

SELETUSKIRI
Vabariigi Valitsuse otsuse juurde
„Eesti seisukohad Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega luuakse
Euroopa Liidu talendireserv“

Euroopa Komisjon esitas 15. novembril 2023. aastal ettepaneku [Euroopa Liidu \(edaspidi EL\) talendireservi määruse](#) (COM(2023)716) kohta. Määrusega luuakse kõigile EL liikmesriikidele ligipääsetav ELi talendireserv, et hõlbustada väljaspool ELi elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate¹ värbamist.

Loodava talendireserviga lihtsustatakse kolmandate riikide töötajate ja liikmeriikide tööandjate tööpakkumiste kokku viimist tööjõupuudusega kutsealadel. **Liitumine on vabatahtlik.** Liituda ei saa otse individuaalsed tööandjad, vaid liikmesriigid, määrates riiklikud kontaktpunktid (üldjuhul tööturuasutused), kes edastavad tööandjate vabu töökohti ning vajadusel toetavad tööandjaid ja töotajaid. Talendireservi digitaalne platvorm peaks hakkama põhinema Euroopa töötötsingu portaali EURES lahendustel, mille kaudu saaks sihipärase otsingutega profiilide järgi töotajaid ja tööandjaid otsida, samuti teha automaatset profiilide sobitamist. Platvormile registreeritakse töotajad Europassi kaudu, mis tagab võrreldavad ja standardiseeritud (oskuste) profiilid. Tööjõupuudusega kutsealade nimekirja on kavas pidevalt ajakohastada ning liikmesriikidel on võimalik nimekirja kohandada vastavalt oma tööturuvajadustele. Eelnõu ei mõjuta liikmesriikide ränderegulatsiooni, enne tööle asumist on kolmanda riigi töotajal vaja läbida vastavad siseriiklikud menetlused, kuid liikmesriigil on eelnõu kohaselt võimalus luua kiirendatud rändemenetlusi. Platvormi loomise ning iga-aastased kesksed juhtimis- ja IT kulud kaetakse liidu eelarvest, sh Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondist. Talendireserviga liitumise korral kaasneb riiklikele ametiasutustele lisakulusid kontaktpunkti tööjõukulude (Töötukassa hinnangul u 400 000 eurot), iga-aastaste korduvate kulude (vähemalt 30 000 eurot) ning teiste seotud asutuste kulude näol (nt kvalifikatsioonide tunnustamine, keeleõpe).

Eesti toetab EL talendireservi loomist juhul, kui sellega liitumine jääb liikmesriikidele vabatahtlikuks. Soovime eelnõusse lisada võimaluse liikmesriigile talendireservist lahkuda või liikmestaatus peatada. Toetame eelnõus liikmesriikide võimalust kohandada oma tööturu vajadustest lähtuvalt tööjõupuudusega kutsealade loetelu, mis piirab platvormil vahendatavate tööpakkumiste ringi. Eelistame, et liikmesriigid saaksid muuta loetelu sagedamini kui kord aastas, et paremini kohaneda muutustega tööturul. Talendireservi loomisel tuleb maksimaalselt ära kasutada EURESe IT-elemente ja teisi olemasolevate platvormide lahendusi (Europass, EL ühtne digivärv), et vähendada kulusid ning vältida süsteemide dubleerimist. Leiame, et algatus ei tohi sekkuda liikmesriikide sisserände regulatsiooni, muuhulgas ei tohiks sellega kaasneda kolmandate riikide töotajatele võimalust siseneda ELi töö otsimise eesmärgil. Eesti kaalub talendireserviga liitumist, kui on selgunud selle toimimise tingimused, kaasnevad kulud ja halduskoormus ning on analüüsitud, millistel kutsealadel Eesti näeb vajadust talendireservi vahendusel välistöotajate värbamist soodustada.

Eelnõu õiguslikuks aluseks on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 79 lõike 2 punkt a (seaduslik sisseränne). Määruse vastuvõtmiseks seadusandlikus tavamenetluses on vajalik kvalifitseeritud hääleteenamus. Eelnõu läbirääkimised toimuvad nõukogu integratsiooni, rände- ja väljasaatmise töörühmas. Belgia eesistuja plaanib üldise lähenemisviisi kinnitada 2024. aasta I poolaastal. Rahvusparlamentide subsidiaarsuse kontrolli tähtaeg oli 22.02.2024.

¹ Vastavalt artiklile 4 punkt 2 „kolmandast riigist pärit töotaja“ – väljaspool liitu elav isik, kes ei ole liidu kodanik ELi toimimise lepingu artikli 20 lõike 1 tähenduses ja kes otsib liidus tööd.

1. Sissejuhatus

Euroopa Komisjon esitas 15. novembril 2023. aastal ettepaneku Euroopa Liidu talendireservi määruse kohta, millega luuakse kõigile liikmesriikidele ligipääsetav ELi talendireserv, et hõlbustada väljaspool liitu elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate värbamist.

Määrusega sätestatakse normid järgmise kohta:

- a) asutused, mis vastutavad ELi talendireservi haldamise ja toimimise eest, ning nende asutuste vaheline koostöö;
- b) ELi talendireservi IT-platvormi ja seotud tugiteenuste toimimine;
- c) kolmandatest riikidest pärit töötajate ning liikmesriikides asuvate tööandjate ELi talendireservis osalemise tingimused ja kord;
- d) talendipartnerlust kasutavate kolmandatest riikidest pärit töötajate värbamise hõlbustamine.

Juhul kui Eesti otsustab liituda ELi talendireserviga, tuleb täiendada töötuskindlustuse seadust ja anda Töötukassale kontaktpunkti roll (eeldatavasti täiendada § 23). Eesti kaalub talendireserviga liitumist, kui selle toimimise tingimused, kaasnevad kulud ja halduskoormus on meile sobivad ning on tuvastatud vajadus talendireservi vahendusel välistöötajate värbamist teatud kutsealadel soodustada.

Seisukohad ja seletuskirja koostas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tööhõive osakonna nõunik Annika Sepp (5911 9425; annika.sepp@mkm.ee), ettevõtluse osakonna piiriüleste teenuste nõunik Svetlana Štšur (715 5822; svetlana.stsur@mkm.ee) ja EL ja rahvusvahelise koostöö osakonna vanemnõunik Evelin Tõnisson (625 6353; evelin.tonisson@mkm.ee). Valdkonna eest vastutab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tööala asekancler Ulla Saar (ulla.saar@mkm.ee).

2. Ettepaneku sisukokkuvõte ja võrdlev analüüs

2.1 Ettepaneku sätete analüüs

I PEATÜKK – ÜLDSÄTTED

Selles peatükis (artiklid 1–4) sätestatakse ettepaneku reguleerimisese, kohaldamisala ja mõisted. Ettepanekuga luuakse ELi talendireserv, mis on kättesaadav kõigile liikmesriikidele, et lihtsustada väljaspool liitu elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate, sealhulgas kolmandates riikides viibivate rahvusvahelist kaitset vajavate isikute värbamist. ELi talendireserv on vabatahtlik vahend, mis pakub huvitatud liikmesriikidele ELi tasandil rahvusvahelise värbamise hõlbustamiseks täiendavat toetust. EL talendireservis saavad tööpakkumisi avaldada ainult osalevates liikmesriikides asutatud tööandjad.

II PEATÜKK – IT-SÜSTEEMI ÜLESEHITUS

Ettepaneku artikliga 5 luuakse uus IT-platvorm (ELi talendireservi IT-platvorm), mis koondab väljaspool ELi elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate profiilid ja osalevates liikmesriikides asuvate tööandjate vabad töökohad ning toetab nende sobitamist. Selleks on artikli 5 lõikes 2 loetletud asjakohased arendatavad IT-komponendid. Lisaks nähakse ette rakendusaktide vastuvõtmine, et määrata kindlaks andmevahetuse, andmevormingute, vabade töökohtade ja töötajate profiilivormingute ühtsed tehnilised standardid.

ELi talendireservi IT-platvormi toimimine hõlmab kolmandatest riikidest pärit registreeritud töötsijate ja ELi talendireservis osalevate tööandjate isikuandmete töötlemist, seetõttu nähakse ettepaneku artiklis 6 ette isikuandmete töötlemise eeskirjad, sealhulgas vastutavate töötajate ja ELi talendireservis olevatele isikuandmetele juurdepääsu omavate isikute määratlus, ning sätted töötsijate õiguste kohta selles kontekstis.

III PEATÜKK – JUHTIMINE

III peatükis (artiklid 7–10) määratakse kindlaks ELi talendireservi juhtimise eest vastutavad asjaomased asutused ning nende ülesanded ja kohustused. Artikliga 8 luuakse ELi talendireservi sekretariaat, et tagada ELi talendireservi üldine haldamine, sealjuures ELi talendireservi IT-platvormi loomine ja haldamine. Artiklis 9 sätestatakse, et ELi talendireservi juhtrühm koosneb osalevate liikmesriikide esindajatest (mitteosalevate liikmesriikide esindajad võivad osaleda koosolekutel vaateajatena) ning selle eesmärk on pakkuda tuge aspektides, mis on olulised ELi talendireservi rakendamiseks, sealhulgas seoses ELi talendireservi tegevuse planeerimisega ja koordineerimisega. Artikli 10 järgselt määrab iga osalev liikmesriik ELi talendireservi riiklikud kontaktpunktid, kes vastutavad ELi talendireservi rakendamise eest riikide tasandil.

IV PEATÜKK – KOLMANDATEST RIIKIDEST PÄRIT TÖÖTSIJATE REGISTREERIMINE JA TÖÖANDJATE OSALEMINE ELi TALENDIRESERVIS

Artikkel 11 sätestab eeskirjad kolmandatest riikidest pärit töötsijate registreerimiseks ELi talendireservi IT-platvormil ja nende juurdepääsuks sellele platvormile. Pärast profiilide registreerimist Europassi profiilide koostamise vahendi kaudu muutuvad kolmandatest riikidest pärit registreeritud töötsijad tööandjatele nähtavaks ja neil on lubatud otsida platvormilt vabu töökohti.

Artikkel 12 sätestab kolmandatest riikidest pärit töötsijate profiili registreerimise ja nende juurdepääsu talendipartnerluse raames². Komisjon näeb ELi talendireservi IT-platvormi vahendina talendipartnerluste rakendamiseks, hõlbustades töö leidmist nende partnerluste raames.

Artiklis 13 on sätestatud eeskirjad tööandjate osalemise kohta ELi talendireservis. ELi talendireservi riiklikud kontaktpunktid edastavad tööandjate vabad töökohad ELi talendireservi IT-platvormile. ELi talendireserv on suunatud tööjõupuudusega kutsealadele, seega edastatakse platvormile vaid vabad töökohad, mis kuuluvad kogu ELi hõlmava tööjõupuudusega kutsealade loetelusse (artikkel 14), samuti vabad töökohad, mis kuuluvad selle loetelu riigipõhiste kohanduste (artikkel 15) ja talendipartnerluse seisukohalt oluliste kutsealade hulka.

Artikkel 16 sätestab, et kolmandatest riikidest pärit registreeritud töötsijatel ja ELi talendireservis osalevatel tööandjatel on võimalik otsida üksteist IT-platvormil otsingufunktsiooni kaudu, mis võimaldab kasutada filtreid oskuste, kvalifikatsioonide ja töökogemuste valimiseks ning samuti ELi talendipartnerluspassi omavate töötsijate profiilide kindlakstegemiseks. Samuti genereerib IT-platvormile integreeritud automaatse sobitamise vahend vastastikku sobivate töötsijate profiilide ja vabade töökohtade loetelu.

V PEATÜKK – TEAVITAMINE, TUGITEENUSED JA KIIRENDATUD SISSERÄNDEMENETLUSED

² Talendipartnerluste algatus käivitati rände- ja varjupaigaleppe välimeetme osana 2021. aasta juunis. Partnerluste eesmärk on edendada tööjõu liikuvust ja arendada oskusi liikmesriikide ja peamiste partnerriikide vahel vastastikku kasulikul viisil.

Artiklis 17 sätestatakse teavitamis- ja tugiteenused. Et hõlbustada värbamist, antakse ELi talendireservi IT-platvormil teavet eri liikmesriikides kohaldatavate tingimuste, värbamis-, sisserände- ja tunnustamismenetluste kohta.

Artikkel 18 keskendub kaebuste hõlbustamisele.

Artikkel 19 sisaldab sätteid kiirendatud sisserändemenetluse kohta. Et muuta välismaal elavate kolmandatest riikidest pärit registreeritud töötsijate värbamine tööandjate jaoks lihtsamaks ja kiiremaks, nähakse artiklis 19 osalevatele liikmesriikidele ette võimalus kehtestada kiirendatud sisserändemenetlus. Selleks võivad eelkõige olla lihtsustused viisade ja elamislubade saamises töötamise eesmärgil, või erand liidu kodanike eelistamise põhimõttest.

VI PEATÜKK – LÕPPSÄTTED

Artiklites 20–24 sätestatakse eeskirjad järelevalve, aruandluse, delegeerimise ja rakendusaktide vastuvõtmise ning käesoleva määruse jõustumise kohta.

3. Ettepaneku vastavus õigusliku aluse, subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele

3.1 Õiguslik alus

Võib nõustuda, et valitud on asjakohane õiguslik alus. EL tegevuse õiguslik alus valdkonnas on ELi toimimise lepingu artikli 79 lõike 2 punkt a, mis annab Euroopa Parlamendile ja nõukogule seadusandliku tavamenetluse kohaselt õiguse võtta meetmeid kolmandate riikide kodanike riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste valdkonnas.

ELi talendireservi eesmärk on lihtsustada välismaal elavate ja ELis töötada soovivate kolmandate riikide kodanike värbamist. Sageli on töö leidmine ja tööpakkumise saamine eeltingimuseks, et kolmandate riikide kodanikud saaksid kooskõlas ELi seadusliku rände raamistikuga õiguse liikmesriiki siseneda ja seal elada. Kuna liidu seadusandja kavandatud tegevus muudab kolmanda riigi kodaniku jaoks lihtsamaks liikmesriigis asuvalt tööandjalt tööpakkumise saamise, kuulub see kolmandate riikide kodanike riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste valdkonda.

3.2 Subsidiaarsus

Võib nõustuda, et ettepanek vastab subsidiaarsuse põhimõttele. Subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt võib ELi meetmeid võtta ainult juhul, kui liikmesriigid ei suuda kavandatud eesmärke üksi saavutada, vaid neid saaks paremini saavutada ELi tasandil. ELi toimimise lepinguga antakse liidule õigus töötada välja ühine sisserändepoliitika - seega on tegemist selge eesmärgiga, mille poole tuleb püüelda ELi tasandil. Samal ajal on seaduslik ränne ELi ja liikmesriikide jagatud pädevuse valdkond ning ELi toimimise lepingu artiklis 79 tunnustatakse liikmesriikide õigust otsustada, kui palju lubada oma territooriumile kolmandate riikide kodanikke, kes saabuvad riiki töö otsimise eesmärgil. Subsidiaarsuse põhimõtet kohaldatakse, sest tegemist on jagatud pädevusega valdkonnaga.

Euroopa Liidu liikmesriigid peavad tulema toime oskuste nappuse ja tööjõupuudusega, mis eeldatavasti suureneb, võttes arvesse demograafilisi probleeme ja kaksikülemineku seotud nõudeid. Liikmesriigid juba tegelevad nende probleemidega, rakendades kohalikku tööjõudu, kasutades täiendus- ja ümberõpet, edendades ELi-sisest liikuvust ja parandades töötingimusi

teatavatel kutsealadel. Samas kuulub probleemi lahendamise juurde olulise osana ka seaduslik ränne. Kuigi mõningad liikmesriigid on tunnustanud seadusliku rände kesket rolli ja töötanud välja talentide ligiõmbamise poliitikameetmed, leiab Euroopa Komisjon, et riiklikud algatused ja poliitika kolmandate riikide kodanike rahvusvahelise värbamise parandamiseks on siiski killustatud ja sekkumise ulatuse poolest liikmesriigiti erinevad. Lisaks keskendutakse nende vahenditega liikmesriikide tööturgudele, seega ei kasutata mastaabisäästu, mida ELi koostöö võib pakkuda. Seetõttu võib eeldada, et liikmesriigid üksi ei suuda eemaldada kolmandate riikide kodanike värbamisega seotud takistusi.

Ettepanekus on esile toodud, et üksi tegutsevad liikmesriigid, eriti väiksemad liikmesriigid, kelle nähtavus maailmas on väiksem, ei pruugi olla võimelised meelitama kolmandatest riikidest ligi piisavalt potentsiaalseid töötajaid. Seetõttu ei lahendaks riigi tasandi algatused tõhusalt tööjõupuudust ELi eri osades, võttes arvesse et ühtne platvorm võiks aidata ühendada ja vähendada lõhet kolmandatest riikidest pärit potentsiaalse tööjõu pakkumise ja liikmesriikides asuvate tööandjate nõudluse vahel, tõmmates seega välisriikide talente ligi tõhusamalt, võrreldes sellega, mida liikmesriigid suudaksid saavutada üksi.

Seetõttu võib esile tuua, et EL tervikuna on rändest huvitatud kolmandate riikide kodanike jaoks atraktiivsem kui selle üksikud liikmesriigid. ELi talendireserv kui üks kogu ELi hõlmav töövahendusplatvorm, mis pakuks ka läbipaistvat infot sisserände- ja värbamisprotsesside ning tugiteenuste kohta, parandaks töörande haldamise üldist tõhusust ELi tasandil ja edendaks ELi kui sihtkohta kolmandatest riikidest pärit töötajate jaoks, kellel on potentsiaali leevendada oskuste nappust. ELi koostööga võib saavutada ka mastaabisäästu, mis annaks ELile paremad võimalused konkureerida välismaiste talentide ligiõmbamisel üleilmselt ning tagab, et jõutakse suurema arvu potentsiaalsete töötajateni, kellel on vajalikud oskused, ja iga liikmesriigi tööandjate tööjõuvajadustele vastatakse paremini.

3.3 Proportsionaalsus

Ettepanekut võib pidada proportsionaalseks. Algatus ei ole kavandatud asendama riiklikke rahvusvahelise värbamise algatusi ja platvorme ega suunaks liikmesriikides kavandatud andekate inimeste ligiõmbamise poliitikat. ELi talendireserv ei loo uut seadusliku rände võimalust, seega ei mõjutaks see liikmesriikide õigust otsustada, kui palju lubada oma territooriumile kolmandate riikide kodanikke, ega nende kaalutlusõigust riikliku tasandi tööturustamise kehtestamisel. Rahvusvahelise värbamise lihtsustamise vabatahtliku vahendina pakuks ELi talendireserv täiendavat toetust ELi tasandil. Võib nõustuda, et algatus piirdub aspektidega, mida liikmesriigid ei suuda üksi rahuldavalt saavutada ja mille puhul ELil on mastaabisäästu saavutamiseks paremad võimalused. Kuna liikmesriigid saaksid säilitada kehtivad vahendid ja täiendada neid uue platvormiga, siis pakuks algatus lisandväärtust juba talentide ligiõmbamise poliitikat välja töötavatele liikmesriikidele. Samas liikmesriigid, kellel puudub selline vahend, saaksid oma riikliku platvormi loomise asemel kasutada ELi talendireservi. Rahvusvahelise värbamise hõlbustamiseks suuremat hulka vahendeid ja teenuseid pakkuv EL platvorm tagaks lisaks ELi tööandjate vabade töökohtade nähtavuse kasvu ülemaailmsel tasandil ning teeks ELi ettevõtjatele kättesaadavaks suurema hulga potentsiaalseid kandidaate. Seega nõustume, et ülalpool toodut silmas pidades ei lähe ettepanek kaugemale sellest, mis on vajalik seatud eesmärkide saavutamiseks.

4. Ettepaneku mõjud

4.1 Mõju majandusele ja ettevõtjatele

Euroopa Komisjon on esile toonud, et ELi tööandjad, eelkõige VKEd, peavad paljudel kutsealadel tulema toime terava ja struktuurse tööjõupuuduse ja oskuste nappusega³. Näiteks ELi üleminek rohelisele ja digimajandusele tekitab teatavates sektorites suurt nõudlust erioskuste järele ning nõuab meie majanduse ja tööturgude ümberkorraldamist⁴.

Tööandjatel ja kolmandatest riikidest pärit töötajatel on siiani esinenud rahvusvahelise värbamisega seotud probleeme. See kahjustab seadusliku rände võimalusi aidata kaotada ELis tööjõupuudust ja oskuste nappust. Eelkõige on rahvusvaheline töövahendus sageli tülikas ja ebatõhus, mis on tingitud tõhusate kanalite ja vahendite puudumisest, raskustest värbamisprotsessi käsitlevale teabele juurdepääsul ja selle mõistmisel ning kaasnevatest suurtest menetluskuludest.

Eesti ei ole oskustööjõu puuduse osas erand. OSKA prognoosid näitavad, et Eesti tööjõuvajadus perioodil 2022–2031 ületab tööturule siseneva põlvkonna võimekuse seda katta. Luminori hinnangul on tööturult lahkuv 60–70-aastaste inimeste grupis umbes 160 000 inimest. Lisandub 20–30-aastaste grupis aga vaid 130 000 inimest. Iga nelja pensionile mineva töötaja asemel on lisandumas kolm töötajat.

Eesti Konjunkturiinstituudi küsitluse põhjal leidis enam kui kaks kolmandikku küsitletud majandusekspertidest, et oskustööjõu puudus on jätkuvalt suur probleem Eesti majanduse jaoks. Kuigi ettevõtjatel on täna peamiseks tootmist takistavaks teguriks vähene nõudlus, vastas iga kümnes ettevõtja nii töötlevas tööstuses, ehituses kui ka teeninduses, et toodangu kasvu takistab just tööjõupuudus.

Ettevõtjate tagasisidet kinnitavad ka OSKA prognoosid, mille kohaselt jääb töötlevas tööstuses 2030. aastaks puudu 2/3 inseneri, sest Eesti ülikoolilõpetajad katavad tulevikus üksnes 1/3 töötleva tööstuse juhtide ja spetsialistide vajadusest. Lisaks seisavad tööjõupuudusega silmitsi tervishoid ja sotsiaaltoetused, kus on puudu arste, õdesid ja muid tervishoiuteenuse spetsialiste (sh hooldustöötajaid).

IKT ettevõtted vajavad samuti pidevalt tööjõudu juurde: sektoris on kasvav vajadus klassikaliste IKT rollide, näiteks tarkvaraarendajate, aga ka teistes valdkondades nõutavate erialade (analüütikud ja andmeteadlased) spetsialistide järele.

³ Euroopa tööhõive ja sotsiaalarengu 2023. aasta ülevaade. Seda kinnitavad EURESe 2022. aasta tööjõupuuduse ja - ülejäägi aruandes sisalduvad laialt levinud ja terava tööjõupuudusega kutsealade loetelud, vt lisateavet: [EURESe aruanne tööjõupuuduse ja -ülejäägi kohta](#)

⁴ 2023. aasta [rohelepe tööstuskavas](#) tunnistati, et rohepöörde suurendab nõudlust uute oskuste järele kõigil tasanditel. Sealjuures on oluline värvata Euroopas rohkem info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) spetsialiste, et vastata tööstuse ökosüsteemide vajadustele. 2021. aastal esines ligikaudu 60 %-l ELi ettevõtetest, kes värbasid või püüdsid värvata IKT-spetsialiste, IKT vabade töökohtade täitmisel raskusi. Kuna komisjon kavatses täita juhtrolli ülemaailmsel üleminekul Veeb 4.0-le ja virtuaalsetele maailmadele, on kasvanud vajadus kõrge kvalifikatsiooniga spetsialistide järele selle protsessiga seotud tehnoloogia, näiteks laiendatud reaalsuse, pilve, 5G, hajusraamatu jm valdkondades.

Demograafiliste trendide valguses on tööjõupuuduse leevendamisel rändel ka edaspidi oluline osa. Samal ajal tuleb tööhõive suurenemisele kaasa aidata mitteaktiivsete ja töötute inimeste ümberõpe ja tööturule reintegreerimine, paindlike töövormide soosimine ja ka eestlaste tagasiränne.

4.2. Eelnõu mõju sotsiaalvaldkonnale

Eelnõu mõju kohalikule tööjõule ei ole eeldatavasti suur, kuna talendiresev on mõeldud töökohtade vahendamiseks tööjõupuudusega kutsealadel, see tähendab aladel, kus kohalik pakkumine ei kata vajadust ära. Mõju vähendab ka asjaolu, et eelnõu ei mõjuta liikmesriikide sisserände regulatsiooni, muuhulgas kohaldub endiselt kohaliku ja EL töötajate eelistamise põhimõte. Mõju kohalikule tööjõule sõltub osaliselt sellest, millistele töökohtadele talendireservi abil töötajaid värvatakse. Üldiselt on kõrge kvalifikatsiooniga välistöötajate mõju tööturule ja kohalikule töötajale pigem positiivne, rohkem kulusid ja mõju kohalikule tööjõule kaasneb madalamate oskustega välistöötajate värbamisega.

Eelnõul võib sotsiaalvaldkonnale olla positiivne mõju seoses sektorisse lisanduva tööjõuga, millel on omakorda positiivne mõju sotsiaalteenuste kättesaadavusele ja kvaliteedile.

Samas võib liigne keskendumine välistööjõule vähendada liikmesriikide investeeringuid kohaliku elanikkonna haridusse ja ümberõppesse, mis võib kaasa tuua nii töötuse kui tööjõupuuduse suurenemise.

4.3 Eelnõu mõjud tarbijatele

Paremad võimalused kolmandatest riikidest kvalifitseeritud tööjõu meelitamiseks ELi võivad aidata kaasa liidu majanduskasvule ning konkurentsivõimele, aga ka parandada osutatavate teenuste kvaliteeti. Vajalike oskustega välispetsialistid võiksid täita lüngad ELi tööturul sektorites, mis niigi seisavad silmitsi oskustööjõu puudusega. Majanduskasvuga kaasnevad aga uued töökohad, kõrgemad palgad ja seega ka ELi tarbijate elukvaliteedi paranemine.

Rahvusvahelised talendid annavad oma teadmistega panuse ELi ettevõtete arengusse. See võib olla eriti kasulik rahvusvahelistel turgudel tegutsevatele ELi ettevõtetele, kuna see võimaldab neil paremini mõista ja rahuldada rahvusvaheliste tarbijate sihtrühmade vajadusi. ELi tarbijate jaoks tähendaks see aga laiemat valikut tooteid ja teenuseid, mis peegeldavad ülemaailmseid maitseid ja kogemusi.

4.4 Mõju keskkonnale

Koos rahvusvaheliste talentidega saabuks ELi teadmised ja kogemused kõikjalt maailmast, sh tehnoloogia ja keskkonna vallast, mis aitaksid kaasa liidu rohelisele ja digiülemineku eesmärkidele. Lisaks soodustaks rahvusvahelise taustaga spetsialistide ELi tööturule kaasamine piiriüleseid keskkonnaprojekte ja partnerlussuhteid kolmandate riikidega. Tõhusam rahvusvaheline koostöö soodustaks aga ELi võimekust tulla paremini toime kliima väljakutsetega ning tagada seeläbi tulevastele põlvetele parem elukeskkond.

Samas võib suurema inimeste sissevoolu korral suurenda surve olemasolevale taristule, kuna rohkem inimesi tähendab enamasti suuremat transpordivajadust (näiteks ühistranspordivõrgu arendamine) ning lisaks tööjõu vastuvõtmisele võib suurenda linnastumine. Probleemseks võivad osutada ka välistöötajate kultuurilised erinevused keskkonnapraktikates, mida tuleb samuti leevendada liikmesriikide vahendite abil (näiteks kohanemisprogrammidesse lisatakse keskkonnateadlikkuse plokk jne).

4.5 Mõju ulatus

Mõju ulatus sõltub sellest, kui palju talendireserviga liitumisel selle kaudu töötajaid Eestisse tuleks. Seda mõjutavad mitmed tegurid: lõplikult kokkulepitud talendireservi võimalused ja kasutajasõbralikkus, siseriiklik otsus, millistele kutsealadele Eesti talendireservi avaks, ränderegulatsiooni arengud, muud Eesti kui töötamise sihtriigi atraktiivsust mõjutavad tegurid.

Partnerite ettepanek on kasutada **talendireservi kutsealade määratlemisel OSKA tööjõu- ja oskuste vajaduse prognoosisüsteemi**. Samuti on **MKM-i tellimusel OSKA-l aasta lõpuks valmimas välistööjõu vajaduse analüüs**, kus uuritakse, kui suur on järgmisel kümnendil välistööjõu vajadus ehk millised on need tegevus- ja ametialad, mida ei suuda ära katta tööturule sisenev põlvkond, olemasoleva tööjõu ümber- ja täiendõpe ning seni tööturult eemal olnud sihtrühmade aktiveerimine.

Tööandjate hinnangul on **kehtiva ränderegulatsiooni jätkumise** korral talendireservi mõju tööjõupakkumisele madal, kuna peamiseks välistööjõu värbamise takistuseks pole mitte niivõrd see, et ei ole võimalik leida sobivaid kolmandate riikide töötajaid, vaid sisserände regulatsioonist tulenevad piirangud nagu liiga väike sisserände piirarv, teatud ametikohtadele seatud liiga kõrge palga nõue, pikad menetlusajad jne. Mõju suurendamiseks oleks tööandjate arvates vajalik kaaluda eelnõus toodud võimalust kehtestada kiirendatud sisserändemenetlus, mis võimaldab kiiremini värvata kolmandatest riikidest pärit töötajaid. Samuti lihtsustada muul moel välismaalaste värbamise protsessi, et suurendada välismaalaste huvi kandideerida Eestis asuvatele töökohtadele.

Atraktiivsus sihtriigina sõltub samuti riigi tuntuusest, majanduslikust ja poliitilisest olukorrast, avalikest hoiakutest ja teistest teguritest.

4.6 Mõju eelarvele

Ettepanek toob talendireserviga liituvate liikmesriikide ametiasutustele kaasa lisakulusid seoses IT arenduse, juhtimiskulude ning iga-aastaste korduvate kuludega. Kui liikmesriik talendireserviga ei ühine, liikmesriigile otseseid kulusid ei kaasne.

Komisjoni hinnangul sõltuvad kulud osaliselt liituvate liikmesriikide arvust. Komisjon eeldab kulude ja mõju hindamisel, et 2030. aastaks osaleb Eli talendireservis **11 kuni 20 liikmesriiki**. Komisjoni hinnangul kaasnevad platvormi loomisega:

1) ühekordsed IT-arenduse kulud (2026–2027), mille katab komisjon kokku u **11 mln eurot**, sh kulud uue IT-platvormi arendamiseks ((ca 6,8 mln eurot) ning osalevate liikmesriikide süsteemide ja Eli talendireservi IT-platvormi koostalitlusvõime loomiseks (2,7-4,1 mln eurot).

2) Korduvad iga-aastased (alates 2026. aastast) juhtimiskulud ja muud kulud (kontaktpunktide koordineerimise, koolituse, kommunikatsiooni, tõlkimise jms kulud), mille katab komisjon **umbes 5,4-6 mln eurot**. Lisaks plaanib komisjon Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondist eraldada riiklikele kontaktpunktidele talendipartnerluspasseid väljastamiseks **9,4-16 mln eurot** alates 2026. aastast ja 1,4 mln eurot pärast 2027. aastat.

3) IT-ga seotud iga-aastased korduvad kulud tegevusetapis (pärast 2027. aastat) u **2 mln eurot**. Liikmesriikidele kaasneks komisjoni hinnangul (riiklikest eelarvetest) iga-aastaseid kulusid u **350540 tuhat eurot** liikmesriikide riiklike süsteemide ja ELi talendireservi IT-platvormi vahelise koostalitlusvõime säilitamiseks (kulud vähenevad järk-järgult järgnevatel aastatel).

4.6.1 Kulud seotud asutustele

Töötukassale, kes Eesti liitumise korral oleks meie riiklikuks kontaktpunktiks (koos migratsioonivaldkonna asutusega, Eestis Politsei- ja Piirivalveamet), tähendaks see lisaks IT arendus- ja hoolduskuludele ka nõustamispädevusega töötajate lisandumist. Töötukassa hinnangul võivad kontaktpunkti tööjõukulud olla umbes 400 000 eurot aastas. Lisanduvad teiste partnerite kulud (näiteks migratsioonivaldkonnas) ning punkti 4.6 alapunktis 3 viidatud IT kulud liikmesriikide eelarvest. Töötukassa liitumiseks vajaliku tehnilise valmisoleku hindamiseks ei ole hetkel kogu vajalikku infot: sealjuures, kuidas toimub siseriiklike poliitikate häälestamine IT süsteemides, milline vastutus saab tehnilises lahenduses olema migratsiooni eest vastataval osapoolel; kuidas tagatakse automaatse sobitamise (AI lahenduse) täpsus ja turvalisus, muuhulgas kui puuduvad kokkulepped kvalifikatsioonide tunnustamise osas või platvormi keele küsimuses.

Talendireserviga liitumisel võivad suureneda ka teiste rändega seotud asutuste kulud, mille suurus sõltub talendireservi tulemusel lisandunud töötajate arvust ja mida hetkel on raske prognoosida.

Liitumine EL talendireserviga võib tõsta **oskuste ja kvalifikatsioonide tunnustamisega tegelevate asutuste halduskoormust ja kulu**, kuna enamasti on töötamise eeltingimuseks seatud kindla kutsetaseme tunnistuse olemasolu. Reguleerimata ameti- ja kutsealadel töötamiseks tegeleb välismaal saadud kõrghariduskvalifikatsioonide (kraadid, diplomid, tunnistused jne) tunnustamisega Eestis **ENIC/NARIC keskus**. Reguleeritud ameti- ja kutsealadel töötamise nõuded on sätestatud vastava valdkonna õigusaktides ning tunnustamisega tegelevad **erinevad pädevad asutused**.

Samuti võib kasvada vajadus kolmandate riikide kodanike **kohanemise ja keeleõppega seotud tegevuste jaoks**, ning kasvada võivad **Integratsiooni Sihtasutuse** kulud, kes pakub uussisserändajatele kohanemisprogrammi teenuseid, sh eesti keele õpet.

Mõningane lisakoormus võib kaasneda ka **Tööinspeksioonile**, kes teostab töötingimuste ja töösuhete järelevalvet ja lahendab töötaja ja tööandja töösuhtega seotud vaidlusi.

4.7 Mõjude koondhinnang

Ettepaneku mõjuanalüüsi kohaselt võib algatus muuta kolmandatest riikidest pärit tööjõu ELi ettevõtetele kättesaadavamaks ning seeläbi aidata kaasa liidu majanduse innovatsioonile ja tootlikkusele.

Eeldatavasti toetab talendireserv tööandjaid tööjõu otsimisel, kuid tuleb arvestada, et riigil kaasnevad liitumise ja haldamisega **kulud**, mille suurust ei ole võimalik täpselt prognoosida.

Mõju liikmesriikidele sõltub olulisel määral nende siseriiklikust ränderegulatsioonist.

5. Vabariigi Valitsuse seisukohtade selgitus

Seisukohtade kujundamisel on tuginetud ka varasematele Eesti seisukohtadele:

- 1) Eesti seisukohad Euroopa sotsiaalõiguste samba tegevuskava kohta (heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse 22. aprilli 2021. aasta istungil ja Riigikogu EL asjade komisjoni 7. mai 2021. aasta istungil);
- 2) Eesti Euroopa Liidu poliitika prioriteedid 2022–2023 (heaks kiidetud 2. detsembri 2021. aasta Vabariigi Valitsuse istungil);
- 3) Eesti seisukohad EL rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude kohta, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtme kohta (heaks kiidetud 27. jaanuari 2022. aasta Vabariigi Valitsuse istungil ja Riigikogu EL asjade komisjoni 21. veebruari 2022. aasta istungil);
- 4) Siseturvalisuse arengukava 2030 (heaks kiidetud 3. juuni 2021. aasta Vabariigi Valitsuse istungil).

Eesti seisukohad:

- 5.1 Eesti toetab Euroopa Liidu talendireservi loomist, kui sellega liitumine on liikmesriikidele vabatahtlik, et lihtsustada tööandjate ja kolmandatest riikidest pärit töötajate kokkuviiimist ja rahvusvahelist värbamist. Eesti peab vajalikuks, et ette oleks nähtud ka võimalus talendireservist lahkuda või liikmestaatus peatada.**

Selgitus: Talendireservi määrusega luuakse süsteem, mis aitab kokku viia kolmandates riikides asuvaid töötajaid EL-is paiknevate tööandjatega ning vahendada informatsiooni liikmesriikide sisserände reeglite, kvalifikatsioonide tunnustamise ning liikmesriikides vajaminevate kvalifikatsioonidega. Varasemalt on Eesti toetanud EL-i talendireservi ideed eeldusel, et see ei too kaasa liikmesriikidele suuri täiendavaid kohustusi. Eelnõus (artiklites 1-4) on esile toodud, et ELi talendireserv on vabatahtlik vahend, mis annaks täiendava võimaluse huvitatud liikmesriikidele ELi tasandil rahvusvahelise värbamise lihtsustamiseks. Liikmesriigid võivad säilitada olemasolevad toimivad vahendid ja täiendada neid uue platvormiga. Kuigi liikmesriikidele jääb vabadus otsustada, kas nad soovivad ühineda, on artiklis 3 sätestatud nende osalemise kohta selged eeskirjad. Komisjoni eelnõu ei näe ette

võimalust talendireservist lahkuda, kuid leiame, et see võimalus peaks siiski olema, et liikmesriigid saaksid lähtuda oma tööturu olukorrast, aga näiteks ka sellest, kui palju talendireservi kuulumine on nende välistööjõu vajaduse rahuldamisele kaasa aidanud.

5.2 Eesti toetab eelnõus põhimõtet, et liikmesriigid saavad lähtuvalt oma tööturu vajadustest kohandada tööjõupuudusega kutsealade loetelu, mille kohta liikmesriik võimaldab talendireservis vahendada tööpakkumisi. Eelistame, et liikmesriikidel oleks võimalus muuta loetelu sagedamini kui kord aastas, et paremini kohaneda muutustega tööturul, sealhulgas kriisiolukordades, kus vajadus tööjõu järele võib sektorites kiirelt muutuda.

Selgitus: Kui talendireserv luuakse ja Eesti otsustab sellega liituda, siis on Eestil võimalik vaadata üle määruse ettepaneku lisas oleva kogu ELi hõlmava tööjõupuudusega kutsealade indikatiivne loetelu (42 kutseala) ja hinnata selle kooskõla Eesti tööturu vajadustega. Vajaduse korral on Eestil koostöös tööturu osapooltega võimalik jätta osad kutsealad loetelust välja või hoopis lisada täiendavaid kutsealasid. Eestil on võimalik loetelu ülevaatamisel lähtuda OSKA uuringute järeldustest ja muudest prognoosidest. Eelnõu (artikkel 15) kohaselt võib liikmesriik oma loetelu kohandada kord aastas. Kuna muutused tööturul võivad olla kiiremad, eriti hiljutiste järjestikuste kriiside valguses, võiks see olla lubatud tihedamini, Töötukassa hinnangul kaks korda aastas.

5.3 Peame oluliseks, et talendireservi loomisel kasutataks maksimaalselt ära Euroopa tööportaali EURES IT-elemente ja teisi olemasolevate platvormide (Europass, Euroopa Liidu ühtne digivärv) lahendusi, et minimeerida Euroopa Liidu ja liikmesriikide kulusid ning vältida süsteemide dubleerimist ja sellega kaasnevat halduskoormust asjaomastele asutustele.

Selgitus: Artikliga 5 luuakse uus IT-platvorm (ELi talendireservi IT-platvorm), mis koondab väljaspool ELi elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate profiilid ja osalevates liikmesriikides asuvate tööandjate vabad töökohad ning toetab nende sobitamist. EL-is on tööjõu liikumise ja mugava asjaajamise toetamiseks kasutusel mitmeid erinevaid platvorme, sh EURES, Europass, EL ühtne digivärv (*ingl. k. EURES - European Employment Services*), mis toimivad hetkel EL-i sisese töötajate ja tööandjate kokkviimisega nõustamise ja informatsiooni vahendamisega. EURES portaal toetab töötajate vaba liikumist Euroopa Liidu ja Euroopa Majanduspiirkonna riikides ja seda saaks tehnilise lahendusena kasutada ka kolmandate riikide kodanike ning EL tööandjate kokku viimiseks. Europassi platvorm võimaldab luua CV ja tõendada ning üles laadida kvalifikatsioonisertifikaate ning EL ühtse digivärava eesmärk on lihtsustada mugavat asjaajamist.

5.4 Peame oluliseks, et Euroopa Liidu talendireservi loomine ei muuda liikmesriikide sisserände regulatsiooni, muuhulgas ei kaasne sellega välismaalastele võimalust siseneda Euroopa Liitu töö otsimise eesmärgil. Tagatud peab olema see, et Euroopa Liidu liikmesriiki saaksid tulla need kolmandate riikide kodanikud, kellel on olemas konkreetne töökoht ja tööle kutsuja.

Selgitus: Leiame, et EL-i talendireservi loomisega ei peaks andma kolmandatest riikidest pärit töötajatele võimalust siseneda EL-i töö otsimise eesmärgil. Tuleb tagada, et riiki saaksid tulla need, kellel on olemas konkreetne töökoht ja tööle kutsuja, et riiki saabuv välismaalane ei jääks haavatavasse olukorda või koormaks liikmesriigi sotsiaalsüsteemile. Kuigi talendireservi

eelnõu ei näe hetkel ette töö otsimise kolmandate riikide kodanike riiki sisenemise hõlbustamist, on oluline määratleda selge seisukoht läbirääkimisteks ettevaatavalt juhuks, kui soovitakse lisada võimalus töö otsimise eesmärgil liitu sisenemine.

5.5 Eesti peab oluliseks, et eelnõu regulatsioon toetaks seaduslikku ja turvalist töörännet ning talendireservis ei oleks neid välismaalasi, kelle sisenemine Euroopa Liitu on tõkestatud või kes on ohuks avalikule korrale ja riigi julgeolekule.

Selgitus: Peame oluliseks, et kolmandatest riikidest Euroopa Liitu saabuv tööjõud looks lisandväärtust liikmesriigi ühiskonnas, ega tooks kaasa ohtu avalikule korrale ja riigi julgeolekule ning vastaks tööturu vajadustele nii kvalifikatsioonide kui oskuste poolest.

Talendireservi eelnõu näeb ette vabatahtliku võimalusena kiirendada välismaalaste riiki sisenemist, mistõttu on oluline, et talendireservis ei oleks neid välismaalasi, kelle sisenemine EL-i on tõkestatud või kes on ohuks avalikule korrale ja riigi julgeolekule. Talendireservi loomisel või edasiarendamisel peaks kaaluma võimalusi välistada liikmesriikide vahelise andmevahetusega olukorrad, kus isikud, kelle sisenemine EL-i on tõkestatud, saaks end talendireservi lisada ja selle kaudu tööd otsida. Samuti eelistaksime, et talendireservi arvatavate isikute puhul võetaks arvesse nende päritoluriigi tagasivõtmise koostöö toimimist Euroopa Liiduga. Hetkel ei ole eelnõus tagasivõtmise küsimust käsitletud, kuid talendireservi tõhusale toimimisele ja tööandjate usaldusele aitaks oluliselt kaasa, kui see oleks andmekogu, milles ei oleks töötsijaid, kes niikuinii saavad keeldumise, kui tööandja nende dokumendid esitab.

5.6 Oleme seisukohal, et talendireservi potentsiaali paremaks ärakasutamiseks ja sellest suurema lisandväärtuse saamiseks on oluline rakendada ka muid tööjõu liikuvust toetavaid poliitikameetmeid. Selleks, et talendireserv toetaks vajaliku kvalifikatsiooniga töötajate Euroopa Liidus tööle asumist, peab lihtsustama kvalifikatsioonide hindamis- ja tunnustamissüsteeme. Ülemaailmne kõrgharidusega seotud kvalifikatsioonide tunnustamise konventsioon loob hea aluse kvalifikatsioonide tunnustamise lihtsustamiseks Euroopa Liidu ja kolmandate riikide vahel, mistõttu on oluline, et rohkem riike konventsiooni ratifitseeriksid.

Selgitus: Kvalifikatsioonide tunnustamise edendamine aitaks suurendada talendireservi kasutegurit, lihtsustades tööandjal töötaja sobivuse hindamist ning toetaks välistöötajate potentsiaali paremat ärakasutamist, vähendades olukorda, kus kolmandate riikide kodanikud töötavad EL-is sageli oma kvalifikatsioonist madalama nõuetega ametikohtadel. Sellele aitaks näiteks kaasa ülemaailmse kõrgharidusega seotud kvalifikatsioonide tunnustamise konventsiooni laialdasem ratifitseerimine, mis looks hea aluse kvalifikatsioonide tunnustamise lihtsustamisele Euroopa Liidu ja kolmandate riikide vahel.

5.7 Eesti peab oluliseks, et talendireservi loomise ja toimimise kõrval kasutataks paremini ära nii Euroopa Liidus kui ka liikmesriikides tööturul vähem osalevate rühmade potentsiaali, edendataks olemasoleva tööjõu ümber- ja täiendõpet, tööjõu liikuvust Euroopa Liidu sees ning töötingimuste ja töökohtade kvaliteedi parandamist.

Selgitus: Tööjõupuudus teatud valdkondades ei ole seotud ainult vajalike oskustega inimeste puudusega, vaid nt kehvade töötingimuste või madala töötasuga valdkonnas. Nende takistuste kõrvaldamiseks tuleks edendada inimväärsel tööl, võrdset kohtlemist, sotsiaalset kaasatust ning

parandada töökohtade kvaliteeti. Samuti on võimalik puuduvat tööjõuvajadust katta kohaliku tööjõu aktiveerimise ning täiend- ja ümberõppe kaudu. Ka Eesti tööhõivepoliitika eesmärk on: tööjõu nõudluse ja pakkumise vastavus tagab tööhõive kõrge taseme ning kvaliteetsed töötingimused toetavad pikaajalist tööelus osalemist.

6. Arvamuse saamine ning seisukohtade koostööstamine

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on seisukohtade ettevalmistamisel küsinud sisendit Haridus- ja Teadusministeeriumilt, Justiitsministeeriumilt ning Siseministeeriumilt.

Seisukohad on saadetud arvamuse saamiseks ka järgnevatele asutustele ja organisatsioonidele: Kaubandus-tööstuskoda, Tööinspektsioon, Tööandjate Keskliit, Ametiühingute Keskliit, Teenistujate Ametiliitude Keskorganisatsioon TALO, Teenusmajanduse Koda, Tööinspektsioon, Kutsekoda, EAS Eesti Rahvusvaheline Maja, Töötukassa (EURES Eesti).

Arvamuse saatsid Haridus- ja Teadusministeerium, Justiitsministeerium, Siseministeerium, Eesti Ametiühingute Keskliit, Eesti Tööandjate Keskliit, Kaubandus-tööstuskoda, Tööinspektsioon, Töötukassa (EURES Eesti).

Saabunud sisendid on esitatud kaasamise tabelis (lisa 1) ning saabunud ettepanekutega on võimaluse korral arvestatud.