



SISEKAITSEAKADEEMIA
ESTONIAN ACADEMY OF SECURITY SCIENCES



8

SISEKAITSEAKADEEMIA
MIGRATSIOONIUURINGUTE KESKUS
EUROOPA RÄNDEVÕRGUSTIK

Välistudengite ränne – Eesti aruanne



SISEKAITSEAKADEEMIA EUROOPA RÄNDEVÕRGUSTIK

Välistudengite ränne – Eesti aruanne

Tallinn 2012

Euroopa rändevõrgustik (ERV) on 2003. aastal Euroopa Komisjoni asutatud ja rahaliselt toetatud võrgustik. Euroopa Nõukogu otsusega 2008/381/EÜ on ERV eesmärk pakkuda ühenduse institutsioonidele ning liikmesriikide ametiasutustele ja organisatsioonidele rände- ja varjupaigalaast ajakohast, objektiivset, usaldusväärset ja võrreldavat teavet, eesmärgiga toetada Euroopa Liidu poliitikakujundust kõnealustes valdkondades ning jagada teavet nende küsimuste kohta laiemale üldsusele. Euroopa rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkti koostatud dokumendid põhinevad avalikul ja kättesaadaval teabel ning ei pruugi alati kajastada Eesti riiklikku seisukohta. Eesti riiklikuks kontaktpunktiks 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:

www.emn.europa.eu

Autor: Helina Maasing

Tõlkimine: Kaidi Talsen

Keeleline toimetamine: Kadri Liimal

Küljendus ja kujundus: Brand Manual / Kalle Toompere

Trükitud: Lemon Print OÜ, Kopli 35B Tallinn

Kirjastanud:

Sisekaitseakadeemia

Kase 61, 12012, Tallinn

Autoriõigused

Taasesitamine on lubatud, välja arvatud äriilistel eesmärkidel tingimusel, et allikale viidatakse järgmiselt: käesoleva uuringu on läbi viinud Euroopa rändevõrgustiku (ERV) Eesti kontaktpunkt. ERV Eesti kontaktpunkt ei vastuta selle eest, kuidas aruandes toodud informatsiooni kasutatakse.

ISBN 978-9985-67-209-9

Sisukord

Kokkuvõte	4
1. Sissejuhatus	6
1.1 Metodoloogia	6
1.2 Uuringus kasutatavad mõisted	6
2. Riiklik kõrgharidussüsteem ja välistudengid	9
2.1 Riikliku kõrgharidussüsteemi struktuur	9
2.2 Riiklik poliitika välistudengite suunal	10
3. Õiguslikud ja praktilised tingimused välistudengite õppimaasumisel	12
3.1 Meetmed välistudengite värbamiseks kolmandatest riikidest	12
3.2 Vastuvõtt tasemeõppesse	13
3.2.1 Vastuvõtutingimused Eesti kõrgkoolidesse	13
3.2.2 Välistudengid arvudes	13
3.2.3 Õppemaks	15
3.3 Viisa ja/või elamisloa taotlemise protsess kolmanda riigi tudengitele	16
3.3.1 Õppimiseks elamisloa andmisest keeldumine	19
3.4 Välistudengite riigis viibimine	19
3.4.1 Õpingute pooleliijätamise tagajärjed	21
3.5 Välistudengite õigus töötada ja sotsiaalsed garantiid	22
3.5.1 Ravikindlustus ja muud toetused	23
3.6 Perekonna taasühinemine	25
3.7 Välistudengi riigis viibimise õigus pärast õpingute lõpetamist	27
3.8 Haridusrände kuritarvitamine	27
4. Rahvusvaheline koostöö tudengite mobiilsuse suurendamiseks	29
4.1 Riikidevahelised koostöölepped	29
4.2 Kõrgkoolide vahelised koostöölepped	32
4.3 Euroopa Liidu ja Eesti riigi poolt finantseeritavad programmid kolmanda riigi tudengite mobiilsuse soodustamiseks	33
4.3.1 Euroopa Liidu ja Eesti riigi poolt rahastatavad mobiilsusprogrammid	34
5. Välistudengite mõju Eesti kõrgharidusele	37
6. Järeldused	39
Kasutatud kirjandus	42
Lisad	44

Kokkuvõte

Käesoleva uuringu eesmärk on vaadelda, milline on Eesti migratsioonipoliitika haridusrände suunal, sealhulgas uurida, kas rändepoliitika toetab välisstudengite õppimaasumist siinsetesse kõrgkoolidesse või mitte. Uuringusse kogutud andmed peaks aitama teha edaspidi järeltule, kuidas leida tasakaal immigratsioonireeglites kolmanda riigi tudengite Eestisse tulemise lihtsustamise ja haridusrände võimaliku kuritarvitamise vahel.

Eestis on üldhariduskoolide lõpetajate arv aasta-aastalt vähenenud. Kui 2007. aastal lõpetas üldhariduskooli ca 11 000 õpilast, siis neli aastat hiljem juba 8800 õpilast. Statistikaameti andmeil väheneb ka järgnevatel aastatel gümnasistide arv. Haridus- ja Teadusministeeriumi analüüsi kohaselt peaks Eesti kõrgkoolidesse astujate arv 2017. aastaks võrreldes 2011. aastaga vähenema ca 14%. Sellest tulenevalt on Eesti riik ja kõrgkoolid astunud samme, et leida uusi tudengeid välisriikidest.

Tudengite värbamine välismaalt on üks oluline osa Eesti kõrghariduse välisurundamisest. Konsulaarteenuste piiratud kättesaadavuse tõttu on Eesti riik määratlenud ära riikide nimistu, kus on mõtet teha teavitustööd õppimisvõimalustest Eestis. 2008. aastal lepidi kokku Eesti kõrghariduse turundustegevuste sihtturgudes, milleks on Soome, Türgi, Hiina, Läti, Leedu, Venemaa, Ukraina, Georgia, Saksamaa ja USA. Käesoleval aastal testitakse uue turuna ka Indiat.

Viimase kuue aastaga on välisstudengite arv Eestis kasvanud ca 43%. Kasvanud on nii ELi kui kolmandatest riikidest pärit tudengite arv. Soomest pärit välisstudengite arv on tõusnud 427 tudengilt 709 tudengini (Tabel 7). Kahekordistunud on Venemaa ja USA välisstudengite arv. Märkimisväärselt on kasvanud ka Türgist ja Georgiast pärit välisstudengite arv – paarilt tudengilt 2006/2007. aastal vastavalt 43 ja 50 tudengini 2011. aastal.

Eesti Hariduse Infosüsteemi (EHIS) andmetel õppis Eesti kõrgkoolide tasemeõppes 2011. aastal kokku 1573 välisstudengit, mis moodustas 2,3% kõigist Eesti tudengitest. Kolmanda riigi kodanikud moodustasid 2011. aastal kõigist välisstudengitest umbes 37%. Peamiselt olid kolmanda riigi tudengid pärit Venemaalt (127), Hiinast (75), Türgist (43), Georgiast (50), USA-st (28), Ukrainast (31), Indiast (16) ja Iraanist (18) (Tabel 7). Seega nendest riikidest, kus Eesti oma kõrghariduse turundamisega aktiivsemalt tegeleb.

Olenevalt õpingute kestusest, viibivad kolmanda riigi tudengid Eestis kas viisa või elamisloa alusel. Eesti ei väljasta spetsiaalset tudengiviisat nagu mõned teised EL liikmesriigid, seega peab välisüliõpilane vastama üldistele viisa ja elamisloa taotlemise tingimustele. See tähendab, et nii viisat kui tähtjalist elamisloa tuleb taotleda välisriigist, Eesti välisesindusest, kuhu üliõpilane peab isiklikult kohale minema. Kuna Eesti välisesindusi kolmandates riikides on väga vähe, siis peavad paljud kõrgkoolid sellist nõuet õpirännet takistavaks.

Nende takistuste leevendamiseks ning üliõpilasrände soodustamiseks tegi Siseministeerium 2010. aastal kehtima hakanud välismaalaste seadusesse muudatuse, mis lubab elamisloa õppimiseks taotleda Eestist nendel kolmanda riigi kodanikel, kes soovivad õppima asuda magistri-

või doktoriõppesse. Neil on lubatud esitada tähtajalise elamisloa taotlus õppimiseks siseriigis otse Politsei- ja Piirivalveametile, kui nad viibivad Eestis seaduslikult.

Enamus meetmeid välisstudengite Eestisse õppima asumise soodustamiseks on suunatud magistri- ja doktoriõppe tudengitele. Ka strateegiadokumendis „Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia aastateks 2006–2015“ märgitakse, et erilist tähelepanu pööratakse välisstudengite kaasamisele doktoriõppesse, aga ka magistriõppesse. Doktori- ja magistriõppe välisstudengite jaoks on Eesti loonud DoRa programmi, mille raames rahastatakse nende õpinguid Eesti kõrgkoolides. Eesti kõrgkoolid võtavad osa ka Euroopa Liidu rahastatavatest mobiilsusprogrammidest Erasmus Mundus ja Erasmus, mis on soodustanud välisstudengite rännet Eestisse.

Muutes Eestis õppimiseks elamisloa taotlemise protseduuri kolmanda riigi kodanikele lihtsamaks, kasvab kindlasti ka risk, et elamislube võidakse kasutada valel eesmärgidel. Kuigi Eesti kõrgkoolid on kokku puutunud juhtumitega, kui välisstudeng n-ö „kaob ära“, on kõrgkoolide hinnangul tegemist pigem erandjuhtumitega. Ka uuringu jaoks analüüsitud Politsei- ja Piirivalveameti andmed ei anna alust arvata, et tegemist oleks Eesti jaoks suure probleemiga. Aastatel 2010–2011 tunnistas Politsei- ja Piirivalveamet kokku kehtetuks kümme tähtajalist õppimiseks antud elamisluba, kuna õppimine katkestati või õppekohustus oli täitmata ehk nende puhul võib eeldada, et elamislubasid ei kasutatud eesmärgipäraselt. Võttes aluseks nendel aastatel õppimiseks väljastatud elamisload, siis 2011. aastal võis väärkasutamise juhtumeid olla kuni 2% ning 2010. aastal 0,5%. Antud arvud ja osakaalud on üsna väikesed, mis kinnitavad ka ülikoolide väiteid antud probleemi marginaalsusest.

Pigem on Eesti jaoks probleem see, et „Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia aastateks 2006–2015“ eesmärki võimaldada andekamatel välisstudengitel ka pärast õpinguid Eestisse jääda, ei ole ellu viidud. Vaatamata sellele, et Eesti vaevleb kvalifitseeritud tööjõu puuduses, ei ole välisstudengitele, kui potentsiaalsele kvalifitseeritud tööjõule, kehtestatud soodsaid võimalusi edasiseks Eestis töötamiseks või ettevõtjana tegutsemiseks. Pärast kõrgkooli lõpetamist peab välisstudeng kohe riigist lahkuma, andmata talle võimalust otsida Eestis tööd või luua siin oma ettevõtte. Ka välisstudengid, kes osalesid 2011. aastal üleilmse välisstudengite uuringus iGraduate, töid välja, et Eestis on välisstudengitel õppimise ajal keeruline tööd leida ning ei oldud rahul karjäärivõimalustega Eestis.

Politsei- ja Piirivalveameti andmeil jääb pärast kõrgkooli lõpetamist Eestisse töötama umbes 20-35 välisstudengit aastas. Näiteks 2011. aastal asus õppimisjärgselt töötama 21 kolmanda riigi kodanikku; aastal 2008 aga 35. Kui võrrelda seda nende aastate jooksul väljastatud elamislubadega, siis ca 5-10% välisstudengitest muudab aastas oma staatuse õppimiselt töötamiseks. Uuringud näitavad, et OECD riikides jäävad keskmiselt (nt Saksamaa, Holland, UK, Soome, Norra) ca veerand välisstudengitest töötama riiki, kus nad hariduse omandasid. Tšehhis, Austraalias ja Prantsusmaal jääb aga kuni kolmandik välisstudengitest pärast õpinguid sinna riiki tööle. Neid arve vaadates on Eestil siinkohal kindlasti arenguruumi.

1. Sissejuhatus

Käesolev uuring on Eesti panus Euroopa rändevõrgustiku (ERV) koostatavasse ühisuuringusse *“Immigration of International students to the EU”*.

Uuringu eesmärk on anda ülevaade välistudengeid puudutavast immigratsioonipoliitikast Eestis. Antud töö tulemused peaksid aitama poliitikakujundajatel ja praktikutel leida õige tasakaal immigratsioonireeglites, et soodustada välistudengite rännet Euroopa Liitu ning vähendada haridusrände väärkasutamist. Uuringu fookus on suunatud pigem välistudengite rändealasele käitumisele kui välistudengite hariduslikele aspektidele. Sellest tulenevalt on käesolevasse uuringusse kaasatud ainult kolmandate riikide tudengid.

Uuring annab ülevaate järgnevatest haridusrände aspektidest:

- 1) meetmed välistudengite värbamiseks välisriikidest,
- 2) riiki saabumise ja riigis viibimise menetluse lihtsustamine välistudengitele,
- 3) elamisloa või viisa andmise tingimused,
- 4) juurdepääs tööturule nii õpingute ajal kui pärast õpingute lõppemist,
- 5) tudengite mobiilsusprogrammid, sh Euroopa Liidu sisene mobiilsus.

ERV koostab riiklike kontaktpunktide uurimustööde baasil koondaruande, mis avaldatakse 2012. aasta lõpus. Koondaruandes vaadeldakse liikmesriikide poliitika ja praktikaid Euroopa Liidu poliitilise raamistiku kontekstis ning analüüsitakse Euroopa Liidu poliitika ja õiguse mõju nendele.

1.1 Metodoloogia

Aruanne on koostatud ERV 2012. aasta uuringule *“Immigration of International Students to the EU”* kehtestatud spetsifikatsioonide kohaselt (MIGRAPOL Doc 255). Metodoloogiliselt on käesolev uurimustöö nn teisene uuring ehk *desk research*, milles kasutatakse juba olemasolevat avalikku informatsiooni ning ülevaate koostamiseks ei ole läbi viidud uusi uuringuid ega analüüse. Käesoleva töö koostamiseks kasutati olemasolevaid avalikke uurimusi, õigusakte ja ülevaateid, samuti on jälgitud arutelusid meedias. Hinnangute saamiseks välistudengite Eestisse tulemise menetluse rakendamise kohta, esitati küsimustik ka Eesti ülikoolidele.

Statistilised andmed välistudengite kohta on saadud Eesti Hariduse Infosüsteemist (EHIS)¹ Sihtasutus Archimedes kaudu. Andmed elamislubade kohta on saadud Politsei- ja Piirivalveametist. Kuna Politsei- ja Piirivalveameti andmed on alates 2008. aastast, kohati ainult 2011. aasta kohta, siis oli antud uuringu raames pikemaajalisi trende välistudengite rände kohta raske luua.

1.2 Uuringus kasutatavad mõisted

Vastavalt käesoleva uuringu spetsifikatsioonile on *“välistudeng”* kolmanda riigi kodanik, kes on tulnud Euroopa Liitu mõnest kolmandast riigist õppimise eesmärgil.

¹ Eesti Hariduse Infosüsteemist, www.ehis.ee

ERV sõnaraamatus on "üliõpilane" defineeritud järgnevalt: "Üliõpilane – kolmanda riigi kodanik, kes on vastu võetud kõrgemasse õppeasutusse ja lubatud liikmesriigi territooriumile, kus ta põhitegevuseks on täiskoormusega õpe kõrgemas õppeasutuses liikmesriigi poolt tunnustatud kõrgharidusele vastava kvalifikatsiooni, sealhulgas diplomi, tunnistuse või doktorikraadi omandamiseks, kuid mis võib hõlmata sellise õppeprogrammi ettevalmistuskursust vastavalt siseriiklikele õigusaktidele." Eeltoodud definitsioon on tuletatud EL Nõukogu direktiivi 2004/114/EÜ² artiklist 2.

EHIS kasutatav "välisüliõpilase" mõiste erineb natuke ERV sõnaraamatus toodust. Vastavalt EHIS kasutatavale definitsioonile peab "välisüliõpilane" vastama kolmele kriteeriumile:

- 1) tema elukohamaaks ei ole märgitud "Eesti", "määramata" või jätetud tühjaks;
- 2) tal ei ole alalist/pikaajalise elaniku elamisluba;
- 3) tema kodakondsuseks ei ole märgitud "Eesti".

Antud "välisüliõpilase" definitsioon hõlmab endas erinevalt ERV sõnaraamatu definitsioonist ka Euroopa Liidu kodanikke. Kui käesolevas uuringus on viidatud EHIS andmetele, siis need sisaldavad ka Euroopa Liidu kodanikke, kui pole vastupidist väidetud.

Uuring hõlmab neid välistudengeid, kes omandavad Eesti kõrgkoolis kolmanda taseme haridust, ehk ISCED (*International Standard Classification of Education*)³ tasemel 5 ja 6. ISCED 5 taseme haridus on bakalaureus- ja magistriõpe ning rakenduskõrgharidusõpe, mis kestab vähemalt kaks aastat. ISCED 6 on kõrghariduse kõrgeima astme õpe, mille jooksul omandatakse doktorikraad.

Tabel 1. Kolmanda taseme hariduse astmed

ISCED 5-6	KOLMANDA TASEME HARIDUS
ISCED 5 A	bakalaureus (BA) ja magister (MA)
ISCED 5 B	rakenduskõrgharidus
ISCED 6 A	doktoriõpe

Kolmanda taseme haridust pakuvad Eestis ülikoolid ja rakenduskõrgkoolid. Vastavalt Eesti õigusaktidele on need defineeritud järgnevalt:

- *Ülikool* – õppe-, loome- ning teadus- ja arendusasutus, kus toimub kõrgharidusstandardile vastav õpe kõrgharidustaseme kolmel astmel.⁴
- *Rakenduskõrgkool* – õppeasutus, kus toimub rakenduskõrgharidusõpe ning võib toimuda magistriõpe ja õpe keskhariduse baasil läbiviidava kutsekeskhariduse õppekava järgi ning kus vähemalt kaks kolmandikku õpilastest ja üliõpilastest õpivad rakenduskõrgharidusõppe õppekavade järgi.⁵

Eelnevat arvestades keskendub käesolev uuring kolmanda riigi tudengitele, kes tulevad Eesti kõrgkoolidesse õppima eelkõige bakalaureus-, magistri- ja doktoriõppesse. Uuringust on välja

² Nõukogu direktiiv 2004/114/EÜ, 13. detsember 2004, kolmandate riikide kodanike riiki lubamise kohta õpingute, õpilasvahetuse, tasustamata praktika või vabatahtliku teenistuse eesmärgil. ELT L 375, 23.12.2004, lk 12-18

³ Leitav: <http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/isced97-en.pdf>

⁴ Ülikooliseadus § 4, RT I 1995, 12, 119

⁵ Rakenduskõrgkooli seadus § 2, RT I 1998, 61, 980

jäetud need doktoriõppes õppivad välistudengid, kes on palgatud teadustööd tegema. Nende puhul on tegemist teadustöötajatega vastavalt EL Nõukogu direktiivile 2005/71/EÜ⁶ ning nad arvatakse samasse kategooriasse nagu töömigrandid, mida antud uuring ei käsitle.

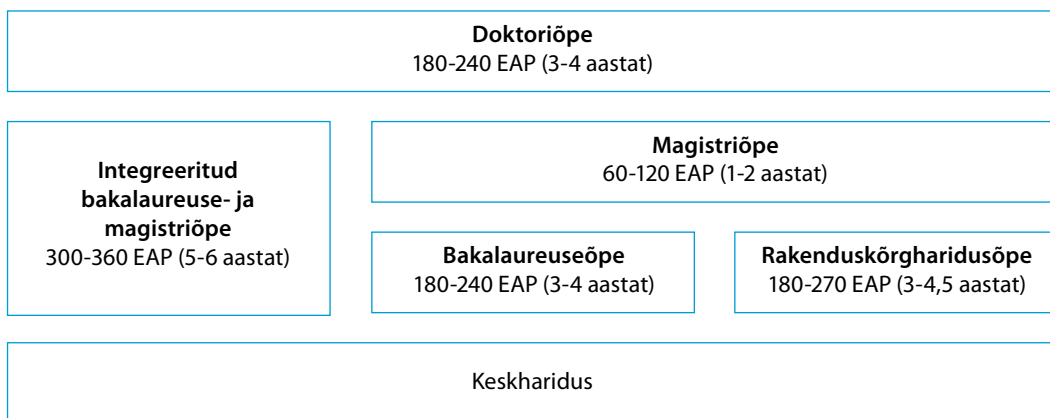
⁶ EL Nõukogu direktiiv 2005/71/EÜ, 12. oktoober 2005, kolmandate riikide kodanike teadusuuringute eesmärgil riiki lubamise erimenetluse kohta. ELT L 289, 3.11.2005, lk 15-22

2. Riiklik kõrgharidussüsteem ja välistudengid

2.1 Riikliku kõrgharidussüsteemi struktuur

Alates 2002/2003. õppeaastast on Eesti kõrgharidussüsteem kolmeastmeline, järgides Euroopa kõrgharidusruumi *bachelor-master-PhD* mudelit (Joonis 1). Ülikoolis toimub bakalaureuse-, magistri- ja doktoriõpe ning võib toimuda rakenduskõrgharidusõpe. Rakenduskõrgkoolis toimub rakenduskõrgharidusõpe. Rakenduskõrgkoolis võib koostöös ülikoolidega toimuda ka magistriõpe. Iseseisvalt võib rakenduskõrgkool läbi viia magistriõpet usuteaduse, sisekaitse ja riigikaitse õppekavade järgi.⁷

Joonis 1. Eesti kõrgharidussüsteem



Kõrghariduses on vastuvõtu üldtingimuseks keskharidus, mida tõendavad gümnaasiumi lõputunnistus, lõputunnistus kutsekeskhariduse omandamise kohta, varem kehtinud haridussüsteemide vastavad tunnistused ja diplomid, ning välisriigi kõrgharidusele juurdepääsu võimaldavad kvalifikatsioonid. Gümnaasiumi lõputunnistus antakse pärast 12. klassi (9 klassi põhiharidust ja 3 klassi üldkeskharidust) lõpetamist. Õppeasutused võivad kehtestada täiendavaid vastuvõtutingimusi, nagu sisseastumiseksamid, vestlus, essee vms.⁸

EHIS andmetel on Eestis hetkel 28 kõrgkooli, mis pakuvad haridust ISCED 5 ja ISCED 6 tasemel – seitse ülikooli ning 21 rakenduskõrgkooli. Kuus ülikooli on riigi poolt finantseeritavad, st avalikõiguslikud ülikoolid ning üks ülikool põhineb erakapitalil, st on eraülikool. Rakenduskõrgkoolidest on 10 riiklikku ning 11 eraomandis olevat rakenduskõrgkooli.

Kõigil riigi poolt tunnustatud avalikõiguslikel kõrgkoolidel on õigus väljastada riiklikke lõpudokumente. Eraõiguslikel kõrgkoolidel on õigus väljastada riiklikke diplomeid ainult nendele lõpetajatele, kes on läbinud riigi poolt akrediteeritud õppeprogrammi. Riik tunnustab kõiki Eesti kõrgkooli ja nende õppeprogramme, kui nad on läbinud kvaliteedihindamise ja akreditee-

⁷ Laidmets, M. Information on the Estonian higher education system. Lisa 4 haridus- ja teadusministri 30. detsembri 2009. a käskkirja nr 1327 juurde. Leitav: <http://www.hm.ee/index.php?148663>

⁸ *Ibid*

ringu. Välistudengid saavad taotleda elamislubade õppimiseks ainult nendesse kõrgkoolidesse, mis pakuvad riigi poolt akrediteeritud õppeprogramme.

Õppetöö mahtu mõõdetakse ainepunktides. Alates 2009/2010. õppeaastast on riiklikuks ainepunktisüsteemiks Euroopa ainepunktisüsteem (*European Credit Transfer and Accumulation System, ECTS*). Üks Euroopa ainepunktisüsteemi ainepunkt (EAP) vastab 26 tunnile, mille üliõpilane on õppetöökulutanud. Õppetöö maht õppeaastas on 1560 tundi ehk 60 EAP-d.

2.2 Riiklik poliitika välistudengite suunal

Eesti hariduspoliitika väljatöötamise ja elluviimise eest vastutab Haridus- ja Teadusministeerium.⁹ Kolmanda riigi kodanike, sh üliõpilaste Eestisse saabumise, Eestis ajutise viibimise, elamise ja töötamise tingimused on välja töötanud Siseministeerium.¹⁰ Need kaks ministeeriumi mõjutavad kõige rohkem kolmandatest riikidest pärit üliõpilaste Eestisse tulekut.

Elamislubade väljastamisega kolmanda riigi tudengitele tegeleb Politsei- ja Piirivalveamet.¹¹ Rahvusvahelise hariduse- ja teaduskoostöö arendamiseks on riik loonud eraldi sihtasutuse – Sihtasutus Archimedes.¹² Sihtasutus Archimedes kogub ja haldab vahendeid, mille arvelt arendatakse Eesti haridus- ja teadussüsteemi valdkonda. Archimedese struktuuriüksusesse kuulub ka Eesti ENIC/NARIC Keskus (Akadeemilise Tunnustamise Infokeskus)¹³, mis tegeleb välisriigi diplomite, tunnistuste ja kraadide hindamisega, tunnustamisalase nõustamisega ja kõrgharidusalase informatsiooni jagamisega.

Kõrghariduse üldisteks õiguslikeks alusteks on: Eesti Vabariigi haridusseadus¹⁴, ülikooliseadus¹⁵, rakenduskõrgkooli seadus¹⁶, erakooliseadus¹⁷, Tartu Ülikooli seadus¹⁸ ja kõrgharidusstandard¹⁹. Välistudengite Eestisse saabumine, siin elamine ja töötamine on reguleeritud välismaalaste seadusega.

Lisaks õigusaktidele on välja töötatud mitmed strateegilised dokumendid, mis käsitlevad muuhulgas tegevusi ja eesmärke välistudengite Eestisse meelitamiseks. Eesti kõrghariduse hetke arengusuunad on ära märgitud „Eesti kõrgharidusstrateegias 2006-2015“.²⁰ Parlamendi poolt heakskiidetud arengusuundadest juhivad oma tegevuses Vabariigi Valitsus, ministeeriumid, kõrgkoolid ja üliõpilasorganisatsioonid. Kuna Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumine on üks oluline tegevuseesmärk, siis töötati Eesti kõrgharidusstrateegia alamdokumendina välja „Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia aastateks 2006-2015“.²¹ Antud dokumendis visan-

⁹ www.hm.ee

¹⁰ www.siseministeerium.ee

¹¹ www.politsei.ee

¹² www.archimedes.ee

¹³ www2.archimedes.ee/enic/

¹⁴ RT 1992, 12, 192

¹⁵ RT I 1995, 12, 119

¹⁶ RT I 1998, 61, 980

¹⁷ RT I 1998, 57, 859

¹⁸ RT I 1995, 23, 333

¹⁹ RT I 2008, 57, 322

²⁰ RT I 2006, 52, 386

²¹ „Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia aastateks 2006–2015“. Kinnitatud haridus- ja teadusministri 9. jaanuari 2007. a käskkirjaga nr 16. Leitav: www.hm.ee

datakse põhitegevused Eesti kõrghariduse positsiooni parandamiseks rahvusvahelises kõrgharidusruumis ning Eesti kõrgharidussüsteemi avatumaks ja nähtavamaks muutmiseks. Muuhulgas tuuakse dokumendis välja, et: „...andekate ja motiveeritud välistudengite vastuvõtuks luuakse soodne õpikeskkond. Selleks, et kindlustada tudengite vastuvõtul võrdne kohtlemine, rakendatakse kõigi kõrghariduse esimese astme õppekavadele kandideerivate välis- ja koduriigi tudengite puhul nende teadmiste võrdlemiseks ja kontrolliks ühetaolisi nõudeid. Võrreelsesse õppesse astujate keeleoskuse kontrolliks kasutatakse rahvusvaheliselt tunnustatud teste, mille tulemustele seatakse siseriiklikud alammäärad. Vastuvõetud välistudengite varasema kvalifikatsiooni kontrollimiseks teostab riik regulaarselt järelevalvet.“

Samuti märgitakse dokumendis, et erilist tähelepanu pööratakse välistudengite kaasamisele doktoriõppesse, aga ka magistri- ja rakenduskõrgharidusõppesse Eesti jaoks olulistes ning rahvusvaheliselt konkurentsivõimelistes valdkondades. Välisdoktorantide Eestisse õppima asumise lihtsustamiseks suurendatakse riikliku koolitustellimuse raames rahastatavate doktoriõppe kohtade arvu arvestusega, et 2015. aastaks tõuseks doktorikraadi kaitsnute arv aastas 300-ni. Riikliku koolitustellimuse õppekohad ja -toetused avatakse välismaalastele Eesti elanikega võrdsetel alustel, muuhulgas vaadatakse välisdoktorantide võrdse kohtlemise printsiipi järgides üle sotsiaalsete tagatiste ja toetuste süsteem“.²²

„Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia aastateks 2006-2015“ sätestab muuhulgas välistudengite arvu puudutavad eesmärgid aastaks 2015 – 2000 välistudengit tasemeõppes, rõhuasetusega magistri- ja rakenduskõrghariduse õppel. Samuti on dokumendis seatud eesmärk 2000 vahetustudengit aastaks 2015 ning et vähemalt 10% doktoriõppe lõpetajatest on välistudengid.

Dokumendis viidatakse ka peamisele välistudengite Eestisse tulemisega seotud probleemile. Nimelt ei toeta Eesti senine kodakondsus- ja migratsioonipoliitika piisavalt välistudengite ja -õppejõudude siinsete kõrgkoolide juures õppima- ja tööleasumist ning kui soovitakse õppetöösse kaasata senisest enam välismaalasi, on oluline leida võimalused nende siinviibimise korra lihtsustamiseks.²³

Lisaks eeltoodud strateegiadokumentidele, mis sätestavad tegevussuunad välistudengite Eestisse kutsumiseks, on kõik välistudengeid vastuvõtavad kõrgkoolid ühinenud „Kõrgkoolide rahvusvahelistumise heade tavade leppega.“²⁴ Tegemist on 2007. aastal Eesti rektorite nõukogu initsiatiivil algatatud ja tänaseks 20 kõrgkooli liitev lepe, mis sätestab kohustused ning ülesanded, mille leppega liituvad kõrgkoolid endale võtavad ja mille järgimist nad kinnitavad. Nimetatud leppes on muuhulgas määratud miinimumkriteeriumid rahvusvahelisele õppekavale, mis peab olema akrediteeritud ja täies mahus inglise keeles õpetatav. Leppes määratakse ära ka koolide kohustused õppimisvõimaluste tutvustamise kohta, akadeemilised ja keelenõuded välistudengitele kõrgkooli sisseastumisel ning kõrgkoolide kohustused seoses välistudengitega.

²² „Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia aastateks 2006–2015“. Kinnitatud haridus- ja teadusministri 9. jaanuari 2007. a käskkirjaga nr 16. Leitav: www.hm.ee

²³ *Ibid*

²⁴ Kõrgkoolide rahvusvahelistumise heade tavade lepe. Leitav: http://www.ern.ee/index.php?option=com_content&task=view&id=33&Itemid=48

3. Õiguslikud ja praktilised tingimused välisstudengite õppimaasumisel

3.1 Meetmed välisstudengite värbamiseks kolmandatest riikidest

Kuna Eesti kõrgkoolidesse astujate arv väheneb järgnevatel aastatel (2017. aastaks ca 14%²⁵), siis on kõrgkoolid aktiivselt astunud samme, et leida välisriikidest uusi tudengeid. Tudengite värbamine välismaalt on üks oluline osa Eesti kõrghariduse välisurundamisest. Kõrgkoole, mis pakuvad rahvusvahelisi õppeprogramme on Eestis vähe, seetõttu on Eesti kõrgkoolide turustamine koondatud ühte kohta – Sihtasutusse Archimedes.

Alates 2008. aasta kevadest koordineerib SA Archimedes rahvusvahelist tasemeõpet pakkuvate kõrgkoolide ühiseid välisurundustegevusi „*Study in Estonia*“ üldnimetuse all. Ühiselt osaletakse valdkonna messidel, antakse välja tutvustatavat materjali, korraldatakse info- ja promoüritusi, loodud on veebileht www.studyinestonia.ee ning loodud kontod suuremates sotsiaalmeedia kanalites (Facebook, Twitter, YouTube). 2010. aastal valmis ka kõrghariduse turunduskontseptsioon ja korporatiivne visuaalne identiteet.²⁶

„*Study in Estonia*“ projektis tegutsevad Eesti kõrgkoolid, kus saab õppida vähemalt ühel täies mahus inglise keeles õpetataval (bakalaureuse-, magistri- ja doktoriõppekava) ja rahvusvaheliselt tunnustatud taseme õppekaval. Hetkel on välismaalased õppimas seitsme ülikooli õppekavadel: Eesti Kunstiakadeemia, Eesti Maaülikool, Eesti Muusika- ja Teatriakadeemia, Estonian Business School, Tallinna Tehnikaülikool, Tallinna Ülikool, Tartu Ülikool.

Riik on toetanud ka Eesti kui kõrgharidusõpingute sihtriigi reklaamimist valitud välisriikides. Konsulaartenuste piiratud kättesaadavus on määratlenud ära riikide nimistu, kus on mõtet teavitustööd teha. 2008. aastal lepiti kokku Eesti kõrghariduse turundustegevuste sihtturgudes. Riikideks, kus püütakse järjepidevalt messidel käia ning infopäevi korraldada on Soome, Türgi, Hiina, Läti, Leedu, Venemaa, Ukraina, Georgia, Saksamaa ja USA.²⁷ Käesoleval aastal testitakse uue turuna Indiat.

Eesti riik on toetanud võorkeelsete magistriõppekavade loomist (n-ö ägedad õppekavad), mis on suunatud otseselt rahvusvaheliseks turundamiseks. Ägedate õppekavade raames loodi välisstudengitele 7 magistriõppekava, millel õppima asumist Eesti riik toetab. Nendel õppekavadel õpib 114 välisstudengit (Lisa 1, Tabel 1). Lisaks toetab Eesti magistri- ja doktoriõppes õppivaid välisstudengeid DoRa programmi raames (vt punkti 4.2).

²⁵ Haridus- ja Teadusministeeriumi arengukava „Tark ja Tegas rahvas 2013-2016“. Eesti Vabariik. Tartu, veebruar 2012. Leitav: www.hm.ee/index.php?popup=download&id=11657

²⁶ Lugus, M. Tasemeõppe välisstudengid Eesti kõrgharidusasutustes 2005-2011. SA Archimedes.

²⁷ Beerkens, M., Kaarna, R., Kirss, L., Tamtik, M. „Kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia vahehindamine. Lõpparuanne, Poliitikauuringute Keskus Praxis. Tartu 2011. Leitav: http://www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Projektid/Haridus/RVhind/KH_RVstrateegia_vahehindamine_lopparuanne.pdf

3.2 Vastuvõtt tasemeõppesse

3.2.1. Vastuvõtutingimused Eesti kõrgkoolidesse

Kuigi vastuvõtt kõrgkoolide tasemeõppesse on administreeritud iga kõrgkooli poolt, on kõrgkoolide rahvusvahelistumise heade tavade leppes kehtestatud miinimumnõuded, mida kõrgkoolid peavad järgima välistudengite vastuvõtmisel. Need tingimused on:

- võrdsed sisseastumistingimused kõigile õppurikandidaatidele nende päritolumaast sõltumata;
- välisüliõpilaste vastuvõtt ainult Eesti Vabariigi Haridus- ja Teadusministeeriumi kinnitatud ja täielikult akrediteeritud õppekavadele. Uute õppekavade või lühemate kursuste puhul kasutatakse teisi tunnustatud kvaliteedikindlustamise meetmeid;
- ingliskeelse informatsiooni kättesaadavuse vastuvõtutingimuste ja -korra, valikukriteeriumide, õppe- ja teadustöö korralduse ning tasulise õppe hindade kohta;
- kõrgkooli vastuvõetud rahvusvaheliste õppurite vastavus nõutavale haridustasemele;
- rahvusvaheliste õppurite eelnevat haridustaset ja välisriigis õppeperioodi läbimist tõendavate dokumentide nõuetekohane hindamine koostöös Eesti ENIC/NARIC Keskusega;
- rahvusvaheliste õppurite vastuvõtutingimustes minimaalse keeleoskuse taseme kehtestamine, lähtuvalt konkreetse eriala spetsiifikast, mis võimaldaks õppuritel õppetööst täielikult osa võtta;
- Euroopa ainepunktisüsteemi (ECTS) täielik kasutamine õppetöös osalemise arvestamisel.

Seega koheldakse välistudengeid, kes soovivad Eesti kõrgkooli õppima asuda, kohalike tudengitega samadel tingimustel. Ülikooli sisseastumisel on tavaliselt kehtestatud üldised sisseastumistingimused kõigile ning vastavalt eriala valikust võib kool sisseastumisele sätestada erinõuded. Üldised tingimused on siduvad kõikidele kõrgkoolidele. Vahetustudengitele ei ole ette nähtud sisseastumistingimusi peale selle, mis on sätestatud kahepoolsetes lepingutes partnerülikooliga.

Kõigil Eesti ülikoolidesse tasemeõppesse kandideerivatel tudengitel peab olema vastav kvalifikatsioon oma koduriigist, mis annab aluse kõrgharidusõppesse asumiseks. Kvalifikatsiooni vastavust ja olemasolu hindab Eesti ENIC/NARIC Keskus. Sisseastujad peavad lisaks tõendama, et nende õppekeele oskus vastab kõrgkooli poolt nõutavale tasemele. Selleks sobivad kõik rahvusvaheliselt tunnustatud keeletestid (TOFEL, IELTS) ning vajadusel viivad kõrgkoolid läbi oma keeletesti. Lisaks võivad sisseastumisel olla erialased testid, intervjuu, essee jne.

3.2.2. Välistudengid arvudes

Eesti kõrgkoolide tasemeõppesse sisseastunud välistudengite arv on kasvanud järjepidevalt, aastatel 2006–2011 kuni 62%. Kui 2006. aastal astus EHS andmetel Eesti kõrgkoolidesse õppima 229 välistudengit, siis 2011. aastal juba 617 (Tabel 2). Enim on aastate 2006–2011 jooksul kasvanud vastuvõtt magistri- (+83%) ja doktoriõppesse (+63%). Välistudengite vastuvõtt on kasvanud ka kõrghariduse esimesel tasemel – bakalaureuseõppes 50% ja rakenduskõrgharidusõppes 40%.

Tabel 2. Eesti kõrgkoolide tasemeõppesse vastuvõetud välisstudengid

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vastuvõtt kokku:	229	258	295	340	457	617
Kasv (%)		13%	14%	15%	34%	35%
Tase I: Rakenduskõrgharidusõpe	12	9	9	10	4	20
Bakalaureuseõpe	147	124	127	107	171	296
Tase II: Magistriõpe	36	63	102	143	189	210
Integreeritud BA ja MA	16	39	36	42	47	42
Tase III: Doktoriõpe	18	23	21	38	46	49

Allikas: EHS

Enam kui pooled välisüliõpilastest asusid õppima sotsioloogia, ärijuhtimise ja õiguse valdkonda, n-ö pehmeid erialasid (Tabel 3). Samuti on populaarsed erialad humanitaaria ja kunstid. Kuid üha enam on kasvanud ka loodusteaduste ning tehnika, tootmise ja ehituse erialadele õppima asunud välisstudengite arv.

Tabel 3. Vastuvõtt tasemeõppesse (õppevaldkonniti)

Vastuvõtt	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Haridus		2	2	4	1	2
Humanitaaria ja kunstid	42	37	69	78	89	108
Loodusteadused	10	14	12	39	51	53
Põllumajandus	1	23	21	30	26	27
Sotsioloogia, äri, õigus	155	158	162	154	232	358
Teenused	4	1	4	6	3	3
Tehnoloogia, tootmine, ehitus	1	5	8	14	31	49
Tervishoid	16	18	17	15	24	17
KOKKU	229	258	295	340	457	617

Allikas: EHS

Suur osa kõrgkooli vastuvõetud välisstudengitest on pärit Soomest. Näiteks 2011. aastal moodustasid soomlased 43% kõigist kõrgkooli astunud välisstudengitest ning nende arv on aasta-aastalt üha kasvanud. Kolmandatest riikidest pärit tudengid tulevad enamasti Venemaalt, Hiinast, Türgist, Georgiast, USA-st, Ukrainast ja Indiast. Näiteks 2011. aastal oli teine suurem grupp välisstudengeid soomlaste järel venelased – Eesti ülikoolidesse astus 45 tudengit Venemaalt. Lisaks asus Eestisse õppima 30 välisstudengit Hiinast, 26 Georgiast, 23 Türgist, 16 Ukrainast, 15 USA-st, 10 Iraanist ning 9 Indiast (Tabel 4).

Tabel 4. Tasemeõppesse vastuvõetud tudengid (päritoluriigi järgi)

Vastuvõtt	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Soome	119	125	104	124	177	265
Venemaa	24	19	19	30	32	45
Läti	18	23	23	21	35	37
Hiina	12	18	44	22	28	30
Türgi	1		2	11	14	23
Georgia		3	8	9	16	26
USA	4	8	8	7	12	15
Saksamaa	2	7	3	7	10	9
Leedu	4	1	12	5	5	8
Ukraina	2	3	4	8	8	16
Itaalia		4	6	9	4	10
India	1	3	2	4	7	9
Iraan						10
Muud	42	44	60	83	109	114
KOKKU	229	258	295	340	457	617

Allikas: EHIS

3.2.3. Õppemaks

Eesti kõrgkoolides on võimalik õppida nii tasuta kui tasulistel kohtadel. Tasuta õppekohtadel on võimalik õppida avalik-õiguslikes kõrgkoolides riikliku koolitustellimuse alusel moodustatud õppekohtadel. Riikliku koolitustellimuse määrab ja kinnitab Haridus- ja Teadusministeerium kolmeks aastaks, lähtudes Eesti tööjõuvajaduse prognoosist.

Tudengid, kes saavad avalik-õiguslike kõrgkoolide vastuvõtukatsetel üle teatud lävendi punkte, võetakse vastu tasuta õppekohtadele ehk riigi poolt tellitud õppekohtadele. Ülejäänud tudengid peavad õppimise eest maksma õppeteenustasu. Võrkeelsed õppeprogrammid on tavaliselt tasulised, mis tähendab, et enamus välistudengeid maksab Eesti kõrgkoolis õppimise eest õppemaksu.

Õppeteenustasud kehtestab igaks õppeaastaks kõrgkooli nõukogu, kuid see ei või tõusta enam kui kümme protsenti võrreldes eelmise õppeaastaga.²⁸ Erakõrgkoolidel on õigus ise otsustada, mis on nende õppeteenustasud, kuid sarnaselt avalik-õiguslike kõrgkoolidega on neil õigus tõsta õppeteenustasusid ainult kümme protsenti võrreldes eelneva õppeaastaga.²⁹

Õppemaks on ülikooliti erinev, oleneb eelkõige õpitavast erialast ning õppeprogrammi tasemest. Õppemaksule lisanduvad tavaliselt veel õppimise alustamise/lõpetamise registreerimistasu. 2011. aastal jäid õppeteenustasud vahemikku 1023-7350 eurot.³⁰ Võrdluseks võib tuua 2006. aasta, mil keskmine õppeteenustasu oli 1530 eurot ning maksimum ulatus 6100 euroni

²⁸ Ülikooliseadus § 13³ lg 1, RT I 1995, 12, 119, Rakenduskõrgkooli seadus § 26 lg 6, RT I 1998, 61, 980

²⁹ Erakooliseadus § 22 lg 6, RT I 1998, 57, 859

³⁰ Study in Estonia, Admission, www.studyinestonia.ee

aastas. Seega on õppeteenustasu kasvanud viie aasta jooksul maksimaalselt kuni 17%. See ei anna alust väita, et aastate jooksul kasvanud õppeteenustasu on negatiivselt mõjutanud välis- tudengite õppimaasumist Eesti kõrgkoolidesse, pigem vastupidi – ka välis- tudengite arv on aasta-aastalt kasvanud.

Magistriõppe programmid on tavaliselt kallimad. Kallimad erialad on meditsiin, õigusteadus, ärijuhtumine ja sotsiaalteadused. Mõnes kõrgkoolis on Euroopa Liidu ja kolmanda riigi tudengi- tele kehtestatud erinevad õppetasud, nt EBS-is, kus kolmanda riigi tudeng maksab õppemaksu ca kaks korda rohkem kui Euroopa Liidust pärit tudeng.

Vahetustudengid on vabastatud õppemaksust ning vastavalt mobiilsulepingutele on neile ette nähtud väike stipendium elamiskulude katteks.

Vastavalt EHIS andmetele maksavad enam kui 90% välis- tudengitest, kes on vastuvõetud baka- laureuse õppesse, oma õpingute eest ehk õpivad tasulisel õppekohal. Magistriõppes on nimeta- tud osakaal enam kui 80%, välja arvatud aastal 2011, kui 59% välis- tudengitest maksis oma õppe- koha eest. Samuti finantseerivad enamused välis- tudengeid doktoriõppes ise oma õpinguid (Tabel 5).

Tabel 5. Välis- tudengite vastuvõtt kõrghariduse tasuta ja tasuliste õppekohtadele

	Vastuvõtt bakalaureuseõppesse		Vastuvõtt magistriõppesse		Vastuvõtt doktoriõppesse	
	Tasuta õppekoht	Tasuline õppekoht	Tasuta õppekoht	Tasuline õppekoht	Tasuta õppekoht	Tasuline õppekoht
2006	5	122	8	28	7	11
2007	5	119	5	58	10	13
2008	12	115	18	84	5	16
2009	12	95	24	119	7	31
2010	15	156	35	154	24	22
2011	17	279	87	123	11	38

Allikas: EHIS

Vastavalt õppetoetuste ja õppelaenu seaduse³¹ § 15 ei ole välis- tudengitel võimalust oma õppe- maksu hüvitamiseks Eestis õppelaenu saada. Nimetatud seadusesätte kohaselt on õigus õppe- laenu saada Eesti kodanikul või Eesti Vabariigis pikaajalise elaniku elamisloa või alalise elamis- õiguse alusel viibival isikul, kelle õpingute kestus õppekava järgi on üheksa kalendrikuud või enam. Seega tähtajalise elamisloa alusel Eestis õppival välis- tudengil see võimalus puudub, küll aga on välis- tudengitel õigus kvalifitseeruda riiklikele õppetoetustele (vt 3.5.1).

3.3 Viisa ja/või elamisloa taotlemise protsess kolmanda riigi tudengitele

Kolmanda riigi kodanikud, kes soovivad Eestisse õppima asuda, peavad omama alust riiki sise- nemiseks ja siin viibimiseks. Selleks võib olla viisa, mis annab õiguse riigis viibimiseks kuni kuus

³¹ Õppetoetuste ja õppelaenu seadus, RT I 2003, 58, 387

kuud aastas (D-viisa) või kuni 90 päeva (C-viisa) poolaasta jooksul. Pikemaajaliseks viibimiseks tuleb taotleda elamisluba.

Olenevalt õpingute kestusest, viibivad välistudengid Eestis kas viisa või elamisloa alusel. Eesti ei väljasta spetsiaalset tudengiviisat nagu mõned teised EL liikmesriigid ning seega peab välisüliõpilane vastama üldistele viisataotlemise tingimustele.

Nii viisat kui tähtjalist elamisluba tuleb taotleda välisriigist, Eesti välisesindusest, kuhu üliõpilane peab isiklikult kohale minema. Kuna Eesti välisesindusi kolmandates riikides on väga vähe, siis selline nõue on kindlasti õpilasrännet takistav faktor. Eesti välisesinduste vähesusest tulenevate takistuste leevendamiseks ning õpilasrände soodustamiseks on tehtud erand nendele kolmanda riigi kodanikele, kes soovivad õppima asuda magistri- või doktoriõppesse – neil on lubatud esitada tähtjalise elamisloa taotlus õppimiseks siseriigis otse Politsei- ja Piirivalveametile, kui nad viibivad Eestis seaduslikult. Siseriigis saavad elamisloa taotluse esitada ka need kolmanda riigi kodanikud, kellel on mõne teise Euroopa Liidu liikmesriigi pikaajalise elaniku elamisloa ning kes soovivad nüüd Eestisse õppima asuda.

Elamisloa saamise tingimused on sätestatud välismaalaste seaduses ning esitatavate dokumentide loetelu on toodud Vabariigi Valitsuse määruses „Tähtjalise elamisloa ja tööloa taotlemise, andmise, pikendamise ning kehtetuks tunnistamise ning pikaajalise elaniku elamisloa taotlemise, andmise, taastamise ning kehtetuks tunnistamise kord ning tähtjalise elamisloa, pikaajalise elaniku elamisloa ja tööloa vormide kehtestamine”³² paragrahvis 12.

Tähtjalise õppimiseks antava elamisloa saamiseks peavad olema täidetud järgmised tingimused:

- 1) Välismaalaste seaduse kohaselt võib tähtjalise elamisloa õppimiseks anda välismaalasele õppimiseks kõrgharidustaseme **riiklikult tunnustatud õppekava** alusel kutseõppeasutuses, rakenduskõrgkoolis või ülikoolis ning ettevalmistuskursustel osalemiseks riigi poolt tunnustatud kutseõppeasutuses, rakenduskõrgkoolis või ülikoolis. Kõik riigi poolt tunnustatud õppeasutused on kantud Eesti Hariduse Infosüsteemi.³³ Lihtsalt keele õppimiseks keeltekoollis Eestis elamisloa ei väljastata, küll aga korraldavad kõrgkoolid välistudengitele ettevalmistuskursuste raames keelekursusi.
- 2) Kõrgkool on omalt poolt kohustatud esitama Politsei- ja Piirivalveametile **tõendi, mis kinnitab välismaalase õppima asumist** ning millest nähtub õppekava, kursuse või praktika nimetus ja eeldatav kestus ning andmed üliõpilase elamistingimuste kohta Eestis (andmed selle kohta, kas õppeasutus garanteerib välismaalasele elamislinna).
- 3) Üheks elamisloa saamise tingimuseks on seatud ka **õppekeele oskuse nõue**. Välismaalaste seaduse § 168 kohaselt võib tähtjalise elamisloa õppimiseks anda, kui välismaalase riigis viibimise eesmärk on kõrgharidustaseme õppekava alusel õppimine ja tema õppekeele oskus on piisav. Velistudengi õppekeele oskust kontrollib õppeasutus. Keeleoskuse kontrolliks

³² Vabariigi Valitsuse 30.06.2010 määrus nr 88 „Tähtjalise elamisloa ja tööloa taotlemise, andmise, pikendamise ning kehtetuks tunnistamise ning pikaajalise elaniku elamisloa taotlemise, andmise, taastamise ning kehtetuks tunnistamise kord ning tähtjalise elamisloa, pikaajalise elaniku elamisloa ja tööloa vormide kehtestamine“. RT I 2010, 48, 293

³³ www.ehis.ee

kasutavad kõrgkoolid enamasti rahvusvaheliselt tunnustatud teste (nt TOEFL, IELTS). Osad ülikoolid viivad ise läbi täiendavaid keeleteste/intervjuusid, et veenduda välisstudengi piisavas keeleoskuses. Välismaalase keeleoskus loetakse piisavaks, kui see vastab õppeasutuse kehtestatud õppekeele taseme miinimumnõuetele või kui välismaalane asub süvendatult riigikeelt õppima. Iga kõrgkooli nõukogul on kohustus kehtestada üliõpilaste vastuvõtutingimustes ja -korras välismaalase õppekeele oskuse piisavuse hindamiseks õppekeele taseme miinimumnõuded. Kõrgharidusestandardi seletuskirjas märgitakse, et kõrgkooli õpingute alustamiseks on soovitatav vähemalt B2 keeleoskuse tase.³⁴

Õppekeele oskuse kohta ei küsita tõendust nendelt välisstudengitelt, kes asuvad õppima õppeprogrammis, kus õppekeeleks on nende emakeel või nad on eelneva hariduse omandanud vastavas keeles.

- 4) Elamisloa taotleja peab tõendama, et tema või tema pereliikme elamisloa taotluse esitamisele eelneva perioodi (kuue kuu) **püsiv legaalne sissetulek** on suuruses, mis tagab tema äraelamise Eestis. Üliõpilastele on sissetuleku määraks kehtestatud sotsiaalhoolekande seaduses³⁵ sätestatud toimetulekupiiri kaheteistkordne määr elamisloa taotluse esitamisele eelnenud kuue kuu jooksul kokku, sõltuvalt perekonna suuruselt.³⁶ Uuringu kirjutamise hetkel oli toimetulekupiirmäär ühe inimese kohta kuus 76,70 eurot. Seega pidi Eestisse kõrgkooli tulev üliõpilane tõendama viimase kuue kuu sissetulekut kokku vähemalt 920,40 euro suuruses. See on minimaalne summa, mis peaks tagama üliõpilase äraelamise Eestis ja selle, et ta saab keskenduda ainult õpingutele ning ei pea täiendavalt töötama. Samuti peaks see vältima üliõpilase langemist sotsiaalhoolekande subjektiks.
- 5) Välismaalasel peab olema **kindlustusleping**, mis tagab tema haigusest või vigastusest tingitud ravikulude tasumise samas ulatuses ravikindlustatud isikutega taotletava elamisloa kehtivusajal. Kui nõuetele vastavat kindlustuslepingut ei ole võimalik sõlmida enne elamisloa saamist, siis peab välismaalane esitama kirjaliku kinnituse, et sõlmib vajaliku kindlustuslepingu hiljemalt kahe kuu jooksul pärast Eestisse elama asumist või esitama kindlustuslepingu, mis katab isiku ravikulud kuni nõuetekohase lepingu sõlmimiseni (nt reisikindlustusleping).

Kui kõik eelnevad tingimused on täidetud, siis annab Politsei- ja Piirivalveamet tähtajalise elamisloa õppimiseks kuni üheks aastaks, kuid mitte kauemaks kui õppimise eeldatav kestus. Elamisloa pikendatakse kuni üheks aastaks korraga. Otsuse elamisloa andmise või andmisest keeldumise kohta teeb Politsei- ja Piirivalveamet kahe kuu jooksul alates taotluse saamisest. Üliõpilastele mingit kiiremat menetlust ette ei ole nähtud, kuid vajadusel võib iga taotleja paluda, et tema taotlus vaadatakse erandkorras kiiremini läbi (nt juhul, kui õppetöö alguseni on jäänud vähe aega).

Positiivse otsuse korral väljastab Politsei- ja Piirivalveamet välismaalasele elamisloakaardi, mis tõendab elamisloa olemasolu. Kui tähtajalist elamisluba õppimiseks taotleti välisesindusest, siis saab välismaalane elamisloakaardi kätte tema poolt taotluses märgitud Eesti välisesindusest. Elamisloakaart jõuab Eesti välisesindusse keskmiselt kahe-kolme nädala jooksul arvates otsuse

³⁴ Kõrgharidusestandardi seletuskiri. Leitav: <http://www.hm.ee/index.php?03221>

³⁵ Sotsiaalhoolekande seadus, RT I 1995, 21, 323

³⁶ Vabariigi Valitsuse 17.06.2010 määrus nr 82 „Legaalse sissetuleku määrade kehtestamine“ § 1 lg 3, RT I 2010, 45, 267

tegemisest. See kaart on tõendus välismaalase seadusliku aluse olemasolust Eestis ning annab talle õiguse riiki siseneda.

Kogu vajalik info õppimiseks elamisloa taotlemise kohta on avalik ja saadaval Politsei- ja Piirivalveameti kodulehel, välisesindustes ning ülikoolides. Kuna välisüliõpilaste arv ei ole Eestis väga suur, siis on ülikoolidel võimalik teha taotlemisprotsessis tihedat koostööd nii üliõpilasega kui Politsei- ja Piirivalveametiga. Samuti on SA Archimedes loonud Eesti kõrghariduse turustamiseks kodulehekülje „Study in Estonia“ (www.studyinestonia.ee), kus on vajalik info Eestisse õppima asumiseks.

3.3.1. Õppimiseks elamisloa andmisest keeldumine

Välismaalaste seaduse §-d 123 ja 124 näevad ette alused tähtajalise elamisloa andmisest keeldumiseks. Tähtajalise elamisloa õppimiseks andmisest on keeldutud aastate 2006–2011 jooksul kokku kaheksal korral (Tabel 6). Seitsmel juhul on Politsei- ja Piirivalveamet keeldunud elamisloa andmisest, kuna taotleja ei vasta tähtajalise elamisloa andmise tingimustele (VMS 123 p 2) ning ühel juhul on keeldutud, kuna on alust arvata, et välismaalase Eestisse saabumise tegelik eesmärk ei vasta väidetavale eesmärgile (VMS 124 lg 1 p 7).

Tegemist on väga marginaalsete numbritega, mis ei anna alust väita, et õpperännet kasutatakse varjatul eesmärkidel Eestisse või Schengeni ruumi sisenemiseks.

Tabel 6. Õppimiseks elamisloa andmisest keeldumised aastatel 2006–2011

Keeldumise alus	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ei vasta tingimustele (VMS § 123 p 2; VMS § 12 lg 9 p 2)	1	2	3			1
ei vasta väidetavale eesmärgile (VMS § 124 lg 1 p 7)						1

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

3.4 Välistudengite riigis viibimine

Vastavalt välismaalase seaduse §-le 170 antakse tähtajaline elamisloa õppimiseks kuni üheks aastaks, kuid mitte kauemaks kui õppimise eeldatav kestus. Kui välisüliõpilane jätkab oma õpinguid pärast ühte aastat Eesti kõrgkoolis, siis tuleb tal oma elamisloa pikendada. Õppimiseks antud tähtajalist elamisloa pikendatakse korraka kuni üheks aastaks. Elamisloa pikendamisel peavad olema jätkuvalt täidetud esmase tähtajalise elamisloa andmise tingimused. Seega peab elamisloa pikendamisel nii üliõpilane kui ülikool esitama samad andmed, mis esmakordsel elamisloa taotlemisel (vt punkt 3.3). Elamisloa pikendamiseks ei pea üliõpilane riigist lahkuma, kui ta esitab oma elamisloa taotluse olemasoleva elamisloa kehtivuse ajal. Vastasel juhul tuleb välisüliõpilasel lahkuda riigist ning taotleda uut esmast elamisloa juba välisriigist, Eesti esindusest. See nõue ei kehti magistri- ja doktoriõppe üliõpilastele, kes viibivad seaduslikult riigis (nt viisa alusel või kehtib neile viisavaba periood) ega mõne teise EL liikmesriigi pikaajalise elaniku elamisloa omanikule.

Õppeasutusel, kuhu õppima asumiseks välismaalasele tähtajaline elamisluba anti, on kutsuja kohustused. See tähendab, et õppeasutus on kohustatud kontrollima, et tema poolt Eestisse kutsutud välismaalasel oleks Eestis viibimiseks seaduslik alus; tagama tema majutamise ning kandma välismaalase Eestis viibimise ja Eestist lahkumise kulud.³⁷

EHIS andmetel õppis Eesti kõrgkoolide tasemeõppes 2011. aastal kokku 1573 välistudengit (Tabel 7), see on 2,3% kõigist tudengitest. Umbes 37% välistudengitest oli pärit kolmandatest riikidest. Peamiselt Venemaalt (123), Hiinast (75), Türgist (43), Georgiast (50), USA-st (28), Ukrainast (31), Indiast (16) ja Iraanist (18).

Välistudengite arv on viimase kuue aastaga kasvanud ca 43%. Kasvanud on nii Euroopa Liidust kui kolmandatest riikidest pärit tudengite arv. Soomest pärit välistudengite arv on tõusnud 427 tudengilt 709 tudengini. Kahekordistunud on Venemaa ja USA välistudengite arv. Märkimisväärselt on kasvanud ka Türgist ja Georgiast pärit välistudengite arv – paarilt tudengilt 2006/2007. aastal vastavalt 43 ja 50 tudengini 2011. aastal.

Tabel 7. Eesti kõrgkoolide tasemeõppes õppivad välistudengid

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kokku	901	885	908	1072	1282	1573
Kasv (%)		-2%	3%	18%	20%	23%
Soome	427	484	487	504	570	709
Venemaa	67	40	44	98	108	127
Läti	136	141	109	92	103	103
Hiina RV	90	51	51	60	70	75
Türgi	2	1	4	16	28	43
Georgia		3	8	14	27	50
USA	12	15	16	20	26	28
Saksamaa	11	13	13	18	25	28
Leedu	32	30	25	23	25	20
Ukraina	11	8	9	19	23	31
Itaalia	5	7	12	18	21	21
India	16	6	5	9	11	16
Iraan						18
Muud	92	86	125	181	245	304

Allikas: EHIS

³⁷ Välismaalaste seadus § 291, RT I 2010, 3, 4

3.4.1. Õpingute poolelijätmise tagajärjed

Uuringu jaoks küsitletud ülikoolide esindajad kinnitasid, et üldiselt ei ole välistudengite õppe-
edukusega probleeme. Vaid üksikud välistudengid jätavad õpingud pooleli ning tegemist on
pigem erandjuhtudega.

Sel juhul sätestab välismaalaste seaduse § 173, et õppimiseks antud tähtjaline elamisluba tun-
nistatakse kehtetuks, kui välismaalane on katkestanud õppimise või on jätnud olulisel määral
täitmata välismaalaste seadusest või muust seadusest tuleneva kohustuse (nt puudub ravikind-
lustus, elukoht vms). Lisaks on riik, vastavalt välismaalaste seadusele³⁸, pannud õppeasutus-
tele kohustuse teavitada Politsei- ja Piirivalveametit õppimiseks tähtjalise elamisloa saanud
välismaalase ettenähtud ajal õpetööle mitteasumisest, õppeasutusest eksmatrikuleerimisest,
õpingute lõpetamisest või katkestamisest. Loetletud asjaoludest peab õppeasutus teavitama
Politsei- ja Piirivalveametit ühe nädala jooksul sündmuse aset leidmisest. Selle põhjal alustab
Politsei- ja Piirivalveamet elamisloa kehtetuks tunnistamise menetluse.

Teavitamiskohustuse täitmata jätmise eest näeb seadus sanktsioonina ette rahalise karistuse
300 trahviühikut või juriidilisele isikule 3200 eurot.

Elamisloa andmise aluseks olevate asjaolude muutumisest on ka üliõpilane ise kohustatud Polit-
sei- ja Piirivalveametit teavitama.

2010-2011. aastal tunnistas Politsei- ja Piirivalveamet kehtetuks kümme õppimiseks antud täht-
ajalist elamisluba, kuna õppimine katkestati või õppekohustus oli täitmata (VMS § 173) (Tabel 8).
2011. aastal tunnistati kehtetuks kaheksa elamisluba, mis on 2% antud aastal kõikidest õppimi-
seks väljastatud elamislubadest. 2010. aastal tunnistati kehtetuks kaks elamisluba ja see oli 0,5%
antud aastal õppimiseks väljastatud elamislubadest. Antud arvud ja osakaalud on väikesed, mis
kinnitavad ka ülikoolide väiteid antud probleemi marginaalsusest.

³⁸ *Ibid* § 287

Tabel 8. Õppimiseks väljastatud elamisloa kehtetuks tunnistamine

alus/aasta	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Välismaalasel puudub kindlustusleping (VMS § 135 lg 1 p 3)					1	1
Välismaalase isikliku sooviavalduse alusel (VMS § 14 lg 2 p 2)	3	1	2	1	1	
Välismaalase suhtes esineb elamisloa andmisest või pikendamisest keeldumise alus (VMS § 135 lg 2 p 2)					3	
Alalise või uue tähtajalise elamisloa saamine (VMS §14 lg 1 ¹)	10	17	35	37	41	11
Eesti kodakondsuse saamine (VMS § 14 lg 1 p 2)		1	1	1	1	
Õppimine katkestatud/kohustus täitmata (VMS § 173)					2	8
Pikaajalise elaniku elamisloa/tähtajalise elamisloa saamine (VMS § 134 p 4)						23
Kehtivusaeg lõppenud (VMS § 14 lg 1 p 1)	1	2	9	3		
Abikaasa juurde elama asumiseks antud elamisloa andmise alus või põhjus on ära langenud (VMS § 12 ¹ lg 8 p 1)	1	1				
Lähedase sugulase juurde elama asumiseks antud elamisloa andmise alus või põhjus on ära langenud (VMS § 12 ³ lg 6 p 1)		1				
Alus äralangenud (VMS § 12 ² lg 2)		1	3			
Üldalus (VMS § 14 lg 2 p 1)			9	22		
Valesti vormistatud luba			1			
Süsteemi poolt kehtetuks tunnistatud elamisload seoses elamisloa aegumisega	361	419	393	487	574	590
Kokku	376	443	453	551	623	633

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

3.5. Välitudengite õigus töötada ja sotsiaalsed garantiid

Välisüliõpilastel on õigus Eestis töötada. Välismaalaste seaduse tähenduses on töötamine mis tahes tegevus Eestis töölepingu või muu lepingu alusel, samuti muu tegevus teise isiku heaks, mille puhul võib eeldada tulu või muu varalise hüve saamist, sõltumata tegevuse aluseks oleva lepingu liigist, vormist või lepingu sõlminud teise poole asukohast või elukohast.³⁹ Lähtudes sellest töötamise definitsioonist, siis töötamiseks ei peeta tegutsemist füüsilisest isikust ettevõtjana. Välitudengid, kes tahavad tegeleda füüsilisest isikust ettevõtjana, peavad muutma oma elamisloa alust ning taotlema elamisloa ettevõtlikeks, milleks on nõutav aga 16 000-eurose algkapitali olemasolu.

³⁹ *Ibid* § 8

Töötamiseks peab välisüliõpilane taotlema tööluba, välja arvatud juhul, kui ta töötab õppeasutuse vahendatud praktika eesmärgil.⁴⁰ Tööloa võib taotleda samaaegselt tähtajalise elamisloaga, esitades vastava taotluse Eesti välisesinduses (eeldades, et töökoht on olemas). Omades juba tähtajalist elamisluba, saab tööloa taotleda Politsei- ja Piirivalveametist ning selleks ei pea üliõpilane riigist lahkuma. Tööloa saamise tingimuseks üliõpilasele on seatud, et töötada võib ta ainult õppetöövälisel ajal ning töötamine ei tohi takista tema õppimist. Selle tõenduseks esitab tööloa taotleja õppeasutuse kinnituse, kus on ära toodud andmed õppetöö korraldusest tuleneva auditoorse ja praktilise õppetöö aja ja mahu kohta. Samuti tuleb esitada töötamiskoha andmed (tööandja andmed, registrikood/Eesti isikukood, tööandja tegevusala, tööandja aadress, telefon, faks, e-postiaadress), töölepingu andmed (lepingu liik, välismaalase töötamisaja maht ajaliselt kuus, eeldatav tööle asumise ja lepingu lõppemise aeg, ametikoht, töötasu) ning taotleja kirjalik põhjendus töötamise vajalikkuse kohta ja töö kirjeldus.⁴¹ Esitatud andmete põhjal teeb Politsei- ja Piirivalveamet otsuse tööloa andmise või andmisest keeldumise kohta ühe kuu jooksul taotluse esitamisest. Tööloa väljastatakse üliõpilasele kuni elamisloa kehtivusaja lõpuni. Seda on võimalik pikendada, kui välismaalase elamisluba pikendatakse ning välismaalane jätkab töötamist.

Töötamisel kehtivad välisüliõpilasele samad õigused ja kohustused, mis Eesti kodanikele ning elanikele. Kuna tööandja on kohustatud üliõpilase palgalt maksma riigile sotsiaalmaksu, siis kaasneb töötamisel välisüliõpilasele ka Eesti ravikindlustus. Erinevalt nendest välismaalastest, kes tulevad Eestisse töötama, on tööloa alusel töötaval välisüliõpilasel võimalik muuta tööandjat või teisi töötamise tingimusi uut tööluba taotlemata.

Alates 1. jaanuarist 2012 on doktorandid tõstetud palgaliste teadustöötajate staatusesse. See tähendab, et doktorandiga, kes õpib riikliku koolitustellimuse alusel moodustatud õppekohal ja kes on läbinud atesteerimise ülikooli nõukogu kehtestatud tingimustel ja korras, või esimese aasta doktorandiga, kes õpib riikliku koolitustellimuse alusel moodustatud õppekohal, sõlmib doktorandi immatrikuleerinud teadus- ja arendusasutuse volitatud isik konkursi välja kuulutamata tähtajalise töölepingu nooremteadurina töötamiseks, kui doktorant seda taotleb. Tööleping sõlmitakse kuni doktoriõppe õppekava nominaalkestuse ajaks.⁴² Sellisel juhul ei anta doktorandile mitte elamisluba õppimiseks, vaid elamisluba töötamiseks teadustöötajana (vastavalt direktiivile 2005/71/EÜ).

3.5.1. Ravikindlustus ja muud toetused

Ravikindlustus

Eestis on ravikindlustusega seaduse järgi kaetud ainult Eesti kodakondsusega või pikaajalise elaniku elamisloaga üliõpilased. Euroopa Liidu üliõpilastel on Eesti elanikega võrdsed õigused ravikindlustusele. Välismaalaste seaduse § 172 kohaselt ei ole Eestis õppimiseks tähtajalise elamis-

⁴⁰ *Ibid* § 175

⁴¹ Vabariigi Valituse 30.06.2010 määrus 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“ § 43, RT I 2010, 48, 293

⁴² Teadus- ja arendustegevuse korralduse seadus § 9 lg 4¹, RT I 1997, 30, 471

loa saanud välisüliõpilased automaatselt ravikindlustusega kaetud. Seega peavad kolmandatest riikidest pärit üliõpilased ravikindlustuse saamiseks sõlmima tervisekindlustuslepingu mõne kindlustusfirmaga oma elamisloa kehtivusajaks, mis tagab nende haigusest või vigastusest tingitud ravikulude tasumise Eestis viibimise ajal.

Kahjuks on firmasid, kes sõlmivad vastavaid tervisekindlustuslepinguid vähe ning ka tervisekindlustuslepingu kulud võivad üliõpilase jaoks kujuneda üsna suureks. Antud probleemile juhtis tähelepanu ka Poliitikauuringute keskus Praxis oma aruandes „Kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia vahehindamine“.⁴³ Praxis toob oma uuringus välja, et kui varasematel aastatel pakkus sobivat tervisekindlustust vaid kaks firmat (AON ning ERGO), siis 2001. aastast on aksepteeritavate firmade hulk siiski laienenud (nüüd sobib lisaks ka SwissCare ja Christal tervisekindlustus, mida saab osta internetist). Tegemist on kalli teenusega (nt AONis 1,27 eurot päevas, ERGO miinimumpakett välistudengile on 193 eurot aastas), mis mõnel puhul ei laiene teistesse Euroopa riikidesse. Kõige odavam pakett katab kõige põhilisemad raviteenused etteantud piirsumma raames, kuid ei kata näiteks enne kindlustusperioodi tekkinud haiguste ravi.⁴⁴

Tööturu- ja sotsiaaltoetused

Välistudengitel, kes on töötuks jäänud ning kelle eest on tööandja maksnud sotsiaalmaksu ja töötuskindlustusmaksu on õigus samadele tööturuteenustele ja -toetustele ning töötuskindlustushüvitisele, mis teistel Eesti kodanikel ja elanikel. Töötuks jäämisel makstakse töötuskindlustushüvitist 50% esimesest kuni 100. kalendripäevani ja 40% 101-st kuni 360. kalendripäevani võttes aluseks töötuks jäämisele eelnevalt makstud kuupalga.⁴⁵ Pärast hüvitise lõppemist on võimalus taotleda igakuist töötutoetust (65,41 eurot kuus). Samuti on kolmanda riigi kodanikul õigus saada osa tööturuteenustest nagu karjäärinõustamine, tööturukoolitus, ettevõtluse alustamise toetus jne.

Sotsiaalhoolekande seaduse § 4 lõike 1 punkt 2 kohaselt on sotsiaalhoolekande subjektiks ka Eestis elamisloa või elamisõiguse alusel elav välismaalane. Seega kvalifitseeruvad õppimiseks tähtajalist elamisluba omavad välistudengid nimetatud seaduses sätestatud teenustele ja toetustele (nt kohaliku omavalitsuse poolt makstav toimetulekutoetus).

Vanemahüvitis

Lapse sünni korral makstakse Eestis lapsevanemale vanemahüvitist. Vanemahüvitise eesmärk on säilitada riigi toetuse andmisega varasem sissetulek isikutele, kelle tulu väheneb laste kasvatamise tõttu, ning toetada töö- ja pereelu ühildamist. Õigus saada vanemahüvitist⁴⁶ on last kasvataval vanemal, lapsendajal, võõrasvanemal, eestkostjal või hooldajal, kes on Eesti alaline elanik või Eestis tähtajalise elamisloa alusel elav välismaalane. See tähendab, et antud hüvitist saada, peab kolmanda riigi kodanik püsivalt, st vähemalt 183 päeva Eestis elama. Hüvitise suurus arvutatakse taotleja eelneva aasta sotsiaalmaksu pealt. Ühe kalendrikuu keskmine tulu on sot-

⁴³ Beerkens, M., Kaarna, R., Kirss, L., Tamtik, M. „Kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia vahehindamine. Lõpparuanne, Poliitikauuringute Keskus Praxis. Tartu 2011. Leitav: http://www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Projektid/Haridus/RVhind/KH_RVstrateegia_vahehindamine_lopparuanne.pdf

⁴⁴ *Ibid*

⁴⁵ Töötuskindlustuse seadus, RT I 2001, 59, 359

⁴⁶ Vanemahüvitise seadus, RT I 2003, 82, 549

siaalmaksuga maksustatud tulu. Kui nimetatud perioodil sotsiaalmaksuga maksustatavat tulu ei olnud, siis makstakse hüvitist miinimummääras, mille kehtestab valitsus iga-aastaselt. Hüvitis määratakse kuni lapse 18 kuu vanuseks saamise päevani. Seega kui välistudeng vastab eelnevatel tingimustele, siis on tal õigus ka nimetatud hüvitisele.

Õppelaen ja õppetoetused

Kuigi tähtajalise elamisloa alusel Eestis õppivatel välistudengitel puudub õigus taotleda Eestis õppelaenu oma õpingute finantseerimiseks, on neil siiski õigus saada õppetoetusi sarnaselt teiste tudengitega.

Vastavalt õppetoetuste ja õppelaenu seadusele on õigus õppelaenu saada Eesti kodanikul või Eesti Vabariigis pikaajalise elaniku elamisloa või alalise elamisõiguse alusel viibival isikul, kelle õpingute kestus õppekava järgi on üheksa kalendrikuud või enam.⁴⁷ Seega laieneb õppelaenu taotlemise õigus ainult nendele kolmanda riigi kodanikele, kes elavad Eestis püsivalt ning omavad pikaajalise elaniku elamisluba või elamisõigust.

Õppetoetusi on õigus saada ka tähtajalise elamisloa alusel riigis viibivatel välistudengitel. Nii põhi- kui täiendavat toetust on õigus taotleda üliõpilasel, kui ta viibib Eestis pikaajalise elaniku või tähtajalise elamisloa või alalise või tähtajalise elamisõiguse alusel ning õpib täiskoormusega kõrghariduse õppekaval, kus on riikliku koolitustellimuse alusel moodustatud õppekohti või koolituskohti.⁴⁸ Täiendava toetuse saamise lisatingimus on, et tudeng õpib väljaspool omavalitsusüksust, kus on tema elukoht.

Eraldi on ette nähtud ka doktoranditoetus, mida on õigus saada nii Eestis pikaajalise elaniku või tähtajalise elamisloa või alalise või tähtajalise elamisõiguse alusel viibival isikul, kes õpib avalik-õiguslikus ülikoolis või eraülikoolis doktoriõppes täiskoormusega või juhul, kui see on kokku lepitud riikliku koolitustellimuse lepingus, osakoormusega. Õppetoetust ei ole õigust saada üliõpilasel ajal, mil ta saab õppetoetust välisriigi valitsuselt, rahvusvaheliselt või valitsustevaheliselt organisatsioonilt või koostööprogrammi esinduselt.

3.6 Perekonna taasühinemine

Välismaalaste seadus näeb ette üldised tingimused Eestis elava kolmanda riigi kodanikule oma pereliikmetega (abikaasa, alaealine laps, eestkostetav) ühineda. Välisüliõpilastele mingeid soodsamaid tingimusi loodud ei ole, v.a doktoriõppes õppijatele.

Kui üldjuhul saab abikaasa ühineda eelnevalt juba vähemalt kaks aastat Eestis elanud välismaalasega, siis antud nõue ei kohaldu isikutele, kes on saanud elamisloa õppimiseks doktoriõppes. Nemad võivad saabuda Eestisse koos oma abikaasaga. Sel juhul antakse ühinevale abikaasale tähtajaline elamisluba elama asumiseks abikaasa juurde, millele kehtivad ka muud välismaalaste seaduses antud elamisloa liigile sätestatud tingimused. Sealhulgas, et abikaasade vahel oleks olemas tihe majanduslik side ja psühholoogiline sõltuvus, perekond on püsiv ja abielu ei

⁴⁷ Õppetoetuste ja õppelaenu seadus, RT I 2003, 58, 387

⁴⁸ *Ibid* § 5

ole fiktiivne. Abikaasa(de)l peab olema püsiv legaalne sissetulek, mis tagab perekonna ülalpidamise ning elukoht Eestis. Tõendada tuleb taotluse esitamisele eelnenud kuue kuu sissetulekute suurus, mida arvestatakse kõigi perekonnaliikmete arvu järgi. Näiteks üheliikmelise perekonna viimase 6 kuu sissetulek peab olema vähemalt 920,40 eurot ning mida suurem perekond, seda suurem peab olema ka sissetulek (Tabel 9).

Abikaasalt on nõutav ka tervisekindlustuse olemasolu, mis tagab ravikindlustuse. Kuna abikaasa juurde elama asumiseks elamisloa saanutel on õigus Eestis töötada ilma tööloata, siis annab see abikaasale võimaluse leida töökoht ning osa saada üldisest ravikindlustusest ja muudest sotsiaalsetest garantiidest.

Tabel 9. Sissetuleku suurus Eestis elava abikaasa või lähedase sugulase juurde elama asumiseks

Perekonna suurus	Sissetuleku suurus abikaasa juurde elama asumisel		Sissetuleku suurus lapse elama asumisel lähedase sugulase juurde	
	Perekonna sissetulek kuus EUR	Perekonna sissetulek viimase 6 kuu jooksul EUR	Perekonna sissetulek kuus EUR	Perekonna sissetulek viimase 6 kuu jooksul EUR
üheliikmeline	153,40	920,40	76,70	460,20
kaheliikmeline	276,12	1656,72	138,06	828,36
kolmeliikmeline	398,84	2393,04	199,42	1196,52
neljaliikmeline	521,56	3129,36	260,78	1564,68
viieliikmeline	644,28	3865,68	322,14	1932,84
kuueliikmeline	767,00	4602,00	383,50	2301,00
seitsmeliikmeline	889,72	5338,32	444,86	2669,16
kaheksaliikmeline	1012,44	6074,64	506,22	3037,32
üheksaliikmeline	1135,16	6810,96	567,58	3405,48
kümneliikmeline	1257,88	7547,28	628,94	3773,64

*Antud summad kehtivad alates 1. oktoobrist 2010. *Allikas:* Politsei- ja Piirivalveamet

Välismaalaste seadus näeb ette ka elamisloa andmise võimaluse:

- 1) alaealisele lapsele elama asumiseks Eestis püsivalt elava vanema juurde;
- 2) täisealisele lapsele elama asumiseks Eestis püsivalt elava vanema juurde, kui laps ei ole tervises seisundi või puude tõttu suuteline iseseisvalt toime tulema;
- 3) eestkostetavale elama asumiseks Eestis püsivalt elava eestkostja juurde, kui eestkostja püsiv legaalne sissetulek tagab eestkostetava ülalpidamise Eestis.

Ka loetletud juhtudel peab õppija tagama pereliikme ülalpidamise, vajadusel hoolduse ning elukoha. Perekonna ülalpidamiseks peab pereliikmete viimase 6 kuu sissetulek olema vähemalt 1-liikmelisel perel vähemalt 460,20 eurot (Tabel 9). Erinevalt abikaasadest on Eesti ravikindlustuse seaduse kohaselt kõik lapsed kuni 19-aastaseks saamiseni kaetud ravikindlustusega.

Pereliikmele antava elamisloa kehtivusaeg on seotud Eestis elava isiku elamisloaga, mis õppimise puhul on maksimaalselt üks aasta.

Vaadates nõudeid, mida seadus sätestab Eestis õppiva pereliikmega ühinemiseks, võib eeldada, et välisüliõpilastel (eelkõige bakalaureuse- ja magistriõppes õppijatel) on üsna raske neid tingimusi täita. Politsei- ja Piirivalveamet ei kogu eraldi statistikat välistudengite pereliikmete elama asumise kohta Eestisse, kuid võib arvata, et nende hulk on väike. Seadusest tulenevad nõuded (nt abikaasa võib ühineda alles 2 aasta möödumisel) pigem takistavad välistudengite pereliikmete elama asumist Eestisse. See omakorda võib osutada paljude välistudengite jaoks takistavaks faktoriks otsustamisel, kas tulla Eestisse õppima või mitte.

3.7 Välistudengi riigis viibimise õigus pärast õpingute lõpetamist

Õppimiseks antud elamisloa kehtivusaja lõppedes peab üliõpilane viivitamatult riigist lahkuma. Tal puudub õigus peale õpingute lõppu riiki jääda ning siin tööd otsida. Juhul, kui üliõpilane on juba õpingute perioodil leidnud endale töökoha ning ta jätkab antud töökohal või uuel töökohal töötamist, siis on tal õigus taotleda elamisluba töötamiseks. Elamisloa aluse vahetamise menetlust tuleb alustada veel õppimiseks antud elamisloa kehtivusajal, et vältida riigist lahkumist. Sel juhul võib taotluse uue elamisloa, nüüd juba töötamiseks, esitada siseriigis otse Politsei- ja Piirivalveametile. Kui õppimiseks antud elamisluba on oma kehtivuse juba kaotanud, tuleb üldjuhul endisel välistudengil riigist lahkuda ning taotleda elamisluba töötamiseks välisriigist Eesti esindusest.

Töötamiseks antava elamisloa tingimused sätestab välismaalaste seadus. Seadus ei näe ette erisätteid n-ö endistele tudengitele, kes soovivad nüüd Eestis tööle hakata. Erinevused elamisloa taotlemisel töötamiseks tulenevad sellest, kas elamisluba antakse kõrget kvalifikatsiooni nõudvale tööle (EL sinine kaart), teaduslikuks tegevuseks (*research*) või üldistel alustel. Eesti on üle võtnud oma õigusesse nii Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/50/EÜ, kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta (nn EL sinise kaardi direktiiv) kui Euroopa nõukogu direktiivi 2005/71/EÜ, kolmandate riikide kodanike teadusuuringute eesmärgil riiki lubamise erimenetluse kohta.

Töötamiseks elamisloa saamiseks on nõutav, et töötajale makstakse tasu, mis on 1,24 või EL sinise kaardi saamiseks 1,5 korda kõrgem Eesti keskmisest palgast. Teatud juhtudel on nõutav ka Töötukassa nõusolek töökoha täitmiseks kolmanda riigi kodanikuga.

Välismaalasel on Eestis võimalus alustada tegevust füüsilisest isikust ettevõtjana (FIE) või ettevõtjana, kuid see nõuab esimese puhul vähemalt 16 000 euro ja teise puhul 65 000 euro suuruse kapitali või investeringu olemasolu.⁴⁹ Nii elamisloa taotlejad töötamiseks kui ettevõtluks lähevad sisserände piirarvu alla, mis kehtestatakse Vabariigi Valitsuse poolt iga-aastaselt ja on ca 1000 inimest aastas.

3.8 Haridusrände kuritarvitamine

Analüüsides Politsei- ja Piirivalveameti andmeid elamislubade keeldumiste ja kehtetuks tunnistamiste kohta, võib öelda, et enamus välistudengeid kasutab oma elamisluba eesmärgipära-

⁴⁹ Välismaalaste seadus § 192 lg 2-3, RT I 2010, 3, 4

selt. Ka käesoleva uuringu jaoks küsitatud ülikoolide esindajad kinnitavad, et õppimiseks antud elamislubade kuritarvitamist esineb väga harva. Vaatamata sellele on üksikuid juhtumeid, kus õppimise eesmärgil Eestisse tulnud kolmanda riigi kodanik lahkub mõnda teise Schengeni riiki töötamise vm eesmärgil.

Pärast Eesti liitumist Schengeni viisaruumiga märkis Kaitsepolitsei amet oma iga-aastases aruan- des, et selle tulemusel on Eesti atraktiivsus illegaalse immigratsiooni transiidimaana märgatavalt kasvanud. Olukorra illustreerimiseks toodi näide Indiast Punjabi piirkonnast, kus 2008. aasta suvel levitati kuulutust, millega kutsuti Eestisse õppima. Kuulutuses oli märgitud, et Eesti on Schengeni riik ning Eesti viisat on lihtne saada. Võttes arvesse olemasolevat ja varasemat informatsiooni, on tõenäoline, et pakkumise vastu huvi tundvad isikud ei olnud huvitatud mitte Eestisse õppima tule- kust, vaid saades Schengeni viisa, suunduvad edasi mõnda teise Euroopa riiki.⁵⁰

Lisaks märkis Kaitsepolitsei, et samamoodi on Eestisse soovinud tulla illegaalseid immigrante näiteks Nigeeriast, Pakistanist, Georgiast, Hiinast, Venemaalt jne. Levinud on skeem, kus inter- netist otsitakse mõni suvaline kool või eraettevõtte ja üritatakse neid veenda viisataotlejatele kutset tegema.⁵¹ 2009. aasta kokkuvõttes toob Kaitsepolitsei välja, et nimetatud aastal taotle- sid mitu välisriigi kodanikku ühte Eesti erakooli õppima asumiseks viisat, kuid pärast selle saa- mist tegelikult õpinguid Eestis ei alustanud. Lisaks märgiti, et suurel osal juhtudest on Eestisse saabunud isikute tegelik eesmärk siit kiiresti edasi liikuda Lääne-Euroopasse, kus elatustase on kõrgem ning sotsiaalsed garantiid paremad.⁵² Sarnased juhtumid on leidnud aset ka järgneva- tel aastatel.

Illegaalse immigratsiooni tõkestamiseks on Eesti tõhustanud aastate jooksul nii viisade eel- kui järelkontrolli. Olulist rolli õpirände kuritarvitamise ennetamisel mängib ka välistudengeid vas- tuvõtivate kõrgkoolide eeltöö tudengiga. Kuna kolmandatest riikidest pärit tudengite arv on siiski üsna väike, on kõrgkoolide esindajatel võimalus iga tudengiga eelnevalt juba pikemalt suhelda ning selgitada välja õppimaasumise motiivid. Kui tundub, et esmaseks motivatsiooniks ei ole õpingud kõrgkoolis, kontrollib ülikool veelgi põhjalikumalt välistudengi sisseastumisdok- umente.

Välisriigi haridusdokumentide võltsinguid üritavad ülikoolid ise avastada. Kahtluste korral suu- natakse küsimus dokumendi väljastanud haridusasutusse, et saada kinnitust, kas konkreetne üliõpilane seal õppis ja paberil kirjasoleva õppekava ka lõpetas. Enamasti nõuavad ülikoolid sis- seastumisel originaaldokumente.

Ülikoolide jaoks on oluliseks abiks ka Eesti ENIC/NARIC Keskus, mis lisaks kvalifikatsioonihinda- misele aitab tuvastada ka võltsinguid.

⁵⁰ Kaitsepolitsei aastaraamat 2008. Leitav: <http://www.kapo.ee/est/aastaraamatud>

⁵¹ *Ibid*

⁵² Kaitsepolitsei aastaraamat 2009. Leitav: <http://www.kapo.ee/est/aastaraamatud>

4. Rahvusvaheline koostöö tudengite mobiilsuse suurendamiseks

4.1 Riikidevahelised koostöölepped

Eesti Vabariigi Valitsus ja Haridus- ja Teadusministeerium on sõlminud mitmeid kahe- ja mitmepoolseid lepinguid või koostööprogramme teiste riikidega hariduse, teaduse ja noorsootöö valdkonnas. Enamuses nendes lepingutes või koostööprogrammides on märgitud ühe eesmärgina soodustada riikidevahelist tudengite ja teadlaste mobiilsust. Selle eesmärgi toetamiseks on riigid enamasti kohustatud pakkuma stipendiume partnerriigi tudengitele õppimaks teise riigi kõrgkoolides (Tabel 11).

Enamasti on tegemist väga üldsõnaliste lepingutega, mille täpsemad tingimused lepatakse tavaliselt kokku eraldi diplomaatiliste kanalite kaudu. Samas ei sisalda mitte ükski Eesti riigi poolt sõlmitud lepingutest/koostööprogrammidest soodustavaid immigratsioonisätteid kolmandate riikide tudengitele. Seega peavad riikidevaheliste lepingute alusel Eestisse õppima tulevad välistudengid vastama samadele immigratsioonitingimustele nagu ülejäänud kolmanda riigi tudengid.

Koostöölepinguid, mille raames toimub ka üliõpilas- või teadlasvahetus, on Eesti sõlminud ca 20 riigiga. Enamus lepinguid on sõlmitud küll teiste EL liikmesriikidega, kuid üheksa koostöölepingut on sõlmitud kolmandate riikidega või nende ametiasutusega (Tabel 10). Kolmandatest riikidest on Eesti sõlminud kahepoolsed lepingud Hiina Rahvavabariigiga, Iisraeliga, Ukrainaga, Türgiga, USA-ga, Kasahstaniga, Aserbaidžaaniga, Moldovaga ja Georgiaga.

Tabel 10. Eesti poolt sõlmitud kahe- või mitmepoolsed lepingud tudengite mobiilsuse valdkonnas

Kolmandad riigid	EL riigid ja Šveits
Türgi Vabariik	Tšehhi Vabariik
Iisrael	Prantsuse Vabariik
Georgia	Kreeka Vabariik
Kasahstani Vabariik	Itaalia Vabariik
Hiina Rahvavabariik	Flandria Liidumaa Belgias
Ukraina	Valloonia Liidumaa Belgias
Moldova Vabariik	Taani Kuningriik
Aserbaidžaan Vabariik	Ungari Vabariik
Ameerika Ühendriigid	Läti Vabariik
	Leedu Vabariik
	Poola Vabariik
	Šveitsi Konföderatsioon

Allikas: SA Archimedes, Haridus- ja Teadusministeerium

Kahepoolsed lepingud näevad ette võimaluse taotleda pikaajalisi stipendiume (kuni 10 kuud) õppimaks bakalaureuse-, magistri- või doktoriõppes, stipendiume keelekursusteks suvekoolis ning nii lühi-, kui pikaajalisi stipendiume õpetajatele, lektoritele ja teadlastele akadeemiliseks mobiilsuseks. Stipendiaadid ei pea tasuma Eesti kõrgkoolidele õppemaksu ning nende elamiskulud on kaetud, v.a reisikulud.⁵³

Stipendiumid on ette nähtud ainult vahetusüliõpilastele, st et nad peavad õppima oma koduülikoolis ning neile ei väljastata pärast õpinguid Eesti kõrgkooli diplomit.

Tabel 11. Eesti poolt sõlmitud kahepoolsed lepingud kolmandate riikidega õpilasrände soodustamiseks ja nende sisu

Riik	Lepingu osapooled	Lepingu sisu
Türgi Vabariik	Eesti Vabariigi valitsus ja Türgi Vabariigi valitsus	Eesti võimaldab kolm stipendiumi (üks magistrandile või doktorandile teadusliku uurimistöö läbiviimiseks ühe akadeemilise õppeaasta jooksul ning kaks ühekuulisele eesti keele ja kultuuri suvekursustele) igal akadeemilisel õppeaastal kogu programmi kestuse jooksul.
Iisrael	Eesti Vabariigi valitsus ja Iisraeli valitsuse	Eesti pool näeb ette iga aasta ühe suvestipendiumi eesti keele ja kultuuri õppimiseks ning ühe stipendiumi üheks akadeemiliseks aastaks teise poole üliõpilasele.
Georgia	Eesti Vabariigi valitsus ja Gruusia valitsus	Hariduse vallas on lepingupooled kokku leppinud, et nad soodustavad üliõpilaste, lektorite ja ekspertide vahetamist ning edendavad koostööd bakalaureuse-, magistri- ja doktoriõppe üliõpilaste teadusuuringutes ja stipendiumiprogrammides.
Kasahstani Vabariik	Eesti Vabariigi Haridus- ja Teadusministeerium ning Kasahstani Vabariigi Haridus- ja Teadusministeerium	Antud lepinguga lepitakse kokku kahe riigi haridus- ja teaduskoostöös. Leping otseselt ei sätesta tudengite mobiilsust, kuid kokkulepe ei välista muude haridus- ja teadusalaste vahetuste korraldamist.
Hiina Rahvavabariik	Eesti Vabariigi Haridus- ja Teadusministeeriumi ja Hiina Rahvavabariigi Haridusministeeriumi	Eesti pool näeb ette igal aastal ühe eesti keele ja kultuuri suvekursuse stipendiumi ning kaks stipendiumit üheks õppeaastaks (10 kuud) Hiina magistri- ja doktoriüliõpilastele õppimiseks avalik-õiguslikus kõrgharidusasutuses.
Ukraina	Eesti Vabariigi Haridus- ja Teadusministeeriumi stipendiumid Ukraina üliõpilastele	Lepingu eesmärgiks on artikli 1 kohaselt vahetada kooliõpilasi, üliõpilasi, magistrante, aspirante, doktorante, stažeerijaid, õpetajaid, õppejõude ja teadlasi. Lähetaja poole kanda on jäetud stipendiumite ja muude kulude katmine.
Moldova Vabariik	Eesti Vabariigi valitsus ja Moldova Vabariigi valitsus	Kõrgkoolidevahelise liikuvuse soodustamiseks pakuvad pooled partnerriiigi üliõpilastele, õppejõududele ja teadlastele stipendiume õppe- ja uurimustöök avalik-õiguslikes või riiklikes ülikoolides.
Aserbaidžhaani Vabariik	Eesti Vabariigi Haridus- ja Teadusministeerium ning Aserbaidžhaani Vabariigi Haridusministeerium	Lepinguga soodustatakse akadeemilist vahetust kummagi riigi kunsti-, disaini- ja käsitööerialasid pakkuvate kõrgkoolide vahel ning pooled pakuvad vastastikku igal aastal partnerriiigi kraadiõppe üliõpilastele ja uurimistööga tegelevatele teadlastele stipendiume avalik-õiguslikes ülikoolides ja riiklikes kõrgkoolides.
Ameerika Ühendriigid	Eesti Vabariigi Haridus- ja Teadusministeerium ja Ameerika Ühendriikide Riigidepartemangu (Fulbrighti akadeemiline vahetusprogramm)	Nimetatud leping sätestab Fulbrighti programmis osalevatele üliõpilastele, lektoritele ja teadlastel mobiilsuse ning neile stipendiumite, samuti elamis-, reisi- ja tervisekindlustuse kulude katmise.

⁵³ Study in Estonia, www.studyinestonia.ee

Kõiki tabelis 10 nimetatud Eesti riigi ja välisriikide vahel sõlmitud üliõpilas- ja teadlasvahetust sisaldavate koostöölepingute rakendamist korraldab SA Archimedes, vastavalt kokkulepetele Haridus- ja Teadusministeeriumiga. SA Archimedes andmetel on alates 2006. õppeaastast Eestisse riikidevaheliste lepingute alusel õppima või õpetama tulnud 265 korral (Tabel 12). Enamus ehk 91% stipendiaatidest on pärit olnud mõnest EL liikmesriigist ning ainult 24 inimest on tulnud kolmandast riigist. Kolmanda riigi kodanikke on stipendiaatide seas enim olnud Georgiast (10), Türgist (7) ja Ukrainast (5). Kaks stipendiaati oli 2007/2008. õppeaastal pärit ka Hiina Rahvavabariigist.

Tabel 12. Riikidevaheliste lepingute raames Eestisse õppimaasunud stipendiaadid*

Koduriik	Õppeaasta						Kokku
	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	
Kolmandad riigid							
Georgia		2	1	2	2	3	10
Türgi			1	4	2		7
Ukraina	3	2					5
Hiina		2					2
Euroopa Liidu liikmesriigid							
Belgia	1	1	1	1		1	5
Itaalia	7	4	5	3	6	2	27
Kreeka	2		3	2	1	1	9
Leedu	2	7		7	16	8	40
Läti	3	2	7	7	9	5	33
Poola	4	4	4	3	2	4	21
Prantsusmaa	5	2	1	2	3	2	15
Taani	1						1
Tšehhi	5	2	4	8	5	5	29
Ungari	13	10	10	13	10	5	61
Kokku	46	38	37	52	56	36	265

* Koguarv sisaldab Eesti kõrgkoolides õppinud/õppivaid magistrante, doktorante, bakalaureuseõppe tudengeid, õppejõude, teadlasi ning 89 suvekoolis osalenut, kellest mõned õpivad samal aastal ka vahetusõppes. Statistika kajastab ühe inimese mitut lähetust nii erinevatel õppeaastatel kui ka sama õppeaasta sees.

Allikas: SA Archimedes

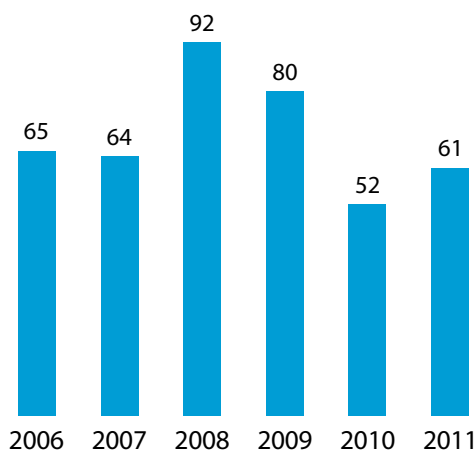
Kolmandatest riikidest pärit välistudengite õppimaasumist Eestisse piiravad selgelt üsna ranged immigratsioonireeglid. See võib selgitada, miks on kolmandatest riikidest pärit välistudengite arv, kes on asunud Eestisse õppima riikidevaheliste lepingute raames, väga väike. Kuna üheski kahe- või mitmepoolses lepingus ei ole ette nähtud tingimusi elamisloa protseduuri lihtsustamiseks teise lepingupoole tudengitele, siis ei aita need lepingud oluliselt kaasa eesmärgile soodustada riikidevahelist tudengite mobiilsust, eriti just kolmandatest riikidest. Pigem aitavad nende lepingute alusel antavad stipendiumid välistudengitel Eestis elada ja õppida, kuid ei soodusta otseselt nende Eestisse saabumist. Euroopa Liidu kodanikest välistudengite liikumine liidu territooriumil on oluliselt lihtsam, mis muudab nende jaoks Eesti riigi poolt pakutavate stipendiumite kasutamise ka atraktiivsemaks. Seda võib täheldada statistikas, mille kohaselt enamus stipendiaate on aastate jooksul olnud Ungarist (61), Leedust (40), Lätist (33) ja Itaaliast (21).

4.2. Kõrgkoolide vahelised koostöölepped

Rahvusvahelise koostöö soodustamiseks on Eesti kõrgkoolid sõlminud mitmeid rahvusvahelisi koostööleppeid. Need lepingud loovad aluse nii tudengite kui ka personali vahetuseks välisriigi ülikoolidega ning teadusasutustega. Kuna kõrgkoolide poolt sõlmitud partnerluslepingute arv on väga suur, siis näitlikustavalt on antud peatükis kasutatud ainult Eesti suurima ülikooli, Tartu Ülikooli andmeid.

Tartu Ülikool on sõlminud 60 kahepoolset koostöölepingut 21 riigi kõrgkoolidega. Tudengite mobiilsust sisaldavad lepingud 23 partnerülikooliga 11 riigist. Nendeks riikideks on: Austraalia, Georgia, Hiina, Jaapan, Kanada, Venemaa, USA, Saksamaa, Soome, Läti ja Leedu.⁵⁴ Need mobiilsuslaseid säteid sisaldavad koostöölepingud sätestavad enamasti tingimused vahetustudengitele igakuise toetuse maksmise ja/või tasuta elamistingimuste kohta. Muid soodustusi nende lepingutega määratud ei ole.

Joonis 2. Ülikoolide vaheliste koostöölepingute alusel õppivad vahetustudengid Tartu Ülikoolis



Allikas: Tartu Ülikool

Tabel 13. Ülikoolide vaheliste koostöölepingute alusel Tartu Ülikooli õppima asunud vahetustudengid kodakondsuse alusel

2006-2011	Kokku
Venemaa	138
USA	87
Georgia	49
Hiina (sh Hong Kong)	21
Jaapan	5
Kasahstan	4
Kanada	3
Mehhiko	1
Austraalia	1
Kokku	409

Allikas: Tartu Ülikool

Ülikoolide vaheliste koostöölepingute alusel on Tartu Ülikooli õppima asunud aastatel 2006–2011 kokku 409 vahetustudengit (Joonis 2). Igal aastal alustas õpinguid 60-90 uut vahetustudengit. Üle 75% nendest vahetustudengitest olid kolmanda riigi kodanikud, peamiselt Venemaalt, USA-st, Georgiast ja Hiinast (Tabel 13).

⁵⁴ Tartu Ülikooli partnerülikoolid on leitavad: <http://www.ut.ee/et/oppimine/valismaa/partnerulikoolide-stipid/partnerulikoolid>

4.3 Euroopa Liidu ja Eesti riigi poolt finantseeritavad programmid kolmanda riigi tudengite mobiilsuse soodustamiseks

EL Nõukogu direktiiv 2004/114/EÜ, kolmandate riikide kodanike riiki lubamise kohta õpingute, õpilasvahetuse, tasustamata praktika või vabatahtliku teenistuse eesmärgil⁵⁵ artikkel 6 (2) sätestab, et liikmesriigid hõlbustavad riiki lubamise korda kolmandate riikide kodanike suhtes, kes osalevad ühenduse programmides, millega parandatakse liikumist ühendusse või ühenduses. Eesti ei ole oma õigusaktides kehtestanud sätteid, mis soodustavad liidusisest üliõpilasmobiilsust või oluliselt õpilasrännet Eestisse. Esimene märkus on leidnud tunnustamist ka Euroopa Komisjoni dokumendis COM (2011) 587.⁵⁶ Seega peavad EL finantseeritavate programmide ja muude tudengivahetusprogrammide alusel Eestisse õppima tulevad kolmanda riigi tudengid vastama kõikidele samadele immigratsioonitingimustele nagu teisedki kolmanda riigi tudengid. Eesti ei ole kehtestanud ei kiiremat elamisloa menetlust nendele tudengitele, soodsamaid lõive ega muid soodustavaid mobiilsustingimusi. Samuti ei väljasta Eesti tudengiviisid, mis lihtsustaks välistudengite Eestisse saabumist.

Osaliselt kehtivad soodsamad sätted neile kolmanda riigi tudengitele, kes tulevad Eestisse õppima magistri- või doktoriõppes. Neil on võimalus taotleda elamisluba Eestist tingimusel, et nad viibivad riigis juba seaduslikult. Seaduslikuks viibimiseluks loetakse Eestis ka Schengeni konventsiooni liikmesriigi pädeva asutuse antud elamisluba, mis annab õiguse Eestis viibida kuni 90 kalendripäeva kuue kuu jooksul. Seega, teise Schengeni liikmesriigi elamisluba omav välistudeng saab Eestis viibida kolm kuud ilma, et ta peaks taotlema õppimiseks Eesti elamisluba. Selline võimalus lihtsustab kindlasti kuni semestriks Eesti kõrgkooli õppima asuvate vahetustudengite Eestisse tulemist. Välismaalaste seadus näeb ette ka võimaluse pikendada viibimiselust Schengeni konventsiooni liikmesriigi pädeva asutuse antud elamisloa alusel, kuid seda vaid erandjuhul. Sel juhul ei tohi välismaalase viibimisaeg ületada tema elamisloa kehtivusaega.

Olenevalt vahetustudengi õpingute perioodi pikkusest Eesti kõrgkoolis vajab ta, nagu iga teine kolmanda riigi kodanik, riigis viibimiseks õiguslikku alust, milleks tavaliselt on viisa või elamisluba. Viisa alusel võib viibida Eestis tavaliselt kuni kolm kuud poolaasta jooksul (Schengeni C-viisa või mõne Schengeni liikmesriigi poolt väljastatud pikaajalise viisa alusel) või kuni kuus kuud aasta jooksul (Eesti välisesinduse poolt väljastatud pikaajalise viisa alusel). Lisaks viisale võib lühiajaliselt Eestis viibida ka mõne teise Schengeni liikmesriigi elamisloa alusel nagu eelmises lõigus märgitud.

Pikemaajaliseks viibimiseks peavad aga vahetustudengid taotlema Eesti elamisluba. Juhul, kui ei õpita magistri- või doktoriõppes, peab kolmanda riigi tudeng taotlema elamisluba välisriigist Eesti konsulaadist. Vahetustudengid, kes tulevad mõnest teisest EL ülikoolist Eestisse õppima, tavaliselt ei pea Eesti elamisloa taotluse esitamiseks EL territooriumilt lahkuma, kuna Eesti omab konsulaate enamuses EL liikmesriikides.

⁵⁵ ELT L 375, 23.12.2004, lk 12-18

⁵⁶ Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of Directive 2004/114/EC on the conditions of admission of third country nationals for the purpose of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service. Brussels 28.9.2011, COM (2011) 587

Nii EL finantseeritavate mobiilsusprogrammide kui muude tudengivahetusprogrammide alusel Eestisse õppima tulevad kolmanda riigi tudengid peavad vastama kõigile elamisloa andmise tingimustele, mis on märgitud punktis 3.3. Hinnates direktiivi 2004/114/EÜ artikli 6 (2) eesmärki, soodustavad Eesti õigusaktid väga piiratult ja valivalt Eestisse saabumise ning siin viibimisel saamise võimalusi.

4.3.1. Euroopa Liidu ja Eesti poolt rahastatavad mobiilsusprogrammid

Enamus EL rahastuse toel Eestisse õppima asunud kolmanda riigi vahetustudengeid on seda teinud Erasmus⁵⁷, Erasmus Mundus⁵⁸ ja DoRa⁵⁹ programmide raames (Tabel 14). Lisaks toetab Eesti valitsus etniliste eestlaste, kes ei ole vähemalt 10 aastat Eestis elanud, õppimist Eesti kõrgkoolides rahvuskaaslaste programmi⁶⁰ alusel.

Tabel 14. Euroopa Liidu ja Eesti riigi poolt finantseerivad mobiilsusprogrammid

Euroopa Liidu poolt (kaas)finantseeritavad programmid			Eesti riigi poolt finantseeritav programm
Erasmus	Erasmus Mundus	DoRa	Rahvuskaaslaste programm
<p>Erasmus on Euroopa elukestva õppe programmi kõrghariduse allprogramm, mille üks eesmärk on suurendada kõrgharidusega seotud vaba liikumist Euroopas ning parandada õpingute ja kvalifikatsioonide võrreldavust ja ühilduvust kogu Euroopa Liidus.</p> <p>Erasmus programmi raames toimub üliõpilaste õpiränne, mille eesmärk on õppimine või praktika mõnes Euroopa riigi kõrgkoolis, ettevõttes, uurimis- või praktikakeskuses või viimasega sarnases organisatsioonis.</p>	<p>Kolmandate riikide üliõpilased ja õppejõud saavad toetust Erasmus Munduse järgnevate meetme raames:</p> <p>1. MEEDE – Erasmus Munduse ühismagistri- ja doktoriõppekavad. Õppekava raames peavad üliõpilased õppima vähemalt kahes või kolmes ülikoolis.</p> <p>2. MEEDE – Erasmus Munduse partnerlusprojektid, mis pakuvad toetust koostööprojektide loomiseks Euroopa kõrgharidusasutuste ja kolmandate riikide kõrgharidusasutuste vahel, eesmärgiga arendada Euroopa ja kolmandate riikide üliõpilaste, õppejõudude, teadlaste ja spetsialistide mobiilsust Euroopa ja kolmandate riikide vahel.</p>	<p>Toetatakse võimekate välisüliõpilaste doktori- ja magistriõpinguid Eesti ülikoolides.</p> <p>Stipendium: 288-383,47 eurot kuus.</p> <p>Doktorantidele on ettenähtud liikuvustoetus kuni 3200 eurot aastas.</p> <p>Toetust saavad taotleda isikud, kes ei ole Eesti Vabariigi residendid ning kes ei ole viimase kolme aasta jooksul viibinud Eestis kokku rohkem kui ühe aasta (tingimust ei rakendata viimase aasta jooksul Eesti ülikoolis magistriõppe lõpetanud isikutele).</p>	<p>Rahvuskaaslaste programmi stipendiumide väljandmise eesmärk on toetada väliseesti noorte, kes ei ole resideerinud viimased 10 aastat Eestis, õpinguid Eesti avalik-õiguslikes ülikoolides, riiklikes rakenduskõrgkoolides ja kutsehariduskeskustes.</p> <p>Stipendiumiga kaetakse üliõpilase õppekoha maksumus, tervisekindlustus, elamisloa riigilõiv ning makstakse eluaseme- ja sõidutoetust. Igakuine toetus on 224-288 eurot.</p> <p>Programmi raames toetatakse õpinguid eestikeelse õppekavaga erialadel.</p>

⁵⁷ Lisainfo Erasmus programmi kohta: <http://www2.archimedes.ee/hkk/index.php?leht=93>

⁵⁸ Lisainfo Erasmus Mundus programmi kohta: <http://www2.archimedes.ee/hkk/index.php?leht=94>

⁵⁹ Lisainfo DoRa programmi kohta: www.archimedes.ee/dora

⁶⁰ Rahvuskaaslaste programmi stipendiumite kohta info: <http://www2.archimedes.ee/amk/index.php?leht=97>

EL rahastatavate programmide alusel on kolmanda riigi tudengid enim Eestisse õppima tulnud DoRA programmi alusel. Nimetatud programmi on Eesti loonud kasutades Euroopa Sotsiaalfondi vahendeid, et arendada üliõpilaste mobiilsust Euroopa ja kolmandate riikide vahel. DoRa programmi alusel on aastatel 2006–2011 Eesti ülikoolidesse õppima tulnud 185 välismagistranti, -doktoranti ning külalisdoktoranti kolmandatest riikidest (Tabel 15). See on 63% kõigist DoRa programmi vahendite alusel Eestisse õppima tulnud välistudengitest. Enim välistudengeid on tulnud Venemaalt (31), Indiast (20), Türgist (16), Hiinast (14), Ukrainast (13), USA-st (11), Iraanist (11) ja Georgiast (10).

Erasmus Mundus programmis osalevad kaks Eesti ülikooli – Tartu Ülikool ja Tallinna Ülikool. Erasmus Mundus programmi alusel on aastatel 2007–2011 stipendiume Tallinna ülikooli õppima asumiseks jagatud 76 kolmanda riigi kodanikule, 36 riigist (Tabel 15). Enim stipendiume on antud Aafrika ja Aasia tudengitele.

Kuna Erasmus programmis osalevad EL liikmesriigid, EFTA liikmesriigid ja EL kandidaatriigid, siis kolmanda riigi kodanike osalus antud programmis on üsna väike. Eestisse on Erasmus vahetustudengina tulnud õppima kolmandatest riikidest ainult Türgi ülikoolidest. 2006. aastal õppis Eestis 5 tudengit Türgist, mis oli 1,3% kogu antud aastal Eestisse saabunud Erasmus vahetustudengitest (371). 2007. aastal tuli Eestisse vahetustudengina õppima 20 tudengit Türgist, järgnevatel aastatel oli nende arv vastavalt 36 (2008), 45 (2009) ja 67 (2010). 2011. aastal õppis Eestis 60 tudengit Türgist Erasmus programmi vahendusel, mis moodustas 7% kõigist Erasmus tudengitest tol aastal (850).

Rahvuskaaslaste programmi alusel on Eesti riik aastatel 2006–2011 jaganud 66 stipendiumi. Üle poole ehk 35 stipendiumi on antud õppimiseks Eesti kõrgkoolis Venemaalt pärit isikutele. Stipendiume on määratud veel Ukrainast (6), USA-st (3), Abhaasiast (3), Kanadast (2), Valgevenest (2), Keeniast (1), Jeemenist (1) ja Brasiiliast (1) pärit tudengitele. Kaksteist stipendiumi on antud EList pärit tudengitele (Tabel 15).

Tabel 15. DoRa, Erasmus Mundus ja rahvuskaaslaste programmi stipendiaadid

ESF DoRa programmi raames Eestisse õppimaasunud stipendiaatide koguarv 2006/2007–2011/2012*		Erasmus Mundus programmi alusel Eestisse õppima asunud stipendiaatide koguarv 2007–2011		Rahvuskaaslaste programmi stipendiaatide arv riigiti aastatel 2006–2012**	
Kodakondsus	Koguarv	Kodakondsus	Koguarv	Koduriik	Koguarv
Albaania	1	Austraalia	1	Abhaasia	3
USA	11	Aserbaidžaan	1	Brasiilia	1
Armeenia	1	Bangladesh	5	Jeemen	1
Aserbaidžaan	1	Botswana	2	Kanada	2
Austraalia	3	Bosnia ja Hertsooviina	2	Keenia	1
Bangladesh	1	Brasiilia	1	Ukraina	6
Brasiilia	1	Etiopia	8	USA	3
Filipiinid	1	Filipiinid	3	Valgevene	2
Georgia	10	Ghana	3	Venemaa	35
Guatemala	4	Hiina	2	EL riigid	12
Hiina	14	India	2		
Horvaatia	2	Indoneesia	3		
India	20	Iraan	2		
Iraan	11	Kanada	2		
Jaapan	3	Keenia	2		
Jordaania	1	Kolumbia	1		
Kamerun	1	Kosova	1		
Kanada	2	Kõrgõstan	1		
Kasahstan	1	Kuuba	1		
Kolumbia	1	Laos	1		
Korea	2	Lõuna-Aafrika Vabariik	1		
Kosovo	1	Malaisia	1		
Makedoonia	2	Malediivid	1		
Mehhiko	3	Nigeeria	2		
Moldova	2	Pakistan	1		
Nepaal	4	Serbia	2		
Nigeeria	1	Zimbwabe	1		
Pakistan	4	Tai	3		
Palestiina	1	Taiwan	2		
Serbia	1	Tansaania	1		
Tansaania	1	Türgi	1		
Türgi	16	Venemaa	1		
Uganda	2	Venetsueela	1		
Ukraina	13	Vietnam	5		
Usbekistan	2	Uganda	4		
Uus-Meremaa	1	USA	3		
Valgevene	7	EL + EEA riigid	16		
Venemaa	31				
Venetsueela	1				
EL + EEA riigid	117				
Kokku	302	Kokku	92	Kokku	66

* Koguarv sisaldab programmi raames toetatud välisdoktorante, külalisdoktorante ja välismagistrante. Arvesse on võetud õppeaastad 2006/2007–2011/2012.

** Koguarvu hulka on arvestatud kõik programmi raames Eestis õpinguid alustanud või jätkanud stipendiaadid.

Allikas: SA Archimedes, Tallinna Ülikool

5. Välistudengite mõju Eesti kõrgharidusele

Välistudengite mõju Eesti haridusmaastikule on olnud positiivne. Esiteks aitavad nad leevendada kohalike tudengite vähenemisest tekkinud tühimikku ülikoolides, pannes ühtlasi ülikoolidele kohustuse tõsta õppekvaliteeti ja muutuda rahvusvahelisemaks.

Sarnaselt teiste EL riikidega, maadleb ka Eesti juba viimased kaks dekaadi vananeva ja vähe-
neva rahvastikuga. Kui veel 2000. aastal õppis Eesti üldhariduskoolides 218 600 õpilast, siis 2011.
aastaks oli õpilaste arv langenud 143 000ni. Sellega koos on vähenenud gümnaasiumi lõpetaja-
jate ehk potentsiaalsete ülikooli astujate arv. Kui 2007. aastal lõpetas üldhariduskooli ca 11 000
õpilast, siis eelmisel aastal ca 8800 noort. Statistikaameti andmetel kasvab lähiaastatel küll esi-
messe klassi astuvate laste arv, kuid jätkuvalt kahaneb gümnaasistide oma.⁶¹

2011. aastal omandas kõrgharidust 67 607 üliõpilast, nende arv vähenes eelneva õppeaastaga
võrreldes 1506 võrra. Kõrgharidusse vastuvõetute arv vähenes 2010. õppeaastaga võrreldes
1171 võrra (Tabel 16).

Tabel 16. Keskkooli lõpetajad, kõrgkooli vastuvõetud, õppijad ja lõpetajad aastatel 2006–2011

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Keskhariduse lõpetanud	10 942	11 239	10 816	10 432	9247	8821
Kõrgkooli vastuvõetud	18 597	19 482	19 292	19 167	18 404	17 233
Kõrgkoolis õppijad	68 767	68 168	68 399	68 985	69 113	67 607
Kõrgkooli lõpetanud	11 546	12 612	11 345	11 489	11 450	11 828

Allikas: Statistikaamet

Tudengite vähenemine on toonud kaasa nii valitsuse kui ülikoolide suurema tähelepanu Eesti
kõrghariduse rahvusvahelisemaks muutmisele, keskendudes eelkõige tudengite värbamisele
välisriikidest. Selle tulemusena koostati strateegiadokument „Eesti kõrghariduse rahvusvahelistu-
mise strateegia aastateks 2006–2015“, milles määrati ära eesmärgid nii välistudengite arvu osas
(2000 välistudengit tasemeõppes, 2000 vahetustudengit) kui õppe rõhuasetus (magistriõppe).
Kõrghariduse rahvusvahelistumise edendamiseks on ellu kutsutud mitmeid toetusprogramme ja
-meetmeid (nt ägedad õppekavad). Teiste hulgas Euroopa Sotsiaalfondist 2007–2013 rahastatav
doktoriõppe ja rahvusvahelistumise edendamise programm DoRa, mille üks tegevus on muuhul-
gas Eesti kõrghariduse tutvustamine välisriikides (nt veebileht www.studyinestonia.ee).

Tudengite ja õppejõudude mobiilsus aitab tõsta ka kõrgkoolide õppetaset, tagab siinse teaduse
ja kõrghariduse jätkusuutlikkuse, stimuleerib kultuurilisi, poliitilisi ja majanduslikke kontakte
Eesti jaoks oluliste ühiskondade ja kultuuridega ning aitab vältida väikeseid ühiskondi ohusta-
vaid negatiivseid tendentse (nt ajude äravool).⁶² Samuti on välistudengite positiivne õppekoge-
mus parimaks reklaamiks Eesti ülikoolidele ning uute välistudengite siia meelitamisel.

⁶¹ Õpilaste arv üldhariduskoolis väheneb. Statistikaamet. Pressiteade 4.05.2012. Leitav: <http://www.stat.ee/57513>

⁶² „Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia aastateks 2006–2015“. Kinnitatud haridus- ja teadusministri
9. jaanuari 2007. a käskkirjaga nr 16. Leitav: www.hm.ee

Statistika kohaselt on nii Eesti kõrgkoolidesse sisseastunud välistudengite kui õppivate välistudengite arv aasta-aastalt kasvanud. Kui 2006. aastal asus Eestisse õppima 229 välistudengit tasemeõppesse, siis 2011. aastal juba 617 (+63%) ning kõrgkoolis õppivate välistudengite arv on kasvanud nimetatud aastatel 901-lt 1573 tudengini (+43%). Võib öelda, et kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia eesmärgid on realiseerumas.

Kõrgkoolide nõudlus rahvusvaheliste tudengite järele on survestanud ka valitsust muutma immigratsioonireegleid kolmanda riigi kodanikele lihtsamaks. Olulise muudatusena, mis jõustus 2010. aastal, anti magistri- ja doktoriõppe tudengitele õigus taotleda tähtajalist elamisluba õppimiseks siseriigis, kui nad viibivad Eestis seaduslikul alusel (nt viisa).

Kuigi nii kõrgkoolid kui valitsus on teinud olulisi samme välisriigi tudengite meelitamisel Eestisse, siis tähelepanuta on jäetud välistudengite staatus pärast õpingute lõppemist.

Eesti, nagu paljud teisedki riigid, vaevleb kvalifitseeritud tööjõupuuduses. Vaatamata sellele ei ole välistudengitele, kui potentsiaalsele kvalifitseeritud tööjõule, kehtestatud soodsaid võimalusi edasiseks töötamiseks või ettevõtjana tegutsemiseks. Pärast kõrgkooli lõpetamist on välistudengid kohustatud viivitamatult riigist lahkuma, andmata talle võimalust otsida Eestis tööd või luua siin oma ettevõtte. Ka välistudengid, kes osalesid 2011. aastal üleilmse välistudengite uuringus iGraduate, töid välja, et Eestis on välistudengitel õppimise ajal keeruline tööd leida ning rahul ei oldud karjäärivõimalustega.⁶³ Seda kinnitab ka Politsei- ja Piirivalveameti kogutud statistika, mille kohaselt 2011. aastal väljastati 40 välistudengile töölouba töötamiseks (Lisa 2, Tabel 5). Arvestades, et antud aastal anti elamisluba õppimiseks 396 kolmanda riigi kodanikule, siis õpingute ajal tööga hõivatud kolmanda riigi kodanike hulk oli ca 10%. Enim tööloube väljastati Venemaa, Ukraina ja Valgevene kodanikele (Lisa 2, Tabel 4.1), kellel on lihtsam Eestis tööd leida kui nende riikide kodanikel, kes ei räägi vene või eesti keelt. Keelebarjääri nimetati just ühe põhjusena, mis takistas välistudengitel Eestis tööd leidmast või raskendas kohustusliku praktika läbimist.

Pärast kõrgkooli lõpetamist Eestisse töötamise alusel jäänud umbes 20-35 välistudengit aastas (Lisa 2, Tabel 3.1). Näiteks 2011. aastal muutis oma staatuse õppimiselt töötamiseks 21 kolmanda riigi kodanikku; aastal 2008 jäi aga 35 kolmanda riigi kodanikku Eestisse töötamise eesmärgil. Kui võrrelda seda nende aastate jooksul väljastatud elamislubadega, siis ca 5-10% välistudengitest muudab aastas oma staatuse õppimiselt töötamiseks. Uuringud⁶⁴ toovad välja, et OECD riikides keskmiselt (nt Saksamaa, Holland, UK, Soome, Norra) ca veerand välistudengitest jäävad töötama riiki, kus nad hariduse omandasid. Tšehhis, Austraalias ja Prantsusmaal jääb aga sinna riiki pärast õpinguid tööle kuni kolmandik välistudengitest.⁶⁵ Neid numbreid arvesse võttes on Eestil siinkohal kindlasti veel arenguruumi.

⁶³ Välistudengid on Eesti kõrgharidusega väga rahul. Postimees. 23.02.2012, www.postimees.ee

⁶⁴ Sykes, B, Ni Chaoimh, E. „Mobile Talent? The Staying Intentions of International Students in Five EU Countries. Expert Council of German Foundations on Integration and Migration“. Berlin 2012. http://www.stiftung-mercator.de/fileadmin/user_upload/INHALTE_UPLOAD/Integration/Sachverstaendigenrat_frei/Englisch/Study_Mobile_Talent_Engl.pdf

⁶⁵ *Ibid*

6. Järeldused

Käesoleva uuringu eesmärk oli vaadelda, milline on Eesti migratsioonipoliitika haridusrände suunal, sealhulgas uurida, kas rändepoliitika toetab välistudengite õppimaasumist siinsetesse kõrgkoolidesse või mitte. Uuringusse kogutud andmed peaks aitama teha edaspidi järeldusi, kuidas leida võimalik tasakaal immigratsioonireeglites välistudengite Eestisse tulemise lihtsustamise ja haridusrände võimaliku kuritarvitamise vahel.

Haridus- ja Teadusministeeriumile on kõrghariduse rahvusvahelistumise teema oluline. Välja on töötatud asjakohased strateegilised tegevussuunad ning kinnitatud toetusprogramm DoRa, mida rahastatakse Euroopa Sotsiaalfondist. Nimetatud poliitilised ja rahalised meetmed toetavad igati välistudengite õppimaasumist Eesti kõrgkoolidesse. Need meetmed on aga selgelt suunatud magistri- ja doktoriõppe tudengitele.

Ka immigratsioonireeglites on lihtsustatud magistri- ja doktoriõppe tudengite elamisloa taotlemise tingimusi. Välismaalaste seaduse § 216 lõike 1 punkti 14 kohaselt saab Politsei- ja Piirivalveametis tähtjalist elamisluba taotleda välismaalane, kes viibib Eestis seaduslikult, kui ta taotleb elamisluba õppimiseks riiklikult tunnustatud õppekava alusel magistri- või doktoriõppes. Lisaks soodustab seadus doktoriõppes õppija perekonna taasühinemist, ehk doktoriõppes õppija ei pea eelnevalt kaks aastat Eestis elama, et tema abikaasa saaks Eestisse asuda.⁶⁶

Lihtsamaks muudetud immigratsioonisätted, pakutavad stipendiumid (DoRa, Erasmus Mundus) ning parem teavitustöö (koduleht: www.studyinestonia.ee) Eestisse õppima asumise kohta on kasvatanud igal aastal siin õppivate välistudengite arvu. Kui 2006. aastal õppis Eestis 901 välistudengit, siis 2011 juba 1573 (+43%). Eriti on kasvanud magistri- ja doktoriõppes õppijate arv, mida toetab ka riiklik poliitika. Kui 2006. aastal 69% kõrgkooli vastuvõetud välistudengitest asus õppima bakalaureuseõppes, siis 2010. aastal asus 62% õppima magistri- või doktoriõppesse. Kuigi puuduvad otsesed tõendid, et magistri- ja doktoriõppes õppivate välistudengite arvu kasvu on tinginud neile kehtestatud lihtsamad elamisloa taotlemise tingimused, on tegemist kindlasti kolmanda riigi tudengite sisserännet soodustavate asjaoludega.

Vaatamata sellele, et välistudengite arv Eesti kõrgkoolides on kasvanud, on kolmanda riigi kodanike osakaal neis vähenenud (võttes aluseks kehtivad tähtjalise elamisload vastaval aastal). 2008. aastal moodustasid kolmanda riigi kodanikud 47% kõigist tasemeõppes õppivatest välistudengitest, järgneval aastal oli see 46%, 2010. aastal 41% ja 2011. aastal 38%. Arvestades seda, et nimetatud ajaperioodil on immigratsioonireeglid kolmanda riigi tudengitele lihtsustunud, siis ei saa nende osakaalu vähenemise põhjuseks immigratsioonisätted olla. Pigem on palju aktiivsemalt kasvanud Euroopa Liidust pärit tudengite osakaal Eesti ülikoolides. Ka väljastatud tähtjaliste elamislubade arv on iga aastaga stabiilselt kasvanud, jäädes viimasel kolmel aastal alla 400, mis viitab sellele, et kolmanda riigi tudengite arv Eesti ülikoolides on tegelikult kasvanud (Lisa 2, Tabel 1.1.).

⁶⁶ Välismaalaste seadus § 137 lg 3, RT I 2010, 3, 4

Kuigi Siseministerium on astunud esimesi samme välistudengite Eestisse õppima asumise protseduuri lihtsustamiseks, peetakse Eesti haridussisserände süsteemi siiski üsna jäigaks või rangeks. Eelkõige lähtub Eesti immigratsioonisüsteem migrantide selektiivsusest, valides välja n-õ parimad meie koolidesse, tööturule, kes ei kasuta Eesti rändesüsteemi pelgalt ära Schengeni ruumi saamiseks. Seega on üsna raske leida õiget tasakaalu haridusrände soodustamise ja väärkasutamise riski minimeerimise sätete vahel.

Politsei- ja Piirivalveameti kuue aasta andmete analüüsimisel selgus, et nende juhtude arv, mis võib viidata õppimiseks antud elamisloa väärkasutamisele, oli kõigest 13. Kümnel korral tunnistati elamisluba kehtetuks, kuna õpingud olid pooleli jäänud ning kolmel juhul oli alus elamisloast keeldumiseks. Ka elamisloast keeldumisi oli vähe – kuue aasta jooksul keelduti õppimiseks elamisloa andmisest seitsmel korral, kuna taotleja ei vastanud elamisloa saamise tingimustele ja ühel korral, kuna elamisluba ei vastanud väidetavale eesmärgile.

Õppimiseks antud elamislubade väärkasutamist ei pidanud suureks probleemiks ka küsitletud ülikoolide esindajad. Pigem toodi välja seda, et enne elamisloa taotlemist selgitavad ülikoolid üsna põhjalikult välja taotleja tõelise soovi Eestisse asumiseks ning kandidaadid, kelle puhul tekib kahtlusi, jäetakse ülikooli vastu võtmata. Välismaalaste seadusega ülikoolidele pandud kohustus teavitada Politsei- ja Piirivalveameti välisstudengi õppetööle mitteasumisest, õppetöö katkestamisest, lõpetamisest ning selle kohustuse täitmata jätmise eest ette nähtud sanktsioonid (trahv kuni 3200 eurot teavitamiskohustuse täitmata jätmise eest; välismaalase kinnipidamise, väljasaatmise kulude katmine) motiveerivad ülikooli ainult "õigeid" tudengeid vastu võtma. Ebaseadusliku rände tõkestamiseks aitabki kaasa tõhus koostöö ülikoolide, konsulaarametite ja Politsei- ja Piirivalveameti vahel.

Vaadates õppimiseks antud elamislubade väärkasutamise juhtude vähesust, võib öelda, et senini on tegemist olnud marginaalse probleemiga Eesti haridusrände maastikul, mis viitab sellele, et nii migratsiooni eel- kui järelkontroll on Eestis väga tugev ning ei soodusta selle rändevaluse väärkasutamist.

Kolmanda riigi tudengite Eestisse saamise puhul peetakse kõige problemaatilisemaks Eesti saatkondade vähesust, eriti kolmandates riikides. Eesti välismaalaste seaduse kohaselt tuleb tähtajalise elamisloa taotlus esitada Eesti esindusele välisriigis, mis edastab selle menetlemiseks Politsei- ja Piirivalveametile. Kuna saatkonda tuleb taotlejal külastada vähemalt kaks korda (taotluse esitamisel (sõrmejälgede andmiseks), elamisloakaardi kätte saamisel), siis võib tudengi jaoks see reis kujuneda üsna kulukaks ja seega ta võib loobuda Eestisse õppima tulemast.

Eesti kõrgkoolid ning ka kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia koostajad on näinud siinkohal lahendust tudengiviisa loomises, kuid selle teostamisega siiski otsustavat läbimurret ei ole saavutatud. Praxis aruande „Kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia vahehindamine“ jaoks tehtud intervjuudest selgus, et mõne aasta tagused negatiivsed kogemused ühe kõrgkooli välistudengitega (välisüliõpilastena Eestisse saabunud välismaalased ei asunud reaalset õppima, vaid kasutasid üliõpilase staatust ära siia elama ja töötama asumiseks või teistesse

Schengeni riikidesse edasiliikumiseks) takistavad seisukohtade muutmist (luua tudengiviisa) ministeeriumite tasandil.⁶⁷

Välitudengite Eestisse õppima asumisel nähakse probleemina ka riikliku ravikindlustuse puudumist ning pärast õpingute lõpetamist tööle asumise võimaluse puudumist. Kuigi kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia üks eesmärk on laiendada haigekassa ravikindlustust riikliku koolitustellimuse raames õppivatele välitudengitele, pole see siiani realiseerunud. Samuti ei ole loodud soodsamaid immigratsioonreegleid, mis võimaldaks andekamatel ka pärast õpinguid Eestisse jääda. Eesti ei ole oma õiguses ega ka valdkonna strateegilistes dokumentides sätestanud võimalusi kasutada välitudengeid kohalikul tööturul valitseva kvalifitseeritud tööjõupuuduse katmiseks. See on koht, millele võiks valitsus edaspidi rohkem tähelepanu pöörata.

Kokkuvõtteks võib öelda, et Eesti Haridus- ja Teadusministeerium ning ülikoolid on ohtralt panustanud, et muuta Eesti kõrgkoolid välitudengitele atraktiivseks. Kahjuks ei toeta Eesti senine kodakondsus- ja migratsioonipoliitika veel piisavalt välitudengite siinsete kõrgkoolide juures õppima- ja tööleasumist, kuigi ka siin on aastate jooksul tehtud edusamme. Eesti on rakendanud oma selektiivset migratsioonipoliitikat ka haridusrändes, eelistades eelkõige magistri- ja doktoriõppe tudengeid. Tudengite arvu vähenemise valguses võiks mõelda ka mõningate soodustuste loomise peale kõrghariduse esimese astme tudengitele, eeldades, et just nemad võivad jätkata õpinguid magistri- ja doktoriõppes.

⁶⁷ Beerkens, M., Kaarna, R., Kirss, L., Tamtik, M. „Kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia vahehindamine. Lõpparuanne, Poliitikauuringute Keskus Praxis. Tartu 2011. Leitav: http://www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Projektid/Haridus/RVhind/KH_RVstrateegia_vahehindamine_lopparuanne.pdf

Kasutatud kirjandus

- Beerkens, M., Kaarna, R., Kirss, L., Tamtik, M. „Kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia vahehindamine. Lõpparuanne“. Poliitikauuringute Keskus Praxis. Tartu 2011. Leitav: http://www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Projektid/Haridus/RVhind/KH_RVstrateegia_vahehindamine_lopparuanne.pdf
- Haridus- ja Teadusministeeriumi arengukava „Tark ja Tegus rahvas 2013-2016“. Eesti Vabariik. Tartu, veebruar 2012. Leitav: www.hm.ee/index.php?popup=download&id=11657
- Laidmets, M. Information on the Estonian higher education system. Lisa 4 haridus- ja teadusministri 30. detsembri 2009. a käskkirja nr 1327 juurde. Leitav: <http://www.hm.ee/index.php?148663>
- Lugus, M. Tasemeõppe välistudengid Eesti kõrgharidusasutustes 2005-2011. SA Archimedes.
- Kaitsepolitsei aastaraamat 2008. Leitav: <http://www.kapo.ee/est/aastaraamatud>
- Kaitsepolitsei aastaraamat 2009. Leitav: <http://www.kapo.ee/est/aastaraamatud>
- Kõrgkoolide rahvusvahelistumise heade tavade lepe. Leitav: http://www.ern.ee/index.php?option=com_content&task=view&id=33&Itemid=48
- Rahvuskaaslaste programmi stipendiumid. Leitav: <http://www2.archimedes.ee/amk/index.php?leht=97>
- Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of Directive 2004/114/EC on the conditions of admission of third country nationals for the purpose of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service. Brussels 28.9.2011, COM (2011) 587
- Sykes, B, Ni Chaoimh, E. „Mobile Talent? The Staying Intentions of International Students in Five EU Countries. Expert Council of German Foundations on Integration and Migration“. Berlin 2012. http://www.stiftung-mercator.de/fileadmin/user_upload/INHALTE_UPLOAD/Integration/Sachverstaendigenrat_frei/Englisch/Study_Mobile_Talent_Engl.pdf
- Välistudengid on Eesti kõrgharidusega väga rahul. Postimees. 23.02.2012, www.postimees.ee
- Õpilaste arv üldhariduskoolis väheneb. Statistikaamet. Pressiteade 4.05.2012. Leitav: <http://www.stat.ee/57513>

Õigusaktid ja riiklikud programmid:

- Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia aastateks 2006–2015. Kinnitatud haridus- ja teadusministri 9. jaanuari 2007. a käskkirjaga nr 16. Leitav: www.hm.ee
- Eesti Vabariigi haridusseadus, RT 1992, 12, 192
- EL Nõukogu direktiiv 2004/114/EÜ, kolmandate riikide kodanike riiki lubamise kohta õpingute, õpilasvahetuse, tasustamata praktika või vabatahtliku teenistuse eesmärgil. ELT L 375, 23.12.2004, lk 12—18
- Erakooliseadus, RT I 1998, 57, 859
- Kõrgharidusstandard, RT I 2008, 57, 322
- Kõrgharidusstandardi seletuskiri. Leitav: <http://www.hm.ee/index.php?03221>
- Rakenduskõrgkooli seadus, RT I 1998, 61, 980
- Teadus- ja arendustegevuse korralduse seadus, RT I 1997, 30, 471

- Töötuskindlustuse seadus, RT I 2001, 59, 359
- Tartu Ülikooli seadus, RT I 1995, 23, 333
- Välismaalaste seadus, RT I 2010, 3, 4
- Vanemahüvitise seadus, RT I 2003, 82, 549
- Vabariigi Valituse 30.06.2010 määrus 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“ § 43, RT I 2010, 48, 293
- Vabariigi Valituse 30.06.2010 määrus 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
- Õppetoetuste ja õppelaenu seadus, RT I 2003, 58, 387
- Ülikooliseadus, RT I 1995, 12, 119

Koduleheküljed:

- Politsei- ja Piirivalveamet – www.politsei.ee
- Haridus- ja Teadusministeerium – www.hm.ee
- Siseministeerium – www.siseministeerium.ee
- SA Archimedes – archimedes.ee
- Tartu Ülikool – www.ut.ee
- Tallinna Ülikool – www.tlu.ee

Lisa 1.

Tabel 1. Riigieelarveline toetus magistriõppekavadele, mis on suunatud rahvusvaheliseks turundamiseks (n-õ ägedad õppekavad)

Ülikool	Õppekava nimi	Toetuse periood	2010/11 tasemeõppes õppivate välisüliõpilaste/üliõpilaste arv kokku
Eesti Kunstiakadeemia	Animatsioon	2008–2010	0/12 (0%)
Tallinna Ülikool	Filmi- ja videokunst	2008–2010	11/64 (17%)
Tallinna Tehnikaülikool	Materjalid ja protsessid jätkusuutlikus energeetikas	2008–2011	17/36 (47%)
Tartu Ülikool	Semiootika	2008–2011	31/32 (97%)
Tartu Ülikool	Rakenduslik mõõteteadus	2008–2010	11/14 (79%)
Tartu Ülikool ja Tallinna Tehnikaülikool	Tarkvaratehnika	2008–2011	23/35 (66%)
Tallinna Tehnikaülikool ja Tartu Ülikool	Küberkaitse	2008–2011	21/57 (37%)

Allikas: Praxis „Kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia vahehindamine“

Lisa 2.

Tabel 1. Esmased elamisload õppimiseks

Tabel 1.1. Üldine trend

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Elamisload õppimiseks	N/A	N/A	339	383	399	396

Allikas: Eurostat

Tabel 1.2. Esmased elamisload õppimiseks aluste lõikes

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Õppimiseks	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	339
Muud hariduslikud põhjused	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	57

Allikas: Eurostat

Tabel 1.3. Esmased elamisload õppimiseks kehtivuse lõikes

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
3 kuni 5 kuud	N/A	N/A	93	102	139	77
6 kuni 11 kuud	N/A	N/A	48	98	94	102
12 + kuud	N/A	N/A	198	183	166	217

Allikas: Eurostat

Tabel 1.4. Esmased elamisload õppimiseks kodakondsuse alusel

	2006		2007		2008	
	Kodakondsusriik	Kokku	Kodakondsusriik	Kokku	Kodakondsusriik	Kokku
1.	N/A	N/A	N/A	N/A	Hiina	90
2.	N/A	N/A	N/A	N/A	Venemaa	51
3.	N/A	N/A	N/A	N/A	Türgi	51
4.	N/A	N/A	N/A	N/A	USA	25
5.	N/A	N/A	N/A	N/A	Ukraina	19
6.	N/A	N/A	N/A	N/A	Georgia	16
7.	N/A	N/A	N/A	N/A	Valgevene	13
8.	N/A	N/A	N/A	N/A	Jaapan	8
9.	N/A	N/A	N/A	N/A	Moldova	7
10.	N/A	N/A	N/A	N/A	Brasilia	7

	2009		2010		2011	
	Kodakondsusriik	Kokku	Kodakondsusriik	Kokku	Kodakondsusriik	Kokku
1.	Türgi	71	Türgi	74	Venemaa	70
2.	Venemaa	57	Venemaa	73	Türgi	50
3.	Hiina	50	Georgia	49	USA	46
4.	Georgia	44	Hiina	33	Georgia	35
5.	USA	34	USA	32	Hiina	28
6.	Ukraina	26	Ukraina	22	Ukraina	25
7.	Jaapan	12	Brasilia	9	Korea	13
8.	Moldova	8	Moldova	8	India	11
9.	Mehhiko	8	Jaapan	7	Iraan	10
10.	Korea	8	Kanada	6	Jaapan	10

Allikas: Eurostat

Tabel 2. Kehtivad elamisload õppimiseks

Tabel 2.1. Üldine trend

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kehtivad elamisload õppimiseks kokku	N/A	N/A	431	490	528	602

Allikas: Eurostat

Tabel 2.2. Kehtivad elamisload õppimiseks kehtivuse lõikes

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
3 kuni 5 kuud	N/A	N/A	46	54	56	35
6 kuni 11 kuud	N/A	N/A	85	147	188	201
12 + kuud	N/A	N/A	300	289	284	366

Allikas: Eurostat

Tabel 2.3. Kehtivad elamisload õppimiseks kodakondsuse lõikes

	2006		2007		2008	
	Kodakondsusriik	Kokku	Kodakondsusriik	Kokku	Kodakondsusriik	Kokku
1.	N/A	N/A	N/A	N/A	Hiina	120
2.	N/A	N/A	N/A	N/A	Venemaa	107
3.	N/A	N/A	N/A	N/A	Türgi	32
4.	N/A	N/A	N/A	N/A	Ukraina	26
5.	N/A	N/A	N/A	N/A	USA	18
6.	N/A	N/A	N/A	N/A	Georgia	18
7.	N/A	N/A	N/A	N/A	Valgevene	16
8.	N/A	N/A	N/A	N/A	Jaapan	8
9.	N/A	N/A	N/A	N/A	India	7
10.	N/A	N/A	N/A	N/A	Brasiilia	6

	2009		2010		2011	
	Kodakondsusriik	Kokku	Kodakondsusriik	Kokku	Kodakondsusriik	Kokku
1.	Venemaa	114	Venemaa	141	Venemaa	155
2.	Hiina	102	Hiina	78	Hiina	74
3.	Türgi	49	Türgi	48	Georgia	44
4.	Georgia	40	Georgia	43	Türgi	43
5.	Ukraina	31	Ukraina	33	Ukraina	42
6.	USA	25	USA	22	USA	38
7.	Jaapan	14	Valgevene	12	Valgevene	17
8.	Valgevene	13	Iraan	10	Iraan	17
9.	Korea	8	Jaapan	9	Korea	15
10.	Moldova	7	Brasiilia	9	India	13

Allikas: Eurostat

Tabel 3. Elamisloa aluse muutmine õppimiseks

Tabel 3.1. Elamisloa aluse muutmine

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Pereränne → haridusränne	N/A	N/A	1	0	0	4
Töötamine → haridusränne	N/A	N/A	1	1	3	5
Muu → haridusränne	N/A	N/A	3	1	2	3
Haridusränne → pereränne	N/A	N/A	10	15	9	12
Haridusränne → töötamine	N/A	N/A	35	24	27	21
Haridusränne → muu	N/A	N/A	3	2	1	2

Allikas: Eurostat

Tabel 3.2. Elamisloa aluse muutmine haridusrändeks (kodakondsusriigi lõikes)

	2006		2007		2008	
	Kodakondsusriik	Kokku	Kodakondsusriik	Kokku	Kodakondsusriik	Kokku
1.	N/A	N/A	N/A	N/A	Valgevene	1
2.	N/A	N/A	N/A	N/A	Georgia	1
3.	N/A	N/A	N/A	N/A	USA	1
4.	N/A	N/A	N/A	N/A		
5.	N/A	N/A	N/A	N/A		

	2009		2010		2011	
	Kodakondsusriik	Kokku	Kodakondsusriik	Kokku	Kodakondsusriik	Kokku
1.	Moldova	1	Venemaa	2	Venemaa	3
2.						
3.						
4.						
5.						

Allikas: Eurostat

Tabel 3.3. Elamisloa aluse muutmine haridusrändelt mõnele muule alusele (kodakondsusriigi lõikes)

	2006		2007		2008	
	Kodakondsusriik	Kokku	Kodakondsusriik	Kokku	Kodakondsusriik	Kokku
1.	N/A	N/A	N/A	N/A	Ukraina	1
2.	N/A	N/A	N/A	N/A	USA	1
3.	N/A	N/A	N/A	N/A	Armeenia	1
4.	N/A	N/A	N/A	N/A		
5.	N/A	N/A	N/A	N/A		

	2009		2010		2011	
	Kodakondsusriik	Kokku	Kodakondsusriik	Kokku	Kodakondsusriik	Kokku
1.	Venemaa	2	USA	1	Venemaa	2
2.						
3.						
4.						
5.						

Allikas: Eurostat

Tabel 4. Välistudengitele väljastatud tööload

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tööload	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	40

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

Tabel 4.1. Välistudengitele väljastatud tööload kodakondsuse lõikes

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1.	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Venemaa
2.						Ukraina
3.						Valgevene
4.						Türgi
5.						Brasiilia
6.						Aserbaidžaan
7.						USA
8.						Guyana
9.						Palestiina
10.						Georgia

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet