



Majanduskriisi mõju töörandele Euroopa Liidus

*Helina Maasing
Veronika Kaska
Kert Valdaru*



ERV Eesti kontaktpunkt
Sisekaitseakadeemia
Kase 61, Tallinn 12012
Tel: 6965644
e-post: emn@list.sisekaitse.ee
www.sisekaitse.ee/erv

Igal aastal saabub Euroopa Liidu liikmesriikidesse ligikaudu 2 miljonit uut (le-gaalset) immigranti väljastpoolt Euroopa Liitu (EL). Nendest sisserändajatest ligikaudu kolmandiku moodustavad inimesed, kes on siia saabunud töötamise või muu majandusliku tegevuse eesmärgil. Kuigi paljudel suurriikidel (nt Saksamaa) on ajaloost tuua negatiivseid kogemusi ajutise välistööjõu kasutamisest, näevad liikmesriigid selles siiski kasvõi ajutist väljapääsu rahvastiku vähenemise ja/või vananemisega kaasnevatele tööjõu probleemidele. Seetõttu on liikmesriigid viimastel aastatel liikunud oma töörande regulatsioonide lihtsustamise suunas.

Seoses maailma majandust 2008. aasta lõpus tabanud kriisiga on tööranne taas tõusnud keskseks teemaks EL-i rändepoliitikas. Eriti see, kuidas meelitada Euroopasse kõrgelt kvalifitseeritud tööjõudu. Hetkel on suurem osa Aasiast ning Aafrikast EL-i saabuvast tööjõust nn lihttöölised. Samas kui Ameerika Ühendriikides on samadest regioonidest pärit immigran- tidest ca 50% kõrgelt kvalifitseeritud.

Kuigi kriisi mõju erineb liikmesriigiti, võib täheldada selle negatiivseid tagajärgi kõikide EL riikide tööturgudele. Võrreldes 2008. aastaga on töötute arv kasvanud kõikides liikmesriikides, kuid suurima töötute arvu kasvuga paistavad silma just Balti riigid, Hispaania ja Iirimaa. Eurostati andmetel kasvas töötus liikmesriikides 2008. ja 2009. aasta võrdluses 7%-lt 8,9%-le, Eestis vastavalt 5,5%-lt 13,8%-le, Lätis 7,5%-lt 17,1%-le ning Leedus 5,8%-lt 13,7%-le.

Põhijäreldused I

- Võrreldes 2008. aastaga kasvas 2009. aastal ehk nn majanduskriisi ajal EL liikmesriikides majandusliku tegevuse eesmärgil väljastatud töölubade arv enim Rootsis (24,8%) ja Eestis (14,8%). Enim langes Hispaanias (76,8%), Lätis (74,5%) ja Tšehhis (73,8%). EL keskmine näitaja oli -37%.
- Mitmed EL liikmesriigid (n Iirimaa, Leedu, Tšehhi, Itaalia) võtsid majanduskriisi ajal kasutusele piiravaid meetmeid, et vähendada töötamise eesmärgil saabuvate välismaalaste arvu ning tegelesid juba riigis seaduslikult viibivate töötute kolmandate riikide kodanikega.
- Eestis jäi majanduskriisi ajal töörandealane regulatsioon muutmata. Viimased sellekohased muudatused jõustusid 2008. aasta suvel, mis tehti just likvideerimaks bürokraatia- alaseid takistusi välistööjõu Eestisse toomisel.



Põhijäreldused II

- **Elamisloa andmine töötamiseks Eestis on kasvanud kuni 2010. aastani, mil töötamiseks väljastatud elamislubade arv oli 12% väiksem kui 2009. aastal. Samal ajal vähenes märgatavalt Töötukassa antud lubade arv kolmanda riigi kodaniku tööle võtmiseks. Kui 2007–2008 anti üle 750 loa, siis 2009. aastal ainult 271.**
- **Kõige suurema kasvu on läbi teinud elamisloa andmine välismaalasele, kes taotleb elamisluba töötamiseks Eestis registreeritud ettevõtte juhtorgani liikmena, teostades juhtimis- või järelevalvefunktsiooni (2005–49; 2009–336), ning välismaalasele, kes saabub Eestisse tööle lähetatud töötajana (2005–0; 2009–246).**
- **Varasemast märkimisväärselt rohkem palgati majanduskriisi ajal kolmandatest riikidest pärit töötajaid, kelle tööle võtmiseks ei pea tööandja täitma palgakriteeriumit ega taotlema Töötukassa nõusolekut, näiteks ettevõtte juhtorgani liige ja lähetatud töötaja, loominguks töötajad, õppejõud jne. See võib viidata süsteemi kuritarvitamisele.**

Kui 2008. aastal oli majandusränne pererände kõrval üks suurimaid rändevooge EL-is ja Norras, siis aasta hiljem väljastati majandusrände eesmärgil EL-is kõige vähem esmaseid töölubasid. Eurostati andmetel väljastati 2009. aastal 427 309 esmast tööloba, mis on 37% vähem kui 2008. aastal (681 115). Enim mõjutas kriis just töötlevas tööstuses hõivatud mehi, noori ning immigrante. Seega ongi käesolevas taustapaberis seatud eesmärgiks analüüsida majanduskriisist tulenevaid rändealaseid muutusi kolmandatest riikidest pärit tööjõu suhtes EL-is, keskendudes põhjalikumalt Eestile. Välja on toodud ka Euroopa rändevõrgustiku (ERV) Eesti kontaktpunkti poolt kaardistatud Eestis kehtiva regulatsiooni kitsaskohad ning võimalikud lahendused, mis vääriskid laialdasemat avalikku arutelu.

Taustapaberis toodud andmed pärinevad peamiselt ERV raames tehtud ad hoc päringute vastustest ning ERV koostatud 2009. aasta rände- ja varjupaigapoliitika aruannetest.

Muutused EL liikmesriikide töörandepoliitikas

Euroopa rändevõrgustiku 2009. aasta rände- ja varjupaigapoliitika aruande kohaselt väitis enamik liikmesriike, et nende nõudlusest tulenev töörande süsteem on piisavalt paindlik, et kohaneda tööturu uue dünaamikaga. Märkimisväärselt langes väljastatud töölubade arv 2009. aastal võrreldes 2008. aastaga nii Hispaanias (76,8%), Lätis (74,5%) kui Tšehhis (73,8%). Üllatavalt aga kasvas majandusliku tegevuse eesmärgil väljastatud töölubade arv EL liikmesriikidest enim Rootsis (24,8%), Eestis (14,8%), Hollandis (11%) ja Taanis (10,6%).

Eestisse jõudis töörande langus arvudes 2010. aastal, mil väljastati võrreldes 2009. aastaga 12% vähem elamislubasid töötamiseks. Soomes seevastu on töörande langus asendunud kasvuga. Soomes langes märkimisväärselt väljastatud töölubade arv 2009. aastal, võrreldes 2008. aastaga – koguni 51,8%. Samas näitab 2010. aasta kaheksa esimese kuu võrdlus 2009. aasta kaheksa esimese kuuga väikest 3%list kasvu.

Hispaania vähendas välistööjõu piirarvu 90% võrra

Väljastatud töölubade arvu vähenemine on eelkõige tingitud riikide tööturu nõudluse vähenemisest ning vastavatest meetmetest, mis riigid on kasutusele võtnud. Samas ei teinud enamik EL liikmesriike (k.a Eesti) majanduskriisi keskmes märkimisväärseid töörandepoliitika alaseid muudatusi kaitsmaks riigisisest tööturgu välistööjõu eest. Üksikud liikmesriigid pidasid vajalikuks senisest enam piirata välistööjõu värbamist.

Iirimaa ja Leedu kitsendasid riiki sisenemise või elamis-/tööloa pikendamise kriteeriume ning vähendasid ametikohtade arvu, mille täitmiseks antakse tööloa välistööjõule. Leedus vähendas valitsus 2009. aastal alahõivega ametikohtade loendit võrreldes 2007. aastaga 60-lt ametikohalt 7-le. Iirimaa lõpetas töölubade väljastamise veokijuhtidele, koduabilistele ja džokidele.

Itaalia, Portugal, Hispaania ja Ungari vähendasid välistööjõu piirarvu ehk kvote.

2009. aastal vähendas Hispaania valitsus välistööjõu piirarvu ca 90% võrreldes eelneva aastaga. Kui 2008. aastal nägi Hispaania valitsus ette välistööjõule 15 731 luba mittehooajalistele töökohtadele, siis aasta hiljem ainult 901 ning 2010. aastaks vähenes see arv 168-ni. Samuti vähendas Ungari välistööjõule sätestatud kvooti 65 000-lt 60 000-le ning Itaalia kehtestas piirmääraks 80 000 töökohta hooajatöölistele ning 4000 kohta füüsilisest isikust ettevõtjatele.

Tšehhi karmistas kontrolli töövahendusefirmade üle, et vältida kolmandatest riikidest pärit töötajate ekspluateerimist. Samuti märkisid tšehhid, et 2009. aastal oli märgatav tõus kauplemislubade väljastamisel välismaalastele, mis tähendas, et paljud töö kaotanud kolmanda riigi kodanikud hakkasid füüsilisest isikust ettevõtjaks, et vältida riigist väljasaatmist.

Tabel 1. Majandusliku tegevuse eesmärgil väljastatud esmased tööload, 2008–2009.

	2008	2009	Muutus %-des
BE	7097	5391	-24%
BG	776	769	-0,90%
CZ	43282	11312	-73,80%
DK	7420	8300	10,60%
DE	20297	16667	-17,80%
EE	967	1135	14,80%
IE	5808	4827	-16,90%
GR	15609	16383	4,70%
ES	96319	22262	-76,80%
FR	21784	19612	-9,90%
IT	142889	106134	-25,70%
CY	32704	:	
LV	1823	464	-74,50%
LT	4140	1358	-67,20%
HU	16875	4535	-73,10%
MT	950	669	-29,60%
NL	9285	10433	11%
AT	3096	2692	-13%
PL	18664	11123	-40,40%
PT	25286	18275	-27,70%
RO	9039	4724	-47,70%
SI	24954	11910	-52,20%
SK	3984	2302	-42,20%
FI	5722	2754	-51,80%
SE	14259	18978	24,80%
UK	139733	116668	-16,50%
NO	8353	7632	-8,60%
KOKKU	681115	427309	-37%

Allikas: Eurostat

Iirimaa pidas vajalikuks lõpetada töölubade väljastamine koduabilistele ja džokidele

Tšehhi lõi tagasi pöördumisprogrammi töötuks jäänud välismaalastele

Põhijäreldused III

- Statistilised andmed kinnitavad Eesti valitsuse eesmärki lubada riiki ainult (kõrgelt) kvalifitseeritud välistööjõudu. Aastatel 2004–2009 andis Töötukassa kõige enam lubasid palkamaks oskus- ja käsitöölisi (2527), seejärel tippspetsialiste (409), teenindus- ja müügitöötajaid (178) ning seadme- ja masinaoperaatoreid (122). Üksikud load anti tööandjatele ka lihttööliste (4) töölevõtmiseks perioodil 2004–2006.
- Kõrgelt kvalifitseeritud välistööjõu värbamisüsteem on osa tööandjate hinnangul kohmakas ja paindumatu, mis ei toeta välistööjõu firmasisest edutamist ega soosi äritegevuse seisukohalt olulistest riikidest välistööjõu värbamist, lisaks sellele toimub palgakriteeriumi arvutamine poolteist aastat vanade andmete põhjal ning värbamisalane info on liialt hajutatud mitme ametiasutuse vahel.

Lisaks sellele käivitas Tšehhi valitsus 2009. aasta veebruaris toetatud tagasipöördumise programmi neile välismaalastele, kes majanduskriisi tõttu oma töö kaotasid. Perioodil

2008–2009 kaotas seal töö ligi 27 700 välisriigi kodanikku, kellest 8% kasutasid tagasipöördumise programmi toetust tagasipöördumiseks oma päritoluriiki.

Liikmeriigid soosivad juba olemasolevat välistööjõudu

Euroopa rändevõrgustiku 2009. aasta rände- ja varjupaigapoliitika aruande kohaselt tunnistas enamik liikmesriike, et halvenenud majanduskeskkonnas ja vakantside vähesuse tõttu nad pigem piirasid uute töölubade väljastamist ning eelistasid juba kohalikul tööturul olevaid immigrante. Mitmed liikmesriigid on töötuks jäänud immigrandile uue töökoha leidmise senisest soodsamaks muutnud.

Üldjuhul väljastavad EL liikmesriigid (esmase) tööloa töötamiseks kindla tööandja juures ja ametikohal. Töökoha kaotamisel on kolmanda riigi kodanik kohustatud enamasti viivitamatult riigist lahkuma. Selline nõue kehtib nii Eestis, Bulgaarias, Soomes, Ungaris, Lätis kui Leedus. Mõned riigid on aga ette näinud perioodi, mille jooksul töö kaotanud migrant saab otsida uut tööd. Näiteks Iirimaa on see periood 6 kuud varasema 3 kuu asemel, mis anti uue töökoha otsimiseks ning mida pikendati just seoses majanduskriisiga. Samuti on Rootsi kehtestanud 3-kuulise tööotsimisperioodi.

Kuigi riikide õigusaktid annavad võimaluse tunnistada tööloa kehtetuks kohe, kui kolmanda riigi kodanik kaotab oma töö, siis praktikas lubavad riigid neil resideeruda kuni elamis-/tööloa kehtivusaja lõppemiseni. Nii näiteks näeb kord Hollandis ja Belgias ette töötuks jäänud välismaalaste töölubade kehtetuks tunnistamise, praktikas aga jäetakse nende elamisload kehtima, v.a kui tegemist on olnud pettuse teel saadud elamisloaga või muu rikkumisega. Seega on migrantidel seaduslik alus riigis viibimiseks kuni elamisloa kehtivusaja lõpuni, et leida endale uus töökoht. Erandkorras annab ka Tšehhi töötuks jäänud immigrandidele 60 päeva aega uue töökoha leidmiseks. Kuid seda ainult neile, kes on töötanud vähemalt 1 aasta Tšehhis või elanud seal 3 järjestikust aastat. Sarnase 60-päevase perioodi on sätestanud ka Suurbritannia (*Tier 2-5* alusel antud elamislubadele), v.a kõrgelt kvalifitseeritud töötajatele (*Tier 1*), keda see säte ei mõjuta.

Saksamaa, Kreeka, Hispaania ja Sloveenia on sidunud riigis viibimise seadusliku aluse töötubirahade saamise kestusega. Seni kuni töötajal on õigus saada töötubiraha, on tal õigus viibida riigis ning soovi korral otsida tööd. Näiteks Saksamaal on see periood 6–24 kuud, Sloveenias kuni 3 kuud. Lisaks võimaldab Hispaania töötuks jäänud immigrandidel abiraha korraga välja võtta, kui nad vabatahtlikult riigist lahkuvad.

Majanduskriisi mõju töörandele Eestis

Sarnaselt enamikele liikmesriikidele ei teinud Eesti oma sisserändepoliitikas muudatusi seoses majanduskriisiga. Suuremad muudatused töörandepoliitikas tehti n-ö buumi ajal, kui nõudlus välistööjõu järele oli suur. 2008. aasta suvel jõustunud välismaalaste seaduse muudatused olid selgelt suunatud sellele, et võimaldada os-

Mitmed EL riigid on võimaldanud töötuks jäänud välismaalastel riigis seaduslikult viibida töötubiraha saamise ajal

Suurbritannias on töötuks jäänud välismaalasel lubatud tööd otsida 60 päeva

kustöölistel lihtsamalt Eestisse tööle asuda. Selleks lühendati ja ühtlustati näiteks elamisloataotluste menetlustähtaega (kuult ja kolmelt kuult ühtsele kahele kuule), suurendati sisserände piirarvu maksimaalmäära

0,05%-lt 0,1%-ni Eesti elanikkonnast ning kehtestati palgakriteerium tööandjatele.

Sisserände piirarvu suurus

Sisserände piirarvu kehtestatakse iga-aastaselt Vabariigi Valitsuse poolt. Pärast sisserände piirarvu maksimaalmäära tõstmist ei ole Vabariigi Valitsus ühelgi aastal (st 2008., 2009. ja 2010. aastal) kehtestanud sisserände piirarvuna selle maksimaalmäära. Viimasel kolmel aastal on valitsus kehtestanud sisserände piirmääraks 0,075% alalisest Eesti elanikkonnast.

Tabel 2. Eestis kehtestatud sisserände piirarv ja selle täitumine 2005–2010.

<i>2005. a sisserände piirarv – 677 (täitus 60% ulatuses, jääk 265)</i>
<i>2006. a sisserände piirarv – 675 (täitus 87% ulatuses, jääk 86)</i>
<i>2007. a sisserände piirarv – 686 (täitus detsembris 2007)</i>
<i>2008. a sisserände piirarv – 1013 (täitus 84% ulatuses, jääk 160)</i>
<i>2009. a sisserände piirarv – 1002 (täitus 80% ulatuses, jääk 200)</i>
<i>2010. a sisserände piirarv – 1009 (täitus 82% ulatuses, jääk 180)</i>

Välistööjõu oskustase

Statistikaameti läbi viidud Eesti tööjõu-uuringust (ETU) 2009 (vt tabel 3) tulenevalt võib väita, et 2009. aastal oli hõivatuid kokku 595 800, neist 83% omasid Eesti kodakondsust, 0,5% EL-i kodakondsust ning 7,5% muu riigi kodakondsust. 8,9% puhul on kodakondsus teadmata. Suurem osa välistööjõust on oskustöölised (56,1%) ning kõrgelt kvalifitseeritud (25,9%). Kodanike hulgast suurema osa moodustavad kõrgelt kvalifitseeritud (47,1%) ja oskustöölised (44,9%). Lihttöölise hulk on nii kodanike (8%), muu riigi kodanike (18%) kui määratlemata kodakondsusega (14,1%) isikute hulgas kõige madalam.

Enim on värvatud välistööjõudu töötlevas tööstuses, kuid ka haridus- ja majutussektor jäävad silma aktiivsete välistööjõudu värbavate või värbamist kaaluvate tegevusaladena. Aastatel 2004–2009 on Töötukassa poolt antud kõige enam lubasid palkamaks oskus- ja käsitöölisi (2527), seejärel tippspetsialiste (409), teenindus- ja müügitöötajaid (178) ning seadme- ja masinaoperaatoreid (122). Üksikud load on antud tööandjatele lihttöölise (4), põllumajanduse ja kalanduse oskustöölise (1) ning ametnike ja kontoritöötajate (8) värbamiseks. Seega võib järeldada, et peamiselt on Eestisse tööle tulnud oskustöölised ja kõrgelt kvalifitseeritud spetsialistid. Lihttöölisi praktiliselt ei olegi palgatud.

¹ Kõrgemad ametnikud ja juhid; tippspetsialistid; keskastme spetsialistid, tehnikud

² Kontoritöötajad ja ametnikud; teenindus- ja müügitöötajad; põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised; oskus- ja käsitöölised; seadme- ja masinaoperaatorid

³ Lihttöölised

Tabel 3. Hõivatus tööturul soo ja oskustaseme järgi 2009. aastal.

	Eesti	Muu riik	Määratlemata kodakondsus
Sugu:			
Mees	46,9%	56,0%	54,6%
Naine	53,1%	44,0%	45,4%
Oskustase:			
ISCO 1-3 ¹	47,1%	25,9%	17,0%
ISCO 4-8 ²	44,9%	56,1%	68,9%
ISCO 9 ³	8,0%	18,0%	14,1%

Allikas: Statistikaamet

Eestis ei ole viimase 3 aasta jooksul kehtestatud sisserände piirarvu täitunud

Eesti tööjõuturul moodustavad mitte-Eesti kodanikud 17%

Kriisi ajal langes oskus- ja käsitöölisele Töötukassa väljastatud lubade arv 70,7%

Kriisi ajal vähenes välismaalaste värbamiseks Töötukassa antud lubade arv 65,8%

Tabel 4. Töötukassa väljastatud load kolmanda riigi kodanike värbamiseks.

Ametiala	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Kõrgemad ametnikud ja juhid	48	12	13	11	10	8
Tippspetsialistid	125	106	41	34	66	37
Keskastme spetsialistid, tehnikud	16	10	9	7	22	18
Ametnikud ja kontoritöötajad	4	1	1	0	1	1
Teenindus- ja müügitöötajad	23	18	30	41	44	22
Põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised	0	0	1	0	0	0
Oskus- ja käsitöölised	263	463	384	627	611	179
Seadme- ja masinaoperaatorid	7	4	23	44	38	6
Lihttöölised	1	1	2	0	0	0
KOKKU	487	615	504	764	792	271

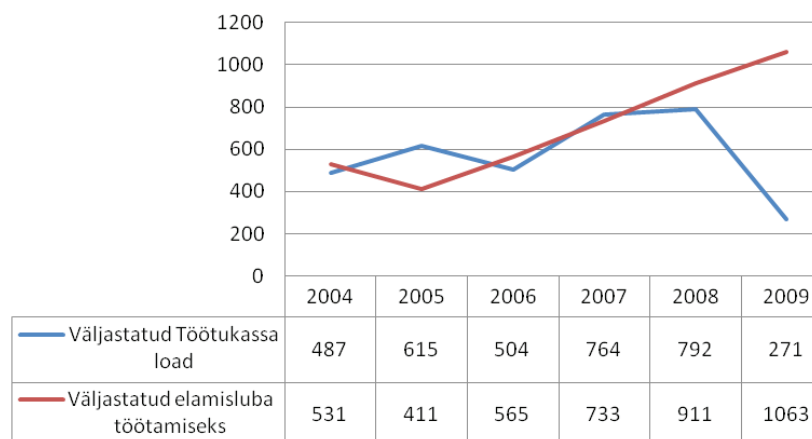
Allikas: Töötukassa

Välistööjõule väljastatud elamisload

Aastatel 2004–2009 väljastas Eestis Töötukassa enim lubasid Ukraina (2781), Venemaa (211), India (82), Hiina (59) ning Nepaali (32) kodanike värbamiseks.

Alates 2005. aastast on järk-järgult kasvanud tähtajaliste elamislubade arv töötamiseks. Kui 2005. aastal anti 412 tähtajalist elamisluba töötamiseks, siis 2007. aastal juba 733 ning 2009. aastal 1063. 2010. aastal väljastas Politsei- ja Piirivalveamet kokku 941 elamisluba töötamiseks, mis on pea 12% vähem kui aasta varem. Seega on majanduskriisi mõju töörandele arvudes märgata pigem käesoleval aastal kui 2009. aastal. Kuigi elamislubade arv töötamiseks kasvas ka veel 2009. aastal, vähenes märgatavalt Töötukassa antud lubade arv kolmanda riigi kodaniku tööle võtmiseks. Kui 2007–2008 anti üle 750 loa, siis 2009. aastal ainult 271.

Joonis 1. Töötukassa välismaalaste värbamiseks väljastatud load võrdluses Politsei- ja Piirivalveameti töötamiseks väljastatud elamislubadega perioodil 2004–2009

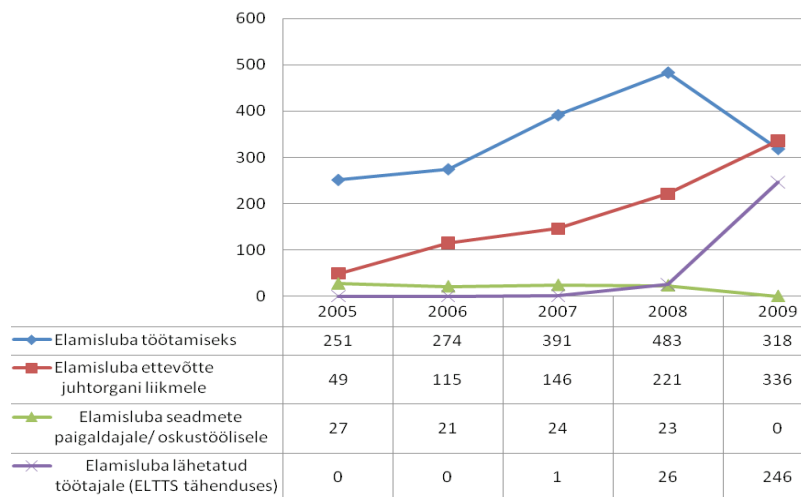


Allikas: Töötukassa, Politsei- ja Piirivalveamet

Kriisi ajal kasvas välismaalastele töötamiseks väljastatud elamislubade arv

Ülaltoodud andmete põhjal võib väita, et 2009. aastal palgati varasemast rohkem kolmandatest riikidest pärit töötajaid, kes ei vaja Töötukassa nõusolekut nagu ettevõtte juhtorgani liige, lähetatud töötaja, loominguks töötajad, õppejõud, eksperdid, konsultandid jne. Alljärgneval joonisel on aga näha, kuidas majanduse kasvu- ja langusperioodi aastatel 2005-2009 muutus töötamiseks elamisloa andmise alus.

Joonis 2. Elamisluba töötamiseks ametikoha järgi perioodil 2005–2009.



Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

Kõige suurema kasvu on läbi teinud elamisloa andmine välismaalasele, kes taotleb elamisluba töötamiseks Eestis registreeritud ettevõtte juhtorgani liikmena, teostades juhtimis- või järelevalvefunktsiooni (2005–49; 2009–336), ning välismaalasele, kes saabub Eestisse tööle lähetatud töötajana (2005–0; 2009–246). Oluline on siinjuures märkida, et nii Eestis registreeritud juriidilise isiku juhtorgani liikmena juhtimis- või järelevalvefunktsiooni täitmiseks kui lähetatud töötajana (Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduse tähenduses) töötamise korral võib tähtajalise elamisloa töötamiseks anda ilma Eesti Töötukassa loa nõuet ja välismaalasele makstava töötasu suuruse nõuet täitmata.

Tulenevalt ettevõtte juhtorgani liikmete ja lähetatud töötajate taotluste järsust kasvust võib märgata praeguse korra kuritarvitamise ohtu, kus püütakse pahatahtlikult vältida nii palgakriteeriumi kohast palgamaksmist kui Töötukassa loa taotlemist. Näiteks palgakriteeriumist möödahiilimiseks asub isik väidetavalt tööle juhtorgani liikmena, kuid tegelikult tööülesanneteks ei ole mitte juhtimis- või järelevalvefunktsiooni teostamine, vaid muu spetsialisti pädevusse kuuluvate ülesannetega tegelemine, kelle palkamisel kuuluks kohaldamisele palgakriteerium. Töötukassa loa taotlemata jätmise tähendab aga seda, et tööandja võib tööle võtta välismaalase, kuigi Eestis (või EL-is) on sobilikke (tööd otsivaid) töötajaid selle töökoha täitmiseks. Kõik see aga pärsib ausat konkurentsi ettevõtluses.

Ettepanek edaspidiseks diskussiooniks

Tulenevalt ettevõtte juhtorgani liikmete ja lähetatud töötajate taotluste järsust kasvust võib kehtiva korra kuritarvitamise vältimiseks osutada vajalikuks regulatsiooni ümberhindamine ning sellest tulenevalt ka korrektiivide tegemine. Korduvate pettuste ilmnemisel tuleks välismaalaste puhul, kes taotlevad elamisluba asumaks Eestisse tööle registreeritud ettevõtte juhtorgani liikmena järelevalve- või juhtimisfunktsiooni teostamiseks, kaaluda palgakriteeriumi nõudest vabastamise põhjendatust ning kehtestada ka neile sissetuleku suurust arvestav nõue. Samuti vajaks ülevaatamist Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seadus, millega võeti üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega (ELT L 018, 21.01.1997, lk 1–6).

Välistööjõu palgakriteerium ja värbamise probleemid

Tööandjad said majanduskasvu ajal palgata välistööjõudu nn buumieelsete palkadega

Erinevalt teistest riikidest, kus palgakriteerium on üks osa töörandepoliitikast, moodustab palgakriteerium Eestis töörande tuuma. Palgakriteeriumi kehtestamise ettepanek tehti Vabariigi Valitsusele 14. juuni 2007. a Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi juures koos käinud töögrupi poolt, milles olid esindatud nii erinevad valitsus- kui ka valitsusvälised asutused.

Palgakriteerium on olnud vaidlusteema juba paar aastat. Viimasel ajal on Eesti Tööandjate Keskliit kahelnud selle rakendamises välismaalase Eestisse tööle toomisel. Nii tõi Eesti Tööandjate Keskliit oma Tööandjate manifestis 2011–2015 välja ettevõtete vajaduse odava tööjõu järele, millest tulenevalt peaks ümber vaatama ka palgakriteeriumi kohaldamise teatud töökohtadele. Eesti Tööandjate Keskliidu viimase ettepaneku kohaselt peaks riik palgakriteeriumist üldse loobuma, kuna see on ahistav ning piisama peaks sellest, kui tööandja tõendab, et Eestis ei ole võimalik vastava ala töötajat leida.

Vastavalt välismaalaste seadusele on tööandja kohustatud maksma välismaalasele tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti poolt viimati avaldatud Eesti aasta keskmise palga ja koefitsiendi 1,24 korrutisega ning töötasu peab võimaldama välismaalase äraelamise Eestis. Selle sätte alusel oli 2010. aastal palgakriteeriumiks ca 15 200 krooni ning 2009. aastal natuke üle 16 000 krooni.

Eeltoodust tulenevalt võib märgata, et palgakriteerium sõltub statistika avaldamisest, mis elamisloa taotlemise seisukohalt toimub hilinemisega. Just statistika avaldamise operatiivsus võib tööandjate jaoks muuta palgakriteeriumiga arvestamise problemaatiliseks. Nimelt võib Eesti keskmise palga andmete viivitus olla kuni poolteist aastat. Näiteks 2009. aasta juunini võeti aluseks 2007. aasta Eesti keskmine palk ning juunist alates 2008. aasta keskmine palk. Seega oli tööandja kohustatud 2009. aastal maksma töötajale palka 2007. ja 2008. aasta andmete alusel, kui riigis ei olnud veel majanduskriisi ning palgad olid palju kõrgemad.

Ettepanek edaspidiseks diskussiooniks

Vältimaks tulevikus olukorda, kus majanduskriisi ajal peab välistööjõule maksma buumieelset palka ning majanduskasvu ajal buumieelset tasu, tuleks kaaluda Eesti aasta keskmise palga avaldamise kiirendamist või palgakriteeriumi sidumist mõne muu näitajaga, nt Statistikaameti viimati avaldatud keskmise brutokuupalgaga. Viimasel juhul tagaks palgakriteerium ka reaalsuse parema kajastuse.

Vaatamata sellele, et kehtiv regulatsioon end majanduskriisi ajal tööandja seisukohast ei õigustanud, oli majandusbuumi ajal olukord vastupidine. Tulenevalt Eesti keskmise palga avaldamise hilinemisest olid tööandjad majanduse õitsengu ajal olukorras, kus neil oli võimalik värvata välistööjõudu madalama palgaga. Ja ega sel ajal kritiseeritudki palgakriteeriumi regulatsiooni.

Kuigi avalikkuseni on jõudnud ainult eeltoodud kriitika palgakriteeriumi osas, siis mitmete kõrgelt kvalifitseeritud välistööjõudu palkavate ettevõtete sõnul on värbamise raskeskese mujal.

9. novembri 2010 toimus Sisekaitseakadeemia konverentsil „Liikuv julgeolek“ arutelu ka välistööjõuga seonduvatel teemadel. Muu hulgas toimus töötuba „Välistööjõu ja migratsiooni väljakutsed: võrdlev perspektiiv“, kus anti ülevaade välistööjõuga seotud regulatsioonidest EL-i liikmesriikides üldiselt. Täpsemat leidis käsitlemist tööranne Eestis ja Leedus.

Eesti tööranne regulatsioonile heideti ette liigset bürookraatlikkust ja läbimõtetamatust. Näiteks peab välismaalane töötamiseks vajaliku elamisloa puhul taotlema uut elamisluba ka juhul, kui muutub tema ametikoht sama tööandja juures. Kõrgelt kvalifitseeritud töötaja puhul ei pruugi olla mõistlik eeldada ametialast paigalseisu ühe ettevõtte piires.

Samuti heitsid tööandjad ette info laialivalguvust. Nii peavad tööandjad adekvaatse informatsiooni saamiseks pöörduma kolme erinevasse asutusse (Välisministeerium, Politsei- ja Piirivalveamet, Töötukassa).

Suureks puuduseks pidasid tööandjad Eesti välisesinduste puudumist äritegevuse seisukohalt olulistest riikides (nt India) ning nende liigset kontsentreeritust Euroopas. Eeltoodud India näite illustreerimiseks peab tõdema, et kõrgelt kvalifitseeritud töötaja palkamiseks antud riigist peab palgatav töötaja vajalike dokumentide sisseandmiseks sõitma Tokyosse või Pekingisse, kus asub lähim Eesti saatkond.

Eeltoodust tulenevalt võib järeldada, et tööandjate peamised probleemid kehtiva regulatsiooniga kõrgelt kvalifitseeritud välismaalaste Eestisse tööle toomisel ei ole ainult seotud palgakriteeriumiga, vaid eelkõige info kättesaadavuse ning menetluslike iseärasustega. Tegemist ei ole selliste probleemidega, millele lahenduste leidmine oleks võimatu. Eespool toodud võimalikud lahendused aitaksid kõrgelt kvalifitseeritud välistööjõu värbamissüsteemi paindlikumaks muuta. Tööturu osapoolte seisukohast on kõige tähtsam, et riigi kehtestatud menetlused ja nõuded oleksid läbimõeldud (peaks vältima nõuete kehtestamist nõude pärast) ning vajalik info oleks kättesaadav ühest kohast.

Ettepanekud edaspidiseks diskussiooniks

- Ühelt poolt on muidugi arusaadav, miks peab välismaalane taotlema uut elamisluba sama tööandja juures ametikohta vahetades, sest alati on võimalus, et sellele ametikohale on võimalik leida sobilik kandidaat ka Eesti (või EL-i) tööjõuturult. Samas on aga olukord, kus tööandja soovib välismaalasele pakutaval ametikohal näha kedagi teist, kaduvväike, sest tegemist on siiski n-ö suunatud pakkumisega. Seetõttu tasuks eelkõige kaaluda kolmandast riigist pärit kõrgelt kvalifitseeritud töötaja edutamise võimaldamist ilma uue elamisloa taotlemise kohustuseta. Kuna Eesti on tööjõurände osas avatud just kõrgelt kvalifitseeritud välisriigi kodanikele, siis sellest aspektist tasub tekkinud olukorra lahendamisele asudes ka läheneda. Riik peaks eelkõige soodustama juba olemasoleva (aju)potentsiaali Eestisse jäämist (pikemaks ajaks), selle asemel et minna püüdma uut.
- Kindlasti peaksid riigiasutused püüdma ühtlustatud teabe poole ning probleemiks ei tohiks olla ka teise riigiasutuse tegevuse kohta täpsema info kuvamine. Antud juhul on Välisministeeriumil, Politsei- ja Piirivalveametil ja Töötukassal võimalus kokku leppida ühes teabe formaadis, mis avaldatakse kõigi kodulehekülgedel või koondataks ühele eraldiseisvale kodulehele.
- Kõrgelt kvalifitseeritud välistööjõu värbamise paindlikumaks muutmiseks võib ühe lahendusena välja pakkuda, et välismaalasel oleks võimalus esitada elamisloa taotlus otse Politsei- ja Piirivalveametile. Antud õigus ei pea laienema kõigile välismaalastele, kes taotlevad elamisluba töötamiseks, vaid võib olla lahendatud ka sektoripõhiselt. Sektoripõhise õiguse loomisel on vajalik, et Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium määraks kindlaks need riigile prioriteetsed sektorid, kus kolmanda riigi kodaniku palkamisel võib luua täiendava soodustuse.



ERV Eesti kontaktpunkt
Sisekaitseakadeemia
Kase 61, Tallinn 12012
Tel: 6965644
e-post: emn@list.sisekaitse.ee
www.sisekaitse.ee/erv

Euroopa rändevõrgustiku eesmärgiks on toetada Euroopa Liidu rände- ja varjupaigalase poliitika kujundamist, pakkudes Euroopa Liidu institutsioonidele ning liikmesriikide ametiasutustele, organisatsioonidele ja laiemale üldsusele rände- ja varjupaigalast ajakohast, objektiivset, usaldusväärset ja võrreldavat teavet.