

**Otsus CM/ResCMN(2012) 9**  
**vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooni rakendamise kohta Eestis**

*(vastu võetud ministrite komitee poolt 13. juunil 2012 ministrite asetäitjate 1145. istungjärgul)*

ministrite komitee, lähtudes vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooni (edaspidi “raamkonventsioon”) artiklitest 24 - 26,

võttes arvesse 17. septembri 1997 resolutsiooni (97) 10, millega ministrite komitee kuulutas välja raamkonventsiooni artiklite 24 - 26 alusel vastu võetud järelevalvekorra;

võttes arvesse hääletamise eeskirja, mis võeti vastu koos resolutsiooniga (97) 10<sup>1</sup>;

võttes arvesse Eesti 6.jaanuaril 1997 deponeeritud ratifitseerimiskirja;

meenutades, et Eesti valitsus edastas aruande raamkonventsiooni alusel toimunud kolmanda järelevalvetsükli kohta 13. aprillil 2010;

olles läbi vaadanud nõuandekomitee 1. aprillil 2011 vastu võetud arvamuse, sealhulgas 30. septembril 2011 saadud Eesti valitsuse kirjalike märkustega;

olles tutvunud ka teiste riikide valitsuste kommentaaridega,

1. teeb järgmised Eestit puudutavad järeldused:

a) positiivsed arengud

Eesti suhtub jätkuvalt üldiselt positiivselt raamkonventsiooni ja selle järelevalve süsteemi ning on nõuandva komiteega teinud konstruktiivset koostööd. Üldine õhkkond etniliste eestlaste ja mitte-eestlaste vahel on aastatega oluliselt paranenud. Eesti rahvusvähemuste kaitset puudutav seadusandlik raamistik ei hõlma endiselt suurt arvu pikaajalisi kodakondsuseta elanikke. Kuid kui oluline õigus valimistel kandideerida ja parlamendi valimistel hääletada välja jätta, on rahvusvähemuste hulka kuuluvatel mittekodanikel tegelikult võrdne juurdepääs raamkonventsioonis sätestatud õigustele.

2009. 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 diskrimineerimiskaebusi. 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 kahesuunaline protsess, mis hõlmab ühiskonda tervikuna.

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

Kahte rahvusvähemust (ingerisoomlased ja rootslased) rahastatakse vähemusrahvuste kultuuriautonomias seaduse alusel. Teistel rahvusvähemuste kultuurikeskustel on kultuurialgatuste

---

<sup>1</sup> Koos 17. septembri 1997 otsusega (97) 10 võttis ministrite mõukogu vastu järgmise eeskirja: “Raamkonventsiooni artiklite 24.1 ja 25.2 kohased otsused loetakse vastuvõetuks, kui selle poolt hääletab kaks kolmandikku hääletavate osalisriikide esindajatest, sealhulgas enamus nende osalisriikide esindajatest, kellel on õigus osaleda ministrite komitee istungil”. Internetiaadress: <http://www.coe.int/cm>

jaoks juurdepääs märkimisväärsele projektipõhisele rahastamisele nii kultuuriministeeriumi kui ka Integratsiooni Sihtasutuse kaudu.

Ametiasutused on oluliselt suurendanud vene- ja muukeelsetele inimestele mõeldud raadio- ning teleasaadete hulka. Suurendatud on ka kättesaadavaid eelarveid.

HIV/AIDSi ennetamisel ja ravimisel on tehtud ühiseid pingutusi, millest on kasu saanud paljud rahvusvähemustesse kuuluvad isikud, tänu millele on epideemia riigis kontrolli alla saadud.

#### b) Mureküsimused

Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantselei ei ole saanud lisandunud ülesannete täitmiseks lisatoetust ning kantselei on tõsisel ressursipuuduses. Praeguseks on kantseleisse esitatud ainult üksikuid etnilisusest tulenevaid kaebusi, kuna rahvusvähemusse kuuluvatel isikutel, samuti ka korrakaitseteenistusel ja kohtunikel, kes tegutsevad eelkõige kõrvalistes piirkondades, puuduvad piisavad teadmised voliniku uutest kohustustest.

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.

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 eksamiks valmistuda. Olukord nõuab ametiasutustelt naturalisatsiooni julgustamisel ja hõlbustamisel edasisi samme.

Üldiselt rasketest majanduslikes oludes trükimeedia jaoks näib rahvusvähemuste keeltes väljaantavate trükiste arv kiiresti vähenevat. 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.

2011. aasta veebruaris võeti vastu keeleseaduse muudatused revideerimaks ja kaasajastamaks keeleregulatsioone, mis olid eelnevate arvukate muudatuste tõttu üsna keeruliseks muutunud. Rahvusvähemuste esindajatega piisavalt ei konsulteeritud ja rahvusvahelisi soovitusi riigikeele tasakaalustatuma edendamise kohta, mis taganuks samaaegselt rahvusvähemusse kuuluvatele isikutele täielikud keelelised õigused, arvesse ei võetud. Keeleinspeksioon jätkab reguleerivat käsitlust, määrates trahve, mida võib mõnikord pidada mitteproportsionaalseteks. Lisaks ei näi mõned tööalase riigikeele oskuse nõuded vastavat nende taotletavale õiguspärasele eesmärgile ning nõuete rakendamisel tuleks olla paindlikum, eriti piirkondades, kus enamik rahvastikust räägib vene keelt. Rahvusvähemuse keele kasutamise piir asjaajamisel kohalike ametiasutustega on endiselt 50% ja seda rakendatakse järgalt. Ida-Virumaa (Ida-Viru maakonna) rahvastiku teadmised rahvusvähemuse keelsete rööpnimede kasutamise võimaluse kohta on väga piiratud.

Kuigi Eesti lõimumiskava tunnistab hariduse tähtsust lõimumisvahendina ja mainib, kui tähtis on kultuuriline mitmekesisus koolide õppekavades, on õppekavade ja õpikute mitmekultuurilised elemendid ebapiisavad; koolide lõimumistegevus keskendub peamiselt mitte-eestlastest õpilaste riigikeele oskuse edendamisele. Eesti keelele kui põhiõppekeelele ülemineku rakendamine gümnaasiumides jätkub, hoolimata asjaolust, et paljud koolid ja õpetajad ei ole selleks muudatuseks piisavalt ette valmistatud ning väidetavalt kannatab pakutava hariduse kvaliteet selle tõttu oluliselt.

Kultuuriministeeriumi juures tegutsev rahvusvähemuste kultuurinõukoda 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, mille liikmed määrab Vabariigi Presidendi rahvusvähemuste ümarlaud, ei saa pidada tõhusaks konsultatsioonide pidamise meetmeks, kuna sellel puudub rahvusvähemusse kuuluvate isikute vaadete ja probleemide puhul esindav funktsioon.

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 maakonda), kus elavad ülekaalukalt mitte-eestlased, puudutas majanduskriis eriti tugevalt.

2. teeb Eestile järgmised soovitused:

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 küsimused<sup>2</sup>**

- 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 keeleseaduse rakendamisel karistavatele meetoditele stimuleerivaid meetodeid.
- Tagada vene õppekeelega gümnaasiumides jätkuv järk-järguline üleminek eesti keelele põhiõppekeelena 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 ka väljaspool kultuurisfääri tõhusate konsultatiiv-mehhanismide laiendamiseks; tagada vähemuste esindajate tõhus kaasatus ja oluline mõju kõikides neid puudutavates asjakohastes otsustusprotsessides.

### **Muud soovitused<sup>2</sup>**

- Tagada soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantseleile adekvaatsed rahalised ja inimressursid ning 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 võrgustike võimalusi, keskendudes eeskätt põhirahvuse avatuse edendamisele pluralismi suhtes.
- Võtta kõik asjakohased meetmed, tagades samas täielikult väljendusvabadus, vähendamaks rahvusvähemuste stereotüüpidesse lahterdamist meedias ja vähemuskeelsete 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.
- Pidada rahvusvähemuste esindajatega keele arengute osas konstruktiivset dialoogi, kaasa arvatud keeleinspektsiooni lähenemisviisi ja toimimise suhtes.

---

<sup>2</sup> Allpool toodud soovitused on raamkonventsiooni artiklitele vastavas järjekorras.

- Laiendada võimalusi kasutada rahvusvähemuste keeles kohanimede rööpnimesid, kooskõlas raamkonventsiooni artiklis 11 sisalduvate põhimõtetega, ning tagada asjakohaste rahvusvähemuste kogukondade teadlikkus oma asjaomastest õigustest.
- Tagada koolide õppekavades rohkem mitmekultuurilisi elemente ja laiendada võimalusi kakskeelse hariduse andmiseks, suurendamaks etniliste eestlaste ning mitte-eestlaste kogukondade vaheliste kontaktide võimalusi.
- Võidelda arvamuse vastu, et tööturul eelistatakse etnilisi eestlasi, tagamaks rahvusvähemusse kuuluvate isikute piisav motiveeritus Eesti tööturule sisenemiseks ja sinna jäämiseks; luua sihipäraseid arengualgatusi, eriti ebasoodsa Ida-Virumaa piirkonna (Ida-Viru maakonna) arendamiseks.