

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Avaliku õiguse osakond

Ede Kapstas

KOLMANDATEST RIIKIDEST PÄRIT ISIKUTE TÖÖLE VÕTMISE TINGIMUSED

Magistritöö

Juhendaja
dr. iur. Gaabriel Tavits

Tallinn
2026

SISUKORD

SISSEJUHATUS	3
1. EESTIS TÖÖTAMISE VÕIMALUSED	8
1.1. Lühiajaline Eestis töötamine	8
1.1.1. Lühiajalise töötamise üldnõuded	8
1.1.2. Lühiajalise töötamise registreerimine	12
1.1.3. Hooajatöö	17
1.1.4. Renditöö ja lähetatud töötaja	21
1.2. Tähtajaline elamisluba töötamiseks	25
1.2.1. Tähtajalise elamisloa üldnõuded	25
1.2.2. Sisserände piirarv (sisserände kvoot)	28
1.2.3. Töötukassa loa nõue	33
1.2.4. Euroopa Liidu sinine kaart	37
2. KUTSUJA KOHUSTUSED	41
2.1. Kutse	41
2.2. Teavitamiskohustus	44
2.3. Kutsuja usaldusväärsus	46
2.4. Kutsuja vastutus töötamise tingimuste eest	49
2.5. Välismaalasele makstava töötasu suurus	52
2.6. Töötaja tööandjalt alltöövõtu tellinud isiku vastutus	55
KOKKUVÕTE	58
ABSTRACT	64
KASUTATUD MATERJALID	67
Kasutatud kirjandus	67
Kasutatud õigusaktid	73
Kasutatud kohtupraktika	75

SISSEJUHATUS

Euroopa Liidu (edaspidi EL) tööturg seisab silmitsi süvenevate demograafiliste väljakutsetega.¹ Rahvastiku vananemine, tööealise elanikkonna vähenemine ja töøjõupuudus mitmes majandussektoris on probleemid, millega puutub kokku ka Eesti Vabariik (edaspidi Eesti).² Eestis on töøjõupuudus kujunenud püsivaks probleemiks ja tööturg vajab pidevalt juurde uusi töötajaid, keda ei ole võimalik leida vaid kohaliku töøjõu hulgast. Välistöøjõu kaasamine on vajalik, et leevendada töøjõupuudust ja tagada Eesti majanduse ning tööturu jätkusuutlik toimimine.³

Kolmandate riikide kodanikud on paljudes Euroopa riikides kujunenud asendamatuks osaks tööturust. Riigid tunnistavad jätkuvat vajadust välistöøjõu järele, kuna sisserändajad annavad olulise panuse nii kõrge kui ka madala kvalifikatsiooniga töökohtadel.⁴ Töörände peamiseks põhjusteks on paremad töövõimalused, kõrgem palgatase ja elatustase ning ligipääs haridusele.⁵ EL tagab ühe põhivabadusena liikmesriikide kodanike vaba liikumise, mille korral kasutatakse ka väljendit töötajate või töøjõu vaba liikumine.⁶ Töötajate liikumisvabadus on sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi ka ELTL) art 45 ning see on töötajate põhiõigus vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil.⁷ Eesmärk on kaotada igasugune kodakondsusel põhinev diskrimineerimine nii töölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul, mis tähendab võrdse kohtlemise tagamist asjaomase riigi kodanikega seoses tööhõive- ja töötingimustega ning kõikide muude sotsiaal- ja maksusoodustustega.⁸ Lisaks on ELTL art 45 lg-s 3 sätestatud, et töötajal on õigus võtta vastu tehtud tööpakkumisi,

¹ European Commission. Demographic Change – The Impact of Demographic Change in a Changing Environment. Luxembourg: Publications Office of the European Union 2023, lk 4. – https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/impact-demographic-change-europe_en (24.04.2026).

² Lassur, S.; Viia, A. Välistöøjõu vajadus aastani 2035. Tallinn: SA Kutsekoda 2025, lk 5–6. – <https://uuringud.oska.kutsekoda.ee/uuringud/v%C3%A4list%C3%B6%C3%B6j%C3%B5ud> (24.04.2026).

³ Samas, lk 53.

⁴ OECD. The Contribution of Migration to Regional Development. OECD Regional Development Studies. Paris: OECD Publishing 2022, lk 81–82. – <https://doi.org/10.1787/57046df4-en> (24.04.2026).

⁵ Euroopa Parlament. Rände põhjused – miks inimesed rändavad? – <https://www.europarl.europa.eu/news/et/headlines/world/20200624STO81906/rande-pohjused-miks-inimesed-randavad> (24.04.2026).

⁶ Euroopa Liidu leping. – ELT C 202, 07.06.2016, art 3 lg 2; Euroopa Liidu toimimise leping. – ELT C 202, 07.06.2016, art 4 lg 2 p a ning art-d 20, 26 ja 45–48.

⁷ Euroopa Liidu toimimise leping. – ELT C 202, 07.06.2016, lk 47–390.

⁸ Samas, art 45 lg 2.

liikuda vabalt liikmesriikide territooriumil ja viibida töötamise eesmärgil ning jääda liikmesriiki ka pärast töötamist kooskõlas teatavate tingimustega. ELi rändepoliitika üheks eesmärgiks on võimaldada tööjõu vaba liikumist liikmesriikide vahel. Samas toetab EL seaduslikku töörännet ka kolmandatest riikidest, et leevendada süvenevat tööjõupuudust ja toetada majanduskasvu.⁹

ELil on pädevus määrata kindlaks liikmesriiki sisenemise ja seal viibimise tingimused ning normid, mille kohaselt liikmesriigid väljastavad pikaajalisi viisasid ja elamislube, sealhulgas neid, mille eesmärk on perekondade taasühinemine (ELTL art 79 lg 2 p a). Liikmesriikidele jääb õigus otsustada, kui palju lubada oma territooriumile kolmandate riikide kodanikke, kes saavad riiki töö otsimise eesmärgil kas palgatöötajana või füüsilisest isikust ettevõtjana (ELTL art 79 lg 5). Kolmanda riigi kodanik on isik, kes ei ole ELi kodanik (v.a Island, Liechtenstein, Norra, Šveits) ja on lubatud liikmesriigi territooriumile, kes elab seal seaduslikult ja kellele on antud luba selles liikmesriigis töötada tasulise suhte raames siseriikliku õiguse või tava kohaselt.¹⁰

Eesti kui ELi liikmesriik rakendab liidu ühtset rände- ja varjupaigapoliitikat.¹¹ Eesti sisserändepoliitika eesmärk on ühelt poolt soodustada nende välismaalaste Eestisse saabumist ja Eestis töötamist, kelle oskused ja tegevus toetavad Eesti arengut ning vastavad tööturu vajadustele. Teiselt poolt ennetada elamislubade ja viisade väärkasutust ning ebaseaduslikku sisserännet, et tagada turvalisus, avalik kord ja riigi julgeolek.¹² Tööturu vajadustest lähtuvalt on erilise tähelepanu all oskustöölise ja kõrgelt kvalifitseeritud sisserändajate kaasamine ning Eestis hoidmine.¹³

⁹ Euroopa Komisjon. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Skills and Talent Mobility, COM(2023) 715 final, 15.11.2023, lk 2.

¹⁰ 13. detsembri 2011. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/98/EL kolmandate riikide kodanikele liikmesriigis elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa taotlemise ühtse menetluse ning liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate ühiste õiguste kohta. – ELT L 343, 23.12.2011, lk 1–9, art 2 lg 1 p d a ja b.

¹¹ Euroopa Komisjoni Eesti esindus. Euroopa rändepoliitika ja Eesti. Siseministerium. Tasakaalustame rändepoliitikat.

¹² Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 809 SE seletuskiri 2014, lk 6–7. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/a53e8004-f54c-40db-b45d-ccb4b7924fdf/valismaalaste-seaduse-muutmise-ning-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (24.04.2026).

¹³ Luik, E. jt. Rände- ja kodakondsuspoliitika aastaraport 2022. Tallinn: Euroopa rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkt 2022, lk 29.

Kolmandatest riikidest pärit isikute Eestisse saabumise, Eestis ajutise viibimise, elamise ja töötamise aluseid ning vastutust reguleerib välismaalaste seadus (edaspidi ka VMS).¹⁴ VMS § 2 lg 1 sätestab, et välismaalaste seadust ei kohaldata ELi liikmesriigi, Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigi ja Šveitsi Konföderatsiooni kodanike ning nende perekonnaliikmete suhtes, kellel on Eestis viibimis- või elamisõigus ELi kodaniku seaduse tähenduses. Eelmainitud isikutel on õigus liikmesriikide territooriumil vabalt liikuda ja elada. Kui liikmesriikide kodanikud kasutavad oma vaba liikumise ja elamise õigust, peaks nende põhistaatuseks olema liidu kodakondsus.¹⁵ VMS § 3 tähenduses on välismaalane isik, kes ei ole Eesti kodanik. Eeltoodust tulenevalt kasutatakse käesolevas magistritöös kolmandatest riikidest pärit isikute kohta ka väljendit välismaalane.

Kvalifitseeritud tööjõu ja oskustöölise vähesus Eesti mitmes majandussektoris on kaasa toonud ettevõtjate suurenenud nõudluse välistööjõu järele. Tööjõupuuduse leevendamiseks ja kolmandatest riikidest pärit töötajate riiki saabumise soodustamiseks, on mitmed ELi liikmesriigid muutnud oma õigusakte ning lihtsustanud töö- ja elamisloa menetlusi.¹⁶ Eesti on teiste riikidega võrreldes üks ajutise töörande sihtriikidest, mille eelisteks on soodne majanduskeskkond ja leevenenud tingimused kvalifitseeritud välistööjõu töölevõtmisel.¹⁷ Kolmandatest riikidest pärit isikute töölevõtmisel peavad tööandjad arvestama erinevate nõuetega nii migratsiooni-, töö- kui ka maksuõiguse seisukohast. Välismaalase töölevõtmisel laienevad tööandjale mitmed välismaalaste seadusest tulenevad kohustused ja vastutus, mis ühtlasi erinevad tavapärasest töösuhtest Eesti kodanikuga. Välistööjõu kaasamisel Eesti tööturule peab regulatsioon võimaldama paindlikku tööjõu liikumist, tagades samal ajal sisserände kontrolli, Eesti kohaliku tööturu kaitse ja välismaalasest töötaja õiguste kaitse.

Magistritöö eesmärgiks on uurida, millisel määral seadusest tulenevad nõuded vastavad ja toetavad Eesti tööturu vajadusi ning hinnata, millisel määral on nõuded tööandjatele koormavad. Täiendavalt soovib magistritöö autor uurida, kas tööandjate jaoks kehtivad nõuded

¹⁴ Välismaalaste seadus. – RT I, 12.07.2025, 32.

¹⁵ 29. aprilli 2004. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil. – ELT L 158, lk 77–123 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 05, kd 005, lk 46–61), põhjenduspunkt 3.

¹⁶ Anniste, K. jt. Rändepoliitika aastaraport 2023. EMN Eesti, lk 67. – <https://digiriiul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/3090/R%C3%A4nde-raport-2023.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (24.04.2026).

¹⁷ Samas, lk 66.

ja regulatiivsed kohustused takistavad vajaliku välistööjõu palkamist. Lisaks on töö eesmärk uurida, millised on tööandja kohustused.

Eesmärgist lähtudes otsib magistritöö vastust järgmistele uurimisküsimustele: 1) millised on kolmandatest riikidest pärit isikute peamised seaduslikud võimalused Eestis töötamiseks ning millised piirangud ja erisused nende võimalustega kaasnevad; 2) millised nõuded ja kohustused tulenevad tööandjale kolmandatest riikidest pärit isikute töölevõtmisel ning kas need tingimused on põhjendatud; 3) kas sisserände piirarv, Eesti Töötukassa loa nõue, palgakriteeriumid toetavad Eesti tööturu vajadusi või võivad need takistada vajaliku välistööjõu kaasamist.

Magistritöö on jaotatud kaheks peatükiks. Esimeses peatükis analüüsitakse kolmandatest riikidest pärit isikute Eestis töötamise võimalusi ja nendega kaasnevaid piiranguid ja erisusi. Peatükis uuritakse ja hinnatakse tööle asumise tingimusi ja meetmeid ning nende tulemuslikkust. Otsitakse vastust küsimusele, kas ja kuidas kehtiv regulatsioon piirab välistööjõu kasutamist Eestis. Teises peatükis uuritakse tööandja kohustusi seoses välismaalase töölevõtmisega, analüüsitakse kohustuste olemust ja põhjendatust. Täiendavalt käsitletakse tööandja vastutust ja kohustust töötingimuste tagamisel.

Magistritöös ei analüüsita kaugtöö tegemise võimalusi ega välismaa äriühingute ja äriühingute filiaalide asutamist Eestisse ja füüsilisest isikust ettevõtjate elama asumist ning tegutsemist Eestis. Magistritöö ei keskendu EL-i kodaniku ja tema perekonnaliikme Eestis viibimise ja elamise alustele, mida reguleerib Euroopa Liidu kodaniku seadus.¹⁸ Samuti ei keskendu magistritöö välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise alustele või rahvusvahelist kaitset taotleva välismaalase ja rahvusvahelise kaitse saanud välismaalase õiguslikule seisundile, mida reguleerib välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus.¹⁹

Magistritöös püstitatud eesmärgini jõudmiseks on kasutatud uurimisküsimustele vastamiseks analüütilist ja kvalitatiivset uurimismeetodit. Peamiseks meetodiks on õigusnormide süsteemne ja kriitiline analüüs, mis hõlmab välismaalaste seaduse, töölepingu seaduse ning Euroopa Liidu asjakohaste direktiivide ja määruste tõlgendamist. Samuti tugineb töö

¹⁸ Euroopa Liidu kodaniku seadus. – RT I, 17.04.2025, 19.

¹⁹ Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus. – RT I, 06.07.2023, 119.

võrdlevale analüüsile, mille raames on esitatud paralleele Soome õiguskorraga, et tuua esile Eesti regulatsiooni tugevused ja kitsaskohad. Teema analüüs põhineb empiirilise materjali läbitöötamisel. Magistritöö kirjutamisel on kasutatud erinevaid Euroopa Liidu määrusi ja direktiive, õigusakte, kohtupraktikat, temaatilisi uuringuid ning erinevate ametiasutuste kodulehekülgi. Magistritöö kirjutamise hetkel puudub Eestis eestikeelne õiguskirjandus, mis käsitleks välismaalaste Eestis töötamise võimalusi ja tingimusi.

Magistritöö märksõnad: välismaalased, välistöötajad, tööranne, tööload, elamisload, viisad.

1. EESTIS TÖÖTAMISE VÕIMALUSED

1.1. Lühiajaline Eestis töötamine

1.1.1. Lühiajalise töötamise üldnõuded

Kolmandate riikide kodanikel on Eestis töötamiseks mitmeid seaduslikke võimalusi, mis sõltuvad planeeritava töötamise kestusest, iseloomust ja töötaja kvalifikatsioonist. Sõltuvalt viibimise kestusest ja eesmärgist on kaks peamist töötamise võimalust, milleks on lühiajalise töötamise registreerimine ja töötamine tähtajalise elamisloa alusel. Rände- ja tööturupoliitika valdkonnas on Eestis peamiselt tähelepanu suunatud kõrgelt kvalifitseeritud töötajate palkamisele, et leevendada kvalifitseeritud tööjõu puudust. Kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu sisserände puhul eelistatakse pikaajaliste elamislubade väljastamist, mis soodustab püsivat integratsiooni ja alalise elanikkonna kasvu. Vähem kvalifitseeritud või projektipõhise tööjõu vajaduse katmiseks on optimaalne lahendus ajutine ehk lühiajaline töötamine. Lühiajalise töötamise lõppedes eeldatakse üldjuhul võõrtöötaja tagasipöördumist päritoluriiki, mistõttu on selle eesmärk leevendada paindlikult ajutist tööjõupuudust.²⁰

Lühiajalise töötamise eelduseks on seatud, et välismaalasel peab Eestisse saabumiseks ja Eestis ajutiseks viibimiseks olema seaduslik alus (VMS § 43 lg 1). Eestis ajutiselt viibiva välismaalase Eestis töötamine on lubatav, kui tööandja on tema lühiajalise töötamise Politsei- ja Piirivalveametis (edaspidi ka PPA) registreerinud või kui tema Eestis töötamise õigus tuleneb vahetult seadusest või Riigikogu ratifitseeritud välislepingust (VMS § 104 lg 1). Eestis ajutine viibimine tähendab seaduse mõistes välismaalase Eestis viibimist ilma Eesti elamisloata või elamisõiguseta (VMS § 7). Seega ei pea Eestis ajutiseks viibimiseks ja lühiajaliseks töötamiseks taotlema elamisluba, kuid Eestisse saabumiseks ja Eestis ajutiseks viibimiseks peab välismaalasel olema seaduslik alus, lisaks peab töötamiseks olema eraldi õiguslik alus (VMS § 43 lg 1 ja § 104 lg 1).

P. Roosma on Eesti Vabariigi põhiseaduse § 34 tõlgendamisel asunud seisukohale: „Paragrahvi 36 lg-st 1 tuleneb, et Eesti kodanik viibib Eestis igal juhul seaduslikult. Välismaalasel (st isikul,

²⁰ Tammaru, T. jt. Rändesõltuvus ja lõimumise väljakutsed Eesti riigile, tööandjatele, kogukondadele ja haridusele, lk 25. – <https://www.etag.ee/wp-content/uploads/2021/03/L%C3%B5pparuanne.pdf> (24.04.2026).

kes ei ole Eesti kodanik) peab Eestisse saabumiseks ja Eestis viibimiseks olema seaduslik alus. Rahvusvahelise õiguse kohaselt on riigil õigus otsustada välismaalaste oma territooriumile lubamise ja nende sealviibimise üle, arvestades sealjuures rahvusvahelistest lepingutest tulenevate kohustustega.²¹ Välismaalase Eestis ajutise viibimise seaduslikud alused on sätestatud VMS § 43 lg 1 p-des 1-11, nimetades muu hulgas: viisa; viisavaba viibimine; vahetult seadusest või välislepingust tulenev õigus Eestis viibida; teise Schengeni konventsiooni liikmesriigi antud viisa või elamisluba; ELi liikmesriigi pädeva asutuse antud ettevõtjasiseselt üleviidud töötaja elamisluba; teise ELi liikmesriigi pädeva asutuse antud Euroopa Liidu sinine kaart.²²

Välismaalane võib Eestis ajutiselt viibida ainult seadusliku aluse olemasolul ning ajutise viibimise kestus ja tingimused sõltuvad viibimisalusest (VMS § 43 ja § 44). VMS § 44 lg 1 kohaselt võib välismaalane Eestis viibida viisaga kindlaks määratud tingimustel.²³ Lühiajaliseks Eestis töötamiseks antav viisa vormistatakse lühiajalise või pikaajalise viisana (VMS § 110 lg 2). VMS § 59 lg 1 järgi võib lühiajalise viisa välismaalasele anda viisaeeskirjas sätestatud alustel. Viisaeeskirja²⁴ art 1 lg-st 1 tuleneb, et lühiajaline viisa annab kolmanda riigi kodanikule õiguse viibida Schengeni liikmesriikide territooriumil kuni kolm kuud kuuekuulise ajavahemiku jooksul. Pikaajaline viisa on välismaalasele, kelle Eestis viibimise eesmärk kestab kauem kui 90 päeva (VMS § 60 lg-d 1 ja 2). Pikaajaline viisa väljastatakse viibimisajaga kuni 365 päeva kaheteistkümne järjestikuse kuu jooksul (VMS § 60 lg 3). Seadusandja on kehtestanud piirangu, mille kohaselt ei tohi mitme järjestikuse pikaajalise viisa alusel Eestis

²¹ Roosma, P. Põhiseaduse § 34 kommentaar, komm 5. – Ü. Madise jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 5., täiend. vlj. Tartu: sihtasutus Iuridicum 2020, lk 471. – <https://pohiseadus.ee/> (24.04.2026).

²² VMS § 43 lg 1 sätestab välismaalase Eestis ajutise viibimise seaduslikud alused: Eesti pädeva asutuse antud viisa (VMS § 43 lg 1 p 1); Schengeni konventsiooni liikmesriigi pädeva asutuse antud viisa, kui viisa tingimused ei välista Eestis viibimise õigust (VMS § 43 lg 1 p 2); välislepingust vahetult tulenev õigus Eestis viibida (VMS § 43 lg 1 p 3); Vabariigi Valitsuse otsusest viisanõudest loobumise kohta tulenev õigus Eestis viibida (VMS § 43 lg 1 p 4); vahetult seadusest, kohtulahendist või haldusaktist tulenev õigus või kohustus Eestis viibida (VMS § 43 lg 1 p 5); Schengeni konventsiooni liikmesriigi pädeva asutuse antud elamisluba (VMS § 43 lg 1 p 6); Välisministeeriumi antud diplomaatiline isikutunnistus (VMS § 43 lg 1 p 7); tähtajalise elamisloa kehtivusaja lõppemisest tulenev õigus Eestis viibida (VMS § 43 lg 1 p 8); Euroopa Liidu liikmesriigi pädeva asutuse antud ettevõtjasiseselt üleviidud töötaja elamisluba (VMS § 43 lg 1 p 9); Euroopa Liidu liikmesriigi pädeva asutuse antud pikaajaline viisa või elamisluba teadlasele teadustöö tegemiseks või üliõpilasele õppimiseks (VMS § 43 lg 1 p 10); teise Euroopa Liidu liikmesriigi pädeva asutuse antud Euroopa Liidu sinine kaart (VMS § 43 lg 1 p 11).

²³ Viisa on välismaalasele antav luba Schengeni konventsiooni liikmesriikide territooriumile, Eestisse või lennujaama transiiditsooni sisenemiseks ja Schengeni konventsiooni liikmesriikide territooriumil, Eestis või lennujaama transiiditsoonis ajutiseks viibimiseks vastavalt viisaga määratud tingimustele, kui seadus ei sätesta teisiti (VMS § 56 lg 1). Viisa liigid on: lennujaama transiidiviisa; lühiajaline viisa ja pikaajaline viisa (VMS § 57 lg 1 p-d 1–3).

²⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 810/2009, millega kehtestatakse ühenduse viisaeeskiri (viisaeeskiri) (ELT L 243, 15.09.2009, lk 1–58).

viibimise aeg ületada 548 päeva 730 järjestikuse päeva jooksul (VMS § 60 lg 4). Pikaajalist viisat kasutatakse laialdaselt Eestis lühiajaliseks töötamiseks.²⁵ Kui välismaalane taotleb viisat lühiajaliseks Eestis töötamiseks, peab tema lühiajaline töötamine olema eelnevalt PPA-s registreeritud (VMS § 62¹ lg 1).

Eestisse saabumiseks ja lühiajaliseks viibimiseks ei vaja viisat ELi ja Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriikide kodanikud ja Šveitsi Konföderatsiooni kodanikud (Euroopa Liidu kodaniku seadus¹ § 2 lg 1). Viisat ei vaja ka kolmandate riikide kodanikud, kellele on Schengeni konventsiooni liikmesriigi poolt väljastatud pikaajaline viisa või elamisluba.²⁶ Nimetatud isikutel on õigus viibida teiste Schengeni liikmesriikide territooriumil, sealhulgas Eestis, viisavabalt kuni 90 päeva 180 päeva jooksul (VMS § 44 lg 3). Kui välisriigiga on sõlmitud leping viisavaba liikumise kohta või välisriigi kodanike suhtes on viisanõudest loobutud, võib selle välisriigi kodanik Schengeni konventsiooni liikmesriikides, sealhulgas Eestis, viibida kokku kuni 90 päeva mis tahes 180-päevase ajavahemiku jooksul, kui välisleping ei sätesta teisiti (VMS § 44 lg 2). Kolmandad riigid, kelle kodanikel peab ELi välispiiride ületamisel olema viisa, ja need kolmandad riigid, kelle kodanikud on sellest nõudest vabastatud, nähakse ette Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2018/1806.²⁷

Kolmanda riigi kodanikud, kelle eesmärk on Eestis lühiajaliselt töötada, sisenevad tavaliselt riiki pikaajalise viisa alusel. Lühiajaline viisa ja viisavabastus on peamiselt suunatud lühiajalisele reisimisele (turism, pereliikmete külastamine, ärikohtumised või sportimise eesmärgil) ega anna isikule automaatset töötamise õigust.²⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2018/1806 art 6 lg 3 võimaldab liikmesriigil ette näha erandid viisanõudest vabastatud isikute suhtes, kes riigis viibimise kestel on hõivatud tasustatava tööga. Eesti siseriiklik õigus võimaldab lühiajalise viisaga või viisavabalt viibival välismaalasel Eestis

²⁵ Luik, E. jt. Rändepoliitika aastaraport 2024. Tallinn: Euroopa rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkt 2024, lk 31. – <https://www.emn.ee/wp-content/uploads/2024/10/rande-raport-2024.pdf> (24.04.2026).

²⁶ Schengeni lepingu rakendamise konventsioon, art 21. – [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:42000A0922\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:42000A0922(02)) (24.04.2026); Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/399, art 2.

²⁷ 14. novembri 2018. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2018/1806, milles loetletakse kolmandad riigid, kelle kodanikel peab välispiiride ületamisel olema viisa, ja need kolmandad riigid, kelle kodanikud on sellest nõudest vabastatud. – ELT L 303, lk 39–58.

²⁸ Knoll, A.; Slater, J. Re-thinking approaches to labour migration. Potentials and gaps in four EU member states' migration infrastructures. Case Study: Estonia. Brussels: International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) 2022, lk 54. – <https://www.migrationpartnershipfacility.eu/knowledge/resources/11-reports/82-rethinking-approaches-to-labour-migration-full-case-study-estonia/download> (24.04.2026).

töötada, juhul kui tema tööandja on isiku lühiajalise töötamise enne tööle asumist PPA-s registreerinud (VMS § 106 lg 1).

Viisavabastus ja Schengeni konventsiooni liikmesriigi viisa ei anna absoluutset ja tingimusteta õigust siseneda Schengeni konventsiooni liikmesriikide territooriumile.²⁹ Viisavabastus on vaid üks eeldus lühiajaliseks piiriületuseks, mis jääb alati sõltuvaks piirikontrollis rakendatavatest sisenemise tingimustest ning liikmesriigi ja Schengeni ala turvalisuse meetmetest.³⁰ Schengeni ala välispiiride ületamisel kehtivad kolmandate riikide kodanikele järgmised territooriumile sisenemise tingimused: neil on kehtiv reisidokument; nad tõendavad kavatsetava viibimise eesmärki ja tingimusi ning neil on piisavalt elatusvahendeid; nende suhtes ei ole kohaldatud Schengeni sissesõidukeeldu; nad ei ohusta ühegi liikmesriigi avalikku korda, sisejulgeolekut, rahvatervist või rahvusvahelisi suhteid.³¹ Kui sisenemise tingimused ei ole täidetud, on keelatud siseneda liikmesriikide territooriumile.³² Lisaks peab Eestis ajutiselt viibival välismaalasel olema tervisekindlustusleping, mis tagab tema haigusest või vigastusest tingitud ravikulude tasumise Eestis viibimise ajal (VMS § 45 lg 1). Samuti tuleb arvestada, et Eestis ajutise viibimise seadusliku alusega lubatud viibimisaega üldjuhul ei pikendata (VMS § 46 lg 1).

Eestis töötamine on välismaalaste seaduse tähenduses 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, kui välisleping või seadus ei sätesta teisiti (VMS § 8). Töölepingu seaduses ja teistes töösuhteid reguleerivates õigusaktides ei ole töötamise mõistet defineeritud.³³ Töölepingu seadus keskendub töölepingu mõistele ja reguleerib töölepingu alusel tekkivat töösuhet, mille kriteeriumiks on töötaja allumine tööandja juhtimisele ja kontrollile (TLS § 1 lg 1). Töölepingu kohta sätestatud ei kohaldata juriidilise

²⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 810/2009, millega kehtestatakse ühenduse viisaeeskiri. – ELT L 243, 15.09.2009, lk 1–58, art 30.

³⁰ Schengeni piirieskiri, art 6 lg 1 ja art 14 lg 1.

³¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/399, 9. märts 2016, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieskirjad) (kodifitseeritud tekst). – ELT L 77, 23.03.2016, lk 1–52, art 6 lg 1 p-d a–e.

³² Samas, art 14 lg 1.

³³ Töötervishoiu ja tööohutuse seadus. – RT I, 30.01.2025, 11; Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seadus. – RT I, 17.04.2025, 18; Meretöö seadus. – RT I, 28.01.2026, 6; Töövaidluse lahendamise seadus. – RT I, 24.11.2020, 6; Võrdse kohtlemise seadus. – RT I, 10.06.2025, 6; Soolise võrdõiguslikkuse seadus. – RT I, 30.06.2023, 72; Rahvusvahelise eraõiguse seadus. – RT I, 07.05.2025, 16; Võlaõigusseadus. – RT I, 11.11.2025, 16; Tsiviilseadustiku üldosa seadus. – RT I, 31.12.2024, 48.

isiku juhtorgani liikme ega välismaa äriühingu filiaali juhataja lepingule, millele on omane juhtimise ja esindamise funktsioon (TLS § 1 lg 5).³⁴ Riigikohus on leidnud, et ettevõttes juhatuse liikme ülesannete täitmine „/.../ mahub VMS §-s 8 kirjeldatud töötamise mõiste alla ja tuleb lugeda töötamiseks ka VMS § 303 tähenduses“, mis käsitleb vastutust Eestis seadusliku aluseta viibiva välismaalase töötamise eest.³⁵ Seaduseelnõu seletuskirjast ilmneb, et VMS §-s 8 kehtestatud töötamise „/.../ laiendava määratluse eesmärgiks on vältida Eestis töötamise piirangute eiramist, mis seisneb töösuhte eitamises või vormistamises muu lepinguna“. Seetõttu on seadusandja sätestanud töötamise avara definitsiooni, mida on võimalik laiendada erinevatele tegevustele.³⁶

Välismaalase Eestis töötamise aeg on seotud Eestis viibimise seadusliku aluse tähtajaga. Üldjuhul tekib välismaalasel seadusliku aluse kehtivusaja lõppemisel kohustus Eestist lahkuda.³⁷ Välismaalasel, kes viibib Eestis seadusliku aluseta, sealhulgas kellele on haldusaktiga või kohtulahendiga pandud kohustus Eestist lahkuda, on keelatud Eestis töötada (VMS § 104 lg 3). Kui välismaalase Eestis viibimise peamine eesmärk on töötamine ja tema tööleping või muu leping või tegevus, mille puhul võib eeldada tulu või muu varalise hüve saamist, lõpeb või on lõppenud, lõpetatakse välismaalase viibimisaeg ennetähtaegselt (VMS § 52 lg 1 p 9). Viibimisaja ennetähtaegsel lõpetamisel on välismaalane kohustatud viivitamata Eestist lahkuma (VMS § 54 lg 2). Välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreering lõpeb, kui tema ajutine viibimisalus lõpeb, talle antakse elamisluba, talle keeldutakse viisat andmast ja tal puudub muu seaduslik alus riigis viibimiseks ja töötamiseks või kui tööandja registreerib tema töötamise lõpetamise töötamise registris (VMS § 109¹ lg 1). Lühiajalise Eestis töötamise registreerimine ei loo välismaalasele iseseisvat viibimisalust, vaid annab viibimisalusega isikule töötamise õiguse.

1.1.2. Lühiajalise töötamise registreerimine

Lühiajalise töötamise registreerimine võimaldab välismaalasel ajutiselt töötada Eestis ilma elamisloata. See on mõeldud olukordadeks, kui välismaalane soovib Eestis töötada ajutiselt,

³⁴ RKTKo 2-16-11889, p 14.

³⁵ RKKKo 01.11.2013, 3-1-1-91-13, p 8.

³⁶ Välismaalaste seaduse, isikut toendavate dokumentide seaduse muutmise ning sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 425 SE seletuskiri 2013, lk 22. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/1f3a88f6-7978-414a-b7a9-378d7e886518/valismaalaste-seaduse-ja-isikut-toendavate-dokumentide-seaduse-muutmise-ning-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus/> (24.04.2026).

³⁷ VMS §-d 54, 61, 74, 80.

tavaliselt kuni 365 päeva (VMS § 106 lg 1³). Lühiajalist töötamist võimaldatakse üksnes juhul, kui välismaalasel on riigis viibimiseks seaduslik alus ning tema töötamine on enne tööle asumist registreeritud PPA-s (VMS § 106 lg 1). Pikemaajaliseks elamiseks ja töötamiseks on vajalik tähtajaline elamisluba, mis annab üheselt välismaalasele õiguse nii viibida kui ka töötada Eestis (VMS § 176 lg 2).

Lühiajalise Eestis töötamise registreerimise tingimused on sätestatud VMS §-s 106. Registreerimise tingimused on kehtestatud nii välismaalasele kui ka tema tööandjale. Välismaalasel peab olema töökoha täitmiseks nõutav kvalifikatsioon, haridus, tervises seisund ja töökogemus ning vajalikud erialaoskused ja teadmised (VMS § 106 lg 1¹ p 1). Välismaalase tööandja peab olema kantud Eesti äriregistrisse, välja arvatud juhul, kui ta on avalik-õiguslik juriidiline isik (VMS § 106 lg 1¹ p 2). Lühiajaline töötamine registreeritakse täistööajaga töötamiseks (VMS § 106 lg 1¹ p 3). Lühiajalise Eestis töötamise registreerimise nõuded peavad olema täidetud kogu lühiajalise töötamise jooksul (VMS § 106 lg 1²).

Lühiajalise töötamise registreerimise menetlus põhineb mitmetasandilisel kontrollil, milles osalevad nii tööandja kui ka PPA. Välismaalaste seadus paneb esmase kontrollimise kohustuse tööandjale. Välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimist taotleb tööandja, esitades PPA-le taotluse koos ettenähtud dokumentidega.³⁸ Tööandja peab enne registreerimise taotluse esitamist veenduma, et välismaalane vastab ametikoha nõuetele ja lühiajalise Eestis töötamise registreerimise tingimustele.³⁹ PPA kontrollib nii välismaalase töötamise seaduslikke eeldusi kui ka tööandja usaldusväärsust, tegelikku majandustegevust ja taotluses esitatud andmete õigsust.

Lühiajalise töötamise kestusele on seatud ajaline piirang ja üldreeglina on lühiajaline Eestis töötamine lubatud kuni 365 päeva 455 järjestikuse päeva jooksul (VMS § 106 lg 1³). Ajalise piirangu eesmärk on tagada, et ajutise viibimise alusel toimuv töötamine säilitaks ajutise iseloomu ega kujuneks sisuliselt püsivaks Eestis viibimiseks.⁴⁰ Välismaalaste seaduses on lühiajalise töötamise registreerimisel ette nähtud mitmeid erisusi. VMS § 106 lg 1⁴ järgi ei

³⁸ Välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimise kord. Vastu võetud siseministri 04.12.2015 määrusega nr 67 (jõustunud 01.01.2016). – RT I, 25.04.2025, 29, § 1 lg 1.

³⁹ Välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimise kord. Vastu võetud siseministri 04.12.2015 määrusega nr 67 (jõustunud 01.01.2016). – RT I, 25.04.2025, 29, § 3 lg 4.

⁴⁰ Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 644 SE seletuskiri, lk 3–4.

kohaldada üldist ajalist piirangut juhul, kui välismaalane töötab õpetajana, tegeleb teadusliku tegevusega või töötab akadeemilise töötajana, töötab tippspetsialistina või iduettevõttes. Seadusandja põhjendab: „Lõikes 1⁴ määratakse soodustatud isikute kategooriad, kellele maksimaalset töötamise perioodi ei kohaldata ning kellel võimaldatakse Eestis töötada tema ajutise viibimisaluse kehtivuse jooksul. Jätakuvalt on soodustatud nende isikute Eestis viibimine, kes on enim võimelised Eesti arengusse panustama.“⁴¹ VMS § 106 lg-s 1⁷ on sätestatud erand, mille kohaselt täistööajaga töötamise nõuet ei kohaldata, kui tegemist on töötamisega õpetajana, akadeemilise töötajana või teadlasena Eesti õigusaktidega kehtestatud nõuetele vastavas õppeasutuses või teadus- ja arendusasutuses või töötamisega noorsootöötajana. Teatud soodustatud rühmadesse kuuluvatel välismaalastel (näiteks tippspetsialistid, õpetajad, teadlased, iduettevõtte töötajad, pikaajalised hooajatöötajad) võimaldatakse Eestis tööle asuda alates päevast, kui tööandja on esitanud PPA-le välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimise taotluse (VMS § 107¹ lg 1 p-d 1 ja 2). Ülejäänud juhtudel võib välismaalane Eestis tööle asuda alates sellest kalendripäevast, kui PPA on teinud otsuse registreerida välismaalase lühiajaline töötamine (VMS § 107¹ lg 2). Soodustatud isikute kategooriatele kehtestatud paindlikumad tingimused väljendavad Eesti rändepoliitika suunda, mille kohaselt eelistatakse selliste välismaalaste riiki sisenemist ja tööturule kaasamist, kelle teadmised, oskused ja panus vastavad paremini riigi arengueesmärkidele. Eesti rakendab sihilikult selektiivset rändepoliitikat, soosides oskustöölise ja tippspetsialistide kiiremat ning paindlikumat sisenemist tööturule.⁴²

Lühiajalise töötamise regulatsioonis on enim vaidlusi tekitanud palganõue ja sellega seotud täistööajaga töötamise nõue.⁴³ Eestis peab tööandja lühiajalise välistööjõu puhul maksma vähemalt riigi keskmist brutopalka ning tagama täistööajaga rakendatavuse. VMS § 107 lg 1

⁴¹ Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 252 SE seletuskiri 2016, lk 16. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/64c4450a-2e5e-44d9-834c-1a591d220daf/valismaalaste-seaduse-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus/> (24.04.2026).

⁴² Siseturvalisuse arengukava 2020–2030. Tallinn: Siseministeerium 2021, lk 36. – https://valitsus.ee/sites/default/files/documents/2021-06/siseturvalisuse_arengukava_2020_2030_03.06.2021.pdf (24.04.2026).

⁴³ Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 252 SE seletuskirja lisa 4 (kooskõlastustabel), lk 4–6. Palganõude puhul on vaidlus, kas kriteerium peaks olema Eesti keskmine brutokuupalk, valdkonna keskmine brutokuupalk või miinimumpalk.; Siseministeerium. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Muudatusettepanekud seaduseelnõule 241 SE, 09.03.2022, lk 2–3., Kaubandus-Tööstuskoda. Arvamuse avaldamine välismaalaste seaduse, kõrgharidusseaduse ning õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muutmise seaduse eelnõu (241 SE) muudatusettepanekute kohta, 15.03.2022, lk 1, 3–4. Täistööaja nõude puhul on vaidlus, kas kriteerium on vajalik, et ära hoida lühiajalise töötamise tingimuste väärkasutamist või kahjustab see tööturu paindlikkust ja osalise tööajaga värbamist.

kohaselt on tööandja kohustatud maksma välismaalasele, kelle lühiajaline Eestis töötamine on registreeritud, tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti viimati avaldatud Eesti aasta keskmise brutokuupalgaga. Tippspetsialistile on tööandja kohustatud maksma tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti viimati avaldatud Eesti aasta keskmise brutokuupalga ja koefitsiendi 1,5 korrutisega (VMS § 107 lg 1¹). Ühtlasi on VMS § 107 lg-s 1² sätestatud erandid, millistel juhtudel keskmise brutokuupalga maksmise nõuet ei kohaldata. Palgakriteeriumi ei kohaldata teatavatele ametikohtadele ja tegevustele, sealhulgas töötamisele etendusasutuses loominguilise töötajana, õpetajana, akadeemilise töötajana või teadusliku tegevuse eesmärgil, samuti erialasele tegevusele sportlase, treeneri, spordikohtuniku või sporditöötajana, praktika eesmärgil töötamisele, noorteprojekti või -programmi raames töötamisele, välisriigi diplomaatilise esinduse teenindamisele, vaimuliku, nunna või mungana tegutsemisele, välislepingust tuleneva töötamisõiguse kasutamisele, lähetatud töötajana töötamisele, hooajatöötajana töötamisele ning iduettevõttes töötamisele (VMS § 107 lg 1² p-d 1-14). Keskmise brutokuupalga maksmise kriteeriumi eesmärk on hoida palgalävend tasemel, mis ei kahjustaks Eesti kodanike konkurentsivõimet kohalikul tööturul.⁴⁴ Täistööajaga töötamise nõue lisati lühiajalise töötamise regulatsiooni selleks, et vältida olukordi, kus tööandja põhjendab palgakriteeriumist kõrvalekaldumist osalise tööajaga ning maksab välismaalasele nõutust väiksemat tasu.⁴⁵

Lühiajalise töötamise regulatsiooni üks eesmärk on võimaldada tööandjatel katta ajutist tööjõuvajadust olukorras, kus vajalikku tööjõudu ei ole Eesti tööturult piisavalt leida. Ajutine tööränne võib vastuvõtva riigi jaoks olla kasulik seetõttu, et aitab paindlikult reageerida tööturu vajadustele, ilma et iga töösuhe eeldaks pikaajalist Eestisse elama asumist.⁴⁶ Samas ei saa ajutist töörännet rakendada üksnes tööjõupuuduse tehnilise lahendusena, kuna lühiajalise välistööjõu kasutamisel tuleb arvestada tööturu kaitse, töötingimuste ja lõimumisvõimekusega. OSKA uuringu kohaselt saabuvad tähtajalise elamisloa alusel töötavad välismaalased Eestisse

⁴⁴ Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 252 SE seletuskiri, lk 18 ja 35.

⁴⁵ Siseministerium; Majandus- ja Kommunikatsiooniministerium. Muudatusettepanekute seletuskiri seaduseelnõule 241 SE, 09.03.2022, p-d 2.1 ja 2.3, lk 2–3. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3ce82c85-3124-428f-85bd-a17106aa9e5e/> (24.04.2026).

⁴⁶ Kaska, V. Ajutine ja korduvränne: empiirilised tõendid, kehtiv kord ja tulevikuvõimalused Eestis. Tallinn: Sisekaitseakadeemia Euroopa rändevõrgustik 2010, lk 4. – https://digiriitl.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/294/ERV_AJUTINE%20JA%20KORDUVR%20C3%84NNE.pdf?sequence=1&isAllowed=y (24.04.2026).

peamiselt tippspetsialistide ja oskustöötajatena, samal ajal kui lühiajaliselt töötavad välismaalased täidavad sagedamini oskus- ja lihttöö ametikohti.⁴⁷

Soome rände- ja tööturupoliitika kujuneb sarnaselt Eestiga ELi õiguse ja rahvusvaheliste kohustuste raamistikus ning seda mõjutavad sarnased demograafilised väljakutsed, eelkõige rahvastiku vananemine ja tööjõuvajadus.⁴⁸ Valdkonna peamine õigusakt on Soome välismaalaste seadus (*Ulkomaalaislaki* 301/2004)⁴⁹, mis reguleerib kolmandate riikide kodanike lühiajalist töötamist erinevalt kui Eesti. Sarnaselt Eestile peab Soomes kolmanda riigi kodanikul olema riigis viibimiseks ja töötamiseks seaduslik alus, kuid Eestis kasutusel oleva lühiajalise töötamise registreerimise asemel tugineb Soome süsteem eri liiki tööpõhiste elamislubadele ja hooajatöö puhul ka hooajatööviisale, hooajatöö tõendile ja hooajatöö elamisloale, sobiv õiguslik alus sõltub töö liigist ja kestusest.⁵⁰

Soome kuulub Schengeni alasse ja seetõttu kohaldub lühiajalisele viibimisele sama ELi ühtne viisapoliitika, mida kohaldab ka Eesti. Kolmanda riigi kodaniku lühiajaline viibimine on üldjuhul lubatud kuni 90 päeva mis tahes 180-päevase ajavahemiku jooksul. Pikemaajalise viibimise korral tuleb Soomes taotleda elamisluba.⁵¹ Kolmanda riigi kodanik vajab Soomes töötamiseks üldjuhul töö alusel antavat elamisluba.⁵² Soomes on ilma elamisloata töötamine lubatud üksnes piiratud erandjuhtudel, üle 90 päeva kestev töötamine eeldab elamisluba. Ilma elamisloata töötamine on Soomes lubatud üksnes juhul, kui välismaalase viibimine riigis on seaduslik, tal on töötamiseks kutse või tööleping ja töö kestus ei ületa 90 päeva.⁵³ Erandjuhtudel on Soomes lubatud töötada ilma elamisloata kuni 90 päeva muu hulgas tõlgi,

⁴⁷ Lassur, S.; Viia, A. Välistööjõu vajadus aastani 2035. Tallinn: SA Kutsekoda 2025, lk 3–5. – <https://uuritud.oska.kutsekoda.ee/uuritud/v%C3%A4list%C3%B6%C3%B6j%C3%B5ud> (24.04.2026). OSKA raport määratleb oskustöötaja ametite klassifikaatori ametiala pearühmade kaudu, hõlmates muu hulgas tehnikuid, keskastme spetsialiste, kontoritöötajaid, teenindus- ja müügitöötajaid, oskus- ja käsitöölisi ning seadme- ja masinaoperaatoreid.

⁴⁸ Finnish Ministry of the Interior. Migration and asylum policy. – <https://intermin.fi/en/areas-of-expertise/migration/migration-and-asylum-policy> (24.04.2026).

⁴⁹ *Ulkomaalaislaki* 301/2004. – Finlex, ajantasainen lainsäädäntö. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040301> (24.04.2026).

⁵⁰ Finnish Immigration Service. Work in Finland. – <https://migri.fi/en/work-in-finland> (24.04.2026); Finnish Immigration Service. Coming to Finland for work. – <https://migri.fi/en/coming-to-finland-for-work> (24.04.2026); Finnish Immigration Service. Seasonal work certificate. – <https://migri.fi/en/seasonal-work-certificate> (24.04.2026); Finnish Immigration Service. Residence permit for seasonal work. – <https://migri.fi/en/residence-permit-for-seasonal-work> (24.04.2026).

⁵¹ *Ulkomaalaislaki* 301/2004 § 40 sätestab elamisõiguse aluse ja näeb ette, et seaduslik lühiajaline viibimine on üldjuhul piiratud kuni 90 päevaga mis tahes 180 päeva jooksul.

⁵² *Ulkomaalaislaki* 301/2004 § 72 kohaselt antakse töötamiseks töötaja elamisluba või muu elamisluba.

⁵³ Finnish Immigration Service. Working without a residence permit. – <https://migri.fi/en/work-without-residence-permit> (24.04.2026).

õpetaja, eksperdi või spordikohtunikuna ning professionaalse kunstniku või sportlasena, kaasa arvatud abistava, hooldava ja treeneripersonali liikmena.⁵⁴

Võrreldes Eesti olukorda Soomega saab välja tuua kaks erinevat lähenemist. Eesti lühiajalise töötamise keskmes on registreerimispõhine lahendus, kui välismaalasel on seaduslik alus Eestis ajutiseks viibimiseks ja tööandja registreerib töötamise, on lühiajaline töötamine üldreeglina lubatud kuni 365 päeva 455 järjestikuse päeva jooksul. Soome süsteem on seevastu loapõhine ja üldjuhul vajab välismaalane töötamiseks tööpõhist elamisluba. Ilma elamisloata töötamine on Soomes lubatud üksnes erandjuhtudel ja enamasti kuni 90 päevaks. Seega puudub Soome õiguses Eesti 365-päevasele lühiajalise töötamise registreerimisele sisuliselt vastav regulatsioon. Eestis võib välismaalane võrreldavas olukorras töötada lühiajalise töötamise registreerimise alusel üldreeglina kuni ühe aasta. See toob esile Eesti rändepoliitika teadliku valiku võimaldada ajutise tööjõu paindlikumat kaasamist ilma, et lühiajaline töösuhe eeldaks pikaajalise elamisloa menetluse läbimist. See toob esile Eesti rändepoliitilise valiku võimaldada ajutise tööjõu paindlikumat kaasamist, ilma et lühiajaline töösuhe eeldaks pikaajalise elamisloa menetluse läbimist.

1.1.3. Hooajatöö

Hooajatöö on lühiajalise Eestis töötamise erivorm, mille korral lisanduvad lühiajalise töötamise registreerimise üldnõuetele eritingimused. Välismaalase lühiajalise töötamise hooajatöötajana võib registreerida, kui: välismaalane asub tööle Vabariigi Valitsuse määrmises loetletud hooajast sõltuval tegevusalal (VMS § 106 lg 10 p 1); tööandja on sõlminud välismaalasega tähtajalise töölepingu või teinud tööpakkumise (VMS § 106 lg 10 p 2); välismaalase majutus Eestis viibimise ajal on tagatud nõuetele vastavas eluruumis või majutusettevõttes (VMS § 106 lg 10 p 3).

ELi tasandil on kolmandate riikide kodanike hooajatöö eesmärgil riiki sisenemise ja seal viibimise tingimused ning hooajatöötajate õigused kindlaks määratud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2014/36/EL (edaspidi ka direktiiv 2014/36/EL).⁵⁵ Välismaalaste seaduse hooajatööd puudutav regulatsioon põhineb direktiivil 2014/36/EL, mille ülevõtmisel kehtestas

⁵⁴ Ulkomaalaislaki 301/2004 § 81 b.

⁵⁵ 26. veebruari 2014. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/36/EL kolmandate riikide kodanike hooajatöötajatenä riiki sisenemise ja seal viibimise tingimuste kohta. – ELT L 94, lk 375–390.

Eesti seadusandja hooajatöötaja mõiste, hooajatöötajana lühiajalise töötamise registreerimise tingimused, hooajast sõltuvate tegevusalade loetelu kehtestamise alused ning muutis vastavalt teisi lühiajalise töötamise sätteid.⁵⁶

Hooajatöö mõistet välismaalaste seaduses ja töölepingu seaduses⁵⁷ (edaspidi ka TLS) määratletud ei ole, TLS § 9 viitab üksnes hooajatöö tegemisele. Direktiivis 2014/36/EL kasutatakse mõistet „hooajalisusest sõltuv töö”, mis on määratletud kui töö, mis on hooajast tingitud korduva sündmuse või sündmuste ahela kaudu seotud konkreetse ajaga aastas, mil nõudlus tööjõu järele on märkimisväärselt suurem kui muul ajal (direktiivi 2014/36/EL art 3 p c). Direktiivi 2014/36/EL art 2 lg 2 kohaselt koostavad liikmesriigid loetelu nendest tööturusektoritest, mis hõlmavad hooajalisusest sõltuvat tööd. Direktiivi 2014/36/EL põhjenduspunktis 13 on öeldud, et hooajalisusest sõltuv töö on üldiselt iseloomulik põllumajanduse ja aianduse valdkonnale, eelkõige istutus- ja saagikoristusperioodi ajal, ning turismi valdkonnale, eelkõige puhkusteperioodi ajal. Eesti Vabariigi Valitsus on VMS § 110 lg 3 alusel määrusega kehtestanud loetelu hooajast sõltuvatest tegevusaladest, millel töötamiseks võib registreerida välismaalase lühiajalise Eestis töötamise.⁵⁸ Loetelu kehtestatakse Eesti majanduse tegevusalade klassifikaatori (EMTAK) kohaselt ja hooajast sõltuvad tegevusalad on järgmised: taime- ja loomakasvatus, jahindus ja neid teenindavad tegevusalad; metsamajandus ja metsavarumine; kalapüük ja vesiviljelus; toiduainete tootmine; alkoholivaba joogi tootmine, mineraalvee ja muu villitud vee tootmine; majutus; toidu ja joogi serveerimine.⁵⁹

Hooajatööle kehtib nõue, et töö peab olema seotud kindla ajaga aastas, mil nõudlus tööjõu järele on hooaja tõttu märkimisväärselt suurem kui muul ajal.⁶⁰ Seega tuleb hooajatöö kvalifitseerimisel hinnata nii ettevõtte tegevusala kui ka konkreetse töö sisulist seotust hooajalise intensiivsusega. Liis Valk PPA-st on selgitanud: „See on punkt, kus PPA-l on

⁵⁶ Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 252 SE seletuskiri 2016, lk 4. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/64c4450a-2e5e-44d9-834c-1a591d220daf/valismaalaste-seaduse-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (24.04.2026).

⁵⁷ Töölepingu seadus. – RT I, 03.02.2026, 15.

⁵⁸ Hooajatööle esitatavad nõuded ja hooajast sõltuvate tegevusalade loetelu. Vabariigi Valitsuse 13.01.2017 määrus nr 13 (jõustunud 17.01.2017). – RT I, 17.01.2017, 13.

⁵⁹ Hooajatööle esitatavad nõuded ja hooajast sõltuvate tegevusalade loetelu. Vabariigi Valitsuse 13.01.2017 määrus nr 13 (jõustunud 17.01.2017). – RT I, 17.01.2017, 13, lisa „Hooajatööle esitatavad nõuded ja hooajast sõltuvate tegevusalade loetelu,,.

⁶⁰ Hooajatööle esitatavad nõuded ja hooajast sõltuvate tegevusalade loetelu. Vabariigi Valitsuse 13.01.2017 määrus nr 13 (jõustunud 17.01.2017). – RT I, 17.01.2017, 13, § 1.

tööandjatega tekkinud vaidlusi. Oleme leidnud, et tööandjal on aastaringiselt vajadus tööjõu järele ja see ei ole mingil kindlal hooajal suurem kui muul ajal. See aga tähendab, et tegemist on üldistel tingimustel lühiajalise töötamisega, mitte hooajatööga.⁶¹ Direktiivi 2014/36/EL eesmärk ei ole võimaldada hooajatöö regulatsiooni kasutamist püsiva tööjõuvajaduse katmiseks, vaid soodustada hooajalist ajutist rännet ja välistada madalama kvalifikatsiooniga kolmandate riikide kodanike püsiv elama asumine vastuvõtvasse liikmesriiki (direktiivi 2014/36/EL põhjenduspunkt 7). Seega tuleneb direktiivi eesmärgist, et hooajatöö regulatsiooni saab kohaldada üksnes ajutise ja hooajalise tööjõuvajaduse korral, mitte aastaringse tööjõupuuduse katmiseks.

Üldtingimustel lühiajalise töötamise registreerimisel on tööandja kohustatud maksma välismaalasele vähemalt Eesti keskmist brutokuupalka, mida ei kohaldata hooajatöötaja lühiajalise töötamise registreerimisel (VMS § 107 lg 1² p 11). Palgakriteeriumi nõude puudumine on hooajatöö puhul oluline erisus üldtingimustest. Palgakriteerium toimib tööturu kaitsemeetmena, mille eesmärk on kaitsta sihtriigi tööturgu odava tööjõu sissetoomise eest, ühtlasi kasutatakse selliseid meetmeid enam lihttööliste ja oskustöötajate töörande reguleerimisel.⁶² Eesti keskmise brutokuupalga maksmise nõue võib piirata välistööjõu kasutamist valdkondades, kus tavapärane palgatase jääb Eesti keskmisest madalamaks.⁶³ Hooajatöötajale on tööandja kohustatud maksma töötasu vähemalt Vabariigi Valitsuse kehtestatud alammääras, kuna hooajatöötaja töötab tähtajalise töölepingu alusel ning TLS § 29 lg-te 5 ja 6 kohaselt ei või töötajale maksta alammäärast madalamat töötasu.

Hooajatöötaja on välismaalaste seaduse tähenduses välismaalane, kelle alaline või peamine elukoht on kolmandas riigis ning kes viibib Eestis viisa või viisavabastuse alusel ning teeb hooajatööd Eesti äriregistrisse kantud tööandjaga sõlmitud tähtajalise töölepingu alusel (VMS § 106 lg 11). Seadusandja on hooajatöö puhul sätestanud nõude tähtajalise töölepingu sõlmimiseks või siduva tööpakkumise tegemiseks enne lühiajalise töötamise registreerimise taotluse esitamist (VMS § 106 lg 10 p 2). Teiste lühiajalise töötamise vormide korral on välismaalaste seadus paindlikum ja võimaldab töötada ka muu lepingu alusel, näiteks töövõtu- või käsunduslepingu alusel. Tähtajalise töölepingu sõlmimise nõue on seotud eesmärgiga

⁶¹ Raig, T. Võõrtöölised pääsevad hooajatöödele vanade reeglite järgi. – Põllumehe Teataja, aprill 2021. – <https://pollumeheteataja.ee/uudis/2021/04/13/voortoolised-paasevad-hooajatoodele-vanade-reeglite-jargi/> (24.04.2026).

⁶² Lassur, S.; Viia, A. Välistööjõu vajadus aastani 2035. Tallinn: SA Kutsekoda 2025, lk 10 ja 14.

⁶³ Lassur, S.; Viia, A. Välistööjõu vajadus aastani 2035. Tallinn: SA Kutsekoda 2025, lk 53.

tagada hooajatöötajale töölepingu seadusest tulenev kaitse, kuna muud lepinguliigid ei taga samaväärset kaitset töötingimuste, töötasu ja tööaja osas.⁶⁴

Hooajatöötaja lühiajaline Eestis töötamine on lubatud kuni 270 päeva 365 järjestikuse päeva jooksul (VMS § 106 lg 1⁵). Ajaline piirang tuleneb direktiivist 2014/36/EL, mille art 14 lg 1 kohaselt tuleb liikmesriikidel määrata hooajatöötajate riigis viibimise maksimaalne kestus, milleks on viis kuni üheksa kuud 12-kuulise ajavahemiku jooksul. Välismaalaste seaduses on kehtestatud direktiiviga lubatud maksimaalne kestus ning pärast selle ajavahemiku lõppemist peab kolmanda riigi kodanik liikmesriigi territooriumilt lahkuma, välja arvatud juhul, kui talle on väljastatud elamisluba muul kui hooajatöö eesmärgil (direktiiv 2014/36/EL art 14 lg 1). Hooajatöö regulatsiooni eesmärk on võimaldada üksnes ajutise ja tsüklilise tööjõuvajaduse katmist, rakendades seejuures kaitsemeetmeid, mis takistaksid ajutise viibimise muutumist püsivaks.⁶⁵ Ringrände soodustamise eesmärgil on VMS § 107¹ lg 1 p-s 2 sätestatud erand, mille kohaselt on hooajatöötajana töötava välismaalase lühiajaline Eestis töötamine seaduslik juba taotluse esitamisest kuni selle kohta otsuse tegemiseni, kui välismaalane on viimase viie aasta jooksul Eestis hooajatöötajana töötanud ning tema varasemat lühiajalise töötamise registreeringut ei ole kehtetuks tunnistatud.⁶⁶ Selline lahendus võimaldab välismaalasel tööle asuda juba taotluse menetlemise ajal ja tööandjal katta hooajalist tööjõuvajadust kiiremini.

Soomes kohaldatakse hooajatööle seadust kolmandate riikide kodanike hooajatöötajana töötamise eesmärgil riiki sisenemise ja riigis viibimise tingimuste kohta (*laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten 907/2017*).⁶⁷ Hooajatöö tegemiseks peab välismaalane taotlema vastavat hooajatöö luba. Hooajatöölube on mitut tüüpi: kuni 90 päeva kestva hooajatöö puhul tuleb sõltuvalt viibimisaluse liigist taotleda hooajatööviisat (*kausityöviisumi*) või hooajatöö tõendit (*kausityötodistus*), üle 90 päeva kestva töötamise puhul aga hooajatöö elamisluba (*kausityöoleskelulupa*).⁶⁸ Hooajatööks õigust andev luba väljastatakse ühe või mitme tööandja

⁶⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/36/EL, art 5 ja art 23; Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 252 SE seletuskiri 2016, lk 17. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/64c4450a-2e5e-44d9-834c-1a591d220daf/valismaalaste-seaduse-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (24.04.2026).

⁶⁵ Direktiiv 2014/36/EL, põhjenduspunkt 7.

⁶⁶ Direktiiv 2014/36/EL, põhjenduspunkt 34 ja art 16.

⁶⁷ Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten 907/2017. – Finlex.

⁶⁸ Finnish Immigration Service. Seasonal work. – <https://migri.fi/en/seasonal-work> (24.04.2026).

juures töötamiseks.⁶⁹ Kui hooajatöö kestab 6–9 kuud, kohaldatakse taotluse osas tööturustesti, mille raames hinnatakse, kas Soome või Euroopa Liidu ja Euroopa Majanduspiirkonna tööturult on konkreetse töö jaoks sobivat tööjõudu mõistliku aja jooksul saadaval.⁷⁰ Kuigi Eesti ja Soome hooajatöö regulatsioonid lähtuvad samast direktiivist 2014/36/EL, on direktiivi alusel kujundatud siseriiklik regulatsioon riigiti erinev. Soomes on direktiiv 2014/36/EL üle võetud eraldi seadusega, samas kui Eestis on hooajatöö reguleeritud välismaalaste seaduse lühiajalise töötamise registreerimise kaudu. Soomes kasutatakse mitut tüüpi hooajatöö lubasid, lisaks kohaldatakse 6–9 kuu pikkuse hooajatöö korral tööturustesti. Eestis põhineb hooajatöö lühiajalise töötamise registreerimisel, millele ei kohaldata Eesti Töötukassa eelnevat kooskõlastust. Sellest võib järeldada, et Eesti regulatsioon toetab tööjõu kiiremat kaasamist ja on tööandja jaoks paindlikum. Seevastu Soome süsteem võimaldab töötaja õiguste ja tööturu kaitse üle teostada tugevamat eelkontrolli.

1.1.4. Renditöö ja lähetatud töötaja

Renditöö ja töötajate lähetamine on õiguslikult eraldiseisvad, kuid piiriülese värbamise korral osaliselt kattuvad töövormid. Mõlema töövormi puhul on tegemist kolmepoolse õigussuhtega, mis erineb tavapärasest kahepoolsest töösuhtest töötaja ja tööandja vahel. Renditöö korral omandab õigusliku tähenduse ka kasutajaettevõtja ning lähetuse korral tellija, kontserni kuuluv ettevõtja või muu vastuvõttev ettevõtja. Keerukad ja läbipaistmatud kolmepoolsed töösuhted ning piiriüleised vahendusahelad mitmes riigis raskendavad tegeliku vastutuskandja tuvastamist ja töötaja õiguste tõhusat jõustamist. Kolmandast riigist pärit töötaja jaoks on seetõttu oluline, et oleks selgelt tuvastatav, millisel osapoolel lasuvad konkreetset kohustused ja vastutus ning kelle poole tuleb õiguste rikkumise või muu probleemi ilmnemisel pöörduda.⁷¹

Ajutise tööjõu piiriülene liikumine ELis põhineb peamiselt kahel siseturu põhivabadusel: töötajate vabal liikumisel ja teenuste osutamise vabadusel.⁷² Kolmanda riigi kodanike sisenemise liikmesriikide tööturule määravad liikmesriigid enda rändepoliitika alusel. Kui

⁶⁹ Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten § 12.

⁷⁰ Finnish Immigration Service. Seasonal work. – <https://migri.fi/en/seasonal-work> (24.04.2026).

⁷¹ Houwerzijl, M. The working conditions of cross-border temporary agency workers on paper and in reality. – European Labour Law Journal 2024, lk 60–61.

⁷² ETL art 45 tagab töötajate liikumisvabaduse liidu piires ning keelab kodakondsusel põhineva diskrimineerimise töölevõtmisel, tasustamisel ja muudes töötingimustes. ETL art 56 keelab liidu piires teenuste osutamise vabaduse piirangud olukorras, kus teenuseosutaja on asutatud teises liikmesriigis kui see, kus teenust osutatakse.

kolmanda riigi kodanik töötab õiguspäraselt ühes liikmesriigis asuva teenuseosutaja juures ja ta lähetatakse teise liikmesriiki teenust osutama, kohaldub tema suhtes ELi töötajate lähetamise õigusraamistik.⁷³

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2008/104/EÜ renditöö kohta (edaspidi ka direktiiv 2008/104/EÜ) kohaldatakse töötajate suhtes, kellel on tööleping või töösuhe rendiagentuuriga ja kes töötab ajutiselt kasutajaettevõtjas viimase järelevalve all ja juhtimisel.⁷⁴ Direktiivi 2008/104/EÜ eesmärk on tagada renditöötajate kaitse ja parandada renditöö kvaliteeti, tagades renditöötajate suhtes võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamine (direktiiv 2008/104/EÜ art 2). See tähendab, et renditöötajate peamised töö- ja töölevõtmistingimused on kasutajaettevõtjas vähemalt sellised, mida oleks kohaldatud siis, kui nimetatud ettevõtte oleks need töötajad otse samale töökohale tööle võtnud (direktiiv 2008/104/EÜ art 5 lg 1). Direktiiv 2008/104/EÜ on Eesti õigusesse üle võetud mitme seaduse kaudu, peamiselt töölepingu seaduse sätetega.⁷⁵

Töötajate lähetamist reguleerib Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega (edaspidi ka direktiiv 96/71/EÜ), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2018/957 (edaspidi ka direktiiv (EL) 2018/957).⁷⁶ Direktiivi 96/71/EÜ mõistes loetakse lähetatud töötajaks sellist töötajat, kes piiratud aja jooksul teeb oma tööd muu liikmesriigi territooriumil kui riik, kus ta tavaliselt töötab. Mõlemad direktiivid on Eesti õigusesse üle võetud Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seadusega (edaspidi ka ELTTS).⁷⁷ Lähetatud töötaja on ELTTS § 3 lg 1 tähenduses füüsiline isik, kes tavaliselt töötab välisriigis töölepingu alusel ja kelle tööandja lähetab Eestisse tööle teenuse osutamiseks kindlaksmääratud ajavahemikus. ELTTS tähenduses on tööandja välisriigis registreeritud või asutatud juriidiline isik või füüsilisest

⁷³ Euroopa Kohtu 9.08.1994 otsus kohtuasjas C-43/93, Raymond Vander Elst v Office des Migrations Internationales, p-d 24–26; vt ka p-d 18–21.

⁷⁴ 19. novembri 2008. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/104/EÜ renditöö kohta. – ELT L 327, lk 9–14, art 1 lg 1.

⁷⁵ Espenberg, K.; Puolokainen, T.; Varblane, U.; Beilmann, M.; Muda, M.; Rosin, A. Töötingimused renditööl. Lõpparuanne. Tartu: Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE 2014, lk 20 ja 29–32. – https://mkm.ee/sites/default/files/documents/2023-07/renditoo_raport.pdf (24.04.2026).

⁷⁶ 16. detsembri 1996. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega. – ELT L 18, lk 1–6 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 05, kd 002, lk 431–436); 28. juuni 2018. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2018/957, millega muudetakse direktiivi 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega. – ELT L 173, lk 16–24.

⁷⁷ Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seadus. – RT I, 17.04.2025, 18; Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduse eelnõu 158 SE seletuskiri, lk 1–5 ja 13.

isikust ettevõtja, kes ei ole Eesti resident ning kellega lähetatud töötajal on sõlmitud tööleping (ELTTS § 3 lg 2).

Kolmanda riigi kodanike piiriülese lähetamise ja tööjõu vahendamise korral ilmnevad peamiste probleemidena töötaja staatuse õiguslik kvalifitseerimine ja vastutusahela vähene läbipaistvus ning järelevalve keerukus.⁷⁸ Lähetamise õigusraamistik koosneb mitmest üksteist täiendavast õigusaktist. Nende reeglite korrektne kohaldamine eeldab, et töötajad on enne välisriiki suunamist teavitatud töösuhte olulistest aspektidest ja lähetusega seotud lisatingimustest.⁷⁹ Problemaatilised on olukorrad, kus töötaja on ametlikult ühe ettevõtja töötaja, kuid teeb tööd teise ettevõtja juhtimise ja kontrolli all, kuid töösuhe on vormistatud lähetusena või liigub edasi mitme alltöövõtu- ja vahendusahela kaudu. Selline olukord raskendab liikmesriikide asutustel kolmandate riikide kodanike piiriülese liikumise administreerimist ja järelevalvet.⁸⁰ Kolmanda riigi kodanikest töötajate haavatavust suurendab nende elamis- ja töötamisõiguse seotus konkreetse tööandjaga, mis võib vähendada valmisolekut rikkumistest teatada ja suurendada töötajate ärakasutamise riski. Töötajate kaitsetust süvendavad keelebarjäärid, teadmatus kohaldatava õiguse kohta ja hirm kaotada nii töö kui ka viibimisalus.⁸¹

Eestis saavad kolmandast riigist pärit renditöötajad ja lähetatud töötajad kasutada kahte peamist töötamise võimalust, milleks on lühiajalise töötamise registreerimine ja tähtajaline elamisluba töötamiseks. Lühiajalise töötamise registreerimise alusel võib välismaalane teha Eestis renditööd, kui tal on Eestis viibimiseks seaduslik alus ja tööandja registreerib tema lühiajalise töötamise (VMS § 106 lg 7). Renditöö tegemine on välistatud hooajatöötajana töötamisel ja välismaalasele, kes töötab ettevõtjasisese üleviimise eesmärgil lühiajaliselt Eestis juhtivtöötaja, spetsialisti või praktikandina teise ELi liikmesriigi kehtiva ettevõtjasiseselt üleviidud töötaja elamisloa alusel (VMS § 106 lg 7). Renditöö registreerimisel on tööandjale kehtestatud lisanõuded, et vältida renditöö regulatsioonist kõrvalehoidmist. Alates 2026. aastast ei võimaldata renditöö registreerimist tööandjale, kes tegutseb väljaspool Euroopa Majanduspiirkonda.⁸² Renditöö võib registreerida lühiajalise Eestis töötamisena, kui: tööandja

⁷⁸ European Labour Authority, Posting of third-country nationals: contracting chains, recruitment patterns, and enforcement issues. Insights from case studies, 2025, lk 7–8.

⁷⁹ Euroopa Komisjon, Practical Guide on Posting, 2019, lk 3 ja 15.

⁸⁰ European Labour Authority. Posting of third-country nationals: contracting chains, recruitment patterns, and enforcement issues. Insights from case studies, 2025, lk 7–8.

⁸¹ European Labour Authority. Posting of third-country nationals: contracting chains, recruitment patterns, and enforcement issues. Insights from case studies, 2025, lk 64–65.

⁸² Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (548 SE) seletuskiri, lk 24–25. Seletuskirja järgi on muudatuse eesmärk välistada renditöö regulatsiooni kasutamine selliste

on kantud Eesti äriregistrisse või on teises Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigis registreeritud äriühing (VMS § 107 lg 8 p 1); töandja tegeleb renditöö vahendamisega (VMS § 107 lg 8 p 2); töandjal on vahetult enne lühiajalise Eestis töötamise registreerimise taotluse esitamist vähemalt kuue järjestikuse kuu jooksul olnud tegelik majandustegevus Eestis või teises Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigis (VMS § 107 lg 8 p 3). Sama töövorm võib toimuda töötamiseks antava tähtajalise elamisloa alusel, sellisel juhul kehtivad samad renditöö eritingimused ja elamisloas märgitakse lisaks töandjale ka kasutajaettevõtja (VMS § 176¹ ja § 185 lg 2¹). Renditööle kohaldub välismaalaste seaduse üldine kaitsemehhanism ja töandja on kohustatud maksma välismaalasele tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti viimati avaldatud Eesti aasta keskmise brutokuupalgaga (VMS § 107 lg 1 ja § 178 lg 1). Kui välismaalane taotleb tähtajalist elamisluba töötamiseks renditöötajana, kohaldatakse Eesti Töötukassa loa tingimusi Eesti äriregistrisse kantud kasutajaettevõtja töökoha täitmisele (VMS § 177 lg 1²).

Kolmanda riigi kodanik saab tulla lähetatud töötajana Eestisse tööle, kui tema töandja lähetab töötaja Eestisse tööle teenuse osutamiseks ELTTS § 2 kohaselt. Välismaalasel peab olema Eestisse saabumiseks ja viibimiseks välismaalaste seaduses sätestatud seaduslik alus. Välismaalaste seadus näeb ette teenuse osutamise eesmärgil lühiajalise töötamise registreerimise, kui välismaalase Eestis töötamine on seotud teises Schengeni konventsiooni liikmesriigis registreeritud ettevõtte asumisega Eestisse seoses teenuste osutamise ja välismaalasel on selle liikmesriigi pädeva asutuse antud viisa või elamisluba ja tal on nimetatud liikmesriigis töötamise õigus (VMS § 106 lg 17). Välismaalase teenuse osutamise eesmärgil lühiajalise Eestis töötamise registreerimisel ei kohaldata VMS § 106 lg 1¹ üldtingimusi ning Eestis registreeritud ettevõtja on kasutajaettevõtja, kui ta vahetult võimaldab välismaalasel Eestis töötada (VMS § 106 lg 19 p-d 1-3). Kui välismaalase lühiajaline töötamine registreeritakse lähetatud töötaja töötamisena, kohaldatakse kutsuja kohustusi Eestis registreeritud ettevõttele, kelle juurde välismaalane tööle lähetatakse (VMS § 106² lg 1¹). Seega on välismaalaste seaduses kehtestatud vastutus Eesti ettevõttele isegi juhul, kui lähetatud töötaja formaalne töandja asub välisriigis. VMS § 107 lg 1² p 10 järgi ei kohaldata Eesti keskmise brutokuupalgaga maksamise nõuet välismaalase suhtes, kes on lähetatud töötaja. Kolmanda riigi kodanik saab taotleda tähtajalist elamisluba töötamiseks lähetatud töötajana.

renditöö vahendajate poolt, kes on registreeritud väljaspool Euroopa Majanduspiirkonda ja kelle puhul on PPA praktikas ilmnenud enim probleeme välismaalaste seaduse nõuete täitmisega.

VMS § 176 lg 3 p 2 järgi ei kohaldata siis nõuet, et tööandja peab olema kantud Eesti äriregistrisse ja VMS § 176 lg 5 p 1 järgi ei kohaldata nõuet, et tööandjal peab olema vähemalt kuue järjestikuse kuu jooksul olnud tegelik majandustegevus Eestis. VMS § 181 lg 1 p 9 kohaselt võib lähetatud töötajale anda tähtajalise elamisloa töötamiseks ilma Eesti Töötukassa loa nõuet ja välismaalasele makstava töötasu suuruse nõuet täitmata. See tähendab, et lähetatud töötaja elamisloa regulatsioon on võrreldes üldtingimustel töötamiseks antava elamisloaga oluliselt paindlikum. VMS § 185 lg 2 kohaselt tuleb lähetatud töötajale antavas elamisloas lisaks tavapärastele töötamise tingimustele määrata kindlaks ka füüsiline või juriidiline isik, kelle juures Eestis teenust osutatakse. Seega eristab välismaalaste seadus lähetatud töötaja puhul formaalset tööandjat ja Eesti äriühingut, kelle juurde välismaalane tööle lähetatakse. Lähetatud töötaja suhtes kohaldatakse lisaks välismaalaste seadusele ka Eesti tööõigust. Välismaalaste seadus reguleerib Eestis viibimise ja töötamise aluseid, Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seadus aga lähetatud töötajale tagatavaid kohustuslikke töötingimusi.⁸³

1.2. Tähtajaline elamisluba töötamiseks

1.2.1. Tähtajalise elamisloa üldnõuded

Euroopa Liidul on pädevus määrata kindlaks liikmesriiki sisenemise ja seal viibimise tingimused ning normid, mille kohaselt liikmesriigid väljastavad pikaajalisi viisasid ja elamislube (ELTL art 79 lg 2 p a). ELTL art 79 lg 5 kohaselt on liikmesriikidel õigus otsustada, kui palju lubada oma territooriumile kolmandate riikide kodanikke, kes saavad riiki töö otsimise eesmärgil kas palgatöötajana või füüsilisest isikust ettevõtjana. See põhimõte annab liikmesriikidele, sealhulgas Eestile, seadusliku aluse kehtestada sisserände piirarve, rakendada tööturu teste (nagu Eesti Töötukassa loa nõue) ning kujundada oma majanduslikele vajadustele vastavat rändepoliitikat.⁸⁴

Kolmandatest riikidest pärit töötajate staatust, taotluste menetlusi ja sotsiaalseid õigusi kujundab ja piirab ELi õigus. Valdkonna keskseks õigusaktiks on olnud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/98/EL, mis käsitleb kolmandate riikide kodanikele liikmesriigis

⁸³ Välismaalaste seadus1 – RT I, 08.07.2025, 9, § 1 lg 1, § 104 lg-d 1–3; Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seadus – RT I, 17.04.2025, 18, § 1, § 4 lg 2, § 5 lg 1.

⁸⁴ Paul Minderhoud, „Regulation of EU Labour Migration: At a Crossroads after the New Pact on Migration and Asylum?“, (2021) 17(4) Utrecht Law Review 31–44, eriti lk 33.

elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa taotlemise ühtset menetlust ning liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate ühiseid õigusi (edaspidi ka direktiiv 2011/98/EL).⁸⁵ Direktiiv 2011/98/EL kehtestas ühtse loa, milles on ühendatud elamis- ja tööloa ning mis antakse üheainsa haldustoiminguga (direktiiv 2011/98/EL art 4 ja art 6). 24. aprillil 2024 võeti vastu muudetud ja uuesti sõnastatud ühtse loa direktiiv (EL) 2024/1233 (edaspidi ka direktiiv (EL) 2024/1233).⁸⁶ Direktiivi (EL) 2024/1233 ülevõtmisel Eesti õigusesse tuleb välismaalaste seaduses teha mitmeid muudatusi. Peamised kavandatavad muudatused on: võimaldada välismaalasele tähtajalise elamisloa kehtivusajal vahetada tööandjat; lubada välismaalasele tähtajalise elamisloa kehtivusajal olla töötu; muudetakse sotsiaalkindlustushüvitiste saamise tingimusi.⁸⁷

Eestisse elama asumiseks ja töötamiseks, pikemaks ajaks kui üks aasta, on võimalik taotleda tähtajalist elamisluba töötamiseks (VMS § 176). Tähtajaline elamisluba antakse kehtivusajaga kuni viis aastat ja tähtajalist elamisluba võib pikendada (VMS § 119 lg 1 ja § 128). Tähtajalise elamisloa andmise eesmärk on soodustada Eesti majanduse, teaduse, hariduse või kultuuri arengut, luues võimaluse võtta Eestisse tööle vajalike teadmiste ja oskustega välismaalasi (VMS § 176 lg 1). Töötamiseks antava tähtajalise elamisloa üldtingimused tulenevad VMS §-st 117, mille kohaselt peavad olema täidetud järgmised tingimused: Eesti tähtajalise elamisloa taotlemise eesmärk on põhjendatud (VMS § 117 lg 1 p 1); välismaalasel on tegelik elukoht Eestis (VMS § 117 lg 1 p 2); piisav legaalne sissetulek, mis võimaldaks välismaalase ja tema perekonnaliikmete toimetuleku Eestis (VMS § 117 lg 1 p 3); ja VMS §-s 120 sätestatud nõuetele vastav ravikulukindlustuse leping (VMS § 117 lg 1 p 4).

Tähtajalise elamisloa üldtingimustele lisanduvad töötamiseks antava tähtajalise elamisloa lisatingimused. Tähtajalise elamisloaga töötamiseks antakse välismaalasele õigus viibida Eestis ja töötada Eesti äriregistrisse kantud tööandja juures elamisloas määratud tingimustel

⁸⁵ 13. detsembri 2011. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/98/EL kolmandate riikide kodanikele liikmesriigis elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa taotlemise ühtse menetluse ning liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate ühiste õiguste kohta. – ELT L 343, lk 1–9. Direktiivi 2011/98/EL ei kohaldata lähetatud töötajatele, renditööle, hooajatööle ega viisadele (direktiiv 2011/98/EL art 3 lg 2 p-d a–l).

⁸⁶ 24. aprilli 2024. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2024/1233, mis käsitleb kolmanda riigi kodanikele liikmesriigis elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa ühtse taotluse menetlust ning liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandast riigist pärit töötajate ühetaolisi õigusi (uuesti sõnastatud). – ELT L, 2024/1233. Direktiivi (EL) 2024/1233 kohaldatakse alates 22.05.2026.

⁸⁷ Välismaalaste seaduse muutmise seaduse (tööjõupuudusega tegevusalade erisus) eelnõu 785 SE seletuskiri, lk 6. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/2041a802-27ac-4bd5-8668-df9dce31b376/valismaalaste-seaduse-muutmise-seadus-toojõupuudusega-tegevusalade-erisus/> (24.04.2026).

(VMS § 176 lg 2). Tööandjal, kelle juures töötamiseks tähtajalist elamisluba taotletakse, peab olema vahetult enne elamisloa taotluse esitamist vähemalt kuue järjestikuse kuu jooksul olnud tegelik majandustegevus Eestis (VMS § 176 lg 4). Tegeliku majandustegevuse nõuet ei kohaldata, kui välismaalane asub tööle õpetaja, akadeemilise töötaja või teadlasena Eesti õigusaktidele vastavas õppeasutuses või teadus- ja arendusasutuses (VMS § 176 lg 5 p 2). Välismaalasele esitatavad nõuded on sätestatud VMS §-s 179 ning välismaalasel peab olema töökoha täitmiseks nõutav kvalifikatsioon, haridus, terviseseisund ja töökogemus ning vajalikud erialaoskused ja teadmised (VMS § 179 lg 1).

Töötamiseks antav tähtajaline elamisluba on instrument, millega riik reguleerib kolmanda riigi kodaniku juurdepääsu Eesti tööturule, sidudes töötamise õiguse välismaalaste seaduses ja elamisloas kindlaksmääratud tingimustega, piirates seeläbi nii töötaja tööturu mobiilsust kui ka tööandja võimalust kolmanda riigi kodanikku tööle võtta ja töösuhet vabalt kujundada.⁸⁸ Töötamiseks antava tähtajalise elamisloa taotlemisel tuleb nii tööandjal kui ka välismaalasel arvestada, et Eestisse elama asuvate välismaalaste arv on piiratud sisserände piirarvuga (VMS § 113 lg 1). Sisserände piirarvu täitumisel keeldutakse tähtajalise elamisloa andmisest (VMS § 123 lg 1 p 4). Eestisse saabuv välistööjõud peab vastama riigi majanduslikele ja tööturu vajadustele ning üldjuhul eeldab töötamiseks antava tähtajalise elamisloa andmine Eesti Töötukassa luba. Eesti Töötukassa annab loa juhul, töökohta ei ole võimalik täita töökohale esitatavatele kvalifikatsiooni- ja kutsenõuetele vastava Eesti kodaniku, ELi kodaniku ega Eestis elamisloa alusel elava välismaalasega ning töökoha täitmine välismaalasega on põhjendatud tööturu olukorda arvestades ning Eesti Töötukassa andmetele tuginedes (VMS § 177 lg 1). Tööandja on kohustatud täitma nõutud palgakriteeriumit ning maksma välismaalasele tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti viimati avaldatud Eesti aasta keskmise brutopalgaga olenemata kokkulepitud tööajast (VMS § 178 lg 1). Tööandja puhul hindab PPA muuhulgas ka tööandja usaldusväärsust, juhul kui tööandja usaldusväärsuses on põhjust kahelda, võib PPA keelduda tähtajalise elamisloa töötamiseks andmisest (VMS § 180). Töötamiseks antava tähtajalise elamisloaga antakse välismaalasele õigus viibida Eestis ja töötada Eesti äriregistrisse kantud tööandja juures elamisloas määratud tingimustel (VMS § 176 lg 2). VMS § 185 lg 1 kohaselt määratakse töötamiseks antavas tähtajalises elamisloas kindlaks välismaalase Eestis töötamise tingimused, sealhulgas vähemalt

⁸⁸ McGovern, P., Thielemann, E., Hammoud-Gallego, O. „The return of the state: how European governments regulate labour market competition from migrant workers“ (2025) 13 Comparative Migration Studies art 13, lk 7, lk 16.

tööandja, töötamise koht ja töökoht. Töötamiseks antud tähtajalise elamisloa alusel on välismaalasel lubatud töötada üksnes elamisloas kindlaks määratud tingimustel (VMS § 185 lg 3). Olukorras, kus välismaalane soovib sama tööandja juures vahetada töökohta ja asuda tööle teistel tingimustel või vahetada tööandjat ja asuda tööle teise tööandja juures, peab üldjuhul taotlema uut tähtajalist elamisluba töötamiseks. VMS § 189 lg 1 p 2 kohaselt tunnistatakse töötamiseks antud tähtajaline elamisluba kehtetuks, kui elamisloas kindlaks määratud töötamise tingimus on muutunud.

2023. aastal lisati välismaalaste seadusesse uus tähtajalise elamisloa liik, mille võib anda kehtivusega kuni kaks aastat (VMS § 176² lg 1). Tähtajalist elamisluba lühiajaliseks töötamiseks saab taotleda välismaalane, kes on vahetult enne elamisloa taotlemist töötanud Eestis lühiajalise töötamise registreerimise alusel vähemalt üheksa kuud ja kelle töötamine jätkub lühiajalise töötamise registreerinud tööandja juures (VMS § 176² lg 1 p-d 1 ja 2). Nõutud on, et tööandja on usaldusväärne ja maksnud välismaalasele seaduse nõuetele vastavat töötasu (VMS § 176² lg 1 p-d 3 ja 4). Nimetatud elamisluba ei arvestata sisserände piirarvu täitumise arvutamisel ja taotlemisel ei ole vaja esitada Eesti Töötukassa luba (VMS § 115 lg 1 p 19 ja § 181 lg 1 p 7). Eeltoodust tulenevalt on välismaalasel võimalik Eestis lühiajaliselt töötada kuni kolm aastat.⁸⁹ Muudatusega leevendatakse tööjõupuudust ja lihtsustatakse töötajate värbamist tööandjate jaoks, kes seatud sisserände piirarvu täitumise tõttu ei ole saanud palgata välismaalasi pikemaks ajaks kui üks aasta.⁹⁰

1.2.2. Sisserände piirarv (sisserände kvoot)

Sisserände piirarv on üks kesksemaid instituute rändeõiguses, mille abil liikmesriigid teostavad suveräänset kontrolli kolmandate riikide kodanike lubamise üle oma tööturule ja

⁸⁹ Esmalt on võimalik töötada lühiajalise töötamise registreerimise alusel kuni üks aasta ja seejärel on võimalik taotleda tähtajalist elamisluba lühiajaliseks töötamiseks kuni kaheks aastaks. Tähtajalist elamisluba lühiajaliseks töötamiseks taotlemisel peab välismaalane arvestama, et konkreetset elamisluba ei saa pikendada ja uut tähtajalist elamisluba samal alusel ei saa taotleda enne ühe aasta möödumist (VMS § 186 lg 5 ja § 181 lg 9). Enne ühe aasta möödumist ei võimaldata ka uue lühiajalise töötamise registreerimist (VMS § 106 lg 121).

⁹⁰ Välismaalaste seaduse ja välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse muutmise seadus 241 SE seletuskiri 2020. Muudatusettepanekute loetelu välismaalaste seaduse, kõrgharidusseaduse ning õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muutmise seaduse eelnõu teiseks lugemiseks, lk 3. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3ce82c85-3124-428f-85bd-a17106aa9e5e/valismaalaste-seaduse-ja-valismaalasele-rahvusvahelise-kaitse-andmise-seadus> (24.04.2026).

territoriumile.⁹¹ ELTL art 79 lg 5 kohaselt on liikmesriikidel õigus otsustada, kui palju lubada oma territooriumile kolmandate riikide kodanikke, kes saavad riiki töö otsimise eesmärgil kas palgatöötajana või füüsilisest isikust ettevõtjana.⁹²

Välismaalase õigus taotleda tähtjalist elamisloa Eestisse elama asumiseks ei ole absoluutne. Eestisse elama asuvate välismaalaste arv on piiratud sisserände piirarvuga (VMS § 113 lg 1). Aastane sisserände piirarv on Eestisse sisserändavate välismaalaste piirarv, mis ei tohi ületada aastas 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast (VMS § 113 lg 2).⁹³ Piirarvu kehtestab igal aastal Vabariigi Valitsus korraldusega ja valdkonna eest vastutav minister võib määrusega kehtestada piirarvu jagunemise elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi, samuti ajalise jaotuse aasta piires (VMS § 114 lg-d 1 ja 2).⁹⁴

Sisserände piirarvu kehtestamise eesmärk on reguleerida tähtjalise elamisloa alusel Eestisse elama asuvate välismaalaste arvu. Sisserände piirarv kehtestati 1990. aastal Eesti Vabariigi immigratsiooniseaduses.⁹⁵ Sisserände piirarv on sellest ajast jäänud samaks, 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast. Aastate jooksul on seaduses kehtestatud arvukalt erandeid erinevatele sisserändajatele, keda ei arvestata sisserände piirarvu täitumisel ja loodud alternatiivseid regulatsioone.⁹⁶

VMS § 115 sätestab ulatusliku loetelu isikutest, keda ei arvestata sisserände piirarvu täitumise arvutamisel. Sisserände piirarvu alla ei kuulu näiteks pere- ja õpiränne; töötamine teadlasena või akadeemilise töötajana; töötamine tippspetsialistina või ettevõtlus suurinvestorina. Samuti on piirarvu kohaldamisalast välja arvatud välismaalased, kes töötavad info- ja kommunikatsioonitehnoloogia erialal, iduettevõttes või kasvuettevõttes ning iduettevõtlusega tegelevad välismaalased. Piirarvu arvestusse ei kuulu ka ELi kodanikud ja nende

⁹¹ Maasing, H.; Asari, E.-M. Rändepoliitika suundumused Euroopa Liidus ja Eestis. – Eesti inimarengu aruanne 2016/2017, lk 47. – https://www.2017.inimareng.ee/static_assets/pdf/EIA%202016–17%201.3.%20Rändepoliitika%20suundumused%20Euroopa%20Liidus%20ja%20Eestis.pdf (24.04.2026).

⁹² Euroopa Liidu toimimise leping. – ELT C 202, 07.06.2016, lk 47–390, art 79 lg 5.

⁹³ Sisserände piirarv on ligikaudu 1300. 2025. aasta sisserände piirarv oli 1298; 2024. aasta sisserände piirarv oli 1303; 2023.aasta sisserände piirarv oli 1307.

⁹⁴ Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2026. aasta sisserände piirarvu kehtestamine. - Vastu võetud Vabariigi Valitsuse 06.11.2025.a korraldusega nr 206. – RT III, 11.11.2025, 2. 2026. aasta sisserände piirarvuks on 1292.

⁹⁵ Eesti Vabariigi immigratsiooniseadus. – RT 1990, 2, 25.

⁹⁶ Maasing, H.; Asari, E.-M. Rändepoliitika suundumused Euroopa Liidus ja Eestis. – Eesti inimarengu aruanne 2016/2017, lk 47. – https://www.2017.inimareng.ee/static_assets/pdf/EIA%202016–17%201.3.%20Rändepoliitika%20suundumused%20Euroopa%20Liidus%20ja%20Eestis.pdf (24.04.2026).

perekonnaliikmed, Ameerika Ühendriikide, Jaapani ja Ühendkuningriigi kodanikud (VMS § 115 lg 1 p-d 1-20). Sätestatud erandid väljendavad riigi soovi soodustada sisserännet, mis ühtiks Eesti majanduse arenguga ja ühiskonna vajadustega.⁹⁷ Sisserände piirarvuga reguleeritakse peamiselt töörännet kolmandatest riikidest Eestisse ning sinna alla kuuluvad töötamiseks, ettevõtluseks ja välislepingu alusel antavad tähtajalised elamisload.⁹⁸ Sisserände piirarvu eesmärk ei ole piirata üheselt kõikide välismaalaste Eestisse elama asumist, vaid eelkõige kontrollida neid sisserände kategooriaid, mis on seotud tööjõu liikumisega ja majandusliku sisserändega kolmandatest riikidest.⁹⁹

Kolmandate riikide kodanikele, kes soovivad Eestisse tööle asuda, tähendab sisserände piirarvu regulatsioon piirangut, mille kohaselt ei pruugi alati piisata välismaalaste seadusest tulenevate tingimuste täitmisest, et saada tähtajaline elamisloa töötamiseks.¹⁰⁰ VMS § 123 lg 1 p 4 kohaselt keeldutakse tähtajalise elamisloa andmisest, kui taotluse suhtes otsuse tegemise ajaks on sisserände piirarv täitunud. Seetõttu on sisserände piirarv takistuseks pikaajalise elamis- ja töötamisloa omandamisel nendele välismaalastele, kelle suhtes ei kohaldu VMS §-s 115 loetletud erandid.

Uuringuaruandes on leitud, et pikaajalise töötamise regulatsioon on Eestis piirav, kuna rändekvoot on igal aastal kehtestatud väga madalale tasemele (0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast). Kuigi seadusandja on loonud kvoodist mitmeid erandeid (näiteks info- ja kommunikatsioonitehnoloogia spetsialistid, tippspetsialistid, iduettevõtete töötajad ja teadlased), soodustavad need erandid valdavalt vaid kõrgelt kvalifitseeritud töötajate rännet. Madala ja keskmise kvalifikatsiooniga töötajate jaoks, keda vajatakse ehituses, töötlevas tööstuses ja põllumajanduses, on kvoodisüsteem osutunud peamiseks ja oluliseks takistuseks, kuna piirarv täitub kiiresti.¹⁰¹ Uuringud näitavad, et kvoot ei piira tegelikkuses kolmandate riikide kodanike riigis viibimist ega töötamist absoluutarvudes. Kuna kvoot piirab töötamiseks

⁹⁷ TlnHKo 20.11.2023, 3-23-1728, p 5.

⁹⁸ Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2026. aasta sisserände piirarvu kehtestamine„ eelnõu seletuskiri, lk 6–7.

⁹⁹ EMN Eesti, Rändepoliitika aastaraport 2024, lk 27.

¹⁰⁰ VMS-st tulenevad tähtajalise elamisloa andmise tingimused, näiteks tööpakkumine, tööandja tõendatud tööjõuvajadus, välismaalase nõuetekohane kvalifikatsioon.

¹⁰¹ Masso, J.; Roosaar, L.; Karma, K. Bargaining for working conditions and social rights of migrant workers in Central and Eastern European countries (BARMIG). National Report Estonia. CELSI Research Report No. 49. August 2022, lk 2–3 ja 32–33. – <https://www.celsi.sk/en/publications/research-reports/download/252/bargaining-for-working-conditions-and-social-rights-of-migrant-workers-in-central-east-european-countries-barmig-national-report-estonia/> (24.04.2026).

antavate tähtajaliste elamislubade saamist, on tööandjad sunnitud kasutama alternatiivseid võimalusi, eelkõige lühiajalise töötamise registreerimist ja renditööjõudu.¹⁰² Uuringus on märgitud, et lühiajalise töötamise kasutamine on tööandjatele administratiivselt koormav, nõudes pidevat dokumentide uuendamist, ning samas takistab see töötaja pikaajalist lõimumist Eesti ühiskonda.¹⁰³

OSKA raportid ja Tööandjate Keskliidu seisukohad näitavad, et Eesti vajab aastas tuhandeid uusi töötajaid ainuüksi demograafilise defitsiidi katmiseks ja välistööjõu vajadus pigem kasvab.¹⁰⁴ Mitmed uuringud märgivad, et töörannet reguleeriv kvoodisüsteem või kvoodi suurus võiks olla paindlikum.¹⁰⁵ Eesti seadusandja lähenemine on sisserände piirarvu suhtes olnud järjepidevalt kahetine. Ühelt poolt on Valitsus alates 2015. aastast kehtestanud piirarvu igal aastal 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast, mis on seaduses lubatud maksimummäär ning võimaldanud majanduslikult vajalikul töötajal siseneda riiki erandite ja ajutise regulatsiooni kaudu. Teiselt poolt ei ole loobutud sisserände piirarvust ega suurendatud piirarvu ülemmäära, rõhutades vajadust hoida sisseränne tasakaalus sotsiaalse integratsiooni võimekusega ning kaitsta kohalikku tööturgu, tagades esmajärjekorras töökohad Eesti kodanikele ja pikaajalistele elanikele.¹⁰⁶ Plaanis on välismaalaste seaduse muudatused, millega kaotatakse senine lühiajalise töötamise tähtajalise elamisloa erisus ja luuakse uus tööjõupuudusega tegevusalade erisus. Uue lahenduse järgi saavad tööjõupuudusega tegevusaladel tegutsevad tööandjad värvata välistööjõudu väljaspool sisserände piirarvu, kuid

¹⁰² Knoll, A.; Slater, J. Re-thinking approaches to labour migration. Potentials and gaps in four EU member states' migration infrastructures. Case Study: Estonia. Brussels: International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) 2022, lk 3–7. – <https://www.migrationpartnershipfacility.eu/knowledge/resources/11-reports/82-rethinking-approaches-to-labour-migration-full-case-study-estonia/download> (24.04.2026).

¹⁰³ Knoll, A.; Slater, J. Re-thinking approaches to labour migration. Potentials and gaps in four EU member states' migration infrastructures. Case Study: Estonia. Brussels: International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) 2022, lk 42–44 ja 50–51. – <https://www.migrationpartnershipfacility.eu/knowledge/resources/11-reports/82-rethinking-approaches-to-labour-migration-full-case-study-estonia/download> (24.04.2026).

¹⁰⁴ Lassur, S.; Viia, A. Välistööjõu vajadus aastani 2035. Tallinn: SA Kutsekoda 2025, lk 3 ja 62. – <https://uuringud.oska.kutsekoda.ee/uuringud/v%C3%A4list%C3%B6%C3%B6j%C3%B5ud> (24.04.2026).

¹⁰⁵ Tammaru, T. jt. Rändesõltuvus ja lõimumise väljakutsed Eesti riigile, tööandjatele, kogukondadele ja haridusele, lk 25. – <https://www.etag.ee/wp-content/uploads/2021/03/L%C3%B5pparuanne.pdf> (24.04.2026); Lassur, S.; Viia, A. Välistööjõu vajadus aastani 2035. Tallinn: SA Kutsekoda 2025, lk 47. – <https://uuringud.oska.kutsekoda.ee/uuringud/v%C3%A4list%C3%B6%C3%B6j%C3%B5ud> (24.04.2026); Maasing, H.; Asari, E.-M. Rändepoliitika suundumused Euroopa Liidus ja Eestis. – Eesti inimarengu aruanne 2016/2017, lk 47. – https://www.2017.inimareng.ee/static_assets/pdf/EIA%202016-17%201.3.%20Rändepoliitika%20suundumused%20Euroopa%20Liidus%20ja%20Eestis.pdf (24.04.2026).

¹⁰⁶ Siseministeerium. Valitsus kehtestas 2022. aasta sisserände piirarvu. Pressiteade, 16.12.2021; Valitsuse 12.12.2024 istungi kommenteeritud päevakord. – <https://www.valitsus.ee/uudised/valitsuse-121224-istungi-kommenteeritud-paevakord> (24.04.2026); Siseministeerium. Valitsus kehtestas järgmise aasta sisserände piirarvu. Pressiteade, 23.11.2023. – <https://www.siseministeerium.ee/uudised/valitsus-kehtestas-jargmise-aasta-sisserande-piirarvu> (24.04.2026).

kindlaksmääratud mahu piires. Lisaks ei nõuta välismaalase töölevõtmisel Eesti Töötukassa luba ja kehtestatakse soodsam palgakriteerium, töandja on kohustatud maksma tasu, mis on vähemalt 80% Statistikaameti viimati avaldatud Eesti aasta keskmisest brutokuupalgast.¹⁰⁷ Seadusandja ei plaani sisserände piirarvu kaotada ja kehtima jääb üldine piirarv (0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast). Samuti ei võimaldata uue erandiga piiramatut sisserännet. Seega muudetakse sisserände piirarvu süsteemi selektiivselt paindlikumaks, kuid ei loobuta piirarvust kui sisserände universaalsest piirangust.

Soomes puudub Eesti sisserände piirarvule sarnane tööjõurändele kohaldatav arvuline kvoot. Soome rändepoliitika ei piira väljastatavate töölubade koguarvu. Tööjõurännet juhitakse peamiselt tööpõhiste elamislubade kaudu ja tööturustega, välismaalasele antakse taotluse alusel töötaja elamisloa. Töötaja elamisloa andmisel hinnatakse tööjõu kättesaadavust ja tööturul juba oleva tööjõu töölevõtmise võimalusi, samas kui spetsialisti loa suhtes seda nõuet ei kohaldata.¹⁰⁸ Ettevõtjale antava elamisloa puhul hinnatakse ettevõtluse eeldusi ja jätkusuutlikkust.¹⁰⁹ Soome lähenemine, mis põhineb rändekvoodi asemel tööpõhistel elamislubadel ja tööturustel, võimaldab paindlikumalt reageerida tööturu vajadustele. Nii Eesti kui ka Soome rakendavad sarnast kaitsemeetet, kuid see väljendub erinevates õiguslikes lahendustes, Eesti kasutab sisserände piirarvu ja Soome kasutab tööturusteti.

Magistritöö autori hinnangul on sisserände piirarvu regulatsioon kaotanud suure osa algsest funktsioonist sisserände üldise reguleerijana. Välismaalaste seaduses on tehtud mitmeid muudatusi, mis soodustavad teatud valdkondades töötavate välismaalaste töölevõtmist. Samuti on sisserände piirarvule kehtestatud mitmeid erandeid, mis arvestavad ettevõtete tööjõuvajadust ja tööturu olukorda tervikuna. Ulatuslike erandite, sagedaste seadusemuudatuste ja alternatiivsete õiguslike lahenduste tõttu on sisserände piirarvu regulatsioon juriidiliselt kompleksne ning reguleerib vaid piiratud osa töörandest. Selline lahendus ei vähenda välistööjõu riiki saabumist, vaid suunab töandjaid kasutama lühiajalise töötamise võimalusi. Seetõttu vajab sisserände piirarvu instituut sisulist ümberhindamist, et tagada töörande juhtimise kooskõla tegelike tööturuvajaduste, õiguselguse ja nüüdisaegse rändepoliitika eesmärkidega.

¹⁰⁷ Välismaalaste seaduse muutmise seaduse (tööjõupuudusega tegevusalade erisus) eelnõu, lk 1, 10.

¹⁰⁸ EMN Finland. Labour migration in times of labour shortages. National Report of Finland. Helsinki: Finnish Immigration Service 2025, lk 10–11. – <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-7427-63-7> (24.04.2026); Finnish Immigration Service. Specialists. – <https://migri.fi/en/specialist> (24.04.2026).

¹⁰⁹ Ulkomaalaislaki § 79–79a. Finnish Immigration Service, Residence permit application for an entrepreneur.

1.2.3. Töötukassa loa nõue

Euroopa Liidu liikmesriikidel on õigus kujundada kolmandate riikide kodanike töötamise eesmärgil riiki lubamise tingimused vastavalt oma tööturu ja rändepoliitika vajadustele, järgides seejuures ELi õigust ning riigile siduvaid rahvusvahelisi kokkuleppeid.¹¹⁰ Liikmesriigid kasutavad kolmandate riikide kodanike tööturule lubamise reguleerimiseks erinevaid meetmeid, sealhulgas vastuvõtu mahtude piiranguid (kvoote), tööturuteste, palgalävendeid ja teisi miinimumnõudeid.¹¹¹

Tööturutest on meede, mille eesmärk on välja selgitada, kas konkreetset töökohta on võimalik täita asukohariigi tööturul juba kättesaadava tööjõuga, enne kolmanda riigi kodaniku tööturule lubamist.¹¹² Tööturutesti funktsioon on kaitsta kohaliku tööturu toimimist ja tagada, et välistööjõu kaasamine oleks põhjendatud eelkõige olukorras, kus esineb tööjõupuudus.¹¹³ Tööturutest on tööturu kaitsemeetmena ELi liikmesriikides laialdaselt kasutusel. ELi liikmesriigid rakendavad tööturutesti erinevalt, kuid põhimõte on tagada, et töökoht pakutakse esmalt riigisiselt.¹¹⁴ Eesti õiguses väljendub nimetatud põhimõte töötamiseks antava tähtajalise elamisloa menetluses Eesti Töötukassa (edaspidi ka Töötukassa) loa nõudena.

VMS § 177 lg 1 sätestab, et tähtajalise elamisloa töötamiseks võib anda välismaalasele töötamiseks Eesti äriregistrisse kantud tööandja juures töökohal, mille täitmiseks välismaalasega on Töötukassa andnud loa, sest töökohta ei ole võimalik täita töökohale esitatavatele kvalifikatsiooni- ja kutsenõuetele vastava Eesti kodaniku, ELi kodaniku ega Eestis elamisloa alusel elava välismaalasega ning töökoha täitmine välismaalasega on põhjendatud tööturu olukorda arvestades ning Töötukassa andmetele tuginedes. VMS § 177 lg

¹¹⁰ Vankova, Z. The Implementation of the EU's Approach to Circular Migration Through Legal and Policy Routes. Teoses: Circular Migration and the Rights of Migrant Workers in Central and Eastern Europe. IMISCOE Research Series. Cham: Springer, 2020, lk 65–106, eriti lk 70.

¹¹¹ McGovern, P., Thielemann, E., Hammoud-Gallego, O. „The return of the state: how European governments regulate labour market competition from migrant workers.“ Comparative Migration Studies 13, 13 (2025), eriti PDF lk 2, 10–11.

¹¹² Sommarribas, A., Nienaber, B. Migration and mobility of third-country national labour workers to and inside Europe during the Covid-19 pandemic – a legal analysis. Comparative Migration Studies, 2021, Vol. 9, art 22, lk 2.

¹¹³ McGovern, P., Thielemann, E., Hammoud-Gallego, O. „The return of the state: how European governments regulate labour market competition from migrant workers.“ Comparative Migration Studies 13, 13 (2025), PDF lk 6,.

¹¹⁴ Chaloff, J., et al. The Impact of EU Directives on the Labour Migration Framework in EU Countries. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 2016/6, OECD Publishing, 2016, lk 14–15.

¹¹⁵ kohaselt ei ole Töötukassa luba seotud välismaalase isikuga ning see antakse ühe või mitme töökoha täitmiseks välismaalasega Eesti äriregistrisse kantud tööandja juures. VMS § 179 lg-s 2 on sätestatud, et /.../ PPA võib anda välismaalasele tähtjalise elamisloa tööleasumiseks töökohal, mille täitmiseks on tööandjal Töötukassa luba. Välismaalase tööandjal peab olema Töötukassa luba välismaalase töölevõtmiseks enne, kui välismaalane hakkab PPA-lt taotlema tähtjalist elamisluba töötamiseks. Tööandja peab enne Töötukassa loa taotlemist olema eelnevalt otsinud sobivat töötajat Eesti, ELi kodanike ja Eestis elamisloa alusel elavate välismaalaste hulgast ning taotluses kinnitama, et ei ole vajalikku tööjõudu leidnud.¹¹⁵ Töötukassa ülesanne on hinnata tööjõu olukorda konkreetses valdkonnas ja võimalust pakkuda tööandjale sobivat töötajat Töötukassas tööd otsivate isikute hulgast. Eesmärk on tööjõu värbamisel eelistada Eestis olemasolevat tööjõudu. Kui tööturu olukorda arvestades on selge, et tööandja ei leia vajalikke töötajaid, siis on Töötukassa loal võimalik töökoha täitmine välismaalasega.¹¹⁶ Töötukassa annab motiveeritud loa või keeldub loa andmisest tööandjale töökoha täitmiseks välismaalasega või välismaalastega seitsme tööpäeva jooksul taotluse esitamise päevast arvates.¹¹⁷

Töötukassa luba on töökoha- ja tööandjakeskne ning ei ole seotud konkreetse välismaalase isikuga, vaid antakse tööandja taotlusel ühe või mitme töökoha täitmiseks (VMS § 177 lg 1¹). Töötukassa ei teosta välismaalase oskuste, hariduse ja sobivuse hindamist töökoha täitmiseks, see jääb PPA kontrolli raamidesse töötamiseks antava tähtjalise elamisloa taotluse menetluses (VMS § 179 lg-d 1 ja 2). Välismaalane, kes taotleb töötamiseks antavat tähtjalist elamisluba, peab arvestama, et Töötukassa luba on tähtjalise elamisloa andmise tingimus.¹¹⁸ Halduskohus on märkinud, et „Töötukassa loa olemasolu on VMS § 177 lõikest 1 tulenev töötamiseks antava tähtjalise elamisloa tingimus, ilma milleta ei saa üldjuhul töötamiseks tähtjalist elamisluba anda.“¹¹⁹

¹¹⁵ Tähtjalise elamisloa ja selle pikendamise ning pikaajalise elaniku elamisloa ja selle taastamise taotlemise kord ning legaalse sissetuleku määrad. Vastu võetud siseministri 12.01.2017 määrusega nr 7 (jõustunud 17.01.2017). – RT I, 25.04.2025, 19, § 15 lg 1 p 6.

¹¹⁶ Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 809 SE seletuskiri 2014, lk 5. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/a53e8004-f54c-40db-b45d-ccb4b7924fdf/valismaalaste-seaduse-muutmise-ning-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (24.04.2026).

¹¹⁷ Tähtjalise elamisloa ja selle pikendamise ning pikaajalise elaniku elamisloa ja selle taastamise taotlemise kord ning legaalse sissetuleku määrad. Vastu võetud siseministri 12.01.2017 määrusega nr 7 (jõustunud 17.01.2017). – RT I, 25.04.2025, 19, § 15 lg 2.

¹¹⁸ Töötukassa luba on vaja, kui välismaalane taotleb tähtjalist elamisluba töötamiseks üldtingimustel (VMS § 177 lg 1), renditöötajana (VMS § 177 lg 12), ettevõtjasiseseks üleviimiseks (VMS § 19016 lg 1), välismaalane taotleb EL sinist kaarti (VMS § 1904 lg 1) või EL sinise kaardi valdaja vahetab tööandjat (VMS § 1908 lg 1).

¹¹⁹ TlnHko 12.04.2021, 3-20-2597, p 9.

Seadusandja on näinud ette mitu erandit, millal Töötukassa luba ei ole nõutav. Töötukassa luba ei ole vaja töötamiseks antud tähtajalise elamisloa pikendamisel (VMS § 177 lg 3). Sama tööandja juures töökohavahetusel, tingimusel et muud elamisloas kindlaks määratud tingimused ei muutu ning teisel ametikohal töötamiseks on nõutavad samad kutse- ja kvalifikatsiooninõuded, ei kohaldata Töötukassa loa nõuet (VMS § 177 lg 4). Tähtajalise elamisloa töötamiseks võib anda ilma Töötukassa loa nõuet täitmata VMS § 181 lg-tes 1 ja 2 sätestatud soodustatud kategooriatele, näiteks: iduettevõtte töötaja, kasvuettevõtte töötaja, lähetatud töötaja, tippspetsialisti, õpetaja, teadlane, ekspert, nõustaja, konsultant. Lisaks võimaldab VMS § 181 lg 8 kehtestada kuni kaheks aastaks loetelu valdkondadest, milles on tööjõupuudus ja mille korral Töötukassa luba ei nõuta.

Töötamiseks antava tähtajalise elamisloa menetlus koos sellele eelneva Eesti Töötukassa loa menetlusega moodustab kaheetapilise menetluse, mida on aja jooksul kritiseeritud selle ajamahukuse ja ebatõhususe tõttu. Töötukassa loa nõudest loobumise kohta on Eesti Kaubandus-Tööstuskoda esitanud arvamuse Siseministeriumile, milles muuhulgas tuuakse välja, et Töötukassa loa nõude säilitamine ei ole praktikas põhjendatud, kuna luba jäetakse andmata vaid üksikutel juhtudel. Eesti Kaubandus-Tööstuskoja hinnangul aitaks nõudest loobumine vähendada halduskoormust ja kiirendada töötamiseks antava tähtajalise elamisloa menetlust.¹²⁰ Eesti Tööandjate Keskliidu ettepanekus Siseministeriumile on märgitud, et Töötukassa loa menetlus ei arvesta tegeliku tööturu olukorraga ega vajadusega kaasata lihttöölisi. Eesti Tööandjate Keskliit on välja toonud, et esineb olukordi, kus Eesti tööturul on sobiv tööjõud olemas, kuid tegelikkuses ei soovi inimesed tööle asuda.¹²¹ Töötukassa tõdeb, et loa taotlemise nõue tekitab tööandjates segadust ja arusaamatusi, ning taotlusi esitatakse sageli valel juhtudel, oluliste puudustega või ebavajalike andmetega.¹²²

¹²⁰ Eesti Kaubandus-Tööstuskoda. Arvamuse esitamine välismaalaste seaduse ja teiste seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse kohta. 08.11.2019, lk 1–2. – https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2019-11/08%2011%202019%20V%C3%A4lismaalaste%20seaduse%20muudatuste%20eel%C3%B5u%20v%C3%A4ljat%C3%B6tamise%20kavatsus_0.pdf (24.04.2026).

¹²¹ Eesti Tööandjate Keskliit. Tööandjate ettepanekud välismaalaste seaduse muutmiseks. – <https://employers.ee/tooandjate-etpanekud-valismaalaste-seaduse-muutmiseks/> (24.04.2026).

¹²² BNS. Töötukassa torkas ministeriumit: tööluube saaks menetleda efektiivsemalt. 08.02.2023. – <https://majandus.postimees.ee/7708598/tootukassa-torkas-ministeriumit-toolube-saaks-menetleda-efektiivsemalt> (24.04.2026).

Välismaalaste seaduses sätestatud tingimuste eesmärk on muuhulgas kaitsta Eesti tööturgu. Seetõttu on välismaalaste töötamisele kehtestatud teatud piirangud, millest üks on Töötukassa loa nõue. OSKA projekti uuringus on jõutud järeldusele: „Kohaliku tööturu kaitse meetmetena võiksid kvoodist efektiivsemalt toimida tööturustid ja palgakriteeriumid koos valdkondlike prioriteetidega. Pigem võiks mõelda tööjõupuudusega valdkondade eelistamisele, mille väljavalimine põhineks statistilistel näitajatel (nt ekspordivõime, lisandväärtus, tööjõupuudus) ja riiklikel prioriteetidel.“¹²³ Sellest võib järeldada, et vaatamata tööandjate kriitikale on Töötukassa loa nõue Eesti tööturu kaitse seisukohast eesmärgipärane meede.

Soomes rakendatakse Eestiga sisuliselt sarnast tööturustit, mida nimetatakse tööjõu kättesaadavuse hindamiseks ehk tööturust (*saatavuusharkinta*). Selle raames hinnatakse töötaja esmase elamisloa (*työntekijän oleskelulupa*) ja 6–9 kuu pikkuse hooajatöö elamisloa taotlemisel, kas asjaomase töö jaoks on võimalik leida sobiv töötaja Soome või Euroopa Liidu ja Euroopa Majanduspiirkonna tööturult. Sarnaselt Eesti regulatsiooniga on Soome tööturustit eesmärk eelistada kohalikul tööturul juba kättesaadavat tööjõudu, võimaldades kolmandate riikide kodanike värbamist juhul, kui esineb tõendatud tööjõupuudus.¹²⁴ Soome süsteemi eripäraks on seaduses ette nähtud koostöö tööturu osapooltega, mille kaudu kaasatakse tööandjate ja töötajate esindusorganisatsioonid tööpõhise rände tingimuste kujundamisse ja hindamisse.¹²⁵ Lisaks kujundatakse *ulkomaalaislaki* § 72 b alusel piirkondlikud töölubade suunised (*alueelliset työlupalinjaukset*), milles määratletakse ametid, kus tööjõu kättesaadavus on piirkonnas vähenenud ja esineb tööjõupuudus. Kui ametikoht kuulub vastava piirkonna töölubade suunises määratletud ametite hulka, ei kohaldata tööturustit. Lisaks piirkondlikele suunistele kasutab Soome ka üleriigilist tööjõupuudusega valdkondade nimekirja (*valtakunnallinen työvoimapula-alojen listaus*), mis koondab riiklikul tasandil ametikohad, kus esineb tööjõupuudus. Nimekirjapõhine lähenemine välistab vajaduse rakendada tööturustit sektorites, kus on tööjõupuudus kindlaks määratud, muutes seeläbi elamisloa menetluse kiiremaks.¹²⁶ Eesti seadusandja kavandab muudatust, millega kehtestataks erisus tööjõupuudusega tegevusaladel töötamiseks.¹²⁷

¹²³ Lassur, S.; Viia, A. Välis­tööjõu vajadus aastani 2035. Tallinn: SA Kutsekoda 2025, lk 63. – <https://uuringud.oska.kutsekoda.ee/uuringud/v%C3%A4list%C3%B6%C3%B6%C3%B5ud> (24.04.2026).

¹²⁴ Finnish Immigration Service. Labour market test. – <https://migri.fi/en/labour-market-test> (24.04.2026).

¹²⁵ Ulkomaalaislaki § 71 kohaselt osalevad töötajate elamis­lubade väljastamisega seotud tavade jälgimises ja hindamises ning välismaise tööjõu kasutamise üldnõuetega seotud riikliku ja regionaalse poliitika väljatöötamises.

¹²⁶ Finnish Immigration Service. Labour market test. – <https://migri.fi/en/labour-market-test> (24.04.2026).

¹²⁷ Välismaalaste seaduse muutmise seadus (tööjõupuudusega tegevusalade erisus) 785 SE.

1.2.4. Euroopa Liidu sinine kaart

Eesti rändepoliitika on pigem kaitsev, eesmärgiga säilitada kohalike elanike võimalusi tööturul ja piirata uute töötajate sisserännet, välja arvatud kõrgelt kvalifitseeritud töötajate puhul.¹²⁸ Kõrgelt kvalifitseeritud välistöötajate kaasamine on muutunud ELi liikmesriikide majandusliku konkurentsivõime säilitamise, innovatsiooni edendamise ja demograafiliste väljakutsetega toimetuleku kriitiliseks komponendiks. Seoses rahvastiku vananemisega, tööealise elanikkonna kahanemisega ja digitaalsest innovatsioonist tuleneva spetsiifiliste oskuste nõudluse kasvuga, seisavad Euroopa tööturul silmitsi süveneva oskustöötajate nappusega.¹²⁹

Kolmandate riikide kõrge kvalifikatsiooniga töötajate töörande soodustamiseks on loodud Euroopa Liidu sinine kaart (edaspidi ka ELi sinine kaart). ELi sinine kaart on elamisluuba, mis annab kolmanda riigi kodanikule õiguse töötada kõrget kvalifikatsiooni nõudval ameti- või töökohal ELi liikmesriikides.¹³⁰ ELi sinise kaardi instrument kehtestati Euroopa Liidu nõukogu direktiiviga 2009/50/EÜ kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta (edaspidi ka direktiiv 2009/50/EÜ).¹³¹ Direktiivi 2009/50/EÜ eesmärk oli soodustada kolmandate riikide kodanike ELi liikmesriikidesse lubamist ja seal viibimist kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil, ühtlustades sisenemis- ja elamistingimusi ning lihtsustades ELi sinise kaardi omanike liikuvust liikmesriikide vahel.¹³² Direktiiviga 2009/50/EÜ loodud ELi sinise kaardi süsteem osutus praktikas ebatõhusaks, mistõttu seda kasutati marginaalselt. ELi sinise kaardi kasutamist on piiranud ka liikmesriikides paralleelselt kasutusel olevad riigisisised välistöötajate värbamise meetmed, mis on osutunud eelistatumaks, kuna pakuvad paremaid õigusi, soodustusi ja

¹²⁸ Knoll, A.; Slater, J. Re-thinking approaches to labour migration. Potentials and gaps in four EU member states' migration infrastructures. Case Study: Estonia. Brussels: International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) 2022, lk 15. – <https://www.migrationpartnershipfacility.eu/knowledge/resources/11-reports/82-rethinking-approaches-to-labour-migration-full-case-study-estonia/download> (24.04.2026).

¹²⁹ Hooper, K.; de Lange, T.; Slootjes, J. How Can Labour Migration Policies Help Tackle Europe's Looming Skills Crisis? Migration Policy Institute Europe 2025, lk 1, 4 ja 6. – https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/mpie-gs4s-europe-skills-2025_final.pdf (24.04.2026).

¹³⁰ 20. oktoobri 2021. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2021/1883 kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemist ja seal elamise tingimuste kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 2009/50/EÜ. – ELT L 382, lk 1–38, art 2 lg 3.

¹³¹ Nõukogu direktiiv 2009/50/EÜ, 25. mai 2009, kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta. – ELT L 155, 18.06.2009, lk 17–29.

¹³² Euroopa Komisjon, Communication on the implementation of Directive 2009/50/EC („EU Blue Card“), COM(2014) 287 final, 22.05.2014, lk 2.

eeliseid.¹³³ Kujunenud õigusliku ja praktilise olukorra lahendamiseks ning ELi tööturu atraktiivsuse tõstmiseks võeti 2021. aastal vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2021/1883, mis käsitleb kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemist ja seal elamise tingimusi ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 2009/50/EÜ (edaspidi ka direktiiv (EL) 2021/1883).¹³⁴ Direktiiviga (EL) 2021/1883 luuakse selge ja läbipaistev ELi ülene vastuvõtusüsteem, mis meelitaks kolmandatest riikidest pärit kõrge kvalifikatsiooniga töötajaid, hoiaks ja soodustaks selliste töötajate liikuvust ELis. Lisaks soodustatakse kõrge kvalifikatsiooniga töötajate perekonna taasühinemist ja koos perekonnaliikmetega liikumist ühest liikmesriigist teise.¹³⁵ Eesti on direktiivi (EL) 2021/1883 üle võtnud välismaalaste seadusega.¹³⁶

ELi sinine kaart on töötamiseks antava tähtjalise elamisloa eriliik, mis antakse välismaalasele Eestis elamiseks ja töötamiseks kõrget kvalifikatsiooni nõudval ameti- või töökohal (VMS § 190¹). Kõrget kvalifikatsiooni nõudev töö VMS-i tähenduses on töö, mille tegemiseks vajalikke teadmisi ja oskusi tõendab kõrgem kutsekvalifikatsioon (VMS § 190²). VMS § 190³ lg 1 kohaselt kinnitab kõrgemat kutsekvalifikatsiooni kõrgharidust tõendav dokument või kõrgema tasandi kutseoskused. Kui välismaalane tugineb haridusele, peab tema kõrgharidus vastama vähemalt kõrgharidustaseme esimesele õppeastmele (bakalaureuseõpe või rakenduskõrgharidus), mille omandamiseks ettenähtud nominaalne õppeaeg on vähemalt kolm aastat. See tagab, et välismaalase akadeemiline taust on võrreldav Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku kuuenda tasemega (VMS § 190³ lg-d 1 ja 1¹). Võrreldes endise regulatsiooniga on oluline muudatus kõrgema tasandi kutseoskuste aktsepteerimine, mis võimaldab teatud kutsealadel tugineda ka erialasele töökogemusele, mitte üksnes kõrgharidust tõendavale dokumendile. Kõrgema tasandi kutseoskused on kutsealal omandatud teadmised, oskused ja pädevus, mida kinnitab nõutud aastate pikkune erialase töö kogemus, mida peetakse ELi sinise kaardi taotlemisel samaväärseks kõrgharidust tõendavale dokumendile vastavate teadmiste, oskuste ja pädevusega. Kutsealana käsitatakse direktiivi (EL) 2021/1883 I lisas

¹³³ Lecerf, M. Revision of the Blue Card Directive. – In „Promoting our European Way of Life“, 20.03.2024. – <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/package-new-policy-on-legal-migration/file-jd-revision-of-the-blue-card-directive> (24.04.2026).

¹³⁴ 20. oktoobri 2021. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2021/1883 kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemist ja seal elamise tingimuste kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 2009/50/EÜ. – ELT L 382, lk 1–38.

¹³⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2021/1883. – ELT L 382, lk 1–38, põhjenduspunktid 6 ja 50.

¹³⁶ Välismaalaste seaduse muutmise seaduse (Euroopa Liidu sinine kaart) eelnõu 349 SE seletuskiri.

nimetatud kutseala (VMS § 190³ lg 1²).¹³⁷ Seega on loodud soodsam erand info- ja kommunikatsioonitehnoloogia valdkonna juhtidele ja tippspetsialistidele.¹³⁸

ELi sinise kaardi andmisel, pikendamisel ja kehtetuks tunnistamisel kohaldatakse töötamiseks antava elamisloa alast regulatsiooni, arvestades VMS-s sätestatud erisusi (VMS § 190⁴ lg 1). ELi sinise kaardi andmisel arvestatakse sisserände piirarvu täitumist ja kohaldub Töötukassa loa nõue. Erinevalt üldtingimustel elamisloa andmisest, peab ELi sinise kaardi andmiseks tööandja sõlmima enne elamisloa taotluse esitamist välismaalasega vähemalt kuuekuulise kehtivusajaga töölepingu või tegema vähemalt kuueks kuuks siduva tööpakkumise (VMS § 190⁶ lg 1). VMS § 190⁷ lg 1 järgi on tööandja kohustatud maksma ELi sinise kaardi kehtivusajal tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti poolt viimati avaldatud Eesti aasta keskmise brutokuupalga ja koefitsiendi 1,5 korrutisega. VMS § 190⁷ lg 2 näeb ette erandi, mille kohaselt rakendatakse madalamat 1,24 koefitsienti, kui välismaalane asub tööle teatud töökohal või valdkonnas.¹³⁹ Erinevalt üldtingimustel antud tähtajalisest elamisloast võimaldatakse ELi sinise kaardi alusel paindlikumalt asuda tööle teise tööandja juurde ja lubatud on ELi sinise kaardi kehtivusajal olla töötu (VMS § 190⁸ ja § 190⁹). ELi sinise kaardi kehtivusaeg ei tohi ületada kahte aastat ja kolme kuud ning ELi sinist kaarti võib pikendada kuni neljaks aastaks ja kolmeks kuuks korraga (VMS § 190¹¹ lg-d 1 ja 2).

ELi sinine kaart ei ole Eestis kõrgelt kvalifitseeritud tööandjate võimalusena laialdast rakendust leidnud, selle asemel eelistavad tööandjad siseriiklikku tippspetsialisti regulatsiooni.¹⁴⁰

¹³⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2021/1883 I lisa kutsealade loetelus on info- ja kommunikatsioonitehnoloogia juhid ja tippspetsialistid, kelle erialase töökogemuse kestus ELi sinise kaardi taotlusele eelnenuks seitsme aasta jooksul peab olema vähemalt kolm aastat ja kes kuuluvad järgmistesse ISCO-08 klassifikaatori rühmadesse: 1) 133 info- ja kommunikatsioonitehnoloogia juhid; 2) 25 info- ja kommunikatsioonitehnoloogia tippspetsialistid.

¹³⁸ VMS eristab reguleeritud ja reguleerimata ametikohta. Kui välismaalane taotleb ELi sinist kaarti tööle asumiseks reguleeritud ametikohal või kutsealal, hinnatakse välismaalase kutsekvalifikatsiooni välisriigi kutsekvalifikatsiooni tunnustamist reguleeriva seaduse alusel (VMS § 190³ lg 2). Reguleerimata ametikohal või kutsealal, hindab välismaalase kõrgharidust tõendava dokumendi vastavust pädev asutus (VMS § 190³ lg 3). Töökogemust kinnitavaid dokumente, mis on vajalikud kõrgema kutsekvalifikatsiooni tõendamiseks, hindab PPA (VMS § 190³ lg 4). Välismaalase kvalifikatsiooni vastavust nõuetele hinnatakse enne, kui välismaalane esitab ELi sinise kaardi taotluse (VMS § 190³ lg 7).

¹³⁹ Tööandja on kohustatud maksma ELi sinise kaardi kehtivusajal välismaalasele tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti poolt viimati avaldatud Eesti aasta keskmise brutokuupalga ja koefitsiendi 1,24 korrutisega, järgmistel juhtudel: töötamine tippjuhina või keskastmejuhina; loodus- või tehnikateaduse tippspetsialistina; tervishoiu tippspetsialistina; pedagoogikaspetsialistina; äri- või haldusspetsialistina; info- või kommunikatsioonispetsialistina või töötamine õigus-, kultuuri- või sotsiaalvaldkonna spetsialistina (VMS § 190⁷ lg 2 p-d 1–7).

¹⁴⁰ Knoll, A.; Slater, J. Re-thinking approaches to labour migration. Potentials and gaps in four EU member states' migration infrastructures. Case Study: Estonia. Brussels: ICMPD 2022, lk 58; Masso, J.; Roosaar, L.; Karma, K. Migration and industrial relations in Estonia – country report for the BARMIG project. Tartu 2021, lk 22.

Erinevalt ELi sinise kaardi regulatsioonist ei kohaldata tippspetsialisti tähtajalise elamisloa taotlemisel Töötukassa loa nõuet ja ei arvestata sisserände piirarvu täitumisel (VMS § 181 lg 2 p 3 ja § 115 p 18). Kehtiva välismaalaste seaduse kohaselt on tippspetsialisti ja ELi sinise kaardi palgakriteeriumid ühtlustatud, mõlema elamisloa puhul on tööandja kohustatud maksma tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti poolt viimati avaldatud Eesti aasta keskmise brutokuupalga ja koefitsiendi 1,5 korrutisega (VMS § 181 lg 4 ja § 190⁷ lg 1). Eelnevast järeldub, et tööandjate valikuid mõjutavad ennekõike menetluse kiirus ja paindlikkus. Tööandja jaoks ei kujune spetsialistide värbamine ülemäära koormavaks siis, kui sellele ei kohaldata piiravaid meetmeid nagu sisserände piirarv ja Töötukassa loa nõue.

2. KUTSUJA KOHUSTUSED

2.1. Kutse

Rändepoliitika teoorias eristatakse üldjuhul kahte peamist tööjõurände vormi, pakkumispõhist (inglise keeles *supply-driven*) rännet ja nõudluspõhist (inglise keeles *demand-driven*) rännet. Pakkumispõhise rände puhul valib riik sisserändajaid nende individuaalsete omaduste nagu vanuse, hariduse, keeleoskuse ja töökogemuse alusel. Nõudluspõhise rände korral toimub värbamine tööandja taotluse või konkreetse tööjõuvajaduse põhjal.¹⁴¹ Nõudluspõhises rändes määravad tööandjad, milliseid võõrtöötajaid on vaja ning tööandjate valikust sõltub, milliseks kujuneb tööränne.¹⁴² ELi liikmesriikides, sealhulgas Eestis, on tööjõuränne valdavalt nõudluspõhine ja tööandja poolt juhitud. Kolmanda riigi kodaniku sisseränne töötamise eesmärgil eeldab reeglina tööjõuvajadust, mida ei suuda katta Eesti ega ELi tööturg ja tööandja poolt tehtud siduvat tööpakkumist.¹⁴³ Seega on tööandja tööränne juhtimisel kesksel kohal. Tööandja tuvastab tööjõuvajaduse, valib töötaja, vormistab ja algatab menetluse ning vastutab selle eest, et välismaalane saab riiki siseneda, seal viibida ja töötada.

Tööandjakeskse tööränne süsteemi puhul on kolmanda riigi kodanikust töötaja töö- ja elamisluba alati seotud konkreetse tööandjaga, mis muudab välismaalasest töötaja tööandjast sõltuvaks.¹⁴⁴ ELi töörandega seotud regulatsioon põhineb tööandja algatusele, tööandja „kutsub“ kolmanda riigi kodaniku konkreetsele töökohale, samas kui riik teostab järelkontrolli.¹⁴⁵ Välismaalaste seadus lähtub lahendusest, mis põhineb tööandja algataval rollil. Kolmanda riigi kodanik ei saa riiki siseneda töö otsimise eesmärgil, vaid tuleb konkreetse töösuhte raames. Tööandja, kes kutsub välismaalase Eestisse tööle, peab tema eest ka vastutama.

¹⁴¹ Chaloff, J.; Lemaître, G. *Managing Highly-Skilled Labour Migration: A Comparative Analysis of Migration Policies and Challenges in OECD Countries*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 79. Paris: OECD Publishing 2009, lk 4 ja 41.

¹⁴² Emilsson, H. *Who Gets In and Why? The Swedish Experience with Demand-Driven Labour Migration – Some Preliminary Results*. – *Nordic Journal of Migration Research* 2014/3, lk 132–144, eriti lk 135; OECD. *The Role of Employers and Employer Engagement in Labour Migration from Third Countries to the EU*. OECD Publishing 2016, lk 3 ja 5.

¹⁴³ European Parliament. *New avenues for legal and labour migration*. 2020, lk 14.

¹⁴⁴ de Lange, T.; Falkenhain, M. *Precurity prevented or reinforced? Migrants' right to change employers in the recast of the EU Single Permit Directive*. – *Frontiers in Human Dynamics*, 2023, vol 5, 1295689, lk 3–5.

¹⁴⁵ Verschueren, H. *Employment and social security rights of third-country nationals under the EU labour migration Directives*. – *European Journal of Social Security*, 2018, vol 20, nr 2, lk 100–115, siit lk 103.

Kutsuja kohustustega on hõlmatud kõik tööandjad, olenemata välismaalase viibimiselalusest, kuna välismaalane võib seaduslikult riigis viibida lisaks elamisloale ka viisa ja viisavabaduse alusel.¹⁴⁶ Töötamiseks antud tähtajalise elamisloa puhul on VMS § 190 lg-s 1 sätestatud, et tööandjal, kelle juures töötamiseks on välismaalasele tähtajaline elamisluba antud, on kutsuja kohustused. Lühiajalise töötamise registreerimisel on VMS § 106² lg-s 1 sätestatud, et tööandjal ja praktika võimaldajal, kelle juures välismaalase lühiajaline töötamine registreeriti, on kutsuja kohustused. Lisaks on kutsuja kohustused Eestis registreeritud ettevõttel, kelle juurde välismaalane tööle lähetatakse, kui välismaalase lühiajaline töötamine registreeritakse lähetatud töötaja töötamisena (VMS § 106² lg 1¹).

Kutsuja on kohustatud välismaalase Eestisse kutsumisel vormistama kutse. Töötamiseks antava tähtajalise elamisloa taotlemisel peab tööandja esitama PPA-le kirjaliku kutse välismaalase tööle võtmise kohta ja üldjuhul ka Töötukassa loa töökoha täitmiseks välismaalasega. Kirjalikus kutses välismaalase tööle võtmise kohta esitab tööandja mh andmed töötamise kohta, sealhulgas elamisloa taotlemise alus, lepingu liik, töökoha nimetus millel välismaalane tööle asub, brutotöötasu suurus eurodes, töötamise algus- ja lõppkuupäev, elamisloa soovitud alguskuupäev, töötamiskoha aadress.¹⁴⁷ Lühiajalise töötamise registreerimisel ei ole erinevalt töötamiseks antava tähtajalise elamisloa menetlusest ette nähtud eraldi kirjalikku kutset. Selle asemel esitab tööandja lühiajalise Eestis töötamise registreerimise taotluse, milles sisalduvad andmed ja nõutud kinnitused täidavad kutsega sarnast eesmärki, sidudes välismaalase konkreetse tööandja ja konkreetse töötamisega.¹⁴⁸

Kolmandatest riikidest pärit töötajad on asukohariigi tööturul olemuslikult haavatavas positsioonis, kuna nende töötamise ja riigis viibimise õigus sõltub sageli töösuhte püsimisest ja konkreetsest tööandjast.¹⁴⁹ Kutsuja kohustuste reguleerimise eesmärk on vältida ebaseaduslikku rännet ja vähendada töötajate majandusliku ning sotsiaalse eksploateerimise riski.¹⁵⁰ VMS §-s 291 on sätestatud kutsuja üldised kohustused, milleks on kohustus

¹⁴⁶ Välismaalaste seaduse muutmise seadus 135 SE seletuskiri 2020, lk 8.

¹⁴⁷ Tähtajalise elamisloa ja selle pikendamise ning pikaajalise elaniku elamisloa ja selle taastamise taotlemise kord ning legaalse sissetuleku määrad. Vastu võetud siseministri 12.01.2017 määrusega nr 7 (jõustunud 17.01.2017). – RT I, 25.04.2025, 19, § 14 lg-d 2 ja 3.

¹⁴⁸ Välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimise kord. Vastu võetud siseministri 04.12.2015 määrusega nr 67 (jõustunud 01.01.2016). – RT I, 25.04.2025, 30, § 1 lg 1, § 3 lg 4 ja § 8.

¹⁴⁹ European Migration Network. Attracting and protecting the rights of seasonal workers in the EU and the United Kingdom – Synthesis Report. Brussels, 2020, PDF lk 5.

¹⁵⁰ Fudge, J.; Herzfeld-Olsson, P. The EU Seasonal Workers Directive: When Immigration Controls Meet Labour Rights. *European Journal of Migration and Law* 16(4), 2014, lk 439–466, eriti lk 439–440.

kontrollida, et tema poolt Eestisse kutsutud välismaalasel oleks Eestis viibimiseks seaduslik alus (VMS § 291 lg 1). Kutsuja on kohustatud võtma välismaalase Eestis vastu, tagama tema majutamise ning kandma välismaalase Eestis viibimise ja Eestist lahkumise kulud (VMS § 291 lg 2). Kui välismaalane ei kanna menetluskulusid või väljasõidukohustuse sundtäitmise või kinnipidamiskeskuse või politsei arestimajas viibimise kulusid, siis on kutsuja kohustatud hüvitama nimetatud kulud, kuid mitte rohkem kui 32 000 eurot (VMS § 291 lg 3). Ühtlasi on kutsuja kohustatud tõendama vastavust kutsuja suhtes kohaldatavatele nõuetele (VMS § 291 lg 4). Kutsuja kohustused ei lõpe automaatselt pärast töösuhte lõppemist, vaid kehtivad seni, kuni välismaalasele antakse uus seaduslik alus Eestis viibimiseks või elamiseks (VMS § 291 lg 5 p 1), lühiajaline töötamine registreeritakse uue tööandja juurde (VMS § 291 lg 5 p 2) või välismaalane lahkub nõuetele vastavalt riigist (VMS § 291 lg 5 p 3).

Eesti tööandjatel ei ole kolmandate riikide kodanike värbamiseks ühetaolisi tingimusi. Välismaalase lühiajalise Eestis töötamise võib registreerida, kui tööandja on kantud Eesti äriregistrisse, välja arvatud juhul, kui ta on avalik-õiguslik juriidiline isik (VMS § 106 lg 1¹ p 2). Tähtajalise elamisloaga töötamiseks antakse välismaalasele õigus viibida Eestis ja töötada Eesti äriregistrisse kantud tööandja juures elamisloas määratud tingimustel (VMS § 176 lg 2). Tööandjal, kelle juures töötamiseks tähtajalist elamisluba taotletakse, peab olema vahetult enne elamisloa taotluse esitamist vähemalt kuue järjestikuse kuu jooksul olnud tegelik majandustegevus Eestis (VMS § 176 lg 4). Seadusandja kehtestas tööandja äriregistrisse kandmise kohustuse, et välistada õigusvastased värbamise praktikad välistööjõu kaasamisel, muuta järelevalve välismaalaste töötamise üle tõhusamaks, hoida ära viisade ja elamislubade väärkasutust, kaitstes seeläbi ausat konkurentsi ja siseriiklikku tööturgu.¹⁵¹ Tegelik majandustegevuse nõue lisati seadusesse selleks, et PPA saaks tõhusamalt kontrollida tööandja usaldusväärsust ja tegelikku seotust Eestiga ning välistada olukorrad, kus elamisluba taotletakse üksnes selleks, et saada tööandja kaudu Schengeni alal viibimise seaduslik alus.¹⁵² Välismaalaste seadusest tulenevad kohustused on eesmärgipärased, kaitstes tööturgu ja ennetades kuritarvitusi, kuid loovad tööandjale arvestatava vastutuse ja halduskoormuse. Seega on peamine väljakutse leida tasakaal riigi kontrolli ja paindliku värbamisprotsessi vahel, et välistööjõu kaasamine ei muutuks ebamõistlikult koormavaks.

¹⁵¹ Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 548 SE seletuskiri, lk 37.

¹⁵² välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (rändemenetluste tõhustamine) eelnõu 548 SE seletuskirjast, vastavalt lk 38–39.

2.2. Teavitamiskohustus

Kolmandatest riikidest pärit isikute töölevõtmisel laienevad tööandjale mitmed välismaalaste seadusest tulenevad spetsiifilised kohustused, mis ühtlasi erinevad tavapärasest töösuhtest Eesti kodanikuga. Tööandjal on kohustus kontrollida, et tema juures töötaval välismaalasel oleks Eestis viibimiseks ja töötamiseks õiguslik alus (VMS § 286 lg 1). Tööandjal on kohustus teavitada PPA-d asjaoludest, mis mõjutavad välismaalase töötamise seaduslikkust (VMS § 285 lg 1). Tööandja on kohustatud kogu töösuhte vältel tagama, et välismaalase töötamise tingimused on jätkuvalt täidetud ning välismaalase faktiline tegevus vastab Eestis töötamise õiguslikule alusele ja eesmärgile (VMS § 106 lg 1², § 116 lg 2 ja § 286 lg 6). Kohustuste rikkumise korral karistatakse tööandjat rahatrahviga (VMS § 298 jj). Kui tööandja ei täida kohustust, võib PPA kohaldada haldussunnivahendeid (VMS § 296²). Tööandjalt võib nõuda välismaalase menetlusega seotud kulude hüvitamist või keelata füüsilise või juriidilise isiku majandustegevus (VMS § 284 ja § 296¹).

Tööandja teavitamiskohustuse eesmärk on toetada riiklikku järelevalvet välismaalaste töötamise õiguspärasuse üle ning ennetada ebaseaduslikku töötamist. VMS § 285 lg 1 kohaselt on tööandja kohustatud teavitama PPA-d välismaalase tema juurde tööleasumisest, lühiajalise töötamise registreerinud välismaalasega töösuhte aluseks oleva lepingu sõlmimata jätmisest, välismaalase tööle asumata jätmisest, töötamiseks antud tähtajalises elamisloas kindlaks määratud töötamise tingimuste muutmisest, töösuhte aluseks oleva lepingu ennetähtaegsest lõpetamisest ja välismaalase töötamise tegelikust lõpetamisest. Nimetatud andmete osas, mis tööandja on registreerinud töötamise registris, teavitamiskohustust ei ole (VMS § 285 lg 2¹). Seega hõlmab teavitamiskohustus kogu töösuhte perioodi, sealhulgas juhtumeid, kus kavandatud töösuhe ei realiseeru ja välismaalane tööle ei asu. Hooajatöötaja puhul, kui välismaalase majutus on tagatud tööandja poolt või kaudu, on tööandja kohustatud teavitama PPA-d välismaalase majutuse asukoha ja tingimuste muutumisest (VMS § 285 lg 1¹). Teavitamise nõue tuleneb direktiivi 2014/36EL artikkel 20 lg-st 1, mille kohaselt tuleb pädevaid asutusi teavitada mis tahes muudatustest seoses hooajatöötaja majutusega.

ELi õiguses on teavitamiskohustuse alus Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/52/EÜ, millega sätestatakse ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele kohaldatavate karistuste ja meetmete miinimumnõuded (edaspidi ka direktiiv

2009/52/EÜ).¹⁵³ Direktiivi 2009/52/EÜ art 4 lg 1 kohustab tööandjaid: nõudma, et kolmanda riigi kodanikul oleks ja ta esitaks enne tööleasumist tööandjale kehtiva elamisloa või muu riigis viibimise loa (art 4 lg 1 p a); säilitama vähemalt töötamise ajal elamisloast või muust riigis viibimise loast koopiat või registreerima selle sisu liikmesriikide pädevate asutuste võimalikuks kontrollimiseks (art 4 lg 1 p b); teavitama liikmesriikide määratud pädevaid asutusi kolmanda riigi kodaniku tööle võtmisest liikmesriigi poolt sätestatud tähtaja jooksul (art 4 lg 1 p c). Direktiivist 2009/52/EÜ tulenev eesmärk on võidelda ebaseadusliku sisserände vastu. Samuti tuleb ebaseadusliku töötamise vastu võitlemise meetmeid liikmesriikide ja ELi tasandil intensiivistada (direktiivi 2009/52/EÜ preambuli p 1). Direktiivi 2009/52/EÜ preambuli p-s 2 on toodud põhilise tegurina, mis meelitab ebaseaduslikke sisserändajaid ELi, võimalus saada ELis tööd ilma nõutava õigusliku seisundita. Seega nähakse ette üldine keeld võtta tööle kolmandate riikide kodanikke, kellel puudub õigus elada ELis, ja karistused tööandjate suhtes, kes seda keeldu rikuvad (direktiivi 2009/52/EÜ preambuli p 3).

Eeltoodust tulenevalt on välismaalaste seaduses sätestatud tööandja kohustus kontrollida, et tema juures töötaval välismaalasel oleks Eestis viibimiseks ja töötamiseks õiguslik alus (VMS § 286 lg 1). Tööandjal on keelatud sõlmida leping töötamiseks välismaalasega, kellel puudub õiguslik alus Eestis viibimiseks või töötamiseks (VMS § 286 lg 2). Samuti on tööandja kohustatud lõpetama lepingu välismaalasega, kellel puudub õiguslik alus Eestis viibimiseks või töötamiseks (VMS § 286 lg 3). Ühtlasi on VMS § 284 lg-s 1¹ ette nähtud, et tööandjalt, kes on võimaldanud ebaseaduslikult riigis viibival välismaalasel Eestis töötada, võib sisse nõuda välismaalase tagaotsimise, kinnipidamise ja sundtoomise kulud, kuid mitte rohkem kui 6400 eurot. Tööandja, kes on võimaldanud Eestis ilma seadusliku aluseta viibival välismaalasel töötada, karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut või kuni 32 000 eurot (VMS § 300 lg-d 1 ja 2). Samamoodi on karistatav välismaalase Eestis töötamise tingimuste rikkumise võimaldamine (VMS § 301 lg-d 1 ja 2); seaduses sätestatud töötasu määrast väiksema töötasu maksmine (VMS § 302 lg-d 1 ja 2); valeandmete või võltsitud dokumentide esitamine (VMS § 305 lg-d 1 ja 2). Teavitamiskohustuse täitmata jätmise eest karistatakse rahatrahviga kuni rahatrahviga kuni 300 trahviühikut või kuni 3200 eurot (VMS § 306 lg-d 1 ja 2). Välismaalaste seaduses sätestatud sanktsioonide eesmärk on suunata tööandjaid õiguskalele käitumisele

¹⁵³ 18. juuni 2009. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/52/EÜ, millega sätestatakse ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele kohaldatavate karistuste ja meetmete miinimumnõuded. – ELT L 168, 30.06.2009, lk 24–32.

ja ära hoida olukordasid, kus seadusega sätestatud tingimuste mittetäitmisele ei järgne vastutust.¹⁵⁴

Teavitamiskohustus ei ole välismaalaste seaduse kohaselt suunatud üksnes tööandjale, vaid teatud juhtudel on vastav kohustus ka välismaalasel endal. VMS § 280 p 3 kohaselt on välismaalane kohustatud teavitama PPA-d töötamiseks antud tähtajalises elamisloas kindlaks määratud töötamistingimuste muutumisest, lepingu lõpetamisest ja töösuhte lõppemisest. Halduskohus on öelnud, et „/.../ kohustus jälgida oma riigis viibimise ja töötamise seaduslikkust on eelkõige välismaalasel endal. Töötamise tingimuste kindlaks tegemine ja järgimine on välismaalase ülesanne.“¹⁵⁵

2.3. Kutsuja usaldusväärsus

Välismaalaste seadusest tulenevad tööandjale ulatuslikud kontrolli- ja teavitamiskohustused. Tööandjad on asetatud olukorda, kus neil on võrreldes riigiga kõige vahetum ligipääs teabele, mille põhjal hinnata välismaalaste Eestis viibimise ja töötamise seaduslikkust. Selle lahendusega kaasneb ka vastuolu, ühelt poolt võimaldab tööandja positsioon rikkumisi tõhusalt ennetada ja tuvastada, kuid teiselt poolt võib sama positsioon luua eeldused riiklikust järelevalvest kõrvalhoidmiseks ja tööalaseks ekspluateerimiseks, eesmärgiga saavutada majanduslikku kasu.¹⁵⁶ Tööandja kontrollib välismaalase töölevõtmise eeldusi, töötamise tegelikke tingimusi ja Eestis viibimise eesmärgipärasust. Seadusandja on määranud olulise osa migratsioonikontrollist tööandjale, mis eeldab tööandja usaldusväärst.

Viisa kui ka tähtajalise elamisloa menetluses kontrollitakse välismaalase kutsuja tausta.¹⁵⁷ VMS § 65 lg 8 alusel keeldutakse pikaajalise viisa andmisest, kui on põhjendatud alus kahelda selle tööandja, õppeasutuse, praktika võimaldaja või muu isiku usaldusväärsusel, kelle juurde

¹⁵⁴ Välismaalaste seaduse ja välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse muutmise seadus 241 SE seletuskiri 2012, lk 23. Muudatusettepanekute loetelu välismaalaste seaduse, kõrgharidusseaduse ning õppetootuste ja õppelaenu seaduse muutmise seaduse eelnõu teiseks lugemiseks. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3ce82c85-3124-428f-85bd-a17106aa9e5e/valismaalaste-seaduse-ja-valismaalasele-rahvusvahelise-kaitse-andmise-seadus> (24.04.2026).

¹⁵⁵ TlnHKo 13.09.2021, 3-21-347, p 6.

¹⁵⁶ European Union Agency for Fundamental Rights, Protecting migrant workers from exploitation in the EU: workers' perspectives, 2019, lk 18.

¹⁵⁷ Välismaalaste seaduse muutmise seadus 135 SE seletuskiri 2020, lk 14. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/69678ce3-fca3-4163-8a9d-54a71e0fdccb/valismaalaste-seaduse-muutmise-seadus> (24.04.2026).

välismaalane tuleb. Välismaalase Eestis töötamise registreerimisest võib keelduda, kui välismaalase, tema tööandja või kasutajaettevõtja usaldusväärsuses on põhjust kahelda (VMS § 108 lg 1¹ p 5). Tähtjalise elamisloa töötamiseks andmisest võib keelduda, kui muul põhjusel on põhjendatult alust kahelda tööandja või kasutajaettevõtja või vastuvõtva üksuse usaldusväärsuses (VMS § 180 lg 2 p 5). Seaduseelnõu seletuskirjas on öeldud: „Usaldusväärsuse puhul on tegemist määratlemata õigusmõistega, kuivõrd usaldusväärsus võib seisneda erinevates asjaoludes. Muu hulgas võib usaldusväärsuse hindamise aluseks olla VMS-s sätestatud tingimuste varasem rikkumine või muu kriteerium, mille alusel haldusorganil on põhjendatud kahtlus, et viisa andmisel ei täida asjaomane tööandja, õppeasutus, praktika võimaldaja või muu isik VMS-s sätestatud nõudeid.“¹⁵⁸

Välismaalaste seadus eristab tööandja usaldusväärsuse hindamist, mida PPA hindab igakordselt konkreetse menetluse raames, ja kutsuja ebausaldusväärsuse kohta hinnangu andmist VMS § 40² tähenduses, mis on eelhaldusakt. VMS § 40² lg 1 alusel on PPA-l õigus anda hinnang tööandja, õppeasutuse, praktika võimaldaja või muu isiku ebausaldusväärsuse kohta, kui välismaalane tuleb isiku juurde või kui isikule kohalduvad välismaalaste seaduses sätestatud kutsuja kohustused (VMS § 40² lg 1). Konsulaarametnik või PPA võib kutsujale antud hinnangut arvestada tulevikus esitatava pikaajalise viisa taotluse, viibimisaja pikendamise taotluse, lühiajalise töötamise registreerimise taotluse, elamisloa taotluse või elamisloa pikendamise taotluse suhtes sooritatava toiminguga või antava haldusakti kohta (VMS § 40² lg 2). Hinnangu andmisel võetakse arvesse välismaalaste seaduse alusel pandud kohustuste rikkumisi ja muid põhjusi, mille alusel on põhjendatult alust kahelda kutsuja usaldusväärsuses (VMS § 40² lg 3). Hinnang antakse kehtivusajaga kuni üks aasta (VMS § 40² lg 4). Seetõttu on tööandja kohta antud ebausaldusväärsuse hinnangul oluline mõju hilisematele menetlustele, millega võib kaasneda välistööjõu värbamise piirang ja ettevõtjale võib see tähendada majandustegevuse seiskumist. Seaduseelnõu seletuskirjas on selgitatud, et: “PPA võib anda hinnangu välismaalase kutsuja usaldusväärsuse kohta näiteks kui kutsujat on korduvalt karistatud VMS-i tingimuste rikkumiste eest või kui kutsuja on korduvalt VMS-s (või selle alusel kehtestatud määrustes) sätestatud kohustusi rikkunud. Ühekordse rikkumise korral võib olla tegemist tingimuste eksliku rikkumisega. Mitmekordse rikkumise korral on aga põhjust eeldada, et seaduses sätestatud nõudeid ja kohustusi on rikutud tahtlikult, mis annab

¹⁵⁸ Välismaalaste seaduse muutmise seadus 135 SE seletuskiri 2020, lk 14. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/69678ce3-fca3-4163-8a9d-54a71e0fdcb/valismaalaste-seaduse-muutmise-seadus> (24.04.2026).

põhjuse kutsuja usaldusvääruses kahelda.¹⁵⁹ Kõnealune meede vähendab PPA halduskoormust korduvate rikkujatega seotud menetlustes, kaitseb tööturгу süstemaatilise kuritarvitamise ja välismaalaste eksploateerimise eest. Seeläbi on seadusandja loonud ennetava kontrolli ettevõtjate suhtes, kelle varjatud eesmärk on välistööjõu ärakasutamine.

Töötamiseks antava tähtjalise elamisloa andmisel kohaldatakse tööandja usaldusvääruse hindamisele VMS §-s 180 sätestatud. VMS §-s 180 on sätestatud asjaoludest, mille esinemisel keeldutakse tähtjalise elamisloa töötamiseks andmisest. Tähtjalise elamisloa töötamiseks andmisest keeldutakse, kui tööandjat või kasutajaettevõtjat või vastuvõtvat üksust on karistatud isikuvastase süüteo eest, näiteks inimkaubandus (VMS § 180 lg 1). Samuti keeldutakse tähtjalise elamisloa töötamiseks andmisest, kui tööandja ettevõtte, kasutajaettevõtja või vastuvõttev üksus on asutatud või tegutseb peamise eesmärgiga hõlbustada välismaalaste Eestisse saabumist (VMS § 180 lg 1¹). Tööandja usaldusvääruse hindamisel võib PPA hinnata vähemalt järgmisi asjaolusid: välismaalase töötasu ei taga tema toimetulekut Eestis (VMS § 180 lg 2 p 1); tööandjal või kasutajaettevõtjal või vastuvõtval üksusel on maksuvõlgnevusi (VMS § 180 lg 2 p 2); tööandjal või kasutajaettevõtjal või vastuvõtval üksusel on karistus VMS §-des 300–302 sätestatud väärteo eest (VMS § 180 lg 2 p 3); tööandja või kasutajaettevõtja või vastuvõttev üksus ei ole täitnud seaduses sätestatud teavitamiskohustust; algatatud on tööandja või kasutajaettevõtja likvideerimine, kohus on võtnud tööandja või kasutajaettevõtja suhtes esitatud pankrotiavalduse menetluse ja otsustanud ajutise halduri nimetamise, välja on kuulutatud tööandja või kasutajaettevõtja pankrot, tööandja või kasutajaettevõtja suhtes esitatud pankrotiavalduse menetlus lõpeb raugemisega pankrotti välja kuulutamata või tööandjal või kasutajaettevõtjal puudub tegelik majandustegevus (VMS § 180 lg 2 p 4).

Soome välismaalaste seadus näeb ette tööandja sertifitseerimise regulatsiooni (*työnantajan sertifiointi*). *Ulkomaalaislaki* § 76 alusel võib tööandjale anda sertifikaadi, mis kinnitab tööandja usaldusväärust töötamisel põhinevate elamislubade menetluses. Sertifikaat antakse esmalt kaheks aastaks ja seejärel kolmeks aastaks korraga (*ulkomaalaislaki* § 76 lg 1). *Ulkomaalaislaki* § 77 kohaselt kohaldatakse sertifitseeritud tööandja juures töötamiseks elamisluba taotleva välismaalase suhtes lihtsustatud menetlusreegleid. Soome

¹⁵⁹ Välismaalaste seaduse muutmise seadus 135 SE seletuskiri 2020, lk 19. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/69678ce3-fca3-4163-8a9d-54a71e0fdccb/valismaalaste-seaduse-muutmise-seadus> (24.04.2026).

Migratsiooniamet (*Maahanmuuttovirasto*) peab oma veebilehel avalikku nimekirja kehtivatest tööandja sertifikaatidest, märkides seal tööandja nime, äriregistri numbri ja sertifikaadi kehtivusaja (*ulkomaalaislaki* § 77 lg 2). Tööandja sertifitseerimise regulatsiooni eesmärk on koondada tööandja tausta eelkontroll ühtsesse kontrollisüsteemi ning võimaldada usaldusväärsete tööandjate puhul kiirem ja lihtsustatud menetlus.¹⁶⁰ *Ulkomaalaislaki* § 78 alusel tühistatakse sertifikaat, kui tööandja ei vasta enam sertifitseerimise tingimustele või kui tema suhtes esineb seaduses nimetatud rikkumisi või sanktsioone.

2.4. Kutsuja vastutus töötamise tingimuste eest

Kutsuja vastutus ei piirdu üksnes välismaalase Eestisse kutsumisega, teavitamiskohustuse täitmisega ja kutsujale esitatud usaldusväärse nõuetega. Kutsuja vastutab ka selle eest, et välismaalane töötab Eestis tingimustel, mis on kindlaks määratud elamisloas, või mida näeb ette lühiajalise töötamise registreering.

Eesti õigusruumis reguleerivad välistööjõu kaasamist välismaalaste seadus ja töölepingu seadus. Välismaalaste seadus reguleerib välismaalaste Eestisse saabumise, Eestis ajutise viibimise, elamise ja töötamise aluseid ning vastutust välismaalaste seaduses sätestatud kohustuste rikkumise eest (VMS § 1 lg 1). Eestis töötamine on välismaalaste seaduse tähenduses 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, kui välisleping või seadus ei sätesta teisiti (VMS § 8 lg 1). Välismaalaste seadus sätestab teatud juhtudel tingimused välismaalasega sõlmitavale lepingule, sealhulgas lepingu liigile ja minimaalsele kestusele. Välismaalaste seadus ei reguleeri välismaalase ja tööandja töösuhet, vaid sätestab välismaalase Eestis töötamise õiguslikud alused, tingimused ja piirangud. Töötaja ja tööandja õigused ning kohustused töösuhtes tulenevad tööõigusest.

Tööandja vastutus töötamise tingimuste eest on mitmetasandiline ja hõlmab nii välismaalaste seadusest tulenevaid kohustusi, tööõiguslike kohustusi kui ka riikliku järelevalvega seotud kohustusi. Tööandja kohustus seoses välismaalase Eestis töötamisega on kontrollida, et tema juures töötaval välismaalasel oleks Eestis viibimiseks ja töötamiseks õiguslik alus (VMS § 286

¹⁶⁰ Finnish Immigration Service. Employer certification. – <https://migri.fi/en/employer-certification> (24.04.2026).

lg 1). Kasutajaettevõtja on kohustatud kontrollima, et tema juures töötaval välismaalasel on Eestis viibimiseks ja töötamiseks õiguslik alus, ja tagama, et välismaalane töötab Eestis selleks antud õiguslikul alusel ning tööandja ja kasutajaettevõtja vahel sõlmitud lepingu või muu kokkuleppe järgi (VMS § 286 lg 1¹). Tööandjal on keelatud sõlmida lepingut töötamiseks välismaalasega, kellel puudub õiguslik alus Eestis viibimiseks või töötamiseks, kui välismaalaste seadus ei sätesta teisiti (VMS § 286 lg 2). Tööandja on kohustatud lõpetama lepingu välismaalasega, kellel puudub õiguslik alus Eestis viibimiseks või töötamiseks, kui välismaalaste seadus ei sätesta teisiti (VMS § 286 lg 3). Lisaks on tööandja kohustatud tagama, et tema juures töötava välismaalase faktiline tegevus vastab välismaalasele antud või seadusest tulenevale Eestis töötamise õiguslikule alusele ja eesmärgile. Tööandja, kasutajaettevõtja, vastuvõttev üksus ja välismaalane on kohustatud lähtuma neist õiguslikest alustest, millele välismaalase tegevus sisult vastab (VMS § 286 lg 6).¹⁶¹ Seadusandja eesmärk on ära hoida regulatsiooni väärkasutamist „/.../ olukordades, kus tööandja (võib olla ka renditöö vahendaja) registreeris välismaalase lühiajalise Eestis töötamise hooajatöö eesmärgil, aga välismaalane asub tegelikult tööle ehitusel (võib asuda tööle kasutajaettevõtja juures).“¹⁶² Kui tööandja ei ole VMS § 286 lg-s 1¹ või 6 nimetatud kohustust täitnud, võib PPA teha ettekirjutuse ja kohaldada haldussunnivahendeid (VMS § 296² lg 1). Kohustuse täitmisele sundimisel on sunniraha ülemmäär 32 000 eurot (VMS § 296² lg 2). Tööandjalt, kes võimaldas ebaseaduslikult riigis viibival välismaalasel Eestis töötada, võib nõuda välismaalasega seotud menetluskulusid või lahkumiskohustuse sundtäitmise kulusid, kuid kõige rohkem 32 000 euro ulatuses (VMS § 286¹ lg 2). Tööandja, kes on Eestis ilma seadusliku aluseta viibival välismaalasel võimaldanud töötada, karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut või kuni 32 000 eurot (VMS § 300 lg-d 1 ja 2). Välismaalase Eestis töötamise tingimuste rikkumise võimaldamise eest, sealhulgas välismaalase poolt seadusliku alusega kindlaks määratud tingimustele mittevastava töötamise võimaldamise eest, karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut või kuni 32 000 eurot (VMS § 301 lg-d 1 ja 2). VMS §-s 300 ja §-s 301 on sätestatud nii füüsilise isiku vastutus, mis on seotud tööandja, juhatuse liikme või delegeeritud esindajaga ning eraldi juriidilise isiku vastutus.¹⁶³ Seega peab tööandja juba enne välismaalase töölevõtmist hoolikalt hindama, kas kavandatav töö vastab välismaalase Eestis töötamise

¹⁶¹ Välismaalase Eestis töötamise registreerimine tunnistatakse kehtetuks, kui on kahtlus, et välismaalase Eestis töötamise eesmärk ei vasta tegelikule eesmärgile (VMS § 108 lg 1 p 8 ja § 109 lg 1). Tähtajalise elamisloa võib kehtetuks tunnistada, kui välismaalane ei kasuta elamisloa eesmärgipäraselt (VMS § 135 lg 1 p 4).

¹⁶² Välismaalaste seaduse, tulumaksuseaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seaduse (Eestis töötamise reeglite väärkasutuse vähendamine) eelnõu seletuskiri, lk 6.

¹⁶³ RKKKo 04.05.2020, 4-19-4632, p 12.

õiguslikule alusele ja eesmärgile. Kui töötamise tingimused hiljem muutuvad viisil, mille tulemusel ei vasta välismaalase faktiline tegevus enam tema töötamise õiguslikule alusele ja eesmärgile, kuid tööandja võimaldab välismaalasel töötamist jätkata, võib sellele järgneda tööandja vastutus. Direktiivi 2009/52/EÜ art 5 näeb ette, et rikkumisel kohaldatakse tööandja suhtes tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid rahalisi karistusi.

Välismaalaste seaduses on Eestis töötamise mõiste määratletud avaralt, mis hõlmab töötamisena nii töölepingu kui ka muu lepingu alusel tehtavat tegevust (VMS § 8).¹⁶⁴ Välismaalase suhtes kohalduvad Eestis töötamisel üldjuhul tööõiguse imperatiivsed normid. Välismaalasele tuleb tagada vähemalt samaväärne tööõiguslik miinimumkaitse nagu riigi enda töötajale võrreldavas olukorras.¹⁶⁵ Direktiivi 2011/98/EL põhjenduspunkt 22 täpsustab, et töötingimused peaksid hõlmama vähemalt palka ja töölt vabastamist, töetervishoidu ja tööohutust, tööaega ja puhkust, võttes arvesse kehtivaid kollektiivlepinguid. Direktiivi 2011/98/EL art 12 lg 1 p a kohustab tagama kolmandast riigist pärit töötajale võrdse kohtlemise liikmesriigi kodanikega töötingimuste osas. Kui tööandja ja töötaja lepivad kokku, et töötaja teeb tööd töölepingu alusel, on tööandja kohustatud mh kindlustama töötaja kokkulepitud tööga, maksma töö eest töötasu, andma ettenähtud puhkust, tagama kokkulepitud töö- ja puhkeaja ning pidama tööaja arvestust (TLS § 28 lg 2 p-d 1-4). Tööaja suhtes on välismaalaste seaduses kehtestatud nõue, et lühiajaline Eestis töötamine registreeritakse täistööajaga töötamiseks (VMS § 106 lg 1¹ p 3). Magistritöö autori hinnangul on täistööaja nõude puhul tegemist piiranguga, mis ei võimalda tööandjal kujundada välismaalase töökoormust paindlikult või vajadusel kokku leppida lühemas tööajas. Ühtlasi on tööandja kohustatud tagama, et välismaalase töötamine vastab kogu lühiajalise töötamise registreerimise vältel täistööajaga töötamise tingimusele. Kui lühiajalise töötamise registreerimiseks nõutav tingimus ei ole täidetud, tunnistatakse välismaalase Eestis töötamise registreerimine kehtetuks (VMS § 109 lg 1).

Töötamiseks antavas tähtajalises elamisloas määratakse kindlaks välismaalase Eestis töötamise tingimused, sealhulgas vähemalt tööandja, töötamise koht ja töökoht (VMS § 185 lg 1). Riigikohtu halduskolleegium on märkinud: „Eelviidatud säte lubab kindlaks määrata ka muid tingimusi. Muude tingimuste osas tuleb arvestada sellega, et elamisloaga töötamise tingimuste

¹⁶⁴ Vt käesoleva töö p 3.1.

¹⁶⁵ Kees Groenendijk, Equal treatment of workers from third countries: the added value of the Single Permit Directive, ERA Forum 16 (2015), lk 549–550 ja 560.

kindlaksmääramisega sekkub avalik võim töösuhte poolte õigusesse leppida ise kokku töötamise tingimused. PPA poolt töösuhtesse sekkumine töötamise tingimuste kindlaksmääramise kaudu peab olema saavutatava eesmärgiga proportsionaalne ega tohi ülemääraselt piirata töösuhte poolte õigust ise kujundada oma töösuhteid lähtuvalt töölepingu seadusest.¹⁶⁶ Magistritöö autor järeldab, et tähtajalises elamisloas kindlaks määramata töötingimuste osas säilib pooltel õigus kujundada oma töösuhet töölepingu seadusest lähtudes, samas kui elamisloas kindlaks määratud tingimuste muutmine võib mõjutada välismaalase töötamise õiguspärasust. Kutsuja vastutus töötamise tingimuste eest eeldab tööandjalt samaaegselt nii eraõiguslike kui ka haldusõiguslike kohustuste täitmist, kuid rikkumiste tagajärjed võivad kanduda ka välismaalasele, kellel puudub tegelik mõju tööandja tegevusele või otsustele.

2.5. Välismaalasele makstava töötasu suurus

Välismaalase töötingimuste kokkuleppimisel ja töötasu kindlaksmääramisel tuleb järgida välismaalaste seaduses töötasule esitatavaid nõudeid (edaspidi ka palgakriteerium). Välismaalaste seadus sätestab teatud töötamise aluste puhul välismaalasele makstava töötasu miinimumsuuruse. Nõutud töötasu maksmise kohustus on seotud välismaalase töötamise õigusega ja tööandjal on kohustus tagada, et välismaalasele makstav tasu vastab välismaalaste seaduses kehtestatud tingimustele.

Välismaalaste seadus sätestab alused, mille korral sõltub välismaalase Eestis töötamise õiguspärasus talle vähemalt seaduses ette nähtud töötasu maksmisest. Registreerides välismaalase lühiajalise Eestis töötamise, on tööandja üldjuhul kohustatud maksma välismaalasele tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti viimati avaldatud Eesti aasta keskmise brutokuupalgaga (VMS § 107 lg 1). Välismaalasele makstava tasu suurus peab kuni lühiajalise töötamise lõpuni vastama lühiajalise töötamise registreerimise taotlemise ajal Statistikaameti viimati avaldatud andmetele (VMS § 107 lg 3). Sealjuures registreeritakse lühiajaline töötamine täistööajaga töötamiseks (VMS § 106 lg 1¹ p 3). Tähtajalise elamisloa korral on tööandja kohustatud maksma välismaalasele tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti viimati avaldatud Eesti aasta keskmise brutopalgaga olenemata kokkulepitud tööajast (VMS § 178 lg 1). Välismaalasele makstava tasu suurus peab vastama tähtajalise

¹⁶⁶ RKHKo 28.05.2012, 3-3-1-20-12, p 14.

elamisloa taotluse menetluse võtmise hetkel Statistikaameti poolt viimati avaldatud andmetele ning seda korrigeeritakse tähtajalise elamisloa pikendamisel või uue esmase tähtajalise elamisloa taotlemisel (VMS § 178 lg 2). Töötamiseks antava tähtajalise elamisloa puhul ei ole välismaalaste seaduses sätestatud nõuet välismaalase tööajale. Samas on makstava töötasu osas sätestatud, et olenemata kokkulepitud tööajast, on tööandja kohustatud välismaalasele maksuma vähemalt Eesti aasta keskmist brutokuupalka. Selles osas erineb töötamiseks antava tähtajalise elamisloa regulatsioon lühiajalise töötamise registreerimisest, mille puhul on seaduses sätestatud täistööajaga töötamise nõue. Seaduseelnõu seletuskirja kohaselt on tööajapiirangu puudumise eesmärk võimaldada elamisloa alusel töötavale välismaalasele paindlikumaid töötamise võimalusi. Kuna tähtajalise elamisloaga on välismaalasel võimalus töötada mitme tööandja juures, ei ole kehtestatud piiranguid välismaalase tööajale. Selline lahendus võimaldab välismaalasel kujundada oma töökoormust paindlikumalt. Nõude eesmärk, mille kohaselt peab tööandja töötamiseks antud tähtajalise elamisloaga välismaalasele maksuma vähemalt Eesti keskmist töötasu sõltumata kokkulepitud töökoormusest, on vältida olukordi, kus osalise tööajaga töötamist kasutatakse põhjendusena keskmisest madalama töötasu maksmiseks.¹⁶⁷ Kui tööandja maksab välismaalasele seaduses sätestatud töötasu määrast väiksemat töötasu või jätab töötasu maksmata, karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut või kuni 32 000 eurot (VMS § 302 lg-d 1 ja 2).

Tippspetsialistile kohustub tööandja maksuma erialase töö eest tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti poolt viimati avaldatud Eesti aasta keskmise brutokuupalga ja koefitsiendi 1,5 korrutisega (VMS § 107 lg 3 ja § 181 lg 4). EL sinise kaardi alusel töötavale välismaalasele kohustub tööandja maksuma tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti poolt viimati avaldatud Eesti aasta keskmise brutokuupalga ja koefitsiendi 1,5 korrutisega või koefitsiendi 1,24 korrutisega (VMS § 190⁷ lg-d 1 ja 2). Palgakriteeriumi kohaldamisest on vabastatud mitmed töötajate kategooriad, muu hulgas õpetajad, teadlased ja akadeemilised töötajad, sportlased ja treenerid, praktikandid, lähetatud töötajad, hooajatöötajad, iduettevõttes töötavad isikud ning teatud teenuse osutamise juhtumid (VMS § 107 lg 1² p-d 1-14 ja § 181 lg 1 p-d 1-13). Sellegipoolest peab tööandja tagama välismaalasele

¹⁶⁷ Välismaalaste seaduse ja välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus 241 SE seletuskiri 2020. Muudatusettepanekute loetelu välismaalaste seaduse, kõrgharidusseaduse ning õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muutmise seaduse eelnõu teiseks lugemiseks, lk 11. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3ce82c85-3124-428f-85bd-a17106aa9e5e/valismaalaste-seaduse-ja-valismaalasele-rahvusvahelise-kaitse-andmise-seadus> (24.04.2026).

töötasu vähemalt Eestis kehtestatud alammääras, kuna alammäärast madalamat töötasu ei või töötajale maksta (TLS § 29 lg 6).

Palgakriteerium on Eesti töörande reguleerimisel üks tööturu kaitsemeetmetest. Palganõude eesmärk on tagada, et Eestisse tuleks kvalifitseeritud välistöötajad, kelle järele on kohalikul tööturul vajadus. Teine eesmärk on hoida tööturg kaitstuna odava tööjõu sissetuleku eest, mis kahjustaks kohaliku tööjõu konkurentsivõimet tööturul.¹⁶⁸ Välismaalaste seaduses sätestatud palgakriteeriumid koos täistööajaga töötamise nõudega lühiajalise töötamise korral ning nõudega maksta töötamiseks antava tähtajalise elamisloa puhul vähemalt Eesti aasta keskmist brutokuupalka olenemata kokkulepitud tööajast, kujundavad süsteemi, mis toetab ennekõike stabiilseid ja kõrgemalt tasustatud töösuhteid ning piirab paindlikuma töökorralduse rakendamist välismaalaste puhul.¹⁶⁹

Tööandja kohustus maksta välismaalasele tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti viimati avaldatud Eesti aasta keskmise brutopalgaga (edaspidi ka keskmine brutopalk) täidab formaalselt tööturu kaitsemeetme funktsiooni, eesmärgiga võimaldada tööandjal palgata välistöötajad, samas tagada Eesti tööturul kohaliku tööjõu eelistamine.¹⁷⁰ Praktikast tekib regulatsioon värbamisel tööandjale takistusi. Eesti keskmise brutopalga nõue on ettevõtete jaoks osutunud liiga kõrgeks. Välistöötajad vajatakse sektorites, kus palgatase jääb alla keskmise brutopalga, näiteks töötlevas tööstuses, ehituses, kaubanduses, majutuses ja toitlustuses. Seetõttu võib ühtse riikliku keskmise brutopalga sidumine välismaalase töötamise õigusega osutada tööandja jaoks koormavaks, eriti tegevusaladel, kus tavapärase palgatase jääb Eesti keskmisest allapoole.¹⁷¹ Magistratöö autor järeldeb, et üleriigiline keskmine

¹⁶⁸ Maasing, H.; Asari, E.-M. Rändepoliitika suundumused Euroopa Liidus ja Eestis. – Eesti inimarengu aruanne 2016/2017, lk 48. – https://www.2017.inimareng.ee/static_assets/pdf/EIA%202016-17%201.3.%20Rändepoliitika%20suundumused%20Euroopa%20Liidus%20ja%20Eestis.pdf (24.04.2026).

¹⁶⁹ Jonathan Chaloff, Georges Lemaître, *Managing Highly-Skilled Labour Migration: A Comparative Analysis of Migration Policies and Challenges in OECD Countries*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 79, 2009, PDF lk 4. Donald Storrie, *Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects*, Eurofound, 2018, PDF lk 8, 23 ja 41.

¹⁷⁰ Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 252 SE seletuskiri 2016, lk 19. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/64c4450a-2e5e-44d9-834c-1a591d220daf/valismaalaste-seaduse-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (24.04.2026).

¹⁷¹ Masso, J.; Roosaar, L.; Karma, K. *Bargaining for working conditions and social rights of migrant workers in Central and Eastern European countries (BARMIG)*. National Report Estonia. CELSI Research Report No. 49. August 2022; Knoll, A.; Slater, J. *Re-thinking approaches to labour migration. Potentials and gaps in four EU member states' migration infrastructures. Case Study: Estonia*. Brussels: ICMPD 2022; Chaloff, J.; Lemaître, G. *Managing Highly-Skilled Labour Migration: A Comparative Analysis of Migration Policies and Challenges in OECD Countries*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 79. Paris: OECD Publishing 2009.

brutopalgat nõue ei arvesta piisavalt Eesti regionaalseid palgaerinevusi. Kehtiv palgakriteerium võib pealinnast kaugemates maakondades tegutsevate ettevõtjate jaoks kujuneda piiranguks, muutes välistöötajate värbamise majanduslikult raskesti teostatavaks. Eeltoodud probleemide lahendamiseks on algatatud välismaalaste seaduse muutmise seaduse eelnõu 785 SE, mille eesmärk on kehtestada erisus tööjõupuudusega tegevusaladel töötamiseks. Seaduseelnõu seletuskirja kohaselt: „/.../ luuakse tööjõupuudusega tegevusaladel tööle asumiseks tähtajalise elamisloa andmisel erisus sisserände piirarvu arvutamisest ja töötukassa loa nõudest; luuakse tööjõupuudusega tegevusaladel tööle asumiseks tähtajalise elamisloa andmisel palgakriteeriumi erisus, nähes ette tööandjale kohustuse maksta välismaalasele tasu, mille suurus on vähemalt 80% Statistikaameti viimati avaldatud Eesti aasta keskmisest brutokuupalgast; sätestatakse tööjõupuudusega tegevusalade loetelu väljatöötamise kriteeriumid ja seatakse piirang, kui palju võib tööjõupuudusega tegevusaladel töötamiseks tähtajalisi elamislube anda. Eelnõu eesmärk on luua erisus, mis võimaldab tööjõupuudusega tegevusalal konkreetsete kriteeriumide alusel soodsamatel tingimustel välistöötajate kaasata.“¹⁷² Magistritöö autor järeldeb, et seadusemuudatused annavad ettevõtetele võimaluse paindlikumalt kaasata välistöötajate, arvestades paremini nii sektorite kui ka regionide tegeliku maksevõimega. Siiski on kavandatud erisus sektoripõhine ega hõlma kõiki tööandjaid. Eesti Tööandjate Keskliidu pikaajaline ettepanek on asendada Eesti keskmise palga nõue sektori keskmise palga nõudega.¹⁷³

2.6. Töötaja tööandjalt alltöövõtu tellinud isiku vastutus

Töötaja tööandjalt alltöövõtu tellinud isiku vastutuse reguleerimisel on ELi liikmesriikide, sealhulgas Eesti, õiguskorda enim mõjutanud direktiiv 2009/52/EÜ, millega sätestatakse ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele kohaldatavate karistuste ja meetmete miinimumnõuded. Direktiivi 2009/52/EÜ art 8 käsitleb alltöövõtuga seotud vastutust olukorras, kus tööandja võtab tööle või võimaldab töötada ebaseaduslikult riigis viibival kolmanda riigi kodanikul. Direktiivi 2009/52/EÜ art 8 lg 1 p-de a ja b kohaselt kui tööandja on alltöövõtja, tagavad liikmesriigid, et töövõtjat, kelle tööandja on vahetu

¹⁷² Välismaalaste seaduse muutmise seaduse (tööjõupuudusega tegevusalade erisus) eelnõu 785 SE seletuskiri, lk 10. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/2041a802-27ac-4bd5-8668-df9dce31b376/valismaalaste-seaduse-muutmise-seadus-toojoupuudusega-tegevusalade-erisus/> (24.04.2026).

¹⁷³ Eesti Tööandjate Keskliit. Tööandjate ettepanekud välismaalaste seaduse muutmiseks, 2017; Eesti Tööandjate Keskliit. Välismaalaste seaduse muudatustes on tööandjate jaoks endiselt puudujääke, 2020.

alltöövõtja, võib kohustada lisaks tööandjale või tema asemel maksma rahalisi karistusi ja maksmata töötasu.

Õiguslikult tuleb eristada vähemalt kolme regulatiivset eesmärki. Esiteks on töötaja töötasunõude kaitse hoonete ehitamise, remondi, hooldamise, ümberehitamise või lammutamisega seotud ehitustööde alltöövõtusuhtes, mida reguleerib TLS § 33¹. Teiseks on lähetatud töötaja töötingimuste kaitse piiriülese teenuse osutamise korral, mille üldnorm on ELTTS § 5, ning erijuhuna lähetatud töötaja töötasunõude kaitse ehitustööde alltöövõtus, mida reguleerib ELTTS § 5². Kolmandaks on ebaseaduslikult riigis viibiva välismaalase töötamise tõkestamine ja sellega seotud töötasu ning kulude sissenõudmine, mida reguleerib VMS § 286¹. Need normid täidavad erinevaid funktsioone ning nende adressaadid, kohaldamise eeldused ja õiguslikud tagajärjed ei kattu täielikult.

Eesti tööõiguses on töötaja tööandjalt alltöövõtu tellinud isiku vastutus kõige selgemini väljendatud TLS §-s 33¹. TLS § 33¹ lg 1 kohaselt vastutab alltöövõtu tellinud isik tööandja töötasu maksmise kohustuse eest, kui töötaja teeb hoonete ehitamise, remondi, hooldamise, ümberehitamise või lammutamisega seotud ehitustöid ning tööandja ei maksa talle töötasu. Alltöövõtu tellinud isik on isik, kes tellib oma ehitustööga seotud kohustuste täitmiseks ehitustööd teiselt isikult (TLS § 33¹ lg 2). Sealjuures ei kohaldu TLS § 33¹ lg 2 objekti tellijale.¹⁷⁴ Töötaja ei saa töötasu nõudega kohe pöörduda alltöövõtu tellinud isiku vastu, vaid siis kui tööandjalt ei ole võimalik pärast täitemenetluse alustamist töötasu nelja kuu jooksul sisse nõuda (TLS § 33¹ lg 3). TLS § 33¹ lg 3 kohaselt on alltöövõtu tellinud isiku kohustus piiratud kuu töötasu alammääraga kalendrikuu kohta. Kui töötaja tööandjalt alltöövõtu tellinud isik on igapäevases majandustegevuses suhetes töötaja tööandjaga järginud korraliku ettevõtja hoolsust, ei ole tal töötaja ees töötasu maksmise kohustust (TLS § 33¹ lg 5). Seega on tegemist üksnes ehitustööde tegemisel kohalduva normiga, mis ei loo üldist vastutust kõigis alltöövõtusuhtes. Teiseks ei taga see töötajale tingimata kogu väljateenitud töötasu hüvitamist, vaid üksnes kuu töötasu alammääraga piiratud nõude rahuldamist. Lähetatud töötajate puhul kordab sama põhimõtet ELTTS § 5².

¹⁷⁴ Käärats, E. jt. Töölepingu seadus. Selgitused töölepingu seaduse juurde. Tallinn: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium 2024, lk 102. – https://www.mkm.ee/sites/default/files/documents/2024-09/TLS%20selgitused_2024%20august.pdf (24.04.2026).

VMS § 286¹ reguleerib teistsugust olukorda, see puudutab ebaseaduslikult riigis viibiva välismaalase töölevõtmist. VMS § 286¹ lg 1 kohaselt tööandja, kes võimaldas ebaseaduslikult riigis viibival välismaalasel Eestis töötada, on kohustatud maksma kogu välismaalasele maksmata jäänud töötasu, sealhulgas töötasust kinnipeetavad seaduses ettenähtud maksud ja maksed, ning vajaduse korral kulud, mis kaasnevad tagasi pöördunud või tagasi saadetud välismaalasele maksmata jäänud töötasu saatmisega. Töötasu ja töötasust kinnipeetavate maksude ja maksete sissenõudmisel eeldatakse, et välismaalane töötas tööandja juures vähemalt kolm kuud, kui tööandja või töötaja ei tõenda teisiti. Kui välismaalase tööandja on alltöövõtja, kes võimaldas ebaseaduslikult riigis viibival välismaalasel Eestis töötada, võib peatöövõtjat kohustada kandma tööandjaga solidaarselt välismaalase lahkumiskohustuse sundtäitmisega seotud kulud, maksmata jäänud töötasu ja töötasu maksmisega seotud kulud (VMS § 286¹ lg 4). Peatöövõtjat ja tema vahetus alltöövõtjat ning iga järgnevat alltöövõtjat, kellega tööandjal puudub lepinguline suhe, võib kohustada kandma tööandjaga solidaarselt kulusid, kui nad teadsid, et tööandja võimaldas ebaseaduslikult riigis viibival välismaalasel Eestis töötada (VMS § 286¹ lg 5). Vastutust ei kohaldata, kui tööandja oli peatöövõtjale edastanud enne töötaja tööleasumist kirjaliku kinnituse, et ta täidab välismaalaste seaduses sätestatud kohustusi (VMS § 286¹ lg 6). Välismaalane, kellel tööandja võimaldas Eestis ebaseaduslikult töötada, võib töötasu välja nõuda töövaidluse lahendamise seaduses sätestatud korras (VMS § 286¹ lg 8).

VMS § 286¹ regulatsioon erineb põhimõtteliselt TLS § 33¹ ja ELTTS § 5² regulatsioonidest. Esiteks on välismaalaste seaduse alusel hüvitatav nõue ulatuslikum, sest see hõlmab kogu maksmata töötasu, mitte üksnes töötasu alammääraga piiratud nõuet. Teiseks on tegemist normiga, mille eesmärk on ebaseadusliku tööhõive tõkestamine, mitte üksnes töötasu kaitse. Kolmandaks ulatub vastutus alltöövõtusuhetes kaugemale ja teatud tingimustel saab vastutusele võtta ka järgnevaid alltöövõtjaid. Sellest tulenevalt on VMS §-s 286¹ eraldiseisev vastutus, mille eesmärk on ühtaegu kaitsta töötajat, vähendada ebaseadusliku töötamise võimalusi ning suunata peatöövõtjat oma töövõtuahela seaduslikkust kontrollima. Selles osas on kehtiv regulatsioon ebaühtlane. Eesti õiguses puudub seaduslikult töötava välismaalase jaoks üldine alltöövõtu tellinud isiku vastutus väljaspool ehitustöid. Samal ajal võib ebaseaduslikult riigis viibiva välismaalase puhul VMS § 286¹ alusel tekkida ulatuslikum rahaline kaitse kui TLS § 33¹ või ELTTS § 5² alusel, kuna välismaalaste seadus ei piira maksmata jäänud töötasu nõuet kuu töötasu alammääraga.

KOKKUVÕTE

Käesoleva magistritöö eesmärk oli analüüsida kolmandatest riikidest pärit isikute Eestis tööle võtmise õiguslikku regulatsiooni ja tingimusi. Magistritöö autor keskendus uurimusküsimustele, missuguses ulatuses kehtiv õiguskord takistab kolmandate riikide kodanike värbamist ning millised seadusega ettenähtud nõuded võivad olla tööandjate poolt raskesti täidetavad.

Magistritöö lähtekohaks oli asjaolu, et Eesti tööturg seisab silmitsi tööealise elanikkonna vähenemise, rahvastiku vananemise ja tööjõupuudusega mitmes majandussektoris. Sellises olukorras on kolmandatest riikidest pärit töötajate kaasamine muutunud oluliseks võimaluseks tööjõupuuduse leevendamisel. Samal ajal ei saa välistööjõu kaasamist käsitada üksnes tööandjate majandusliku huvi või tööturu vajaduste lahendusena. Töörändega kaasnevad ka sisserände kontroll, avaliku korra ja riigi julgeoleku tagamine, kohaliku tööturu kaitse ning välismaalasest töötaja õiguste kaitse. Seetõttu peab kehtiv regulatsioon saavutama nende eesmärkide vahel mõistliku tasakaalu.

Magistritöö üldine eesmärk, milleks oli analüüsida, kas Eesti kehtiv õiguslik regulatsioon takistab kolmandate riikide kodanike tööle võtmist, on saavutatud. Töö käigus püstitatud uurimisküsimustele leiti vastused ning analüüs võimaldas esitada põhjendatud hinnangu kehtiva regulatsiooni toimivuse kohta. Kehtiv regulatsioon ei keela otseselt välistööjõu kaasamist, kuid sisaldab elemente, mis võivad praktikas osutuda piiravaks või koormavaks. Magistritöös püstitatud õigusteaduslikule probleemile, kas seadusandlus on kooskõlas ja sobiv ettevõtlusvabadusega, leiti lahendus. Üldistatuna on võimalik väita, et Eesti kehtiv õigus kolmandatest riikidest pärit kodanike tööle võtmisel ei takista tööandjate tegevust, kuid vajab selgust ja haldusliku koormuse vähendamist. Seejuures esineb seaduses nõudeid, mille puhul on kaheldav nende otstarbekus. Töötukassa loa nõue tekitab tööandjatele ebavajalikku bürokraatiat ja ei täida alati tõhusalt oma eesmärki. Sisserände piirarv takistab mõnel juhul vajaliku tööjõu ligipääsu, eriti sektorites, kus tööjõupuudus on kriitiline. Lühiajalise töötamise

regulatsioon toimib hästi ja soodustab paindlikkust, ent vajab paremat seotust pikaajaliste lahendustega. Võrdlus Soome praktikaga näitas, et lihtsustatud ja kiiremad menetlused võiksid olla ka Eestis rakendatavad.

Magistritöö esimeses peatükis analüüsiti kolmandatest riikidest pärit isikute peamisi seaduslikke võimalusi Eestis töötamiseks ning nende võimalustega kaasnevaid piiranguid ja erisusi. Analüüsi tulemusel selgus, et kolmandatest riikidest pärit isikute Eestis töötamise kaks peamist alust on lühiajalise töötamise registreerimine ja tähtajaline elamisluba töötamiseks. Lühiajalise töötamise registreerimine on mõeldud eelkõige ajutise tööjõuvajaduse katmiseks ning võimaldab tööandjal kaasata välismaalast ilma elamisloa menetluseta. Selline regulatsioon on tööandja seisukohalt paindlikum kui tähtajalise elamisloa taotlemine, sest see ei kuulu sisserände piirarvu arvestusse ning võimaldab kiiremini reageerida tööjõupuudusele. Samas ei anna lühiajalise töötamise registreerimine välismaalasele iseseisvat viibimisalust, vaid eeldab kehtivat seaduslikku alust Eestis viibimiseks.

Samas ei ole lühiajalise töötamise registreerimine piiranguteta. Tööandja peab järgima välismaalaste seadusest tulenevaid tingimusi, sealhulgas töötamise registreerimise nõudeid, töötasu maksmise kohustust ning üldjuhul täistööajaga töötamise nõuet. Lühiajaline töötamine ei anna välismaalasele iseseisvat Eestis viibimise alust, vaid töötamise õigus sõltub sellest, kas välismaalasel on kehtiv seaduslik alus Eestis viibimiseks. Seega on lühiajalise töötamise regulatsioon tööandja jaoks paindlik, kuid eeldab siiski mitme tingimuse täitmist ja tööandja hoolsust töötamise õiguspärasuse tagamisel.

Analüüsi tulemusel saab järeldada, et lühiajalise töötamise regulatsioon on üks paindlikumaid välistööjõu kaasamise võimalusi. See on otstarbekas olukordades, kus tööandjal on vaja ajutiselt täita töökohti, näiteks hooajatöö, projektipõhise töö või muu ajutise töökorralduse puhul. Samas kaasnevad lühiajalise töötamisega mitmed piirangud, sealhulgas täistööajaga töötamise nõue, palgakriteerium ning tööandja kohustus tagada, et välismaalase faktiline töötamine vastaks registreeritud töötamise eesmärgile ja tingimustele. Seega ei kujuta lühiajalise töötamise registreerimine pelgalt lihtsustatud värbamise protseduuri, vaid lisab tööandjale ka märkimisväärsed vastutuse ja kontrollkohustuse.

Tähtajaline elamisluba töötamiseks on seevastu suunatud püsivamale Eestisse elama asumisele ja töötamisele. Selle regulatsiooni eesmärk on võimaldada Eestisse tööle tulla isikutel, kelle

teadmised, oskused ja töökogemus vastavad Eesti majanduse, teaduse, hariduse või kultuuri arenguvajadustele. Tähtajalise elamisloa alusel töötamine annab välismaalasele õiguse Eestis viibida ja töötada elamisloas kindlaks määratud tingimustel. Analüüs näitas, et tähtajalise elamisloa regulatsioon on lühiajalise töötamisega võrreldes oluliselt rangem. Peamisteks piiranguteks on sisserände piirarv, Eesti Töötukassa loa nõue, tööandja tegeliku majandustegevuse nõue, palgakriteerium ning elamisloas kindlaks määratud töötamise tingimused. Need tingimused võimaldavad riigil kontrollida kolmandatest riikidest pärit isikute pikaajalist töötamist Eestis, kuid võivad samal ajal piirata tööandja võimalust vajalikku töötajat tööle võtta.

Sisserände piirarvu analüüsist ilmnest, et tegemist on ühe olulisema piiranguga, mis mõjutab kolmandatest riikidest pärit isikute tööle asumist Eestis tähtajalise elamisloa alusel. Piirarvu eesmärk on piirata ja kontrollida Eestisse elama asuvate välismaalaste arvu. Samas on välismaalaste seaduses kehtestatud mitmeid erandeid, mille tõttu ei kohaldata piirarvu mitmetele rändekategooriatele, sealhulgas teatud kõrgelt kvalifitseeritud töötajatele, iduettevõtete töötajatele ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia valdkonna töötajatele. Sellest tulenevalt mõjutab sisserände piirarv eelkõige neid tööandjaid, kes soovivad värvata töötajaid ametikohtadele, mis ei kuulu seaduses sätestatud erandite alla. Seetõttu võib piirarv takistada vajaliku välistööjõu kaasamist eelkõige madalama ja keskmise kvalifikatsiooniga töökohtadele, kus tööjõupuudus on tegelik, kuid mille suhtes ei kohaldu soodsam regulatsioon.

Eesti Töötukassa loa nõue täidab tööturustesti funktsiooni. Selle eesmärk on tagada, et kolmandast riigist pärit töötaja võetakse tööle juhul, kui töökohta ei ole võimalik täita Eesti kodaniku, Euroopa Liidu kodaniku või Eestis elamisloa alusel elava välismaalasega. Töötukassa loa nõue on kohaliku tööturu kaitse seisukohalt põhjendatud, sest see suunab tööandjat esmalt otsima sobivat töötajat juba Eestis või Euroopa Liidus olemasoleva tööjõu hulgast. Samas muudab Töötukassa loa nõue tähtajalise elamisloa menetluse tööandja jaoks kaheetapiliseks ja ajamahukamaks. Seetõttu võib see praktikas vähendada välistööjõu kaasamise kiirust ja paindlikkust, eriti olukorras, kus tööandjal on töötajat vaja kiiresti ning kohalikul tööturul sobivat tööjõudu tegelikult ei leita.

Euroopa Liidu sinise kaardi regulatsiooni analüüs näitas, et kuigi see on mõeldud kõrge kvalifikatsiooniga töötajate Eestisse meelitamiseks, ei ole see Eestis kujunenud peamiseks kõrgelt kvalifitseeritud välistööjõu kaasamise viisiks. Tööandjate jaoks võib atraktiivsem olla

siseriiklik tippspetsialisti regulatsioon, kuna sellele ei kohaldu samas ulatuses piiravad meetmed. Sellest võib järeldada, et tööandjate valikuid mõjutavad oluliselt menetluse kiirus, lihtsus ja prognoositavus. Kui sama eesmärki on võimalik saavutada lihtsama menetluse kaudu, eelistatakse praktikas paindlikumat lahendust.

Hooajatöö, renditöö ja lähetatud töötajana töötamise käsitus näitas, et kolmandatest riikidest pärit isikute töötamise vormid on mitmekülgsed ning nendega kaasnevad erinevad õiguslikud tagajärjed. Hooajatöö regulatsioon võimaldab katta ajutist ja hooajaliselt suurenevat tööjõuvajadust, kuid ei ole mõeldud püsiva tööjõupuuduse lahendamiseks. Renditöö ja lähetatud töötajate puhul on keskne probleem vastutuse ja kohustuste selgus, kuna töö tegemisse võib olla kaasatud mitu isikut, sealhulgas tööandja, kasutajaettevõtja, tellija või alltöövõtja. Nende töövormide puhul on oluline, et oleks selgelt määratletud, kellel lasub kohustus tagada välismaalase seaduslik töötamine ja töötingimuste täitmine.

Magistritöö teises peatükis analüüsiti tööandja kohustusi ja vastutust kolmandatest riikidest pärit isikute töölevõtmisel. Analüüsist nähtus, et Eesti töörande regulatsioon on olulisel määral tööandjakeskne. Kolmanda riigi kodanik ei saa üldjuhul tulla Eestisse iseseisvalt tööd otsima, vaid saab tööle tulla konkreetse tööandja juurde ja konkreetse töösuhte raames. Seetõttu on tööandjal keskne roll nii välismaalase Eestisse tööle kutsumisel, töötamise aluse vormistamisel kui ka töötamise õiguspärasuse tagamisel.

Tööandja kui kutsuja kohustused hõlmavad muu hulgas kohustust kontrollida välismaalase Eestis viibimise ja töötamise õiguslikku alust, esitada vajalikud andmed ja dokumendid, teavitada Politsei- ja Piirivalveametit töötamisega seotud olulistest muutustest ning tagada, et välismaalane töötaks Eestis lubatud tingimustel. Lisaks võib tööandjal olla kohustus kanda välismaalase Eestis viibimise ja Eestist lahkumisega seotud kulusid. Selline regulatsioon on eesmärgipärane, sest tööandjal on kõige vahetum teadmine välismaalase tegelikust töötamisest ja töötingimustest. Samas asetab see tööandjale olulise halduskoormuse ja vastutuse. Tööandja peab tagama töötajale töölepingu seadusest tulenevad töötingimused, kuid samal ajal peab ta järgima ka välismaalaste seadusest tulenevaid nõudeid. Kui välismaalase faktiline töö ei vasta talle antud töötamise alusele või elamisloas kindlaks määratud tingimustele, võib sellele järgneda tööandja vastutus. Selline süsteem on vajalik õiguspärase töörande tagamiseks, kuid see eeldab tööandjalt head õiguslikku teadlikkust ja suutlikkust eristada erinevate töötamise aluste tingimusi.

Tööandja usaldusvääruse hindamine on oluline meede, millega riik püüab ennetada välismaalaste seaduse nõuete rikkumist, fiktiivseid töösuhteid, ebaseaduslikku töötamist ja töötajate ärakasutamist. Usaldusvääruse hindamine on põhjendatud eelkõige seetõttu, et välistööjõu kaasamisel on tööandjal keskne roll ja vahetu mõju välismaalase töötamise õiguspärasusele. Kui tööandja kuritarvitab töörande regulatsiooni või rikub korduvalt välismaalaste seadusest tulenevaid kohustusi, peab riigil olema võimalus piirata sellise tööandja kaudu välismaalaste Eestisse toomist. Samas peab usaldusvääruse hindamine olema läbipaistev, põhjendatud ja proportsionaalne, sest negatiivne hinnang võib ettevõtja jaoks oluliselt piirata võimalust välistööjõudu kasutada.

Tööandja teavitamiskohustus täidab riikliku järelevalve seisukohalt olulist ülesannet. Selle eesmärk on tagada, et riigil oleks ajakohane teave välismaalase töötamise alust mõjutavate asjaolude kohta. Teavitamiskohustuse kaudu saab Politsei- ja Piirivalveametit informatsiooni välismaalase tööle asumisest, tööle asumata jätmisest, lepingu ennetähtaegselt lõpetamisest või töötamise tingimuste muutumisest. Teavitamiskohustus kohustus aitab ennetada olukordi, kus välismaalane viibib või töötab Eestis pärast töötamise aluse äralangemist. Teavitamiskohustus on sisserände kontrolli ja töötamise seaduslikkuse tagamise seisukohalt põhjendatud. Samas võib see tööandja jaoks olla koormav, kui kohustuste sisu, teavitamise kord või teavitamist vajavad asjaolud ei ole piisavalt selged.

Palgakriteeriumi analüüsist ilmnest, et tegemist on ühe olulisema tööturu kaitsemeetmega. Eesti keskmise brutokuupalga nõue aitab vältida olukorda, kus kolmandatest riikidest pärit töötajaid kasutatakse odavamana tööjõuna ja seeläbi kahjustatakse kohalike töötajate konkurentsiolekorda. Seega on palgakriteeriumil selge ja põhjendatud eesmärk. Samas võib Eesti keskmise brutokuupalga nõue olla tööandja jaoks koormav nendes valdkondades, kus tavapärase palgatase jääb alla Eesti keskmise brutopalgale, kuid kus esineb vajadus tööjõu järele. Sellisel juhul võib palgakriteerium piirata eelkõige oskustöötajate kaasamist, kelle töö on tööturu jaoks vajalik, kuid kelle ametikoha tavapärase palgatase ei vasta seaduses nõutud lävendile.

Tööandja vastutus töötamise tingimuste eest tähendab, et tööandja peab tagama välismaalase töötamise vastavuse nii tööõiguslikele nõuetele kui ka välismaalaste seadusest tulenevatele tingimustele. Kui välismaalase töötamise alus on seotud kindla tööandja, ametikoha, töötamise koha või töötasu tingimustega, peab tööandja tagama nende tingimuste järgimise kogu

töötamise aja jooksul. See muudab välismaalase töölevõtmise tööandja jaoks vastutusrikkamaks kui Eesti kodaniku või Euroopa Liidu kodaniku töölevõtmise, kuna rikkumine võib mõjutada mitte üksnes töösuhet, vaid ka välismaalase Eestis viibimise ja töötamise õiguspärasust.

Töö käigus ilmnes, et Eesti regulatsioon on võrreldes Soomega mõnes aspektis paindlikum ja mõnes aspektis piiravam. Eesti lühiajalise töötamise registreerimine võimaldab tööandjal kaasata välistööjõudu kiiremini ja pikemaks ajaks kui Soome süsteem, kus töötamine põhineb suuremal määral loapõhistel lahendustel. Samas puudub Eestis Soome tööandja sertifitseerimisele sarnane positiivne meede, mis võimaldaks usaldusväärsetel tööandjatel läbida lihtsustatud menetlust.

Magistritöö tulemusel saab järeldada, et Eestis kehtiv regulatsioon võimaldab kolmandatest riikidest pärit isikuid tööle võtta, kuid teeb seda valikuliselt ja kontrollitult. Regulatsioon toetab Eesti tööturu vajadusi eelkõige juhtudel, kus tegemist on lühiajalise töötamise, hooajatöö, tippspetsialistide, iduettevõtete või muude seaduses soodustatud kategooriatega. Nendes olukordades on tööandjale loodud paindlikumad võimalused välistööjõu kaasamiseks. Samas võib regulatsioon olla piirav tööandjate jaoks, kelle tööjõuvajadus ei kuulu erandite alla või kelle tegevusvaldkonnas on palgatase madalam kui seaduses nõutud palgakriteerium.

Kehtiv regulatsioon täidab olulisi eesmärke, see aitab kontrollida sisserännet, kaitsta kohalikku tööturgu, vältida odava tööjõu kasutamist ja ennetada välismaalaste seaduse nõuete rikkumist. Seetõttu ei saa tööandjale pandud kohustusi pidada põhjendamatuks. Küll aga ilmnes, et regulatsiooni keerukus, erandite paljusus ja erinevate töötamise aluste erinevad tingimused võivad vähendada õigusselgust. Tööandja jaoks võib olla keeruline hinnata, milline töötamise alus on konkreetsel juhul sobiv, millised kohustused sellega kaasnevad ja millised tagajärjed võivad järgneda tingimuste muutumisel.

Kokkuvõttes võib magistritöö põhjal asuda seisukohale, et Eesti kehtiv õiguslik regulatsioon võimaldab välistööjõu kaasamist, kuid ei taga seda kõikides tööturu vajadustest lähtuvates olukordades piisavalt paindlikult. Regulatsioon toetab eelkõige riigi kontrollitud ja valikulist töörandepoliitikat, kuid võib tööandjate jaoks olla koormav ning teatud juhtudel takistada vajaliku välistööjõu palkamist. Regulatsiooni edasisel kujundamisel tuleks pöörata tähelepanu regulatsiooni ja menetluste lihtsustamisele.

ABSTRACT

This master's thesis analyses the legal regulation governing the employment of third-country nationals in Estonia. The aim of the thesis is to examine the extent to which the statutory requirements applicable to the employment of third-country nationals correspond to and support the needs of the Estonian labour market, and to assess whether these requirements impose an excessive administrative burden on employers. The thesis also examines whether the regulatory obligations imposed on employers may hinder the recruitment of foreign workers needed by employers and identifies the main obligations and responsibilities of employers when hiring third-country nationals.

The topic is relevant because Estonia faces demographic challenges, including population ageing, a declining working-age population and labour shortages in several sectors of the economy. In this context, the employment of third-country nationals may help alleviate labour shortages and support the functioning of the labour market. At the same time, labour migration cannot be regulated solely on the basis of employers' economic interests. The state must also ensure immigration control, protect the domestic labour market and prevent the misuse of residence and employment rules. Therefore, the central issue is whether the current legal framework strikes an appropriate balance between labour market needs and the public interest in regulating migration.

The thesis is based on a qualitative and analytical legal research method. The analysis focuses primarily on the Aliens Act, relevant European Union legislation, explanatory memoranda, case law, official reports and previous studies concerning labour migration and the employment of third-country nationals.

The thesis is divided into two chapters. The first chapter analyses the main legal grounds on which third-country nationals may work in Estonia, focusing on short-term employment registration and temporary residence permits for employment. It also examines specific forms of employment, including seasonal work, temporary agency work, posted work and the European Union Blue Card. The analysis shows that short-term employment registration provides employers with a relatively flexible mechanism for hiring foreign labour, especially

in cases of temporary or seasonal labour demand. However, this form of employment is subject to several conditions, including the requirement of a legal basis for stay, registration of employment, wage requirements and, as a general rule, full-time employment.

Temporary residence permits for employment, by contrast, are intended for longer-term employment and residence in Estonia. This regime is more restrictive and is subject to several important limitations, including the immigration quota, the requirement to obtain authorisation from the Estonian Unemployment Insurance Fund, wage criteria and conditions specified in the residence permit. The thesis concludes that these requirements serve legitimate objectives, such as immigration control and the protection of the domestic labour market. However, in practice, they may also restrict the ability of employers to recruit the foreign workers they need, particularly in sectors where labour shortages are significant but the employment does not fall under statutory exemptions.

The second chapter examines the obligations and liability of employers when hiring third-country nationals. The analysis shows that the Estonian labour migration system is largely employer-centred. Employers play a central role in initiating the recruitment process, submitting the necessary information and ensuring that the foreign national's employment complies with the legal basis granted for working in Estonia. In addition to ordinary employment law obligations, employers must comply with several obligations arising from the Aliens Act. These include the duty to verify the foreign national's legal basis for stay and employment, the duty to notify the Police and Border Guard Board of relevant changes, the duty to ensure compliance with the conditions of employment and the duty to meet applicable wage requirements.

The thesis finds that the obligations imposed on employers are generally justified, as employers are in the best position to verify and monitor the actual working conditions of third-country nationals. Nevertheless, the complexity of the regulation, the number of different legal bases and exemptions, and the time-consuming nature of the procedures may create a significant administrative burden. In particular, the requirement to obtain authorisation from the Estonian Unemployment Insurance Fund may create additional bureaucracy and may not always achieve its purpose effectively. Similarly, the immigration quota may prevent access to required labour in sectors where labour shortages are critical. The wage criterion is also justified as a measure

protecting the domestic labour market, but it may be burdensome in sectors where the usual wage level is below the national average.

The thesis concludes that the current Estonian regulation is lawful and generally justified in terms of its objectives, but it requires greater legal clarity and a reduction in the administrative burden imposed on employers. The main problem does not lie in the legitimacy of the regulatory objectives, but rather in the complexity of the rules, the duration of procedures and the lack of flexibility in certain labour shortage sectors. Short-term employment regulation functions relatively well and supports flexibility, but it should be better connected with longer-term employment solutions. A comparison with Finnish practice indicates that simplified residence permit procedures, faster processing and special treatment for reliable employers could also be considered in Estonia.

In conclusion, Estonian law enables the employment of third-country nationals, but does so selectively and under strict control. While the regulation supports labour market needs in certain categories, it may in other cases hinder the recruitment of required foreign labour. Further development of the legal framework should therefore focus on simplifying procedures, improving legal clarity, creating more targeted exemptions for labour shortage sectors and reducing the administrative burden for employers who comply with statutory requirements.

KASUTATUD MATERJALID

Kasutatud kirjandus

1. Anniste, K. jt. Rändepoliitika aastaraport 2023. EMN Eesti. – <https://digiriiul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/3090/R%C3%A4nde-raport-2023.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (24.04.2026).
2. BNS. Töötukassa torkas ministeeriumit: töölube saaks menetleda efektiivsemalt. 08.02.2023. – <https://majandus.postimees.ee/7708598/tootukassa-torkas-ministeeriumit-toolube-saaks-menetleda-efektiivsemalt> (24.04.2026).
3. Chaloff, J. jt. The Impact of EU Directives on the Labour Migration Framework in EU Countries. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 2016/6. Paris: OECD Publishing 2016.
4. Chaloff, J.; Lemaître, G. Managing Highly-Skilled Labour Migration: A Comparative Analysis of Migration Policies and Challenges in OECD Countries. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 79. Paris: OECD Publishing 2009.
5. de Lange, T.; Falkenhain, M. Precarity prevented or reinforced? Migrants' right to change employers in the recast of the EU Single Permit Directive. – *Frontiers in Human Dynamics* 2023, vol. 5, 1295689.
6. Eesti Kaubandus-Tööstuskoda. Arvamuse avaldamine välismaalaste seaduse, kõrgharidusseaduse ning õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muutmise seaduse eelnõu (241 SE) muudatusettepanekute kohta. 15.03.2022.
7. Eesti Kaubandus-Tööstuskoda. Arvamuse esitamine välismaalaste seaduse ja teiste seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse kohta. 08.11.2019. – https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2019-11/08%2011%202019%20V%C3%A4lismaalaste%20seaduse%20muudatuste%20eeln%C3%B5u%20v%C3%A4ljalat%C3%B6tamise%20kavatsus_0.pdf (24.04.2026).
8. Eesti Tööandjate Keskkliit. Tööandjate ettepanekud välismaalaste seaduse muutmiseks. – <https://employers.ee/tooandjate-ettepanekud-valismaalaste-seaduse-muutmiseks/> (24.04.2026).
9. Eesti Tööandjate Keskkliit. Välismaalaste seaduse muudatustes on tööandjate jaoks endiselt puudujääke. 2020.

10. Emilsson, H. Who Gets In and Why? The Swedish Experience with Demand-Driven Labour Migration – Some Preliminary Results. – Nordic Journal of Migration Research 2014/3, lk 132–144.
11. EMN Finland. Labour migration in times of labour shortages. National Report of Finland. Helsinki: Finnish Immigration Service 2025. – <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-7427-63-7> (24.04.2026).
12. Espenberg, K.; Puolokainen, T.; Varblane, U.; Beilmann, M.; Muda, M.; Rosin, A. Töötingimused renditööl. Lõpparuanne. Tartu: Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE 2014. – https://mkm.ee/sites/default/files/documents/2023-07/renditoo_raport.pdf (24.04.2026).
13. Euroopa Komisjon. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Skills and Talent Mobility, COM(2023) 715 final, 15.11.2023.
14. Euroopa Komisjon. Communication on the implementation of Directive 2009/50/EC ("EU Blue Card"), COM(2014) 287 final, 22.05.2014.
15. Euroopa Komisjon. Practical Guide on Posting. 2019.
16. Euroopa Komisjoni Eesti esindus. Euroopa rändepoliitika ja Eesti. Siseministerium. Tasakaalustame rändepoliitikat.
17. Euroopa Parlament. Rände põhjused – miks inimesed rändavad? – <https://www.europarl.europa.eu/news/et/headlines/world/20200624STO81906/rande-pohjused-miks-inimesed-randavad> (24.04.2026).
18. European Commission. Demographic Change – The Impact of Demographic Change in a Changing Environment. Luxembourg: Publications Office of the European Union 2023. – https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/impact-demographic-change-europe_en (24.04.2026).
19. European Labour Authority. Posting of third-country nationals: contracting chains, recruitment patterns, and enforcement issues. Insights from case studies. 2025.
20. European Migration Network. Attracting and protecting the rights of seasonal workers in the EU and the United Kingdom – Synthesis Report. Brussels 2020.
21. European Parliament. New avenues for legal and labour migration. 2020.
22. European Union Agency for Fundamental Rights. Protecting migrant workers from exploitation in the EU: workers' perspectives. 2019.
23. Finnish Immigration Service. Coming to Finland for work. – <https://migri.fi/en/coming-to-finland-for-work> (24.04.2026).

24. Finnish Immigration Service. Employer certification. – <https://migri.fi/en/employer-certification> (24.04.2026).
25. Finnish Immigration Service. Labour market test. – <https://migri.fi/en/labour-market-test> (24.04.2026).
26. Finnish Immigration Service. Residence permit application for an entrepreneur. – <https://migri.fi/en/entrepreneur> (24.04.2026).
27. Finnish Immigration Service. Residence permit for seasonal work. – <https://migri.fi/en/residence-permit-for-seasonal-work> (24.04.2026).
28. Finnish Immigration Service. Seasonal work certificate. – <https://migri.fi/en/seasonal-work-certificate> (24.04.2026).
29. Finnish Immigration Service. Seasonal work. – <https://migri.fi/en/seasonal-work> (24.04.2026).
30. Finnish Immigration Service. Specialists. – <https://migri.fi/en/specialist> (24.04.2026).
31. Finnish Immigration Service. Work in Finland. – <https://migri.fi/en/work-in-finland> (24.04.2026).
32. Finnish Immigration Service. Working without a residence permit. – <https://migri.fi/en/work-without-residence-permit> (24.04.2026).
33. Finnish Ministry of the Interior. Migration and asylum policy. – <https://intermin.fi/en/areas-of-expertise/migration/migration-and-asylum-policy> (24.04.2026).
34. Fudge, J.; Herzfeld-Olsson, P. The EU Seasonal Workers Directive: When Immigration Controls Meet Labour Rights. – *European Journal of Migration and Law* 2014, vol. 16(4), lk 439–466.
35. Groenendijk, K. Equal treatment of workers from third countries: the added value of the Single Permit Directive. – *ERA Forum* 2015, vol. 16, lk 549–560.
36. Hooper, K.; de Lange, T.; Slootjes, J. How Can Labour Migration Policies Help Tackle Europe’s Looming Skills Crisis? Migration Policy Institute Europe 2025. – https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/mpie-gs4s-europe-skills-2025_final.pdf (24.04.2026).
37. Houwerzijl, M. The working conditions of cross-border temporary agency workers on paper and in reality. – *European Labour Law Journal* 2024.
38. Kaska, V. Ajutine ja korduvr anne: empiirilised t endid, kehtiv kord ja tulevikuv imalused Eestis. Tallinn: Sisekaitseakadeemia Euroopa r andev rgustik 2010. – https://digiriidul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/294/ERV_AJUTINE%20JA%20KORDUVR%C3%84NNE.pdf?sequence=1&isAllowed=y (24.04.2026).

39. Knoll, A.; Slater, J. Re-thinking approaches to labour migration. Potentials and gaps in four EU member states' migration infrastructures. Case Study: Estonia. Brussels: International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) 2022. – <https://www.migrationpartnershipfacility.eu/knowledge/resources/11-reports/82-rethinking-approaches-to-labour-migration-full-case-study-estonia/download> (24.04.2026).
40. Käärats, E. jt. Töölepingu seadus. Selgitused töölepingu seaduse juurde. Tallinn: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium 2024. – https://www.mkm.ee/sites/default/files/documents/2024-09/TLS%20selgitused_2024%20august.pdf (24.04.2026).
41. Lassur, S.; Viia, A. Välistööjõu vajadus aastani 2035. Tallinn: SA Kutsekoda 2025. – <https://uuringud.oska.kutsekoda.ee/uuringud/v%C3%A4list%C3%B6%C3%B6j%C3%B5ud> (24.04.2026).
42. Lecerf, M. Revision of the Blue Card Directive. – In "Promoting our European Way of Life", 20.03.2024. – <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/package-new-policy-on-legal-migration/file-jd-revision-of-the-blue-card-directive> (24.04.2026).
43. Luik, E. jt. Rände- ja kodakondsuspoliitika aastaraport 2022. Tallinn: Euroopa rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkt 2022.
44. Luik, E. jt. Rändepoliitika aastaraport 2024. Tallinn: Euroopa rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkt 2024. – <https://www.emn.ee/wp-content/uploads/2024/10/rande-raport-2024.pdf> (24.04.2026).
45. Maasing, H.; Asari, E.-M. Rändepoliitika suundumused Euroopa Liidus ja Eestis. – Eesti inimarengu aruanne 2016/2017. – https://www.2017.inimareng.ee/static_assets/pdf/EIA%202016-17%201.3.%20Rändepoliitika%20suundumused%20Euroopa%20Liidus%20ja%20Eestis.pdf (24.04.2026).
46. Masso, J.; Roosaar, L.; Karma, K. Bargaining for working conditions and social rights of migrant workers in Central and Eastern European countries (BARMIG). National Report Estonia. CELSI Research Report No. 49. August 2022. – <https://www.celsi.sk/en/publications/research-reports/download/252/bargaining-for-working-conditions-and-social-rights-of-migrant-workers-in-central-east-european-countries-barmig-national-report-estonia/> (24.04.2026).
47. Masso, J.; Roosaar, L.; Karma, K. Migration and industrial relations in Estonia – country report for the BARMIG project. Tartu 2021.

48. McGovern, P.; Thielemann, E.; Hammoud-Gallego, O. The return of the state: how European governments regulate labour market competition from migrant workers. – *Comparative Migration Studies* 2025, vol. 13, art 13.
49. Minderhoud, P. Regulation of EU Labour Migration: At a Crossroads after the New Pact on Migration and Asylum? – *Utrecht Law Review* 2021, vol. 17(4), lk 31–44.
50. OECD. The Contribution of Migration to Regional Development. OECD Regional Development Studies. Paris: OECD Publishing 2022. – <https://doi.org/10.1787/57046df4-en> (24.04.2026).
51. OECD. The Role of Employers and Employer Engagement in Labour Migration from Third Countries to the EU. Paris: OECD Publishing 2016.
52. Raig, T. Võõrtöölised pääsevad hooajatöödele vanade reeglite järgi. – *Põllumeheteataja*, aprill 2021. – <https://pollumeheteataja.ee/uudis/2021/04/13/voortoolised-paasevad-hooajatoodele-vanade-reeglite-jargi/> (24.04.2026).
53. Roosma, P. Põhiseaduse § 34 kommentaar, komm 5. – Ü. Madise jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 5., täiendatud väljaanne. Tartu: sihtasutus Iuridicum 2020. – <https://pohiseadus.ee/> (24.04.2026).
54. Siseministeerium. Valitsus kehtestas 2022. aasta sisserände piirarvu. Pressiteade, 16.12.2021.
55. Siseministeerium. Valitsus kehtestas järgmise aasta sisserände piirarvu. Pressiteade, 23.11.2023. – <https://www.siseministeerium.ee/uudised/valitsus-kehtestas-jargmise-aasta-sisserande-piirarvu> (24.04.2026).
56. Siseministeerium; Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Muudatusettepanekute seletuskiri seaduseelnõule 241 SE. 09.03.2022. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3ce82c85-3124-428f-85bd-a17106aa9e5e/> (24.04.2026).
57. Siseturvalisuse arengukava 2020–2030. Tallinn: Siseministeerium 2021. – https://valitsus.ee/sites/default/files/documents/2021-06/siseturvalisuse_arengukava_2020_2030_03.06.2021.pdf (24.04.2026).
58. Sommarribas, A.; Nienaber, B. Migration and mobility of third-country national labour workers to and inside Europe during the Covid-19 pandemic – a legal analysis. – *Comparative Migration Studies* 2021, vol. 9, art 22.
59. Storrie, D. Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects. Eurofound 2018.

60. Tammaru, T. jt. Rändesõltuvus ja lõimumise väljakutsed Eesti riigile, tööandjatele, kogukondadele ja haridusele. – <https://www.etag.ee/wp-content/uploads/2021/03/L%C3%B5pparuanne.pdf> (24.04.2026).
61. Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2026. aasta sisserände piirarvu kehtestamine“ eelnõu seletuskiri.
62. Valitsuse 12.12.2024 istungi kommenteeritud päevakord. – <https://www.valitsus.ee/uudised/valitsuse-121224-istungi-kommenteeritud-paevakord> (24.04.2026).
63. Vankova, Z. The Implementation of the EU’s Approach to Circular Migration Through Legal and Policy Routes. – Circular Migration and the Rights of Migrant Workers in Central and Eastern Europe. IMISCOE Research Series. Cham: Springer 2020, lk 65–106.
64. Verschueren, H. Employment and social security rights of third-country nationals under the EU labour migration Directives. – European Journal of Social Security 2018, vol. 20(2), lk 100–115.
65. Välismaalaste seaduse ja välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse muutmise seadus 241 SE seletuskiri 2012. Muudatusettepanekute loetelu välismaalaste seaduse, kõrgharidusseaduse ning õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muutmise seaduse eelnõu teiseks lugemiseks. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3ce82c85-3124-428f-85bd-a17106aa9e5e/valismaalaste-seaduse-ja-valismaalasele-rahvusvahelise-kaitse-andmise-seadus> (24.04.2026).
66. Välismaalaste seaduse ja välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse muutmise seadus 241 SE seletuskiri 2020. Muudatusettepanekute loetelu välismaalaste seaduse, kõrgharidusseaduse ning õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muutmise seaduse eelnõu teiseks lugemiseks. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3ce82c85-3124-428f-85bd-a17106aa9e5e/valismaalaste-seaduse-ja-valismaalasele-rahvusvahelise-kaitse-andmise-seadus> (24.04.2026).
67. Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 252 SE seletuskiri 2016. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/64c4450a-2e5e-44d9-834c-1a591d220daf/valismaalaste-seaduse-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus/> (24.04.2026).
68. Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 809 SE seletuskiri 2014. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/a53e8004-f54c-40db-b45d-ccb4b7924fdf/valismaalaste-seaduse-muutmise-ning-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (24.04.2026).

69. Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 252 SE seletuskirja lisa 4 (kooskõlastustabel).
70. Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 548 SE seletuskiri.
71. Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 644 SE seletuskiri.
72. Välismaalaste seaduse muutmise seadus 135 SE seletuskiri 2020. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/69678ce3-fca3-4163-8a9d-54a71e0fdccb/valismaalaste-seaduse-muutmise-seadus> (24.04.2026).
73. Välismaalaste seaduse muutmise seaduse (Euroopa Liidu sinine kaart) eelnõu 349 SE seletuskiri.
74. Välismaalaste seaduse muutmise seaduse (tööjõupuudusega tegevusalade erisus) eelnõu 785 SE seletuskiri. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/2041a802-27ac-4bd5-8668-df9dce31b376/valismaalaste-seaduse-muutmise-seadus-toojõupuudusega-tegevusalade-erisus/> (24.04.2026).
75. Välismaalaste seaduse, isikut tõendavate dokumentide seaduse muutmise ning sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 425 SE seletuskiri 2013. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/1f3a88f6-7978-414a-b7a9-378d7e886518/valismaalaste-seaduse-ja-isikut-toendavate-dokumentide-seaduse-muutmise-ning-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus/> (24.04.2026).
76. Välismaalaste seaduse, tulumaksuseaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seaduse (Eestis töötamise reeglite väärkasutuse vähendamine) eelnõu seletuskiri.

Kasutatud õigusaktid

1. 13. detsembri 2011. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/98/EL kolmandate riikide kodanikele liikmesriigis elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa taotlemise ühtse menetluse ning liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate ühiste õiguste kohta. – ELT L 343, 23.12.2011, lk 1–9.
2. 14. novembri 2018. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2018/1806, milles loetletakse kolmandad riigid, kelle kodanikel peab välispiiride ületamisel olema viisa, ja need kolmandad riigid, kelle kodanikud on sellest nõudest vabastatud. – ELT L 303, lk 39–58.
3. 16. detsembri 1996. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega. – ELT L 18, lk 1–6 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 05, kd 002, lk 431–436).

4. 18. juuni 2009. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/52/EÜ, millega sätestatakse ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele kohaldatavate karistuste ja meetmete miinimumnõuded. – ELT L 168, 30.06.2009, lk 24–32.
5. 19. novembri 2008. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/104/EÜ renditöö kohta. – ELT L 327, lk 9–14.
6. 20. oktoobri 2021. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2021/1883 kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemist ja seal elamise tingimuste kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 2009/50/EÜ. – ELT L 382, lk 1–38.
7. 24. aprilli 2024. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2024/1233, mis käsitleb kolmanda riigi kodanikele liikmesriigis elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa ühtse taotluse menetlust ning liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandast riigist pärit töötajate ühetaolisi õigusi (uuesti sõnastatud). – ELT L, 2024/1233.
8. 26. veebruari 2014. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/36/EL kolmandate riikide kodanike hooajatöötajatena riiki sisenemise ja seal viibimise tingimuste kohta. – ELT L 94, lk 375–390.
9. 28. juuni 2018. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2018/957, millega muudetakse direktiivi 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega. – ELT L 173, lk 16–24.
10. 29. aprilli 2004. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil. – ELT L 158, lk 77–123 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 05, kd 005, lk 46–61).
11. Eesti Vabariigi immigratsiooniseadus. – RT 1990, 2, 25.
12. Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seadus. – RT I, 17.04.2025, 18.
13. Euroopa Liidu kodaniku seadus. – RT I, 17.04.2025, 19.
14. Euroopa Liidu leping. – ELT C 202, 07.06.2016.
15. Euroopa Liidu toimimise leping. – ELT C 202, 07.06.2016, lk 47–390.
16. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/399, 9. märts 2016, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieskirjad) (kodifitseeritud tekst). – ELT L 77, 23.03.2016, lk 1–52.
17. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 810/2009, millega kehtestatakse ühenduse viisaeeskiri. – ELT L 243, 15.09.2009, lk 1–58.
18. Hooajatööle esitatavad nõuded ja hooajast sõltuvate tegevusalade loetelu. Vabariigi Valitsuse 13.01.2017 määrus nr 13 (jõustunud 17.01.2017). – RT I, 17.01.2017, 13.

19. Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten 907/2017. – Finlex.
20. Meretöö seadus. – RT I, 28.01.2026, 6.
21. Nõukogu direktiiv 2009/50/EÜ, 25. mai 2009, kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta. – ELT L 155, 18.06.2009, lk 17–29.
22. Rahvusvahelise eraõiguse seadus. – RT I, 07.05.2025, 16.
23. Schengeni lepingu rakendamise konventsioon. – [\(https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:42000A0922\(02\)\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:42000A0922(02)) (24.04.2026).
24. Soolise võrdõiguslikkuse seadus. – RT I, 30.06.2023, 72.
25. Tsiviilseadustiku üldosa seadus. – RT I, 31.12.2024, 48.
26. Tähtajalise elamisloa ja selle pikendamise ning pikaajalise elaniku elamisloa ja selle taastamise taotlemise kord ning legaalse sissetuleku määrad. Siseministri 12.01.2017 määrus nr 7 (jõustunud 17.01.2017). – RT I, 25.04.2025, 19.
27. Töölepingu seadus. – RT I, 03.02.2026, 15.
28. Töötervishoiu ja tööohutuse seadus. – RT I, 30.01.2025, 11.
29. Töövaidluse lahendamise seadus. – RT I, 24.11.2020, 6.
30. Ulkomaalaislaki 301/2004. – Finlex, ajantasainen lainsäädäntö. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040301> (24.04.2026).
31. Vabariigi Valitsuse 06.11.2025 korraldus nr 206 „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2026. aasta sisserände piirarvu kehtestamine“. – RT III, 11.11.2025, 2.
32. Välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimise kord. Siseministri 04.12.2015 määrus nr 67 (jõustunud 01.01.2016). – RT I, 25.04.2025, 30.
33. Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus. – RT I, 06.07.2023, 119.
34. Välismaalaste seadus. – RT I, 12.07.2025, 32.
35. Võlaõigusseadus. – RT I, 11.11.2025, 16.
36. Võrdse kohtlemise seadus. – RT I, 10.06.2025, 6.

Kasutatud kohtupraktika

1. EKo 09.08.1994, C-43/93, Raymond Vander Elst v Office des Migrations Internationales.
2. RKHKo 28.05.2012, 3-3-1-20-12.
3. RKKKo 01.11.2013, 3-1-1-91-13.
4. RKKKo 04.05.2020, 4-19-4632.

5. RKTko 2-16-11889.
6. TlnHko 12.04.2021, 3-20-2597.
7. TlnHko 13.09.2021, 3-21-347.
8. TlnHko 20.11.2023, 3-23-1728.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Ede Kapstas _____ ,
(*autori nimi*)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose

Kolmandatest riikidest pärit isikute tööle võtmise tingimused _____ ,
(*lõputöö pealkiri*)

mille juhendaja(d) on _____ dr. iur. Gaabriel Tavits _____ ,
(*juhendaja nimi*)

reprodutseerimiseks eesmärgiga seda säilitada, sealhulgas lisada Tartu Ülikooli digitaalarhiivi kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni;

2. annan Tartu Ülikoolile loa teha punktis 1 nimetatud teos üldsusele kättesaadavaks Tartu Ülikooli veebikeskkonna, sealhulgas digitaalarhiivi kaudu Creative Commons litsentsiga CC BY NC ND 4.0, mis lubab autorile viidates teost reprodutseerida, levitada ja üldsusele suunata ning keelab luua tuletatud teost ja kasutada teost ärieesmärgil, kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni;
3. olen teadlik, et punktides 1 ja 2 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile;
4. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei riku ma teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse õigusaktidest tulenevaid õigusi.

Ede Kapstas

29.04.2026