppejõududele, teadustöötajatele ning tippspetsialistidel võimaluse taotleda elamisluba, viibides juba Eestis. See õigus laieneb ka nende pereliikmetele. See on osa üldistest muudatustest, mille kohaselt kolmandate riikide kodanikel, kes on oma lühiajalise töötamise registreerinud, lubatakse Politsei- ja Piirivalveametis elamisluba taotleda.

Samuti ei ole muudatuste kohaselt õpetajate ja õppejõududena või teadustöötajatena töötavad kolmandate riikide kodanikud enam kohustatud elamisloa taotlemisel esitama dokumente, mis kinnitavad taotleja kvalifikatsiooni tema erialal⁴⁴. Endiselt peavad nad esitama õppeasutuse kutsed ning koopia teadusasutuse ja taotleja vahelisest võõrustamislepingust.

Kõrge kvalifikatsiooniga kolmandate riikide kodanikele suunatud lõimumismeetmed

Käesoleva uuringu koostamise hetkel ei ole hiljuti Eestisse saabunud sisserändajatel kohustust kohanemiskursustel ega Eestit tutvustavates tegevustes osaleda. Alates 2009. aastast on Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutus Meie Inimesed korraldanud kohanemisprogrammi läbiviimist. Kursustel osalemine on vabatahtlik ning neid rahastab Euroopa Integratsioonifond⁴⁵.

Välismaalaste seaduse hiljutiste muudatuste kohaselt suunab Politsei- ja Piirivalveamet välismaalase, kellele on antud elamisluba või kelle elamisluba on pikendatud, osalema kohanemisprogrammis⁴⁶. See regulatsioon jõustub pärast vastava programmi koostamist. Kohane-

39 Välismaalaste seadus, § 110, RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010]

40 http://www.vm.ee/sites/default/files/Eesti_esindatus_2015_ja_2015+.pdf

41 Välismaalaste seadus, § 260, RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010]

42 Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/98/EL, 13. detsember 2011, kolmandate riikide kodanikele liikmesriigis elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa taotlemise ühtse menetluse ning liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate ühiste õiguste kohta

43 See hõlmab magistri- ja doktoriõppe üliõpilasi (välismaalaste seadus, § 216, lg 1 p 14) ning bakalaureuseõppe üliõpilasi, kes õpivad Eestis rahvusvahelise koostööprogrammi raames, ülikoolide vaheliste rahvusvahelise koostöö kokkulepete alusel või saavad Eesti riigi poolset või rahvusvaheliselt tunnustatud stipendiumi (välismaalaste seadus, § 216, lg 1 p 24)

44 Vabariigi Valitsuse 30. juuni 2010. a määruse nr 88 „Tähtajalise elamisloa ja tööloa taotlemise, andmise, pikendamise ning kehtetuks tunnistamise ning pikaajalise elaniku elamisloa taotlemise, andmise, taastamise ning kehtetuks tunnistamise kord ning tähtajalise elamisloa, pikaajalise elaniku elamisloa ja tööloa vormide kehtestamine [RT I 2010, 48, 293], § 13, lg 5, p 5 ja 6 [01.10.2010]

45 <http://www.meis.ee/kohanemisprogramm>

46 Välismaalaste seadus, § 1211, RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010]

misprogrammi eesmärgiks on toetada hiljuti saabunud välismaalaste kohanemist, andes neile võimalikult varakult vajaliku ja asjakohase teabe selle kohta, kuidas Eestis oma igapäevaelu korraldada (elukoha registreerimine, lastele lastesõimes, lasteaias või koolis koha leidmine, sotsiaaltoetused jne). See sisaldab baaskoolitust Eesti ühiskonna, kultuuri ja riigi kohta ning täiendavaid koolitusi vastavalt erinevate sihtgruppide vajadustele, mis hõlmab erineva sisuga mooduleid erinevatele sihtgruppidele (nt tippspetsialistidele, tudengitele, ettevõtjatele, eeltoodud isikute pereliikmetele). Baasteadmisi pakkuvate kohanemist toetavate koolitustega paralleelselt pakutakse välismaalastele erineva taseme keeleõpet. Kohanemisprogramm koosneb seega mitmetest erinevatest kohanemist toetavatest koolitustest, mille läbimine sõltub konkreetse välismaalase vajadustest ning keeleõppe tasemest.

Lisaks sellele laienevad (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanikest töötajatele⁴⁷ perekonna taasühinemise õigused (nii abikaasade kui laste osas)⁴⁸ ilma eelneva vähemalt kaheaastase Eestis elamise nõudeta.

Samas ei ole Eestis kõrgelt kvalifitseeritud kolmanda riigi kodanikest töötajatele maksusoodustusi. Sotsiaalkindlustuse ja muude toetuste tingimused on kõigile riigi elanikele ühesugused (pärast seda, kui neile on antud luba Eestis elada)⁴⁹.

2. Meetmete tulemuslikkus ja hindamine

2.1. Statistilised andmed

Tabelid statistiliste andmetega on toodud lisas 1. Palun pange tähele, et Eesti valimi väiksuse tõttu on Euroopa tööjõu-uuringu andmed kohati hinnangulised.

- Viimasel viiel aastal Eestis vastavatesse ISCO rühmadesse kuuluvates ametites (st riikliku määratluse kohaselt kvalifitseeritud ja kõrgeltkvalifitseeritud tööhõivega seonduvates ametites) töötanud kolmandate riikide kodanikest töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate arv soo ja vanusegruppide lõikes – *arvud on toodud kolmandate riikide kodanikest töötajate kohta; Eestis tegutsevate kolmandate riikide kodanikest füüsilisest isikust ettevõtjate kohta on andmed hinnangulised.*
- Viimasel viiel aastal Eestis töötanud kolmandate riikide kodanikest töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate arv vastavate ISCED haridustasemetega (st riikliku määratluse kohaselt kvalifitseeritud ja kõrgeltkvalifitseeritud tööhõivega seonduvate haridustasemetega), soo ja vanusegruppide lõikes – *arvud on toodud kolmandate riikide kodanikest töötajate kohta; Eestis tegutsevate kolmandate riikide kodanikest füüsilisest isikust ettevõtjate kohta on andmed hinnangulised.*
- Eestis väljastatud esmaste elamislubade arv aluste (nt kõrgeltkvalifitseeritud töötajad, ELI sinine kaart), soo ja vanusegruppide lõikes.

⁴⁷ See kehtib õpetajatele, õppejõududele, teadlastele, teadustöötajatele ja tippspetsialistidele

⁴⁸ Välismaalaste seadus, § 137, RT I 2010, 3, 4 [jõustunud 01.10.2010]

⁴⁹ Nt põhiseadus, § 28 ja § 37, RT 1992, 26, 349 [jõustunud 03.07.1992]; riikliku pensionikindlustuse seadus, § 4, RT I 2001, 100, 648 [jõustunud 01.01.2002]; riiklike peretoetuste seadus, § 2, RT I 2001, 95, 587 [jõustunud 01.01.2002]; elatisabi seadus, § 2, RT I 2007, 25, 130 [jõustunud 1.01.2008]; tööturuteenuste ja -toetuste seadus, § 3, RT I 2005, 54, 430 [jõustunud 01.01.2006], sotsiaalhoolekande seadus, § 4, RT I 1995, 21, 323, [jõustunud 01.04.1995]

- Tuleb märkida, et Eesti kolmandate riikide kodanike tööhõive andmete analüüsimisel ISCO ja ISCED klassifikatsiooni järgi peab arvestama, et arvud hõlmavad ka mittekodanikke, kes on ELi seadusandluse kontekstis kolmandate riikide kodanikud ja keda loetakse Eesti püsielanikeks ning pikaajalisi kolmandate riikide kodanikke (peamiselt Venemaa Föderatsiooni kodanikke), kes ei ole majandusrändajad, kuid kuuluvad uuringu subjektide hulka.
- Eestis töötavate kolmandate riikide kodanike koguarv on ligikaudu 160 000 inimest⁵⁰ (14,7% töötavast elanikkonnast). Kõrget kvalifikatsiooni nõudvatel töökohtadel töötavate kolmandate riikide kodanike arv on Eestis viimasel viiel aastal stabiilne püsinud, ulatudes 2008. aasta 17 300-st 2012. aasta 16 500-ni. Olemasolevate andmete hinnangulisuse tõttu pole võimalik esitada täpset jaotust ISCO kategooriate, soo või vanusegruppide lõikes. 2012. aasta hinnang kategooria ISCO 2 – „Tippspetsialistid“ kohta on 5700 ja kategooria ISCO 3 – „Keskastme spetsialistid ja tehnikud“ kohta on 8000. Kategooria ISCO1 – „Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid“ kohta andmed puuduvad (tabel 2). 2012. aasta soolise jaotuse hinnangute kohaselt oli Eestis kõrgelt kvalifitseeritud töötajate hulgas mehi vähesel määral enam (53%, tabel 3). Vanuselise jaotuse kohta on andmed saadaval vaid suurimas vanusegrupis ehk vanuses 45-54 aastat (5600 inimest). See moodustab ühe kolmandiku kõigist kõrgelt kvalifitseeritud tasemega töötajatest Eestis (tabel 4).
- Ka kõrgharidusega kolmandate riikide kodanike arv on viimasel viiel aastal stabiilne püsinud, langedes 2008. aasta 25 100-lt 2012. aasta 22 400-ni⁵¹. Olemasolevate andmete kohaselt on neil kõigil ISCED 5. taseme haridus (kolmanda taseme hariduse alumine aste) (tabel 5). Soolise jaotuse osas on mehi taaskord mõnevõra enam (52%). Vanuselise jaotuse andmed on saadaval ainult kahe vanima vanusegrupi kohta: 45-54 aastat (8100 inimest) ja 55-64 aastat (7000 inimest) (tabel 7), mis moodustab kaks kolmandikku kõigist kõrge oskuste tasemega kolmandate riikide kodanikest.
- Senini on ELi sinise kaardi alusel suhteliselt vähe elamislubasid väljastatud. Tagasihoidliku arvu peamiseks põhjuseks on kõige tõenäolisemalt asjaolu, et enne direktiivi 2009/50/EÜ⁵² jõustumist oli Eestis juba mitu kõrge kvalifikatsiooniga töötajatele mõeldud elamislubade tüüpi. Lisaks ELi sinisele kaardile on Eestis elamisluba ekspertidele, teadustöötajatele, äriomanikele ja firma juhatuse liikmetele. 2011. aastal väljastati vaid üks elamisluba ELi sinise kaardi omanikule (naine, vanuses 25-34 aastat) (tabelid 8-9). 2012. aastal väljastati ELi sinise kaardi omanikele juba 16 elamisluba. ELi sinise kaardi omanike hulgas on rohkem mehi (11 kokku 16-st), peamiselt vanuses 25-34 aastat (10 kokku 16-st)⁵³.
- Enamik ELi sinise kaardi omanikke pärinevad Venemaa Föderatsioonist (10 inimest) ja Ukrainast (2 inimest). Teised ELi sinise kaardi omanikud pärinevad Valgevenest, Moldaaviast, Brasiiliast ja Guajaanast (tabel 10). Kõik 16 ELi sinist kaarti anti välja tippspetsialistidele (vastavalt kategooriale ISCO-08), peamiselt tervishoiu valdkonna tippspetsialistidele (7 inimest) ning IKT-tippspetsialistidele (6 inimest). Kaks ELi sinise kaardi omanikku töötavad teaduse ja inseneriteaduse tippspetsialistidena ning üks äri ja halduse ala tippspetsialistina. Lisaks väljastati 18 elamisluba ELi sinise kaardi pereliikmetele⁵⁴.

50 Euroopa tööjõu uuring

51 Euroopa tööjõu uuring

52 Nõukogu direktiiv 2009/50/EÜ, 25. mai 2009, kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta

53 Politsei- ja piirivalveameti andmed

54 Eurostati andmed. Viimati kontrollitud: 08.08.2013

2.2. Hindamine

Seni ei ole Eestis põhjaliku süsteemi (kõrge) kvalifikatsiooniga töötajate kolmandatest riikidest Eestisse tõmbamisele suunatud õigussätete ja praktiliste meetmete tulemuslikkuse hindamiseks ja mõõtmiseks. Analüüse ja hinnanguid⁵⁵ koostatakse konkreetse seaduse muudatuste (nt välismaalaste seaduse muudatuste) ettevalmistamiseks.

Eesti Töötukassa viib iga kolme aasta järel tööandjate seas läbi uuringu, hindamaks välistööjõu vajadust. Viimane uuring viidi läbi aastal 2011⁵⁶ ja tööandjatelt küsiti nii nende olemasoleva kogemuse kohta välistööjõuga, kui nende ennustusi välisriikidest töötajate sissetoomise vajaduse kohta eelseisval viiel aastal. 2008. aasta uuringu tulemustega võrreldes oli märkimisväärselt suurenenud nende tööandjate arv, kes leidsid, et Eesti vajab (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajaid (71% vastajatest; 2008. aastal oli see 44%). Lisaks märkisid 83% vastajatest, et nad olid välisriikidest palgatud töötajatega rahul.

2011. aastal algatas Eesti Arengufond⁵⁷ nn *talendiseire*⁵⁸. Selle eesmärgiks on analüüsida globaalsete trendide mõju Eesti võimalustele olla (globaalses) talendikonkurentsias edukas ning pakkuda elujõulisi lahendusi ja tegevusi, muutmaks Eesti kõrge kvalifikatsiooniga töötajatele atraktiivsemaks. Lisaks talentide vähesuse probleemide ning tulevikutrendide ja nende mõjude uurimisele püütakse seire abiga välja töötada ka Eesti jaoks põhjalik talendipoliitika.⁵⁹

Sisserände valdkonnas ning konkreetsemalt (kõrge) kvalifikatsiooniga kolmandate riikide kodanike rände tingimuste ja regulatsiooni parendamise osas korraldati 2012. aastal esmakordselt laiaulatuslikud konsultatsioonid. Huvigrupid andsid kaasamise kohta positiivset tagasisidet ning neil on suured ootused seoses 2013. aasta sügisel toimuvate konsultatsioonidega. Kaasatud osapoolteks olid ministeeriumid (eelkõige Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium, Välisministeerium, Kultuuriministeerium, Sotsiaalministeerium), Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsepolitseiamet, Maksu- ja Tolliamet, Eesti Töötukassa, Eesti Ametiühingute Keskliit, Tööandjate Keskliit, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Teenusmajanduse Koda, Ameerika Kaubanduskoda Eestis, Finance Estonia, Rektorate Nõukogu, Rakenduskõrgkoolide Rektorate Nõukogu, avalik-õiguslikud ülikoolid (Tartu Ülikool, Tallinna Tehnikaülikool, Tallinna Ülikool, Maaülikool, Eesti Kunstiakadeemia, Eesti Muusika- ja Teatriakadeemia) ja kõrgkoolid (Estonian Business School, Tallinna Tehnikakõrgkool), SA Archimedes, Eesti Teadusagentuur, Arengufond, Erasmus Student Network.

55 Nt välismaalaste seaduse ja isikut tõendavate dokumentide seaduse muutmise ning sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskiri, 2013

56 Välistööjõu vajaduse uuring. Eesti Töötukassa 2011. Lähema teabe saamiseks vaadake http://www.tootukassa.ee/public/_Aruanne_2011_2605.pdf

57 Eesti Arengufond asutati 2007. aastal Riigikogu poolt eesmärgiga algatada ja toetada Eesti majanduses ja ühiskonnas muutusi, mis kiirendaksid meie majandusstruktuuri kaasajastumist, tooksid kaasa ekspordi kasvu ja annaksid panuse uute kõrget kvalifikatsiooni nõudvate töökohtade loomisesse. Lähema teabe saamiseks vaadake <http://www.arengufond.ee/>

58 Lähema teabe saamiseks vaadake <http://www.arengufond.ee/print.php?view=foresight%2Ftalendiseire>

59 Eesti Arengufondi aruanne Riigikogule, 2011. Lähema teabe saamiseks vaadake <http://www.arengufond.ee/upload/Editor/Publikatsioonid/arengufond-raport-riigikogule-2011.pdf>

3. Väljakutsed ja takistused

Kuigi Eestis ei ole seni läbi viidud eraldi uuringuid väljakutsete ja takistustekohta, mis mõjutavad Eesti atraktiivsust (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike seas, toodi peamised väljakutsed ja takistused välja välismaalaste seaduse muudatuste konsultatsioonide käigus⁶⁰. Valitsuse tegevusprogrammi elluviimise hõlbustamiseks kutsuti erinevaid huvigruppe ja partnereid üles tooma esile peamised väljakutsed kõrge kvalifikatsiooniga töötajate ja välistudengite Eestisse tõmbamisel.

Peamiste nõrkustena nimetati menetluste keerukust, kestust ja kulukust. Praegust regulatsiooni loeti liiga jäigaks, et võimaldada inimestel, kes saaksid Eestile lisaväärtust anda (nt vastavate oskustega töötajad, (kõrge) kvalifikatsiooniga spetsialistid, teadlased, teadustöötajad, õppejõud, magistri- ja doktorikraadi omandajad), Eestisse tulla. Väljakutseteks on ka piiratud arv Eesti välisesindusi, mis takistab töötajate riiki saabumist, samuti nõrk toetussüsteem ning tutvustavate ja kohanemist soodustavate programmide puudumine, mis teeb asjakohase tööjõu sisetoomise tööandjatele raskeks ja koormavaks. Näiteks ELi sinise kaardi skeemi kaudu elamisloa taotlemise kestus ja kord ei ole taotluste menetlemisele kuluvat aega tegelikkuses lühendanud (peamiselt tänu aeganõudvale kvalifikatsiooni hindamisele), nii et paljud tööandjad on otsustanud selle asemel tava-regulatsiooni raames tööloa taotleda (kuulutades vabast töökohast Eesti Töötukassa kaudu ja esitades taotluse Eesti välisesindusse), kuna see võtab ligikaudu sama palju aega. Lisaks pikkadele ja kulukatele taotlusmenetlustele rõhutati, et Eestis tuleks rohkem tähelepanu pöörata tugi- ja kohanemisteenuste arendamisele. Praegu langeb vastutus hiljuti saabunud kolmanda riigi kodanikest töötajate kohanemise hõlbustamise eest tööandjatele. Kuigi paljudes firmades on aastate jooksul loodud enda uute töötajate kohanemise skeemid, on nende läbiviimine koormav, kui tegemist on väikefirmaga, mis toob sisse vaid ühe või kaks kõrge kvalifikatsiooniga töötajat. Eriti võttes arvesse, et enamik Eesti ettevõtteid on väikese ja keskmise suurusega. Siin on peamiseks väljakutseks kogukonna (väike) suurus (nt välistudengid ja teadustöötajad, hiljuti saabunud (kvalifikatsiooniga ja kõrge kvalifikatsiooniga) spetsialistid), mistõttu on iseseisvat ja (välismaalaste enda) kogukonna algatatud tutvustustegevust ja nõustamist raske korraldada. Samuti toodi välja, et Eesti ei ole potentsiaalsete töötajate hulgas laialt tuntud. Pealegi on ümbritsevad Põhjamaad oma elatusstandardi poolest välistöötajate ja välistudengite jaoks märgatavalt atraktiivsemad kui Eesti.

Oodatakse ühe keskelt hallatava kohanemisprogrammi loomist, mis hõlmaks tutvustavat teavet Eesti igapäeva elu kohta (nt teavet koolide, sotsiaalhoolekande ja arstiabi, maksustamise jms kohta) ning jätkaks tööandja hooleks töötaja ametialase kohanemise. Välismaalaste seaduse muudatused sätestavad riikliku kohanemisprogrammi koostamist.

2012. aastal viidi EXPAT projekti⁶¹ raames läbi uuring, selgitamaks välja välisriigis elavate inimeste⁶² rahulolu olemasolevate teenuste ja elukvaliteediga nende praeguses elukohariigis. EXPAT projekt keskendus teguritele, mis takistavad välisriigis elavate inimeste sujuvat kohanemist ja

60 Välismaalaste seaduse ja isikut tõendavate dokumentide seaduse muutmise ning sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskiri, 2013

61 EXPAT on Euroopa Liidu Kesk-Läänemere Interreg IV A programmist rahastatav projekt. Projekti eesmärgiks on muuta Kesk-Läänemere piirkond atraktiivsemaks sihtkohaks ning kõrge kvalifikatsiooniga välistöötajatele soodsamaks elamiskohaks. Täpsema teabe saamiseks vaadake <http://www.expapatproject.info/>

62 Selle projekti raames loetakse välisriigis elavateks isikuteks kõik partnerlinnades (Eesti puhul Tallinnas ja Tartus) elavad välismaalased; lisaks kolmandate riikide kodanikele hõlmab see määratlus ka teisi ELi kodanikke.

vähendavad elukvaliteeti Kesk-Läänemere piirkonnas. Uuring hõlmas selliseid teemasid nagu avaliku sektori teenuste kvaliteet ja kättesaadavus, teabe saadavus, tajutav turvalisus ning muud sotsiaalsed vajadused. Vastajad tõid esile, et Eesti puhul on olnud raske mõista, kuidas mitmed avaliku sektori teenused (nt ID-kaardi ja sotsiaalkindlustuse saamine, tervishoiusüsteemi kasutamine tervikuna, sobiva lasteaia ja kooli leidmine jne) toimivad. Lisaks märgiti, et elukohariigis on raske sõpru leida (antud juhul Eestis – nt on vähe võimalusi kohalikega kohtuda) ning samuti on vähe teavet vaba aja veetmise ja oma hobitegevuste korraldamise võimaluste kohta. Lisaks tegid vastajad ettepaneku, et Eesti ajaloo ja tavade tundmaõppimiseks peaks olema rohkem võimalusi.

4. Järeldused

Sarnaselt teiste liikmesriikidega otsib ka Eesti viise, kuidas olla atraktiivne riik (kõrge) kvalifikatsiooniga töötajatele Eestisse tulemisel ja siia elama jäämisel. See eesmärk on välja toodud ka kõige kõrgemal poliitilisel tasandil ja kaasatud valitsuse tegevusprogrammi.

Sisserände valdkonnas ning konkreetsemalt (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike rände soodustamise osas ei ole varem laialtlevitatud konsultatsioone korraldatud. Ühe hea praktikana võib välja tuua sotsiaalpartnerite kaasamise välismaalaste seaduse muudatuste ettevalmistamisel. 2012. aastal kaasati välismaalaste seaduse muudatuste ettevalmistamisse esmakordselt peamised suuremad huvigrupid (tööandjate ühendused, ametiühingud ja kõrgharidusasutused). Aruteludel toodi välja arvukalt kitsaskohti. Peamiste parendamist vajavate valdkondadena toodi esile bürokraatia vähendamine taotlusmenetluses ning Eestisse äsjasaabunud kolmandate riikide kodanikele ja nende pereliikmetele parema tugisüsteemi väljakujundamine. Mitmed ettepanekud – taotlusmenetluse lihtsustamine (kõrge) kvalifikatsiooniga kolmandate riikide kodanike ning välisstudengite ja teadustöötajate jaoks ning lihtsustatud taotlusmenetluse laiendamine nende pereliikmetele – lisati välismaalaste seaduse muudatustesse, mis jõustuvad 2013. aasta septembris. Sotsiaalpartnerid tõid esile ka vajaduse üle vaadata teiste välismaalastega (nt investorid, ettevõtjad) seotud regulatsioonid. Nende rühmade osas jätkuvad konsultatsioonid 2013. aasta sügisel.

Seni ei ole Eestis põhjalikku süsteemi kolmandatest riikidest (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajate Eestisse tõmbamisele suunatud õigussätete ja praktiliste meetmete tulemuslikkuse hindamiseks ja mõõtmiseks. Analüüse ja hinnanguid koostatakse konkreetse seadusandluse muutmise (nt välismaalaste seaduse muudatuste) ettevalmistamiseks.

LISA 1

TABEL 1. Esmased elamisload aluste lõikes

Põhjendus	2008	2009	2010	2011	2012
Pere	1 402	1 148	972	1 289	1 150
Töö	967	1 135	769	1 258	608
Õpingud	339	383	399	395	424
Muu	1 176	1 111	507	466	348
Kokku	3 884	3 777	2 647	3 408	2 530

Allikas: Eurostat. Viimati külastatud 17.10.2013

TABEL 2. Kolmandate riikide kodanike tööhõive kõrget oskustaset nõudvatel töökohtadel (tuh)

Amet vastavalt ISCO kategooriatele	2008	2009	2010	2011	2012
Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid (ISCO 1)	6,7 (h)	:	:	:	:
Tippspetsialistid (ISCO 2)	5,3 (h)	7,5 (h)	7,3 (h)	5,6 (h)	5,7 (h)
Keskastme spetsialistid ja tehnikud (ISCO 3)	5,3 (h)	6,1 (h)	:	6,6 (h)	8 (h)
Kokku	17,3	18,3	17,3	15,0	16,5

Allikas: Eurostat; h – hinnangulised andmed, : andmed puuduvad

TABEL 3. Kolmandate riikide kodanike tööhõive kõrget oskustaset nõudvatel töökohtadel sugude lõikes (tuh)

Sugu	2008	2009	2010	2011	2012
Mees	9,3 (h)	8,8 (h)	8,1 (h)	7,9 (h)	8,7 (h)
Naine	8 (h)	9,5 (h)	9,2 (h)	7,1 (h)	7,8 (h)
Kokku	17,3	18,3	17,3	15,0	16,5

Allikas: Eurostat; h – hinnangulised andmed

TABEL 4. Kolmandate riikide kodanike tööhõive kõrget oskustaset nõudvatel töökohtadel vanusegruppide lõikes (tuh)

Vanus	2008	2009	2010	2011	2012
25-34	:	:	:	:	:
35-44	:	:	:	:	:
45-54	7 (h)	7,3 (h)	7,7 (h)	:	5,6 (h)
55-64	:	:	:	:	:
Kokku	17,3	18,3	17,3	15	16,5

Allikas: Eurostat; h – hinnangulised andmed; : andmed puuduvad

TABEL 5. Kõrgharidusega kolmandate riikide kodanike tööhõive (tuh)

Haridustase vastavalt ISCED kategooriatele	2008	2009	2010	2011	2012
Kolmanda taseme hariduse alumine aste (ISCED 5. tase)	25,1	26,4	22,0	22,2	22,4
Kolmanda taseme hariduse ülemine aste (ISCED 6. tase)	0,0	0,0	0,0	:	:
Kokku	25,1	26,4	22,0	22,2	22,4

Allikas: Euroopa tööjõu-uuring

TABEL 6. Kõrgharidusega kolmandate riikide kodanike tööhõive soo lõikes (tuh)

Sugu	2008	2009	2010	2011	2012
Mees	12,4	11,7 (u)	8,7 (u)	11,4 (u)	11,7 (u)
Naine	12,7	14,6	13,2	10,8 (u)	10,7 (u)
Kokku	25,1	26,4	22	22,2	22,4

Allikas: Euroopa tööjõu-uuring

TABEL 7. Kõrgharidusega kolmandate riikide kodanike tööhõive vanusegruppide lõikes (tuh)

Vanus	2008	2009	2010	2011	2012
25-34	:	:	:	:	:
35-44	:	:	:	:	:
45-54	11,1 (u)	11,6 (u)	9,1 (u)	8,4 (u)	8,1 (u)
55-64	6,8 (u)	7,3 (u)	6,5 (u)	6,7 (u)	7 (u)
Kokku	25,1	26,4	22	22,2	22,4

Allikas: Euroopa tööjõu-uuring

TABEL 8. 2011.-2012. aastal väljastatud ELi sinise kaardi omanikud soo lõikes

Sugu	2011	2012
Mees		11
Naine	1	5
Kokku	1	16

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

TABEL 9. 2011.-2012. aastal väljastatud ELi sinise kaardi omanikud vanusegruppide lõikes

Vanus	2011	2012
25-34 t	1	10
35-44		5
45-54		1
55-64 t		
Kokku	1	16

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

TABEL 10. 2012. aastal väljastatud ELi sinise kaardi omanikud kodakondsuse ja ametite lõikes

Kodakondsus	Amet				Kokku
	Teaduse ja inseneriteaduse tippspetsialistid	Tervishoiu valdkonna tippspetsialistid	Äri ja halduse ala tippspetsialistid	Info- ja sidetehnoloogia tippspetsialistid	
Venemaa Föderatsioon	1	4		5	10
Ukraina		2			2
Valgevene				1	1
Moldaavia		1			1
Brasiilia	1				1
Guajaana			1		1
Kokku	2	7	1	6	16

Allikas: Eurostat. Viimati külastatud: 08.08.2013