



Siseministeerium  
info@siseministeerium.ee

Teie 18.09.2025 nr 1-6/3252-1;  
SIM/25-1018/-1K  
Meie 09.10.2025 nr 1.1-11/4118-2

**Välismaalaste seaduse muutmise  
seadus (tööjõupuudusega  
tegevusalade erisus)**

Austatud siseminister

Rahandusministeerium kooskõlastab välismaalaste seaduse muutmise seaduse (tööjõupuudusega tegevusalade erisus) eelnõu järgmiste märkustega.

- 1) Eelnõu tundub hästi täitvat ettevõtjate häälekat huvi tuua Eestisse odavat võõrtööjõudu läbi palgakriteeriumi langetamise tööjõupuuduses tegevusaladele ning jätta osad tegevusalad välja sisserände piirarvu alt. Leiame, et kriteeriumide lõdvendamine vajab täiendavat põhjendust. Analüüsimate on, kuidas see mõjutab juba Eestis olevat tööjõudu ning milline on muutuste mõju riigi ja kogu ühiskonna jaoks.
- 2) Eelnõus seatud tootlikkuse tõstmise eesmärgid ning välistööjõu sissetoomisele pandavad muudetud nõuded ei ole omavahel kooskõlas. Kui eesmärgiks on, et lisatööjõud suurendab ettevõtete tootlikkust, siis läbi palgakriteeriumi alandamise tööjõupuudusega tegevusalade jaoks (praeguselt 100%lt 80%ni viimati avaldatud Eesti keskmisest aastapalgast) lubatakse Eestisse keskmisest odavamalt tööjõudu, millel definitsiooni kohaselt on ka madalam tootlikkus (palk ehk töötasu on töötaja üks olulisemaid tootlikkuse näitajaid). Palgakriteeriumi muutmise seatakse lattu oluliselt madalamale, millega võimaldatakse ettevõtete püsivust tänasel tootlikkuse tasemel, ning see soodustab odavama tööjõu sissetõnnet.
- 3) Seletuskiri on eksitav palgakriteeriumi tõlgendamise osas. Eelnõu kohaselt on aluseks Statistikaameti poolt viimati avaldatud aasta keskmine brutokuupalk, mis avaldatakse järgmise aasta märtsi alguses (ca 5. või 6. märts). Praktikas tähendab see, et palgakriteeriumi aluseks on kas eelneva või üle-eelneva aasta keskmine brutokuupalk, mistõttu tööjõupuuduses tegevusalade jaoks ei ole piiriks mitte 80% keskmisest palgast, vaid see on madalam, jäädes tavapärase palgaskasvuga aastatel 70-75% juurde keskmisest palgast. Seletuskirjas toodud näite puhul oleks kriteeriumiks seatud 2024. aasta jaanuaris-vebruaris 1316 eurot (80% 2022.a keskmisest palgast 1645 eurot) ning alates 6. märtsist 1466 eurot (80% 2023.a keskmisest palgast 1832 eurot), mis on märkimisväärselt madalam kui 2024. aastal oskustööliste makstud palgatase.

- 4) Palgakriteeriumi osas palume veel täpsustada, kas see peab olema täidetud välismaalase tööle võtmisel või tema töötamise ajal selle muutumisel kogu perioodi jooksul esimesel võimalusel uuendatud?
- 5) Eksitav on seletuskirjas toodud tippspetsialistide erandi kasutamise näide oskustöötajate palkamisel. Seletuskirjas tõdetakse, et tippspetsialistide erand ei toeta oskustöötajate värbamist, kuna palganõue 1,5x keskmisest on liiga kõrge, mistõttu selle erisuse alusel värvatakse eelkõige juhte ja tippspetsialiste. Toodud näitest võib järeldada, et tippspetsialistide erand töötab väga hästi, sest see ei olegi mõeldud oskustöötajate palkamiseks. Oskustöötajatele rakendub üldine sisserände piirarv (või lühiajalise töötamise puhul piirarv puudub) ning üldine 1x keskmise palga nõue, mis praktikas on kas eelneva või üle-eelneva aasta keskmine brutokuupalk. Kui OSKA raportist lähtub, et Eestis on keskmiselt puudu 700 oskustöötajat aastas, siis need mahuvad üldise sisserände piirarvu sisse (ca 1300 inimest) või kui ajutiselt on oskustöötajate vajadus suurem, saab kasutada lühiajalise töötamise erandit. Samuti, kuna tööjõupuuduses tegevusala leidmisel on üheks teguriks palgatase antud tegevusalal, siis see peaks välja selekteerima tegevusalad, kus on võimekus maksta vähemalt eelmise või üle-eelmise aasta keskmist palka spetsialistile-oskustöötajale.
- 6) Seletuskirjast ei ilmne, kas või kuidas tänane rändepoliitika suudab täita tööjõu vajadust, milline on võõrtööjõu mõju juba siin olevale tööjõule ning mil määral vajab rändepoliitika muutmist.

OSKA raport sedastab, et Eesti vajab teatud ulatuses võõrtööjõudu ning et rändepoliitika on killustatud. Samas puudub raportis otsene hinnang sellele, kas tööjõuvajadus on tänaste regulatsioonidega täidetav või mitte. Sarnast infot ei leia ka eelnõu seletuskirjast.

Kui OSKA raporti järgi on Eestis igal aastal keskmiselt puudu 1400 tippspetsialisti ning 700 oskustöötajat, siis need töötajad on võimalik Eestisse tuua ka tänase rändepoliitika raames. Tippspetsialistidele kehtib ainult 1,5x keskmisest palganõue ning 700 oskustöötajat mahuvad sisserände piirarvu sisse.

Lisaks ei kajastata eelnõu seletuskirjas võõrtööjõu mõju juba Eestis olevale tööjõule ning kuidas see muutuks palgakriteeriumi lõdvendamisel tööjõupuuduses tegevusaladele. Võib arvata, et palgakriteeriumi langetamisega 80%le keskmisest palgast suurenevad ka n.ö väljatõrje efektid, kus kohalik tööjõud asendatakse odavamate võõrtöötajatega, kes lisaks madalamale palgale on nõus kehvemate töötingimustega. Kitsa huvigrupi ehk ettevõtjate jaoks on see positiivse mõjuga, kuid positiivne mõju ei pruugi ilmnedagi riigi ja kogu ühiskonna jaoks.

- 7) Majanduskasvu tingimus (eelnõu § 1 punktiga 11 lisatav § 181 lg 8<sup>s</sup>) vajab põhjalikumat analüüsi ning see peab olema seotud tööturu olukorraga.

Eelnõu kohaselt on majanduskasvu tingimuseks, mil rakendub 0,2% sisserände kvoot, Rahandusministeeriumi vähemalt 2%ne SKP reaalkasvu prognoos järgneva aastaks. Majandusprognooside koostamise eripära tõttu – isegi kriisiolukorras eeldatakse järgneva aastaks reeglina majanduse taastumist või kasvule pöördumist – oleks kriteerium alati täidetud, kuid see ei kajasta majanduse või tööturu olukorra tegelikku seisust. Viimase 15 aasta jooksul koostatud prognooside järgi ei oleks antud

majanduskasvu tingimuse kriteerium täidetud olnud ainult 2022. aasta suvel, kui ootasime 2023. aasta kasvuks 0,5%. Tegemist oli Venemaa algatatud sõja esimese aastaga, kus oli teada, et tulemas on olulised idasuunalist väliskaubandust piiravad sanktsioonid. Reeglina negatiivseid majandussokke ette ei teata ning seetõttu on järgnevas aastaks majanduslanguse prognoosimine väga erandlik.

Pakutud tingimuste kohaselt puudub majanduskasvu kriteeriumil seos tööturuga, kuid see oleks vajalik. Põhjendatud vajadus võõrtööjõu järele saab tekkida olukorras, kus majandus on kasvufaasis ning kohalikult turult ei ole võimalik tööjõudu palgata. Selleks peab olema samaaegselt nii (mõõdukalt kiire) majanduskasv kui ka keskmisest madalam tööpuuduse määr ja suurenenud vakantside ehk vabade töökohtade arv. Majandustsükliga sidumise positiivse näitena võib kasutada töötuskindlustushüvitise maksmise perioodi diferentseerimist vastavalt registreeritud töötusele võrdluses selle pikaajalise keskmise väärtusega (töötuskindlustuse seaduse § 8).

Võib arvata, et adekvaatsete majanduskasvu tingimuste seadmine seadusandlikul tasandil on keerukas, mistõttu tasub kaaluda antud tingimuse seadusest välja jätmist. Ehk kaaluda alternatiivina kas uut (kõrgemat) sisserände piirarvu või seada seadusesse vahemik, mille ulatuses on valitsusel õigus poliitilisel tasandil piirarvu määrata.

- 8) Seletuskirjas on märgitud, et eelnõu rakendamisega kaasneb positiivne majanduslik, sotsiaalne ja demograafiline mõju. Samas on märgitud, et sisseränne ei ravi demograafilisi probleeme, sest saabuvad vananevad täpselt samamoodi kui kohalikud elanikud. Palume täpsustada, milles väljendub sotsiaalne ja eelkõige demograafiline mõju.

Seletuskirja lugedes jääb ka segaseks, kas eeldatakse ajutist Eestisse tööle tulemist või pikemaajaliselt siia jäämist (tabel Ukraina põgenike kohta, kus eeldatakse, et aastaks 2035 on nende keeleoskus paranenud niivõrd, et nad saavad siin tööd vastavalt oma erialale; kohanemisprogramm, keeleõppe toetamine).

- 9) Seletuskirjas tuuakse välja erinevate asutuste (PPA ja julgeolekuasutused, Sotsiaalkindlustusamet, Töötukassa jm) töökoormuse võimalik kasv. Palume selgitada, kas see tähendab ametikohtade juurde loomist - kui jah, siis kui palju on teenistujaid plaanis juurde võtta ning kuidas on plaanitud ametikohad rahastada?
- 10) Seletuskirja kohaselt kaasnevad eelnõu rakendamisega märkimisväärsed kulutused, kuid tundub, et tulu on prognoositud palju entusiastlikumalt kui töötaja ja tema perega kaasnevad kulud (sh võimalik töökoha vahetamine ja töötuks jäämine, töötutoetus, toimetulekutoetus, sünnitoetused, laste haridusse integreerimisel riigieelarvest vajalik toetus jne).

Seletuskirjas on märgitud, et elukoha KOV-l võib kaasneda teatud koormus, kuid seda pole rahaliselt määratletud. Seletuskirja kohaselt võib KOV-ide töökoormus kasvada seoses sisserände suurenemisega ning teenuste (hoolekandeteenused, sh eluruumi tagamise teenus) ja toetuste pakkumisega. Palume selgitada, mis on need hoolekandeteenused, mida peaks välistöötajale või tema pereliikmele pakkuma?

Lisaks nimetatakse küll Haridus- ja Teadusministeeriumi kulu, mis kaasneb välismaalasest õppuriga, kuid pole arvestatud muude võimalike kuludega

haridusvaldkonnas - lasteaed jm KOV eelarvest finantseeritavad kulud, nt kooli või lasteaia investeeringud. Ukraina põgenike puhul tekkisid olulised kulud, mida finantseeriti riigieelarvest, antud juhul peaks ilmselt eeldama samas mahus kulusid. Palgakriteeriumile vastavalt palgalt võib KOV saada kuni 10% tuluna (reeglina ühe töötava pereliikme puhul 150-160 eurot kuus), eeldusel, et tegemist on Eesti maksuresidendiga, mis kindlasti ei kata tekkivaid kulusid, vähemalt esimestel aastatel.

- 11) Seletuskirja punktis 7 on välja toodud, et vajadusel esitab ministeerium, kelle valitsemisalas kulud tekivad, lisataotluse riigi eelarvestrateegia protsessis. Kuna eelnõu jõustub 2026. aasta 22. mail, ei ole selleks ajaks olnud riigi eelarvestrateegia protsessi, mille käigus lisarahastust taotleda oleks võimalik. Seletuskirjas tuleb ära märkida eelnõu rakendamisel tekkivate kulude katteallikad. Kui neid ei ole võimalik välja tuua, tuleb seletuskirja lisada, et tekkivad võimalikud kulud kaetakse valitsemisala enda eelarvest.
- 12) Seletuskirja punktis 7.3 on kirjeldatud riigilõivu riigieelarvesse laekuva tuluna. Märkime, et riigilõivu ei saa määratleda pluss tuluna, kuna lõivud on kulupõhised, lisaks on antud juhul väikelaste puhul teenus lõivuvaba.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Jürgen Ligi  
rahandusminister

Erki Lõhmuste 5885 1334  
[erki.lohmuste@fin.ee](mailto:erki.lohmuste@fin.ee)

Lemmi Oro 5885 1407  
[lemmi.oro@fin.ee](mailto:lemmi.oro@fin.ee)

Ülle-Nancy Liiv 5198 2162  
[Ulle-Nancy.Liiv@fin.ee](mailto:Ulle-Nancy.Liiv@fin.ee)

Elo Piksarv 5982 5069  
[elo.piksarv@fin.ee](mailto:elo.piksarv@fin.ee)

Agnes Peterson 5885 1301  
[Agnes.Peterson@fin.ee](mailto:Agnes.Peterson@fin.ee)