

EUROOPA NÕUKOGU RAHVUSVÄHEMUSTE KAITSE RAAMKONVENTSIOONI NÕUANDEKOMITEE

Kolmas arvamus Eesti kohta vastu võetud 1. aprillil 2011

KOKKUVÕTE

Eestil on olnud raamkonventsiooni järelevalveprotsessi suhtes peamiselt positiivne hoiak ning ehkki konventsiooni õigusraamistik tegelikult endiselt välistab arvukad kodakondsuseta pikaajalised elanikud jätkab riik selle *de facto* kaasavat käsitlust kohaldamisalasse kuuluvate isikute suhtes. 2009. aasta jaanuaris jõustus võrdse kohtlemise seadus ning soolise võrdõiguslikkuse voliniku pädevust laiendati ka kaebuste suhtes, mis põhinevad teistel diskrimineerimisel, näiteks etniline kuuluvus. Riik on välja töötanud uue Eesti lõimumiskava. Etniliste eestlaste ja mitteestlaste vaheline üldine kliima on riigis aastate jooksul märkimisväärselt paranenud ning sallivus ja sotsiaalne ühtekuuluvus märgatavalt tõusnud, eriti noorte hulgas.

Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikul puuduvad tõhusalt tegutsemiseks piisavad rahalised ja inimressursid ning ühiskond ja asjakohased riigiasutused on tema pädevusest halvasti informeeritud, eriti maapiirkondades. Lõimumiskava keskendub mitteestlaste riigikeele oskuse edendamisele, hõlmamata konkreetseid meetmeid eestlaste avatuse suurendamiseks ühiskondliku mitmekesisuse suhtes. Kodakondsuseta isikute arv on endiselt üle 100 000 ja naturalisatsioonide määr aasta kohta alates 2005. aastast langeb. Kui alaealiste naturalisatsioon märkimisväärselt edenenud, siis täiskasvanud vähemuskogukonna naturalisatsiooni languse olulise põhjusena esitatakse kodakondsuseksamiks valmistumiseks vajalike tasuta eesti keele kursuste puudumine.

Vähemuskeelne trükimeedia kahaneb kiiresti ja endiselt on jõus võõrkeelsete ülekannete eesti keelde tõlkimise nõue. Keeleseaduse muudatused võeti 2011. aasta veebruaris vastu rahvusvähemuste esindajatega ulatuslikult nõu pidamata. Rahvusvähemusse kuuluvate isikute keeleliste õiguste tagamisel ei võetud arvesse rahvusvahelisi soovitusi riigikeele edendamise tasakaalustatumaks käsitluseks. Keeleinspeksioon järgib endiselt rangelt reguleerivat

käsitlust ja määrab mõnikord ebaproportsionaalseks peetavaid trahve. Vähemuskeele kasutamise künnis kohalike ametiasutustega suhtlemisel on jätkuvalt liiga kõrge 50% ning selle rakendamisel ei ilmutata paindlikkust. Kui Eesti lõimumiskava tunnustab hariduse tähtsust lõimumisvahendina ja märgib kultuurilise mitmekesisuse tähtsust koolide õppekavades, leidub õppekavades ja õpikutes vähe mitmekultuurilisi elemente; lõimumistegevus koolides keskendub peamiselt eesti keelt mitte kõnelevate õpilaste riigikeele oskuse parandamisele. Gümnaasiumid jätkavad üleminekut eesti keelele kui peamisele õppekeelele, hoolimata asjaolust, et paljud koolid ja õpetajad ei ole niisuguseks muudatuseks piisavalt valmis.

kultuuriministeeriumi juures tegutsev rahvusvähemuste kultuurinõukogu on rahvusvähemustesse kuuluvate isikute peamine nõuandev organ. Rahvusvähemuste esindajatel puudub institutsionaalne kanal, mille kaudu arutada asjakohaste riigiasutustega kultuuriga mitteseotud olulisi mureküsimusi. Hiljuti asutatud Eesti Koostöö Kogu, mis nimetab Rahvuste Ümarlaua liikmed, on väärtuslik panus, kuid ei esinda vähemuskogukondade seisukohti ja muresid. Mitte-eestlaste töötuse määr on etniliste eestlastega võrreldes endiselt ebaproportsionaalselt kõrge. Mitte-eestlaste seas levivad ettekujutused, et etniliste eestlaste kandidatuuri eelistatakse kvalifikatsioonist või keeleoskusest sõltumata. Ida-Virumaa piirkonda (Ida-Viru maakond), mida asustavad peamiselt mitte-eestlased, mõjutas majanduskriis eriti tugevalt.

Kohest tegevust nõudvad probleemid:

- **Käsitleda tasakaalustatumalt õiguspärast eesmärki riigikeelt edendada, tagades samas rahvusvähemustele õiguse oma keeles avalikult kõnelda ning seda kasutada, kaasa arvatud suheldes kohalike ametiasutustega; eelistada 2011. aasta veebruaris muudetud keelseaduse rakendamisel karistavatele meetoditele stimuleerivaid meetodeid.**
- **Tagada vene õppekeelega koolides jätkuv järk-järguline üleminek eesti keelele põhi õppekeelena jälgides hoolikalt eesti ja vene keeles pakutava hariduse kvaliteeti; suurendada õpetajate asjakohaste õppekursuste kättesaadavust, kaasa arvatud kakskeelse ja multikultuurse hariduse alad.**
- **Võtta vajalikke meetmeid rahvusvähemusse kuuluvatele inimestele väljaspool kultuurisfääri tõhusate nõuandvate organite loomiseks; tagada vähemuste esindajate kaasatus ja oluline mõju kõikides neid puudutavates asjakohastes otsustusprotsessides.**

SISUKORD

I.	PÕHIJÄRELDUSED	4
	Järelevalve.....	4
	Raamkonventsiooni rakendamise ülevaade pärast kahte järelevalvetsükli.....	5
	Raamkonventsiooni kohaldamisalasse kuuluvate isikute rakendusala	5
	Õigusraamistik ja institutsioonilised struktuurid	5
	Diskrimineerimise ja rassismiga võitlemine	5
	Naturalisatsioon.....	6
	Rahvusvähemuskultuuride säilitamise toetamine	6
	Meedia.....	6
	Keelealased õigusaktid.....	7
	Mitmekultuuriline haridus ja vähemuskeelte(s) õpe	7
	Osalemine avalikus elus	7
II.	JÄRELDUSED ARTIKLITE KAUPA	8
	Raamkonventsiooni artikkel 3.....	8
	Raamkonventsiooni artikkel 4.....	10
	Raamkonventsiooni artikkel 5.....	14
	Raamkonventsiooni artikkel 6.....	16
	Raamkonventsiooni artikkel 7.....	19
	Raamkonventsiooni artikkel 8.....	19
	Raamkonventsiooni artikkel 9.....	20
	Raamkonventsiooni artikkel 10.....	22
	Raamkonventsiooni artikkel 11.....	25
	Raamkonventsiooni artikkel 12.....	26
	Raamkonventsiooni artikkel 13.....	29
	Raamkonventsiooni artikkel 14.....	30
	Raamkonventsiooni artikkel 15.....	33
	Raamkonventsiooni artiklid 17 ja 18	36
III.	KOKKUVÕTE	36
	Kahe järelevalve etapi järgsed positiivsed arengud	37
	Kahe järelevalve etapi järgsed probleemkohad.....	37
	Kohest lahendamist nõudvad probleemid	38
	Muud soovitusel	39

EUROOPA NÕUKOGU RAHVUSVÄHEMUSTE KAITSE RAAMKONVENTSIOONI NÕUANDEKOMITEE

KOLMAS ARVAMUS EESTI KOHTA

1. Nõuandekomitee võttis käesoleva arvamuse vastu 1. aprillil 2011 kooskõlas raamkonventsiooni artikli 26 lõikega 1 ning Ministrite Komitee resolutsiooni (97) 10 reegluga 23. Järeldused põhinevad 14. aprillil 2010 vastu võetud kolmandal aruandel (edaspidi: „aruanne“) ja muudel kirjalikel allikatel ning teabel, mille nõuandekomitee delegatsioon sai riigi esindajatelt ja valitsusvälistelt organisatsioonidelt külastades Tallinna ja Narvat 14-17 september 2010.
2. I osa hõlmab nõuandekomitee peamisi järeldusi raamkonventsiooni Eestis rakendamise põhiteemadel. Need järeldused on põhjalikumalt artiklite kaupa esitatud II osas, mis käsitleb raamkonventsiooni sätteid, mille rakendamise kohta on nõuandekomiteel sisulisi tähelepanekuid.
3. Mõlemad osad viitavad ulatuslikult raamkonventsiooni järelevalve kahe eelmise etapi nende järelduste analüüsile, mille nõuandekomitee esitas Eesti kohta esimeses ja teises arvamuses, mis võeti vastu vastavalt 14. septembril 2001 ja 24. veebruaril 2005, ja Ministrite Komitee vastavates resolutsioonides, mis võeti vastu 13. juunil 2002 ja 15. veebruaril 2006.
4. III osa kokkuvõtavad märkused on aluseks Ministrite Komitee järgmistele järeldustele ja soovitudele Eesti kohta.
5. Nõuandekomitee jätkab meeleldi dialoogi Eesti ametiasutuste, rahvusvähemuste esindajate ja teiste raamkonventsiooni rakendajatega. Protsessi kõikehõlmavuse ja dokumentidele juurdepääsu huvides soovitab nõuandekomitee tungivalt asjaomastel asutustel teha käesolev arvamus selle kättesaamisel avalikuks. Nõuandekomitee juhib osalisriiklike tähelepanu sellele, et 16. aprillil 2009 võttis ministrite komitee vastu uued reeglid nõuandekomitee arvamuse ja teiste järelevalvedokumentide avaldamise kohta, eesmärgiga suurendada läbipaistvust ja jagada teavet järelevalveidude ja järelduste kohta kõigile osapooltele juba varases staadiumis (vt resolutsiooni CM/Res(2009)3, mis muudab resolutsiooni (97) 10 järelevalvekorra kohta vastavalt vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooni artiklitele 24-26).

I. PÕHIJÄRELDUSED

Järelevalve

6. Eesti jätkab raamkonventsiooni järelevalve peamiselt konstruktiivset käsitlust. Nõuandekomitee teine arvamus avalikustati koos valitsuse kommentaaridega 2005. aasta juulis peagi pärast selle vastuvõtmist. Ministrite komitee teine resolutsioon võeti vastu 2006. aasta veebruaris. Endine Eesti Rahvastikuminiistri Büroo ja raamkonventsiooni sekretariaat korraldasid ühiselt teise jätkuseminari 2006. aasta oktoobris, andes umbes 70-le erinevate asutuste ja vähemusorganisatsioonide esindajale teretulnud võimaluse arutada süvitsi raamkonventsiooni rakendamise seotud lahendamata probleeme. Kõnelusi iseloomustas avatud ja konstruktiivne dialoog vähemuste esindajate ja Eesti ametiasutuste vahel.

7. Nõuandekomitee pooldab asjaolu, et teine arvamus tõlgiti eesti keelde ja avaldati Eesti välisministeeriumi saidil. Et soodustada kolmanda arvamuse võimalikult ulatuslikku levikut raamkonventsiooni rakendamise kohta, muuhulgas ka rahvusvähemuste endi seas, soovitab nõuandekomitee veelkord Eesti ametiasutustel ka kolmanda arvamuse eesti ning vene keelde tõlkida.

8. Nõuandekomitee mängib positiivselt, et kolmanda aruande koostamisse kaasati taas mõne rahvusvähemuse esindajad. Koostamisprotsessi kutsuti kodanikuühiskonna esindajaid ning ka organisatsioonidele anti võimalus aruande lõplikku eelnõud kommenteerida. Asjaolu, et aruanne kajastab mitut sellist kommentaari, kaasa arvatud kriitilised märkused, avaldas selle kvaliteedile kahtlemata positiivset mõju. Lisaks jagati raamkonventsiooni sekretariaadiga ka vähemusorganisatsioonide panust.

9. Üldjoontes tegid Eesti ametiasutused nõuandekomiteega välishindamise visiidi ajal väga konstruktiivset koostööd. Sellest hoolimata on nõuandekomitee mures ja pettunud avatuse puudumise tõttu uue keeleseaduse osas, mida 2011. aasta veebruaris muudeti (edaspidi: „uus keeleseadus“). Konkreetsetest küsimustest hoolimata ei jaganud vastutavad ministeeriumid teavet 2010. aasta septembri külastuse ajaks lõpetatud seadusandluse läbivaatamise kohta. Samuti ei teavitatud nõuandekomiteed Riigikogus 2011. aasta alguses toimunud muudatusaruteludest, hoolimata asjakohaste arengute kohta tehtud päringust külastuse ja arvamuse vastuvõtmise vahel 2011. aasta märtsis.¹

Raamkonventsiooni rakendamise ülevaade pärast kahte järelevalvetsükli

10. Üldiselt on kliima etniliste eestlaste ja mitteeestlaste vahel riigis aastatega märkimisväärselt paranenud ning sallivus ja sotsiaalne ühtekuuluvus märgatavalt tõusnud eriti noorte hulgas. Riigikeelt kõnelevate inimeste arv on märkimisväärselt kasvanud.

Raamkonventsiooni kohaldamisalasse kuuluvate isikute rakendusala

11. Eesti jätkab raamkonventsiooni kohaldamisala *de facto* kaasavat käsitlust hoolimata asjaolust, et selle õigusraamistik välistab endiselt konventsiooni ratifitseerimise ajal Eesti poolt väljastatud deklaratsiooni tulemusena ametlikult arvukalt kodakondsuseta pikaajalisi elanikke. Kui jätta kõrvale õigus valimistel kandideerida või Riigikogu valimistel hääletada, on rahvusvähemusse kuuluvatel mittekodanikel kodanikega võrdne juurdepääs raamkonventsiooniga kaitstavatele õigustele. Siiski soovitab nõuandekomitee Eesti ametiasutustel märkimisväärse hulga elanike ametlikku väljajätmist veelkord kaaluda, kuna sellel on Eesti vähemuskogukondadele oluline sümbolne tähtsus.

Õigusraamistik ja institutsioonilised struktuurid

12. Peamine rahvusvähemusi käsitlev õigusraamistik pole muutunud, kuna vähemusrahvuste kultuurautonoomia seadus on endiselt jõus, mõjutades kaht väikesearvulist rahvusvähemust (ingerisoomlased ja rootslased). Mainitud seaduse läbivaatamiseks ja praktiliste takistuste kõrvaldamiseks kultuurautonoomiate toimimiselt loodi ministeeriumidevaheline tööühm, kuid seaduse kitsendava rakendusala võimalikku laiendamist ei kaalutud.

Diskrimineerimise ja rassismiga võitlemine

13. Eesti võrdse kohtlemise seadus võeti vastu 2008. aasta detsembris ning see jõustus 1. jaanuaril 2009, rakendades Euroopa Liidu nõukogu direktiive 2000/43/EÜ ja 2000/78/EÜ.

¹ Eesti nimel ametisse määratud nõuandekomitee lisaliige ei saanud osaleda plenaaristungil, kus arutati käesolevat kolmandat arvamust Eesti kohta.

Seadus kaitseb diskrimineerimise eest rahvuse, rassi, nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel; kodakondsust hõlmamata. Seadus jätab võimaliku diskrimineerimisalusena selgesõnaliselt välja ametlikud keelenõuded riigiametnikele. Soolise võrdõiguslikkuse voliniku pädevust laiendati ka kaebuste suhtes diskrimineerimise kohta teistel alustel. Sellest hoolimata ei ole nimetatud institutsioon saanud täiendavaid vahendeid, olles kahe töötajaga suures vahendinappuses. Voliniku ülesannete laiendamine ka etnilise diskrimineerimise alale pole peaaegu kellelegi teada.

14. Riik koostas uue Eesti lõimumiskava (2008–2013), mis põhineb peamiselt arusaamal lõimumisest kui kogu ühiskonda mõjutavast kahesuunalisest protsessist. Siiski on lõimumise keskmes eesti keel peamise ühise omariikluse sümbolina, mistõttu lõimumine keskendub rahvusvähemusse kuuluvate isikute riigikeele oskuse edendamisele. Siiski näitavad viimased integratsiooni järelevalve tulemused, et keelebarjäär on lõimumisel vähem oluline takistus kui asjaolu, et eestlased ja mitte-eestlased elavad erinevas ühiskonnaruumis ja tarvivad erinevat meediat. Ühistegevuse ja erinevate etniliste rühmade vahelise dialoogi edendamine, sealhulgas töökohal, nõuab eesmärgipäraseid jõupingutusi.

Naturalisatsioon

15. Eesti on olnud märkimisväärselt edukas oma territooriumil püsivalt resideerivate kodakondsuseta isikute arvu vähendamisel. Asjaomastele pingutustele vaatamata on see arv endiselt üle 100 000 ja naturalisatsioonide arv aastas alates 2005. aastast väheneb. Kuigi ametiasutused on teinud kiiduväärt jõupingutusi alla 15-aastaste isikute naturalisatsiooni hõlbustamiseks, ei omanda püsivalt Eestis elavate kodakondsuseta isikute lapsed kodakondsust automaatselt, vaid vanemad peavad nende nimel taotluse esitama. Selle nõude tühistamine ja tasuta keelekursuste sisseseadmine kodakondsuseksamiks valmistumiseks võib anda märkimisväärse panuse kodakondsuseta isikute arvu edasisesse vähendamisse Eestis.

Rahvusvähemuskultuuride säilitamise toetamine

16. Toetus rahvusvähemuste kultuurilistele algatustele on jätkuvalt peamiselt projektipõhine, kuna baasfinantseeritakse vaid kaht väljakujunenud kultuurilise autonoomiaga väikesearvulist vähemusrahvast. Bürokratia vähendamiseks võeti vahendite eraldamisel kasutusele katusorganisatsioonidekeskne käsitus, mis väidetavalt ei ole muutnud kultuurilist toetust kättesaadavamaks ega võimalda katusorganisatsioonidel sobivalt hõlmata erinevate vähemuste seas valitsevat mitmekesisust. Mitmekultuurilisi projekte toetatakse märkimisväärselt sealhulgas Integratsiooni Sihtasutuse kaudu.

Meedia

17. Eesti riigiasutused on teinud märkimisväärseid jõupingutusi suurendamiseks nii vene keelt kui teisi keeli kõnelevatele inimestele suunatud raadio- ja teleprogrammide osakaalu. Üleriigiliselt kuulatakse peamiselt rahvusvähemustele suunatud Raadio 4 ja, mida usaldavad ühtmoodi nii eestlased kui mitte-eestlased. Siiski peetakse praegusi programme paljus ebapiisavaks, eriti kohalike venekeelsete uudiste osas. Vähemuskeelne trükimeedia kahaneb kiiresti. Uus keeleseadus jättis muutmata „võõrkeelsete“ ülekannete eesti keelde tõlkimise nõude.

18. Meedia on Eestis sügavalt lõhestunud ning mõni kakskeelne meediakanal pakub eesti ja vene keeles erinevaid uudiseid ja arusaamu. Mõni meediakanal stereotüübib endiselt rahvusvähemustesse kuuluvaid isikuid, avaldades ühiskonna sidusustundele tugevat negatiivset mõju.

Keelealased õigusaktid

19. 2011. aasta veebruaris võeti vastu keeleseaduse muudatused rahvusvähemuste esindajatega ulatuslikult nõu pidamata ja pööramata tähelepanu rahvusvahelistele soovitudele taskaalustatuma käsitluse tagamiseks. Riigikeele kaitse ja edendamine on jätkuvalt peamised prioriteedid ja uus keeleseadus jätkab varasema seadusandluse karistavat käsitlust. Keeleinspeksioon kontrollib regulaarselt asutusi, mille töötajaid kahtlustatakse ebapiisavas riigikeele oskuses, näiteks vene õppekeele koolid ja lasteaiad, ning määrab sageli ebaproportsionaalseks peetavaid trahve. Vaja on stimuleerivat meetodit, mis motiveeriks vähemusrahvuste esindajaid riigikeelt õppima. Rangel tuleb järgida raamkonventsiooni artiklis 10 sätestatud õigust rääkida oma emakeeles eraviisiliselt ja avalikult, suuliselt ja kirjalikult. Rahvusvähemuse keele kasutamise 50%-list künnist ametiasutustega suhtlemisel tuleb alandada ning selle rakendamisel tuleb olla paindlikum.

20. Vene keelt ei nähtu Ida-Virumaa (Ida-Viru maakond) avalikkuses, kuigi selle rahvastik koosneb 90% ulatuses vene keelt kõnelevatest elanikest. Et riigikeelt kasutatakse eriti noorte hulgas üha enam tavalise suhtluskeelena, ei ole Eesti riigiasutuste poolset senist ranget lähenemist kõikidele keelekõnelevatele enam vaja. Rahvusvähemuste esindajatega tuleb kõikides keelekasutusega seotud küsimustes tihedalt konsulteerida, et leida riigikeele edendamiseks sobivad võimalused, mis ei piira rahvusvähemuste keelte arengut ja kasutamist.

Mitmekultuuriline haridus ja vähemuskeelte(s) õpe

21. Eesti lõimumiskava tunnistab hariduse tähtsust lõimumisvahendina ja märgib kultuurilise mitmekesisuse rõhutamise olulisust koolide õppekavas. Praktikas on aga olemasolevate andmete põhjal õppekavades ja õpikutes vähe mitmekultuurilisi elemente, samas kui lõimumistegevus koolides keskendub peamiselt riigikeele oskuse edendamisele rahvusvähemustesse kuuluvate laste seas. Eesti lapsed tunnevad vene keele õppimise vastu kasvavat huvi, mida tuleb soodustada kakskeelsete klasside ja koolide loomise kaudu. Taolised meetmed võivad anda ka ulatuslikumad võimalused eri kogukondade vaheliste sõprussuhete ja dialoogi tekkimiseks, mis on lõimumiskava üks eesmärk.

22. Gümnaasiumid jätkavad üleminekut eesti keelele peamise õppekeelena, hoolimata sellest, et paljud koolid ja õpetajad ei ole niisuguseks muutusteks ikka veel piisavalt valmis. Tõsisemalt tuleb kaaluda selle ülemineku mõju vene õppekeele koolide hariduskvaliteedile ning vajadusel ülemineku rakendamine peatada. Õpilaste arv vene õppekeele koolides kahaneb, samuti nendes eesti õppekeele koolides, mis asuvad peamiselt vene keelt kõnelevates piirkondades. Ühes klassis õppivate õpilaste miinimumarvu vähendamine või kakskeelsete klasside loomine võib aidata nendel koolidel jääda püsima ja tagada, et perekonnad ei tunneks lastele sobiva hariduse võimaldamiseks kohustust mujale kolida,

Avalikus elus osalemine

23. Äsjaasutatud *Eesti Koostöö Kogu oma Rahvuste Ümarlauaga* ei ole tõhus rahvusvähemustele nõuandev organ, kuna tal puuduvad esindajad. Pärast Rahvastikuministri Büroo laialisaatmist täidab rahvusvähemuste peamise nõuandva organi rolli kultuuriministeeriumi haldusalas olev rahvusvähemuste kultuurinõukogu, kuna puuduvad institutsioonilised kanalid, kus rahvusvähemused saaksid erinevate asjakohaste riigiorganitega arutada olulisi kultuuriga mitteseotud probleeme.

24. Töötuse määr mitte-eestlaste hulgas on etniliste eestlastega võrreldes endiselt ebaproportsionaalselt kõrge; teisest küljest näib palgalõhe kahe grupi vahel kahanevat. Motiveerimaks rahvusvähemuste hulka kuuluvad isikud Eesti tööturule sisenema ja sinna jääma tuleb jõuliselt võidelda visalt püsiva arvamuse vastu, et eestlasi eelistatakse töötajate

otsimisel nende kvalifikatsioonist või keeleoskusest sõltumata. Majanduse jätkuvat taastumist tuleb kasutada võimalusena käivitada suunatud arengualgatused eriti ebasoodsas piirkonnas Ida-Virumaal, kus elab enamik rahvusvähemusse kuuluvatest inimestest.

II. JÄRELDUSED ARTIKLITE KAUPA

Raamkonventsiooni artikkel 3

Raamkonventsiooni kohaldamisalasse kuuluvad isikud

Järeldused kahe eelneva etapi kohta

25. Oma eelmistes arvamustes pooldas nõuandekomitee Eesti riigiasutuste *de facto* kaasavat käsitlust raamkonventsiooni kohaldamisalasse kuuluvate isikute suhtes. Samal ajal soovitas komitee selle kaasamise õiguslikult vormistada, muutes asjakohast õigust, mis endiselt ametlikult välistab konventsiooni ratifitseerimise ajal Eesti poolt väljastatud deklaratsiooni tulemusena arvukad kodakondsuseta pikaajalised elanikud.

Praegune olukord

26. Eesti ametiasutused on säilitanud *de facto* kaasava käsitluse raamkonventsiooni kohaldamisalasse kuuluvate isikute suhtes vaatamata tõsiasi, et mainitud deklaratsioon välistab enda rakendamisel kodakondsuseta isikud.² Tegelikult on aga rahvusvähemuste hulka kuuluvatel mittekodanikel kodanikega sisuliselt võrdne juurdepääs raamkonventsiooniga kaitstavatele õigustele, välja arvatud õigus valimistel kandideerida või Riigikogu valimistel hääletada. Kuigi nõuandekomitee pooldab seda pragmaatilist lähenemist, see märgib, et nimetatud piirava deklaratsiooni inspiratsiooniallikas oli 1993. aasta vähemusrahvuste kultuuriautonomias seadus, mida peetakse juba aastaid ebapraktiliseks ja ebatõhusaks. Nõuandekomitee riiklike ja valitsusväliste osaliste sõnul pole mainitu lisaks enam ka tänapäeva Eesti demograafilisele olukorrale kohaldatav (vt täpsemaid kommentaare allpool artiklist 5).³

27. Nõuandekomitee soovib selles kontekstis ka rõhutada, et kodakondsusnõude lisamine ratifitseerimiskirjas olevale deklaratsioonile võib põhjustada meelevaldse ja põhjendamatu eristamise ning seega olla diskrimineeriva mõjuga. Võttes arvesse sellest piirangust mõjutatud pikaajaliste elanike endiselt väga kõrget arvu Eestis, soovib nõuandekomitee korrata oma üleskutset Eesti riigiasutustele kaaluda uuesti rahvusvähemustesse kuuluvate mittekodanike ametlikku väljajätmist raamkonventsiooni kohaldamisalast, millel on vähemuskogukondades oluline sümboolne tähendus. See on vastavuses Euroopa tänaste püüetega töötada välja

² Vt 6. jaanuaril 1997. aastal deponeeritud ratifitseerimiskirjas **sisalduvat** deklaratsiooni:

„Eesti Vabariik mõistab vähemusrahvuste kaitse raamkonventsioonis defineerimata mõistet „vähemusrahvus“ järgnevalt: vähemusrahvusena käsitatakse Eesti kodanikke, kes elavad Eesti territooriumil; omavad kauaaegseid, kindlaid ja kestvaid sidemeid Eestiga; erinevad eestlastest oma etnilise kuuluvuse, kultuurilise omapära, religiooni või keele poolest; on ajendatud soovist üheskoos alal hoida oma kultuuritavasid, religiooni või keelt, mis on aluseks nende ühisele identiteedile.“

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?PO=EST&NT=&MA=6&CV=1&NA=&CN=999&VL=1&CM=5&CL=ENG>.

³ Eesti 1,34 miljoni inimese suurune rahvastik koosneb 69% ulatuses etnilistest eestlastest, 26% venelastest, 2% ukrainlastest, vastavalt 1% nii valgevenelastest kui ka soomlastest, ning väiksematest rühmadest, nagu tatarlased, lätlased, poolakad, juudid ja leedukad. Vaid 50% Eesti vähemusrahvuste liikmetest on kodanikud. Vt http://www.kogu.ee/public/Integration_at_a_glance_2010.pdf.

nüansirikkam käsitus rahvusvähemusi puudutavate kodakondsuskriteeriumide rakendamisest.⁴

Soovitus

28. Nõuandekomitee soovitab ametiasutustel jätkata avatud ja kaasavat käsitlust raamkonventsiooni rakendumisalasse kuuluvate isikute suhtes ja kaaluda ka mõiste „rahvusvähemus“ ametlikku laiendamist mõisteks „Eesti kodakondsuseta pikaajaline elanik“.

Andmete kogumine

Järeldused kahe eelneva etapi kohta

29. Oma varasemates arvamustes soovitas nõuandekomitee, et ametiasutused pööraksid suurt tähelepanu andmekaitsestandarditele ja artiklis 3 sisalduvatele vaba enesemääramise põhimõtetele, ning otsiksid edasisi võimalusi usaldusväärse ja lahterdatud teabe saamiseks rahvusvähemustesse kuuluvate isikute kohta.

Praegune olukord

30. Nõuandekomitee märgib Eesti riigiasutuste kinnitust, et rahvusvähemustega seotud uuendatud numbrid paljudes valdkondades ei rahulda, kuna kehtiv andmekaitsealane õigustik võimaldab endiselt etnilise päritolu osas vaid piiratud andmekogumist ja -töötlemist.⁵ Nõuandekomitee nõustub, et 2011. aasta loendus on sobiv võimalus hankida usaldusväärsemat, kõikehõlmavamamat ja lahterdatud teavet rahvusvähemusse kuuluvate inimeste kohta, et hinnata paremini erinevate raamkonventsiooni artiklite rakendamist ja töötada välja sobivad meetmed ja programmid, mis on suunatud rahvusvähemustesse kuuluvate inimeste tegeliku võrdsuse edendamisele (vt ka allpool kommentaare artikli 4 kohta). Nõuandekomitee märgib, et 2010. aasta alguse prooviloendusel kasutatud isiklik küsimustik hõlmab küsimust ka etnilise kuuluvuse kohta, võimaldades avatud loendis märkida kaks rahvuskuuluvust.⁶ Siiski komitee märgib, et selles kontekstis tuleb suurt tähelepanu pöörata rahvusvähemusse kuuluvate isikute vaba enesemääramise õigusele, mis on kirjas raamkonventsiooni artiklis 3. Küsimused etnilise päritolu kohta peavad olema vabatahtlikud ning võimalik peab olema märkida mitu etnilist ja lingvistilist identiteeti.⁷

31. Loenduse kavandamise, ettevalmistamise ja elluviimise osas tuleb ametiasutustel pidada rahvusvähemuste esindajatega konstruktiivset dialoogi, veendumaks, et rahvusvähemusse kuuluvad isikud on protsessi aktiivselt kaasatud. Selles osas peavad küsimustikud olema kättesaadavad rahvusvähemuste emakeeltes, ning piirkondades, kus traditsiooniliselt elavad rahvusvähemustesse kuuluvad inimesed, tuleb loendurid värvata puudutatud rahvusvähemuste seast. Samas peab nõuandekomitee oluliseks korrata, et loendust ei tohi pidada ainsaks vahendiks etnilise kuuluvuse kohta andmete kogumiseks, vaid seda tuleb täiendada sotsioloogiliste uurimuste ja teiste uuringutega vähemuste kohta (vt ka allpool kommentaare artiklile 4).

⁴ Vt ka Veneetsia Komisjoni aruanne *Report on Non-citizens and minority rights*, CDL-AD(2007)001, 18.

jaanuarist 2007, milles märgitakse, et kodakondsust ei tohiks võtta kui mõiste „vähemus“ definitsiooni elementi, vaid riigid võivad seda võtta kui tingimust, mis on vajalik teatud vähemusõiguste hõlmamiseks.

⁵ Vt Eesti lõimumiskava, lk 6.

⁶ Vt <http://www.stat.ee/39106>.

⁷ Vt Euroopa Statistikaamet soovitust rahva ja eluruumide 2010. aasta loenduste osas, mis koostati koostöös Euroopa Ühenduste Statistikaameti (EUROSTAT) ja ÜRO Euroopa Majanduskomisjoniga, lõige 426: „vastajad peaksid saama soovi korral märkida rohkem kui ühe etnilise kuuluvuse või etniliste kuuluvuste kombinatsiooni“, lõige 431 „Küsimused on tavaliselt esitatud vaid ühe keele kohta. Vähemusrühmade puhul võib tarvis olla mitut emakeele- ja peamise keele valikut“.

Soovitused

32. Nõuandekomitee soovib ametiasutustel kasutada 2011. aasta rahvastikuloendust, et hankida rahvusvähemusse kuuluvate isikute kohta usaldusväärseid ja lahterdatud andmeid. Rahvusvähemusse kuuluvate isikute vaba enesemääramisõigus tuleb rangelt tagada, nagu ka selle kuuluvusega seotud mis tahes küsimuse avatus ja vabatahtlikkus. Rahvusvähemusse kuuluvad isikud peavad saama väljendada loendusküsimustikus mitut identiteeti ning loendurid tuleb värvata rahvusvähemusliku taustaga isikute seast.

33. Nõuandekomitee soovib ametiasutustel pidada rahvusvähemuste esindajatega dialoogi, kus arutatakse loenduse ettevalmistamist ja läbiviimist, et tagada rahvusvähemuste aktiivne osalemine ja toetus protsessile, mida on vaja täielike ja usaldusväärsete andmete hankimiseks.

Raamkonventsiooni artikkel 4

Diskrimineerimist keelava õigustiku areng

Järeldused kahe eelneva etapi kohta

34. Oma eelmistes arvamustes kutsus nõuandekomitee ametiasutusi üles vastu võtma diskrimineerimist keelavaid õigusakte ning tagama, et kodakondsuse alusel diskrimineerimise vastu võitlemiseks kasutatakse kohaseid õiguslikke tagatise ja menetlusi.

Praegune olukord

35. Nõuandekomitee pooldab võrdse kohtlemise seaduse vastuvõtmist 2008. aasta detsembris ning selle jõustumist 1. jaanuaril 2009. Komisjon märgib, et seadus asub Euroopa Liidu nõukogu direktiivide 2000/43/EÜ ja 2000/78/EÜ asemele ja kaitseb diskrimineerimise eest rahvuse, rassi, nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel, kuid mitte kodakondsuse alusel. Seadus jätab võimaliku diskrimineerimise alusena selgesõnaliselt välja ametlikud keelenõuded riigiametnikele. Nõuandekomitee märgib, et nimetatud seadus näeb ette soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku ametikoha asutamise ning riigiasutused on otsustanud laiendada praeguse soolise võrdõiguslikkuse voliniku – 2004. aastal soolise võrdõiguslikkuse seadusega loodud eri organi – pädevust ka nende isikute suhtes, kes esitavad kaebuse diskrimineerimise kohta muudel alustel

36. Nõuandekomitee märgib murega, et soolise võrdõiguslikkuse voliniku kantselei ei ole pärast oma ülesannete laiendamist saanud täiendavaid inim- ega rahalisi vahendeid ning kahe töötajaga omab äärmiselt vähe ressursse. Et diskrimineerimise kohta pole üldiselt palju kohtupraktikat ning teadlikkus soolise võrdõiguslikkuse voliniku vastutusest ja pädevusest võib ühiskonnas tervikuna olla piiratud, on tema ülesannete laiendamine ka etnilisel kuuluvusel põhinevale diskrimineerimisele peaaegu teadmata. Volinik sai 2009. aastal etnilise kuuluvusega seoses vaid üksteist kaebust (160st), millest kahe kohta koostati arvamus, vaatamata asjaolule, et teave, millele nõuandekomitee tähelepanu juhiti, viitab arvukatele etnilisel kuuluvusel põhinevatele diskrimineerimissüüdistustele, eriti seoses tööle saamisega (vt. allpool kommentaare artiklile 15). Lisaks mõistavad rahvusvähemuste esindajad hukka asjaolu, et volinik on piiratud kaebustele vastamise või üldiste aruannete koostamisega, kuid ei saa tegutseda ennetavalt, näiteks ise menetlust alustada või seaduse rakendamist regulaarselt kontrollida.

37. Nõuandekomitee märgib ka, et õiguskantsleri seadusesse 2003. aastal tehtud muudatuste kohaselt on võrdse kohtlemise põhimõtte edendamine Eestis alates 2004. aastast

õiguskantsleri kantselei kohustus. Selles pädevuses võib ta tegutseda ombudsmanina ja alustada menetlusi kõigi avalik-õiguslike juriidiliste isikute suhtes või eraõiguslike juriidiliste isikute puhul lepitajana ohvri ja väidetava diskrimineerija vahel. Kuid hoolimata sellest, et 2007. aasta uuringu ajal vastas 42% vastanutest, et on viimase kolme aasta jooksul kogunud ebavõrdset kohtlemist,⁸ on õiguskantsleri poole pöördunud mõõdukalt. Mis viitab sellele, et üldisel avalikkusel puudub murettekitavalt teadminekättesaadavate diskrimineerimisvastaste õiguskaitsevahendite kohta, kaasa arvatud potentsiaalse diskrimineerimise ohvrid näiteks rahvusvähemusse kuuluvate isikutena.

38. Ülaltoodust lähtudes märgib nõuandekomitee positiivselt, et kultuuriministerium, sotsiaalministerium ja soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik plaanivad osaleda teavituskampaaniates, mis puudutavad võrdse kohtlemise seadust ja muid võimalusi diskrimineerimise eest kaitset leida. Selle taustal komitee rõhutab, et kampaaniatega peavad kaasnema ulatuslikud algatused kohtunike, prokuröride ja muude õiguskaitsetöötajate väljaõpetamiseks, mis tagavad vajalikud oskused diskrimineerimiskaebustega tegelemiseks. Lisaks on oluline tagada, et üldised ühiskonnale suunatud teavituskampaaniad avaldavad ka võrdse kohtlemise seadusega seotud teavet ning soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku uued funktsioonid – eriti kõige suuremas diskrimineerimisohus olevate inimgruppidele.

Soovitused

39. Nõuandekomitee soovib ametiasutustel tagada soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantseleile piisavad rahalised ja inimressursid, et see saaks iseseisvalt tegutseda ning anda kogu riigi diskrimineerimisohvritele tõhusat nõu ja abi. Samuti soovib komitee kaaluda voliniku pädevuse laiendamist, et see saaks diskrimineerimise vastu tõhusamalt tegutseda ning muuhulgas võtta ka ennetavama rolli.

40. Nõuandekomitee kutsub ametiasutusi üles regulaarselt kontrollima võrdse kohtlemise seaduse täitmist ja rakendamist ning koguma usaldusväärseid andmeid võrdse kohtlemise seaduse alusel esitatud kaebuste kohta, et mõõta selle akti mõju diskrimineerimise etnilise kuuluvuse alusel vastases võitluses.

41. Ühiskonnas ja asjaomastes riigiasutustes, eriti õiguskaitstes, tuleb diskrimineerimise vastases võitluses kättesaadavatest õiguslikest vahenditest parema teavitamise eesmärgil läbi viia süstemaatilisi teabe- ja väljaõppekampaaniaid soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku ja õiguskantsleri volituste ja tegevuse kohta. Kampaaniad peavad hõlmama ka üritusi piirkondades, mida peamiselt asustavad potentsiaalsed diskrimineerimisohvrid.

Naturalisatsioon

Järeldused kahe eelneva etapi kohta

42. Oma eelmistes arvamustes kutsus nõuandekomitee üles rakendama täiendavaid meetmeid naturalisatsiooni kättesaadavamaks muutmiseks, sealhulgas tasuta eesti keele kursused ning kodakondsuse seaduses sätestatud keeleoskuskõnude tühistamine teatud inimrühmade, näiteks vanurite puhul.

⁸ Vt *Chance to Survive: Minority Rights in Estonia and Latvia*, Inimõiguste Teabekeskus, toim. Vadim Poleshchuk, 2009, lk 51-52, viide 2007. aastal sotsiaalministeriumi poolt läbi viidud üle-eestilisele uuringule, <http://www.lichr.ee/main/assets/L-3-eng.pdf>.

Praegune olukord

43. Nõuandekomitee pooldab Eesti ametiasutuste jätkuvaid püüdlusi vähendada Eestis püsivalt elavate kodakondsuseta isikute arvu. Nendest püüdlustest hoolimata on see arv siiski jätkuvalt üle 100 000⁹ ning nõuandekomitee märgib murelikult, et naturalisatsioonide arv aasta kohta on alates 2005. aastast vähenenud; 2009. aastal taotles Eesti kodakondsust naturalisatsiooni korras vaid 1670 isikut. Tunnustades ametiasutuste väidet, et kodakondsuseta isikutel on kodanikega enamjaolt samad õigused, välja arvatud õigus kandideerida mis tahes valimistel ja hääleõigus Riigikogu valimistel, juhib nõuandekomitee tähelepanu sellele, et viimatimainitud õigused on poliitilise kogukonna liikmeks olemise ja aktiivse otsustusprotsessis osalemise põhielemendid. Liskas kannab kodakondsus endas tugevat sümboolset integratsioonikomponenti, mis annab kuuluvus- ja ühiskonnaliikmena aktsepteerituse tunde.

44. Nõuandekomitee tunnistab asjaolu, et Eesti kodakondsuse omandamine võib olla viimastel aastatel muutunud vähematraktiivseks, kuna nn halli passiga kodakondsuseta isikud võivad viisavabalt reisida Euroopa Liidu sees ja Vene Föderatsioonis ning lisaks sellele puudub neil ajateenistuskohustus. Siiski märgib komitee, et rahvusvähemuste esindajad märgivad, et peamine põhjus kodakondsuse mittetaotlemiseks on liiga kallid keeleõppevõimalused ja kindlustunde puudumine olemasoleva riigikeeleoskuse suhtes. Eesti kodakondsuse seaduse §8¹⁰ kohaselt tagastatakse eesti keele kursuste maksumus, kui taotleja sooritas edukalt eesti keele eksami ja Eesti Vabariigi põhiseaduse eksami. Siiski on paljude potentsiaalsete taotlejate jaoks sobiliku keelekursuse maksumus liiga kõrge isegi kui see hiljem hüvitatakse. Riigi aruandest nähtub, et nõuandekomiteega kõnelenud rahvusvähemuste esindajad ei olnud teadlikud aruandes viidatud tasuta keelekursustest Ida-Virumaal (Ida-Viru maakond), kuid mõte võeti vastu suure entusiasmiga. Selles kontekstis kiidab nõuandekomitee jõuliselt heaks hiljutise algatuse pakkuda tasuta keelekursusi vanglates ning anda kinnipeetavatele võimalus läbida kodakondsuseksam osana vanglate kutseõppekavast.

45. Eesti ametiasutused on teinud eri püüdlusi alla 15-aastaste noorte naturalisatsiooniks ning nõuandekomitee märgib, et enamik viimastel aastatel toimunud naturalisatsioone toimuski alaealistega.¹¹ See saavutati kodakondsuseksami nõuete tühistamisega alla 15-aastastele alaealistele, kes läbisid koolis samaväärsed keeletestid, ning Eesti alalistest elanikest vanemate teavitamisega võimalusest igasuguste eeltingimusteta oma äsjasündinud laps esimesel eluaastal kodanikuks registreerida.

46. Ülaltoodud püüdlustele vaatamata märgib nõuandekomitee murelikult, et Eestis on veel märkimisväärne hulk kodakondsuseta lapsi¹² ning avaldab kahetsust, et toetust ei leidnud õiguskantsleri ettepanek anda kõikidele Eestis elavate kodakondsuseta vanemate lastele automaatselt kodakondsus, juhul kui vanemad ei ole sellele vastu. Erinevatelt osalistelt saadud teabe kohaselt ei kasuta paljud vanemad siiski võimalust oma laps esimesel eluaastal kodanikuks registreerida, ning peavad selles osas läbi viidavaid teavituskampaaniaid kasutuks. Nõuandekomiteed teavitati, et vanemaid, kes oma last ei registreeri, külastab

⁹ Praegune „määratlemata staatusega“ isikute arv, mille teatas siseministeriumi esindaja nõuandekomitee visiidi ajal Eestisse, on 102 000.

¹⁰ Vt kodakondsuse seadust (terviktekst juuni 2006) aadressil

<http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?loc=text&dok=X40001K6&keel=en&pg=1&ptyyp=RT&tyyp=X&query=kodakondsuse+seadusn>.

¹¹ 2009. aastal naturaliseeritud 1670st isikust olid umbes 1000 alla 15-aastased alaealised.

¹² Siseministeriumi töötajate poolt nõuandekomitee visiidi ajal esitatud väite kohaselt sünnib igal aastal ligikaudu 600 kodakondsuseta last.

politsei, kes neid nende õigustest teavitab. Komitee kahtleb selle meetodi sobivuses, eriti võttes arvesse vähemuskogukondade väidetavalt üldiselt vähest usaldust politsei vastu.¹³

Soovitused

47. Nõuandekomitee kutsub riiki suurendama püüdlusi kodakondsuseta pikaajaliste elanike arvu vähendamiseks Eestis. Eriti tungivalt soovib nõuandekomitee kaaluda tasuta keelekursuste sisseviimist, mis aitaksid nii läbida kodakondsuseksamit kui edendaksid üldiselt rahvusvähemusse kuuluvate isikute ühiskonda lõimimist.

48. Nõuandekomitee soovib ametiasutustel ka kaaluda automaatse kodakondsuse andmist kodakondsuseta isikute vastündinud lastele, välja arvatud kui vanemad on sellele vastu. Selline käsitlus on tugeva sümbolise tähendusega ja säästab märkimisväärset hulka pikaajalistest elanikest peresid ametlikust kodakondsuse taotlemise protsessist, mida mõnikord peetakse psühholoogiliseks takistuseks.

Sotsiaalne tõrjutus ja selle mõju

Järeldused kahe eelneva etapi kohta

49. Oma varasemates arvamustes soovitas nõuandekomitee ametiasutustel välja töötada ja ellu viia eri programme sotsiaalse tõrjutuse ja selle mõjudega võitlemiseks, mis mõjutavad eriti tugevalt rahvusvähemusi. Ametiasutustel paluti pöörata erilist tähelepanu HIVi/AIDSi murettekitavalt kõrgele levikule rahvusvähemuste seas ning rahvusvähemuste ebaproportsionaalselt suurele arvule vanglates.

Praegune olukord

50. Nõuandekomitee pooldab Eesti ametiasutuste kooskõlastatud jõupingutusi HIVi/AIDSi ennetamisel ja ravil, mis on aidanud paljusid rahvusvähemusse kuuluvaid inimesi ning riigis epideemiat ohjeldada.

51. Sellest hoolimata mureseb nõuandekomitee jätkuvalt rahvusvähemusse kuuluvate isikute püsiva sotsiaalse tõrjutuse pärast, eriti seoses tööhõivega (vt allpool kommentaare artiklile 15). Selles osas on äärmiselt olulised edasised pingutused usaldusväärsete ja organiseeritud andmete kogumiseks olukorra, rahvusvähemusse kuuluvate isikute arvu ning nende tööhõive, majutuse ja sotsiaalteenuste kättesaadavuse kohta. Neid andmeid on vaja sobivate erimeetmete väljatöötamiseks ja rakendamiseks, et tõhusamalt edendada rahvusvähemuste täielikku võrdsust, kaasa arvatud erinevates halvemates olukordades, millega puutuvad kokku rahvusvähemuste hulka kuuluvad naised (vt kommentaare andmekogumise kohta ülal artiklis 3). Nõuandekomitee pooldab selle taustal sotsiaalministeeriumi algatusi luua platvorm enamus- ja vähemusrahvuste liikmete ühistegevuse suurendamiseks, seda eriti tööhõives.

52. Lisaks märgib nõuandekomitee murelikult, et rahvusvähemuste liikmeid vanglates on andmete kohaselt endiselt ebaproportsionaalselt palju. Nõuandekomitee käsutuses oleva teabe kohaselt määratakse rahvusvähemusse kuuluvatele vangidele tingimisi karistus harvemini kui etnilistele eestlastele.¹⁴

¹³ Vt nt Integratsiooni monitooring 2008, *lühikokkuvõte*, vt samuti

http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EU_MIDIS_DiF5-multiple-discrimination_EN.pdf.

¹⁴ Kõik arvud on võetud Vanglate ja kriminaalhoolduse aastaraamat, 2007.

Soovitus

53. Nõuandekomitee kutsub ametiasutusi suurendama jõupingutusi sotsiaalse tõrjutuse vähendamiseks, mis iseloomustab rahvusvähemusse kuuluvaid inimesi mitmes valdkonnas, kaasa arvatud õigussüsteem. Täieliku võrdsuse ja töökohtadele juurdepääsu edendamiseks on vaja suunatud meetmeid, suurendamaks rahvusvähemusse kuuluvate isikute võimalust omandada kutseharidus ning tagamaks era- ja avaliku sektori tööandjatele asjakohast väljaõpet. Eri tähelepanu nõuab diskrimineerimine mitmel alusel rahvusvähemusse kuuluvate naiste suhtes.

Raamkonvetsiooni artikkel 5

Rahvusvähemuste kultuuri toetamine

Järeldused kahe eelneva etapi kohta

54. Oma eelmistes arvamustes soovitas nõuandekomitee tungivalt asjaomastel ametiasutustel pöörata rohkem tähelepanu rahvusvähemuste kultuuri toetamisele ka riikliku integratsioonikava rakendamisel ja rõhutas rahvusvähemuste osaluse tähtsust toetuse jaotamisel. Lisaks soovitas nõuandekomitee vältida sellise terminoloogia kasutamist, mida võib käsitada vihjena selle kohta, et rahvusvähemused ja nende keeled pole Eesti ühiskonna lahutamatu osa.

Praegune olukord

55. Nõuandekomitee märgib positiivselt, et kaks rahvusvähemust (ingerisoomlased ja rootslased) saavad vastavalt vähemusrahvuse kultuuriautonomia seadusele (vt allpool) teatud baasrahastust. Lisaks märgib komitee, et toetuste jaotamine kultuurilistele algatustele on jätkuvalt peamiselt projektipõhine, mis muudab eriti väikesearvulistele vähemustele keeruliseks säilitada oma kultuurikeskusi ja rahastada püsivaid administratiivkulusid, näiteks rent. Lisaks märgib nõuandekomitee “katusesõhust lähenemist“, mille eesmärk on vähendada bürokraatiat, kiirendada taotluste läbivaatamist ja tagada põhirahastamine. Siiski on mitme vähemusesindaja seisukoht, et uus käsitlus ei ole muutnud kultuurilist toetust kättesaadavamaks, millele lisaks ei pruugi see võimaldada kultuuriühendustel edastada konkreetset vähemust seesmiselt iseloomustavat mitmekesisust.

56. Nõuandekomitee märgib veel 2008. aastal alustatud katusorganisatsioonide tegevuste hindamist, kuid ei suuda leida täpsemat teavet hinnangu aluskriteeriumide kohta. Nõuandekomitee koosneb asjakohaste riigiorganite ja Eesti Mittetulundusühingute Liidu esindajatest, kuid kahjuks ei ole sinna kaasatud rahvusvähemuste esindajaid. Lisaks teavitati nõuandekomiteed sellest, et taotlejatele ei selgitata nende projekti tagasilükkamise põhjusi, ning rahvusvähemuste esindajad tunnevad üldiselt, et neil puudub kultuurialgatuste vahendite jaotamisel sõnaõigus.

57. Nõuandekomitee tunnustab Integratsiooni Sihtasutuse rolli kultuuritegevuste toetuste jaotamisel ja märgib, et kättesaadavaks on muudetud märkimisväärsel määral vahendeid. Samal ajal hoiatab komitee, et suurenenud toetus mitmekultuurilistele projektidele ja algatustele, mis ülistavad Eestit paljude rahvuste koduna, ei tohi tulla nende üksikgruppide kultuuritegevuse vahendite arvelt, mille eesmärk on toetada nende ainulaadset identiteeti, keelt ja kultuuri.

58. Nõuandekomitee kiidab asjaolu, et Vene teater on korraldanud etendusi eestikeelsete subtiitritega, mis aitab edendada enamuse teadlikkust selle rahvusvähemuse kultuurilisest panusest Eesti ühiskonnas.

Soovitused

59. Nõuandekomitee soovib ametiasutustel püüda avatud käsitlust rahvusvähemustele kultuuriliste algatuste rahastuse eraldamise suhtes, kaasa arvatud katusstruktuuri alla mittekoondunud isikud, ning tagada kõikide asjaomaste gruppide vajalik rahastamine, säilitamiseks nende kultuuri olulisi elemente.

60. Nõuandekomitee soovib ametiasutusel tihedas koostöös rahvusvähemuste esindajatega vaadata tõhusalt ja juurdepääsetavalt läbi vahendite eraldamise ja hindamise protsess ning tagada rahvusvähemuste esindajate suurem kaasatus vahendite eraldamisega seotud otsustusprotsessi ja projektide hindamisse.

Vähemusrahvuste kultuuriautonomias seadus

Järeldused kahe eelneva etapi kohta

61. Eelmistes arvamustes soovitas nõuandekomitee vähemusrahvuste kultuuriautonomias seaduse läbivaatamist või asendamist normidega, mis on praeguse Eesti rahvusvähemuste olukorraga paremini kohandatud. Asjakohastel ametiasutustel soovitati paralleelselt välja töötada uus rahvusvähemuste seadus, mis peab kinnitama ja tugevdama Eesti üha praktilisemat ja kaasavat käsitlust riiklikele rahvusvähemustele välja töötatud rakendamisalast.

Praegune olukord

62. Nõuandekomitee märgib, et kultuuriministerium kutsus hiljuti kokku justiitsministeriumi, kultuuriministeriumi ja Riigikogu esindajatest koosneva ministeriumidevahelise töörühma, eesmärgiga vaadata läbi vähemusrahvuste kultuuriautonomias seadus ja kõrvaldada kultuuriautonomiate funktsioneerimiselt praktilised takistused. Samal ajal märgib nõuandekomitee, et hoolimata sellest, et vaid kaks arvuliselt väikest vähemusrahvust – ingerisoomi ja rootsi vähemused – suutsid selle seaduse alusel kultuuriautonomias luua, pole töörühma ülesandeks seaduse piirava rakendusala laiendamine. Et teised rahvusvähemused peavad endi olukorda samasuguseks, kuid ei suuda erinevatel põhjustel rahvusautonomias rajada¹⁵, võib praegune olukord tõstaküsimuse ebavõrdsest kohtlemisest.

63. Nõuandekomitee mõistab, et põhiseadus viitab vähemusrahvuste kultuuriautonomias seadusele, millel on ajalooline tähtsus. Samas tuleb komitee meelde nii riigisiseste kui – väliste osaliste korduvaid väiteid, et nimetatud seadus pole enam ajakohane ega vasta riigi tegelikule olukorrale ega demograafiale. Seetõttu on nõuandekomitee arvamisel, et võib-olla on tõhusam töötada tänapäeva Eestile välja uus kultuuripoliitika, seeasemel et vaadata läbi seadus, mida pole kunagi korralikult kohaldatud ning mis nii või naa mõjutaks vaid kaht rühma.

64. Nõuandekomitee avaldab kahetsust, et enam ei ole plaanis kasutusele võtta üldisi õigusakte, mis tugevdaks tänaseks tavaks saanud kaasavat ja pragmaatilist lähenemist. See näib olevat veelgi olulisem pärast keeleseaduse muudatusi 2011. aasta veebruaris, millega tugevdati veelgi sätteid, mille eesmärk on edendada riigikeelt, selgitamata rahvusvähemustesse kuuluvate isikute keelelisi õigusi (vt allpooljärgnevaid kommentaare artiklile 10).

¹⁵ Rühmad võivad olla liiga väikesed (alla 3000 inimese) või liiga suured: näiteks Vene rahvusvähemusele keelduti väidetavalt seda staatust andmast põhjusel et seda peeti niivõrd suureks, et ükski rühm ei olnud võimeline seda esindama.

Soovitus

65. Nõuandekomitee soovitab riigil kaaluda pigem ulatuslikumat vähemuspoliitika ja õigusaktide läbivaatamist kui üldiselt ebatõhusaks ja ebapraktiliseks peetava vähemusrhuvuste kultuurautonoomia seaduse muutmist.

Raamkonventsiooni artikkel 6

Lõimumispüüded

Järeldused kahe eelneva etapi kohta

66. Oma eelmistes arvamustes soovitas nõuandekomitee ametiasutustel jätkata kultuuridevahelise dialoogi edendamist ja järeldas, et võitlust enamusrahvastiku ja vähemusrhuvastiku poolt tarbitavate meediate liigse eristumise vastu tuleb jätkata.

Praegune olukord

67. Nõuandekomitee märgib positiivselt, et Eesti ametiasutuste lõimumispüüded on aastate jooksul olnud märkimisväärselt edukad. Komisjon pooldab riigi koostatud Eesti lõimumiskava 2008–2013 kasutuselevõttu, mis valmis konsultatsioonides endise Eesti Rahvastikuministri Büroo, kodanikuühiskonna esindajate ja asjatundjatega.¹⁶ Nõuandekomitee märgib rõõmuga, et lõimumiskava põhineb üldjoontes arusaamal, et lõimumine on kahesuunaline protsess, mis mõjutab kogu ühiskonda. Lõimumiskava pöördub ka sihtkuulajaskonnana kohalike ametiasutuste poole, millel on lõimumiskava rakendamisel oluline roll, kuna lõimumistasemed Eestis piirkonniti erinevad.¹⁷ Veel üks kiiduväärt areng võrreldes lõimumiskavaga 2000–2007 on, et ühiskonna sotsiaalse ja majandusliku lõimumisega seotud probleeme käsitletakse eesmärgiga vähendada aastaks 2013 erinevate etniliste gruppide palgatöötajate tööhõive ja sissetulekute erinevusi.

68. Kuigi ülaltoodud arengud on teretulnud, märgib nõuandekomitee, et uus lõimumiskava põhineb siiski eesti keelel kui ühise omariikluse peamisel sümbolil, mille tulemusena näib see lõimumise peamise takistusena keskenduvat rahvusvähemuste ebapiisavale riigikeeleoskusele. Nõuandekomitee tunnistab ühise riigikeele tähtsust ja eesti keele olulist, ajalooliselt välja kujunenud põhiseaduslikku rolli. Siiski märgib komitee, et hiljutise integratsiooni järelevalve andmetel ei ole keelebarjäär enam lõimumise peamine takistus ning hea keeleoskus isenesest ei tähenda isiku paremat ühiskonda lõimumist (vt allpool kommentaare artiklile 15).

69. Selle taustal märgib nõuandekomitee, et 2008. aasta hindamine kinnitab varasemaid tulemusi selle kohta, et eestlased pööravad tõepoolest rohkem tähelepanu keelenõuetele ja kodakondsusele, samas kui vene keelt kõnelev elanikkond omistab suuremat tähtsust sotsiaalsetele eesmärkidele ja vastastikule dialoogile.¹⁸ Seetõttu on nõuandekomitee arvamusel, et rohkem tuleb edendada muid ühise identiteedi sümboleid kui kodakondsus ja keel - näiteks ühine ajalugu, traditsioonid ja jagatud ühiskond. Lisaks on nõuandekomitee seisukoht, et kasvavalt tuleb muuat eestlaste võrdlemisi negatiivset suhtumist lõimumisse.¹⁹

¹⁶ Vt Eesti lõimumiskava 2008-2013, http://www.kogu.ee/public/documents/Loimumiskava_2008-2013_ENG_VV_11.06.pdf.

¹⁷ Näiteks 16% Tallinnas elavatest mitte-eestlastest märkis, et ei oska eesti keelt, samas kui Narvas oli see näitaja 62%.

¹⁸ Vt Eesti Koostöö Kogu poolt septembris 2010 esitatud 2008. aasta Eesti ühiskonna integratsiooni monitooringu lühikokkuvõtet.

¹⁹ Hiljutiste uurimuste kohaselt on 36% etnilistest eestlastest kultuurilise mitmekesisuse osas avatud suhtumisega ja 40% eestlastel on osaliselt negatiivne või kõhklev seisukoht teistest rahvustest elanike võrdsete ühiskonnaliikmetena vastuvõtmise osas. Uuringud on näidanud, et 65% etnilistest eestlastest ei ole kontaktis

Eestlastele tuleb suunata rohkem konkreetseid meetmeid avatuse ja integreeritud ühiskonna vastuvõtmiseks. Komitee avaldab kahetsust, et Eesti lõimumiskava ei hõlma selles suunas ühtegi sammu.

70. Nõuandekomitee märgib veel, et hoolimata mõnest ametiasutuste-poolsest pingutusest, on endiselt suur lõhe etniliste eestlaste ja mitte-eestlaste sotsiaalses ruumis, mis peegeldub ka järjekindlas erinevuses nende kahe grupi poolt tarbitava meedia vahel. Ühistegevuse ja dialoogi edendamiseks erinevate etniliste rühmade vahel on vaja suunatud tegevust, muuhulgas töökohal. Selles kontekstis pooldab nõuandekomitee sotsiaalministeeriumi ettepanekuid luua sotsiaalvõrgustiku võimalused ja keelerühmad, ning avaldab kahetsust, et niisuguseid algatusi ei kaasatud Eesti lõimumiskavasse.

71. Nõuandekomitee pooldab Eesti Koostöö Kogu asutamist presidendi kui kodanikuühiskonnal põhineva institutsiooni juhtimise all, millel on nõuandev roll koostöö ja ühiskonna lõimumise edendamisel. Komitee märgib nimetatud organi 2010. aasta mais toimunud Rahvuste Ümarlauda, mis andis panuse lõimumiskava vahehindamisele. Siiski hoiatab nõuandekomitee, et sellel algatusel, mis kiiduväärselt panustab lõimumist edendavatesse ühistesse ideedesse ja jõupingutustesse, puudub rahvusvähemustesse kuuluvate isikute suhtes esindusfunktsioon, mistõttu ei saa see tõhusalt lõimumiskava kohta rahvusvähemuste esindajatele nõu anda (vt alljärgnevaid kommentaare artiklile 15).

72. Lõpetuseks pooldab nõuandekomitee Eesti ametiasutuste püüdeid roma laste haridusvõimaluste parandamiseks, suurendades muuhulgas sallivust enamusrahvastiku seas ja lõhkudes eelarvamused väikese roma kogukonna suhtes.²⁰ Koos Põhja-Eesti Romade Ühinguga tegi haridus- ja teadusministeerium koolides näitamiseks filmi, mis kujutab ühe suure romade perekonna igapäevaelu ning kirjeldab nende haridusalaseid vajadusi ja võimalusi.

Soovitused

73. Nõuandekomitee soovib ametiasutustel suurendada jõupingutusi ühiskonna lõimumise edendamiseks, eriti nende algatuste propageerimiseks, mis loovad eestlaste ja mitte-eestlaste jaoks ühised sotsiaalsed ruumid ja kontakteerumisvõimalused, ja Eesti enamusrahvastiku vastuvõtlikumaks arendamiseks ideele integreeritud Eesti ühiskonnast, kus kõikidel liikmetel on võrdsed õigused.

74. Nõuandekomitee kutsub ametiasutusi süstemaatiliselt kaasama Eesti lõimumiskava väljatöötamise, rakendamise, järelevalvesse ja hindamisse rahvusvähemuste esindajaid, tagamaks nende murede ja ettepanekute nõuetekohast arvesse võtmist.

Vähemuste kujutamine meedias

Järeldused kahe eelneva etapi kohta

75. Oma eelmistes arvamustes kutsus nõuandekomitee Eesti riigiasutusi jätkuvalt toetama algatusi, mille eesmärk on edendada kultuuridevahelist dialoogi meedias ja meedia vahendusel.

mitte-eestlastega, samas kui teistes etnilistes rühmades on see näitaja poole väiksem. Vt Eesti lõimumiskava. lk 12.²⁰ Andmed Eesti koolides õppivate roma laste arvu kohta varieeruvad 100 ja 300 lapse vahel. Alates 2009. aastast eristab Eesti Hariduse Infosüsteem roma laste kohta tehtavaid kandeid, et tagada usaldusväärsem andmete kogumine.

²⁰ Andmed Eesti koolides õppivate roma laste arvu kohta varieeruvad 100 ja 300 lapse vahel. Alates 2009. aastast eristab Eesti Hariduse Infosüsteem roma laste kohta tehtavaid kandeid, et tagada usaldusväärsem andmete kogumine.

Praegune olukord

76. Nõuandekomitee märgib, et etnilistest eestlastest ja mitte-eestlastest rahvastiku meediaruum on etnilisel baasil endiselt sügavalt lõhestatud, ning mõni kakskeelne väljaanne edastab erinevas keeles erinevaid arusaamu ja uudiseid (vt allpool kommentaare artiklile 9). Nõuandekomitee on eriti mures jätkuva stereotüüpimise pärast mõnes meediakanalis, mis kujutab rahvusvähemustesse kuuluvaid isikuid ohuna Eesti suveräänsusele, kellel on soov ühiskonda destabiliseerida.

Soovitus

77. Nõuandekomitee kutsub ametiasutusi sõnavabaduse piires rakendama kõiki vajalikke meetmeid, mis piiravad meedias vähemuste stereotüüpimist, millel on ühiskonna sidusustundele ja lõimumisele oluline negatiivne mõju.

Rahvuslikel motiividel toime pandud kuriteod

Järeldused kahe eelneva etapi kohta

78. Oma eelmistes arvamustes soovitas nõuandekomitee Eesti ametiasutustel tagada, et rahvuslikel motiividel toime pandud kuritegusid järjepidevalt nõnda ka liigitataks ning nende toimepanijad võetaks õiguskaitseorganite poolt rangelt vastutusele.

Praegune olukord

79. Nõuandekomitee märgib, et rahvuslikel motiividel toime pandud kuritegude arv on endiselt suhteliselt väike. Samas märgib komitee murega 2006. aastal karistusseadustikku tehtud muudatused, mis piirasid erinevatel põhjustel vaenu õhutamist hõlmava artikli 151 kohaldatavust tegudele, mis seavad ohtu isiku elu, tervise või vara. See areng välistab meedia või Interneti kaudu tehtava vihkamist väljendava avalduse uurimise, välja arvatud juhul, kui sellel on tõsised tagajärjed. Võttes arvesse Interneti pidevat kasutamist etnilise agitatsiooni edastusvahendina, riskib muudatus sellega, et teod etnilise kuuluvuse vastu jäävad väljapoole uurimis- ja õigusmõistmisulatus. Mõne vaatleja sõnul on mainitu märkimisväärselt mõjutanud artikli 151 kohaldamist.

80. Nõuandekomitee avaldab kahetsust, et rassistlikku või etnilisel kuuluvusel põhinevat kihutustööd ei peeta mis tahes kuriteo toimepanemisel raskendavaks asjaoluks. Kuigi Eesti ametiasutuste seisukoht on, et karistusseadustiku artikli 58 lõikes 1 loetletud „muud alusmotiivid“ raskendavate asjaoludena võivad hõlmata ka rassisimi või rahvuslikel motiividel toime pandud kuritegusid, märgib nõuandekomitee, et nende käsutuses oleva teabe kohaselt ei ole kohtusse jõudnud veel ühtegi juhtumit, kus rassismil või rahvuslikel motiividel põhinevat ajendit oleks võetud raskendava asjaoluna, seda ilmselt asjaolu tõttu, et õiguskaitseasutused ja kohtunikud ei ole piisavalt teadlikud oma vastutusest niisuguste ajendite tuvastamisel raskendava asjaoluna. Seda tuleks parandada, lisades rassismil või rahvuslikel motiividel põhinevad ajendid karistusseadustiku artiklis 58 esitatud raskendavate asjaolude loendisse.

Soovitus

81. Nõuandekomitee soovib ametiasutustel tungivalt uuesti läbi vaadata kohaldamisulatus piirang artikli 151 suhtes, mis piirab vihakuritegude uurimist ja nende eest vastutuselevõtmist Eestis. Komitee soovib tungivalt ka rassilise ja etnilisel kuuluvusel põhineva selge ajendi kuriteoks arvestamist ja selle eest karistamist mis tahes rikkumise raskendava asjaoluna.

82. Nõuandekomitee soovib ametiasutustel ka osaleda õiguskaitseesindajatele ja kohtu liikmetele mõeldud väljaõppes, misviib kurssi kohustusega selgitada kuriteo raskendava asjaoluna välja rassistlik või etnilisel kuuluvusel põhinev ajend ning selle eest karistus määrata.

Raamkonventsiooni artikkel 7

Kogunemisvabadus

Praegune olukord

83. Pärast 2007. aasta aprilli sündmusi seoses Pronkssõduri kaju asukoha muutmisega Tallinna kesklinnast, ning sellele järgnenud kokkupõrkeid kaju teiselaldamise pooldajate (peamiselt eestlaste) ja selle vastaste (peamiselt etnilised venelased) vahel, viidi karistusseadustikku, avaliku teenistuse seadusesse ja välismaalaste seadusesse sisse arvukalt muudatusi. Nõuandekomitee märgib selles kontekstis, et uuedl õigusaktid võisid mõjutada kogunemisvabadust. Näiteks puudutab see karistusseadustiku uut artiklit 239, mida on võimalik kasutada rahumeelsete ja volitatud meeleavalduste osaliste vastu, kui meeleavaldus langeb kokku massirahutustega.²¹ Nõuandekomitee eeldab, et nende sätete tõlgendus kohtutes tagab, et raamkonventsiooni artikliga 7 kaitstud õigusi ebaproportsionaalselt ei mõjutataks.

84. Nõuandekomitee on üldiselt arvamusel, et sõltumata süüdistuste rahvusvähemustesse kuuluvate isikute süüdistuste olemusest ja põhjustest peavad ametiasutused tagama, et kostja ja/või kinnipeetud isikute õigustest peetakse täielikult kinni. Vähemusõigusi kaitsvaid inimesi, kes kasutavad rahumeelse kogunemise vabadust, ei tohi mingil tingimusel selle tegevuse eest vastutusele võtta.

Soovitus

85. Nõuandekomitee soovib ametiasutustel tagada, et pärast 2007. aasta aprilli jõustunud uusi õigusnorme rakendataks Eesti rahvusvähemustesse kuuluvate isikute õigusi ja vabadusi arvesse võtval moel, pidades eriti silmas just sõna- ja kogunemisvabadusega seotud õigusi.

Raamkonventsiooni artikkel 8

Usukogukonnad

Järeldused kahe eelneva etapi kohta

86. Oma eelmistes arvamustes soovitas nõuandekomitee ametiasutustel püüda protokollid rakendada riigi ja Moskva patriarhaadi alla kuuluva Eesti Õigeusu Kiriku varasuhetes ning tagada asjakohaste seadusesätete tõlgendamine viisil, mis võimaldaks usuühendustel kirjutada oma nimed enda valitud tähestikku kasutades, välja arvatud kui õiguslik eesmärk nõuab ladina tähestiku.

Praegune olukord

87. Nõuandekomitee pooldab asjaolu, et eelmainitud protokollid rakendamine lõpetati 2009. aasta seisuga ning siseministerium rentis kõik asjakohased hooned 50 aastaks Moskva

²¹ Karistusseadustiku artikli 239 lõige 1 sätestab nüüd: Rüüstamise, purustamise, süütamise või muu sellise tegevuse eest massilises korratuses osaleja poolt või vastuhakkamise eest politseiametnikule, abipolitseinikule või muule isikule, kes on seaduslikult tõkestanud sellist tegevust, - karistatakse rahalise karistuse või ühe- kuni viieaastase vangistusega.

patriarhaadi alla kuuluvale Eesti Õigeusu Kirikule. Nõuandekomitee märgib ära ka edusammud, mis on seotud mitteladina tähestiku kasutamisega kiriku siseasjades.

Soovitus

88. Nõuandekomitee soovib Eesti ametiasutustel jätkata konstruktiivset dialoogi Moskva patriarhaadi Õigeusu Kirikuga.

Raamkonventsiooni artikkel 9

Vähemuskeelne meedia

Järeldused kahe eelneva etapi kohta

89. Oma eelmistes arvamustes järeldas nõuandekomitee, et vaja on täiendavaid õiguslikke tagatiseid rahvusvähemustele mõeldud ja nendest kõnelevate saadete edastamisel, järgimaks paremini raamkonventsiooni artiklit 9, ning soovitas rakendada meetmeid, muuhulgas ka eelavetoetuste suurendamine, et laiendada rahvusvähemustele suunatud avalik-õigusliku ringhäälingu ulatust eriti kohalike programmide osas.

Praegune olukord

90. Nõuandekomitee märgib, et 17. jaanuaril 2007 vastu võetud ringhäälinguseadus liitis kokku rahvusringhäälinguorganisatsioonid Eesti Televisioon ja Eesti Raadio, moodustades Eesti Rahvusringhäälingu, mille eesmärk on tagada kõikide rahvastikurühmade teabevajaduse rahuldamine, kaasa arvatud vähemused. Nõuandekomitee pooldab pärast 2007. aastal mitteeestlastest rahvastiku seas läbi viidud meediauuringuid ETV-2 kanali loomist 2008. aasta augustis, mis suurendas nii vene keelt kui teisi keeli kõnelevatele vaatajatele suunatud programmide osakaalu. Selles kontekstis märgib nõuandekomitee rahuloluga 50%-list tõusu 2009. aasta venekeelsete uudiste eelarves võrrelduna 2008. aastaga, mis tulenes eesti keelt mitte kõnelevate inimeste suurest nõudlusest kodumaiste venekeelsete uudiste järele. Siiski peetakse venekeelsete uudiste ja üldprogrammide hulka erinevatelt osalistelt saadud teabe põhjal endiselt suuresti ebapiisavaks ning nõuandekomitee jagab eelnevalt väljendatud muret, et praegu plaanitud uuendus neli tundi venekeelseid saateid nädalas ei ole laialdase nõudluse rahuldamiseks piisav.

91. Nõuandekomitee pooldab 1993. aastal asutatud rahvusvähemustele suunatud meediakanali Raadio 4 jätkuvat tegutsemist, mis on arenenud edukaks kogu riigis kuulatavaks avalikuks raadiojaamaks, mille edastatava teabe usaldusväärsuses on kindel üle 90% kuulajaskonnast, kaasa arvatud eestlased.²² Kuigi suurem osa Raadio 4 saadetest on venekeelsed, toodab see raadio 4 saateid ka ukraina, valgevene, armeenia, gruusia, poola, aseri ja tšuvaši keeles.

92. Nõuandekomitee märgib teatud murega, et vähemuskeelse trükimeedia kättesaadavus näib kiiresti kahanevat ja kaks venekeelset päevalehte, mis üleriigiliselt ilmusid vastavalt alates 1940. ja 1950. aastast - *Molodyozh Estonii* ja *Vesti Dnya* - olid sunnitud 2009. aastal äriilistel põhjustel tegevuse lõpetama. Ametiasutuste sõnul on see olukord vaba turumajanduse tagajärg ning riik ei saa selle arengusse sekkuda, kuna mis tahes tegevus kahjustaks meediavabadust. Nõuandekomitee tuletab selle kohta ametiasutustele meelde, et vastavalt raamkonventsiooni artiklile 9 on ametiasutuste kohustus tagada rahvusvähemusse kuuluvatele isikutele võimalus luua ja kasutada oma meediakanaleid. Praegune süsteem, kust puuduvad kõik vahendid mis tahes trükimeediale subsiidiumi hankimiseks, seab väiksemad väljaanded

²² Vt A. Saar, *Inter-ethnic Relations and the Integration Challenges after the Bronze Night Crisis*, 2007.

(kaasa arvatud vähemuskeeles ajalehed) realselt halvemasse olukorda, kuna neil on väga raske muutuda kaubanduslikult tasuvaks ja konkureerida suurema laiatarbe trükimeediaga.

93. Seonduvalt märgib nõuandekomitee, et Tartu Ülikoolis läbi viidud uuringu²³ kohaselt ei loe venekeelsete ajalehtede lugejad enam kohalikke uudiseid, vaid välismaist meediat. Mainitud areng suurendab veelgi olemasolevat meedialõhet etniliste eestlaste ja mitte-eestlaste vahel, olles vastuolus Eesti lõimumiskava ühe eesmärgiga tagada suuremale osale eesti keelt mitterääkivatele inimestele usaldusväärne teave Eesti meedias kaudu.

94. Nõuandekomitee saab aru, et Eestis on ka kakskeelseid ajalehti. Samas need ajalehed annavad eestlastest ja mitte-eestlastest lugejatele erinevat informatsiooni. Nõuandekomiteed teavitati sellest, et üks ajaleht võib olenevalt keelest tõlgendada sama sündmust erinevalt ning anda sellest erineva ettekujutuse, millega ajaleht pigem kasvatab ühiskonnas olemasolevat lõhet kui aitab luua väga vajalikku ühist meediaruumi (vt ka artikli 6 kommentaare eespool). Seonduvalt rõhutab nõuandekomitee sõltumatute organite, näiteks Eesti Rahvusringhäälingu Nõukogu rolli eetilise ajakirjanduse ja meedia austamise edendamisel enda käitumisega, austades samal ajal meediavabaduse põhimõtet.

Soovitused

95. Nõuandekomitee soovib ametiasutustel rohkem pingutada edendamaks venekeelseid raadio- ja teleülekanneid, eriti mis puudutab koha peal toodetud uudiseid tagamaks, et nii eesti keelt rääkivatele kui mitterääkivatele inimestele oleks ühine mediakeskkond, mis läbi tekiks parem arusaam ühisest ühiskonnast. Siin võivad kakskeelsed uudised olla eriti olulised ja mõjusad kui need edastavad mõlemas keeles tasakaalustatud ja samasisulisi uudiseid.

96. Nõuandekomitee julgustab asjaomaseid asutusi koos rahvusvähemuste esindajatega tuvastama, kas Eesti vajab rohkem venekeelset trükimeediat ja kuidas seda nõudlust kõige paremini rahuldada, pidades täielikult silmas meediavabadust.

97. Nõuandekomitee julgustab asjakohaseid ametiasutusi tagama, et Eesti Rahvusringhäälingu Nõukogu võtaks meedias konstruktiivse rolli ja edendaks eetilist ajakirjandust ning objektiivset sündmuste kajastamist üle kogu riigi. Oluline on, et rahvusvähemuste esindajad oleksid nõukogu liikmed ja osaleksid aktiivselt selle töös.

Tõlkenõue

Soovitused kahe eelmise järelevalve etapi kohta

98. Nõuandekomitee soovitas eelmistes järelevalve etappides asjakohastel ametiasutustel tungivalt üle vaadata keeleseaduse § 25, et see vastaks raamkonventsiooni artiklile 9 ja selle artikli võimalike muudatustega arvestades tagada, et antud sätte rakendamise järelevalvega seoses võetud meetmed on vastavuses õiguspärase eesmärgiga.

Praegune olukord

99. Nõuandekomitee märgib kahetsusega, et muudetud ei ole eelmise keeleseaduse § 25, mille kohaselt tuleb võõrkeelsed, kaasa arvatud vähemuskeelsed, saated eesti keelde tõlkida ja kehtestada selle nõude rikkumisel trahvid. Sama säte on ka uues keeleseaduses. Võttes arvesse ametiasutuste selgitust, et nõue tuleneb eesmärgist tagada ringhäälingule juurdepääs Eestis võimalikult paljudele inimestele, kordab nõuandekomitee oma muret selle üle, et

²³ Vt Jakobson, V.; Vihalemm, P.; Lõhmus, M. (2004). Ühiskond meediaruumis: traditsiooniline meedia. Kalmus, V.; Lauristin, M.; Pruulmann-Vengerfeldt, P. (Toim.). Eesti elavik 21. sajandi algul: ülevaade uurimuse Mina. Maailm. Meedia tulemustest (131–145). Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.

liigselt keelav käsitlus eesti keele edendamise avalikkuses ei vasta õiguspärasele eesmärgile (vt ka artikli 10 kommentaare eespool). Et loodud ei ole toetuste süsteemi ja ringhäälinguorganisatsioonid peavad tõlkimise kulud ise kandma, leiab nõuandekomitee, et praegune käsitlus koormab Eesti rahvusvähemusi ebaõiglaselt ning mõjutab nende sõnavabadust negatiivselt.

Soovitus

100. Nõuandekomitee soovib ametiasutustel tungivalt vaadata üle paindumatu lähenemine meedia tõlkenõuetele ja koos rahvusvähemuste esindajate ning meedia spetsialistidega välja arendada asjakohasemad meetmed tagamaks, et eesti ja muid keeli rääkivad ühiskonnagrupid saaksid kasu mitmekesisest, kuid ühisest meediast.

Raamkonventsiooni artikkel 10

Riigikeele kaitse ja Keeleinspeksioon

Soovitud kahe eelmise järelevalve etapi kohta

101. Eelmistes järelevalve etappides tõi nõuandekomitee välja, et kuigi riigikeele kaitsmine ja edendamine on õiguspärane eesmärk, ei tohi selle saavutamiseks kasutada liigselt regulatiivset käsitlust, vaid järgida tuleb raamkonventsiooni põhimõtteid, ka keeleinspeksiooni suhtes.

Praegune olukord

102. Nõuandekomitee märgib kahetsusega, et keeleseaduse muudatused võeti 2011. aasta veebruaris vastu ilma igakülge nõupidamiseta rahvusvähemuste esindajatega ja võtmata arvesse mitmeid nõuandekomitee ja teiste järelevalveasutuste aastate jooksul antud soovitusi tasakaalustatud sätete kohta.²⁴ Märkides, et muudatuste eesmärk on mitmete eelnevate muudatustega üsna keeruliseks muutunud keelealaste õigusaktide ülevaatamine ja uuendamine, märgib nõuandekomitee, et uus keeleseadus ei selgita rahvusvähemusse kuuluvate isikute keelelisi õigusi. Lisaks rahvusvähemuste keelte jätkuv nimetamine võõrkeelteks seab tõsise kahtluse alla valitsuse ja parlamendi poliitilise tahte tunnustada rahvusvähemuste keelte rääkijaid Eesti ühiskonna lahutamatu osana.

103. Keeleseaduse esialgne eesmärk on reguleerida eesti keele ja võõrkeelte²⁵ kasutamist avalikus elus. Lisaks reguleerib see näiteks veebisaite, kõiki silte, reklaame, aruandeid ja teatisi. Kuigi mitmed asjaomased põhimõtted on jätkuvalt ebaselged, mõjutavad need suurel määral ka eraelu ja äri. See erasektori ülereguleerimine võib piirata ühinemisvabadust ja tõstatab tõsise mure selle kohta, kas seadus vastab raamkonventsiooni artiklile 10.

104. Uus keeleseadus jättis keeleinspeksiooni alles. Kui ametnikul on "põhjendatud kahtlus", et isiku keeleoskus ei vasta õiguslikele nõuetele, suunatakse "puudutatud isik keeleametniku ettekirjutusega eesti keele tasemeeksamile". Väheste nõutavate tõendite, märkimisväärsete rahaliste ja muude kuluste taustal ning võttes arvesse asjaolu, et

²⁴ Vt näiteks Vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooni nõuandekomitee teine arvamus Eesti kohta, 24. veebruar 2005; ECRI aruanne Eesti kohta, 15. detsember 2009, lõiked 21–27; CERD/C/EST/CO/8-9, 27. august 2010, lõige 13.

²⁵ Keeleinspeksiooni ametnikud võivad ületada õigust jälgida eesti keele kasutamist ja kontrollivad „võõrkeelte” kasutamist ametlikus suhtluses ja teabe levitamisel. On selgusetu, kui kaugele Eesti Keeleinspeksiooni ametnike pädevus sellistel juhtudel ulatub.

keeleseadus ei täpsusta keeleinspeksiooni ametnike otsuste edasikaebamise viisi,²⁶ leiab nõuandekomitee, et ametnikele on antud liiga ulatuslikud õiguse, mis tekitab kahtluse, kas need vastavad Euroopa Inimõiguste Konventsiooni (European Convention on Human Rights, ECHR) artiklis 6 esitatud õiglase menetluse nõuetele.

105. Nõuandekomitee märgib kahetsusega, et on saanud teateid, mille kohaselt on keeleinspeksioon väidetavalt korduvalt kontrollinud teatud asutusi, näiteks lasteaiad ja koolid, kus vene keelt rääkivad töötajad pingutavad oma eesti keele oskuste parandamise nimel, ehkki puuduvad piisavad õpetajate koolitusvõimalused (vt ka artikli 14 kommentaare eespool). Väidetavalt on määratud trahvid sageli ebaloomulikult suured. Nõuandekomitee kordab oma sügavat muret selle karistava lähenemise pärast ja kordab, et pelgalt õiguslik võimalus määrata rahvusvähemuse keelte kasutamise pärast trahv on vastuolus raamkonventsiooniga.²⁷ Nõuandekomitee on seisukohal, et riigikeele õppimisel ja kasutamisel igapäevaelus tuleb rahvusvähemuste motivatsiooni suurendamiseks rohkem rakendada toetavaid vabatahtlikke meetodeid, jättes neile samal ajal raamkonventsiooni artikli 10 kohaselt õiguse kasutada oma keelt suulises ning kirjalikus suhtluses, era- ja avalikus sfääris.

106. Nõuandekomitee sai külaskäigul aru, et uut eesti keele strateegiat arendatakse ja nägi seda olulise võimalusena teha tihedat koostööd rahvusvähemuste esindajatega, et leida sobivad viisid, kuidas edendada riigikeelt peamise tava suhtluses kasutatava keelena, soosides samal ajal ka rahvusvähemuste keelte arengut ja kasutamist. Komitee kahetseb, et võimalust arendada eesti keelt kui ühise identiteedi ühendavat sümbolit, mitte ühiskonda lõhestavat tegurit, ei ole kasutatud ja keeleseaduse muudatused võeti vastu asjakohase rahvusvaheliste standardite kohase tasakaaluta riigikeele kui avaliku huvi küsimuse arendamise ning inimeste õiguste kaitse vahel.

107. Nõuandekomitee märgib, et riigikeele kasutamine tavalise suhtluskeelena avalikus sektoris kasvab ja inimeste arv, kes riigikeelt ei räägi, väheneb kiiresti. Võttes arvesse neid ja teisi arenguid, mis määravad Eesti kindlalt iseseisva ja kaasaegse riigina etniliselt mitmekesise ühiskonnaga, usub nõuandekomitee, et keeleinspeksiooni, mis oli ajalooliselt õigustatud, ei ole Eestil enam vaja. Nõuandekomitee kardab, et inspeksiooni järjekindlalt range keelekäsitus võib ohustada Eesti lõimumiskava rakendamist, tõrjudes olulise osa rahvastikust eemale.

Soovitused

108. Nõuandekomitee soovib tungivalt, et ametiasutused tooksid uue keeleseaduse rakendamisse paindlikkust ja keskenduksid eriti sellele, et seadust ei rakendataks rahvusvähemusse kuuluvate isikute keeleliste õiguste arvelt. Rahvusvähemusse kuuluvatele isikutele tuleb täielikult tagada õigus kasutada oma keelt vabalt ja takistusteta.

109. Nõuandekomitee esitab, et riigikeele oskuse nõuded peavad olema proportsionaalsed taotletavate õiguslike eesmärkidega ja nende rakendamine peab võimaldama paindlikkust. Komitee soovib tungivalt, et ametiasutused hoiduksid keeleseaduse rikkumise eest trahve määramast ja asendaksid karistava käsitluse positiivsete stiimulite poliitikaga. Lisaks kutsub komitee Eesti ametiasutusi tõsiselt kaaluma keeleinspeksiooni likvideerimist.

110. Nõuandekomitee kutsub Eesti ametiasutusi üles astuma rahvusvähemuste esindajatega konstruktiivsesse dialoogi ja nendega tihedalt nõu pidama kõikides keelega seotud arengutes.

²⁶ Keeleseaduse järgi märgitakse ametniku otsusele eesti keele tasemeeksami tegemise nõude vaidlustamise viisi. See vihjab pigem keeleinspeksiooni sisemenetlusele, mitte kaebusele sõltumatule järelevalveasutusele. Keele tasemeeksami tulemused võib aga edasi kaevata haridus- ja teadusministeeriumi apellatsioonikomisjoni.

²⁷ Vt ka ACFC Third Opinion on the Slovak Republic, 28. mai 2010, lõige 23.

Rahvusvähemuse keele kasutamine haldusorganitega suhtlemisel

Soovitusel kahe eelmise järelevalve etapi kohta

111. Eelmiste järelevalve etappides järeldas nõuandekomitee, et rahvusvähemuse keele kasutamise õigustik asjaajamisel haldusorganitega on ebaselge ja näeb ette kõrge lävendi kasutamaks õigust saada vastus rahvusvähemuse keeles. Eesti poole pöörduiti soovitusel tagada seaduste rakendamisel, et rahvusvähemusse kuuluvatel isikutel oleks tegelik ja tõhus võimalus kasutada haldusorganitega suhtlemisel oma rahvusvähemuse keelt piirkondades, kus kus on nende traditsiooniline elukoht või neid ela märkimisväärsel hulgal.

Praegune olukord

112. Nõuandekomitee kahetseb sügavalt, et muudetud ei ole eeskirju, mis kontrollivad "võõrkeelte" kasutamist suulises ja kirjalikus suhtluses. Esmalt kordab nõuandekomitee muret selle üle, et rahvusvähemuste keeli, mis on Eesti alal ja ühiskonnas olnud juba pikka aega, ei kohelda erilise tähelepanuga, vaid arvatakse üldiste võõrkeeli käsitlevate sätete alla. Vene keelt võib seega ametiasutustega suheldes kasutada nagu kõiki teisi keeli mõlema poole kokkuleppel. Õigus saada kohalikul omavalitsuselt vastus rahvusvähemuse keeles tagatakse ainult nendes omavalitsusüksustes, kus vähemalt 50% elanikest kuulub rahvusvähemusse. Nõuandekomitee kordab, et see piir on liiga kõrge ja tuleb meelde, et komitee soovib üldiselt olla piiride rakendamisel paindlik, ka kui see on 20% või madalam. Lisaks ilmneb, et see õigus kehtib ainult suuliste vastuste puhul, sest pole kindel, kui suures ulatuses peavad rahvusvähemusse kuuluvad isikud kandma rahalisi kulutusi vastuste rahvusvähemuse keelde tõlkimise puhul. Nõuandekomitee on seonduvalt mures selliste olukordade pärast, kus vene rahvusvähemusse kuuluv isik on Ida-Virumaal (Ida-Viru maakond) saanud eestikeelse kohtuotsuse, millest ta ei saa aru, ja on pidanud selle otsuse täitmiseks oma kuludega tõlkima.

113. Lisaks märgib nõuandekomitee, et uue keeleseaduse järgi tuleb jätkuvalt piirkondades, kus üle poole elanikkonnast kuulub rahvusvähemusse, rahvusvähemuse keele kasutamiseks asutusesiseses töökeelena eesti keele kõrval küsida luba keskvõimult. Komitee märgib kahetsusega, et ülekaalukalt vene keelt rääkivate Narva ja Maardu valdade asjakohased taotlused selle loa saamiseks on tagasi lükatud.²⁸ Seega tuleb Narva nõukogu koosolekuid läbi viia eesti keeles, kuigi väidetavalt on ainult kahe nõukogu liikme esimene keel eesti keel.

114. Samas oli nõuandekomitee positiivne teate suhtes Narva kohalike ametiasutuste pragmaatilise lähenemise kohta aidata rahvusvähemusse kuuluvaid vanemaid inimesi tõlkides näiteks kohalikes apteekides müüdavate enamkasutatavate ravimite annuste ja kasutamise teavet vene keelde, sest väidetavalt on ravimite infolehed üksnes eestikeelsed.

Soovitused

115. Nõuandekomitee peab 50% piiri liiga kõrgeks ja julgustab tungivalt Eesti ametiasutusi tagama, et rahvusvähemusse kuuluvatel inimestel oleks traditsioonilistes elupaikades või piirkondades, kus neid elab märkimisväärselt palju, tõhus võimalus kasutada kohalike omavalitsustega suheldes oma rahvusvähemuse keelt, vajadusel kaasa arvatud kirjalikud vastused.

116. Nõuandekomitee soovib lisaks otsida praktilisi lahendusi keeleprobleemidele, eelkõige seoses eesti keelt mitterääkivate vanemate inimeste suhtlemisel ametiasutustega.

²⁸ Vt *Chance to Survive: Minority Rights in Estonia and Latvia*, Inimõiguste teabekeskus, Toim. Vadim Poleštšuk, 2009, lk 19, <http://www.lichr.ee/main/assets/L-3-eng.pdf>.

Raamkonventsiooni artikkel 11

Topograafilised viited

Soovitused kahe eelmise järelevalve etapi kohta

117. Eelmistes järelevalve etappides soovitas nõuandekomitee ametiasutustel jätkata tööd asjaomaste kohalike omavalitsuste julgustamisel, et need tutvustaks kohanimesid rahvusvähemuse keeles ja arutaksid võimalust lubada nende kohanimede puhul kasutada muud tähestikku peale ladina tähestiku.

Praegune olukord

118. Nõuandekomitee pooldab asjaolu, et mitu Rootsi asundust on kasutanud 2004. aasta kohanimeseaduses antud õigust kasutada rahvusvähemuse keeles rööpnimesid. Lisaks pooldatakse siseministeeriumi pingutusi tõsta rahvusvähemuste teadlikkust kohanimeseaduses pakutud võimalustest ja sel eesmärgil korraldati 2009. aastal 22 seminari. Samal ajal üllatas komiteed, et seni pole peetud seminari Ida-Virumaal (Ida-Viru maakond), mis on suurt rahvusvähemuste osakaalu arvestades selgelt õige koht teadlikkust tõstvate sündmuste korraldamiseks. Nõuandekomitee märgib kahetsusega, et selle tulemusena on Ida-Virumaa rahvastiku teadmised rööpsete kohanimede kasutamisest üsna piiratud.

119. Nõuandekomitee saab aru, et Kallaste linna volikogu 2005. aastal esitatud taotlus rööpnime kasutada lükati tagasi ja komitee märgib kahetsusega, et kohanimeseaduse § 11 lõike 2 kohaselt ei saa rööpnimesid kasutada asulate puhul, mille piirid ühtivad haldusüksustega. Mainitu kehtib aga peaaegu kõikide linnade suhtes. Seetõttu märgib nõuandekomitee, et kohanimeseadusest on kasu ainult väikestel asulatel ja küladel, mitte linnadel (ega tänavatel või väljakutel), hoolimata sellest, et rahvusvähemusse kuuluvad isikud elavad enamjaolt linnades ja just linnakeskkonnas on rööpnimel kõige suurem sümboolne väärtus.

120. Nõuandekomitee sai veel Ida-Virumaad (Ida-Viru maakond) külastades teada, et vene keel puudub avalikust ruumist peaaegu täielikult, kuigi üle 90% elanikest räägib vene keelt. Venekeelseid silte ega kirillitsa tähestikku ei olnud ka keelekümbelse koolides, kus õpivad peamiselt vene rahvusest lapsed. Nõuandekomitee osutab, et võimalusel kasutada avalikkusele mõeldud kohalike nimede, tänavanimede ning muude topograafiliste viidete puhul ka rahvusvähemuse keelt, on lõimumise seisukohalt oluline sümboolne väärtus. Rahvusvähemuse keele nägemine riigikeele kõrval avalikus ruumis kinnitab, et rahvusvähemus kuulub antud piirkonda kui väärtustatud ja teretunud ühiskonna liige ning kasvatab rahvusvähemusse kuuluvates inimestes usaldust. Sekkepärast on nõuandekomiteel kahju, et kuigi Eesti lõimumise soodustamiseks märkimisväärselt pingutatakse, ei kasutata seda võimalust sotsiaalse sidususe edendamiseks ning etnilise ja keelebarjääri põhjustatud lõhe vähendamiseks tõhusamalt.

Soovitus

121. Nõuandekomitee soovitab tungivalt kesk ja kohalikel ametiasutustel laiendada võimalusi kasutada kohanimedes rahvusvähemuse keelt raamkonventsiooni artiklis 11 toodud põhimõtete kohaselt ja lubada topograafilisi viiteid kirjutada eesti keele kõrval ka muus kui ladina tähestikus.

Eraisikute rahvusvähemuskeelsed sildid

Soovitused kahe eelmise järelevalve etapi kohta

122. Eelmistes järelevalve etappides soovitas nõuandekomitee ametiasutustel muuta keeleseaduse §-i 23 selliselt, et seadus kajastaks praktikat keeleinspektsiooni siltide väljapaneku ja muu eraisikute teabe kohta.

Praegune olukord

123. Nõuandekomitee peab positiivseks, et keeleseadust muudeti 2007. aastal ja nüüd võivad avalikud sildid, viidad, kuulutused, teadaanded ja reklaam olla ka "võõrkeelsed" tingimusel, et eestikeelne tekst on esmane ega ole vähem nähtav. See säte on ka uues keeleseaduses.

Soovitus

124. Nõuandekomitee julgustab ametiasutusi jätkama kakskeelsete siltide poliitikat, samas kindlustades, et see ei sekkuks üleliia erasektorisse.

Isanimede registreerimine

Soovitused kahe eelmise järelevalve etapi kohta

125. Eelmistes järelevalve etappides soovitas nõuandekomitee ametiasutustel leida täiendavaid alternatiivseid võimalusi isanimede registreerimiseks ametlikes isikudokumentides, pidades nõu rahvusvähemusse kuuluvate isikutega.

Praegune olukord

126. Eesti seadusandluse kohaselt koosneb isiku ametlik nimi eesnimest ja perekonnanimest ilma võimaluseta lisada isikut tõendavale dokumendile isanimi. Ametiasutuste kinnitusel vastab see olukord raamkonventsiooni artikli 11 lõikele 1, mille järgi „igal vähemusrahvusesse kuuluval isikul on õigus kasutada oma perekonnanime (isanimi) ja eesnime vähemuse keeles ning õigus nende ametlikule tunnustamisele vastavalt poolte õigussüsteemides ettenähtud korrale“, sest Eesti õigussüsteemis pole selgeid juhiseid isanimedega isikunimedega kasutamise kohta. Aruande järgi võivad haldusorganid isiku soovil registreerida isanimi kui teise eesnime ja kui isiklik teave pannakse kirja esimest korda. Kuigi selline tegevus on soovitatav, ei asenda see seadusega tagatud õigust kasutada oma perekonnanime (isanimi) rahvusvähemuse keeles, nagu raamkonventsioon ette näeb.

Soovitus

127. Nõuandekomitee kordab oma eelnevat soovitusi leida koostöös rahvusvähemusse kuuluvate isikutega sobiv õiguslik lahendus isanimede registreerimiseks ametlikes isikudokumentides.

Raamkonventsiooni artikkel 12

Kooli õppekava

Kahe eelmise järelevalve etapi soovitused

128. Eelmistes järelevalve etappides rõhutas nõuandekomitee, et koolide õppekavadesse tuleb lisada teave kõikide Eestis elavate etniliste gruppide identiteedi kohta ja ka piisavalt

mitmekultuurilisi elemente. Ajalooõpikutesse tuleb lisada kultuuridevaheline vaatenurk ja Eesti peab astuma täiendavaid samme, et õhutada põhirahvusest õpilasi õppima rahvusvähemuste keeli.

Praegune olukord

129. Nõuandekomitee märgib positiivselt, et Eesti lõimumiskava tunnistab hariduse tähtsust lõimumisvahendina ja mainib ka vajadust rõhutada kooli õppekavas kultuurilist mitmekesisust Eesti ühiskonnas. Samas märgib komitee murega, et näitajad eesmärkide rakendamise kohta hariduse ja kultuurilise lõimumise valdkonnas keskenduvad kõik nende õpilaste osakaalu suurendamisele, kes sooritavad eesti keele eksami edukalt, jättes tähelepanuta selle, kui olulist rolli võib kool mängida ühtse riigi tunde loomisel, positiivses suhtumises mitmekesisusse ja selle õpetamises, milline väärtus võib teistel kultuuridel Eesti ühiskonna jaoks olla ning kuidas nad sellesse panustada saavad. Nõuandekomitee sai ka aruteludest valitsusväliste organitega teada, et kooli õppekavas on seni ainult üksikud mitmekultuurilisuse elemendid.

130. Nõuandekomitee märgib positiivselt, et eesti keelt kõnelevate õpilaste hulgas on ilmselt kasvav huvi õppida rahvusvähemuste keeli, eriti vene keelt, mis on tööturul oluline.

131. Nõuandekomitee märgib positiivselt, et ajaloolised uuringud on hakatud rohkem tunnustama erinevaid vaatepunkte ja komitee pooldab sellega seoses Eesti Mälu Instituudi loomist 2008. aastal. Seonduvalt rõhutab see, et erinevaid vaatepunkte tuleb lisada ka koolide ajalooõpikutesse eesmärgiga kajastada erinevaid vaateid adekvaatselt ilma eelarvamuste ja ideoloogiliste stereotüüpidega. Nõuandekomitee kogutud teabe kohaselt järelalus 12 ajalooõpiku sõltumatust hindamisest, et teatud rahvusvähemusi mainiti väga vähe, jättes väljas nende positiivse panuse Eesti kultuuri ja ühiskonna arengusse sajanudite jooksul.

Soovitus

132. Nõuandekomitee soovib ametiasutustel tagada, et kooli õppekavad ja õpikud kajastaksid Eesti rahvusvähemuste mõju adekvaatselt, hõlmates nende positiivseid panuseid traditsioonidele, kultuurile ja Eesti ühiskonna arengule. Ajaloo õpetamisse tuleb kaasata erinevad vaatepunktid ja neid sobivalt kajastada nii eesti kui vene koolide õpikutes.

Õpetajate koolitus

Soovitused kahe eelmise järelevalve etapi kohta

133. Eelmises järelevalve etapis soovis nõuandekomitee suurema tähelepanu pööramist õpetajate koolitusele ja kakskeelses koolikeskkonda paremini sobivate õpikute tootmisele, eesmärgiga tagada hariduse kvaliteet.

Praegune olukord

134. Nõuandekomitee pooldab Eesti ametiasutuste märkimisväärseid pingutusi parandada vene koolides eesti keeles õpetavate õpetajate keeleoskust ja ka nelja piirkondliku järelevalve ning nõustamiskeskuse loomist nende õpetajate jaoks. Kuigi nõuandekomitee hindab seda algatust käimasoleva ülemineku käigus, kus vene koolides hakkab 60% õppest toimuma eesti keeles, hoiatab komitee, et need algatused ei tohi tähelepanu võtta muult, õpetajate üldiselt koolituselt, mis tuleb sisse seada ja korraldada õppe kvaliteedi tagamiseks kõikides keeltes ning koolides. Võttes arvesse, et 50% venekeelsetest koolidest pakub keelekümbluse tunde²⁹ ja et Eesti lõimumiskavas on plaan selliste tundide arvu tõsta, tuleb tõsta õpetajate eri

²⁹ Keelekümblust kasutatakse Eestis eesti keele õpetamiseks vene keelt rääkivatele õpilastele. Märkimisväärne osa haridusest on eesti keeles, aga samal ajal kasutatakse jätkuvalt ka vene keelt.

koolituste arvu kümbluse metodoloogiate, aga ka kakskeelsuse ja kultuuridevahelisuse alal kättesaadavalt kõikidele koolidele ja õpetajatele.

Soovitus

135. Nõuandekomitee soovib tungivalt ametiasutustel õpetajate koolituse vallas rohkem tööd teha ja tagada, et õppekeele suhtes esmase tähtsusega on hariduse üldine kvaliteet. Õpetajate koolitused peavad hõlmama ka kümbluse metodoloogiaid, kakskeelsust ja kultuuridevahelisust koolikeskkonnas.

Õpilastevahelised kontaktid Soovitused kahe eelmise järelevalve etapi kohta

136. Eelmites järelevalve etappides soovitas nõuandekomitee luua täiendavaid algatusi, et suurendada kontakti põhirahvusest ja vähemusrahvusest pärit laste vahel. Selliste kontaktide olulisus peaks kajastuma ka erinevate haridusmudelite kujundamises ja rakendamises, alustades eelkooliealistest ning haridusasutuste planeerimisest.

Praegune olukord

137. Nõuandekomitee pooldab suurenenud pingutusi eesti ja vene koolide õpilaste vaheliste kontaktide võimaluste suurendamiseks. Samal ajal märgib komitee kahetsusega, et need pingutusel on enamjaolt suunatud kooliväliste võimaluste (nt keelelaagris osalemine) loomisele rahvusvähemuse hulka kuuluvatele lastele, et nad õpiksid põhirahvuse kultuuri, aga ei hõlma üldisemaid meetmeid igapäevases elus ühisruumi loomiseks. Lisaks puuduvad hoolimata eesti õpilaste suurenenud huvist vene keele vastu algatused pakkda sarnaseid keelelaagrite eesti õpilastele vene keele õppimiseks või venekeelses keskkonnas viibimiseks. Keelelaagrite ja perevahetusprogrammide pakkumine eesti keelt kõnelevatele lastele edendaks põhirahvuse hulgas avatust ja paindlikkust rahvusvähemuste hulka kuuluvate isikute suhtes ning mitmekordistaks nii keelelaagrite ja kultuuridevahelise dialoogi mõju lõimumisele.

138. Nõuandekomitee märgib positiivselt, et rahvusvähemusse kuuluvad vanemad on jätkuvalt huvitatud oma laste saatmisest eestikeelsetesse koolieelsetesse ja kooliasutusse ja et põhirahvusest õpilaste huvi vene keelt õppida on kasvanud. Samas märgib komitee murega, et Eesti koolikeskkond jaguneb jätkuvalt eesti ja vene koolideks ning puudub toetus kakskeelsete klasside loomiseks, mis tooks kokku erineva keeletaustaga õpilased ja võimaldaks neil mõlemaid keeli õppida, edendades samal ajal rahvustevahelisi kontakte ning võrgustikke ja panustades seega Eesti riigi eesmärki luua sidusam ühiskond.

Soovitused

139. Nõuandekomitee julgustab ametiasutusi laiendama rahvusvähemusse kuuluvate õpilaste olemasolevaid võimalusi osaleda keelelaagrites ja perevahetusprogrammides ka põhirahvuse hulka kuuluvatele lastele tagamaks nende meetmete suuremat mõju lõimumisele ja suurendades kultuuridevahelist dialoogi ühiskonnas.

140. Nõuandekomitee julgustab ametiasutusi tungivalt kaaluma kakskeelsete klasside ja koolide loomist nii eesti kui ka vene õpilastele, tagades samal ajal, et arendatakse ja kasutatakse kindlaid pedagoogilisi oskusi ning vahendeid ja et kõikidel õpetajatel on juurdepääs sobivatele koolitustele.

Juurdepäas kooliharidusele

Soovitused kahe eelmise järelevalve etapi kohta

141. Eelmistes järelevalve etappides julgustas nõuandekomitee ametiasutusi innukalt täitma oma kohustust tagada, et rahvusvähemusse kuuluvatel lastel on kõikidel tasemetel võrdne juurdepäas haridusele. Eelnevalt rõhutati, et riigikeelse õppe mahu kasv keskhariduses ei tohi kahjustada hariduse kvaliteeti koolides, kus õpivad rahvusvähemusse kuuluvad isikud, ja piirata nende võimalust omandada kõrgharidus.

Praegune olukord

142. Nõuandekomitee pooldab haridusministeeriumi määruse nr 10 (1994) muudatusi, mis kindlustavad, et koolid ei tohi enne õpilase registreerimist kontrollida õpilaste õppekeele valdamise taset. Komitee muretseb siiski väga seni esitatatud aruannete pärast selle kohta, et rahvusvähemusse kuuluvaid lapsi ei võeta Eesti kooli vastu põhjendusega, et need on peamiselt mõeldud eesti õpilastele.³⁰

143. Nõuandekomitee märgib positiivselt, et rahvusvähemusse kuuluvate inimeste võimalused kõrghariduse omandamiseks on kasvanud, eriti kuna nende eesti keele tase on tõusnud ja riigieelarvelistele kohtadele võetud vene koolide lõpetanute arv on ainult natuke madalam eesti keskkoolide lõpetanute arvust. Samas muretseb nõuandekomitee jätkuvalt teadete pärast, et vene koolide üleminek eesti õppekeelele võis mõjutada hariduse kvaliteeti, mis omakorda võib tulevikus kahjustada rahvusvähemusse kuuluvate isikute juurdepääsu kõrgharidusele ja doktoriõppele (vt artikli 14 kommentaare allpool).

Soovitus

144. Nõuandekomitee julgustab Eesti ametiasutusi tagama, et rahvusvähemuste hulka kuuluvatel isikutel on nii vene kui eesti koolides võrdne juurdepäas haridusele viisil, mis välistab segregatsiooni hariduses. Eriti tuleb tähelepanu pöörata sellele, et üleminek eesti õppekeelele vene koolides ei kahjustaks hariduse akadeemilist kvaliteeti ega piiraks vene koolide õpilaste juurdepääsu kõrgharidusele.

Raamkonventsiooni artikkel 13

Rahvusvähemuste pühapäevakoolid

Soovitused kahe eelmise järelevalve etapi kohta

145. Eelmistes järelevalve etappides soovitas nõuandekomitee Eesti ametiasutustel jätkata pingutusi eesmärgiga töötada välja parem rahastamiskava rahvusvähemuste pühapäevakoolidele, kindlustades samal ajal, et selliste eraalgatuste toetus on seotud avaliku haridussüsteemi sobivate meetmetega.

Praegune olukord

146. Nõuandekomitee märgib positiivselt, et praegu rahastab haridus- ja teadusministeerium 18 pühapäevakooli võimaldamaks rahvusvähemusse kuuluvatel inimestel, kaasa arvatud armeenlased, aserid, ukrainlased, korealased, usbekid ning venelased oma keelt ja/või kultuuri õppida. Toetusi jagatakse 2007. aasta huvialakoolide seaduse kohaselt, samas kui rahvusvähemuste erakoolidele võib lisatoetusi määrata vastavate valdade või linnade

³⁰ Vt Julia Kovalenko, ENAR Shadow Report (Variaruanne) 2008, lk 16.

<http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/national/Estonia%20-%20SR%202008.pdf>

eelarvetest, et katta alushariduse õpetajate või õppevahendite kulud erakooliseaduse ja koolieelse lasteasutuse seaduse kohaselt.

147. Kuigi on ka muid võimalusi rahvusvähemuste keelte õppimiseks riigikoolis valikuliste tundidena (vt artikli 14 kommentaare allpool), märgib nõuandekomitee, et mõned rahvusvähemusse kuuluvad isikud on mures, sest pühapäevakooli ei pruugita piisavalt tõsiselt võtta, kuna need on liigitatud huvialakoolideks. Hoolimata sellisest liigitusest peab pühapäevakoolidel siiski olema koolitusluba ja õpetajad peavad täitma teatud tingimused, enne kui pühapäevakoolis õpetada tohivad, mis on mõne rahvusvähemuse esindaja arvates takistanud pühapäevakooli asutamist.

Soovitus

148. Nõuandekomitee julgustab ametiasutusi jätkama pühapäevakoolide toetamist (ka rahalist), et anda rahvusvähemusse kuuluvatele isikutele võimalus oma keelt ja kultuuri huvikooli seaduse kohaselt õppida, ning leida pragmaatilised lahendused mõne kultuuriühingu probleemidega toimetulevate õpetajate leidmisel. Samal ajal tuleb edasi arendada rahvusvähemuste keelte õpetamist riigikoolides vastavalt riigi eesmärgile pidada Eestis primaarseks erinevate keelte, k.a rahvusvähemuste keelte, õppimist.

Raamkonventsiooni artikkel 14

Keskharidus rahvusvähemuse keeles

Soovitud kahe eelmise järelevalve etapi kohta

149. Eelmistes järelevalve etappides rõhutas nõuandekomitee, et haridussüsteemi algatatud reformid tuleb läbi viia viisil, mis panustaks rahvusvähemusse kuuluvate isikute lõimumisse, mitte nende assimileerimisse, tagades rahvusvähemusse kuuluvatele isikutele ka piisavalt hea tasemega kakskeelse keskhariduse. Seoses üleminekuga eesti põhiõppekeelele keskharidusele soovitas nõuandekomitee ametiasutustel anda selged juhised erandite taotlemise ja rahvusvähemuse keele pärast 2007. aastat õppekeelena säilitamise kohta.

Praegune olukord

150. Nõuandekomitee märgib, et eesti keelele kui põhiõppekeelele ülemineku rakendamise tähtaeg lükati edasi õppeaastani 2011/2012. Selleks ajaks peavad kõik Eesti gümnaasiumid tagama vähemalt 60% ainetest õpetamise eesti keeles. Viis eesti keeles õpetatavat ainet määrab riik ja ülejäänud võivad koolid valida. Erandeid enam ei tehta.

151. Ehkki nõuandekomitee hindab selgitust, et reformi eesmärk on suurendada vene keelsete noorte konkurentsivõimet, märgib see murelikult, et üha kasvav eesti keelele üleminek vene koolides on juba praegu hariduse kvaliteeti alla viinud, sest vene õpetajatel on raske eesti keeles õpetada. Probleeme on eriti nendes koolides, kus üleminek tuli ootamatult ja piisava ettevalmistuseta. Vältimaks hariduse kvaliteedi langust rangelt õppekeelele keskendumise tõttu vajavad eelkõige gümnaasiumid õpetajate kvalifitseeritud eestikeelset koolitamist erinevates ainetes.³¹ Mitmed rahvusvähemuste esindajad teavitasid nõuandekomiteed, et vene koolidel on raske leida riigikeeles õpetamiseks sobivalt koolitatud õpetajaid.³² Selline olukord valmistab nõuandekomiteele muret, sest selline üleminek eesti

³¹ Nõuandekomiteed teavitati sellest, et Narva Kolledž koolitab põhikoolide õpetajaid, ent ei paku sobivat koolitust gümnaasiumis matemaatika või füüsika õpetamiseks eesti keeles. Paljud õpilased kooli ei lõpeta, sest nad ei saa eesti keele eksamil piisavalt kõrget hinnet.

³² Taustateavet vt ka: Inimõiguste teabekeskus *Vene kool Eestis. Materjalide kogumik*, Tallinn 2010.

keelele põhiõppekeelena, kus ei pöörata piisavalt tähelepanu hariduse kvaliteedile, tekitab kahtlusi, kas reform tagab vene koolides õppivatele õpilastele õiguse haridusele.³³

152. Võttes arvesse asjaolu, et vene gümnaasiumide sageli kõrvalist asukohta, mistõttu on sinna raske leida noori kvalifitseeritud õpetajaid, pooldab nõuandekomitee seda, et pedagoogikakoolide vastlõpetanutele pakutakse täiendavat rahalist motivatsiooni eesti keele õpetamiseks kõrvalise asukohaga vene koolides. Samas tuletades varasemast meelde, et hariduse kvaliteet on sama oluline kui õppekeel, ja võttes arvesse vene koolide üldiselt vananevat õpetajaskonda, ootab nõuandekomitee, et noori ning kvalifitseeritud õpetajaid stimuleeritaks üldiselt maakoolides õpetamiseks, kaasa arvatud kui nad õpetavad vene keeles. Lisaks on oluline tagada just nendes vene koolides, kus tuleb arendada mõlemas keeles õpetavate õpetajate kakskeelse õpetamise oskusi, võimalikult sujuv muudatuste läbiviimine teatud ainete õppekeeltes ja vene koolide kui õppeasutuste atraktiivsus nii eesti kui vene õpilastele.

153. Nõuandekomitee märgib veel murega, et üha enam vene koole lõpetab tegevuse, sest vanemad saavad oma lapsed eesti kooli, et kindlustada neile hea kvaliteediga haridus. Nõuandekomitee soovib rõhutada, et rahvusvähemuste koolides peaks klassis õppivate õpilaste miinimumarv olema madalam kui tavakoolides, sest rahvusvähemuste koolidel on kindel avalik funktsioon pakkuda haridust rahvusvähemuse keeles ja vältida perekondade kolimist lastele sobiva hariduse leidmiseks. Sama kaitsemehhanism tuleb tagada ka Ida-Virumaal (Ida-Viru maakond) asuvates eesti koolides, millest mõnda ähvardab samuti sulgemisoht õpilaste arvu järjepideva vähenemise tõttu. Nõuandekomiteel on seonduvalt kahju, et ei edendata kakskeelset haridust, mis pakuks kõikidele õpilastele nii kõrgeid akadeemilisi oskusi kui riigi- ja vene keele oskusi, mis tõstaks nii noorte eestlaste üldist konkurentsivõimet kui oleks oluline samm lõhestunud ühiskonnas jagatud ühiskonnaruumi ja võrgustike loomisel (vt artiklite 6 ja 12 kommentaare eespool).

Soovitused

154. Nõuandekomitee palub ametiasutustel tungivalt tagada, et üleminek eesti keelele põhiõppekeelena ei langetaks vene koolides hariduse kvaliteeti. Viivitamatult tuleb tagada kvaliteetne õpetajate koolitus ja see tuleb tagadavene keeles õpetajatele võrdväärselt.

155. Nõuandekomitee kordab oma soovitusi edendada kakskeelse hariduse metodoloogiaid, et tagada vene koolide õpilastele (või eesti koolide õpilastele peamiselt vene keelsest piirkonnast) võimalus jätkata haridusteed oma keeles.

Algharidus rahvusvähemuse keeles

Soovitused kahe eelmise järelevalve etapi kohta

156. Eelmistes järelevalve etappides märkis nõuandekomitee, et rahvusvähemuste keeled ei ole eesti põhikoolides õiguslikult tagatud ja soovitas Eesti ametiasutustel teha kindlaks, mis takistab avalikes koolides valikuliste tundide rahvusvähemuse keeltes sisseseadmist põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse 2003. aasta muudatuste kohaselt.

³³ Nõuandekomitee märgib, et selles valdkonnas tehtud uuringutest järeldub, et etniliste gruppide vahel on märkimisväärne ja suurenev hariduslõhe. Vt K. Lindemann ja E. Saar. 2010. *Ethnic inequalities in education* ja Vetik, R. ja Helemae, J. (toim). *The Russian Second Generation in Tallinn and Kohtla-Järve: The TIES Study in Estonia*. (IMISCOE aruanded).

Praegune olukord

157. Vastavalt ülalmainitud seadusele peab kool võimaldama vähemalt kaks valiktundi nädalas õppekeelest erineva keele ja kultuuriõpet, kui seda soovib vähemalt kümme õpilast. Kahjuks kasutatakse seda võimalust väga harva. Nõuandekomiteed on teavitatud, et õpilased - näiteks ukrainlastest õpilased Sillamäel ja valgevenelastest õpilased Kohtla-Järvel - hindavad selliseid lisatunde pakkumise korral väga. Väidetavalt arutatakse praegu nimetatud võimaluse parema kasutamise eesmärgil plaane vähendada täiendava rahvusvähemuskeelse klassi avamiseks vajalikku minimaalse õpilaste arvu.

158. Kuigi komitee tunnistab, et raske on kindlaks teha, millised isikud sobivad rahvusvähemuse keeles õpetama, rõhutab komitee rahvusvähemuse keeles õpetamise olulisust avaliku hariduse tavalise osana ja pooldab haridus- ja teadusministeeriumi korraldatud ettevalmistuskursusi rahvusvähemuste esindajatele, et neil oleks võimalik koolis õpetada.

Soovitus

159. Nõuandekomitee julgustab Eesti ametiasutusil jätkama ja rohkem pingutama, et tagada võimalused riigikoolis rahvusvähemuse keeles õpetamiseks, vähendades sealhulgas õpilaste arvu, mida on vaja valikainete avamiseks. Komitee soovib tungivalt ametiasutustel lahendada rahvusvähemuste esindajate probleem leida sobiva kvalifikatsiooniga rahvusvähemuse keele õpetajaid.

Keelekümbluse programmid

Soovitud kahe eelmise järelevalve etapi kohta

160. Eelmistes järelevalve etappides rõhutas nõuandekomitee, et keelekümbluse mudelid peaksid olema täiesti vabatahtlikud ega omama rahastamisotsuste suhtes liigset eesõigust kindlustamiseks teiste õppemudelite õpetamise ja õpikute ning asutuste samaväärset kvaliteeti.

Praegune olukord

161. Keelekümbluse tunde on arendatud ja nende juurutamine jätkub üha rohkemates vene koolides. Nõuandekomitee märgib, et kuna mitmes koolis on levinud arvamus, et kümblustundides peaksid käima eriti andekad õpilased, on mõne rahvusvähemuse esindaja sõnul tavaliste venekeelsete tundide standardid langenud. Eriti just väiksemates linnades on mõnel juhul kümblustunnid venekeelsed tunnid täielikult asendanud, nagu selgub nõuandekomiteele saadetud teabest.

Soovitus

162. Nõuandekomitee kordab oma seisukohta, et käimasoleva keelekümbluse mudeli laiendamise tulemusel ei tohi kannatada teised õppemeetodid, kaasa arvatud kakskeelne haridus, ja et õpilastel ning vanematel peab olema võimalik teha täielikult informeerituna vabu otsuseid selle kohta, milliseid õppemudeleid nad kasutada tahavad.

Raamkonventsiooni artikkel 15

Rahvusvähemusi esindavad ekspertorganid

Soovitused kahe eelmise järelevalve etapi kohta

163. Eelmistes järelevalve etappides järeltas nõuandekomitee, et rahvusvähemusi esindavate ekspertorganite rollid tuleks liita ja probleemiga tuleb tegeleda ka rahvusvähemuste seaduse eelnõu aruteludes.

Praegune olukord

164. Nõuandekomitee märgib, et presidendi rahvusvähemuste ümarlaud saadeti laiali ja selle asemel asutati 2008. aastal presidendi juurde Eesti Koostöö Kogu (EKK) - 73 valitsusvälisest organisatsioonist koosnev koostöövõrgustik, mille eesmärk on Eesti pikaajaline areng. Et EKK liikmestik on väga lai (tööandjate ja töötajate ühingud, haridus- ja noorte ühingud, usuorganisatsioonid jne), asutati 2010. aasta mais EKK osana Rahvuste Ümarlaud, eesmärgiga kaasata ühiskonna jaoks olulistesse aruteludes erineva etnilise tausta, keele ja rahvusega Eesti elanikke. Ümarlaurahvusvähemuste liikmed määrab Koostöö Kogu nõukogu personaalselt. Nende aruteludest ja algatustest sündis poliitiliste soovitustega aruanne presidendile, valitsusele ja teisele asjaomastele ametiasutustele lõimumise protsessi edendamise kohta.

165. Kuigi komitee toetab ülal mainitud algatust kui huvitavat panust olemasolevasse lõimumise pingutustesse, mis võib tõesti vastastikust austust ja koostööd erinevate etniliste gruppide vahel edendada, märgib nõuandekomitee, et liikmed nimetatakse personaalselt, nende huvigrupist valimise asemel. Seega ei saa ümarlaurahvusvähemuste esindusorganiks ja seda ei saa ka pidada raamkonventsiooni artiklis 15 mõeldud efektiivseks nõuandevaks organiks. Nõuandekomitee märgib veel, et Koostöö Kogu oli lõimumiskava 2008–2013 vahehindamise ajal väga aktiivne. Komitee märgib aga kahetsusega, et esialgse kava puhul peeti rahvusvähemuste esindajatega nõu ainult eesti keeles, piirates seega mitme olulise huvigrupia võimalusi oma vaateid tutvustada.

166. Nõuandekomitee märgib veel kahetsusega, et 2009. aasta mais kaotati rahvastikuministri büroo ilma rahvusvähemuste esindajatega üldse arutamata. Nõuandekomitee andmetel tekitas see suurt pettumust nii rahvusvähemuste kogukondades kui ka ametnikes, sest rahvastikuministril oli oluline roll suurt osa rahvastikust otseselt puudutavate küsimuste ministriumitevahelistel koordineerimisel ja otsene kontakt rahvusvähemuste hulka kuuluvate inimestega mis tahes küsimustes. Lisaks oli ministril oluline sümbolne eesmärk, ta kinnitas, et valitsus hindab rahvussuhete probleemide Eestis olulisteks. Kuigi nõuandekomitee nõustub, et nende eesmärkide täitmiseks ei pruugi eraldi ministri bürood vaja olla, kahetseb komitee, et ministril jäänud tühja kohta ei ole täidetud.

167. Rahvusvähemustega seotud küsimuste eest vastutab nüüd ametlikult kultuuriministeerium, mis on rahvusvähemuste kultuurilise nõuandekomisjoni kaudu rahvusvähemuste hulka kuuluvatele isikutele peamine nõuandev organ. Nõuandekomitee pooldab kultuuriministeeriumi algatust ja tunnustab üldist rahvusvähemuste esindajate usalduse taset ministriumis vastu. Siiski tundub, et komisjoni töö on peamiselt suunatud uute kultuuriprojektide arendamisele ja arutamisele, selmet koostada ning heaks kiita pikaajalisi Eesti rahvusvähemusi puudutavaid poliitika, programme ja seadusandlust. Hea näide selle kohta on arutelude puudumine enne keeleseaduse muudatuste vastuvõtmist 2011. aasta veebruaris. Nõuandekomitee arvates puuduvad rahvusvähemustega seotud küsimused palju enam kui kultuur ja hõlmavad ka hariduse, keele või sotsiaaliaga seotud olulisi poliitika,

eriti kui võtta arvesse Eesti ajaloolist eripära. Nõuandekomitee on mures, sest rahvusvähemuste esindajatel ei näi olevat ühtegi institutsionaalset kanalit, mille kaudu neid teemasid erinevate riigiasutustega arutada.

168. Nõuandekomitee pooldab noortekogu loomist kultuuriministeeriumi juurde, kus rahvusvähemuste kultuuriühingute noored liikmed kokku saavad ja arutavad ühiseid teemasid, kaasa arvatud projektide algatused. Nõuandekomitee peab seda kasulikuks algatuseks, mis kindlustab, et rahvusvähemuste kogukondade oluline noorte osa on kaasatud tähtsatesse aruteludesse ja osaleb neis, ehkki see piirdub kultuurivaldkonnaga. Nõuandekomitee ootab meetmete võtmist, mis tagaksid noortekogu tiheda koostöö sarnaste noorte algatustega Eesti põhirahvuse nimel, et pakutaks võimalusi jagatud sotsiaalse ruumi tekkimiseks ja lõhe nende kahe grupi vahel väheneks (vt ka artikli 6 kommentaare eespool).

Soovitus

169. Nõuandekomitee julgustab Eesti ametiasutusi tungivalt laiendama rahvusvähemuste esindajatele mõeldud nõuandvaid struktuure ka teistesse valdkondadesse peale kultuuri, et tagada seeläbi rahvusvähemuste hulka kuuluvatele isikutele tõhus võimalus osaleda avalikes asjades ning võtta aktiivselt osa kõikidest neid puudutavatest otsustusprotsessidest.

Aktiivne osalemine majanduselus

Soovitused kahe eelmise järelevalve etapi kohta

170. Eelmistes järelevalve etappides tuvastas nõuandekomitee, et töötus mõjutas ebavõrdselt Ida-Virumaal (Ida-Viru maakond) ja mujal elavaid rahvusvähemusse kuuluvaid isikuid ning nõudis tungivalt, et valitsus sellele otsustavalt vastu võitleks, käivitades piirkondliku arengu algatusi ja meetmeid, mis võitleksid otsese ning kaudse diskrimineerimisega tööturul. Lisaks soovitas komitee, et üle-Eestiliselt tuleb edendada rahvusvähemuste hulka kuuluvate kvalifitseeritud isikute värbamist avalikku teenistusse.

Praegune olukord

171. Nõuandekomitee märgib, et nii etniliste eestlaste kui mitte-eestlaste töötuse näitajad vähenesid vahemikus 2005–2008 märkimisväärselt, aga seejärel mõjutas neid suurel määral maailmamajanduse kriis. Komitee märgib lisaks, et töötavate ja töötute isikute suhe kahe grupi vahel ei ole oluliselt muutunud.³⁴ Siiski tekitab muret, et asjakohaste uuringute tulemused näitavad tööturu eeliste kogunemise trendi etniliste eestlaste kasuks mitte-eestlaste ees, muutes eestlased oluliselt vähem sõltuvaks tööturu tingimuste muutumistest.³⁵ See tähelepanek sobib ka järeldusega, et eestlastel on statistiliselt oluliselt suurem võimalus karjääriredelil tõusta ja juhtivatele kohtadele jõuda kui mitte-eestlastel.³⁶ Nõuandekomitee märgib aga positiivselt, et kahe grupi vaheline palgalõhe näib vähenevat.

172. Lisaks ülal toodud uuringutele tuvastas nõuandekomitee järjekindlaid kuulujutte, et mitte-eestlaste suhtes on jätkuvalt tööturu kõikidel astmetel olulisi puudusi, mis ei ole seotud ainult nende keeleoskusega, vaid on sügavamate juurtega. Nõuandekomitee on mures arvamuse pärast, et isegi kõrgelt koolitatud Eesti kodakondsusega professionaalidel, kes

³⁴ Vastavalt Sotsiaalministeeriumi antud andmetele riigi külastamise ajal, oli 2007. aastal töötuid eestlasi 3.6%, võrreldes 6.9% mitte-eestlastega; 2009. aastal olid need ametlikud näitajad tõusnud: 11% töötuid eestlaste hulgas ja 19% mitte-eestlaste hulgas. Noorte mitte-eestlastest meeste hulgas oli töötute protsent 2010. aastal 34.9.

³⁵ Vt Jelene Helemäe esitlust ACFC delegatsioonile 14. septembril 2010. aastal *Estonians vs non-Estonians in the Estonian labour market*, , RASI Tallinna Ülikool.

³⁶ Vt ka Jelena Helemäe ja Ellu Saar, *Estonian Way of globalisation. Globalisation in Estonia as advantageous for youngsters and ethnic Estonians*. Trans Europe Working Paper No. 9 (2009).

valdavad vabalt eesti keelt, on professionaalse arengu mõistes Eestis ees nn klaasist lagi, mis tuleneb nende etnilisest taustast (vt ka artikli 4 kommentaare eespool). Sellega seoses tunnistas nõuandekomitee mõne vestluskaaslase pakutud seletust, et etniliste eestlaste ja mitte-eestlaste vaheline püsiv tööalane lõhe tuleneb ka erinevatest sotsiaalsetest võrgustikest, mis laienevad ka professionaalsesse ellu, ning komitee pooldab sotsiaalministeeriumi sellega seonduvat algatust, mille eesmärk on kaotada eestlaste ja mitte-eestlaste vaheline lõhe tööturul, edendades ühiste koostöövõrgustike võimalusi.

173. Nõuandekomitee märgib seoses Ida-Virumaa (Ida-Viru maakond) olukorraga, et endist tööstusala Vene Föderatsiooni piiril, kus töötus on mitu aastat kõrge olnud, on ülemaailmne majanduslangus eriti mõjutanud. Olukord on nüüd küll paranema hakanud, aga oluline on tagada sobivate piirkondlike arengute algatuste käivitamine, et leevendada vajaliku taristu puudumist ja töövõimalusi piirkonnas, kus enamjaolt elavad rahvusvähemuste hulka kuuluvad isikud. Määrata tuleks ka spetsiaalsed sootundlikud meetmed, mis toetaksid töö otsimisel nii rahvusvähemusse kuuluvaid mehi kui naisi.³⁷

Soovitused

174. Nõuandekomitee soovib ametiasutustel kahekordistada oma pingutusi rahvusvähemusse kuuluvate isikute ebasproportsionaalselt kõrge töötuse määraga võitlemisel kogu riigis. Arvamus, et hoolimata kvalifikatsioonist või keeleoskustest eelistatakse etnilistest eestlastest kandidaate, tuleb jõuliselt ümber lükata tagamaks, et rahvusvähemusse kuuluvad inimesed tunneksid end piisavalt kindlalt tõhusaks majanduselus osalemiseks ja oleksid motiveeritud tööturule sisenema ning sinna jääma.

175. Nõuandekomitee julgustab ametiasutusi praegust majanduslikku tõusu kasutama võimalusena suunata arengu algatusi eriti ebasoodsasse Ida-Virumaa (Ida-Viru maakond) piirkonda, kus elavad suuremas osas rahvusvähemusse kuuluvad isikud.

Eesti keele oskuse nõue tööturul

Soovitused kahe eelmise järelevalve etapi kohta

176. Eelmistes järelevalve etappides rõhutas nõuandekomitee, et keeleoskuse nõudeid tuleb rakendada ainult avalikku huvi kaitsmise eesmärgil. Samas ei tohiks keeleinspeksioon ja teisted asjaomased ametiasutused keeleoskust liigselt keelavalt nõuda. Lisaks soovitati, et üle tuleks vaadata olemasolevate nõuete sobivus igasse töösektorisse eraldi tagamaks, et nõuded on realistlikud, selged ja sobivad eesmärgiga ega pidurdaks ülemääraselt rahvusvähemusse kuuluvate isikute juurdepääsu töökohale ja nende osalemist majanduselus.

Praegune olukord

177. Nõuandekomitee märgib kahetsusega, et keeleoskuse nõuded jäid keeleseaduse muutmise käigus piisavalt üle vaatamata. Aruteludest asjakohaste ametiasutustega võib järeldada, et sätetesse oodati suurema paindlikkuse lisamist tagamaks, et nõuded vastavad kõikidel juhtudel õiguspärasele eesmärgile. Sellega seoses tuleb erilist tähelepanu pöörata piirkondlikule olukorrale. Nõuandekomitee märkis, et enamik Ida-Virumaa (Ida-Viru maakond) omavalitsusüksuse asutuste kohtumisel osalenud avaliku teenistuse ametnikest olid etnilised eestlased, kuigi 90% piirkonna rahvastikust on vene päritolu. Sellistes piirkondades, kus enamik rahvastikust räägib vene keelt, tuleb piisavalt tähelepanu pöörata avaliku teenistuse ametnike ja tervishoiutöötajate vene keele oskusele, aga ka sellele, et avaliku

³⁷ Vt ka ACFC Commentary No. 2 The Effective Participation of persons belonging to national minorities in cultural, social and economic life and in public affairs (2008).

teenistuse ametnike, tervishoiutöötajate ning muude avalike asutuste töötajate hulgas oleks rahvusvähemuste hulka kuuluvad isikud piisavalt esindatud või asutuse tegevusse kaasatud. Eesti keele oskuse nõudesse tuleb suhtuda paindlikult võttes arvesse selle tegelikku tähtsust igapäevatöös. Nõuandekomitee on tõesti mures, et Ida-Virumaal (Ida-Viru maakond) on näiteks vene keelt kõnelevad tervishoiutöötajad järjest vähem kättesaadavad, tekitades selles piirkonnas elava vananeva rahvastiku jaoks järjest kasvava probleemi.

178. Nõuandekomiteed teavitati asjaolust, et avalikku teenistusse tööle võtmisel ei peeta vene keele oskust eeliseks ja seda isegi aladel, kus traditsiooniliselt vene keelt laialdaselt kasutatakse, nt tervishoid, sotsiaalteenused ja kohtunike töö. Nõuandekomitee on arvamusel, et eesti keele oskuse nõue ei tohi takistada rahvusvähemuste hulka kuuluva sobiva kvalifikatsiooniga isiku, kes valdab teisi teatud piirkondades olulisi keeli, avalikku teenistusse tööle võtmisel. Pärast tööle saamist võivad nad oma riigikeele oskuse täiustamiseks end registreerida edasijõudnute keeletundidesse.

Soovitused

179. Nõuandekomitee soovib ametiasutustel tungivalt tagada, et keeleoskuse nõuet rakendatakse eesmärgikohaselt ja paindlikult, eriti mis puudutab piirkondlikke eripärasid.

180. Lisaks soovib nõuandekomitee, et eriti piirkondades, kus traditsiooniliselt on elanud rahvusvähemused, ei keskendutaks avalikku teenistusse tööle võtmisel kandidaatide riigikeele oskusele. Rahvusvähemuste hulka kuuluvate kandidaatide puhul tuleb ootuspäraselt arvesse võtta professionaalse kvalifikatsiooni ja teiste keelte oskustega, kindlustamaks neile võimalust raamkonventsiooni artikli 15 kohaselt tööturule siseneda.

Raamkonventsiooni artiklid 17 ja 18

Piiriülesed kontaktid

Soovitused kahe eelmise järelevalve etapi kohta

181. Eelmistes järelevalve etappides julgustas nõuandekomitee ametiasutusi jätkama algatustega piiriüleste kontaktide hõlbustamiseks Eesti ja Vene Föderatsiooni vahel, kaasates asjakohastesse kahepoolsetesse algatustesse rahvusvähemusse kuuluvaid isikuid.

Praegune olukord

182. Nõuandekomitee tunnustab ametiasutuste jätkuvaid pingutusi heanaaberlike suhete edendamisel Vene Föderatsiooniga ja uute algatuste juurutamisega piiriüleste kontaktide hõlbustamiseks. Seonduvalt on nõuandekomitee arvamusel, et rahvusvähemusse kuuluvate inimeste jaoks on koostöölepe Vene Föderatsiooniga töötajate liikuvuse suhtes laiemas Narva piirkonnas eriti kasulik just sotsiaalkindlustuse valdkonnas.

Soovitus

183. Nõuandekomitee julgustab ametiasutusi jätkama pingutusi piiriüleste kontaktide edendamisel Eesti ja Vene Föderatsiooni vahel ning arutama võimalikku kahepoolset koostöölepet seoses töötajate liikuvusega laiemas Narva piirkonnas, mis lahendaks nende inimeste sotsiaalkindlustuse probleemi, kes töötavad ühes riigis, aga elavad teises.

III.KOKKUVÕTE

184. Nõuandekomitee leiab, et Ministrite Komitee peaks kaaluma Eesti suhtes järgmiste järelduste ja soovitude projekti vastuvõtmist.

Kahe järelevalve etapi järgsed positiivsed arengud

185. Eestil suhtub üldiselt jätkuvalt positiivselt raamkonventsiooni ja selle järelevalve süsteemi. Üldine õhkkond etniliste eestlaste ja mitte-eestlaste vahel on aastatega oluliselt paranenud. Eesti rahvusvähemuste kaitset puudutav seaduslik raamistik jätab jätkuvalt väga paljud pikaajalised residendid ametlikult ilma kodakondsuseta. Kui oluline õigus valimistel kandideerida ja parlamendi valimistel hääletada välja jätta, on rahvusvähemusta hulka kuuluvatel mittekodanikel tegelikult võrdne juurdepääs raamkonventsioonis sätestatud õigustele.

186. 2010. aasta jaanuaris jõustunud võrdse kohtlemise seadus sätestab isikute kaitse diskrimineerimise eest rahvuse, rassi, nahavärvi, usutunnistuse või muude veendumuste, vanuse, puude ja seksuaalse sättumuse alusel. Võrdse kohtlemise voliniku pädevust laiendati, et hõlmata nendel alustel põhinevad diskrimineerimiskaebused. Ette valmistatakse temaatilisi teadlikkust tõstvaid avalikke kampaaniaid, aga ka asjakohaste avaliku teenistuse ametnike koolitusi. Riik koostas uue Eesti Lõimumiskava (2008–2013), mille kohaselt on lõimumine kahe-suunaline protsess, mis hõlmab ühiskonda tervikuna.

187. Eelmise järelevalve etapiga võrreldes on kodakondsuseta isikute arv oluliselt vähenenud. Ametiasutused on teinud kiiduväärt pingutusi, et lihtsustada alla 15-aastaste naturalisatsiooni.

188. Kahte rahvusvähemust (ingerisoomlased ja rootslased) rahastatakse vähemusrahvuste kultuuriautonomia seaduse alusel. Teistel rahvusvähemuste kultuurikeskustel on kultuurialgatuste jaoks juurdepääs märkimisväärsele projektipõhisele rahastamisele nii kultuuriministeeriumi kui ka Integratsiooni Sihtasutuse kaudu.

189. Ametiasutused on oluliselt suurendanud vene- ja muukeelsetele inimestele mõeldud radio- ning telesaadete hulka. Suurendatud on ka kättesaadavaid eelarveid.

190. HIV/AIDS-i ennetamisel ja ravimisel on tehtud ühiseid pingutusi, millest on kasu saanud paljud rahvusvähemusse kuuluvad isikud, tänu millele on epideemia riigis kontrolli alla saadud.

Kahe järelevalve etapi järgsed probleemkohad

191. Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantselei ei ole saanud lisandunud ülesannete täitmiseks lisatoetust ning kantselei on tõsisel ressursipuuduses. Praeguseks on kantseleisse esitatud ainult üksikud etnilisusest tulenevad kaebused, kuna rahvusvähemusse kuuluvatel isikutel ega korrakaitseteenistusel eega kohtunikel kes tegutsevad eelkõige kõrvalistes piirkondades puuduvadpiisavad teadmisedvoliniku uutest kohustustest.

192. Eesti lõimumiskava näib keskenduvat mitte-eestlastele ja pingutustele parandada nende riigikeele oskust, aga ei hõlma konkreetseid meetmeid, mis on suunatud suurendama etniliste eestlaste avatust pluralistliku ühiskonna suhtes.

193. Kodakondsuseta isikute arv on jätkuvalt üle 100 000 ja naturaliseeritud isikute arv aastas on alates 2005. aastast vähenenud. Kuigi alaealiste naturaliseerimises on toimunud oluline areng, tuuakse täiskasvanute, eriti vanemate inimeste naturaliseerimise vähenemise olulise põhjusena välja tasuta eesti keele tundide puudumine, mis aitaksid kodakondsuse eksamikis valmistuda.

194. Trükimeedia rahvusvähemuse keeles väheneb kiiresti. Oluline osa rahvusvähemustest lugejatest ei loe enam kohalikku trükimeediat, vaid jälgib selle asemel välismeediat. Nõuet võõrkeelsed saated eesti keelde tõlkida ei ole muudetud. Mõned kakskeelsed valikmeediad

pakuvad oma lugejaskonnale eri uudiseid ja seisukohti ning mõned meediad jätkavad rahvusvähemuste negatiivset stereotüüpidesse jagamist, mis mõjub sotsiaalsele sidususele halvasti.

195. 2011. aasta veebruaris võeti vastu keeleseaduse muudatused. Rahvusvähemuste esindajatega ei piisavalt ei konsulteeritud ja arvesse ei võetud mitte ühtegi arvukatest rahvusvahelistest soovist riigikeele tasakaalustatuma edendamise kohta, mis taganuks samaaegselt rahvusvähemusse kuuluvatele isikutele täielikud keelelised õigused. Keeleinspeksioon jätkab rangelt reguleerivat käsitlust, määrates trahve, mida võib mõnikord pidada proportsioonituteks. Lisaks ei vasta kõik tööalase riigikeele oskuse nõuded nende taotletavale õiguspärasele eesmärgile ja nõuete rakendamisel tuleb olla paindlikum, eriti piirkondades, kus enamik rahvastikust räägib vene keelt. Rahvusvähemuse keele kasutamise piir asjaajamisel kohalike ametiasutustega, mis on 50%, on liiga kõrge ja rakendub jäigalt. Ida-Virumaa (Ida-Viru maakond) rahvastiku teadmised venekeelsete rööpnimede kasutamise võimaluse kohta on väga piiratud.

196. Kuigi Eesti lõimumiskava tunnustab hariduse tähtsust lõimumisvahendina ja mainib, kui tähtis on kultuuriline mitmekesisus koolide õppekavades, puudub õppekavadest ja õpikutest piisav mitmekultuurilis ; koolide lõimumistegevus keskendub peamiselt mitte-eestlastest õpilaste riigikeele oskuse edendamisele. Eesti keelele kui põhiõppekeelele ülemineku rakendamine gümnaasiumides jätkub, hoolimata asjaolust, et mitmed koolid ja õpetajad ei ole selleks muudatuseks piisavalt ette valmistatud ning väidetavalt kannatab pakutava hariduse kvaliteet selle tõttu oluliselt.

197. Kultuuriministeeriumi juures töötav rahvusvähemuste kultuuriline nõuandekomisjon on rahvusvähemusse kuuluvate isikute peamine nõuandev organ. Rahvusvähemusse kuuluvatel isikutel ei näi olevat ühtegi institutsionaalset kanalit, mille kaudu arutada asjakohaste riigiasutustega kultuuriga mitteseotud probleeme. Hiljuti asutatud Eesti Koostöö Kogu, mis määrab Rahvuste Ümarlaura liikmed, ei esinda rahvusvähemusse kuuluvate isikute vaateid ega probleeme.

198. Mitte-eestlaste töötuse määr on võrreldes eestlaste omaga jätkuvalt ebaproportsionaalselt kõrge. Mitte-eestlaste hulgas levib arvamus, et etnilised eestlased on eelistatud kandidaadid, hoolimata kvalifikatsioonist või keeleoskusest. Ida-Virumaa piirkonda (Ida-Viru maakond), kus elavad ülekaalukalt mitte-eestlased, puudutas majanduskriis eriti tugevalt.

Soovitused

199. Lisaks meetmetele, mis tuleb võtta nõuandekomitee arvamuse üksikasjalikke soovitusi sisaldavas I ja II osa rakendamiseks, kutsume asjaomaseid asutusi raamkonventsiooni paremaks rakendamiseks võtma järgmisi meetmeid :

Kohest lahendamist nõudvad probleemid³⁸

- **Käsitledatasakaalustatumalt õiguspärasest eesmärgi riigikeelt edendada, tagades samas rahvusvähemustele õiguse oma keeles avalikult kõnelda ning seda kasutada, kaasa arvatud suheldes kohalike ametiasutustega; eelistada 2011. aasta veebruaris muudetud keeleseaduse rakendamisel karistavatele meetoditele stimuleerivaid meetodeid.**

³⁸ Allpool toodud soovitused on raamkonventsiooni artiklitele vastavas järjekorras.

- **Tagada vene õppekeelega koolides jätkuv järk-järguline üleminek eesti keelele põhi õppekeelena jälgides hoolikalt eesti ja vene keeles pakutava hariduse kvaliteeti; suurendada õpetajate asjakohaste õppekursuste kättesaadavust, kaasa arvatud kakskeelse ja multikultuurse hariduse alad.**
- **Võtta vajalikke meetmeid rahvusvähemusse kuuluvatele inimestele väljaspool kultuurisfääri tõhusate nõuandvate organite loomiseks; tagada vähemuste esindajate kaasatus ja oluline mõju kõikides neid puudutavates asjakohastes otsustusprotsessides.**

Muud soovitused³⁹

- Suurendada soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantselei rahalisi ning inimressursse ja tõsta ühiskonnas tervikuna teadlikkust kantselei kohutustest ning asjakohastest avalikest teenustest.
- Tagada Eesti lõimumiskava suhtes piisav konsulteeritus rahvusvähemuste esindajatega ja täiustada ühist sotsiaalset ruumi loovaid algatusi ning etniliste eestlaste ja mitte-eestlaste vaheliste võrgusike võimalusi, keskendudes eeskätt põhirahvuse avatuse edendamisele pluralismi suhtes.
- Võtta kõik asjakohased meetmed vähendamaks rahvusvähemuste stereotüüpidesse lahterdamist meedias ja venekeelsete saadete ning trükimeedia, eeskätt kohalike uudiste jätkuvaks edendamiseks ; vaadata üle meedia tõlkenõue ja töötada rahvusvähemuste esindajatega nõu pidades välja asjakohasemad viisid kogu Eesti ühiskonnas mitmekesise ning ühise meediaruumi tagamiseks.
- Kaaluda tõsiselt keeleinspeksiooni laialisaatmist ja astuda rahvusvähemuste esindajatega keele arengute osas konstruktiivsesse dialoogi.
- Laiendada võimalusi kasutada rahvusvähemuste keeles kohanimede rööpnimesid, kaasa arvatud muudes kui ladina tähtedes, ja tagada asjakohaste rahvusvähemuste kogukondade teadlikkus oma asjaomastest õigustest.
- Tagada koolide õppekavades rohkem mitmekultuurilisi elemente ja laiendada võimalusi kakskeelse hariduse andmiseks, laiendamaks etniliste eestlaste ning mitte-eestlaste kogukondade vahelisi kontakte.
- Võidelda jõuliselt arvamuse vastu, et tööturul eelistatakse etnilisi eestlasi, tagamaks rahvusvähemusse kuuluvate isikute piisav motiveeritus Eesti tööturule sisenemiseks ja sinna jäämiseks; luua arengu algatusi, eriti ebasoodsa Ida-Virumaa (Ida-Viru maakond) piirkonna arendamiseks.

³⁹ Allpool toodud soovitused on raamkonventsiooni artiklitele vastavas järjekorras.