

SISEKAITSEAKADEEMIA

Sisejulgeoleku instituut

Andres Ratassepp

KÕRGHARIDUSRÄNNE KOLMANDATEST RIIKIDEST
SISEJULGEOLEKU VAATES

Magistritöö

Juhendaja: Liis Valk, MA

Kaasjuhendaja: Shvea Järvet, MA

Tallinn 2014

ANNOTATSIOON

SISEKAITSEAKADEEMIA

Sisejulgeoleku instituut	Kuu ja aasta: mai 2014
Töö pealkiri eesti keeles: Kõrgharidusränne kolmandatest riikidest sisejulgeoleku vaates	
Töö pealkiri võõrkeeles: Third countries student mobility from the perspective of Estonian internal security	
Töö autor: Andres Ratassepp	Olen nõus oma lõputöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas
Allkiri:	
Lühikokkuvõte: Magistritöö on kirjutatud eesti keeles, eesti- ja ingliskeelse kokkuvõttega. Töö on kirjutatud kokku 83 lehel, millest 72 lehte moodustab töö põhiosa. Magistritöö koostamisel kasutas autor kokku 61 erinevat eesti- ja ingliskeelset allikat. Töö sisaldab 7 tabelit, 10 joonist ja 3 lisa. Magistritöö uurimisprobleemiks on ülevaate puudumine kolmandatest riikidest pärit välisüliõpilaste olukorrast Eestis ning kõrgharidusrändega kaasnevatest võimalikest ohtudest sisejulgeolekule. Töö eesmärk on välja selgitada võimalikud sisejulgeolekuohud seoses kolmandatest riikidest pärit välisüliõpilaste rändega Eestisse ja saadud tulemuste põhjal teha ettepanekuid erinevate osapoolte vahelise koostöö toimimiseks ja elamislubade järelkontrolli meetmete tõhustamiseks. Eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded: 1) analüüsida teoreetilisi allikaid; 2) selgitada välja ja analüüsida välisüliõpilaste elamisloa taotlemise ja kasutamise praktika Eestis; 3) selgitada välja ekspertide arusaamad seoses kõrgharidusrändega ja analüüsida asutustevahelist kõrgharidusrändevalast koostööd, viies läbi poolstruktureeritud eksperdiintervjuud ekspertidega ning seostades neid tulemusi statistiliste andmetega; 4) töötada välja ettepanekud elamislubade järelkontrolli meetmete tõhustamiseks ning erinevate osapoolte koostöö tõhustamiseks võimalike sisejulgeolekuohtude ennetamisel. Uurimistöö on läbi viidud lähtudes juhtumiuuringu strateegiast. Uurimistöö käigus koguti statistilisi andmeid Eesti Haridus- ja Teadusministeeriumi andmebaasist kõrgharidusrände kohta Eestis aastatel 2003-2013 kolmandatest riikidest pärit välisüliõpilaste ja viidi läbi poolstruktureeritud eksperdiintervjuud.	
Võtmesõnad: julgeolek, sisejulgeolek, julgeolekustamine, migratsioon, kõrgharidusränne	
Võõrkeelsed võtmesõnad: security, internal security, securitization, migration, study mobility	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia ning Politsei- ja Piirivalveamet	
Kaitsmisele lubatud	
Sisejulgeoleku instituudi juhataja Harry Lahtheim	Allkiri:
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Liis Valk, MA	Allkiri:
Kaasjuhendaja: Shvea Järvet, MA	Allkiri:

SISUKORD

MÕISTED	4
SISSEJUHATUS.....	5
1. KÕRGHARIDUSRÄNNE JULGEOLEKU JA MIGRATSIOONI KONTEKSTIS.....	9
1.1. Julgeoleku teoreetilisi käsitlusi.....	9
1.2. Migratsiooni teoreetilisi käsitlusi.....	13
1.3. Kõrgharidusrände globaliseerumise käsitlusi.....	18
1.4. Kõrgharidusrände olukord Eestis.....	23
2. KÕRGHARIDUSRÄNNE KOLMANDATEST RIIKIDEST AASTATEL 2003-2013..	27
2.1. Uurimismeetod ja valim	27
2.2. Statistiline ülevaade kõrgharidusrändest Eestis aastatel 2003-2013.....	30
2.3. Kõrgharidusrände tähendus ja ohud: kvalitatiivne sisuanalüüs.....	43
2.4. Järeldused ja ettepanekud seoses kolmandate riikide kõrgharidusrändega Eestisse	68
KOKKUVÕTE.....	73
SUMMARY	75
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	76
TABELITE JA JOONISTE LOETELU	81
LISA 1. Intervjuu küsimused.....	82
LISA 2. Valimi põhjendus	83
LISA 3. Uurimisküsimustel põhinevad kategooriad ja koodid.....	84

MÕISTED

Julgeolek: ohu olemasolul ohu kõrvaldamine, tagamaks ohustatule turvalisus (magistritöö autor).

Julgeolekustamine: julgeoleku probleemide identifitseerimise protsessi, mis keskendub eksistentsiaalsele ohule, tagasipöördumise võimatusele ning vajadusele, mis seadustab erakorraliste õiguskaitsemeetmete kasutamise vastava sihtrühma suhtes (Ewers & Lewis 2008)

Kõrgharidusränne: kõrghariduse omandamiseks või üliõpilasvahetuses toimuv ränne (magistritöö autor).

Migratsioon ehk ränne: inimeste või loomade liikumine ühest regioonist või riigist teise (Garner 2004).

Oht: olukord, kus ilmnenud asjaoludele antava objektiivse hinnangu ja sotsiaalse kogemuse põhjal võib pidada piisavalt tõenäoliseks, et lähitulevikus leiab aset korrarikkumine (Eesti turvalisuspoliitika põhisuundade aastani 2015 heakskiitmine)

Sisejulgeolek: tuvastab ja väldib ebaseaduslikke ja sihilikult kuritahtlikke toiminguid, mis kahjustavad inimesi, ühiskonda, ainelisi ja ainetuid väärtusi ning infrastruktuure, kaitseb nende toimingute eest, leevendab rünnete toimet ja tagab jätkusuutlikkuse pärast rünnet (Jaaksoo 2006).

Õpperänne: õppe eesmärgil toimuv ränne (magistritöö autor).

9/11: 11. septembril 2001 Ameerika Ühendriikides New Yorgis Maailma Kaubanduskeskusele sooritud terrorirünnak.

SISSEJUHATUS

Tänapäeva maailma üheks märksõnaks on globaliseerumine ning ka Eesti on liikumas üleilmastumise teel. Globaliseerumise põhjusi on mitmeid ning kõrgharidusränne on üks viise, mille kaudu see avaldub ja toimib. Maailmas soodustatakse erinevatel põhjustel kõrgharidusrännet, Eestis on see muu hulgas seotud talentide meelitamisega kõrgharidusse ja tööturule (Uussisserändajate kohanemine Eestis 2014). Eesti kõrghariduse positsiooni parandamine rahvusvahelises kõrgharidusruumis ning Eesti kõrgharidussüsteemi nähtavamaks ja avatumaks muutmine on üheks Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia (2007) eesmärgiks. Selleks viiakse ulatuslikult läbi välisüliõpilaste värbamist, sh kolmandatest riikidest, mis on osa kõrghariduse välisturundamisest (Välistudengite ränne – Eesti aruanne 2012).

Käesolev magistritöö on **aktuaalne** seoses kõrgharidusrände hoogustumisega Eestis, sellest tulenevate seadusemuudatustega ning nende muudatustega kaasnevate võimalike ohtudega Eesti sisejulgeolekule. Tänapäevaks on olemas teave kõrgharidusrände kohta kolmandatest riikidest Eestisse ning see näitab kasvutendentsi (Uussisserändajate... 2014). Kõrgharidusränne toob Eestisse inimesi, kelle rahvuslik, kultuuriline, religioosne jm taust erineb Eesti elanike taustast. Riigi ülesanne on tagada inimeste turvatunne parimal moel, nii et see annaks igäihele kindluse (Siseministeeriumi valitsemisala arengukava 2013) (edaspidi VAAK 2013) ning seetõttu on riigi seisukohast oluline omada ülevaadet selle territooriumil elavatest, õppivatest, töötavatest inimestest. Ülevaate saamiseks ja selle säilitamiseks tuleb ametkondadel ja kõrgkoolidel teha järjekindlalt ja süsteemselt omavahelist koostööd (Uussisserändajate... 2014; VAAK 2013), mis loob ja tagab paremad tingimused võimalike sisejulgeolekuohtude ennetamiseks.

Kõrghariduse rahvusvahelistumise edendamisele on Eesti riik samm-sammult kaasa aidanud lihtsustades kõrgharidusrändega seotud seadusandlust (Välismaalaste seadus), mis võimaldab välisüliõpilasel varasemaga võrreldes lihtsamatel alustel riiki siseneda ja siin viibida, sh Eesti tööturule siseneda. Uuringute (Uussisserändajate... 2014; Välistudengite ränne – Eesti aruanne

2012) kohaselt oodatakse kõrgharidusrändega seotud seadusandluse paindlikumaks muutmist riiklikul tasandil ning seda on riik tänaseks teinud, viies Välismaalaste seadusse sisse kõrgharidusrännet soodustavaid muudatusi. Erinevad strateegiad ja arengukavad (Vabariigi valitsuse tegevusprogramm 2011-2015, Konkurentsivõime kava „Eesti 2020”, Kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia 2006-2015) on seadnud eesmärgiks lihtsustada õpperände regulatsiooni, et rohkem välisüliõpilasi Eestisse meelitada, aga seni ei ole analüüsitud, kuidas kolmandate riikide välisüliõpilased õpingutes edasi jõuavad, kas nad omandavad kraadi või katkestavad õpingud, kas nad jäävad hiljem Eestisse elama ja/või tööle. Uuringutest ja strateegiatest ei selgu, missugused julgeolekuohud kaasnevad kõrgharidusrändega. Eeltoodust lähtuvalt tõstatub uurimisprobleemi keskne küsimus: milline on olukord seoses kolmandatest riikidest pärit välisüliõpilastega Eestis, st kas välisüliõpilased omandavad kõrghariduse, katkestavad õpingud, konkureerivad Eesti tööturul jm, ning milliseid sisejulgeolekuhte kõrgharidusrändega kaasneb?

Magistritöö uurimisprobleemi lahendamiseks on autor püstitanud järgmised **uurimisküsimused**:

1. Milline on kõrgharidusrände olukord aastatel 2003-2013 Eestisse õppima tulnud kolmandate riikide välisüliõpilastega seoses?
2. Milliste dokumentidega on reguleeritud kõrgharidusränne Eestis ja kõrgharidusrändega seotud asutustes?
3. Kuidas mõistavad kolmandatest riikidest lähtuvat kõrgharidusrännet Eesti kõrgkoolide ja ametkondade esindajad?
4. Kuidas toimib kolmandatest riikidest lähtuva kõrgharidusrändega seotud asutuste vaheline koostöö?
5. Millised on võimalikud julgeolekuohud seoses kolmandatest riikidest lähtuva kõrgharidusrändega ja kuidas neid ohte ennetada?

Magistritöö **eesmärk** on välja selgitada võimalikud sisejulgeolekuohud seoses kolmandatest riikidest pärit välisüliõpilaste rändega Eestisse ja saadud tulemuste põhjal teha ettepanekuid erinevate osapoolte vahelise koostöö toimimiseks ja elamislubade järelkontrolli meetmete tõhustamiseks.

Eesmärgi saavutamiseks püstitab autor järgmised **uurimisülesanded**:

1. analüüsida julgeoleku-, migratsiooni- ja kõrgharidusrändelaseid teoreetilisi allikaid;

2. selgitada välja ja analüüsida kolmandatest riikidest pärit välisüliõpilaste elamisloa taotlemise ja kasutamise praktika Eestis;
3. selgitada välja kõrgharidusrände valdkonnas töötavate või sellega ametialaselt kokku puutuvate ekspertide arusaamad seoses kolmandatest riikidest lähtuva kõrgharidusrändega ja analüüsida asutustevahelist kõrgharidusrändevalast koostööd, viies läbi poolstruktureeritud eksperdiintervjuud ekspertidega ning seostades neid tulemusi statistiliste andmetega;
4. töötada välja ettepanekud elamislubade järelkontrolli meetmete tõhustamiseks ning valdkonna ekspertide hinnangute põhjal erinevate osapoolte koostöö tõhustamiseks võimalike sisejulgeolekuohtude ennetamisel.

Uurimistöö on läbi viidud lähtudes juhtumiuuringu strateegiast. Juhtumiuuringu huvikeskmes on ainulaadne, eriline nähtus (Simons 2009). Juhtumiuuringus käsitletakse uuritavat teemat laiemalt, tuginedes erinevatele allikatele (Yin 2003:39). Juhtumiks peetakse nt kas indiviidi, gruppi, institutsiooni, poliitikat, süsteemi (Simons 2009). Käesolevas magistritöös on juhtumina käsitletud kõrgharidusrännet kui potentsiaalset julgeolekuohtu ning juhtumit analüüsitakse kasutades erinevaid andmete kogumise viise.

Uurimistöö käigus koguti andmeid kahel viisil – esimeses etapis koguti statistilisi andmeid Eesti Haridus- ja Teadusministeeriumi (HTM) andmebaasist (EHIS) kõrgharidusrände kohta Eestis aastatel 2003-2013 kolmandatest riikidest pärit välisüliõpilaste päritolu, kõrgkooli, sisseastumise aasta ja õpingute lõpetamise, sh katkestamise aasta, samuti elamisloa aluse ja väljastamise aasta ning kehtiva elamisloa staatuse kohta. Uurimistöö läbiviimiseks esitas magistritöö autor taotluse Politsei- ja Piirivalveametile (PPA) 18.09.2013 kolmandatest riikidest pärit välisüliõpilaste andmete saamiseks. Vajalikud andmed laekusid PPAst magistrandile 17.03.2014.

Kokku laekus magistritöö autorile andmeid 3020 isiku kohta; andmetest eemaldati kõrgharidust mitte pakkuvad õppeasutused (125 Exceli tabeli rida) ning alles jäänud 2895 isikust olid EHISes andmed olemas 1723 isiku kohta ja EHISes puudusid andmed 1172 isiku kohta. Need isikud, kelle kohta EHISes andmed puudusid, ei osalenud tasemeõppes, vaid viibisid lühiajaliselt mõne üliõpilasvahetusprogrammi raames ning neid ei immatrikuleeritud (HTMi vastus PPA päringule 13.02.2014). Uuringu esimeses etapis saadud statistilisi andmeid elamisloa saanute nimekirjade osas analüüsiti anonüümselt. Analüüsis vaadeldi kolmandatest

riikidest pärit Eesti kõrgkoolidesse astunute profiili kodakondsuse, soo, kõrgkooli jm näitajate lõikes ning nende staatust kehtiva elamisloa alusel.

Empiirilise juhtumiuuringu teises etapis viidi läbi poolstruktureeritud eksperdiintervjuud kõrgkoolide esindajate ning kõrgharidusrändega ametialaselt tegelevate asutuste esindajatega. Valimisse kaasati eksperdid, kes ametialaselt tegelevad Eestis kõrgharidusrändevalaste toimingutega kõrgkoolis, strateegiate väljatöötamise ja elluviimisega, kõrgharidusrändevalase koostöö korraldamisega, kõrgharidusrändega seotud seadusandluse väljatöötamisega, kõrgharidusrändega seotud elamislubade menetlemisega, kõrgharidusrändevalaste uuringute läbiviimisega või julgeolekuga. Poolstruktureeritud eksperdiintervjuud viidi läbi nii kõrgkoolide esindajatega, kes võtavad kõrgharidusrände raames välisüliõpilasi kõrgkooli õppima, kui ka julgeoleku valdkonna ekspertidega, kes tegelevad kõrgharidusrände temaatikaga, et saada erinevate osapoolte arvamusi. Kokku viidi läbi kümme poolstruktureeritud intervjuud järgmiste asutuste ekspertidega: Siseministerium (kaks eksperti), Välisministerium, Politsei- ja Piirivalveameti Kodakondus- ja Migratsiooni osakond, Sihtasutus Archimedes (Haridus- ja Teadusministerium haldusalas tegutsev asutus), Tallinna Ülikool, Tartu Ülikool, Tallinna Tehnikaülikool, Estonian Business School ja Sisekaitseakadeemia Migratsiooniuringute Keskus.

Magistritöö koosneb kahest osast. Esimeses osas käsitletakse teoreetilisi lähenemisi magistritöö teemaga seotud valdkondadel - julgeolekule, migratsioonile ja selle alaliik kõrgharidusrände maailma ja Eesti kontekstis ning julgeolekustamine, sh kõrghariduse julgeolekustamine. Töö teise osa moodustab empiiriliste andmete analüüs, mis põhineb statistilistel andmetel kõrgharidusrände kohta Eestis aastatel 2003-2013 ning poolstruktureeritud eksperdiintervjuude kvalitatiivne sisuanalüüs, samuti analüüsi järeldused, seosed teoreetiliste seisukohtadega ning ettepanekud erinevate osapoolte koostöö tõhustamiseks ja võimalike sisejulgeolekuohtude ennetamiseks.

Magistritöö autor tänab juhendajat Liis Valku ja kaasjuhendajat Shvea Järvetit toetuse ja kaasamõtlemise eest töö kirjutamise protsessis. Samuti avaldab autor tänu Politsei- ja Piirivalveametile ning Haridus- ja Teadusministeriumile statistiliste andmete väljastamise eest. Eriline tänu kuulub kõikidele intervjueritud ekspertidele.

1. KÕRGHARIDUSRÄNNE JULGEOLEKU JA MIGRATSIOONI KONTEKSTIS

Kõrgharidusränne on kompleksne nähtus, mis on seotud eelkõige haridusega, kuid selle kõrval ja ümber on ka palju muid valdkondi, milleta kõrgharidusränne ei omaks ehk sedavõrd ulatuslikku haaret, nagu see tänapäevaks on välja kujunenud. Nii on kõrgharidusränne seotud migratsiooni, julgeoleku, majanduse, kultuuriga jpm. Käesolevas peatükis on kõrgharidusrännet vaadeldud migratsiooni ja julgeoleku kontekstis, sh teoreetilistes allikates esilekerkiva julgeolekustamise kontekstis, ning peatükk lõpeb ülevaatega kõrgharidusrände olukorrast Eestis.

1.1. Julgeoleku teoreetilisi käsitlusi

Julgeoleku puhul on keskseks lähtekohaks ohu olemasolu ja selle ohu kõrvaldamine, tagamaks ohustatule turvalisus, julgeolek. Julgeolek on oluline riigile, selles elavatele üksikisikutele ja gruppidele, et need saaksid tunda end kaitstuna. Kui riik ei kaitse oma kodanikke sise- ja/või välisohu eest, on riigiks olemise peamine põhjus lõppenud (Bobbitt 2002:216).

Julgeolekut on mõistetud kui (a) objektiivselt mõõdetavat kriteeriumit, mis avaldub kas võimalusena hinnata otseselt ohustatust ja ohtude puudumist (realistlikud käsitlused) või (b) subjektiivse ohustatuse ja mitteohustatuse tunnetamist, mis võtab arvesse küll sotsiaalset konteksti, ajalugu, norme, hirmu ja taju, kuid käsitleb julgeolekut siiski materiaalsest võimelisusest või objektiivsetest ohtudest lähtuvana, lisades sellele subjektiivsuse aspekti (pluralistlikud käsitlused) (Buzan & Hansen 2009:33-34). Julgeolekul on kaks orientatsiooni: väline ja sisemine. Omakorda sellest lähtuvalt on riiklikku huvi defineeritud kolmest aspektist: (a) geopoliitiline julgeolek, (b) materiaalse heaolu tootmine ja kogumine ning (c) sotsiaalne stabiilsus ja sidusus (Rudolph 2011:281).

Julgeoleku määratlemisel on vaieldud, milliseid ohte see endas tegelikult hõlmama peab: kas riikidevahelisi, sh militaarseid, või riigisiseseid, mittemilitaarseid ohte, nt rahvastiku liikumine,

ümbritseva keskkonna olukorra halvenemine (Huysmans 2006:16). Julgeolekut mõistetakse lähtuvalt ohtudest kaheti: traditsiooniline arusaam, mille järgi on julgeolekupoliitika keskmeks riik ja selle säilitamine peamiselt militaarsete vahendite abil (Väljaru 2005) ning julgeolekut defineeritakse kui suutlikkust seista vastu välisele agressioonile (Luciani 1988). Teisalt on aga nn uued arusaamad, mille järgi tuleks julgeolekut laiendada ka teistesse valdkondadesse peale sõjalise ning seletada seda ka teistest vaatekohtadest peale riigi oma (Väljaru 2005).

Julgeoleku uurimisel ja käsitlemisel on mitmeid teoreetilisi lähenemisi: sõltuvalt julgeoleku käsitlustraditsioonist, on lähenemise keskmes võim, riik (realism), majandus (liberalism, ajalooline materialism), inimene (humanistlik lähenemine, sooline lähenemine), ideed ja interaktsioon (sotsiaalne konstruktivism), julgeoleku artikuleerimine, kõneldavus (julgeolekustamine) jt (Collins 2010:5-7; Buzan & Hansen 2009:35-37). Käesolevas magistritöös on lähemalt peatunud julgeolekustamisel.

Julgeolekustamist (*securitization*) peetakse nn uueks lähenemiseks julgeoleku käsitlemisel (Väljaru 2005) ning mille esindajad, Kopenhaageni koolkond, vaatlevad julgeolekupoliitikat viiemõõtmelise mudeli abil: militaarne, keskkondlik, majanduslik, poliitiline ja sotsiaalne (Buzan, Wæver, de Wilde 1998:22–23). Militaarses sektoris on julgeolekustatavaks objektiks riik ning tähtis on nii riigi kui ka rahva ellujäämine (Buzan et al 1998:52). Keskkonnasektori teemadeks on ökosüsteemid, energia-, rahvastiku-, toidu- ja majandusprobleemid ning tsiviilrahutused (Buzan et al 1998:74-75). Majandussektori ohuks on riik, kes ei toetu täielikult endale ning tal on vaja väliseid ressursse oma rahva toitmiseks ja tööstuse arendamiseks. Sotsiaalsektori võtmekontseptsioon on kogukonna identiteet ning migratsiooni mõju rahva identiteedile, julgeolekustatav objekt on mis tahes grupp, mis võib luua sotsiaalselt mõjusa argumendi “meie” ohustatuse kohta (Buzan et al 1998:105). Poliitiline sektor tegeleb mittesõjaliste ohtudega suveräänsusele ning julgeolekustamise objektiks on riik (Buzan et al 1998:141).

Julgeolekustamist defineeritakse ka kui julgeoleku probleemide identifitseerimise protsessi, mis keskendub (a) eksistentsiaalsele ohule, (b) tagasipöördumise võimatusele ning (c) vajadusele, mis seadustab erakorraliste õiguskaitsemeetme kasutamise vastava sihtrühma suhtes (Ewers & Lewis 2008). Julgeolekust rääkides on välja toodud ka asjaolu, et julgeoleku lingvistiline diskursus ehk see, kuidas julgeolekust räägitakse, ning julgeoleku praktikatest ehk see, kuidas julgeolekualaseid protseduure igapäevaselt ellu viiakse, võivad olla üksteisest oluliselt

erinevad. Julgeolekupraktikad loovad julgeoleku igapäevase väljenduse (*banality*), mis pöördub ära, retoorilisest julgeolekust, muutudes ajutiselt erandlikuks, triviaalseks ning sellisena ei ole julgeolek enam mitte oluline kontseptsioon, vaid igapäevapraktikas poliitikareeglite kaudu avalduv tegu (Basaran 2011:24-25). Seega on julgeoleku puhul tegemist eri tasanditega – teoreetilis-retoorilise ja praktilisega – ning nende tasandite ühtelangevus võib olla seatud kahtluse alla.

Eeltoodust selgub, et julgeolekukäsitlused on laienenud militaarsest laiemaks, sh sotsiaalseks ja siseriiklikuks, ning selline lähenemine võimaldab ka tegeleda migratsiooniga kui julgeolekuohu lähtepunktist vaadatuna. Käesolevas magistritöös on uurimiskontekstiks riigisisene julgeolek ehk sisejulgeolek. Sisejulgeoleku (*internal security*) (nimetatud ka siseturve) kontseptsioon hõlmab riikliku julgeoleku, ühiskondliku turvalisuse, ohutuse, tsiviilkaitse jms (Smith 2006, ref Christensen, Fimreite & Lægreid 2007:12). Kasutatakse ka laiemat üldmõistet turvalisus, kuid keskne mõiste on jätkuvalt sisejulgeolek (VAAK 2013).

Julgeoleku siseriiklik olemus, ühiskondlik julgeolek (*societal security*) kätkeb endas siseriiklikku sotsiaalset julgeoleku dimensiooni, mida iseloomustavad jätkusuutlikkus, arvestavad arenguvõimalused, traditsioonilised keele-, kultuuri-, suhtlemis-, religioonimustrid, rahvuslik identiteet ja tavad. Muutus on sellises, sageli etnokultuurilisena esitatud julgeolekukontseptsioonis ohustajaks. (Rudolph 2011:281) Tururiikide (*market-state*) esiletõus tekitab konflikti igas rahvusriigile omaselt toimivas riigis. Tururiikides on küll võimalik edendada haridust, tervishoidu, keskkonnasäästlikkust, investeringuid, kuid selline riik võib tuua olukorra, mis ei võimalda anda häält igale ühiskonna grupile (Bobbit 2002:xxxvii).

Seega on julgeoleku puhul keskne idee, et riigi elanikud ja kogukonnad tunneksid end kaitstuna ning et riiki ei tohi ähvardada väline surve ja riik peab sisemiselt toimima iseseisvalt ja sõltumatult. Kuivõrd riik eksisteerib selleks, et valitseda vägivalla üle, on selleks riigisiselt loodud seadused ja riigile väljastpoolt tuleneva ohu tõrjumiseks strateegiad. (Bobbit 2002:215) Nii on ka Eesti julgeolekupoliitika eesmärk kindlustada Eesti riigi iseseisvus ja sõltumatus, territoriaalne terviklikkus, põhiseaduslik kord ning rahva turvalisus (Eesti julgeoleku poliitika alused 2010).

Riik peab olema suuteline viima ellu lubadused, mida ta on andnud. Iga riigitüüp on andnud ajaloole oma lubadused. Rahvusriigi (*nation-state*) lubadused on seotud majandusliku

kindlustatuse ja avalike hüvedega (Bobbit 2002:215-216). Rahvusriigi mudel viitab territoriaalsele iseseisvusele, kuid tänapäeval on rahvusriigile, kes on ülim oma piiride sees, tekkinud väljakutseid ning seab seesuguse piiride- ja rahvusepõhise riigi mudeli lausa kahtluse alla. Selle põhjustena võib nimetada järgmisi: (a) inimõiguste tunnustamine kui norm nõuab sellest normist kinnipidamist kõikides riikides, sõltumata nendes valitsevatest seadustest; (b) riigipiire ületavad ohud, nende hulgas migratsioon, rahvastiku ekspansioon, haigused, nälg; (c) maailma majanduskasv, mis ignoreerib riigipiire; (d) globaalne kommunikatsioonivõrgustik, mis läbib riigipiire elektroonselt, ohustades keeli, tavaid ja kultuuri – kõike rahvuslikku. (Bobbit 2002:xxii)

Tänapäeval on maailmas vähe etniliselt homogeenseid riike ning enamikul riikidel on liberaalne ideoloogia rahvusliku identiteedi üks peamisi osi (Rudolph 2011:281). Riigi kaitstuse tagamiseks on julgeolekupoliitika eesmärgiks luua eeldused ühiskonna järjepidevaks arenguks ja rahva heaoluks (Eesti julgeoleku poliitika alused 2010:4), sõltumata sellest, kas see on etniliselt homogeenne või mitmekultuuriline. Majandushuvide esilekerkimine rahvuslikest huvidest ettepoole loob vajaduse koostööks ja partnerluseks erinevate osapooltega julgeoleku tagamisel. Julgeolekuohtude olemasolul on nendest ohustatud kõik, kes riigis asuvad ja tegutsevad. Ohtude vastu võitlemiseks on oluline teha koostööd ning selle kaudu seada iga riigis tegutsev osapool omamoodi vastutavaks julgeoleku tagamise eest riigis (Petersen 2008).

Riigil, sõltumata sellest, kas see on homogeenne või mitmekultuuriline, on julgeoleku tagamisel muu hulgas oluline toime tulla migratsioonivoogudega ning seetõttu omab iga riik migratsioonipoliitikat, mis on suunatud peamiselt kas rände vähendamisele või selle suurendamisele (Hansen, Koehler & Money 2011:6). Riigi ülesandeks on selgeks teha, kuivõrd ta üldse saab immigrante vastu võtta, mis on vastuvõtu põhjused ja võimalused (Weiner 2011:265).

Eelnevatest käsitlustest selgub, et julgeoleku määratlemiseks on Huysmans (2006) järgi vaja selgeks teha, millised on riiki ähvardavad ohud – sisemisi või välimisi. Kui varasemalt on peamiselt käsitletud julgeolekut kui militaarset ja välisohu eest kaitsmise vajadusest lähtuvalt (Luciani 1988), siis uus käsitlus vaatleb julgeolekupoliitikat laiema mudeli abil, mis hõlmab militaarsete ohtude kõrval ka keskkondlikke, majanduslikke, poliitilisi ja sotsiaalseid ohte (Buzan, Wæver, de Wilde 1998).

Kokkuvõttes võib tõdeda, et julgeoleku puhul on kaks haru – sisemine ja väline julgeolek, millest esimene hõlmab riigisisest sotsiaalset dimensiooni ning teine on enam suunatud väljapoole, sageli militaarse julgeoleku tähenduses. Riigi elanikud ja kogukonnad peavad tundma end kaitstuna ning et riiki ei tohi ähvardada väline surve, samal ajal tuleb riigil sisemiselt toimida iseseisvalt ja sõltumatult. Julgeolekule esitab väljakutse rahvaste ränne ning monokultuurilist, etniliselt homogeenset riiki on maailmamajanduse arengus ja protsessis üha harvem leida. Siiski on riigi ülesanne tagada julgeolek mis tahes rahvusliku ja etnilise koosseisuga elanikkonnale ning julgeoleku huvides on riigi ülesanne reguleerida migratsioonipoliitikat.

1.2. Migratsiooni teoreetilisi käsitlusi

Migratsiooni ehk rännet defineeritakse kui inimeste või loomade liikumist ühest regioonist või riigist teise. Migratsiooni mõiste saab jagada immigratsiooniks ehk sisserändeks, mille puhul riiki sisenetakse sinna püsivalt elama asumise eesmärgil, ja emigratsiooniks ehk väljarändeks, mil riigist lahkutakse eesmärgiga mitte tagasi pöörduda ning asuda elama mujal. (Garner 2004) Käesolevas töös on vaadeldud eelkõige Eestisse saabuvat immigratsiooni välisüliõpilaste näol.

Kasvav migratsioon on tänapäeva globaliseeruva maailma oluliseks tunnuseks ning see kasv toimub samaaegselt maailma rahvastiku kasvuga. ÜRO prognooside kohaselt ennustatakse aastaks 2050 maailma rahvaarvuks 9,2 miljardit inimest, kes pärinevad valdavalt vähem arenenud riikidest ja vastavalt kasvab ka migratsioon (Angenendt 2008:7). Lisaks globaliseerumisele kaasneb migratsiooniga aga ka regionaalseid küsimusi (Hansen jt 2011:4): üleilmastuv ränne on oluline potentsiaalne oht arusaamale riigi rahvuslikust kultuurist, kultuurist, eluviisist, olenemata sellest, kas etnokultuurilist või ideoloogilist kriteeriumi on rõhutatud (Rudolph 2011:281). Migratsiooni on seega nähtud ohuallikana rahvusriigile.

Migratsiooni põhjustena on nimetatud sõjaolukorda koduriigis, majandusraskusi, õpinguid, parema elu otsinguid jm. Igal juhul kaasneb rändega muutusi, mis võivad suuremal või vähemal määral mõjutada saatvat ja vastuvõtvat riiki. Nii ongi migratsiooni mõistetud kui kollektiivset tegevust, mis kasvab välja sotsiaalsetest muutustest ning mõjutab ühiskondi nii saatvas kui ka vastuvõttvas piirkonnas. See on protsess, mis mõjutab iga sotsiaalse eksistentsi dimensiooni ning mis arendab iseenda kompleksse dünaamika. (Castles & Miller 2003:20-21)

Samas võib migratsioon pidada vajalikuks tingimuseks, et saada majanduslikku kasu kaubandusele ja olla kapitalivoogudele avatud (Rudolph 2011:278). Ometi ei ole kontrollimata migratsioonivood parim valik kummalegi riigile – ei saatvale ega vastuvõtvale: saatev riik jääb esmalt ilma oskustöölisedest ja selle kaudu tähtsatest sotsiaalse, majandusliku ja institutsionaalse arengu komponentidest; vastuvõtvale riigile kujutab migratsioon eelkõige majandusohu ning võib luua sotsiaalseid ja rassilisi, etnilisi pingeid. (Djajic 2006:3)

Migratsiooni vaadeldakse ka sunniviisilisuse-vabatahtlikkuse teljel: sunniviisilist, mittetahtlikku migratsiooni seostatakse vägivallakonfliktidega ja tagakiusamisega; vabatahtlik või ka majanduslikku migratsiooni aga migrantide elutingimuste parandamisega. Enamik migrantidest – üle 90 % – kuulub vabatahtliku migratsiooni alla. (Hansen et al 2011:5) Eristatakse siseriiklikku migratsiooni (siserännet) ja rahvusvahelist migratsiooni (Castles & Miller 2003:21). Käesolevas magistritöös on huvi keskmes rahvusvaheline vabatahtlik migratsioon.

Uurijad on käsitlenud migratsiooni erinevate valdkondade lõikes, nt majandus, sotsioloogia, riigiteadus, psühholoogia jt distsipliinid (Castles & Miller 2003:21). Migratsiooni ja majanduse teooriad otsivad inimeste liikumisele vastuseid majandusarengu aspektist lähtuvalt (Castles & Miller 2003:21; Massey et al. 2011:3-18). Selle lähenemise järgi on migratsiooni põhjuseks tööturu pakkumine ja nõudlus. Võrgustiku teooria tugineb arusaamale, et migrantide ja sihtpiirkondade vahel valitsevad erinevad sidemed, võrgustik, luues sotsiaalse kapitali tööjõuturul (Massey et al 2011:19). Neoliberaalne lähenemine on suunatud maailmamajanduse kasumlikkusele ja kutsub üles piiramatu migratsioonile, võimaldades tööjõul liikuda vabalt riiki, kus migratsioon teenib kõrgeimat tulu (Rudolph 2011:278). Rahvusvahelise migratsiooni teooriad eeldavad, et masside liikumine on tingitud, kujundatud ja põlistatud avalikkuse põhjendustega (*public rationales*): negatiivse avalikkuse arengu puhul, nt iibe kasv, madal elatusstandard, majandusvõimaluste puudus jm, tõukab inimesi koduriigist eemale, samal ajal kui positiivsed arengud vastuvõtvast riigis, nt vajadus tööjõu järele, positiivne palgavahe, ettevõtlusvõimalused jm, tõmbavad inimesi vastuvõtva riigi poole (Kondakci 2011). Usk sellesse, et teise riiki minek toob inimesele kaasa kasu (haridus, oskused, keeleoskus jne), suurendab rahvusvahelise migratsiooni tõenäosust (Castles & Miller 2003:30; Kondakci 2011).

Migratsiooni on pikka aega peetud peamiselt sisepoliitiliseks teemaks (Rudolph 2011:279), kuid see ei ole siiski vaid üksikute sotsiaal- ja rahvastikuministriumide pärusmaa, vaid on

laienenud rahvusvahelise poliitika, sise- ja välisministeeriumite, julgeolekuorganisatsioonide jt tegevusvaldkonda (Rudolph 2011:280; Weiner 2011:245). Siinkohal võib täheldada teatavat vastassuunalisust seoses migratsiooni kui sotsiaalse, siseriikliku nähtuse julgeolekustamisega Kopenhaageni koolkonna poolt, mille puhul militaarset, riikidevahelist ohu käsitlust laiendati siseriiklikule tasandile (Buzan et al 1998). Migratsiooni võib tajuda kui ohtu majandusele, aga ka julgeolekule, mis toob kaasa julgeolekualase ebakindluse ja vajaduse viimase likvideerimiseks. Püüde klassifitseerida migratsiooniohtusid, viib reaalsete ja tajutud ohtude eristamiseni (Weiner 2011:253; Huysmans 2006:3): Huysmans (2006:2) nimetabki julgeoleku puudumist (*insecurity*) poliitiliselt ja sotsiaalselt konstrueeritud fenomeniks. Immigrantide põhjustatud tajutud ohtudest võib nimetada ohtu saatva ja vastuvõtva riigi vahelistele suhetele, poliitiline või julgeolekuoht vastuvõtvale riigile, kultuuriline oht vastuvõtvale riigile, sotsiaalmajanduslik oht vastuvõtvale riigile ja oht saatvale riigile (Weiner 2011:254; Angenendt 2008:6).

Migratsioonist on julgeoleku kontekstis arutletud selle poliitikute, riigiametnike ja massimeedia osa poolt, kellel on seaduspärane huvi kirjeldada migratsiooni kui julgeolekuohtu ja seda kolmel põhjusel (Boswell 2007:1-2) :

- 1) Riigil on konfliktised huvid migratsiooni kontrollimise valdkonnas. Riik tahab, et teda nähtaks võimelisena kaitsma oma kodanikke julgeolekuohtude eest. Migratsioon puudutab aga vähemalt kolme liberaalse riigi tuumfunktsiooni: (a) majanduskasvu tingimuste kindlustamine, (b) sotsiaalmajanduslike ressursside õiglane jaotamine ja (c) kindlustada individuaalsed õigused või institutsioonide seaduslikkus. Seda on aga raske tagada, kui näiteks migratsiooni nähakse kui ohtu riigile ning samal ajal tuleb õigustada tööjõumigratsiooni kui riigile majanduslikku kasu toovat nähtust.
- 2) Avalikkuse ootused ei ole täidetud ning nii võib migratsiooni julgeolekustamisega tekkida olukord, kus lõhe poliitiliste lubaduste ja nende tegeliku täitmise vahel on suur.
- 3) Usaldusväärse kaotus on tõenäoline sel juhul, kui lahknevus selle vahel, mida väidetakse ja tegelikult teadvustatud faktide vahel on liiga suur.

Migratsioon koos julgeolekuga on niisiis moodustanud sümbioosi, mis pakub huvi uurijatele, poliitikutele, riigi õiguskaitsestruktuuridele. Migratsiooni ja julgeoleku omavahelises seoses uurimisel on oluline jälgida, kes on uurija, millisest uurimistraditsioonist lähtuvalt neid kaht nähtust uuritakse ning silmas tuleb pidada ka seda, et ühe julgeolek võib teisele tähendada julgeoleku puudumist (Choucri 2002). Migratsiooni ja julgeoleku käsitlustaditsioonidena on

nimetatud erinevaid traditsioone, millest siinkohal tuuakse ära mõned. Realistliku lähenemise (*realist tradition*) sisuks on idee, et riigi ülesanne kontrollida nii migratsiooni kui ka julgeolekut on endastmõistetav ning objektiivse tõe küsimus; realistliku lähenemine selgitus põhineb riigivõimu juurdekasvul ja selle kasutamisel riikide endi poolt. Liberalistlik lähenemine uurib ühelt poolt migrantide vastasust ja teiselt poolt demokraatlike riikide migratsioonirežiimide liberaalseid tulemusi. Konstruktivistlik lähenemine keskendub migratsiooni ja julgeoleku sidemele ning uuritakse, milliste huvide sotsiaalsed konstruktsioonid muudavad indiviidi välismaalaseks (*foreigner*), keda tajutakse ohuna ja kodaniku vastandina. Kriitiline lähenemine tõstab keskmesse indiviidi, tema õigused, ning keskendub domineerimise kriitikale, tuues kokku sotsiaalse ja kultuurilise analüüsi; selle lähenemise kaudu kaasatakse kuuluvuse ja liikumise temaatikat normatiivses ühiskonnas. (Guild 2009:3-5)

Riigi julgeoleku ohustajana nähakse sageli migrante ning võib alata migratsiooni julgeolekustamine. Rahvusvahelist migratsiooni on pärast 9/11 ja muid terroriakte käsitletud julgeolekuohuna. Ohuallikana on nähtud mitte ainult uusimmigrante, vaid ka juba teise ja kolmanda põlvkonna noori, kellel on raskusi assimileeruda vastuvõtva riigi sotsiaalmajanduslikku peavoolu. Samuti on julgeolekuohuna tõstatatud põgenikevood madalama arenguga riikidest, seda eriti juhul, kui põgenikud on seotud relvade, võitlejate ja ideoloogiate levikuga, mis soodustavad konflikte nii riikide siseselt kui ka nende vahel. (Djajic 2006:4)

Migratsiooni julgeolekustamine on kujunenud valdkonnaks, mille kaudu realiseeritakse võimu suhteid. Kuivõrd riik võib end tunda ohustatuna mingist kindlast migrantide rühmast, siis hakkab ta teatud riiki saabuvald inimrühmi julgeolekustama. Julgeolekustamine tähistab teatud küsimuse kujutamist eksistentsiaalselt ohtu põhjustavana, niivõrd pakilisena, et see peab olema tippjuhtide prioriteetne tegevusvaldkond – antud küsimusega tuleb tegeleda esmajärjekorras ning mitte olema sealjuures piiratud normaalpoliitikat raamistavate reeglite poolt (Buzan *et al.* 1998: 23-24, 29; Friman 2006:2). Huysmans (2006:2) nimetab julgeolekustamist poliitiliselt ja sotsiaalselt konstrueeritud fenomeniks.

Praktikas hõlmab julgeolekustamine sageli ohu sotsiaalse konstrueerimise elemente poliitiliste või valitsusega seotud isikute poolt ning moraalse paanika loomist, mis suurendab liialdatult ohtu sotsiaalsele korrale (Friman 2006:2). Valitsused mõtlevad (või peaksid mõtlema) enne põhjalikult, kas hakata tõmbama seoseid migratsiooni ja julgeoleku vahele: kui seda teed on

mindud, siis Euroopa näidete põhjal nähtub, et kuigi migratsiooni julgeolekustamine on retooriliselt olemas, ei avaldu see praktikas sedavõrd aktiivsena (Boswell 2007:5).

Üks 21. sajandi väljakutseid on kasutada rahvusvahelisest migratsioonist tõusvat tulu juhtides sellega kaasnevaid riske. Vastuvõtvale riigile kujutab migratsioon eelkõige majandusohu ning võib luua sotsiaalseid, rassilisi ja etnilisi pingeid. Arenenud riigid on suurendanud kontrolli immigratsiooni üle, kuid need tõkked on samas ka suurendanud illegaalset immigratsiooni. Ometi vajatakse mitmetel majanduslikel põhjustel immigrantidest tööjõudu, et täita riikides olevad puudujäägid majanduse normaalseks toimimiseks. (Djajic 2006:3)

Vastuvõtval riigil peab olema kontroll riigipiiri ületajate osas, kuid liigne või ebapiisav kontroll toob riiki ka ebasobivaid immigrante, kes ei tegutse riigis ja tööturul sihipäraselt (Djajic 2006:5). Julgeolekustamisega ei pruugita saavutada alati seda, mida sellega taotletakse – julgeolekut. Nii võib seda laadi survestamine näiteks takistada riiki sisenemast legaalsel immigrantidel ning suurendada illegaalsete immigrantide ebaseaduslikku sisenemist riiki (Djajic 2006:3; Friman 2006: 21-22). Näiteks Ameerika Ühendriikides on julgeolekustatud läbi aegade erinevaid inimgrupe, valdavalt seoses kuritegevuse ja terrorismiga (Friman 2006:2-12). Euroopa Liidus on seosed migratsiooni ja julgeolekuga esile tõusnud pärast 9/11 rünnakut USAs (Huysmans 2006:1; Ewers & Lewis 2008). 9/11 sündmus muutis ootamatult tähtsaks välisüliõpilaste migratsiooniküsimuse, sidudes selle terrorismiohuga, ning algas julgeolekustamine ehk piirangute seadmine – nn tundlike ehk riskirühma riikide nimekirju täiendati (Ewers & Lewis 2008).

Globaalse julgeoleku vajadus vastandub tänapäevamaailma terrorismiohuga ning see pole tingitud vaid rahvusvahelistest või usulistest konfliktidest, vaid ka igale riigile omasest demograafilisest muutusest ning erinevate rahvaste ja rasside rändest (Juknytè-Petrikienè & Pukelis 2007). Kuigi õpperännet võiks pidada üheks väiksema ohufaktoriga migratsiooni liigiks, eriti silmas pidades kasu, mis vastuvõtvale riigile kõrgharidusrändega tulevikus kaasneb (Wiesbrock 2010:275). Pärast 9/11 sündmusi on julgeolekustamise objektina nähtud nt Ameerika Ühendriikidesse saabuvald välistundegeid, Austraalias katkestati samal ajal tuhandete välisüliõpilaste viisamid (Ewers & Lewis 2008; Marginson 2011; Friman 2006:12). Enne 9/11 vaadeldi välisüliõpilasi kui julgeoleku võimalikku probleemi, pärast 9/11 aga käsitleti neid reaalse rahvusliku julgeoleku ohuna. (Ewers & Lewis 2008) Rahvusriigil on raske käsitleda välisüliõpilast teisiti, kui ajutist sisserändajat, sest rahvusriigi ohutunnetusega võivad

kaasneda muu hulgas ka selliste julgeolekuriskide määratlemine nagu tudengite lubatud kauemaks jäämine riiki, õppimise eesmärgil saadud elamisloa kasutamine ebaseaduslikuks rändeks või kaasatakse välisüliõpilane kuriteosse või paneb ta toime koguni terroriakti (Marginson 2011). Nimetatud ohud võivad olla küll ka sotsiaalselt konstrueeritud, kuid näiteks majanduslik kasu, mis tõuseb riikidele kõrgharidusrändest, on kindlasti objektiivne oht, mis võib saada piiratud kõrghariduse puhul löögi.

Kõrgharidusest on saanud suur globaalne eksporttoode – OECD hinnangul on kõrgharidusturu, eesotsas Ameerika Ühendriikide, Suurbritannia ja Austraaliaga, väärtus aastas umbes 40 miljardit USA dollarit (Gribble 2008). Välisüliõpilaste julgeolekustamine on seega väga oluline küsimus nii kultuuri kui ka poliitika, aga ka majanduse seisukohalt: näiteks 2006/2007 akadeemilise aasta jooksul tõid rahvusvahelised tudengid USA-le sisse 20 miljardit dollarit, millega rahvusvaheline haridus tõusis riigi eksporditeenuste nimekirjas viiendale kohale, kuid samal ajal ei katkestanud see fakt tudengite julgeolekustamist (Ewers & Lewis 2008). Seega võib välisüliõpilaste julgeolekustamist käsitleda kui kõrgharidusäri kahjustamist või vähemasti nõrgestamist, sest piirates potentsiaalsete üliõpilaste arvukust, piiratakse eelduste kohaselt ka kõrgkoolide sissetulekuid. Ometi toimib kõrgharidusränne vaatamata julgeolekustamisele suuremahuliselt ja ambitsioonikalt edasi, sest teadmispõhises innovatiivses maailmas on kõrgelt kvalifitseeritud tööjõud ka kõrgelt hinnatud.

1.3. Kõrgharidusrände globaliseerumise käsitlusi

Kõrghariduse rahvusvahelistumine ja sellega kaasnev kõrgharidusränne kasvab: 1995. aastal moodustasid välisüliõpilased 1,3 miljonit kõigist tudengitest, 2004. aastal oli välisüliõpilasi maailmas juba 2,7 miljonit (Varghese 2008:15). Kõrgharidusrände hoogustumine on eriti alates Bologna protsessist olnud üsnagi ulatuslik: aastatel 2000-2008 on välisüliõpilaste arv kasvanud 11 protsenti aastas (Marginson 2011). Aastaks 2020 prognoositakse rahvusvaheliste tudengite arvuks maailmas 7 miljonit (Trends.... 2009:viii).

Suur osa välisüliõpilasi on pärit Aasiast, peamiselt Hiinast (Global ... 2009; Marginson 2011; Pugach 2011; Global ... 2009) ning kõrgharidusränne on kasvamas nii Aasias sees kui sealt väljapoole (Global ... 2009; Marginson 2011). Aasia välisüliõpilaste alased uurimused näitavad, et rahvusvaheline haridus on neile oluline, kuna riigi tööandjad omistavad kõrget staatust

välismaal omandatud kõrgharidusele, sest nende koduriigis võimaldab see leida prestiižika töökoha (Brooks, Waters & Pimlott-Wilsonc 2012) ning omakorda see meelitab välisüliõpilasi õpingute lõppedes koju naasma. Hiina puhul on täheldatud, et sealne kasvav keskklass otsib võimalusi oma laste kultuurilise kapitali suurendamiseks, saates neid rahvusvahelistesse eliitkõrgkoolidesse õppima (Findley et al 2011:120). Euroopasse liigub veerand kogu väliüliõpilastest, enamasti on nad toetatud õpperändeskeemide ja -programmide poolt Bologna protsessist tingituna. Väiksemad rühmad väliüliõpilasi tuleb Aafrikast ja Ladina-Ameerikast (Marginson 2011; Global ... 2009).

Enim eelistatud sihtriikideks on valdavalt ingliskeelsed suurriigid Ameerika Ühendriigid, Suurbritannia, Austraalia, Kanada (Global ... 2009; Kondakci 2011), samuti Saksamaa, Jaapan, Venemaa ja Itaalia, kes kokku võtavad vastu 71% kogu maailma välisüliõpilastest (Global ... 2009). Ometi on ka nimetatud suurtes sihtriikides võetud suund oma üliõpilaste rahvusvahelistumisele ning nii on nt USAs ja Kanadas kõrgkooli, kus on loodud finantstugi või muud toetusmeetmed, mille najal soovitakse oma üliõpilaskonda saata välismaale õppima, seda küll lühiajaliselt (Brooks et al 2012).

Kõrghariduse globaliseerumine on kaasa toonud muutused, mille tulemusel on tähelepanu nihkunud sellele, kuidas pakkuda välisüliõpilaste kõrgharidust kui hästi turustatavat toodet (Findley et al 2011:120). Välisüliõpilaste juurdekasv võib saatvates riikides tekitada mulje, et riigi eesmärgiks on saada võimalikult palju välisüliõpilasi selleks, et nende pealt kasu teenida (Brooks et al 2012). Ka majanduslik aspekt on kõrgharidusrände arendamisel oluline, kuid peamise põhjusena nähakse eelkõige vajadust kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu järele, mistõttu võeti Euroopa Komisjonis vastu otsus võimaldada sisserännet Euroopa Liitu kolmandatest riikidest pärit kvalifitseeritud tööjõul. Lissaboni strateegia kohaselt peab Euroopa Liit saama kõige konkurentsivõimelisema ja dünaamilisema teadmispõhise majandusega piirkonnaks maailmas. (Wiesbrock 2010:284) Seetõttu on arusaadav, et kahaneva rahvastikuarvu languse valguses kõrgharidusrände kaudu saab kolmandatest riikidest lähtuva kõrgharidusrände soodustamisel luua potentsiaal kvalifitseeritud tööjõu loomiseks riigis kohapeal.

Kõrgharidusrännet nähakse kui vastastikuse rikastamise protsessi nii saatja kui ka vastuvõtva riigi seisukohast (Wiesbrock 2010:276). Põhjused, mis tõmbavad õppijaid sihtriikidesse minekul on nt inglise keel õppekeelena, akadeemiliste õppekavade mitmekesisus, akadeemiliste pakumiste kvaliteet ja võimalus jääda pärast õpinguid vastuvõtvasse riiki (Kondakci 2011).

Põhjused, mis paneb mõnesid riike tõmbama enda poole välisüliõpilasi on sündivuse vähenemine, elanikkonna vananemine, oskustöölise puudujääk; nii näevad välisüliõpilasi vastu võtvad riigid neis lahendust tööjõupuudusele, kohandades oma immigratsioonipoliitikat, soodustamaks välisüliõpilaste tulekut (Gribble 2008).

Õpperände kasv tuleneb ka mitmetest rahvusvahelistest kokkulepetest, kandes endas mitmeid eesmärke: (a) genereerida täiendavat rahalist tulu; (b) luua rahvusvaheline strateegiline allians erinevate riikide ja regioonide vahel ja nende seas; (c) suurendada ligipääsu kõrgharidusele; (d) tugevdada vastastikust mõistmist; (e) luua ja jagada uusi teadmisi; (f) koolitada kõrgelt kvalifitseeritud professionaale; (g) suurendada professionaalset rahvusvahelist rännet; (h) parandada akadeemilist kvaliteeti; (i) laiendada saavutatud kvalifikatsioonide tunnustamist rahvusvahelisel tasandil (Juknytė-Petrikienė & Pukelis 2007). Nii rahvusvahelised kokkulepped (Sorbonni deklaratsioon 1998, Bologna deklaratsioon 1999, Praha kommünikee 2001, Berliini kommünikee 2003, Grazi deklaratsioon 2003, Bergeni kommünikee 2005) kui ka erinevad uuringud rõhutavad rändeperioodi lisaväärtust üliõpilase jaoks sotsiaalsete, keeleliste, interkultuuriliste ja teiste oskuste arendamisel, samuti ka akadeemiliste töötajate, ülikooli ja ühiskonna jaoks laiemalt, luues seeläbi võimaluse rahuldada maailma tööturu vajadusi (Juknytė-Petrikienė & Pukelis 2007; Marginson 2011). Lisaks globaalsele tööturu toetamisele julgustab õpperänne inimesi uut moodi mõtlema ja loob hulganisti kultuurilise arengu võimalusi, sh keeleoskuse areng ja tutvumine uute õppemeetoditega (Juknytė-Petrikienė & Pukelis 2007).

Rahvusvaheliste akadeemiliste suhete areng mõjutab tudengite rahvusvahelise tööhõive suurenemist (Juknytė-Petrikienė & Pukelis 2007). Kui varem õppis välisüliõpilane välismaal eesmärgiga naasta kodumaale ja panustada oma riigi heaolule ja arengusse ehk õppis avaliku arengu huvides, siis tänapäeval on ühishüvele suunatud õppimine liikunud individuaalsele hüvele ning üha sagedamini ei lähe kõrgkooli lõpetanud välisüliõpilased pärast õpingute lõpetamist koju tagasi, vaid jäävad edasi vastuvõtvasse riiki (Gribble 2008). Tööandjaid näevad kogemusi rahvusvaheliste ja kultuuridevaheliste suhete tundmises eelisena (Brooks et al 2012; Juknytė-Petrikienė & Pukelis 2007). Tööturg vajab kõrgelt kvalifitseeritud tööjõudu ning kõrgharidusränne võimaldab seda, kui immigratsioonipoliitika omakorda toetab tööjõuturu laiendamist endiste välisüliõpilaste toel. Erinevad riigid, nt Kanada, USA, Austraalia, Uus-Meremaa, soodustavad erinevate meetmetega lõpetanuid tööle jääma. (Gribble 2008)

Kõrghariduse globaliseerumine on tekitanud kaasaegse mobiilsete identiteetide produtseerimise: rahvusvaheline kõrgharidus köidab üliõpilasi, kuna see annab võimaluse akadeemilise tunnistuse kõrval omandada kosmopoliitse identiteedi, mida võimaldab rahvusvaheline õpikogemus. (Findley et al 2011:120) Välismaal omandatud kõrgharidus ei pruugi aga alati olla tööandja seisukohalt just eeliseks – nii võib Suurbritannia tööandja usaldada enam oma koduriigis kui mujal omandatud kõrghariduskraadi; samuti on välisõpingutes omandatud kultuurilise kapitali ülekanne töömaailmale problemaatiline (Brooks et al 2012). Kõrgkoolid ei rahulda alati ei üliõpilaste ega tööandjate ootusi, sest kõrgkooli lõpetajad ei ole valmis rahvusvaheliseks ja kultuuridevaheliseks tööturul osalemiseks. (Juknytè-Petrikienè & Pukelis 2007; Brooks et al 2012) Kõrgharidusrände puhul on oluline ka kindlaks teha, kuivõrd usaldusväärseks ja väärtuslikuks peab tööandja tema koduriigis omandatud kraadi, kuivõrd on ta siiski valmis vastu võtma oma koduriigis kraadi omandanud välisüliõpilast (Uussisserändajate... 2014:31).

Kõrgharidusrände eelistena võib nimetada rahvusvahelistumist, sh rahvusvahelistumine ilma koduülikoolist lahkumata, sest välisüliõpilased tulevad koduülikooli, kultuuri- ja keelteadlikkuse tõusu, teadustegevuse arenemise võimalust, elukogemuse kogunemist jm (Juknytè-Petrikienè & Pukelis 2007; Eremina 2012). Kõrgharidusrände valikupõhjusestena nimetatakse isikliku arengut, globaliseerumist, turunõudmisi, rahvuslikku poliitikat (Marginson 2011). Üliõpilased rõhutavad, et lisaks reisimisele, teiste inimestega kohtumistele, teiste kultuuride kohta õppimisele, näevad tudengid ise, et õpperänne parandab nende sotsiaalseid kompetentse, nagu keeleoskus, kultuuridevaheline kompetents ja rahvusvaheline teadlikkus, samuti kontrollida ise oma elukäiku ja tõsta enesekindlust muutavas ümbruses toimetulekuks (Juknytè-Petrikienè & Pukelis 2007; Mercer 2011).

Õpperänne võib omada negatiivset mõju kõrgkooli vahetavale üliõpilase akadeemilistele tulemustele. Kõrge mobiilsus mõjutab ka neid üliõpilasi, kes ei osale õpperändes, kannatavad nende tudengite akadeemilised tulemused ning esineb ka muid puudujääke õppetöös. (Finch 2009) Samuti on kõrgharidusrände puhul väiksem tõenäosus lõpetada kool nominaalajaga (Donets 2010, Eremina 2012). Kõrgharidusränne võib kaasa tuua ka olukorra, mis tekitab heade õppetulemustega, andekate üliõpilaste väljarände (Eremina 2012). Sõltuvalt riigist ja kõrgkoolist võib andekate üliõpilaste väljarände tendents olla soodne sellele riigile, kes otsibki enda kõrgharidussüsteemi ja tööturu jaoks vajalikke talente teistest riikidest, nt Eestile (Uussisserändajate... 2014). Seega võib järeldada, et kõrgharidusrännet mõistetakse nii

kasulikuna kui ka vähem kasulikuna ning see sõltub iga konkreetse riigi või rahvusvahelise ühenduse vajadustest ning kõrghariduse ja tööturu seisust. See omakorda tõstatab teema kõrgharidusest kui majandusharust.

Ehkki välisüliõpilased moodustavad märkimisväärse osa vastuvõtivate riikide üliõpilaskonnast, asuvad nad regulatsioonide nn hallis tsoonis, kus võivad olla mittetäielikult tagatud inimõigused, julgeolek ja võimete realiseerimine (Marginson 2011). Kolmandate riikide üliõpilased (ja mitte ainult üliõpilased, vaid kõik kodanikud), on võrreldes Euroopa Liidu tudengitega olnud keerulisemas olukorras, kuid aja jooksul on nende olukord ja õigused paranenud (Wiesbrock 2010:717-718).

Õppimise eesmärgil Euroopa Liitu (ja mis tahes riiki) sisenemine ei ole ainult immigratsioonivoogude kontrollimise küsimus, vaid seda mõjutab ka hariduspoliitika, riiklik tööturg ja koostöö areng ning migratsioon avaldab omakorda mõju nimetatutele (Wiesbrock 2010:275). Migratsioonialane koostöö aga saab toimuda huvide koandumise korral ning need huvid nõuavad ühist tegevust, ilma et üks riik saaks teise kulul tegutseda. Kui riikidel on erinevad ootused migrantide arvukuse suhtes – nt vastuvõtja ei taha nii palju migrante kui saatev riik pakub – siis on koostöö keeruline. (Hansen 2011:17-18) Meetmed ei ole alati suunatud kolmandate riikide üliõpilaste õiguste ja huvide kaitseks, vaid pigem koostööks administratsioonide vahel, eriti julgeoleku valdkonnas (Wiesbrock 2010:717).

Hariduse pakkuja rahvuslik identiteet on tähtis, kuna see määrab ära õigusliku ja poliitilise korra, mis juhib üliõpilaste elu. Ajutise sisserändaja staatus jätab tudengi koos lühiajaliste töörandajate ja põgenikega keerulisse olukorda ning nende inimõigused pole piisavalt kaitstud. Kõrgharidusrändajad on justkui kahe tule vahel: ühelt poolt soodustab õpperännet kõrghariduse rahvusvahelistumise soodustamine, teisalt päästab rahvusvaheline haridus valla raskuse piiride ületamisel, samuti bürokraatliku kategoriseerimise ja sunduse. (Marginson 2011) Üha ulatuslikumaid mõõtmekõrgharidusrändes tuleb seega üheaegselt silmas pidada nii vastuvõtva riigi rahvuslikku identiteeti kui ka jälgida, et välisüliõpilase õigusi ei rikutaks.

1.4. Kõrgharidusrände olukord Eestis

Eestis on välisüliõpilaste arv viimaste aastate jooksul pidevalt kasvanud: 2005/06. õppeaastal oli Eestis 840 välisüliõpilast, 2010/11. õppeaastal aga juba 1282 (Kõrghariduse... 2011). Eestisse tulevad välisüliõpilased peamiselt Soomest (2010/11. õa 44,5% välisüliõpilastest), Venemaalt (8,4%), Lätist (8,0%) ja Hiinast (5,5%) (Kõrghariduse... 2011). Soodsa hinna-kvaliteedi suhte tõttu võivad Eesti ülikoolid olla suhteliselt atraktiivsed eriti just kolmandate riikide kodanikele. (Uussisserändajate... 2014).

Demograafiline prognoos näitab sarnaselt kogu Euroopas valitsevale trendile Eesti rahvastiku vananemist ning noorte osakaalu jätkuvat vähenemist (Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala arengukava 2012). Eesti kõrgkoolid näevad välisüliõpilastes demograafiliste probleemide vähendajaid, kuna välisüliõpilaste sisseränne aitab täita tühimikku, mille on tekitanud rahvastiku vananemise tõttu vähenev kohalike üliõpilaste arv ülikoolides, mis sunnib ülikoole parandama õpingute kvaliteeti ja soodustama rahvusvahelistumist (Välisstudengite ränne Euroopa Liitu 2012).

Suurema rahvusvahelise nähtavuse saavutamiseks on Eesti kõrgkoolid ühinenud ühisplatvormiga *Study in Estonia*, mida kaasrahastatakse Euroopa Sotsiaalfondi DoRa 2008-2015 programmi kaudu ning üheskoos osaletakse messidel, koolitustel, korraldatakse info- ja reklaamüritusi. Hästi on käivitunud lühemaajalised mobiilsusmeetmed, mille raames Eesti kõrgkooli üliõpilane viibib välisriigis kuni 1 aasta, kuid mõnevõrra raskemalt edenevad pikemat perioodi katvad meetmed, mille sihiks on välisõppejõudude ja -doktorantide kaasamine Eesti kõrgkoolidesse või Eesti doktorantide õpingute toetus välisülikoolis doktorikraadi omandamiseks (Haridus- ja Teadusministeeriumi... 2012).

Välismaalasi on Eestisse meelitanud maailma tiptasemel teadusvaldkonnad, peamiselt IT-sektor ning Eestisse tullakse õppima teatud teadusharude (nt bioteadused) tugevuse ja rahvusvaheline tuntuse, unikaalsete ja heatasemeliste õppekavade ning odavuse (õppemaks, elamiskulud) tõttu (Uussisserändajate... 2014). Samas ei ole Eesti erasektori tööandjad siiski valmis veel välistööjõudu palkama ja tegelikkuses suhtutakse välismaalaste toomisse väga ettevaatlikult ning lihtsuse ja kindluse mõttes värvatakse pigem kohalik elanik. Välismaalase palkamine toob kaasa tundmatut paberimajandust aga ka tootliku tööaja kadu, kuna uues keskkonnas on vaja harjuda nii töötajal, kolleegidel kui ka tööandjal. Lisaks on tööandjatel

hirm võimalike keeleprobleemide või muude ettenägematute probleemide ees. Erasektori tööandjad, kellel pole varasemat pikaajalist kogemust, on eriti ettevaatlikud ja väheselt motiveeritud välismaalaste värbamise osas. (Ussisserändajate... 2014)

Kuigi talentide ja kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu meelitamine Eestisse on hoogustunud (Kõrghariduse... 2007; Ussisserändajate... 2014), on kõrgharidusrändega seotud osapooled üksmeelel selles, et Eesti riigil puudub selge ja läbimõeldud toimimiskava ning meetmed välismaalaste Eestisse meelitamiseks. Lisaks nägid välismaalasi värbavate organisatsioonide esindajad suure vajakajäämisena välistööjõu värbamise vajaduse analüüsil põhineva ja selgelt eesmärgistatud Eesti riikliku rändepoliitika strateegia puudumist (Ussisserändajate... 2014). Samuti on varasemalt probleemiks peetud välisüliõpilaste Eestisse asumisel viisade ja elamislubadega seonduv ning on leitud, et seaduse tasandil ei ole toetatud Eestis välisüliõpilaste taotluste kiiret ja efektiivset menetlemist (Haridus- ja Teadusministeeriumi... 2012). Et lihtsustada välisüliõpilaste Eestisse tulekut ja õpingute lõppedes ka siinsele tööturule edasijäämist, on ajapikku toimunud nihe ränderegulatsioonide paindlikumaks muutmise suunas.

Eesti õpperände regulatsioon on alates 2003. aastast kuni käesoleva ajani oluliselt muutunud. 2003. aastal täiendati välismaalaste seaduses elamisluba õppimiseks regulatsiooni viisil, et õpilased vabastati sisserände piirarvu alt, neile anti võimalus õppepraktika korras töötada ilma täiendava tööloata ning täpsustati üldisi elamisloa taotlemise tingimusi (VMS § 12², 08.07.1993) Õpperände regulatsioon on kuni viimaste aastateni olnud väga piirav ning seni käsitleti õpperännet ajutise rändena, välisõpilaste Eestisse jäämist pärast õpingute lõppu ette ei nähtud ega soositud. Antud hinnang põhineb välismaalaste seaduse sätetel, millega kehtestati, et elamisluba õppimiseks antakse üheks aastaks korraga, taotlejad on vabastatud sisserände piirarvu alt ning elamisluba õppimiseks omavatel välismaalastel oli välistatud võimalus esitada Eestis elamisluba töötamiseks taotlus (VMS § 11¹ lg 3, § 12² lg 3 ja 4, 08.07.1993). Esimene oluline muudatus õpperände regulatsioonis jõustus 2007. aasta lõpus, kui sätestati võimalus elamisluba õppimiseks omavatel välismaalastel taotleda elamisluba töötamiseks, kui nad on elamisloaga õppimiseks Eestis elanud vähemalt 2 aastat (VMS § 11¹ lg 3, 08.07.1993).

Elamisluba õppimiseks regulatsiooni täiendati ja täpsustati korduvalt aastate jooksul, kuid oluline muudatus tuli seaduse uues redaktsioonis 2011 aastal, kui säte, mis piiras õppimiseks elamisloaga välismaalastel töötamiseks elamisloa taotlemise 2 aasta jooksul, tunnistati kehtetuks (VMS § 216 lg 2, 09.12.2009). Tegemist oli olulise poliitilise seisukoha

muudatusega, kuna õpperännet ei nähta enam ajutisena ning soovitakse kaotada piirangud õpilaste tööle jäämisel. Viimased märkimisväärsed muudatused õpperände valdkonnas jõustusid 2013. aastal, kui välistudengitelt kaotati piirangud õpingute ajal töötamiseks, magistriõppesse tulijatele lisandus võimalus koheselt abikaasad kaasa kutsuda, viimaseks õppeaastaks võimalus saada elamisluba 6 kuud kauemaks kui õpingute aeg, et oleks võimalik pärast õpingute lõppu Eestis tööd otsida ning Eestis bakalaureuse, magistri või doktorikraadi omandanud välismaalastele loodi võimalus eritingimustel elamisloa töötamiseks saamiseks (vabastati üldistest elamisluba töötamiseks tingimustest) (VMS § 137 lg 3, §170 lg 3, § 175, § 181 lg 1 p 11, 09.12.2009). Viimaste muudatuste alusel on põhjendatud järeldada, et Eesti migratsioonipoliitika on õpperände piiramiselt muutunud õpperännet soosivaks.

Õpperände, sh kõrgharidusrände soodustamine seadusandlikul tasandil võib käesoleval ajal olla põhjendatud, sest Eestis on tõendeid kõrgharidusrände kuritarvitamise kohta vähe: ainsa kuritarvitamise liigina tuuakse välja vaid õppetöös mitteosalemist või mitte edasijõudmist, mis on ka levinuim viis kuritarvitamisviis Euroopas. Eestis ei ole tuvastatud selliseid sagedamini esinevaid haridusrände kuritarvitamise viise nagu elamisloa kehtivusajast kauemaks riiki jäämine, töötamine ja võltsitud kvalifikatsioonidokumentide esitamine. Kuna haridusrände kuritarvitamise küsimust on vähe uuritud, see võib viidata sellele, et Euroopa Liidu liikmesriikides ja Norras ei peeta haridusrände kuritarvitamist oluliseks probleemiks. Asjaolu, et kõrgharidusrände kuritarvitamist on vähe uuritud, tõstatab vajaduse pöörata selle valdkonnale tähelepanu julgeoleku aspektist. (Välistudengite ränne Euroopa Liitu 2012).

Migratsiooni käsitletakse kui ohtu nii rahvusriigile (Rudolph 2011), aga ka majandusele (Djajic 2006) ja julgeolekule (Huysmans 2006; Weiner 2011). Migratsiooni nähakse peamiselt sisepoliitilise teemana (Rudolph 2011), kuid see omab ka välispoliitilist ampluaad (Weiner 2011). Potentsiaalse ohuallikana võidakse migratsiooni, sh kõrgharidusrännet julgeolekustada ja selle kaudu realiseerida võimu suhteid (Buzan et al 1998; Ewers & Lewis 2008; Friman 2009), siiski on leitud, et Euroopas on migratsiooni julgeolekustamine küll retooriliselt olemas, aga ei avaldu praktikas aktiivsena (Boswell 2007).

Kokkuvõttes võib järeldada, et migratsioon on maailmas ja ka Eestis kasvav nähtus, mis toimib nii riigi- või regioonisiselset kui ka rahvusvaheliselt. Migratsiooni liigitatakse immigratsiooni-emigratsiooni, sunnitud-vabatahtliku migratsiooni, pere-, töö-, õppe jm rände lõikes. Migratsioonis nähakse paljudel juhtudel kasu eelkõige majanduslikust aspektist ning see võib

vastavalt riigi valitsemispoliitikale kaasa tuua nt suureneva immigratsiooni töö- ja õpperände näol, konservatiivse migratsioonipoliitika tööturu kaitseks, migratsiooni julgeolekustamise juhul, kui see kätkeb endas ohtu riigi julgeolekule või kui see oht konstrueeritakse kas riigi elanike või riigi enda poolt. Rände liikidest kasvab hoogsalt kõrgharidusränne ning aastaks 2020 prognoositakse rahvusvaheliste tudengite arvuks maailmas 7 miljonit. Kasvu põhjusteks on globaliseerumine, tööandjate poolne üleilmastumise kogemuse tähtsustamine, rahvaarvu kasv maailmas, kõrgharidusäri, akadeemilise renomee tõstmine jm. Eestis algab võrreldes varasemaga, pigem piiravalt reguleeritud perioodiga nn uus ajastu seoses kõrgharidusrände soodustamise muudatustega Välismaalaste seaduse kaudu. Muutuvas olukorras tuleb riigil reageerida, kõrgharidusrändes toimuvat monitoorides ning mitmekülgset uurides. Oluline on fikseerida ka nn muutuste algseis, muu hulgas kolmandate riikide õpperände kohta uue seadusemuudatuse valguses ning tuvastada võimalikud ohud riigile ja selle julgeolekule. Julgeoleku tagamine kõikidele riigis asuvatele ja tegutsevatele inimestele on riigi ülesanne ning seetõttu tuleb riigil jälgida ja reguleerida ka migratsioonipoliitikat.

2. KÕRGHARIDUSRÄNNE KOLMANDATEST RIIKIDEST AASTATEL 2003-2013

Käesolevas peatükis on vaatluse all kõrgharidusränne kolmandatest riikidest, lähtuvalt statistikast ja läbiviidud poolstruktureeritud eksperdiintervjuudest ning nende omavahelistest seostest. Analüüsis on empiirilise uuringu käigus kogutud andmeid seostatud käesoleva töö teoreetiliste seisukohtadega, mis tulemusena on koondatud magistritöö järelduste ja ettepanekute alapeatükis 2.4.

2.1. Uurimismeetod ja valim

Uurimistöö on läbi viidud lähtudes juhtumiuuringu strateegiast. Juhtumiuuringu huvikeskmes on ainulaadne, eriline nähtus (Simons 2009). Ainulaadsusele suunatuse tõttu on juhtumiuuringut kritiseeritud ning peetud ebasobivaks meetodiks nt üldistuste tegelemisel ja seda on nähtud pigem hüpoteesi määratleva ulatuslikumale uuringule eelneva etapina (Flyvbjerg 2006). Juhtumisuuringut võib siiski läbi viia nii kvantitatiivselt kui ka kvalitatiivselt (Byrne & Ragin 2009), kuid sagedamini on juhtumisuuringu strateegia omane kvalitatiivsele uurimisviisile, võimaldades andmete kogumist nt narratiivsel viisil (Stake 2009). Juhtumiuuringus käsitletakse uuritavat teemat laiemalt, tuginedes erinevatele allikatele (Yin 2003:39). Juhtumiks peetakse nt kas indiviidi, gruppi, institutsiooni, poliitikat, süsteemi (Simons 2009; Stake 2009). Käesolevas magistritöös on juhtumina käsitletud kõrgharidusrännet kui potentsiaalset julgeolekuohtu.

Uurimisinstrumentina on kasutatud poolstruktureeritud eksperdiintervjuud. Eksperdi määratlemine on tihedalt seotud uurimisainega ja valdkonnaga (Flick 2009:165). Käesolevas magistritöös on keskseks uurimisvaldkonnaks migratsioon, kitsamalt kolmandatest riikidest lähtuv kõrgharidusränne Eestis. Eksperdina käsitletakse inimest, kes on kompetentne autoriteet teatud kindlate faktide osas (Flick 2009:166) ning käesolevas magistritöös on ekspertideks inimesed, kes ametialaselt tegelevad Eestis kõrgharidusrändealaste toimingutega kõrgkoolis, strateegiate väljatöötamise ja elluviimisega, kõrgharidusrändealase koostöö korraldamisega,

kõrgharidusrändega seotud seadusandluse väljatöötamisega, kõrgharidusrändega seotud elamislubade menetlemisega või kõrgharidusrändevalaste uuringute läbiviimisega.

Uurimistöö käigus koguti andmeid kahes etapis. Esimeses etapis koguti statistilisi andmeid Haridus- ja Teadusministeeriumi andmebaasist (EHIS) kõrgharidusrände kohta Eestis aastatel 2003-2013 kolmandatest riikidest pärit välisüliõpilaste päritolu, kõrgkooli, sisseastumise aasta ja õpingute lõpetamise, sh katkestamise aasta, samuti elamisloa aluse ja väljastamise aasta ning kehtiva elamisloa staatuste kohta. Uurimistöö läbiviimiseks esitas magistr töö autor taotluse Politsei- ja Piirivalveametile (PPA) 18.09.2013 kolmandatest riikidest pärit välisüliõpilaste andmete saamiseks. Vajalikud andmed laekusid PPAst magistr töö autorile 17.03.2014. Kokku laekus magistr töö autorile andmeid 3020 isiku kohta. Uuringu esimeses etapis saadud statistilisi andmeid analüüsi anonüümselt. Analüüsis vaadeldi kolmandatest riikidest pärit välisüliõpilasi järgmiste tunnuste lõikes: kodakondsus, sugu, kõrgkool, õppeasutusse õppima asumise aeg ja lõpetamise, sh õpingute katkestamise aeg, õppeasutuse lõpetamine, õppeasutusest väljaarvamine, omandatud akadeemiline kraad, õppeasutusest väljaarvamise põhjused.

Empiirilise juhtumiuuringu teises etapis viidi läbi poolstruktureeritud eksperdiintervjuud (Flick 2009:165) kõrgkoolide esindajate ning kõrgharidusrändega ametialaselt tegelevate asutuste esindajatega. Käesolevas magistr töö kaasati valimisse eksperdid, kes ametialaselt tegelevad Eestis kõrgharidusrändevalaste toimingutega kõrgkoolis, strateegiate väljatöötamise ja elluviimisega, kõrgharidusrändevalase koostöö korraldamisega, kõrgharidusrändega seotud seadusandluse väljatöötamisega, kõrgharidusrändega seotud elamislubade menetlemisega või kõrgharidusrändevalaste uuringute läbiviimisega. Poolstruktureeritud eksperdiintervjuud viidi läbi nii kõrgkoolide esindajatega, kes võtavad kõrgharidusrände raames välisüliõpilasi kõrgkooli õppima kui ka julgeoleku valdkonna ekspertidega, kes tegelevad kõrgharidusrände temaatikaga, et saada erinevate osapoolte arvamusi. Kokku viidi läbi üheksa poolstruktureeritud eksperdiintervjuud. Valimisse kuuluvad eksperdid, kes ametialaselt tegelevad Eestis kas kõrgharidusrändevalaste toimingutega kõrgkoolis, strateegiate väljatöötamise ja elluviimisega, kõrgharidusrände alase koostöö korraldamisega, kõrgharidusrändega seotud seadusandluse väljatöötamisega, kõrgharidusrändega seotud elamislubade menetlemisega, kõrgharidusrändevalaste uuringute läbiviimisega või julgeolekuga.

Empiirilisi andmete kogumise etapid olid järgmised:

- 1.-10.12.2013 poolstruktureeritud eksperdiintervjuu (intervjuu) küsimuste väljatöötamine;
- 13.12.2013 pilootintervjuu läbiviimine; intervjuuküsimuste täiendamine.
- 13.01.2014 – 08.04.2014 poolstruktureeritud eksperdiintervjuude kogumine.
- Jaanuar kuni aprill 2014 intervjuude analüüs, sh helifailide transkribeerimine, kodeerimine, kategoriseerimine, tõlgendamine.

Intervjuud koguti intervjuueeritavate töökohal, ühe erandiga, mil intervjuu toimus kohvikus. Intervjuude helisalvestamiseks kasutati diktofoni. Andmeid analüüsiti kvalitatiivse sisuanalüüsi meetodil (Flick 2009:323). Helisalvestatud intervjuud transkribeeriti, kodeeriti, kategoriseeriti ning analüüsiti ja seostati neid magistritöö teoreetiliste lähtekohtadega.

Tabel 1. Intervjuude kogumine

Intervjuueeritava ametiasutuse lühend	töökoht ja	Intervjuueerimise aeg	Intervjuueerimise koht	Intervjuu kestus (minutites)
Politsei- ja Piirivalveamet	PPA	13.01.2014	PPA	64
Tallinna Ülikool	TLÜ	25.02.2014	TLÜ	66
Tartu Ülikool	TÜ	26.02.2014	TÜ	87
Tallinna Tehnikaülikool	TTÜ	27.02.2014	TTÜ	94
Siseministerium 1	SM 1	7.03.2014	SM	71
SA Archimedes	SAA	11.03.2014	Kohvik	75
Migratsiooni Uuringute Keskus (MUK) ja Sisekaitseakadeemia	SKA	11.03.2014	SKA	40
Välisministerium	VM	7.04.2014	VM	51
Estonian Business School	EBS	8.04.2014	EBS	52
Siseministerium 2	SM 2	9.04.2014	SM	45

Eksperti staatus väljaselgitamiseks vastasid intervjuueeritavad kolmele esimesele intervjuuküsimusele lisa 1, asutuse, ametikoha, tööstaaži ning ametikoha ja/või tööülesannete kõrgharidusrändega seotuse kohta. Vastused võtab kokku valimit põhjendav tabel (lisa 2), millest ilmneb, et kõik eksperdid tegelevad või on tegelenud oma töös välisüliõpilastega erinevatel tasanditel või kõrgharidusrände turundamisega, laiemalt rändega, sh kõrgharidusrändega ning omavad valdavalt pikaajalist tööstaaži kõrgharidusrändega seotud valdkondades. Vaid üks ekspert, Tallinna Ülikooli esindaja, oli võrreldes teistega oluliselt lühiajalisema töö- ja valdkonnas tegutsemise staažiga. Lisaks sai ekspertide seotud

valdkonnaga kinnitust ka läbiviidud intervjuude käigus, mistõttu võib väita, et valitud intervjuutüüp – eksperdiintervjuu – on põhjendatud ja eksperdid on kompetentsed kõrgharidusrände valdkonna faktide osas.

2.2. Statistiline ülevaade kõrgharidusrändest Eestis aastatel 2003-2013

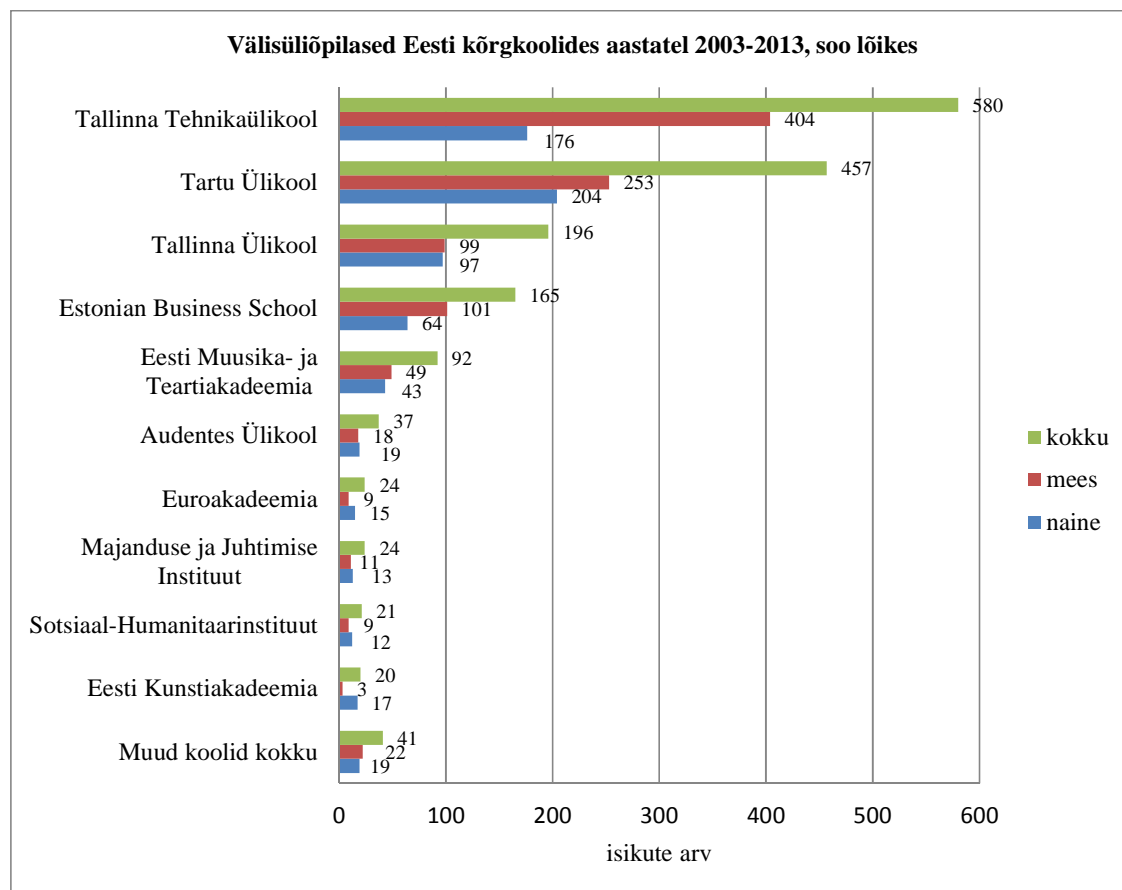
Käesolevas peatükis on otsitud vastust magistritöö esimesele uurimisküsimusele kõrgharidusrände olukorra kohta aastatel 2003-2013 Eestisse õppima tulnud kolmandate riikide välisüliõpilastega seoses. Kokku laekus magistritöö autorile andmeid 3020 isiku kohta. Andmetest eemaldati kõrgharidust mitte pakkuvad õppeasutused (125 Exceli tabeli rida) ning alles jäänud 2895 isikust olid EHISes andmed olemas 1723 isiku kohta ja EHISes puudusid andmed 1172 isiku kohta. Need isikud, kelle kohta EHISes andmed puudusid, ei osalenud tasemeõppes, vaid viibisid lühiajaliselt mõne üliõpilasvahetusprogrammi raames ning neid ei immatrikuleeritud (HTMi vastus PPA päringule 13.02.2014), mistõttu EHISes andmed ei kajastu. PPA tegi väljavõtte elamis- ja töölubade registrist nende välisüliõpilaste kohta, kes olid saanud elamisloa õppimiseks aastatel 2003-2013 ning küsis täiendavaid andmeid isikute kohta HTMist, kes tegi omakorda väljavõtte PPA poolt saadetud isikute kohta EHISest. Enne magistritöö autorile andmete andmist eemaldati isikuandmed ja korduvused, näiteks juhul, kui üks ja sama isik oli ettenähtud perioodi korral mitmeid kordi elamisluba õppimiseks taotlenud.

Andmete analüüsimisel on kõrgkoolide nimed jäetud selliseks, millistena need on eksisteerinud õpperände toimumise ajal. Näiteks Concordia Rahvusvaheline Ülikool Eestis on 2003. aastal liitunud Audentese Ülikooliga, mis omakorda liitus 2007. aastal Tallinna Tehnikaülikooliga. Analüüsis on neid kõrgkooli vaadeldud eraldi, et vältida mõju kandumist nn õigusjärglasele.

Kokku on EHISes andmeid 1723 kolmandate riikide välisüliõpilase kohta. Joonisel 1 on välja toodud kümme Eesti kõrgkooli, mis on ajavahemikus 2003-2013 võtnud vastu 1616 välistudengit. Ülejäänud kõrgkoolid¹ on võtnud vastu kokku 107 välistudengit. Eestisse on õppima tulnud 1010 meest ning 713 naist. Kui muidu on meeste ja naiste osakaal kõrgkooliti tasakaalus, siis Tallinna Tehnikaülikoolis on selgelt näha meessoost välisüliõpilaste ülekaalu

¹ Muud kõrgkoolid (18): Akadeemia Nord, Arvutikolledž, Eesti EKB Liit Kõrgem Usuteaduslik Seminar, Concordia Rahvusvaheline Ülikool Eestis, Eesti Ettevõtluskõrgkool Mainor, Eesti Hotelli- ja Turismikõrgkool, Eesti Humanitaarinstituut, Eesti Infotehnoloogia Kolledž, Eesti Maaülikool, Eesti Metodisti Kiriku Teoloogiline Seminar, Eesti-Ameerika Äriakadeemia, Kultuuri- ja Humanitaarhariduse Instituut, Kõrgkool "I Studium", Rahvusvaheline Sotsiaalteaduste Rakenduslik Kõrgkool "LEX", Tallinna Majanduskool, Tallinna Tehnikakõrgkool, Tallinna Tervishoiu Kõrgkool, Tallinna Ärijuhtimise Kolledž.

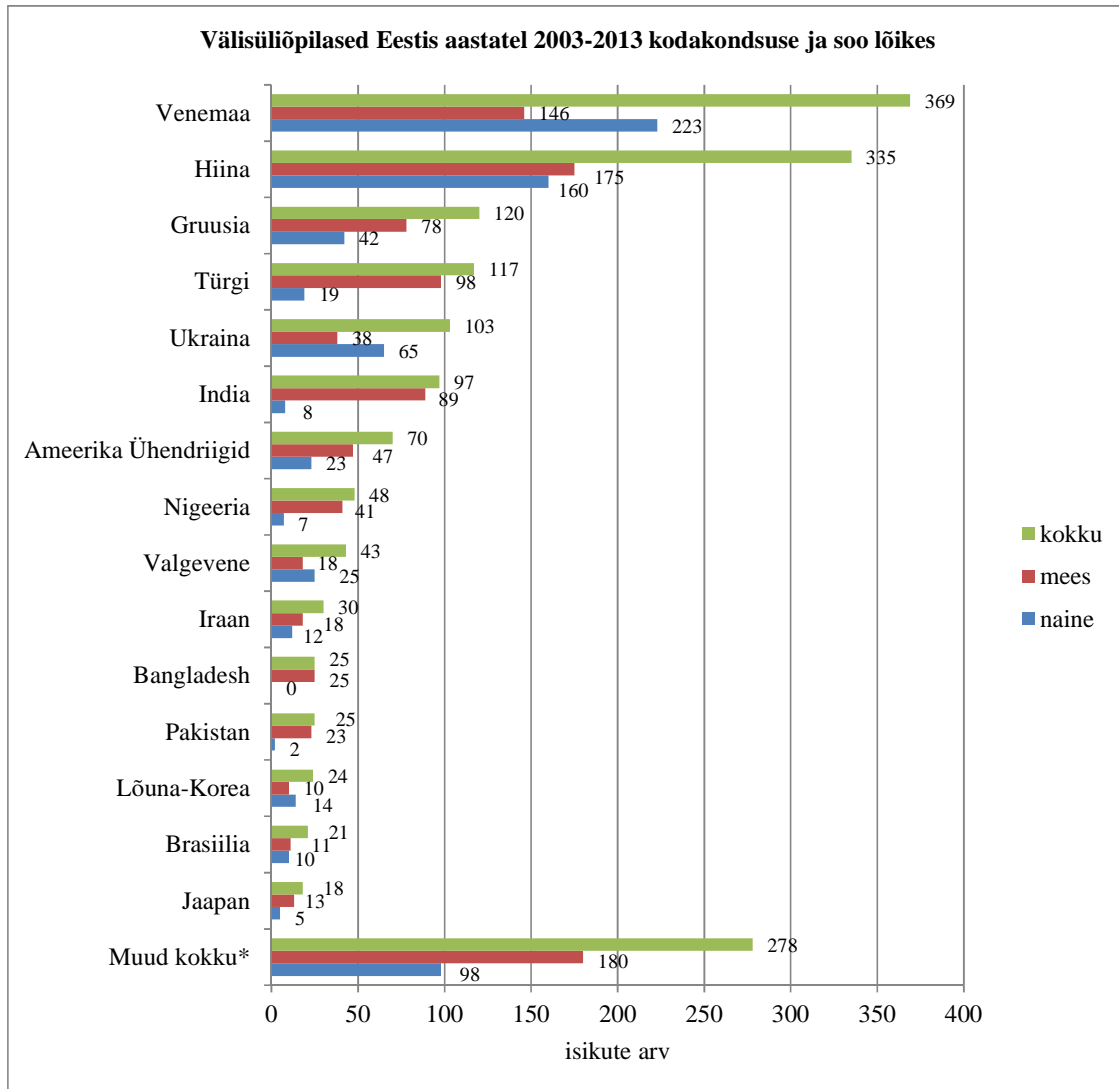
(mehi 404, naise 176), mis võib olla tingitud asjaolust, et õpitakse tehnilisi erialasid. Kokku 60% saabunutest on tulnud õppima Tallinna Tehnikaülikooli ja Tartu Ülikooli. Viimase kümne aasta statistikast nähtub, et välisüliõpilaste Eestisse kutsumisel on Tallinna Tehnikaülikool ja Tartu Ülikooli Eestis peamised kõrgkoolid, kes on huvitatud välistudengite värbamisest.



Joonis 1. Välisüliõpilased Eesti kõrgkoolides aastatel 2003-2013
(allikas: EHIS 12.02.2014, autori koostatud)

Eestisse on õppima tulnud välisüliõpilasi 78 riigist. Joonisel 2 on välja toodud 15 peamist riiki, kust välisüliõpilased on saabunud Eestisse õppima. Ülejäänud riikidest² kokku on saabunud Eestisse kõrgharidust omandama 278 välisüliõpilast. Venemaalt ja Hiinast on saabunud õppima kokku 704 välisüliõpilast ehk 40% kogu välisüliõpilaste arvust.

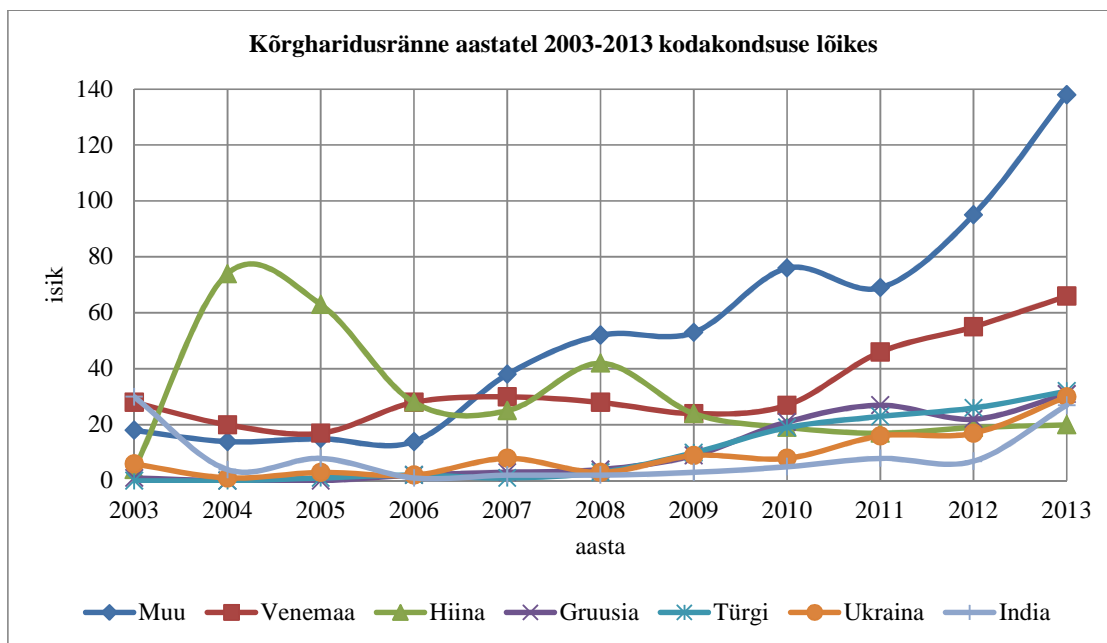
² Muud riigid: Afganistan, Albaania, Argentina, Armeenia, Aserbaidžaan, Austraalia, Boliivia, Bosnia ja Hertsegoviina, Botswana, Colombia, Costa Rica, Cote d'Ivoire, Ecuador, Egiptus, Etiopia, Filipiinid, Ghana, Guatemala, Guyana, Iisrael, Indoneesia, Iraak, Jordaania, Kambodža, Kamerun, Kanada, Kasahstan, Kenya, Kosovo, Kuveit, Kõrgõzstan, Laos, Liibanon, Liibüa, Lõuna-Aafrika Vabariik, Makedoonia, Malaisia, Malawi, Maldiivid, Mehhiko, Moldova, Montenegro, Nepal, Palestiina okupeeritud ala, Peruu, Serbia, Singapur, Sri Lanka, Sudaan, Süüria, Zimbabwe, Tai, Taiwan, Tansaania, Tšiili, Tuneesia, Türkmenistan, Uganda, Usbekistan, Uus-Meremaa, Venezuela, Vietnam, määratlemata kodakondsus (nt Läti elanik, kellel ei ole Läti kodakondsust ning peab taotlema Eesti õppimiseks elamisloa).



Joonis 2. Välisüliõpilased Eestis aastatel 2003-2013 kodakondsuse ja soo lõikes (allikas: EHIS 12.02.2014, autori koostatud)

Õpperänne kodakondsuse pingerea osas erineb üldisest sisserändestatistikast Eestis. Kui üldiselt on Eesti tähtajalise elamislooga peamiselt Venemaa, Ukraina, Valgevene ja USA kodanikud (Elamisload 2014), siis õpperände puhul on esimese viie riigi sees Venemaa, Hiina, Gruusia, Türgi ja Ukraina. Meeste ja naiste osakaalu võrdluses võib märgata, et riikides, kus valitsevaks usutunnistuseks on islami usk (Türgi, Nigeeria, Iraan, Bangladesh, Pakistan), eristub selgesti naiste ja meeste osakaal meeste kasuks, va Iraan, kus meeste ja naiste osakaal on tasakaalus.

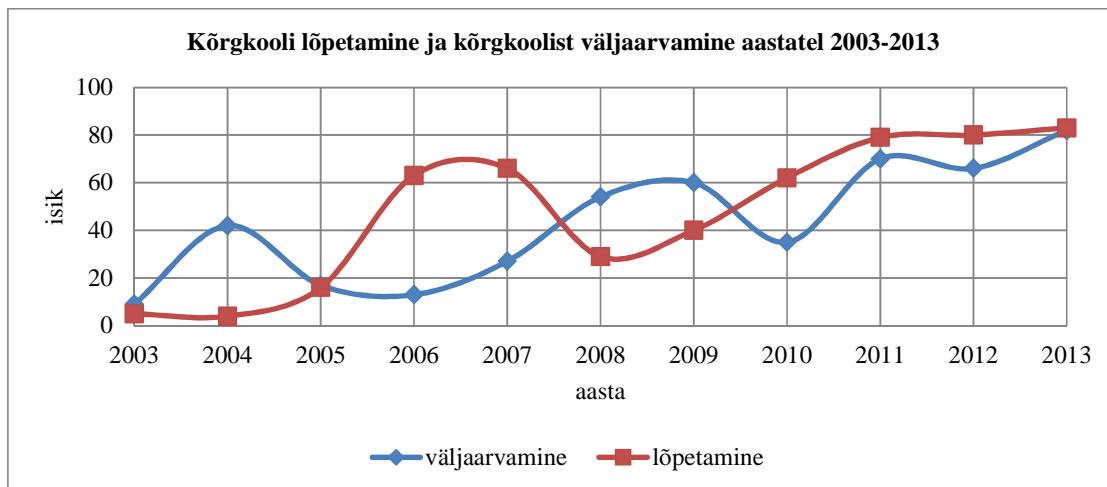
Joonis 3 kajastab kõrgharidusrännet Eestisse aastatel 2003-2013. Vaadeldud on kuut riiki – Venemaa, Hiina, Gruusia, Ukraina, Türgi, India – mis on ka kõrghariduse ühisplatvormi *Study in Estonia* peamised sihtriigid. Jooniselt selgub, et Eesti liitumine Euroopa Liiduga 01.05.2004 ja Schengeni piirikontrolli kaotamisega Eestis 21.12.2007 oleks endaga toonud kaasa olulisi muutusi kõrgharidusrändes. Muude riikide osakaal on viimastel aastatel hakanud tõusma ning sellest grupist võib esile tuua Ameerika Ühendriike, Nigeeriat, Iraani, Bangladeshit, Lõuna-Koread, Brasiiliat, Valgevene ja Pakistani.



Joonis 3. Kõrgharidusränne aastatel 2003-2013 kodakondsuse lõikes (allikas: EHS 12.02.2014, autori koostatud)

Joonisel 4 on vaadeldud Eestisse kõrghariduse omandamise eesmärgil saabunud kolmandate riikide päritolu välisüliõpilaste poolt kõrgkooli lõpetamist ja väljaarvamist. Joonist tuleb vaadata üheaastase nihkega, kuna õppima asumisel või koolist väljaarvamisel on tulemus näha järgmisel aastal, näiteks 2003. aasta sügisel saab elamisloa õppimiseks, kuid koolist väljaarvamine edasijõudmatuse tõttu toimub alles 2004 aasta veebruaris, mil võetakse kokku esimese semestri tulemused. Kokku on Eestis 2003-2013 lõpetanud kõrgkooli 540 ja õppeasutusest on väljaarvatud 482 välisüliõpilast. Jooniselt 4 on näha, et kõrgkoolide lõpetamine kolmandate riikide päritolu välisüliõpilaste poolt liigub kasvutrendis, kuid selgelt joonistub välja 2006 (63) ja 2007 (66) aastal toimunud hüppeline lõpetajate kasv, mida seletab EBSis nelja-aastases bakalaureuseõppes lõpetanud Hiina välisüliõpilaste suurenenud arv 2006.

aastal (16) ning 2007 aastal (20). Tegemist on välisüliõpilastega, kes omandasid EBSis bakalaureusekraadi 3-4 semestriga.

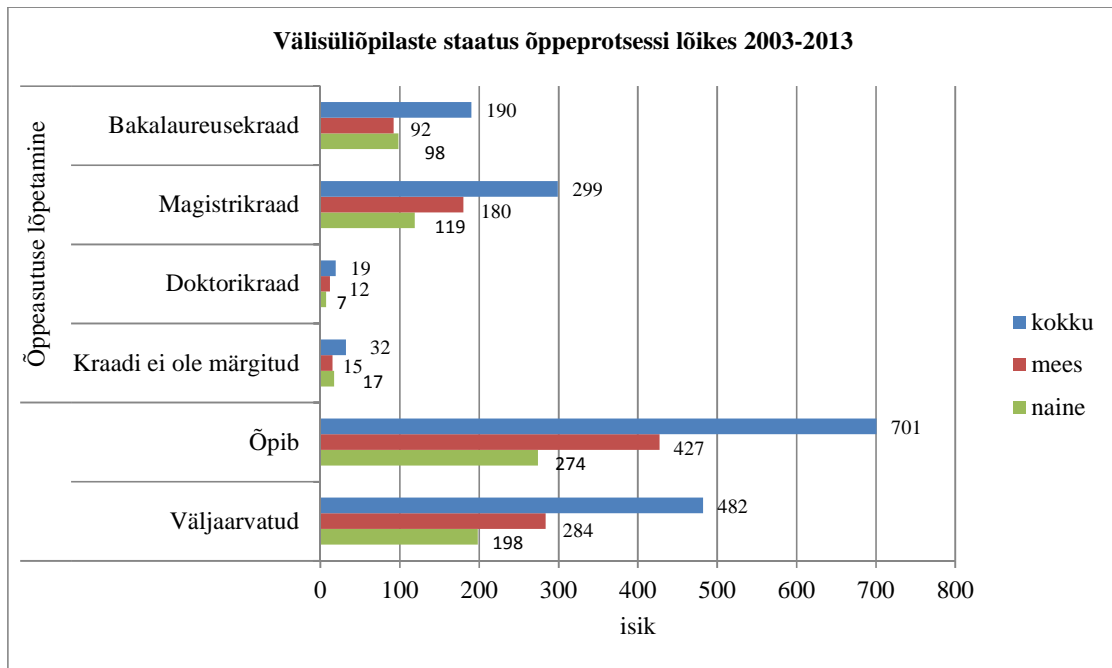


Joonis 4. Kõrgkooli lõpetamine ja kõrgkoolist väljaarvamine aastatel 2003-2013 (allikas: EHS 12.02.2014, autori koostatud)

Väljalangevust vaadates on näha, et 2004. aastal toimus selle hüppeline kasv, mille põhjuseks on 2003. aastal EBSis õpinguid alustanud India välisüliõpilaste (28) väljaarvamine 2004 aastal, kuna peale Eestisse õppima saabumist lahkusid kõik peale ühe välisüliõpilase, kes taotles hiljem elamisluba abikaasa juurde elama asumiseks Eestis. 2008. aasta õppeasutusest väljaarvamistele avaldab tugevat mõju Audentese Ülikool oma 27 välisüliõpilase väljaarvamise ja ning 2009. aastal 19 Hiina välisüliõpilasega TTÜ ja 20 välisüliõpilasega Tallinna Ülikool.

Joonisel 5 on vaadeldud Eestisse kõrghariduse omandamise eesmärgil saabunud kolmandate riikide päritolu välisüliõpilaste poolt omandatud haridustaset (kraad), õppeasutusest väljaarvatuid ning käesoleval ajal Eesti kõrgkoolides õppivaid välisüliõpilasi. Kõikide näitajate puhul on toodud välja ka meeste ja naiste arv.

Aastatel 2003-2013 on Eestisse kõrghariduse omandamise eesmärgil saabunud 1723 kolmandate riikide päritolu välisüliõpilast, kellest on kõrgkooli lõpetanud 540 välisüliõpilast ning kõrgkoolidest on välja arvatud 482 välisüliõpilast. Käesoleval ajal õpib Eesti kõrgkoolides 701 välisüliõpilast.



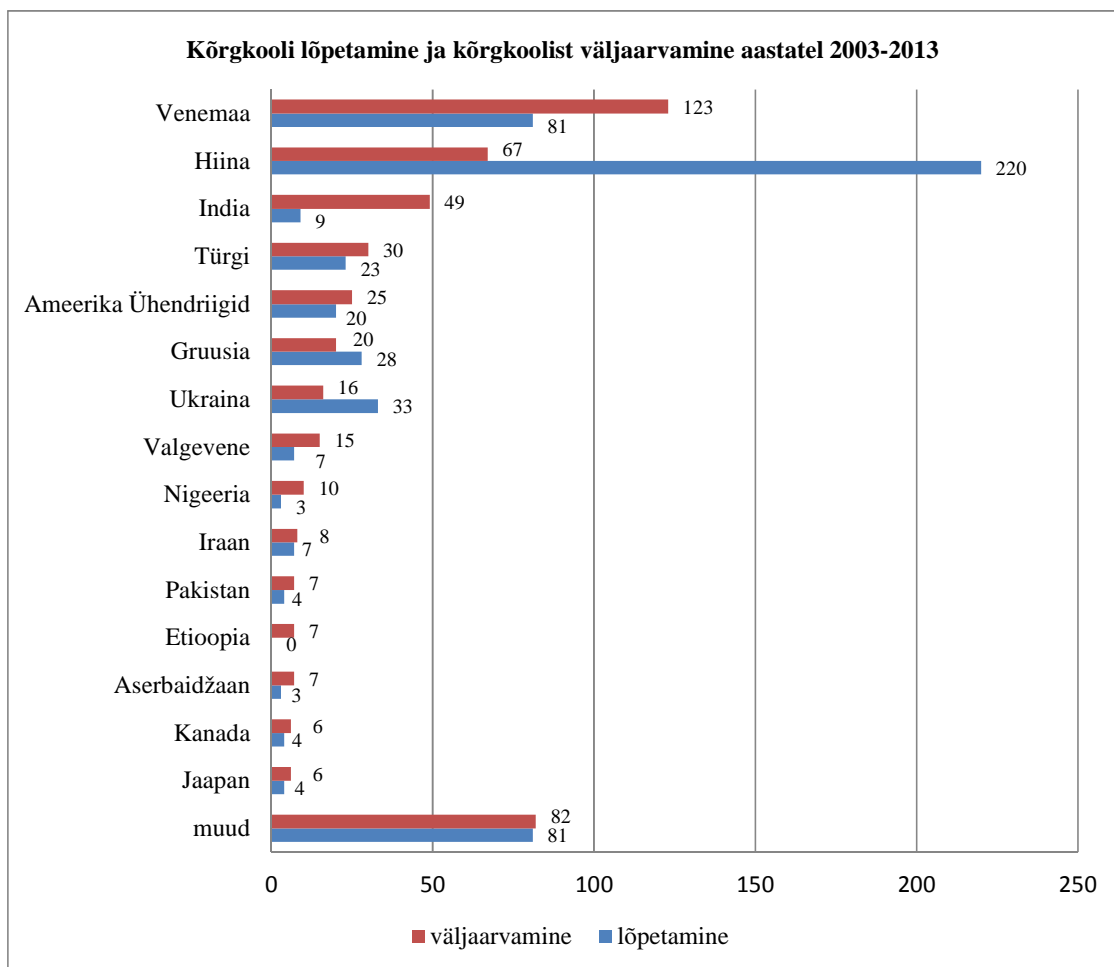
Joonis 5. Välisüliõpilaste staatus aastatel 2003-2013
(allikas: EHS 12.02.2014, autori koostatud)

Suurem osa välisüliõpilastest on omandanud Eesti kõrgkoolides magistrikraadi (299) ning sellele järgneb bakalaureusekraad (190) ja doktorikraad (19). Kraadi ei ole saanud välisüliõpilased, kes on õppinud rakenduskõrgkoolis ning omandanud seeläbi rakenduskõrghariduse (32). Kokku on õppeasutustest väljaarvatuid 482 välisüliõpilast ning enim on põhjuseks märgitud „muudel põhjustel“ (337) ja „õppevõlgnevuse tõttu/eksmatrikuleerimine“ (76). Andmetes ei ole täpsustatud, milliseid on muud põhjused, mis loob ebaselguse katkestamise põhjuste kohta.

Õppeasutusest väljaarvamiste põhjustena on EHISE andmetes toodud järgmised (sõnastus vastab täpselt EHISE andmetele): ebaväärikas käitumine, edasijõudmatus – muud põhjused, Eestist lahkumise tõttu, muudel põhjustel, omal soovil – majanduslikud põhjused, omal soovil – muud põhjused, õpingute mittealustamine, õppeasutuse ümberkorraldamine või reorganiseerimine, õppemaksu/õppeteenustasu mittetasumise tõttu, õppeteenustasu tähtjaks tasumata jätmine, õppetööle mitteilmumine, õppevõlgnevuse tõttu/eksmatrikuleerimine.

Joonis 6 käsitleb kolmandaid riike, kust enim Eestisse kõrghariduse omandamise eesmärgil saabunud välisüliõpilasi on oma õpingud lõpetanud või siis kõrgkoolidest välja arvatud.

Joonisel on toodud välja 15 kolmanda riigi andmed ning teisi riike vaadeldakse kogumis „muud riigid” all.



Joonis 6. Kõrgkooli lõpetamine ja kõrgkoolist väljaarvamine aastatel 2003-2013 kodakondsuse lõikes (allikas: EHS 12.02.2014, autori koostatud)

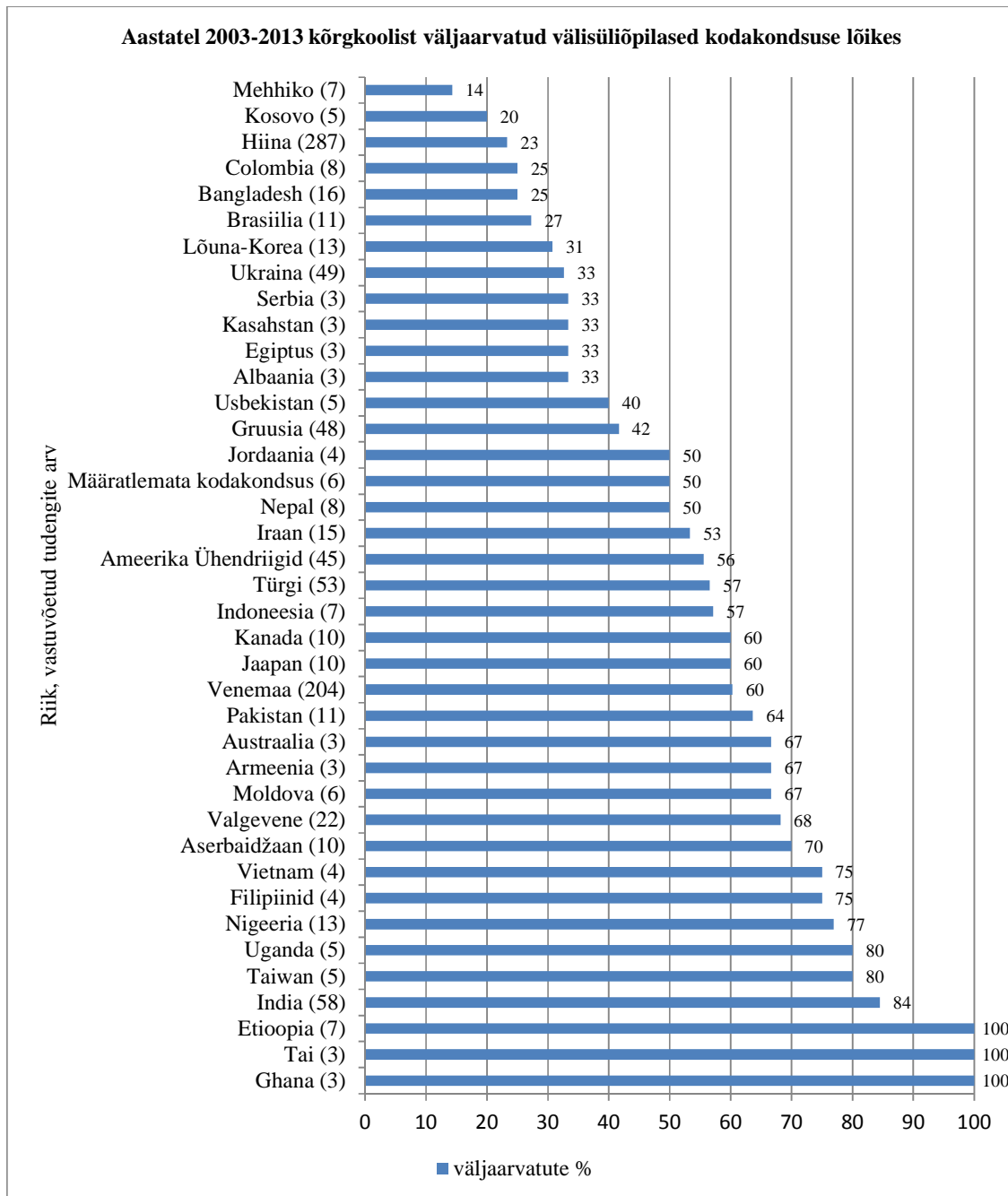
Pingerida on koostatud välisüliõpilaste väljaarvamiste järgi kodakondsuse alusel. Aastatel 2003-2013 on Eestisse kõrghariduse omandamise eesmärgil saabunud 1723 kolmandate riikide päritolu välisüliõpilast. Joonis näitab, et kõige rohkem on kolmandatest riikidest omandanud kõrghariduse Eesti ülikoolides Hiina välisüliõpilased (220), Venemaa välisüliõpilased (81) ning järgmise viie riigi lõpetajate arv jääb vahemikku 9 kuni 33.

Teistest riikidest eristub selgesti lõpetajate ja kõrgkoolist väljaarvamiste poolest Hiina, kust enim välisüliõpilasi on lõpetanud Estonian Business Schooli (102), Tallinna Tehnikaülikooli (57) ja Muusika- ja Teatriakadeemia (45). Estonian Business Schooli puhul on huvipakkuvaks asjaolu, et 2006. aastal lõpetas kooli 46 Hiina välisüliõpilast ja 2007. aastal 35 välisüliõpilast

ning ülejäänud lõpetanud jagunevad erinevatele aastatele. Venemaalt saabunud välisüliõpilastest on enim lõpetajaid Tartu Ülikoolis (35) ja Tallinna Tehnikaülikoolis (11) ning ülejäänud jagunevad teiste kõrgkoolide vahel. Väljaarvatuid on enim samuti Tartu Ülikoolis (48) ning järgmine on Majanduse ja Juhtimise Instituut (14). India on viinud väljaarvamise arvu suureks EBSi 2003 aasta juhtum, kus Estonian Business Schooli tuli õppima 28 välistudengit Indiast, kes Eestisse saabumise järel lühikese aja jooksul kadusid. Kõik Etioopiast saabunud isikud on ülikoolidest välja arvatud ning nende hulgas ei ole ühtegi lõpetanut. Joonis 6 näitab, et kõige rohkem jätavad kõrghariduse omandamise Eestis pooleli Venemaa välisüliõpilased – 123 juhul.

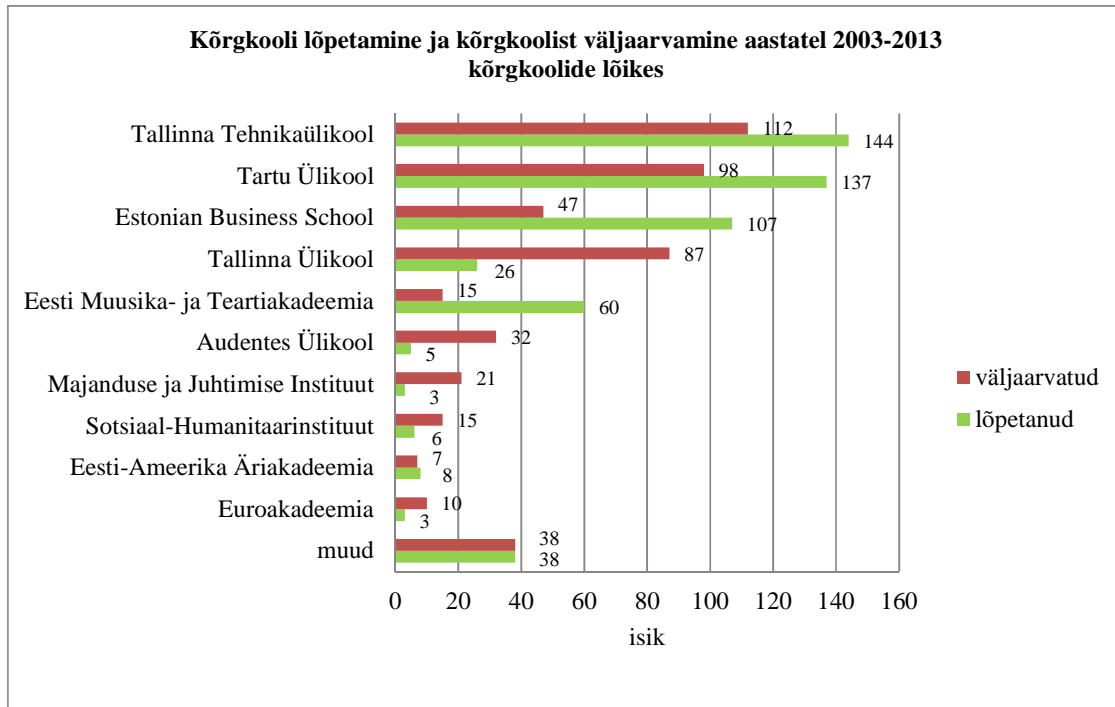
Õppeasutusest väljaarvatute arv on suurem võrreldes lõpetanutega järgmiste riikide välisüliõpilaste puhul: Venemaa, India, Türgi, Ameerika Ühendriigid, Valgevene, Nigeeria, Iraan, Pakistan, Aserbaidžaan, Kanada, Jaapan, Etioopia.

Joonisele 7 on kantud riigid, kust Eestisse saabunud välisüliõpilaste arv on rohkem kui 2 ning joonisel on näidatud, kui suur osakaal ülikooli õppima asunutest on oma õpingud katkestanud. Joonisel ei ole arvestatud andmeid nende üliõpilaste kohta, kes seisuga 17.03.2014 õpivad ja omavad kehtivat elamisluba õppimiseks. Vaadeldes *Study in Estonia* ühisplatvormi sihtriike, on enim vastu võetud Hiina välisüliõpilasi 287 inimest – ning nende hulgas on välja arvatud 23% (67). Venemaalt on tulnud õppima 204 inimest, kellest väljaarvatuid on 60% (123). Türgist on vastu võetud 53 üliõpilast ning katkestajaid on 57% (30), Ukrainast on tulnud 49 üliõpilast, kellest katkestanuid on 33% (16) ning Gruusiast on tulnud 48 inimest, neist katkestanuid on 42% (20). Indiast on vastu võetud 58 üliõpilast ning neist on välja langenud 84% (49). Esineb ka riike, kus vastuvõetud üliõpilastest on väljalangenuid 100%, näiteks Etioopia, Tai ja Ghana, kust vastuvõetud üliõpilaste arv on küll väike, vastavalt 7, 3 ja 3 inimest.



Joonis 7. Aastatel 2003-2013 kõrgkoolist väljaarvatud välisüliõpilased kodakondsuse lõikes (allikas: EHS 12.02.2014, autori koostatud)

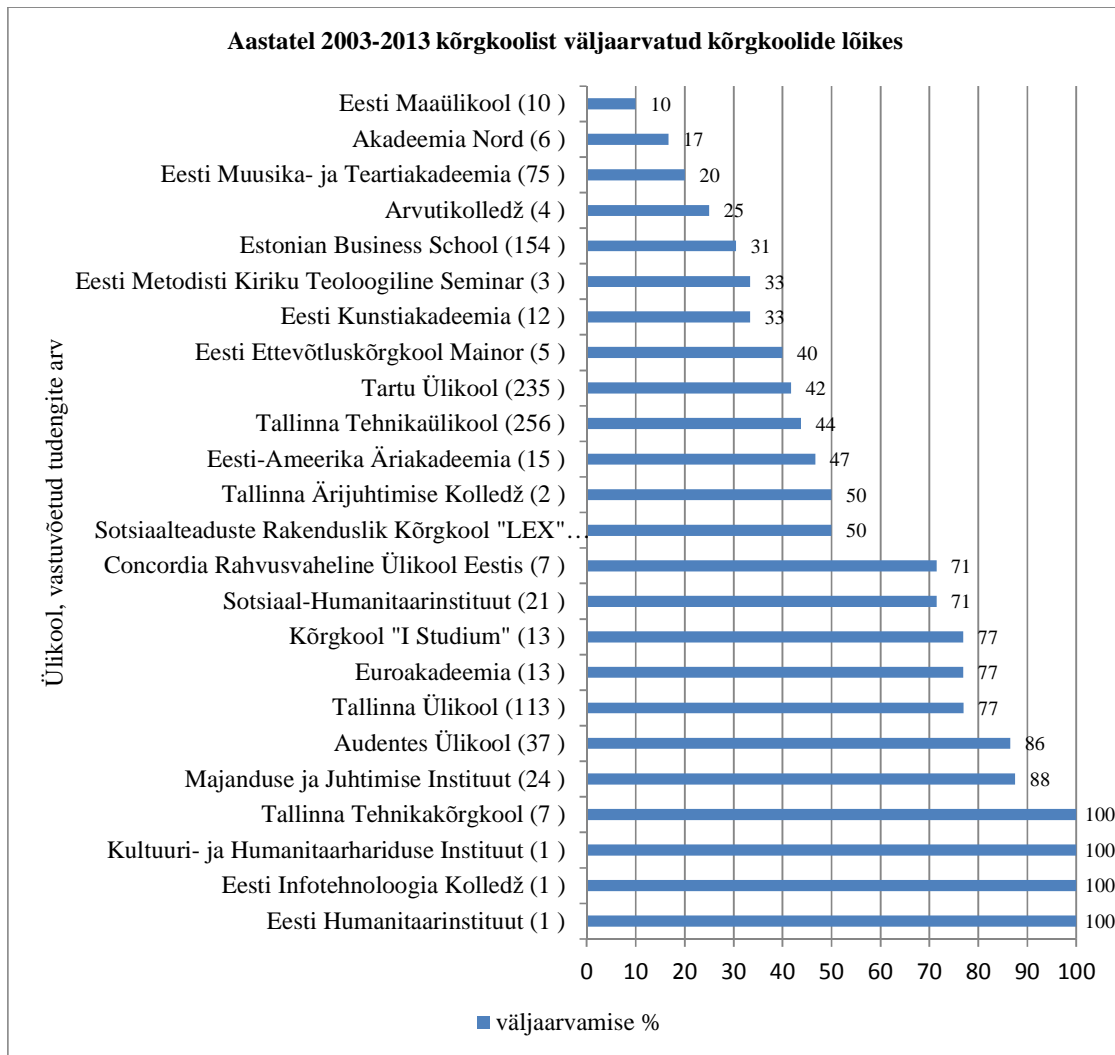
Joonis 8 näitab, et enim on lõpetajaid Tallinna Tehnikaülikoolis (144), Tartu Ülikoolis (137) ja Estonian Business Schoolis (107) ning enim on väljaarvatuid Tallinna Tehnikaülikoolis (112), Tartu Ülikoolis (98) ja Tallinna Ülikoolis (87). Audentes, Tallinna Ülikool, Majanduse ja Juhtimise Instituut, Sotsiaal-Humanitaarinstituut ja Euroakadeemia erinevad sellega, et kõrgkoolist väljaarvatute arv on suurem, kui kõrgkooli lõpetanute arv.



Joonis 8. Kõrgkooli lõpetamine ja kõrgkoolist väljaarvamine aastatel 2003-2013 kõrgkoolide lõikes (allikas: EHIS 12.02.2014, autori koostatud)

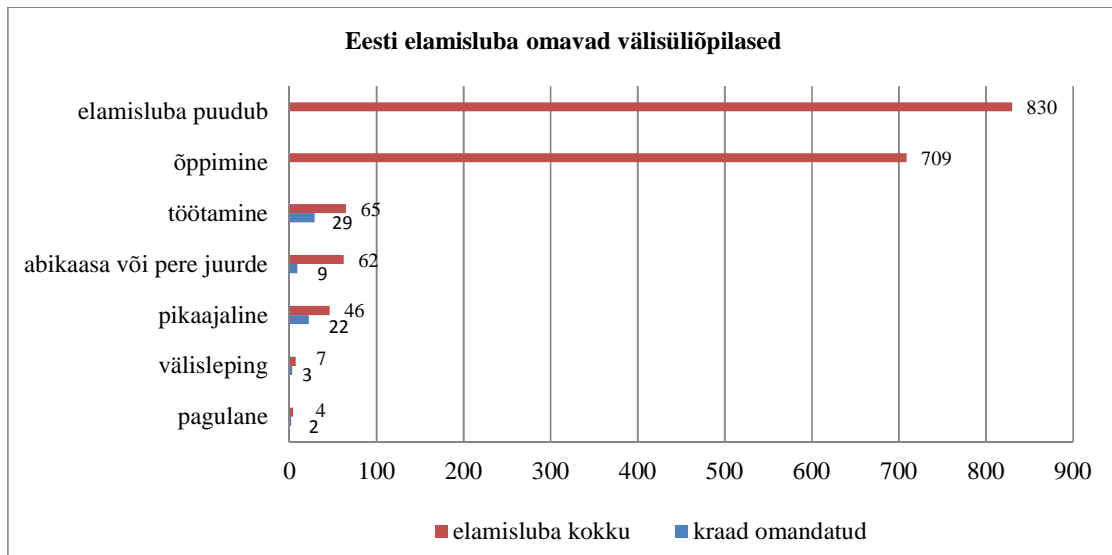
Kõige rohkem on väljaarvatuid Tallinna Tehnikaülikoolis ning seda eelkõige aastatel 2009 (26), 2012 (21) ja 2013 (31). Enim on väljaarvatute seas Hiina, Türgi, Gruusia, Venemaa, Nigeeria, India ja Pakistani välisüliõpilased. 2009 arvati koolist välja 19 Hiina välisüliõpilast. Tallinna Ülikoolis on väljaarvatuid rohkem aastatel 2009 (20), 2011 (30) ja 2012 (20) ning väljaarvatute seas on enim Venemaa, Ameerika Ühendriikide, Etioopia, Uganda, Iraani, Indoneesia, Nigeeria, Filipiinide välisüliõpilased. TÜs on väljaarvatuid rohkem aastatel 2010 (13), 2011 (15), 2012 (16) ja 2013 (30) ning väljaarvatute seas on enim Venemaa (30), Ameerika Ühendriikide, Gruusia, Hiina ja Kanada välisüliõpilased.

Joonisel 9 on vaadeldud kõrgkoolist väljaarvatute osakaalu. Joonisel ei ole arvestatud andmeid välisüliõpilaste kohta, kes seisuga 17.03.2014 õpivad ja omavad elamisluba õppimiseks. Näiteks Tallinna Tehnikaülikoolis on lõpetajate ja väljaarvatute arv 256, nendest on kõrgkooli lõpetanud 144, väljaarvatud on 112 välisüliõpilast.



Joonis 9. Aastatel 2003-2013 kõrgkoolist väljaarvatud kõrgkoolide lõikes
(allikas: EHS 12.02.2014, autori koostatud)

Joonis 10 näitab, et aastatel 2003-2013 kolmandatest riikidest Eestisse kõrghariduse omandamise eesmärgil saabunud 1723 välisüliõpilasest on Eestiga jäänud seotuks 185 isikut, kes on taotlenud elamisloa mõnel muul alusel (töötamine, abikaasa või pere juurde, pikaajalise elaniku elamisluba, välislepingu alusel) või omab pagulase staatust. 17.03.2014 seisuga omab Eesti elamisluba õppimiseks 709 välisüliõpilast.



Joonis 10. Eesti elamisluba omavad välisüliõpilased (allikas: Politsei- ja Piirivalveameti elamis- ja töölubade register 17.03.2014, autori koostatud)

Tabel 2 näitab, et seisuga 17.03.2014 on elamisluba õppimiseks 709 välisüliõpilasel. Nendest 52 välisüliõpilast on EHISE andmetel õppeasutuse lõpetanud. EHISE ja PPA andmete võrdluses selgub, et need 52 välisüliõpilast on pärast kraadi omandamist Eestis kõrgkoolides õpinguid jätkanud. Samas omavad kehtivat elamisluba õppimiseks 27 välisüliõpilast, kes on EHISE andmetel õppeasutusest välja arvatud (ei ole omandanud kraadi), kuid PPA andmetel omavad seisuga 17.03.2014 elamisluba õppimiseks. Viimaste puhul on tegemist välisüliõpilastega, kes on välja arvatud valdavalt aastatel 2012 ja 2013. Nende välisüliõpilaste kohta on raske midagi öelda, kuna see eeldab rohkem andmeid nimetatud isikute kohta ning PPA-l tuleb välja selgitada, kas õppeasutused on täitnud oma teavituskohustust ja teavitanud PPA-d õpingute katkestamisest. Vabariigi Valitsuse 14.07.2010 määrus nr 25 „Välismaalaste seaduses sätestatud teavitamiskohustuse täitmise kord“ § 3 lg 1 sätestab, et õppeasutus peab PPA-d teavitama õpingute katkestamisest hiljemalt kahe nädala jooksul. Õpingute katkestamise korral tuleb PPA-l isiku elamisluba kehtetuks tunnistada, kuna elamisloa andmise alus on ära langenud.

Tabel 2. Õppimiseks elamisluba omavad välisüliõpilased Eesti kõrgkoolides (allikas: Politsei- ja Piirivalveameti elamis- ja töölubade register 17.03.2014, autori koostatud)

Kõrgkool	Välisüliõpilaste arv
Tallinna Tehnikaülikool	322
Tartu Ülikool	222
Tallinna Ülikool	77

Eesti Muusika- ja Teatriakadeemia	26
Estonian Business School	12
Euroakadeemia	11
Eesti Ettevõtluskõrgkool Mainor	8
Eesti Maaülikool	8
Eesti Kunstiakadeemia	8
Eesti-Ameerika Äriakadeemia	4
Eesti Metodisti Kiriku Teoloogiline Seminar	3
Majanduse ja Juhtimise Instituut	2
Eesti Hotelli- ja Turismikõrgkool	2
Audentes Ülikool	1
Arvutikolledž	1
Rahvusvaheline Sotsiaalteaduste Rakenduslik Kõrgkool "LEX"	1
Sotsiaal-Humanitaarinstituut	1
Kokku	709

Tabelis 3 kajastub Eestis õppimiseks elamisluba omavate välisüliõpilaste päritoluriiki (esimesed 15 riiki) seisuga 17.03.2014. Enim on välisüliõpilasi Venemaalt (171), järgnevad Türgi (67), Gruusia (61), Hiina (61) ja Ukraina (53). Tabelist nähtub, et esimesed viis riiki, kust elamisluba omavad väliüliõpilased on pärit, mis on kõrghariduse ühisplatvormi *Study in Estonia* sihtriigid (käesolev töö – tabel 6).

Tabel 3. Õppimiseks elamisluba omavad välisüliõpilased kodakondsuse lõikes (allikas: Politsei- ja Piirivalveameti elamis- ja töölubade register 17.03.2014, autori koostatud)

Välisüliõpilase kodakondsus	Välisüliõpilaste arv
Venemaa	171
Türgi	67
Gruusia	61
Hiina	61
Ukraina	53
Nigeeria	38
India	36
Ameerika Ühendriigid	21
Valgevene	18
Iraan	16
Pakistan	13
Lõuna-Korea	12
Bangladesh	10
Mehhiko	9
Brasiilia	9

Kokkuvõttes on EHISE andmeid 1723 kolmandate riikide välisüliõpilase kohta, kellest on kõrgkooli lõpetanud 540 välisüliõpilast ning kõrgkoolidest on välja arvatud 482 välisüliõpilast. Käesoleval ajal õpib Eesti kõrgkoolides 709 välisüliõpilast. Eestisse on õppima tulnud 1010 meest ning 713 naist. Kõrgkooliti tasakaalus on meeste ja naiste osakaal, va Tallinna Tehnikaülikool, kus on meessoost välisüliõpilaste ülekaal (mehi 404, naisi 176), mis võib olla tinginud asjaolust, et õpitakse tehnilisi erialasid. Kokku 60% saabunutest on tulnud õppima Tallinna Tehnikaülikooli ja Tartu Ülikooli. Kui vaadata viimase kümne aasta statistikat, siis on näha, et välisüliõpilaste peamised kutsujad Tallinna Tehnikaülikool ja Tartu Ülikool.

Kodakondsuse lõikes on Eestisse tulnud õppima välisüliõpilasi 78 riigist. Kokku on Eestis 2003-2013 lõpetanud kõrgkooli 540 ja õppeasutusest on väljaarvatud 482 välisüliõpilast. Kõrgkoolide lõpetamine kolmandate riikide päritolu üliõpilaste poolt liigub kasvutrendis. Suurem osa välisüliõpilastest on omandanud Eesti kõrgkoolides magistrikraadi (299) ning sellele järgneb bakalaureusekraad (190) ja doktorikraad (19). Kõige rohkem on kolmandatest riikidest omandanud kõrghariduse Eesti ülikoolides Hiina välisüliõpilased (220). Kõige rohkem on väljaarvatuid Tallinna Tehnikaülikoolist ning seda eelkõige aastatel 2009 (26), 2012 (21) ja 2013 (31). Enim on väljaarvatute seas Hiina, Türgi, Gruusia, Venemaa, Nigeeria, India ja Pakistani välisüliõpilasi. Kolmandatest riikidest Eestisse kõrghariduse omandamise eesmärgil saabunud 1723 välisüliõpilasest on Eestiga jäänud seotuks 185 isikut, kes on taotlenud elamisloa mõnel muul alusel.

2.3. Kõrgharidusrände tähendus ja ohud: kvalitatiivne sisuanalüüs

Intervjuudes käsitletakse kõrgharidusrännet fookusega kolmandatest riikidest lähtuval kõrgharidusrändel. Intervjuude analüüsis on lähtutud magistritöös püstitatud neljast uurimisküsimusest. Iga uurimisküsimuse all on välja toodud analüüsi käigus ilmnenud kategooria, mis omakorda jaguneb koodideks. Kategooria tekkis uurimistöös käsitletud teoreetilistest lähenemistest ning intervjuudest, mis on kokkuvõtvalt esitatud lisas 3. Selgituste juures on sulgudes toodud intervjuueeritud asutuse lühend (nt SAA, TLÜ). *Kaldkirjas* on toodud tsitaadid intervjuudest, tsitaadi järel sulgudes on samuti intervjuueeritud asutuse lühend.

I uurimisküsimus: milliste dokumentidega on reguleeritud kõrgharidusränne Eestis ja kõrgharidusrändega seotud asutustes?

Vastustest esimesele uurimisküsimusele selgusid kaks kategooriat: (1) kõrgharidusrände alased regulatsioonid asutustes ja (2) kõrgharidusrände alase regulatsiooni eesmärk Eestis.

Kategooria: Kõrgharidusrände alased regulatsioonid asutustes

Kõrgharidusrände alaste regulatsioonide osas nimetas iga asutus erinevaid regulatsioone, mis on toodud analüüsi tulemusel välja tabelis 4.

Rahvusvahelistumisel juhinduvad kõrgkoolid Kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegiast 2006-2015 (Kõrghariduse... 2007); elamislubade menetlemisel lähtub PPA Välismaalaste seadusest; asutustes on asutusesisesed regulatsioonid. Vastavalt riiklikele ja asutusesisestele regulatsioonidele toimub muu hulgas üliõpilaste vastuvõtt, info jagamine Eestis õppimise ja elamise kohta, elamisloa taotluste menetlemine, õppeprotsessi jälgimine, üliõpilase õpingute lõppedes või nende katkedes nende üliõpilasega õppetegevuse lõpetamise vormistamine, elamisloa lõpetamine või muul alusel kehtiva elamisloa andmine.

SM töötab välja seaduseelnõusid ning otseselt kõrgharidusrändevalaseid regulatsioone asutuses ei ole. Kõrgkoolide vastustes tõusis üheselt esile vastuvõtuga seotud asutusesisesed regulatsioonid. Kõrgkoolid lähtuvad küll riiklikest regulatsioonidest, tõid aga intervjuus välja ka asutusesisesed strateegilisi regulatsioone.

Tabel 4. Kõrgharidusrände alased regulatsioonid uuringusse kaasatud asutustes (autori koostatud intervjuude põhjal)

Kategooria: Kõrgharidusrände alased regulatsioonid asutustes	
Koodid	
Seadused	Välismaalaste seadus (PPA, VM) Euroopa Liidu kodaniku seadus (PPA) Seaduseelnõude väljatöötamine (SM 1)
Riiklikud regulatsioonid	Kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia 2008-2015 (TLÜ, SAA) Riiklik kõrgharidusstandard (TÜ) Turvalisuspoliitika põhisuunad (SM 2)
Asutusesisesed regulatsioonid	Arengukava (TÜ) Rahvusvahelistumise ja innovatsiooni strateegia (TTÜ) Vastuvõtutingimused, -kord, -eeskiri (TLÜ, TÜ, TTÜ, EBS) Õppekava statuut (TÜ) Õppekorralduseeskiri, ülikooli strateegia (EBS) Akadeemiline kalender (TLÜ) Juhised üksikküsimustes (PPA)
Programmid	Erasmus (TTÜ, SKA)

Kategooria: Kõrgharidusrände alase regulatsiooni eesmärk Eestis

Kood: Kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia

Kõrgharidusrände rahvusvahelistumise strateegia on riiklik strateegia, milles on visandatud põhitegevused Eesti kõrghariduse positsiooni parandamiseks rahvusvahelises kõrgharidusruumis, meie kõrgharidussüsteemi avatumaks ning nähtavamaks muutmiseks (Eesti kõrghariduse... 2007). SAA ja TTÜ töid välja, et kõrghariduse rahvusvahelistumine on muutunud Eestis igapäevaseks nähtuseks. SAA kinnitas, et kehtivat strateegiat ei uuendata ning praegu on väljatöötamisel uus strateegia.

„(...) otsustati seda ka mitte uuendada. Aga kuna meil on endiselt vaja raamistikku oma tegevusteks, selleks me oleme praegu välja töötamas Eesti kõrghariduse rahvusvahelise tutvustamise strateegiat 2020.” (SAA)

Kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegiast rääkides nendivad vastajad, et eesmärgid on saavutatud: üliõpilaste koguarv – 2000 tudengit – on saavutatud ja arvuline eesmärk ka ületatud. SAA toob välja, et kuna strateegia eesmärgiks oli eelkõige magistri- ja doktoriõppe tudengite arvu tõstmine, siis koguarvu ületamine on saanud võimalikuks bakalaureuseõppe tudengite arvelt: numbriliselt on eesmärk täidetud, aga sisuliselt selles nii kindel olla ei saa (SAA). Samas aga toovad TÜ ja TTÜ välja, et nende strateegiates seatud eesmärgid magistriõppe indikaatorite osas on täitunud. Indikaatori puudujääk on kõrgkoolidel aga doktoriõppes, mis võib osaliselt olla seotud doktoriõppe stipendiumi suurusega (vt Kood: Konkurentsivõimelisem Eesti).

SAA toob välja, et kõrgharidusrände rahvusvahelistumise strateegia viidi ellu Euroopa Sotsiaalfondi toel. See aga on keeruline tegevus, sest raha kasutamine oli muutunud omaette eesmärgiks: strateegia eesmäärke ellu viies keskenduti pigem raha kasutamisele, indikaatorite täitmisele, kui strateegia sisuliste eesmärkide täitmisele (SAA). Kuigi TÜ toob välja, et kehtiva strateegia indikaatorid olid suhteliselt optimaalsed, tuleb SAA ja TÜ arvates analüüsida, miks ei täitunud eesmärgid magistri- ja doktoriõppe eesmärgiks seatud sihtarvude suhtes.

„Ilmselt siis on vaja analüüsida, miks need numbrid ei täitunud ja mis on vaja paremini teha, et tulevikus täituksid, aga jah. Arvan, et igas strateegias on alati nii, et kui sa teed selle seitsmeks aastaks ette, seal tulevad nii erinevad faktorid nagu mängu.” (TLÜ)

Statistilistest andmetest ilmneb, et doktorikraadi on omandanud vaid 19 inimest, magistrikraadi on omandanud 299 välisüliõpilast (käesolev töö – joonis 5).

Kood: Piiravast regulatsioonist soodustavaks

Aastate jooksul on välismaalaste seadus muutunud, eriti õpperände regulatsiooni osas (käesolev töö lk 24-25 – VMS) – endisi rangeid tingimusi on leevendatud ning välistudengitel on võrreldes varasemaga oluliselt lihtsam Eestisse tulla ning siia pärast õpingute lõpetamist jääda, sh otsida kuue kuu jooksul pärast õpingute lõpetamist tööd Eestis (PPA, TTÜ, TÜ, SKA, SM 1). Siiski distsiplineerib kahe vastaja sõnul välistudengit see, et kui varem võis üliõpilane langeda osakoormusesse, siis tema elamisluba pikenes, praegu peavad kõik täiskoormusega õppima (PPA, EBS). Töö- ja õpperände käsitlemine tervikuna annab välistudengile rohkem võimalusi õpingute järel Eestisse jääda ja Eesti heaolusse panustada (SKA, SM 1). Kõrgkoolid leiavad, et kindlasti peaks välistudengite Eestisse õppima tulekut soodustama.

„Jah me peaksime sellist talentide rännet Eestisse ja /.../ me peame rääkima ka sellest õpperände aspektist, doktorid, teadlased. Kindlasti peaks soodustama nende tulekut Eestisse.” (SKA)

Kõrgkoolid, SAA ja SM1 on arvamusel, et Eesti kõrghariduse ja majanduse huvides tuleb soodustada välistudengite sisenemist Eestisse ja võimaldada neil õpingute lõppedes jääda tööd otsima. PPA toob välja, et huvigrupid, kes on enim välistudengitest Eestis huvitatud, on kõrgkoolid (PPA). Tööandjate kui huvigrupi positsiooni intervjuudest selgelt välja ei toodud.

Toetust rännet soodustavale regulatsioonile väljendavad kõrgkoolid ka erinevate Eestis läbi viidud uuringute põhjal (käesolev töö lk 5 – Uussisserändajate... 2014; Välistudengite ränne Euroopa Liitu 2012).

Kood: Konkurentsivõimelisem Eesti

Kõrgharidusrändealase regulatsiooni ühe eesmärgina toovad intervjuueeritavad välja Eesti konkurentsivõime kasvu maailmas. Selle saavutamiseks kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegias on aastaks 2015 määratletud välisüliõpilaste koguarvuks 2000 (Eesti kõrghariduse ... 2007). See eesmärk on täidetud ja ületatud (SAA, TTÜ, TÜ). Kõrgkoolide sõnul Euroopa Liidust väga palju üliõpilasi ei tule, enamik Euroopa tudengeist on vahetusüliõpilased. Seetõttu on osa kõrgkoolide turundustegevusest suunatud kolmandatele riikidele ja seda soodustab välismaalaste seadus.

„Nende prioriteetsete riikide valik, sõltub sellest, kust on suurem potentsiaal saada tudengeid. Ja kui me vaatame tegelikult seda loogikat, et millised need riigid tegelikult võiksid olla, kust Eestisse tahetakse õppima tulla, siis paraku need riigid on ikkagi need, eks, kes on meiega võrdsed või tegelikult need, kes meie poole alt üles vaatavad.”
(TTÜ)

Kõrgkoolid turundavad SAA juures toimiva DoRa (DoRa 2008) programmis loodud Eesti kõrghariduse väliturunduse koostööplatvormi *Study in Estonia* kaudu oma kooli kraadiõppes õppimise võimalusi kolmandates riikides. Platvormis on kokku lepitud kõrghariduse turundamisel kolmandad riigid, kuhu on suunatud strateegiline Eesti kõrghariduse turundamine. SAA nimetas sihtriikidena Türgit, Indiat, Venemaad, Gruusiat ja Hiinat (SAA). Kõrgkoolid oma intervjuuvastustes nimetavad erinevaid riike (tabel 5).

Tabel 5. Kõrgkoolide poolt nimetatud kolmandad riigid (autori koostatud intervjuude põhjal)

Riik Asutus	Türgi	India	Venemaa	Gruusia	Hiina	Ukraina
SAA	x	x	x	x	x	
TTÜ	x	x	x	x	x	
TLÜ	x		x			
TÜ		x	x	x	x	x
EBS	x	x	x		x	

Kuigi platvorm on ühine, on kooliti siiski erinevusi, sest igal koolil on õigus ise oma prioriteetriike valida (SAA). Nii toob TTÜ välja Türgi kui ühe peamise välisüliõpilaste sihtriigi, sest:

„(...) Türgis on väga suur huvi igasuguse inseneeria vastu, see on Tallinna Tehnikaülikoolile hästi oluline turg.” (TTÜ)

TTÜ seevastu ei nimeta ühtki konkreetset riiki, sest:

„(...) strateegia ei näe kindlasti sellist õppe suunamist kindlatesse konkreetsetesse riikidesse, sellepärast et üldiselt me tahame Tartu ülikoolis saada parimaid üliõpilasi, sõltumata sellest, milline tema koduriik on.” (TÜ)

TLÜ aga nimetab kolmandatest riikidest prioriteedina vaid Venemaad, kuid tuleb silmas pidada, et vastaja tööülesanded olid seotud vahetustudengite, mitte aga tasemeõppes õppivate üliõpilastega, mistõttu tal ei pruugi olla ülevaadet tasemeõppe eesmärkidest.

Vaadates statistilisi andmeid, leiab kinnitust asjaolu, et Venemaa ja Hiina on üks kõrgharidusrände peamisi doonoreid Eestile ning sealt tuleb Eestisse õppima 40% kõikidest välisüliõpilastest (käesolev töö – joonis 2), olgugi et Hiinat kõrgkoolid intervjuus eraldi välja ei toonud, vaid see riik valiti kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegiasse tema erilise rahvusvahelise majandusliku tõusva staatuse tõttu (SAA). Statistikast nähtub, et Venemaalt pärit välisüliõpilaste seas on enim õpingute katkestajaid, samas kui Hiina juhib kõrgkooli lõpetamise lõikes (käesolev töö – joonis 6). Prioriteetse riigina on välja toodud ka Türgit ning alates kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia vastuvõtmisest on 2009. aastal Türgist pärit välisüliõpilaste arv näidanud tõusutrendi (käesolev töö – joonis 3). Õpperändes ei ole seega juhuslikult rohkem tudengeid just nendest tabelis 5 toodud riikidest tulnud, vaid see on teadliku ja soovitud strateegia tulemus. Muudes rändeliikides riiklike strateegiaid päritoluriikide suhtes ei ole, seega õpperänne on rohkem planeeritud kui muud rändevaldkonnad.

Vastajad nendivad, et Euroopast, Euroopa Liidust ja ka mõnedest kolmandatest riikidest (Ameerika Ühendriigid, Austraalia, Jaapan, Kanada) lähtuvat õpperännet on Eestisse raske tekitada, sest konkurents nii Euroopa riikide kõrgkoolidega (intervjuudes nimetati Saksamaad, Prantsusmaad, Hollandit, Suurbritanniat) kui ka erinevate tasemete (magistriõpe, doktoriõpe) lõikes on vastajate hinnangul väga suur (TTÜ, TÜ, TLÜ, SAA, EBS, SM2, VM). Peamiselt konkureeritakse välismaa ülikoolidega magistriõppe tasemel tudengite saamisel oma ülikooli (TÜ, TTÜ).

Ka statistilised andmed kinnitavad, et Ameerika Ühendriigid ja Jaapan ei ole saatvatest riikidest esimeste seas (käesolev töö – Joonis 2).

Üheks raskuseks konkurentsivõime tagamisel peab SAA kõrgkoolide vastajad väheseid rahalisi vahendeid kõrghariduse välisturundamisel välismaal:

„Need ressursid millega me konkureerime on absurdsed. Me räägime olukorrast, kus ühe ülikooli turunduseelarve võib ületada sajakordselt kogu Study in Estonia eelarve.”
(SAA)

Kui Eesti kõrgkoolid on mõnes valdkonnas tugevad, siis õppija otsuse võib määrata stipendiumipakett, mis vastajate sõnul ei ole nii atraktiivne kui teistes Euroopa kõrgkoolides. Nii toodi näiteks, et doktoriõppes head kandidaadid reeglina valivad välja

konkurentsivõimelisema stipendiumi järgi, kuid Eestis on stipendiumid madalamad kui nt Euroopas.

„Ma arvan, et meie praktikapakett, meie tööturupakett, meie stipendiumipakett ei ole niivõrd atraktiivne võrreldes teistega.” (TÜ)

Intervjuudes nimetatud kõrgharidusrände lättena nimetatud piirkond – Aasia – on välja toodud ka teoreetilistes allikates (käesolev töö lk 18-19 – Global ... 2009; Marginson 2011; Pugach 2011). Kõrgharidusränne Ameerika Ühendriikidest, Austraaliast, Kanadast ja Euroopa riikidest on Eestisse raske meelitada, kuigi teoreetilise allika kohaselt on need riigid asunud looma toetusemeetmeid oma üliõpilaskonna saatmiseks välismaale õppima (käesolev töö lk 19 – Brooks et al 2012).

Kood: Eesti tööturg kõrgharidusrändega seoses

Kõik vastajad leidsid, et langeva rahvaarvu ja tööealise elanikkonna arvuga seoses on välistudengite Eestisse õppima toomine vajalik, sest üheks välistudengite Eestisse õppima kutsumise eesmärgiks on saada Eesti tööjõuturule juurdekasvu.

„Mina pigem näen sellest kasu majandusele, ühiskonnale, demograafilise augu lappimisele.” (SAA)

Seadusandlus võimaldab seda teha oluliselt lihtsamini kui eelnevatel aastatel. PPA esindaja toob välja, et varasema nõude kohaselt kooli lõpetamise järel kohese lahkumise asemel, on nüüd välistudengil aega endale Eestis tööd otsida; seda võib teha juba ka õpingute ajal, sest piiravast soodustavaks muutnud seadusandluse kohaselt võib välistudeng töötada juba õpingute ajal, omamata selleks eraldi tööloa. Samuti on tööandjal võimalus värvata lihtsamatel alustel endale tööle kolmandast riigist pärit välismaalast, kellel on Eesti kõrgkooli diplom, ega pea esmalt Eesti ja Euroopa tööjõuturult tööjõudu otsima (PPA).

SAA ja SKA toovad välja, et kõrgharidusränne peab olema tihedalt ja loogiliselt seotud töörandega. Kuigi Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumisel on arvulised eesmärgid, on kvantiteedi kõrval vajalik tagada tulevase tööjõu kvaliteeti, et inimesed ei jääks tulevikus koormama sotsiaalsüsteemi (SM1, SKA). Vajalik on läbi mõelda strateegia, kuidas värvata lõpetajaid Eesti tööturule, kuidas hoida neid seotuna oma koduülikooliga, kuidas töötada vilistlastega (SM1, SAA, SKA).

Intervjueeritavad peavad oluliseks välisüliõpilastele motiveeriva keskkonna loomist (TTÜ, SAA, SKA, SM1). Kui kõrgkool ka teeb omalt poolt motiveeritavat turundust ja pakub motiveerivat õppekeskkonda, õppekavu, siis selleks, et koolilõpetaja Eestisse tööle jääks, ainuüksi kõrgkooli pingutustest ja soodustavast seadusest ei piisa. Oluline on juba sihtriikide määratlemisel välja selgitada, et need inimesed, kes siia tulevad, leiaksid pärast tööd ja et nad saaksid reaalselt panustada Eesti ühiskonda. Värskest lõpetanud töötajal peab olema ka tõeliselt motiveeriv töökeskkond Eestisse tööle jäämiseks, kuid vastajate hinnangul see mõnikord nii ei ole:

„Ja selge on see, et meil Eestis võimalusi on vähem, mitte sellepärast, et meil neid ei taheta, aga meil ongi firmasid vähe, meil ongi tööstust vähe, meil ongi ettevõtteid vähe, siis paratamatult ... ” (TÜ)

Üheks kahtluse tekitajaks välisstudengite Eestisse töölejäämisel on Eestis makstav töötasu, mis ei ole konkurentsivõimeline teistes riikides makstava töötasuga (TÜ, TTÜ, SAA, EBS):

„Palgad ei ole ka nii head, võrreldes nüüd kui potentsiaalne kandidaat kui ma nüüd seal tööle jään, siis ma teenin niipalju, kui ma Eestis selles valdkonnas tööle jään, siis ma niipalju ei teeni.” (TÜ)

Kõrgharidusränne on intervjueeritute arvates seotud tööturuga ning omakorda tööandjate valmisolekuga võtta tööle kolmandatest riikidest töötajaid peale akadeemilise kraadi omandamist Eestis. Enamus intervjueeritavatest tõid välja asjaolu, et nende arvates on vajalik süsteemselt kaasa aidata tööandja arusaamale sellest, kuidas välismaalasest kõrgkooli lõpetaja tema asutuses kasulik saab olla (SAA, TTÜ, EBS).

„Ja muidugi nüüd see, mis puudutab üldse siis nüüd seda järgmist faasi, et nüüd siis kolmandatest riikidest pärit noor, oleks küll Eesti kõrgkooli lõpetanud, kuidas ta sinna tööturule siseneb. Seda me nüüd tegelikult ei tea. Et siamaani, neid kes on jäänud, neid on ju väga vähe.” (TTÜ)

Välisstudengite päritoluriik võib Eestisse jäämisel olla määrava tähtsusega nii tööandja kui ka välisstudengi enda seisukohalt ning Eesti ei pruugi olla Euroopa välisüliõpilastele sedavõrd soovitud sihtpunktiks töölejäämisel kui kolmandatest riikidest pärit üliõpilasele. Samas on ka tööandjad ettevaatlikud kolmandatest riikidest pärit töötajate värbamisel (SAA, EBS).

„On tööandjaid, kes ei ole huvitatud Hiina tudengitest, just tööstusspionaaži teema on meil jõudnud ka kõrgkoolidesse.” (SAA)

Kõrgkoolid toovad välja ka kõrgkooli kui tööandja ootused välisstudengite õppima toomisel Eestisse. Rahvusvahelistumine kõrgkoolis hoiab nende sõnul ära akadeemilise seiskumise (konnatigistumise). Akadeemiline järelkasv omakorda taastoodab kvaliteetset kõrgharidust.

„(...) ülikoolis vaadatakse kindlasti akadeemilise järelkasvu seisukohast, et on oluline, et meil ka doktoriõppesse ja hiljem ka teadusse inimesi, kes on oma hariduse ühel või teisel astmel mujal saanud (...) Kindlasti ei tohi konnatiigistuda, siis on küll oht see, et meil ei ole kellelki õppida.” (TÜ)

Globaliseeruv maailm ja majandus vajab erinevaid keeli ja kultuure tundvaid inimesi ning Eesti tööandja peab olema piisavalt taibukas, et osata maksimaalselt ära kasutada Eesti praegusi ja endisi välistudengeid, leiavad vastajad. Nii näiteks ei pruugi Eesti tööturule jäämine igakord tähendada füüsilist kohalviibimist Eestis:

„Kuigi see on sektor [infotehnoloogia], mis ei tähenda seda, et see võib-olla ta töötab Eesti firma juures Singapuris, aga ta töötab ikka Eesti firma juures.” (TÜ)

TTÜ leidis, et praegu on veel teadmata, kuidas välismaalasest kõrgkoolilõpetaja hakkab tööturule sisenema. See seostub ka vastajate arusaamaga, et riigil puudub ühtne strateegia õpperände ja kõikide teiste rändeliikide käsitlemisel (SKA, SAA).

Kõrghariduserände ja tööturu seoseid on käsitletud ka erinevates teoreetilistes allikates. Tööandja näeb teoreetiliste allikate põhjal kõrgharidusrändes nii kasu (käesolev töö lk 20 – Brooks et al 2012; Juknytè-Petrikienè & Pukelis 2007), kuid on ka tööandjaid, kes on kõrgharidusrände suhtes ettevaatlikud (käesolev töö lk 21 – Brooks et al 2012; Juknytè-Petrikienè & Pukelis 2007; käesolev töö lk 23 - Uussisserändajate... 2014:31). Vaadates statistikat õpperände päritoluriikide kohta (käesolev töö – Joonis 2) võib järeldada, et strateegias määratletud sihtriigid ei pruugi sobida eesmärgiga välistudengite õpingutejärgseks Eestisse tööle jäämisel (käesolev töö lk 23-24 – Uussisserändajate... 2014)

Kood: Tasuta kõrgharidus

Kõrgkoolid toovad välja, et Eestis on tasuta kõrgharidust võimalik omandada eestikeelsetel õppekavadel. Kui välistudeng on valmis õppima eestikeelsetel õppekavadel, saab ta tasuta õppida. Sellist võimalust kasutavad siiski peamiselt Soome tudengid Tartu ülikoolis arstiteaduskonnas ja Eesti Maaülikoolis veterinaaria eriala õppides, sellele eelneb üheaastane eesti keele ettevalmistuskursus. Kolmandatest riikidest üliõpilased õpivad peamiselt ingliskeelsetel õppekavadel, mis on valdavalt tasulised. Siiski on nt TTÜs ingliskeelseid õppekavu, mis on tasuta ja sinna võivad asuda õppima välistudengid ilma õppemaksu maksmata (TTÜ, SAA). Tasuta ingliskeelse hariduse puhul TTÜs on oluliseks huvi vastavatel õppekavadel õpetatavate erialade suhtes väljastpoolt Eestit. Seeläbi saab võimalikuks vastava distsipliini õpetamine

Eesti kõrgkoolis, kuna Eestis on noorte hulgas huvi tehnikaerialade suhtes intervjueritu hinnangul madal (TTÜ).

Tasuta õppe puhul loodavad kõrgkoolid huvi tõusu Eestis õppimise vastu just Euroopa riikide poolt. TTÜ toob välja, et tasuta ingliskeelsete magistrikavade avanemisel kasvas kolmandate riikide huvi kõikide Eesti kõrgkoolide vastu:

„Ma ei oska öelda, kas teema on nüüd see, et olid need tasuta õppekavad või see, et Eesti ületas uudiskünnise Aafrikas, mis oli eelmisel aastal näha, et oli plahvatuslik kasv kõikidesse Eesti ülikoolidesse. TTÜsse tuli eelmisel aastal läbi selle süsteemi ligi tuhat avaldust Aafrikast, me võtsime vastu 31 inimest. See oli väga suur kasv. Samamoodi oli näha et suurenes huvi Indiast, Pakistanist, Bangladeshist. See oli kohe näha, et suurenenud huviga riigid.” (TTÜ)

Ka statistilisest andmetest järeldub, et Aafrikast ja Indiast pärit üliõpilased on esimese kümne seas, kes omavad Eestis seisuga 17.03.2014 kehtivat elamisluba õppimiseks (käesolev töö – tabel 3).

Kokkuvõtvalt saab vastustest esimesele uurimisküsimusele järeldada, et uuringusse kaasatud asutused juhivad oma töös nii riiklikest kui ka asutusesisestest regulatsioonidest. Kõrgkoolid käsitlevad kraadiõppureist välistudengeid sarnaselt Eesti tudengitega vastavalt vastuvõtukorrale ning eelkõige tuleb välistudengeil täita õppekava Eesti tudengitega samadel alustel. Kõrgharidusrändealase regulatsiooni eesmärk on olla Eesti riigile ja ühiskonnale võimalikult kasulik ja tagada Eesti kõrghariduse rahvusvaheline tuntus, mille kaudu luua konkurentsivõimelisus kõrghariduses ja soodustada kõrgharidusrännet Eestisse ning lõpetanute jätkamist Eesti tööturul. Selleks, et olla kasulik Eesti riigile ja ühiskonnale, Eesti tööturule, kõrgharidusele ning õppejõududele ja üliõpilastele, peab kõrgharidusränne olema rahvusvahelistunud ja konkurentsivõimeline (SKA, SAA, TTÜ, TÜ, TLÜ). Seetõttu tuleb Eestis luua soodne keskkond, et võimalikult suurel määral saavutada eesmärk, et Eesti kõrgkooli lõpetanud välistudeng Eestisse jääks, Eesti panustades ühiskonda ja luues Eesti majandusele lisandväärtust (SM1, SKA, SAA, TTÜ, TÜ, TLÜ). Seadusandluse lihtsustumine annab välistudengitele võimalusi varasemast lihtsamini riiki pääseda. Mõnedes intervjueritutes (SAA, TTÜ, SKA) tekitab aga kahtlusi välisüliõpilaste jäämine Eestisse kõrgkooli lõpetamise järel, sest vaja on läbimõeldud strateegiat ja tööandjatepoolset selget seisukohta. Ka ei ole Eestis makstavad palgad mõnes valdkonnas (IT, inseneeria) intervjueritute sõnul

konkurentsivõimelised ja nii lähevad lõpetajad teistesse riikidesse tööle. Tööandjate valmisolek võtta tööle välismaalasi vajab väljaselgitamist, sellega seoses ka valdkonnad, kuhu, millist ja kui palju tööjõudu vajatakse.

II uurimisküsimus: kuidas mõistavad kolmandatest riikidest lähtuvat kõrgharidusrännet Eesti kõrgkoolide ja ametkondade esindajad?

Vastustest teisele uurimisküsimusele selgus kaks kategooriat: (1) kõrgharidusrände eelised ja kasu Eesti riigile ning (2) probleemid seoses kõrgharidusrändega.

Kategooria: Kõrgharidusrände eelised ja kasu Eesti riigile

Kood: Vananev rahvastik

Peamise eelisena toovad kõrgkoolid kõrghariduse rahvusvahelistumisega seoses välja asjaolu, et Eesti rahvastik vananeb ning ei õppureid ega kvalifitseeritud tööjõudu ei ole Eesti jaoks piisavalt ning kõrgharidusrännet võib käsitleda kui tööjõuturu puudujäägi kompenseerimist, mis kahaneva rahvaarvu tõttu Eestis tekkinud on (SAA, SKA, TTÜ, TÜ, SM2). Kõrgharidusränne kolmandatest riikidest aitab vastajate arvates seda puudujääki leevendada, nii õppurite, õppejõudude kui ka tulevaste Eesti tööturule sisenevate välismaalaste kaudu. Siiski on SKA ja SM1 leidnud, et esmalt tuleb vananeva rahvastiku probleemile otsida lahendusi ka Eesti püsielanikkonna seast ja alles siis pöörduda migratsioonivoogude suurendamise poole.

„Meie arvame, et see on selline viimane meede, et eelnevalt tuleb ära vaadata, et kuidas siin räägitakse, tööea tõstmine, (...), siis on see vähem hõivatute tööturule meelitamine, (...) siis täiendõpe vanemate inimeste poole pealt, (...) ja ka puudega inimesed, (...). Tootlikkuse tõstmine, et võib-olla ei olegi niipalju inimesi tööle vaja, et me paneme sinna need robotid. (...) Ja siis kolmas on see mida me räägime, et keda on vaja juurde tuua.” (SKA)

Rahvastiku vananemine on kõrgharidusrände põhjusena välja toodud ka käesoleva töö teoreetilises osas (käesolev töö lk 20 – Gribble 2008; käesolev töö lk 19 – Välistudengite ränne Euroopa Liitu 2012:54).

Kood: Eesti kõrgharidusmaastiku mitmekesistamine ja rikastamine

Kõikide intervjuueritute hinnangul aitab välistudengite Eesti kõrgharidusse sissetoomine mitmekesistada kõrgharidusruumi, õppekeskkonda. Rahvusvahelistumine toimub ka Eesti üliõpilase huvides, et tal oleks huvitav õppida, et ta jääks Eestisse õppima. Eesti tudengitel on

võimalus Eestis, oma koduülikoolis rahvusvahelistuda, ilma et tuleks endal välismaale sõita. Kõrgharidusrände võimaldamine laiendab ka Eesti üliõpilaste silmaringi, kui nad suhtlevad teiste riikide kodanikega.

„Kõrgharidusrände võimaldamine mõjutab kindlasti Eesti hariduse kvaliteeti, pakkudes ka mitmekesisemat haridust.” (PPA)

Kõrgkoolide hinnangul, on üliõpilaste kõrval kõrghariduse rahvusvahelistumine huvitav ja arendav ka õppejõududele. Akadeemilisele järelkasvule mõeldes on kõrgharidusränne selle kasvu ja mitmekesistamise soodustamiseks ning hoiab tagasi Eesti kõrghariduse muutumist liialt Eesti-keskseks. Vastajad toovad välja erinevate kultuuride tundmaõppimise võimalusi, see on globaliseerivas haridus- ja töömaailmas vajalik. Mitmekesistamise kõrval märgivad vastajad ka rahvusvahelistumise rikastavat mõju Eesti tudengitele. Ainult Eesti-keskset haridusruumi ei peeta praeguses globaliseerivas ühiskonnas mõistlikuks, vajalikuks.

„On oluline, et meil tuleb ka doktoriõppesse ja hiljem ka teadusse inimesi, kes on oma hariduse ühel või teisel astmel mujal saanud, kelle maailmapilt jälle teistpidi rikastab, kelle teadmised on teistsugused. Kindlasti ei tohi konnatiigistuda”. (TÜ)

Kõrgharidusrände üheks eeliseks peavad kõrgkoolid rahvusvahelistumist ennast, mis võimaldab jätkusuutlikkust hariduses, teaduses, majanduses (TÜ, TTÜ, SAA).

Intervjuude vastustest ilmneb ka seos teoreetiliste allikatega, mis toovad kõrgharidusrände eelisenä ja toimimise põhjustena välja nii kõrghariduse mitmekesisuse kui ka vastastikuse rikastamise (käesolev töö, lk 19-20 – Wiesbrock 2010:276; Kondakci 2011; Juknyte-Petrikienė & Pukelis 2007). Teoreetilistes allikates on samuti kajastatud rahvusvahelistumist ilma koduülikoolist lahkumata (käesolev töö lk 21 - Juknyte-Petrikienė & Pukelis 2007; Eremina 2012). Laiemas tähenduses on mitmekesistamisel seos rändega ja sellest tuleneva kasu tajumisel (käesolev töö lk 14 – Castles & Miller 2003:30; Kondakci 2011).

Kood: Kõrghariduse kvaliteet

Kõrgharidusrände võimaldamine mõjutab kindlasti Eesti hariduse kvaliteeti. Kutsudes välisüliõpilasi Eestisse, mõjutab Eesti ise kõrghariduskvaliteeti, mida ootab Eesti tööturg, õpetades kohapeal välistudengi välja ja lootes, et nad mingis valdkonnas siin tööle jäävad, eriti infotehnoloogia sektoris. Kõrgkoolide arvates, on välistudeng ka õppejõu töö kvaliteedi tõstjaks (SAA, TTÜ, TÜ), kuid SAA juhib tähelepanu ka sellele, et nt välistudengi nõudlikkus õppetöö suhtes sõltub üliõpilase päritoluriigist – nii on Soome tudeng oluliselt nõudlikum kui Hiina tudeng, kes õpib ära kõik, mida õppejõud pakub. Seega võib kvaliteedi tõstmise juures esile

tõusta üliõpilaste päritolu ja nende üldine õpikultuur. SM2 leiab, et kvaliteetse teadustöö tegemiseks on vaja võimaldada välistudengite sisserännet.

Kategooria: Probleemid seoses kõrgharidusrändega

Kood: Õpingute katkestamine ja tööle asumine.

Välismaalased, kes siis on saanud juba elamisloa õppimise eesmärgil, näiteks katkestavad oma õpingud ja sellisel juhul kasutavad seda elamisluba muul eesmärgil, kas siis pigem töötavad siin ega ei jõua oma õppetöös edasi (PPA, TTÜ, TÜ, SAA).

Õpingute katkestamine, täpsemalt õppeasutusest väljaarvamine kajastub statistilistes andmetes. Riigiti on katkestamine ja lõpetamise vahekord erinev. Käesoleva töö lk 31 jooniselt 6 selgub, et kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegias määratletud riikidest pärit välisõpilaste seas on väljaarvatute arv suurem võrreldes lõpetanutega järgmiste riikide välisüliõpilaste puhul: Venemaa, India ja Türgi, samas kui Hiina ja Gruusia üliõpilaste seas on enim lõpetajaid kui katkestajaid. Tähelepanu väärib asjaolu, et on ka neid riike, mille puhul välisüliõpilaste väljaarvamise protsent on 100 ehk ükski Eestisse õppima asunud välisüliõpilasest ei ole kõrgkooli lõpetanud – Etioopia, Tai ja Ghana. Ka teistest Aasia ja Aafrika riikidest pärit üliõpilaste puhul võib täheldada pigem õpingute katkestamise kui nende lõpetamise tendentsi (käesolev töö – joonis 7). See tekitab küsimuse, mis on õpingute katkestajatest saanud ja kas nende ränne võib osutada ohuks Eesti ja ka Euroopa julgeolekule.

Kood: Inglise keele oskus

Kõrgkoolid vastasid, et on esinenud juhtumeid, mil õppima asuva tudengi dokumendid kinnitavad, et ta oskab inglise keelt õppimiseks vajalikul määral, kuid Eestisse kohale tulles keeleoskus ei vasta nõuetele ja puudulik keeleoskus takistab õpinguid (TTÜ, TÜ). Sel juhul võtab kõrgkool ühendust välisüliõpilase saatjaga, kellele antakse teada, et sellise keeleoskustasemega inimest ei saa õppeasutusse vastu võtta (TTÜ). Inglise keele oskuse väljaselgitamisel on abi ka Eesti välisesindustest, kes annavad infot, kui keeleoskus pole Eesti õppimiseks piisav (TTÜ, TÜ, TLÜ).

Teoreetiliste allikate põhjal on nähtud kõrgharidusrände positiivse mõjuna keeleoskuse arengut (käesolev töö lk 21 – Juknytė-Petrikienė & Pukelis 2007; Mercer 2011). Inglisekeelsed õppekavad on teoreetilise allika järgi üks põhjus, mis tõmbab üliõpilasi enda poole (käesolev töö lk 20 – Kondakci 2011).

Kood: Välistudengi hoiak ja valmisolek õppimiseks

Mõnede kolmandatest riikidest pärit tudengite teekond Eestisse õppima tulekul on väga keeruline ja vaevaline seoses saatkondade asukohaga, nt Pakistani tudeng peab sõitma Indiasse Eesti saatkonda, ning Eestisse kohale jõudes võib välistudeng olla pikast väsitavast asjaajamisest mõnevõrra pettunud (TÜ).

„Et lõpuks kui see inimene on läbi keeruliste teede jõudnud siia, kas me võime lugeda selleks probleemiks, kui ta meile ei ütle kohe, et teie juurde oli nii tore tulla, ma jõudsin ilusti kohale ja kõik läks nii hästi, tegelikult on nad päris karmi kadalipu läbi teinud (...)” (TÜ)

Tegelemine Eestisse saabunud välisüliõpilase hoiakutega on probleemiks kõrgkoolidele, sest see nõuab võrreldes Eesti tudengitega mitmekordset pingutust selgitamisel ja info jagamisel (TÜ, TLÜ).

SM2 ja EBS leiab, et haritud välismaalasest üliõpilane võib anda riigile lisandväärtust.

„Sest inimene, kes tuleb siia õppima, lõpetab kooli ära, kellel on tõesti eesmärk tulla õppima, mitte rikkuda [seadust] Schengeni ruumi pääsemiseks, siis ta pole Eesti suhtes vaenulik, ilmselt suudab ta ühiskonda tagasi anda.” (SM2)

Ka leiab SM2, et Eestis kohanenud haritud inimesed aitavad ka paremini integreerida oma rahvuskaaslast ja vältida getostumist. EBS tõi välja probleemse asjaolu, et kui koolis õpib rohkem ühest rahvusest üliõpilasi, hoiavad nad kokku ning ei sotsialiseeru teiste üliõpilastega ja veel vähem võtavad osa Eesti elust. Selle vältimiseks teeb EBS jõupingutusi erinevate välistudengeid Eesti ellu kaasavate tegevuste läbi, nt ekskursioonid.

Kood: Strateegiline planeerimine

Nelja vastaja (SAA, SKA, SM1, TTÜ) hinnangul vajab strateegiline planeerimine seoses kõrgharidusrändega ülevaatamist, eriti erinevate rändeliikide (tööränne, pereränne jm) omavahelise haakuvusega seoses. Ühe vastaja sõnul ongi raske öelda, kas välistudeng oma elu ka tegelikult Eestiga seob või mitte, kas ta jääb siis edasi tööle: kui ta tõesti seda teeb, siis võib öelda, et ikkagi on kasu Eesti riigile, aga praegu seda veel kindlalt väita ei saa (SM2).

Teoreetilises osas on kõrgharidusega toodud välja kõrgharidusrändega seotud osapoolte seisukoht ühtse läbimõeldud strateegia ning meetmed välismaalaste Eestisse meelitamiseks (käesolev töö lk 23-24 – Uussisserändajate ... 2014).

Kokkuvõttes nähtub vastustest teisele uurimisküsimusele, et enamik vastajaid näeb kõrgharidusrändes eeliseid ja kasu Eestile, põhjendades seda rahvusvahelistumise, õppekeskkonna rikastamise ja mitmekesistamisega nii Eesti tudengite kui ka Eesti õppejõudude seisukohalt vaadatuna. Kõrgharidusrännet nähakse ka kui Eesti kõrghariduse kvaliteedi tõstjat. PPA ei osanud otsest kasu kolmandatest riikidest lähtuva kõrgharidusrändega seoses välja tuua. Probleeme näevad kõrgkoolid peamiselt üliõpilaste õpingute katkestamise või õppetöö edasijõudmatusega ning saabujate inglise keele oskuse ebapiisavusega, samuti on kõrgkoolid mures saabuva välistudengi valmisoleku suhtes Eestis õppida, arvestades kohapeale tulemise raskusi. Probleemidest tuleb SAA, SKA ja SM1 arvates pöörata tähelepanu ka strateegilisele planeerimisele kõrgharidusrändes ja kõrghariduse valdkonnas tervikuna.

III uurimisküsimus: kuidas toimib kolmandatest riikidest lähtuva kõrgharidusrändega seotud asutuste vaheline koostöö?

Kolmanda uurimisküsimuse vastustest tekkis kaks kategooriat: koostöö osapooled ja koostöövormid ning koostöökogemused. Vastustest kolmandale uurimisküsimusele selgus, et kõrgharidusrände alane koostöö puudutab mitmeid osapooli: kõrgharidust ja selle kvaliteeti (TTÜ, TÜ, SAA), välisüliõpilast, tema turvalisust ja kohanemist Eestis (TTÜ, TÜ, TLÜ), Eesti julgeolekut (SM1, PPA). Kõrgharidusrändealane koostöö Eestis on intervjueeritute sõnul hea (SM1, TTÜ, TÜ, TLÜ), kuid samal ajal leidsid vastajad, et see võiks mõnes aspektis veel parem olla (SAA, PPA, TTÜ, TLÜ, TÜ). Julgeolekualase toe tähtsust tõid välja kõik vastajad.

Kategooria: Koostöö osapooled ja -vormid

Kood: Koostöö osapooled

Koostöö osapoolteks kõrgharidusrände alases koostöös on kõrgkoolid, PPA, SAA, ministriumid, kohalikud omavalitsused, haigekassa, Kaitsepolitseiamet (KAPO) ja muud asutused (tabel 6). SKA ei nimetanud oma koostööpartnerina peale rektorite nõukogu kedagi, nentides siiski, et kõrgkoolid ja ametkonnad teevad omavahelist koostööd.

Tabel 6. Intervjuudes nimetatud koostööpartnerid seoses kõrgharidusrändega

	PPA	Kõrg- koolid	SAA	KAPO	ENIC/ NARIC	VM	Haige – kassaa	KOV	HTM	SM	MKM	Rektorite nõukogu	EAS	HITSA	ETAG	EKA
PPA	x	x	x	x												
TLÜ	x	x	x		x	x	x			x						
TÜ	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x					
TTÜ	x	x	x	x	x	x	x	x		x					x	x
SMI	x	x		x					x			x				
SAA	x	x							x		x		x	x		
SKA																
VM	x	x														
EBS	x	x	x		x	x										
SM2												x				

Kood: Kõrgkoolid ja SA Archimedes

Kõrgkoolid nimetasid teisi kõrgkoole oma tihedaiks koostööpartnereiks. Ühiseks koostööplatvormiks kõrghariduse turundamiseks välismaal on SAA elluviidav projekt *Study in Estonia*, on Eestit kui atraktiivset kõrgharidusvõimalusi pakkuvat maad tutvustav koostööprojekt (DoRa 2008). Samuti tegutsevad kõrgkoolid ühiselt seoses välistudengite vastuvõtu veebikeskkonnaga *Dream Apply*. Kõrgkoolid teevad koostööd – eriti üliõpilaste vastuvõtuperioodil – PPAGA ning ENIC/NARIC Keskusega (Akadeemilise Tunnustamise Infokeskus): PPAGA seoses elamislubade taotlemisega, spetsiifiliste elamisloaga seotud küsimustega, tudengi eksmatrikuleerimisega, välistudengi lahkumisel Eestist, ENIC/NARIC Keskus aga haridusdokumentide läbivaatamisega.

„Kõige rohkem me oleme seotud PPAGA, seoses sellega, et meie oleme ju kutsuja üliõpilaste ülikooli või Eestisse kutsumisel. Seega nemad on meie jaoks põhipartnerid.”
(TÜ)

Samuti töid kõik kõrgkoolid välja asutusesise koostöö kommunikatsiooni- ja turundusüksusega ja instituutidega. Ka on kõikidel kõrgkoolidel koostöö Välisministeeriumi (VM) ning Eesti konsulaarosakondadega. Välisesinduste koostöö on seotud välistudengite viisadega, samuti võivad kõrgkoolid saada välisesindusest esmase ülevaate riiki saabuvast inimesest (nt inglise keele oskus). Kõrgkoolid on kaasatud arutellu seoses välismaalaste seaduse muudatustega ning kolmandatest riikidest pärit kodanike kohanemisprogrammiga. Haigekassaga suhtlevad kõrgkoolid seoses tervisekindlustuse võimalustega kolmandatest riikidest üliõpilaste puhul. Kohalike omavalitsustega on kõrgkoolid samuti kontaktis, selleks, et tagada info teenuste, turvalisuse jm osas. TÜ nimetas koostöö osapoolena ära ka Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (MKM), samuti ülikooli kui tööandja ja õppejõudude

töölejäamise seisukohast. TTÜ nimetas suurte koostööpartneritena Eesti Kõrghariduse Kvaliteediagentuur (EKA) ja Eesti Teadusagentuuri (ETAG).

Kood: Siseministeerium ja Politsei- ja Piirivalveamet

Väga hea koostööpartnerina näevad SM1 ja SM2 rektorite nõukogu, kes koondab katuseorganisatsioonina ka kaugemasse tulevikku suunatud vaadet. PPA on koostööpartneritena nimetanud kõrgkooli, kellega toimub tihe koostöö elamislubadega seoses; samuti nimetas PPA veel SAAd, KAPOt ja Keskkriminaalpolitseid. SAAGA tehti ja tehakse koolitusi või nõustamisi kõrgkoolide esindajatele, et selgitada elamisloa taotlemisega seonduvat.

Kood: Koostöövormid

Koostöövormidena märkisid vastajad infopäevi ja koolitusi – neid korraldab SAA ja sellesse on kaasatud PPA kui ekspert elamislubade alal. Kõrgkoolid osalevad lisaks ühiselt haridusmessidel, ja koostavad infomaterjale koolis pakutava kõrghariduse turundamiseks. Samuti viiakse läbi nõupidamisi, läbirääkimisi, kohtumisi. VM tõi koostööviisina välja telefonivestlused kõrgkoolidega ja kokkupuuted haridusmessidel.

Kategooria: Koostöökogemused

Kood: Hästi toimiva koostöö kogemus

Kõik vastajad peavad kõrgharidusrändega seotud asutuste vahelist koostööd oluliseks: koostöö toimib, võrreldes varasemaga on see paranenud ja paraneb kogu aeg. Samuti leidsid kõik vastajad, koostöö läbi tõuseb kõikide osapoolte töö kvaliteet. Koostööd nimetavad vastajad pikaajaliseks ja regulaarseks (PPA, TTÜ, TÜ, SM1). Üks vastaja leidis, et koostööle aitab kindlasti kaasa kinnitatud, selgelt väljendatud poliitika (SM2).

Kõigi vastajate sõnul koostöö kõrgkoolide, PPA ja Siseministeeriumi vahel toimib ning on aastatega paranenud. Üheks paranemise põhjuseks võib kõikide vastajate sõnul pidada seda, et piiravast soodustavaks on muudetud seadusandlus seoses õpperändega ning see vähendab kõrgkoolide pingeid seoses keerulise asjaajamisega välisstudengite elamislubade ja viisadega. EBS leidis, et koostööd on soodustanud *Dream Apply* süsteemi arutelud, mis tehnilistelt diskussioonidelt kasvasid tasapisi üle sisulisteks ideede ja kogemuste vahetuseks.

Seega võib hästi toimiva koostöö eelduseks pidada välistudengitega tegelevate kõrgkoolide jaoks paindlikumat seadusandlust ja menetluskorda. Need tingivad ka üliõpilaste kõrgema rahulolu Eestisse õppima asumisega ja siin viibimisega (TTÜ, TÜ).

Kõrgkoolid on rahul sellega, et neid kaasatakse seadusandlusega seotud aruteludesse ja et nendega arvestatakse. Nad nimetavad enda kaasatust Välismaalaste seaduse muudatuste arutelusse ja praegu koostatava kohanemisprogrammi väljatöötamisse.

„Et meie omalt poolt tunneme küll, et me oleme olnud väga kaasatud selle üliõpilaste osa väljatöötamisse. Kommentaare on palju arvesse võetud ja samamoodi see kohanemisprogramm, mida praegu välja töötatakse, siis kolmandatest riikidest tulijatele.” (TLÜ)

Samuti kiidavad kõrgkoolid koostööd PPAga, kuna sealt saab alati adekvaatseid vastuseid. Kõrgkoolid tõid välja ka selle, et erinevates ametkondades on tekkinud arusaamine sellest, et kõrgkool ei ole enam potentsiaalne ohuallikas.

Kõrgkoolide omavaheline koostöö on kõrghariduse rahvusvahelistumisel väga oluline, leiavad kõrgkoolide esindajad ja SAA. Kõrgkoolid on kõrgharidusrände seisukohalt positsioonis, kus nende eelistuste kohaselt on valdavalt määratletud kolmandad riigid, kus viiakse läbi kõrgharidusturundust *Study in Estonia* projekti raames (TTÜ, TÜ, SAA). Selle koostööplatvormi toel on tekkinud toimiv võrgustik ja koolid ei konkureeri rahvusvahelistumisel omavahel (TLÜ, TÜ, TTÜ, SAA), ka nt messiboksis jagab üks kõrgkool teise kohta infot kui vajadus tekib (SAA). Kuigi päriselt ilma omavahelise konkurentsita kõrgkoolid ei tegutse, on liigutud samade õppekavade vähendamise suunas (TTÜ, SAA).

Kood: Koostöös ilmnenuid probleeme

Enamik intervjueritavaid tõi välja nii praktilisi, nt inglise keele oskus, asutuste kodulehtede info (TTÜ, TÜ, TLÜ) kui ka strateegilisi koostöötakistusi (SAA). Kõrgkoolid on varem olnud rahulolematud elamisloa taotlemise keerulisuse tõttu (SKA, SAA, SM1), see rahulolematuse on vaibunud seoses seadusandluse muudatustega õpperände osas ja protseduurireeglite lihtsustamisega (PPA, SAA, TTÜ, TÜ). VM rõhutas intervjuus korduvalt, et sooviks tagasisidet üliõpilaste kohta ka pärast seda, kui on nõutud tegevused läbi viinud, veendumaks selles, et esialgu probleemseta tundunud üliõpilane õpib ja temaga on kõik korras.

Kuigi kõrgkoolid peavad koostööd PPAGA heaks, on siiski oluline, et välisüliõpilane saaks oma elamisloaga seonduva info kätte inglise keeles (TLÜ, TÜ, TTÜ). Kõrgkoolidel tuleb dokumentidega teha palju tõlketööd. Samuti on kõrgkoolide hinnangul madal inglise keele oskus ka muudes asutustes (nt meditsiinasutused) ja ka ühiskonnas laiemalt. Samas märkis TTÜ esindaja, et ka TTÜs on töötajaid, kes inglise keelt piisaval määral ei oska, mis takistab välisüliõpilasele kvaliteetse teenuse osutamist. Kõik keeleoskusega seonduv võib määrata välisüliõpilase rahulolu Eestis õppimise kvaliteedi suhtes (TÜ, TTÜ).

„Sellega on muidugi ka, et meil on nendega hea koostöö, aga tudengitel PPAGA alati ei ole hea koostöö. Seal on inglise keele oskus takistuseks.” (TLÜ)

Kõrgkoolid (TLÜ, TTÜ) töid välja, et info kõrgharidusrändega seotud ametkondade kodulehel on kohati puudulik või on kodulehe struktuur keeruline. Samuti ootavad kõrgkoolid paremat infovahetust seoses kodulehtedel avaldatava infoga. See omakorda nõuab tihedat koostööd ametkondade ja kõrgkoolide vahel.

Eraldi tähelepanu tuleb pöörata SA Archimedes esindaja seisukohtadele kõrgharidusrändevalase koostöö suhtes, mis tõusevad ülejäänud intervjueeritute seast kriitilise lähenemisega. SAA esindaja leiab, et koostöö küll toimub ja on paranenud, kuid seda tuleb tagant sundida.

„Koostöö tuleb, aga seda tuleb peksta kaikaga tagant.” (SAA)

Takistusena koostöös toob SAA ka välja selle, et koostöö ei ole institutsionaalne, vaid isikupõhine – kui ühte valdkonda eestvedav inimene lahkub töölt, lööb senine koostöö kõikuma või lakkab sootuks.

„Hakati töötama Aasia suunal, (...). Siis see inimene läks ära Jaapanisse. Kõik. Punkt. Sinna see asi jäi. Kõik on tohutult isikupõhine. Kui sa võtad selle isiku, (...) kes võtab selle liidri rolli, siis inimesed tulevad kaasa. (...), see inimene läheb ära, ja see asi variseb laiali. Sest see asi ei ole meil struktureeritud. (...) See koostöö ei ole institutsionaalne, vaid isikupõhine.” (SAA)

Ühe koostöö takistusena näeb SAA, et potentsiaalsed ja tegelikud koostööosapooled keskenduvad oma kitsale valdkonnale ega vaata koostöökohti suureplaaniliselt. SAA leiab ka, et Eestis ei suudeta tegelikult teha koostööd ei riiklikul tasandil ega koolide tasandil, olgugi, et *Study in Estonia* on praeguseks toiminud. SAA tõi ka välja, et koostööd on raske teha, sest koostööpartnereid on palju ning koostöö ei ole alati sujuv. See omakorda tuleneb SAA hinnangul inimressursi vähesusest ja selle vähese inimressursi ületöötamisest.

Ühe kõrgkooli sõnul on olnud keeruline selgitada erinevatele osapooltele, et ülikool ei too üliõpilasi Eestisse ülikoolile raha teenimise eesmärgil, vaid ühise eesmärgiga tagada Eesti tööjõuturule kvalifitseeritud tööjõudu ja akadeemiline nõudlikkus kehtib kõigile sõltumata päritoluriigist. SM1 ja EBS ei näe praeguses koostöös mingeid probleeme.

Inglise keele oskus ja sellega kaasnev kliendikesksus on asjaolud, mis takistavad sujuvat välisüliõpilaste teenindust, samuti ollakse mõnevõrra rahulolematud ka PPA kodulehe kasutamise kohta. Rändealases koostöös on tänaseks mõistetud, et senine tööjaotuse mudel on otstarbekas asendada võrgustikumudeliga, mis näeb lineaarse teenuste ahela asemel teenuste platvormi talentide, sh välistudengi sisenemiseks Eestisse. (käesolev töö lk 5 – Uussisserändajate... 2014)

Kood: Julgeolekualane tugi kõrgharidusrändega seoses

Kõik intervjuueeritavad leidsid, et julgeolekualane tugi seoses kõrgharidusrändega on oluline ja neile vajalik. Enim ootavad julgeolekuasutuste poolt informatsiooni kõrgkoolid. Kõrgkoolid vajavad tuge, selleks, et hinnata, kas inimene kujutab endast ohtu Eesti julgeolekule või avalikule korrale, selleks tehakse koostööd KAPOga, PPAGA (TTÜ, TÜ, TLÜ), Keskkriminaalpolitseiga (PPA). Siseministeerium peab oluliseks julgeolekualast ekspertarvamust erinevate seadusandlike otsuste tegemisel (SM1).

„ (...) jah et selles mõttes, et ühest küljest on nagu selline ennetamise pool. Et selline infojagamine. Et tihti peale politsei, Kaitsepolitsei jälgib infot mingite organisatsioonide, mingit eri riikide kohta, kellega on probleeme esinenud näiteks, mida meie nii väga ei tea.” (TLÜ)

Kõrgkoolid ootavad julgeolekuohutunde alaseid infopäevi ka kõrgkoolide töötajatele ja juhtkondadele.

„Tulevikus võiks ülikoolide töötajatele ka laiemalt teha mingeid koolitusi julgeolekuriskidest, mitte ainult nendele inimestele kes, meil vastuvõtuga või turundusega seotud on. Miks mitte ka ülikoolide juhtkondadele.” (TTÜ)

Julgeolekualane info ja koolitus aitab kõrgkoolide hinnangul õppida riskiolukordi ära tundma.

„Aga kui seal on veel mingeid märke, mida me peaksime oskama lugeda, meil on väga kasulik, kui me oskame lugeda, no siis parem infovahetus, on parim tugi.” (TÜ)

„Tegelikult me õudsalt hea meelega teeks veel rohkem koostööd. Siin on just see teema, et mida meie saame teha oma professionaalsest vaatevinklist, me tunneme haridustemaatika, aga sealt me edasi ei näe.” (TTÜ)

Kõrgkoolid peavad vajalikuks eelkõige vastastikust informeerimist – kõrgkoolid annavad infot ametitele ja ametit kõrgkoolidele, kõrgkoolid vahetavad infot omavahel (TTÜ, TÜ, TLÜ). Ohtudega on oluline kursis olla ja võtta vajadusel kiiresti ühendust, et saada abi ja nõu, kui olukord tekib (TÜ, SAA). Kiire ja koostöine tegutsemine aitab võimalikke julgeolekuriske ära tunda ja neid ära hoida:

„Kui on olemas võimalus, et näiteks kõrgkoolide poolt infot ei jagata erinevatele ametkondadele, siis ei teki ka kogemust, praktikat, mis edaspidi aitaks sarnaseid olukordi ära hoida või lahendada.” (SAA)

Julgeolekualase toe kättesaadavus on oluline ka välistudengitele ning kõrgkoolid toovad näiteid, kuidas nende koolide välisüliõpilased on sattunud ohtlikesse olukordadesse (TÜ, TTÜ, TLÜ). Välisüliõpilastele suunatud julgeolekualane tugi võib aidata ennetada Eestis intervjueritute hinnangul veel küllaltki tugevat vastuseisu välismaalasest üliõpilase suhtes (TTÜ, TÜ, TLÜ, SAA).

„Inimesi [välisüliõpilasi] on hoiatatud olukordade suhtes, kus nad peaksid ettevaatlikud olema. Teema mis muidugi Eestiga natukene rohkem seondub seoses meie enda tausta ja ajalooga ja sellise kinnise minevikuga, on võimalik rassiline diskrimineerimine.” (TÜ)

TTÜ toob välja ebakindluse seoses uue seadusemuudatusega, mis lubab välisüliõpilasel jääda pärast õpingute lõpetamist Eestisse kuni kuueks kuuks tööd otsima. TTÜ peab hetkel keerulisimaks asjaolu, et praegu ei ole veel mingit kogemust, kuidas kontrollida kõrgkoolilõpetajat. Seetõttu ootab TTÜ abi ja tuge seoses uue tekkinud olukorraga ja rõhutab, et asutustevaheline kontakt on seoses uue olukorraga väga oluline.

„Meil on väga keeruline vastutada, nende inimeste eest, kes on tegelikult meie majast välja läinud. Ja siin ei ole mitte ühtegi head skeemi, kuidas me neid kontrollida saaksime. (...) See saab olema üks keeruline teema.” (TTÜ)

EBS ei näe kõrgharidusrändes julgeolekuohtu ning peab seda normaalseks, sest sellega tegelevad vastavad asutused.

Kokkuvõttes võib vastustest kolmandale uurimisküsimusele järeldada, et koostööd seoses kõrgharidusrändega erinevate ametkondade ja kõrgkoolide vahel peetakse heaks, eriti võrreldes varasemaga – seda kinnitavad kõik intervjueritud. Toimivad erinevad koostöövormid, kuid siiski esineb ka rahulolematust võimaliku koostööpotentsiaali ärakasutamise suhtes (SAA) ning vähese tagasiside kohta välisüliõpilase edasise käekäigu kohta (VM). Koostööst räägitakse nii igapäevapraktika kontekstis (TLÜ, TÜ, TTÜ) kui ka riikliku strateegia seisukohast (SAA,

SM1, SKA). Mõlemal juhul on nii häid kui ka keerulisi kogemusi. Heade kogemustena toodi välja koostööd PPA ja kõrgkoolide vahel, PPA asjatundlikkust elamisloa taotlemise ja menetlemisega seoses, *Study in Estonia* koostööplatvormiga kõrgkoolidevahelist koostööd. Julgeoleku seisukohalt peetakse tähtsaimaks mõlemasuunalist infovahetust, julgeolekuaste koolituste ja infopäevade kaudu loodetakse tõsta teadlikkust julgeolekuohtudest seoses kolmandatest riikidest lähtuva kõrgharidusrändega.

IV uurimisküsimus: millised on võimalikud julgeolekuohud seoses kolmandatest riikidest lähtuva kõrgharidusrändega ja kuidas neid ohte ennetada?

Neljanda uurimisküsimuse kategooriateks on (1) välisüliõpilane potentsiaalse ohuallikana ja (2) ohtude ennetamine.

Kategooria: Välisüliõpilane potentsiaalse ohuallikana

Kood: Õpingute katkestamine ja elamisloa väärkasutus

Peamiseks ohuks peavad nii ametkonnad kui ka kõrgkoolid seda, kui välisüliõpilane õpingutes (TTÜ, TLÜ, TÜ, SAA, PPA) ei osale ning esineb elamisloa väärkasutust (PPA, SM1). Kõrgkoolide jaoks seostub see ka õppetöös edasijõudmisega ja õppeedukusega (TTÜ, TÜ). Välisüliõpilaste mitteosalemine õppetöös omakorda võib kahtluse alla seada kõrgkooli usaldusväärse välisüliõpilaste vastuvõtjana (PPA, SM1).

„Sest meil on olnud praktikas lausa must nimekiri ka ülikoolidest siin aastate jooksul tekkinud, aga ilmselt nüüd tänase päeva seisuga rääkides ongi jäänud siis niiöelda tudengite kutsujaks ikkagi need riiklikud kõrgkoolid, milleks on siis Tartu Ülikool. Tehnikaülikool ja Tallinna Ülikool, ja noh üldjuhul meie eeldame ka, et nad ikka kontrollivad neid isikuid, kes sinna tulevad, kuigi noh me kindlat 100 protsenti seda väita ei saa.” (PPA)

„Et ühelt poolt see räägib õppeasutuse usaldusväärsest, et kui neil pidevalt tudengeid kaotsi läheb, siis tegemist ei ole usaldusväärse õppeasutusega. Me varsti ei anna enam elamislube sellesse kooli õppima asumiseks.” (SM1)

Kõik intervjueeritavad leidsid, et kõrghariduse omandamine Eestis ei pruugi olla kõikide kolmandatest riikidest pärit üliõpilaste tegelik eesmärk. Kõrgkoolid ja PPA tõid näiteid, kuidas Eestit on püütud kasutada väravana Euroopasse, Euroopa Liitu ja Schengeni viisaruumi (TTÜ, TÜ, SAA, PPA, VM, EBS, SM2). Kuigi neid näited ei ole nii kõrgkoolide kui ka PPA ja SM2 hinnangul palju, tuleb kõigi intervjueeritute hinnangul arvestada nii välisüliõpilase tegelike eesmärkidega Eestisse tulekul kui ka nende toimetulekuga Eestis.

„Õpperännet ei saa nimetada tervikuna väärkasutuseks, aga need inimesed võivad ebaõnnestuda kahel moel. Üks on see, et algusest peale ei kavatsenudki õppida, vaid see oli selline eesmärk, oli selline rändekanal ja nende tegelik eesmärk oli edasi liikuda teistesse riikidesse. Teine seltskond on siis see, kes tuleb, ja neil on algselt kavatsus õppida aga nad lihtsalt ei suuda seda, keskkond teistsugune, kogu sotsiaalne, kultuuriline, religioosne keskkond on teistsugune. Inimene kohaneb halvasti.” (SM1)

„Mitte kõikide inimeste esmane eesmärk ei ole hariduse omandamine Eestisse tulekul.” (EBS)

„Ma mäletan paari poissi, kus dokumentidest on näha, et tema reisi eesmärk ei ole mitte Eestisse õppima tulla.” (VM)

Ehkki statistiline ülevaade ei näita, et Schengeni piirikontrolli kaotamisega Eestis 21.12.2007 oleks endaga toonud kaasa olulisi muudatusi kõrgharidusrändes (käesolev töö – joonis 3), on vastajad varasemate kogemuste põhjal siiski arvamisel, et mõnede kolmandate riikide üliõpilaste tegelik eesmärk võib olla sisenemine Schengeni ruumi.

Samuti leidis SM2 et igasuguse rändega käib kaasas ka kuritegelik ränne ja piisavalt suure kogukonna olemasolul vastuvõtvast riigis ei jää kurjategijad tulemata (SM2).

„On teatud rahvusi, mille kuritegelike gruppide tegutsemiseks on vaja piisava kogukonna olemasolu asukohariigis.” (SM2)

SM2 leiab, et kontrollimatu ränne toob kaasa kindlasti etnilisi koosseisu muutusi vastuvõtvastes riikides, sest tulijad toovad kaasa oma kultuuri ja olemasolev kultuur võib sattuda ohtu, võib tunda end tõrjutuna, mis põhjustab omakorda ekstremismi ja radikaliseerumist.

„Kui nende eelmises või koduriigis mingid asjaolud, radikaliseerumine jõuab tasemele, et see puudutab neid, siis see võib olla oht, ei pruugi, aga võib.” (SM2)

Kõrgharidusrände ohu Eesti julgeolekule toob intervjuus selgelt välja PPA ja kinnitab, et elamisloa väärkasutusi on selle rändeliigi puhul kõige rohkem. PPA toob välja, et risk algab sellest, et kõrgharidusrände regulatsioon on muutunud väga soodustavaks, lihtsaks:

„Väga vähe on tingimusi, millele peab siis taotleja vastama või nende täitmist ka kontrollima, et kas see andmehulk, mida me taotlejalt küsime on viidud võimaliku miinimumini ja kas see dokumentide hulk ja: üks see kõik kogumis teebki selle, et ta: ongi väga lihtsasti ära kasutatav, selles mõttes et ee, kui sul on vähe nõudeid ja tingimusi, mida täita, siis seda lihtsam on ju ka tegelikult seda rikkuda.” (PPA)

Ka varasem uuring Eesti kõrgharidusrände kohta kinnitab, et kõrgharidusrändega kaasnev välisüliõpilaste õppetöös mitteosalemine või edasijõudmatus on üks peamistest ohtudest (käesolev töö lk 25 – Välistudengite ränne Euroopa Liitu 2012). Seevastu elamisloa väärkasutuse kohta seisukohad lahknevad ning nii kinnitab PPA, et elamisloa väärkasutusi on selle rändeliigi puhul kõige rohkem, samas kui uuringu kohaselt kuritarvitamisjuhtumeid ei esine (käesolev töö lk 25 - Välistudengite ränne Euroopa Liitu 2012).

Kood: Hoiak välisüliõpilaste suhtes Eesti ühiskonnas

Kõrgkoolid, SAA ja SM1 toob ohuna välja ka Eesti ühiskonnas oleva hoiaku Eestisse tulevate välismaalaste suhtes, mis võib tekitada ohu julgeolekule nn seestpoolt, Eesti enda sees olevate hoiakute tõttu. Kuigi kõrgkoolid möönavad, et märkavad seoses Eestisse sisserändajatega mõningast leevendumist suhtumises neisse, on siiski kõik intervjueritud seisukohal, et Eesti tervikuna on veel sisserändajate suhtel valvel.

„Ja muidugi see, et kuidas üldse meie ühiskond sellele teemale reageerib, (...), no paber kandjal sa ei näe mis see reaktsioon on, aga on-line´s on väga selgelt näha. No ja see on ikkagi valdavalt hävitav. Miks meil neid tarvis on, valimatult tümitame ainult, tümitame ainult.” (TTÜ)

„Ma toon näiteks ühe Hiina tudengi Facebook´i postituse, kes ütles et kui eesti tudengid temaga kohtuvad, siis küsivad nad kaks küsimust: esiteks – miks sa siia tulid ja siis – millal sa siit ära lähed?” (SAA)

„See eestlaste tolerantsus, see ikkagi kasvab väga aeglaselt.” (EBS)

Ühiskonnas välismaalaste suhtes olevat negatiivset hoiakut on kõrgkoolid välja toonud ka uuringus (Uussisserändajate ... 2014:59), eristudes ärisektori tööandjatest ja avaliku sektori esindajatest, kelle jaoks vihakõne³ temaatika ei ole päevakajaline ja reaalne probleem. Seos välisüliõpilase kui migrandi ebakindla olukorraga on ka teoreetilises kirjanduses (käesolev töö lk 22 – Marginson 2011; Wiesbrock 2010:717; Hansen 2011:17-18).

Kood: tööstusspionaaz

Kaks intervjueritud tõi välja, et kõrgharidusrändega võib kaasneda tööstusspionaazioht (SAA, SM2), ehkki kõiki magistr töö kirjutajaid ei saa kindlasti luurajatena käsitleda, on seda üliõpilaste kaudu kasutatud, et infot ettevõtetest ja ka ülikoolidest kätte saada (SM2).

„Üliõpilasi kasutatakse kogu maailmas, ka magistri- ja doktoriõppe raames, tööstusspionaaziks, luureks, see on kindlasti üks aspekt, mida tuleb jälgida.” (SM2)

³ Vihakõne on verbaalne rünnak, käitumine või žest inimese suhtes tema nahavärvi, rahvuse, soo, usuliste veendumuste või seksuaalse sättumuse tõttu. (Uussisserändajate ... 2014:58)

„On tööandjaid, kes ei ole huvitatud Hiina tudengitest, just tööstusspionaaži teema on meil jõudnud ka kõrgkoolidesse.” (SAA)

Kategooria: Ohtude ennetamine

Kood: koostöö ja info

Parimaks ohtude maandamise viisiks peavad kõik intervjueritud kõrgkoolide ja ametkondade omavahelist koostööd, infovahetust ja vastastikku oma töökriteeriumite põhimõtete selgitamist.

Kõik kõrgkoolid ja VM toovad välja, et pikaajalise välistudengitega seotud kogemusega on neil teatav kogemus, millele nad toetuvad, kui hindavad välistudengi kandideerimisel tema dokumente ja võimalikke Eestisse tulemise eesmärke. Samas toovad kõrgkoolid välja, et nende töö ei ole julgeolekuriske hinnata ja neil pole seda kompetentsi, iga asutus peab tegema oma tööd ning infovahetus ja koostöö aitab tõsta kõrgkoolide teadlikkust ohtudest (TLÜ, TTÜ, TÜ, EBS).

„(...) me lähtume oma kõhutundest, näiteks probleemidest teavitamisel me lähtume sellest, mis meile tundub kahtlane, tõesti me lähtume kõhutundest, mingist praktikast.” (TÜ)

PPA seab aga kahtluse alla kõrgkoolide kompetentsi välisüliõpilaste värbamisel.

„ (...) et tegelikult õppeasutused ilmselt ei oma mingit kindlat metoodikat või mingeid protseduure, kuidas siis neid välismaa tudengeid ikkagi värvata. Et mis on siis just need tingimused, millele nad peavad vastama.” (PPA)

Teoreetilistest allikast leiab samuti kinnitust asjaolu, et koostöös erinevate osapooltega saab julgeolekuohte ennetada (käesolev töö lk 12 – Petersen 2008).

Kood: kontrollimine

PPA peab oluliseks kõrgkoolide kontrollimist seoses kõrgharidusrändega. Kontroll aitab maandada võimalikke kõrgharidusrände põhjustatud ohte, samuti annab see ülevaate kõrgkooli olukorrast ning distsiplineerib kõrgkoole olema hoolsamad seoses välisüliõpilaste seaduspärase viibimisega Eestis.

„Meil on selles mõttes süsteemne järelkontroll ka ee elamisloa saanud isikute üle ja: ka meie migratsioonijärelevalve ametnikud teostavad siis niiöelda ülikoolidesse kontrollkäike või niiöelda kontrollreide, mille põhjal siis tehakse kindlaks, kas elamisloa saanud isik on reaalselt õppima asunud või mitte.” (PPA)

SM2 on seisukohal, et kõrgharidusrännet tuleb kontrollida, aga mitte pärssida.

„Aga inimesed on rännanud kümneid tuhandeid aastaid ja rändavad ka edaspidi. Tänapäevamaailmas peab kontrollima seda rännet, seda ei ole mõtet lõpuni pärssida. (SM2)

Kood: ohtu ei ole

Kuigi enamik intervjueeritavaid leiab, et Eesti julgeolekul on kõrghariduses kätketud ka ohud, on SM1 seisukohal, et kõrgharidusrändes praegu Eestile ohtu ei ole.

„Praegusel kujul ja ka ütleme arvuliselt suuremal kujul, aga sama poliitika põhiselt ei kujuta kõrgharidusränne iseenesest sellisena ohtu ei laiemalt Eesti ühiskonnale, ega avalikule korrale ja eesti julgeolekule.” (SM1)

Kokkuvõttes võib järeldada, et vastajad on teadlikud õpperändest kui Eesti julgeoleku võimalikust ohustajast. PPA ja TÜ nimetavad õpperännet otsesõnu kõrge ohufaktoriga rändeliigiks, kuid ei täpsusta, mis põhjustel. Kõrgkoolide poolt väljatoodud ohud seoses kolmandate riikide tudengitega on veel välistudengi õpingute katkestamine ja kõrgharidusränne kui värav Euroopasse. Seevastu PPA toob selgelt välja, et kõrgharidusrändes on oht Eesti riigile, eelkõige elamisloa väärkasutuse seisukohalt. Samuti näeb SM2 õpperändes ohtu, kuid seda peamiselt juhul, kui rännet ei kontrollita. Julgeolekuohuna näevad eelkõige kõrgkoolid Eestis valitsevaid negatiivseid hoiakuid välistudengite suhtes. Ohtude ennetamiseks on kõrgkoolid ja ametkonnad valmis suuremaks omavaheliseks koostööks. PPA peab oluliseks teha distsiplineerivat elamislubade kasutamise järelkontrolli ning senise kogemuse põhjal aitab kõrgkoolide kontrollimine maandada võimalikke kõrgharidusrände põhjustatud ohte seoses elamislubadega. SM2 tõi välja asjaolu, et igasuguse rändega kaasneb ka kuritegelik ränne ning piisavalt suure kogukonna olemasolul vastuvõtvast riigis võib kõrgharidusrändega kaasneda ka kurjategijate riiki sisenemine.

2.4. Järeldused ja ettepanekud seoses kolmandate riikide kõrgharidusrändega Eestisse

Kolmandate riikide kõrgharidusränne Eestisse on kasvanud ja on ka edaspidi kasvamas seoses nii talentide meelitamise strateegia, tööturuvajaduste rahuldamise, kõrghariduse kvaliteedi tagamise kui ka laiemalt globaliseerumisega. Et kõrgharidusrändest ei kujuneks ohuallikat Eesti sisejulgeolekule, on oluline esmalt fikseerida, missugune on olukord seoses

kõrgharidusrändega kolmandatest riikidest Eestisse, kuidas mõistavad kõrgharidusrännet sellega tööalaselt tegelevad osapooled ja milliseid ohte sisejulgeolekule näevad erinevad osapooled seoses kõrgharidusrändega.

Statistiliste andmete laekumisel EHISest ilmnes, et 2895 isikust olid EHISes andmed olemas 1723 isiku kohta ja EHISes puudusid andmed 1172 isiku kohta. Need isikud, kelle kohta EHISes andmeid ei olnud, viibisid Eestis lühiajaliselt üliõpilasvahetusprogrammi raames. Eelnevast järeldub, et HTM-il ja PPA-l on puudunud andmed ja ülevaade ligikaudu kolmandiku Eestis viibivate välisüliõpilaste kohta. Samuti ilmneb statistiliste andmete analüüsist, et ehkki kõrgkoolide lõpetamine kolmandate riikide päritolu tudengite poolt liigub kasvutrendis (käesolev töö – joonis 4), on hulk välisüliõpilasi, kes katkestavad õpingud (käesolev töö – joonis 6 ja joonis 7) ning katkestajate kohta puudub ülevaade. Katkestamise põhjustena välja toodud „muud põhjused” ei ole piisavalt informatiivsed katkestamiste põhjuste mõistmisel (käesolev töö lk 35).

Statistiliste andmete analüüsist ja intervjuudest ilmnes, et enim on tulnud õppima kolmandate riikide välisüliõpilasi Tallinna Tehnikaülikooli, Tartu Ülikooli, Tallinna Ülikooli ja Estonian Business Schooli Venemaalt, Hiinast, Gruusiast, Türgist, Ukrainast ja Indiast (käesolev töö – joonis 1 ja joonis 2). Sellest järeldub, et rahvusvahelistumise strateegia (strateegia) raames loodud ühisplatvorm *Study in Estonia*, kuhu eelnimetatud kõrgkoolid kuuluvad, on andnud tulemusi nii kõrgkoolidesse õppima asumise kui ka üliõpilaste värbamiseks valitud sihtriikide osas. Seega ei ole mitte juhus, et just nendest kuuest riigist on rohkem üliõpilasi tulnud, vaid see on teadliku ja soovitud strateegia tulemus.

Intervjuudest selgus, et välistudengite päritoluriik võib Eestisse jäämisel olla määrava tähtsusega nii tööandja kui ka välistudengi enda seisukohalt. Eesti ei pruugi olla Euroopa välisüliõpilastele sedavõrd soovitud sihtpunktiks töölejäamisel kui kolmandatest riikidest pärit üliõpilasele (käesolev töö lk 48-49). Samas selgub intervjuudest ja varasemast uuringust, et ka tööandjad on ettevaatlikud kolmandatest riikidest pärit töötajate värbamisel (käesolev töö lk 23-24 – Uussisserändajate... 2014). Seega ei pruugi senine sihtriikide strateegia kokku sobida uute eesmärkidega, mille puhul välistudengid võiksid jääda ka pärast õpinguid Eestisse tööle ning Eesti ettevõtted võiksid väljast tööjõu kutsumise asemel rakendada juba Eestis väljaõppe saanud välistudengeid. Kõrgkoolid peavad arvestama, et lisaks vajalike erialade

väljaselgitamisega, mida Eesti tööandjad vajavad, tuleb muu hulgas arvestada ka sellega, millistest päritoluriikidest on ettevõtjad valmis tööjõudu värbama.

Uurimistöö käigus läbi viidud eksperdiintervjuudest saab järeldada, et eksperdid mõistavad kõrgharidusrännet, sh kolmandatest riikide kõrgharidusrännet, järgmiselt: kõrgharidusränne muudab Eesti konkurentsivõimelisemaks, loob võimalused Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumiseks (sh ilma Eestist, koduülikoolist lahkumata), mitmekesistamiseks, rikastamiseks, akadeemilise kvaliteedi tõstmiseks ning vananeva rahvastiku tõttu saab Eesti tööturg kõrgharidusrände toel juurdekasvu, eelkõige kõrgelt kvalifitseeritud spetsialistide näol.

Kõrgharidusrände sujuvaks toimimiseks on oluline kõrgkoolide ja asutustevaheline koostöö. Eksperdiintervjuudest ilmnevad järgmised arusaamad kõrgharidusrände alase koostöö kohta:

- Koostöö tervikuna on aja jooksul paranenud ning samuti on paranenud arusaam erinevate osapoolte eesmärkidest seoses kõrgharidusrändega, nt ranged ränderegulatsioonid ja nende lihtsustamise soov, aktiivne välisturundus ja välisüliõpilaste arvu suurendamine (käesolev töö lk 58).
- Hea koostöö näiteks on kõrghariduse turundamiseks loodud koostööplatvorm *Study in Estonia*, mis ühendab kõrgkooli ja loob võimalused ühiselt Eestit esindada (käesolev töö lk 59).
- Koostöö vajab arendamist seoses PPAst lähtuva elamisloa alase infoga ja välisüliõpilaste teenindamisega, sh inglise keele kasutamine, info kodulehel (käesolev töö lk 55, 61).
- Koostöö ei ole sageli institutsionaalne, vaid pigem isikupõhine (käesolev töö lk 61).
- Julgeolekualane tugi ja info on oluline koostöö komponent (käesolev töö lk 62-63).

Intervjuudes tõid eksperdid julgeolekule ohtudena välja õpingute katkestamise, elamisloa väärkasutuse, kõrgharidusrände kui värava Euroopasse, Eesti ühiskonnas välisüliõpilaste suhtes valitseva hoiaku, mis kaldub olema negatiivne ning tööstusspionaaži. Parimaks ohtude maandamise viisiks peavad kõik intervjuueeritud kõrgkoolide ja ametkondade omavahelist infovahetust ja vastastikku oma töökriteeriumite põhimõtete selgitamist.

Eelnevast saab järeldada, et kolmandate riikide kõrgharidusrännet soodustatakse ja saavutatud on teatav läbimurre ränderegulatsioonide lihtsustamise näol. See loob paremad võimalused välisüliõpilaste kutsumiseks Eesti kõrgkoolidesse ning lisaks kõrgkoolidele, kes peavad oma

ettevalmistust välisüliõpilaste vastuvõtmisel ja koolitamisel heaks, peab välisüliõpilaste arvukuse kasvuga kohanema ka Eesti riik, ühiskond, tööturg, eelkõige tööandjad.

Lähtuvalt eeltoodud järeldustest teeb magistritöö autor ettepanekud julgeolekuasutustele, Siseministeeriumile ning Haridus- ja Teadusministeeriumile kõrgharidusrändega seotud osapoolte vahelise koostöö (paremaks) toimimiseks, elamislubade järelkontrolli meetmete tõhustamiseks ja tööandjate valmisoleku määratlemine välistudengi vastuvõtmisel.

1. Kõrgharidusrände järelkontrolli meetodite tõhustamine

PPA on seni teostanud riskianalüüsipõhist valikulist järelkontrolli välistudengite elamisloa kehtivusajal ning kõikide osas, kes taotlevad elamisloa pikendamist. Riskianalüüsi koostamisel on lähtutud elamisloa taotluste menetluste raames kogutud andmetest, otsuste statistikast ja tuvastatud trendidest. Magistritöö jaoks tehtud analüüsist ilmneb, et märkimisväärne hulk välisüliõpilastest katkestab õpingud (käesolev töö – Joonis 6 ja joonis 7). Järelkontrolli tegevuste planeerimisel ja riskianalüüsi koostamisel tuleb muu hulgas arvestada õpingute katkestajatega. Praeguseks on PPA-le loodud võimalus teha üksikisikute kohta EHIS-est päringuid, mida kasutatakse elamisloa taotluse menetlemisel. Selleks, et riskianalüüsi järelkontrolli tegevuste planeerimiseks oleks laiahaardelisem peaks toimuma regulaarne andmevahetus välisüliõpilaste andmete osas elamis- ja töölubade registri ning EHIS-e vahel ning lisaks peaks PPA-le olema loodud võimalus teha masspäringuid EHIS-est. Lisaks tuleb jälgida, et EHISe andmebaasis oleks sisestatud asjakohane info, mis on välisüliõpilaste õpingute katkestamiste täpsed põhjused.

2. Tööandjate valmisoleku määratlemine välistudengi vastuvõtmisel

Välistudengite päritoluriikide valikute tegemisel tuleb üle vaadata senised strateegiad ning pöörata tähelepanu nendele riikidele, kust pärit tudengitel oleks kooli lõpetamise järel realselt Eestis tööle asumise võimalus. Selleks peab välja selgitama, keda Eesti tööandjad oleksid valmis tööle võtma, kuna tööandjate hulgas esineb ettevaatlikkust seoses välismaalaste palkamisega (käesolev töö lk 50, 23-24; Uussisserändajate... 2014). Seega tuleb jälgida, et kõrgharidusrände strateegilisel planeerimisel oleks olemas sidusus erinevate rändeliikide strateegiate vahel ning laiemalt peab olema kujundatud ja selgelt väljendatud poliitika. Eestvedajate ja koordinaatoritena näeb magistritöö autor Siseministeeriumi ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi.

3. Kolmandate riikide kõrgharidusrändega seotud potentsiaalsete julgeolekuohtude väljaselgitamine ja nendest teavitamine julgeolekuasutuste poolt

Rändega kaasnevad erinevad ohud, olgu siis objektiivsed või subjektiivsed (käesolev töö lk 9 – Buzan & Hansen 2009:33-34). Ehkki mõned asutused ei näinud kõrgharidusrändes ohtu, pidasid kõrgkoolid siiski julgeolekualast tuge vajalikuks. Eelkõige oodatakse informatsiooni jagamist julgeolekuasutuste poolt seoses potentsiaalsete julgeolekuohu allikatega (käesolev töö lk 62-64,67). Julgeolekuasutused (Kaitsepolitseiamet, Teabemet) peavad omama ulatuslikku ülevaadet julgeolekuohtudest, mis võivad lähtuda kolmandatest riikidest. Seetõttu tuleb kõrgharidusrändega seotud potentsiaalsed julgeolekuohud identifitseerida, kujundada tõhus ohtude ennetamise ja leevendamise strateegia ning tutvustada saadud tulemusi kõrgkoolidele, ettevõtjatele ja teistele kõrgharidusrändega seotud osapooltele julgeolekuasutuste poolt. Ettepanekus kajastatud tegevust võib käsitleda ohu ennetamise meetmena, mis hoiab ära vajaduse kõrgharidusrände julgeolekustamiseks.

4. Kõrgharidusrände ja julgeoleku koostööplatvormi loomine

Kõrgharidusrändega seoses pidasid kõik intervjuueritud väga oluliseks koostööd (käesolev töö lk 57). Kõrgkoolide hinnangul toimib praegu hästi koostöö kõrgkoolide ja erinevate kõrgharidusrändega seotud ning kõrgkoolide enda vahel, eelkõige *Study in Estonia* raames (käesolev töö lk 60). Kõrgkoolid toovad välja suurema vajaduse seoses julgeolekuga koostöö järele (käesolev töö lk 62-63), mis ühise koostööplatvormi kaudu kaasab kõik kõrgharidusrändega seotud osapooled, soodustamaks (a) arutelu kõrghariduserändest kui potentsiaalsest ohust sisejulgeolekule, (b) vastastikusest infovahetust, (c) ühtlustatud teabe jagamist kõikidele osapooltele, ja (d) institutsionaliseerimist, vältimaks vaid isikupõhist suhtlust. Koostööplatvormi eestvedaja ja koordineerijana näeb magistr töö autor Siseministeeriumi ning nõuandvas funktsioonis julgeolekuasutusi.

KOKKUVÕTE

Käesoleva magistritöö eesmärgiks oli välja selgitada võimalikud sisejulgeolekuohud seoses kolmandatest riikidest pärit välisüliõpilaste rändega Eestisse ja saadud tulemuste põhjal teha ettepanekuid erinevate osapoolte vahelise koostöö toimimiseks ja elamislubade järelkontrolli meetmete tõhustamiseks. Sisejulgeolekuohtude väljaselgitamine ja teadvustamine aitab ennetada kõrgharidusrändest tulenevaid potentsiaalseid ohuolukordi. Ettepanekud koostöök ja ennetusmeetmete tõhustamiseks aitavad kaasa hoogustuva kõrgharidusrände olukorras tegutseda ühiselt ning ühesuguse informatsiooni alusel.

Magistritöö uurimisprobleemiks oli ülevaate puudumine kolmandatest riikidest pärit välisüliõpilaste olukorrast Eestis ning kõrgharidusrändes kätketud võimalikest ohtudest sisejulgeolekule. Uurimisprobleemi lahendamiseks püstitati viis uurimisküsimust, millele empiirilise uuringu läbiviimise ja statistiliste andmete analüüsi kaudu leiti vastused.

Magistritöö eesmärgi saavutamiseks seati neli uurimisülesannet. Esimeseks ülesandeks oli analüüsida julgeoleku-, migratsiooni- ja kõrgharidusrändevalaseid teoreetilisi allikaid. Töös jõuti arusaamale, et julgeolekuga kaasneb alati ohutunnetus ja vajadus ohu kõrvaldamiseks ning julgeolekul on sõltuvalt ohustajast kaks orientatsiooni: väline ja sisemine. Magistritöös keskenduti sisemise ehk sisejulgeoleku aspektile. Sisejulgeoleku üheks ohustajaks peetakse migratsiooni, ka kõrgharidusrännet nähakse teoreetilistele allikatele toetudes julgeolekuohuna. Ohu tajumisel võib riik võtta suuna ohunähtuse julgeolekustamisele. Kõrgharidusränne on globaliseerivas maailmas kasvav nähtus ning see hoogustub ka Eestis. Kõrgharidusrände hoogustumisele aitab omakorda kaasa rändevalase seadusandluse muutumine piiravast soodustavaks, sh on lihtsustatud välisüliõpilaste sisenemine Eesti tööturule pärast kõrgkooli lõpetamist. Eestis läbi viidud uuringud ei too välja, et kõrgharidusrännet peetakse julgeolekuohuks.

Teise uurimisülesande eesmärgiks oli selgitada välja ja analüüsida kolmandatest riikidest pärit välisüliõpilaste elamisloa taotlemise ja kasutamise praktikat Eestis. Analüüsist ilmnes, kõrgharidusränne on aastate jooksul kasvanud ning mitte kõik sisseastunud välisüliõpilased ei lõpeta kõrgkooli, üksikute riikide lõikes esineb sajaprotsendilist õppeasutusest väljaarvamist.

Kolmandaks uurimisülesandeks oli selgitada välja kõrgharidusrände valdkonnas töötavate või sellega ametialaselt kokku puutuvate ekspertide arusaamad seoses kolmandatest riikidest lähtuva kõrgharidusrändega ja analüüsida asutustevahelist kõrgharidusrändevalast koostööd, viies läbi poolstruktureeritud eksperdiintervjuud ekspertidega ning võrreldes neid tulemusi statistiliste andmetega. Intervjuude analüüs näitas, et kõrgharidusränne muudab Eesti konkurentsivõimelisemaks, loob võimalused Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumiseks (sh ilma Eestist, koduülikoolist lahkumata), mitmekesistamiseks, rikastamiseks, akadeemilise kvaliteedi tõstmiseks ning vananeva rahvastiku tõttu saab Eesti tööturg kõrgharidusrände toel juurdekasvu, eelkõige kõrgelt kvalifitseeritud spetsialistide näol. Koostöö kõrgharidusrändega seotud osapoolte hinnangul on aja jooksul paranenud, seda eelkõige kõrgkoolide koostööplatvormi *Study in Estonia* näol, kuid vajab veel arendamist seoses elamisloa alase infoga ja välisüliõpilaste teenindamisega ning koostöö muutmisega isikupõhiseks institutsionaalseks. Julgeolekualane tugi ja info on oluline koostöö komponent. Julgeolekule ohtudeks peetakse õpingute katkestamist, elamisloa väärkasutust, kõrgharidusrännet kui väravat Euroopasse ning Eesti ühiskonnas välisüliõpilaste suhtes valitsevat hoiakut, mis kaldub olema negatiivne. Parimaks ohtude maandamise viisiks peetakse kõrgkoolide ja ametkondade omavahelist infovahetust ja vastastikku oma töö põhimõtete selgitamist.

Neljanda uurimisülesandena töötati välja ettepanekud valdkonna ekspertide hinnangute põhjal erinevate osapoolte koostöö tõhustamiseks võimalike sisejulgeolekuohtude ennetamisel ning elamislubade järelkontrolli meetmete tõhustamiseks. Kokku tehti neli ettepanekut: kõrgharidusrände järelkontrolli meetodite tõhustamine, tööandjate valmisoleku määratlemine välisüliõpilaste vastuvõtmisel, kolmandate riikide kõrgharidusrändega seotud potentsiaalsete julgeolekuohtude väljaselgitamine, nendest teavitamine julgeolekuasutuste poolt ning kõrgharidusrände ja julgeoleku koostööplatvormi loomine.

Magistritöö tulemusi saab kasutada lähtepunktina teiste kõrgharidusrände alaste uuringutega seoses. Järgmisteks uurimisteemadeks võiksid olla tööandjate valmisolek välismaalaste, eelkõige kolmandate riikide päritolu ja Eesti kõrghariduse omandanute töölevärbamisel; ülevaade kolmandate riikide päritolu ja Eesti kõrghariduse omandanute lisandväärtuse tootmisest Eesti tööturul.

SUMMARY

The present master's thesis is written in Estonian with a summary also in English. The main part of the research is presented on 72 pages with the total number of 83 pages. The author is citing to 61 different scientific sources and has actively used them throughout the research to build up his thesis. The work includes 7 charts, 10 figures and 3 extras. The research problem of the current master's thesis grows out from the current absence of data about foreign students from third countries studying in Estonia and from the potential threats of student mobility to Estonian internal security. The aim of this master's thesis is to identify possible threats to Estonian internal security in relation to the migration of students from third countries. Also its purpose is to make suggestions for better cooperation between related institutions and proposals for more effective residence permit inspection methods. To achieve this aim the following investigative tasks have been established: 1) to analyze theoretical sources; 2) to find out and analyze the practice of application and use of residence permits in Estonia; 3) to ascertain the views of experts in the issues of student mobility from third countries and to analyze the cooperation between the academic institutions in the field of student mobility by using semistructured expert interviews and later associating the results with statistics; 4) to make proposals for more efficient methods of inspection of residence permits and to improve cooperation between involved parties to prevent possible threats in the field of internal security. This research is based on case study strategy and statistical data about the student mobility from third countries during 2003-2013 in Estonia. Statistical data was collected from the database of Estonian Ministry of Education and Research. Also semistructured interviews with experts were carried out in order to collect information.

After examining theoretical standpoints and conducting research this master's thesis concludes that there is deficient data about some of the foreign students studying in Estonia. Also it brings out that the support and the need for additional information about foreign students is essential for the maintenance of national security. This master's thesis also includes 4 proposals for developing methods of inspection and cooperation between different institutions in the field of security and student migration more efficient.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

- Angenendt, S. 2008. Irregular Migration as an International Problem. Risk and Options. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik
- Garner B. A. (edit.) 2004. Black's Law Dictionary, 8th Edition. Boston: West Publishing Company
- Basaran, T. 2011. Security, Law and Borders. London: Routledge
- Bobbit, P. 2002. The Shield of Achilles. War, Peace, and the Course of History. New York: Anchor Books. A Division of Random House, Inc.
- Boswell, C. 2007. The Securitisation of Migration: A Risky Strategy for European States. DIIS Brief: Danish Institute for International Studies
- Buzan, B., Hansen, L. 2009. The Evolution of International Security Studies. New York: Cambridge University Press
- Buzan, B., Wæver, O., de Wilde, J. (eds.). 1998. Security: a New Framework for Analysis. London: Lynne Rienner
- Brooks, R., Waters, J., and Pimlott-Wilson, H. 2012. International education and the employability of UK students. British Educational Research Journal, 38, 2, 281–298
- Byrne, D., Ragin, C. C. 2009. The SAGE Handbook of Case-Based Methods. Välja otsitud SAGE Research Methods and mebaasist 09.05.2014
- Castles, S., Miller, M. J. 2009. The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World. London: Palgrave Macmillan.
- Choucri, N. 2002. Migration and Security: Some Key Linkages. Journal of International Affairs, 56, 1, 97-122.
- Christensen, T., Fimreite, A., Lægreid, P. 2007. Crisis Management – The Case of Internal Security in Norway. Stein Rokkan Centre for Social Studies. https://bora.uib.no/bitstream/handle/1956/2485/N08-07_Cristensen_Fimreite_Laegreid.pdf?sequence=1 välja otsitud 24.09.2014
- Collins, A. 2010. Introduction: What is Security Study? In A. Collins (Ed.) Contemporary Security Studies. Second Edition. Oxford University Press

- Gribble, C. 2008. Policy options for managing international student migration: the sending country's perspective. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 30, 1, 25-39
- Djajic, S. 2006. Potential Outcomes of Migration Flux in a Globalized World and Its Security Implications. GCPC Policy Brief No. 12. Geneva Centre of Security Policy
- Donets, E. V. 2010. The Use of Cohort Analysis for the Study of Mobility of College and University Students in Their Schooling Process. *Russian Education and Society*, 52, 3, 37-53.
- DoRa 2008. Doktoriõppe ja rahvusvahelistumise programmi DoRa 2008-2015.
<http://archimedes.ee/stipendiumid/programm-dora/> (välja otsitud 31.03.2014)
- Eesti julgeolekupoliitika alused. 2010. Riigikogus heaks kiidetud 12.05.2010.
http://www.kmin.ee/files/kmin/img/files/Julgeolekupoliitika_alused_2010.pdf välja otsitud 30.03.2014
- Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006-2015 heakskiitmine. Vastu võetud 08.11.2006. RT I 2006, 52, 386
- Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia aastateks 2006-2015. 2007. Haridus- ja Teadusministeerium <http://www.hm.ee/index.php?03236> välja otsitud 23.03.2014
- Eesti turvalisuspoliitika põhisuundade aastani 2015 heakskiitmine. Vastu võetud 10.06.2008. RT I 2008, 25, 165
- Elamisload 2014. Kodakondsus ja migratsiooni valdkonna statistika. Politsei- ja Piirivalve ameti kodulehel <http://politsei.ee/dotAsset/61215.pdf> välja otsitud 06.05.2014
- Eremina, S. L. 2012. The Academic Mobility of Engineering Students. The Experience at Tomsk Polytechnical University. *Russian Education and Society*, 54, 11, 3-17 Euroopa Sisejulgeoleku Teadusuuringute Nõukogu,
- Ewers, M. C., Lewis, J. M. 2008. Risk and the Securitisation of Student Migration to the United States. The Ohio State University.
- Finch, H. 2009. A Survival Analysis on Student Mobility and Retention in Indiana Charter Schools. *Education Policy Analysis Archives*, 17, 18, 1-15
- Findlay, A. M., King, R., Smith, F. M., Geddes, A., Skeldon, R. 2011. World class? An investigation of globalisation, difference and international student mobility. Royal Geographical Society
- Flick, U. 2009. *An Introduction to Qualitative Research*. Fourth Edition. SAGE Publication Ltd.

- Flyvbjerg, B. 2006. Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12, 2, 219-245
- Friman, H. R. 2006. *Migration and Security: Crime, Terror, and the Politics of Order*. Pittsburgh: Ford Institute for Human Security
- Global Education Digest 2009. *Comparin educational Statistics Across the World*. UNESCO
- Guild, E. 2009. *Security and Migration in the 21st Century*. Polity Press.
- Hansen, R. 2011. *Making Cooperation Work. Interests, Incentives, and Action*. In *Migration, Nation State and International Cooperation*. New York: Routledge
- Hansen, R., Koehle, J., Money, J. 2011. *Introduction: Incentivizing Cooperation*. In *Migration, Nation State and International Cooperation*. New York: Routledge
- Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala arengukava „Tark ja tegus rahvas” 2013-2016. 2012. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium
- Huysmans, J. 2006. *The Politics of Insecurity*. New York: Routledge
- Jaaksoo, Ü. 2006. Teadusuuringud sisejulgeoleku teenistusse. – *Riigikogu Toimetised* 13, <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=11049&highlight=eestis&op=archive2> välja otsitud 03.04.2014
- Juknytè-Petrikienè, I., Pukelis, K. 2007. *Quality Assessment of Internationalised Studies: Experience of Sokrates/Erasmus Programme Participants. The Quality of Higher Education*, 4, 74-101
- Kondakci, Y. 2011. *Student Mobility Reviewed: attraction and satisfaction of international Students in Turkey*. *Higher Education*, 6, 537-592
- Kõrghariduse valdkonna statistiline ülevaade. 2011. Koos. Eve Tõnisson. Haridus- ja Teadusministeerium: Tartu <http://www.hm.ee/index.php?048183> välja otsitud 24.03.2014
- Luciani, G. 1988. *The Economic Content of Security*. *Journal of Public Policy*, 8, 02, 125-149. Välja otsitud Open Science Directory andmebaasist 08.05.2014
- Marginson, S. 2011. *Including the other: regulation of the human rights of mobile students in a nation-bound world*. *Higher Education* 63, 497-512.
- Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., Taylor, J. E. 2011. *Theories of International Migration: A Review and Appraisal*. *International Migration*, I. Geddes, A. (edit.). SAGE Library of International Relations
- Mercer, J. 2011. *Experiencing ERASMUS: Reflections on integrating Polish psychology students onto a year of a degree in the UK*. *Psychology Teaching Review*, 17, 1, 13-22

- Petersen, K. L. 2008. Terrorisma: When Risk Meets Security. *Alternatives: Global, Local, Political*, 33, 173-190
- Pugach, V. F. 2012. Mobile Students in Russian's Higher Education. *Russian Education and Society*, 54, 4, 32-46
- Rudolph, C. 2011. Security and the Political Economy of International Migration. *International Migration*, I. Geddes, A. (edit.). SAGE Library of International Relations
- Simons, H. 2009. Case Study Research in Practice. Välja otsitud SAGE Reasearch Methods andmebaasist 01.04.2014
- Siseministeeriumi valitsemisala arengukava 2014-2017 (2020).
<https://www.siseministeerium.ee/17410/> välja otsitud 31.04.2014
- * Smith, D. 2006. Crisis Management – Practice in Search of a Paradigm. *Crisis Management. Systems and Structures for Prevention and Recovery*. Smith, D., Elliott D.(Eds). London, NewYork: Routledge, pp 1–14
- Stake, R. E. 2009. The Case Study Method in Social Inquiry. In R. Gomm, M.Hammersley , P. Foster Case Study Method. Välja otsitud SAGE Reasearch Methods andmebaasist 29.04.2014
- Trends in Global Higher Education: Tracking an Academic Revolution. A report prepared for the UNESCO World Conference on Higher Education. 2009. UNESCO
- Varghese, N. V. 2008. Globalization of Higher Education and Cross-border Student Mobility. Paris: UNESCO-IIEP
- Uussisserändajate kohanemine Eestis: valikud ja poliitikaettepanekud tervikliku ja jätkusuutliku süsteemi kujundamiseks. Uuringuaruanne. 2014. Balti Uuringute Instituut
<http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/strateegia/poliitika-analuusid-ja-uuringud/tarkade-otsuste-fondi-uuringute-kokkuvotted/TOF%20-%20uussisser%C3%A4ndajad%20-%20201%C3%B5puaruanne.pdf> välja otsitud 04.04.2014
- Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2011–2015. Vabariigi Valitsuse 25. aprilli 2013. a korralduse nr 194 sõnastuses
http://www.valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/valitsuste-loetelu/VV_Tegevusprogramm_2011-2015.pdf välja otsitud 7.04.2014
- Välismaalaste seadus 09.12.2009, jõustunud 01.10.2010 – RT I 2010, 3, 4 ... RT I, 23.12.2013, 69
- Välismaalaste seadus 08.07.1993, jõustunud 12.07.1993 – RT I 1993, 44, 637

- Välistudengite ränne – Eesti aruanne 2012. Autor: H. Masing. Tallinn: Sisekaitseakadeemia Migratsiooniuringute Keskus
- Välistudengite ränne Euroopa Liitu. 2012. Autorid: Euroopa Komisjon. Tallinn: Sisekaitseakadeemia Migratsiooniuringute Keskus
- Väljaru, R. 2005. Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused: Eesti julgeolekupoliitika suuna määraja? Akadeemia, 17, 8, 1627-1649
- Weiner, M. 2011. Security, Stability and International Migration. International Migration, I. Geddes, A. (edit.). SAGE Library of International Relations
- Wiesbrock, A. 2010. Legal Migration to the European Union. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers
- Yin, R. K. 2003. Case study research: Design and methods. Thousand Oaks Sage

TABELITE JA JOONISTE LOETELU

Tabel 1. Intervjuude kogumine	29
Tabel 2. Õppimiseks elamisluba omavad välisüliõpilased Eesti kõrgkoolides (allikas: Politsei- ja Piirivalveameti elamis- ja töөлubade register 17.03.2014, autori koostatud).....	41
Tabel 3. Õppimiseks elamisluba omavad välisüliõpilased kodakondsuse lõikes (allikas: Politsei- ja Piirivalveameti elamis- ja töөлubade register 17.03.2014, autori koostatud).....	42
Tabel 4. Kõrgharidusrände alased regulatsioonid uuringusse kaasatud asutustes (autori koostatud intervjuude põhjal).....	44
Tabel 5. Kõrgkoolide poolt nimetatud kolmandad riigid (autori koostatud intervjuude põhjal)	47
Tabel 6. Intervjuudes nimetatud koostööpartnerid seoses kõrgharidusrändega	58
Joonis 1. Välisüliõpilased Eesti kõrgkoolides aastatel 2003-2013 (allikas: EHIS 12.02.2014, autori koostatud).....	31
Joonis 2. Välisüliõpilased Eestis aastatel 2003-2013 kodakondsuse ja soo lõikes	32
Joonis 3. Kõrgharidusränne aastatel 2003-2013 kodakondsuse lõikes	33
Joonis 4. Kõrgkooli lõpetamine ja kõrgkoolist väljaarvamine aastatel 2003-2013	34
Joonis 5. Välisüliõpilaste staatus aastatel 2003-2013 (allikas: EHIS 12.02.2014, autori koostatud).....	35
Joonis 6. Kõrgkooli lõpetamine ja kõrgkoolist väljaarvamine aastatel 2003-2013	36
Joonis 7. Aastatel 2003-2013 kõrgkoolist väljaarvatud välisüliõpilased kodakondsuse lõikes ..	38
Joonis 8. Kõrgkooli lõpetamine ja kõrgkoolist väljaarvamine aastatel 2003-2013 kõrgkoolide lõikes (allikas: EHIS 12.02.2014, autori koostatud)	39
Joonis 9. Aastatel 2003-2013 kõrgkoolist väljaarvatud kodakondsuse ja kõrgkoolide lõikes ...	40
Joonis 10. Eesti elamisluba omavad välisüliõpilased (allikas: Politsei- ja Piirivalveameti elamis- ja töөлubade register 17.03.2014, autori koostatud).....	41

LISA 1. Intervjuu küsimused

- 1) Kus ja kellena Te töötate?
- 2) Kui kaua olete sellel ametikohal töötanud?
- 3) Kuidas Teie ametikoht/ametiülesanded on seotud välisstudengite õpperändega/kõrgharidusrändega, sh kolmandatest riikidest pärit tudengid?
- 4) Missugused on kõrgharidusrände alased regulatsioonid Teie asutuses?
- 5) Kuidas kirjeldate kõrgharidusrännet Teie asutuse ja ametikohaga seoses?
- 6) Kuidas on korraldatud kõrgharidusrände alane koostöö erinevate ametkondade ja kõrgkoolide vahel, sh kolmandatest riikidest pärit tudengitega seoses?
- 7) Millised on Teie arvates probleemid ja kitsaskohad kõrgharidusrände alases koostöös erinevate ametkondade ja kõrgkoolide vahel? Mis toimib Teie arvates praegu hästi?
- 8) Kas ja millist tuge Te vajate julgeoleku valdkonnast?
- 9) Millised on teie arvates kõrgharidusrände eelised Eesti Vabariigi seisukohalt vaadatuna?
- 10) Milliseid probleeme on tekkinud / on tekitanud kõrgharidusränne, sh kolmandatest riikidest pärit tudengid Teie asutuse seisukohast vaadatuna?
- 11) Milliseid ohte Teie arvates Eesti Vabariigile / Eesti sisejulgeolekule kõrgharidusränne endas kätkeb?
- 12) Mida soovite oma vastustele veel lisada?

LISA 2. Valimi põhjendus

Ametikoht	Ametikohal töötamise aeg	Valdkond ja selles töötamise aeg	Ametikoha/ametiülesannete seotus kõrgharidusrändega
PPA Kodakondsus- ja migratsiooniosakonna menetluse büroo	4 aastat	10 aastat <ul style="list-style-type: none"> • Välismaalased • Elamisload • Viisad 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Elamisloa taotluste menetlemine, sh õpperände eesmärgil. 2. Õigusloome väljatöötamine. 3. SMi kaudu arvamuste avaldamistesse kaasatus.
TLÜ õppeosakond	1 aasta ja 5 kuud	2 aastat ja 6 kuud <ul style="list-style-type: none"> • Välistudengid • Vahetustudengid (vabatahtlikuna) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vahetusõpingute üliõpilaste dokumentide menetlemine, info jagamine. 2. Kommentaaride jagamine seoses seotud seadusandlusega.
TÜ välisüliõpilastalituse üksuse	12 aastat	12 aastat <ul style="list-style-type: none"> • Üliõpilasränne • Võõrkeelsete õppekavade arendus • Rahvusvahelised projektid 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Välisüliõpilaste õpperände koordineerimine. 2. Tasemeõppesse üliõpilaste vastuvõtmine. 3. Ingliskeelsete õppekavade arendamise toetamine.
TTÜ rahvusvaheliste suhete osakond	8 kuud	6 aastat Kõrghariduse välisturundus ja rahvusvahelistumine	Vastutus kogu osakonna töö eest, sh läbi viia välisturundust, TTÜd tutvustavaid tegevusi välisriikides.
SM migratsiooni- ja piirivalvepoliitika osakond	4 aastat	18 aastat <ul style="list-style-type: none"> • Migratsioon • Migratsioonipoliitika 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inimeste sisserränne ja väljaränne 2. Kõikide immigratsiooniliikide, sh õpperänne, poliitika kujundamine ja nende mõjude ühtselt nägemine.
SAA kõrghariduse hariduskeskuse välisturunduse büroo	7 kuud	7 aastat <ul style="list-style-type: none"> • Välistudengid • Ühisõppekavade seadusliku regulatsiooni väljatöötamine 	<ol style="list-style-type: none"> 1. DORA programmi eestvedamine 2. Kõrghariduse välisturundus erinevatel turgudel.
SKA migratsiooniuringute keskus /Euroopa rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkt	5 aastat	10 aastat Ränne, migratsioon	Euroopa rändevõrgustiku ja ka võrgustikuväliste õpperändealased uuringud.
Välisministeeriumi juriidiline osakond	9 kuud	10 aastat <ul style="list-style-type: none"> • Viisad • Migratsioon • Elamisload 	Töö konsulina Türgis
Estonian Business School vastuvõtu õppeosakond	10 aastat	15 aastat <ul style="list-style-type: none"> • Välistudengid 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Välisüliõpilaste vastuvõtt 2. Välisüliõpilaste nõustamine
SM asekanstler	7 aastat	19 aastat <ul style="list-style-type: none"> • Sisejulgeolek 	Rände, sh kõrgharidusrände jälgimine julgeoleku aspektist

LISA 3. Uurimisküsimustel põhinevad kategooriad ja koodid

Uurimisküsimus	Kategooria	Kood
Milliste dokumentidega on reguleeritud kõrgharidusränne Eestis ja kõrgharidusrändega seotud asutustes?	Kõrgharidusrände alased regulatsioonid asutustes	Seadused Riiklikud regulatsioonid Asutusesised regulatsioonid Programmide
	Kõrgharidusrände alase regulatsiooni eesmärk Eestis	Kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia Piiravast regulatsioonist soodustavaks. Konkurentsivõimelisem Eesti Eesti tööturg kõrgharidusrändega seoses Tasuta kõrgharidus
Kuidas mõistavad kõrgharidusrännet Eestis kõrgkoolide ja ametkondade esindajad?	Kõrgharidusrände eelised ja kasu Eesti riigile	Vananev rahvastik Eesti kõrgharidusmaastiku mitmekesistamine ja rikastamine Kõrghariduse kvaliteet
	Probleemid seoses kõrgharidusrändega	Õpingute katkestamine ja tööle asumine. Inglise keele oskus Välitudengi hoiak ja valmisolek õppimiseks Strateegiline planeerimine
Kuidas toimib kõrgharidusrändega seotud asutuste vaheline kõrgharidusrändealane koostöö seoses kolmandatest riikidest pärit tudengitega?	Koostöö osapooled ja -vormid	Koostöö osapooled Kõrgkoolid ja SA Archimedes Siseministerium ja Politsei- ja Piirivalveamet Koostöövormid
	Koostöökogemused	Hästi toimiva koostöö kogemus Koostöös ilmnunud probleemid Julgeolekualane tugi kõrgharidusrändega seoses
Millised on kõrgharidusrändega seotud võimalikud julgeolekuohud ja kuidas neid ennetada?	Välisüliõpilane potentsiaalne ohuallikana	Õpingute katkestamine ja elamisloa väärkasutus Hoiak välisüliõpilaste suhtes Eesti ühiskonnas Tööstusspionaaž
	Ohtude ennetamine	Koostöö ja info Kontrollimine Ohtu ei ole