

Eesti

Keelevähemused Eestis: Diskrimineerimine peab lõppema

Taustainfo

Eestis on märkimisväärne vene keelt kõnelev elanikkond, kes moodustab riigi rahvastikust ühe kolmandiku. Inimestel, kes kuuluvad siia vähemusse, on väga vähe keele- ja vähemusõiguseid ning tihtipeale leiavad nad end tööjõuturult ja haridussüsteemist *de facto* väljajäetuna. Sellised laialdased ja tõkestavad kodandsusnõuded töökohtadel nii avalikus kui erasektoris on viinud olukorrani, kus vene keelt kõnelevate elanike seas on ebaproportsionaalselt kõrge töötuse tase. Sellele aitab kaasa ka Eesti võimetus rakendada mitmeid keele- ja haridusõigusi. See omakorda aitab kaasa sotsiaalsele kõrvalejäetusele ja haavatavusele teistlaadsete inimõiguste kuritarvitamisel. Seega, paljudel kõnealusest vähemusest on takistusi, et saada osa majanduslikest, sotsiaalsetest ja kultuurilistest õigustest (ESC õigused).

Vaatamata sellele, et viimaste aastate jooksul on mõned olulised sammud Eesti võimude poolt astunud, usub Amnesty International, et praegune poliitika ei suuda luua sidusat raamistikku, milles ESC õigused oleksid garanteeritud vene keelt kõnelevale vähemusele. Seepärast kutsub Amnesty International Eesti ametivõime üles kõrvaldama barjääre, mis takistavad inimestel ESC õigustest osa saamast.

Nende seas võiks Eesti näiteks üle vaadata rahvusliku vähemuse mõiste, mis pragusel hetkel jätab enamiku inimesi, kes sinna peaks kuuluma, ilma vähemusõiguste ja nende kaitseta. Eesti peaks muuhulgas üle vaatama ka keelenõuded töökohtadele erasektoris. Veel enam, Eesti peaks kaaluma rohkem ennetavaid viise võitlemaks töötusega vähemusrahvuste hulgas ja proovima neid vähemusi Eesti põlisrahvaga rohkem sulandada. Praegused seadusandlikud muutused haridussüsteemis tuleks samuti üle vaadata tagamaks, et neil ei oleks vaenulikku mõju inimestele, kes kuuluvad vähemusgruppidesse ja et need ei aitaks kaasa sotsiaalsele kõrvalejäetusele.

Vähemusõigused

Vähemuse rahvaarv protsendina kogu linna elanikkonnast¹

Tallinn	46%
Narva	95%
Kohtla-Järve	82%

Vähemusrahvuse kultuuriautonoomia seaduse järgi peavad isikud, kes tahavad olla määratletud kui vähemusrahvus:

- Olema Eesti kodanikud;
- Elama Eesti territooriumil;
- Omama kauaaegseid, kindlaid ja kestvaid sidemeid Eestiga;
- Erinema eestlastest oma etnilise kuuluvuse, kultuurilise omapära, religiooni või keele poolest; ja
- Olema ajendatud soovist üheskoos alal hoida oma kultuuritavasid, religiooni ja keelt, mis on aluseks nende ühisele identiteedile.

Eesti annab samalaadse definitsiooni² vähemusrahvusele deklaratsioonis, mis ratifitseeriti Euroopa Nõukogu Rahvusvähemuste Kaitse Raamkonventsiooniga.³

Pragune definitsioon Eesti seaduses vähemuste kohta ei hõlma suurt hulka vene keelt kõnelevast elanikkonnast. Kuna enamik inimesi, kes kuuluvad vene keelt kõnelevasse keelevähemusse, ei oma kauaaegseid sidemeid Eestiga (enamus saabusid Eestisse peale 1940.a.) või ei oma Eesti kodakondsust, siis definitsiooni järgi ei kuulu nemad vähemusrahvuse alla. Amnesty International arvab, et vene keelt kõneleva vähemuse olemasolu Eestis on fakt, määratledes mõistlike ja objektiivsete kriteeriumite alusel nagu rahvusvaheliste seaduste järgi tavaks. Artikkel 27 ICCPR'ist, mille osapool Eesti on, tunnustab "nendes Riikides, kus eksisteerivad etnilised, religioossed või keelelised vähemused, ei tohi isikutel, kes kuuluvad sellistesse vähemustesse, piirata õigusi koos grupikaaslastega oma kultuurile, religioonile ja keelele."⁴ Veel enam, Inimõiguste Komitee on selgitanud, et "etniliste, religioosete või keeleliste vähemuste olemasolu teatud Riigis ei olene Riigi enda otsusest, vaid peab olema rajatud objektiivsetel kriteeriumitel... seega Riik ei tohi piirata Artiklis 27 toodud õiguste kehtivust vaid oma kodanikele."⁵

Niisiis, soovitab Amnesty International tungivalt Eesti ametivõimudel uuesti läbi vaadata praegused vähemusrahvuste definitsioonid, et tunnustada vene keelt kõneleva vähemuse olemasolu Eestis. See definitsioon peaks võimaldama kõikidel nendel, kes elasid Eestis enne 1991.a., ja nende järeltulijatel ennast liigitada vene keelt kõnelevasse keelevähemusse, olenemata nende kodakondsusest. Venekeelse vähemuse tunnustamine

¹ *Rahvaloendus*, Eesti Statistikaamet, 2000.

² Eesti deklaratsioon väidab, et vene keelt kõnelevasse vähemusse kuuluvad isikud on kodanikud, 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 ja keelt, mis on aluseks nende ühisele identiteedile.

³ Euroopa Nõukogu veebileht

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=157&CM=8&DF=08/02/05&CL=ENG&VL=1>

⁴ International Covenant on Civil and Political Rights, Artikkel 27.

⁵ Human Rights Committee, General Comment 23: The rights of minorities (Article 27), 8 April 1994. CCPR/C/21/Rev.1/Add.5: § 5.2.

vähemurahvuseks ei tohiks olla tingitud venekeelse vähemuse taotlustest kultuuriautonomiale Kultuuriautonomias seaduse järgi.

Õigus haridusele

Alates 2007.a. peab valdavat osa õppeainetest kõikides keskkoolides õpetama eesti keeles. See on esimene samm saajaprotsendilise eestikeelse hariduse poole endistes Vene keskkoolides.⁶ Rahvastikuminister Paul-Erik Rummo sõnade järgi õpetatakse algelt eesti keeles peamiselt mitteakadeemilisi õppeaineid nagu kehaline kasvatus ja humanitaarteadused ning üleminek vene keelelt eesti keelele on järkjärguline.⁷

Mure kavandatava haridsreformi osas on tõstatatud mitmetes leerides. Alvaro Gil Robles, tollane Euroopa Nõukogu Inimõiguste erivolinik, väljendas muret seoses kavandatava haridusreformi potentsiaalsete mõjudega oma aruandes Eesti kohta 2004.a:

“Teises keeles õppimisest tulenevad raskused võivad kaasa tuua koolist väljalangejate ning eksamil läbikukkujate arvu suurenemise. See omakorda raskendab juurdepääsu kõrgharidusele. See kõik võib kaasa tuua suurenenud ohu sotsiaalsele väljajäetusele. Rohkem rõhku peaks pandama potentsiaalsete riskite analüüsimisele ning ennetusprogrammide loomisele.”⁸

Euroopa Nõukogu Rahvusvähemuste Kaitse Raamkonventsiooni Nõuandev Komitee on väitnud, et “on väga tähtis tagada, et riigikeelse keskharidusõppe mahu suurendamisel jälgitakse, et selle tagajärjel ei kannataks hariduse kvaliteet nendes koolides, kus õpivad isikud, kes kuuluvad rahvusvähemustesse, ning seeläbi ei limiteeritaks nende juurdepääsu kõrgemale haridusele.”⁹

Kuna õigus haridusele innustab indiviide saama osa ka teistest inimõigustest, siis soovitab Amnesty International Eesti ametivõimudel jälgida väljalangejate arvu keskkoolides, kus õppekeeleks oli kunagi eesti keele asemel vene keel, ning tagada toetust neile õpetajatele, kes õpetavad oma eriala endise vene keele asemel eesti keeles. Samuti soovitab Amnesty International Eesti ametivõimudel tagada täiendavaid ja adekvaatseid vahendeid (nii vajalikku psühholoogilist kui ka õppimistoetust) kõikidele õpilastele, kes on sunnitud venekeelsest õppes üle minema eestikeelsele õppele.

⁶ Rahvastikuminister Paul-Erik Rummo osutab Amnesty International'ile asjaolu, et kui valdav osa õppeainetest antakse eesti keeles, ei tähenda see veel seda, et kõikides klassides hakatakse õpetama eesti keeles.

⁷ Intervjuu Rahvastikuminister Paul-Erik Rummo ja tema töökaaslastega (1 September 2006).

⁸ Gil Robles, Alvaro, Inimõiguste erivoliniku aruanne, *visiit Eestisse, 27-30 Oktoober 2003*, Euroopa Nõukogu, Strasbourg, 12 February 2004.

⁹ Teine arvamus Eestist 24 February 2005, Rahvusvähemuste Kaitse Raamkonventsiooni Nõuandev Komitee, paragrahv 132.

Õigus tööle

Dmitri

Dmitri on kodakondsuseta mees viiekümnendates aastates. Ta sündis Venemaal, kuid kolis Eestisse, kui ta oli väga noor. Ta õppis ülikoolis inseneriks. Nõukogude ajal töötas ta põlevkivitööstuses Ida-Eestis. Pärast Eesti iseseisvumist sulges firma, kus Dmitri töötas, oma ukсед. Dmitri lootis saada tööd insenerina mõnes uues firmas, mis tekkis koos Eesti turumajandusega.

“Aga ma ei osanud eesti keelt. Ma kandideerisin mitmele kohale, kuid mind ei võetud kuhugi tööle. Nad ütlesid mulle, et ma ei täitvat keelenõudeid. Tihtipeale öeldi mulle, et nad palkaksid mu suurima heameelega, kuna mul oli hea maine insenerina, kuid nad lihtsalt ei saanud mind palgata keelenõuete tõttu. Ma ei süüdistata neid, et nad ei palganud mind, kuna seadusi peab järgmina.”

Dmitri veetis tükk aega töötuna. Üheksakümnendate keskpaiku kolis Dmitri Venemaale, et otsida tööd sealt. Ta võeti tööle väikesse insenerifirmasse. Tema naine ja lapsed jäid Eestisse. Mõne aasta möödudes kolis Dmitri Eestisse tagasi, kuna ta igatses oma pere järele.

“Otsustasin, et üritan tõsiselt luua elu endale ja oma perele uues Eestis. Tahtsin õppida eesti keelt, saada eesti kodakondsust ning omada head töökohta, et toetada oma perekonda ja olla oma lastele heaks eeskujuks. Ma läksin eesti keele kursustele, kuid minu eas on väga raske võõrkeelt õppida. Ma ei ole eriti pädev keeli õppima; ma olen insener – mu aju on matemaatiline, mitte keeleline.”

Dmitri kukkus keeleeksamil läbi ning kogu keelekursustesse investeeritud raha oli kaotatud. See omakorda tähendas, et Dmitri ei saanud taotleda Eesti kodakondsust ega kandideerida enamikele töökohtadele Eestis. Nüüdseks on Dmitri leidnud endale töökoha sektoris, kus ei esitata mitte mingisuguseid keele- ega ka erialanõudeid.

“Ma olen rõõmus selle üle, et Eesti on iseseisev. Ma näen, et laste tulevik on siin helgem kui ta oleks Venemaal või oleks olnud NSVLiidus. Aga ma olen kurb enda pärast. Ma olin kunagi insener ja ma olin uhke selle üle, mida ma teen ning ma armastasin oma tööd. Nüüd aga peetakse mind ühiskonnale koormaks. Mind peetakse kasutuks venelaseks, kes ei oska eesti keelt; kellel on madal palk ning kes ei anna oma panust riigi tulevikku. Ma proovin hoida ennast positiivselt meelestatuna, kuid see on raske..”

Töötuse tase 2005¹⁰

Eestlased	5.3%
Muulased	12.9%

Avaliku sektori kodakondsusnõuded

Kodakondsuseta isikutel ning teiste riikide kodanikel¹¹ on seadusega keelatud töötada riigisektoris või omavalitsustes.¹² Amnesty International märgib, et selline asjaolu mõjutab mittekodanikke ning isikuid, kes kuuluvad venekeelsesesse keelevähemusse, negatiivselt töökoha leidmisel ning see on kaudne diskrimineerimine. Seepärast soovitabki kõnealune organisatsioon tungivald Eestil arvesse võtta avaliku sektori kodakondsusnõuetest tulenevad

¹⁰ Eesti Statistikaameti veebileht: www.stat.ee (1 October 2006).

¹¹ Need kaks gruppi moodustavad natuke alla 20 protsendi Eesti elanikkonnast.

¹² Artikkel 8, Rakenduslik Kõrgema Instituutsiooni seadus.

vaenulikud mõjud poliitika suunamisprotsessis, et vähendada töötuse taset. Selline poliitika võiks endas sisaldada mittekodanikele avalikus sektoris töötamise lubamist.

Erasektori keelenõuded

Eesti Keeleseaduse paragrahv 2(2) sätestab eesti keelenõuded erasektoris. Need nõuded tähendavad seda, et paljudel töökohatadel erasektoris, eeskätt just nendel töökohtadel, kus töötaja peab suhtlema laiema avalikkusega, peab keelevähemusse kuuluv isik omama tunnistust eesti keele valdamise kohta.¹³ Seaduse teksti järgi on juurutatud need keelenõuded “avalikes huvides”, mis omakorda on määratletud kui “avalik ohutus, avalik kord, üldine valitsus, avalik heaolu, tervise kaitse, tarbija kaitse ja kutseohutus”.¹⁴ Hetkel on Eestis kolm erinevat keeletunnistust, millest iga sertifikaat nõuab erinevat taset eesti keele valdamises. Erinevad töökohad nõuavad töötajalt erinevat keeletunnistust. Üldiselt on nii, et mida enam kokkupuudet on töötajal laiema avalikkusega, seda kõrgema taseme keeletunnistus peab sellel töötajal olema, et seaduslikult tööd otsida vastavas sektoris.

Mitmetes Eesti paikades, eriti just Kirde-Eestis Ida-Virumaal, ei räägi eesti keelt valdav enamik elanikest. See tähendab, et eesti keelt ei ole vaja kõikide elukutsete tarvis selles regioonis. Tulemuseks on see, et kuigi paljud inimesed, kes kuuluvad vene keelt kõneleva keelevähemuse hulka, on võimelised täitma mitmeid funktsioone tööjõuturul ilma avalikkust ohtu seadmata, leiavad nad end siiski töötutena pea nullilähedaste reaalsete võimalustega seaduslikule tööle ametlikus sektoris, kuna neil ei ole sobivat eesti keele tunnistust.

Saavutamaks piisavalt head eesti keele oskust, et edukalt läbida keeleksam, peab enamik muulastest osalema keelekursustel. Keelekursused on küllaltki kallid ning venekeelsesse vähemusse kuuluvad inimesed peavad tihtipeale kulutama kursuste peale ühe või kahe kuu palga. Samal ajal kui kodakondsuse eksamiks valmistumise keelekursused makstakse eduka läbimise korral kinni kodakondsuseta inimestele, ei ole taolist süsteemi nende jaoks, kes lihtsalt tahavad oma eesti keele vilumust parandada.

Amnesty International soovib tungivalt Eesti ametivõimudel kaaluda pragmaatilisi ja lahendus-suunitlusega lähenemisviise keelepoliitikale erasektoris. Amnesty International soovib Eesti ametivõimudel teha kõik eesti keele kursused hüvitatavateks, kaasa arvatud need, mis võetakse eesmärgiga parandada keeleoskust parema töökoha leidmiseks.

¹³ Eeskirjade kohta seoses töökohaga erasektoris, vaata lisaks valitsuse eeskirja nr. 249, 16 August 1999.

Seaduste kohta seoses töökohaga erasektoris, vaata lisaks valitsuste eeskirja nr. 164, 16 Mai 2001.

¹⁴ Märkimisväärne on see, et vene keele oskamine regioonides ja linnades, mis on valdavalt asustatud vene keelt kõnelevate asunikega, on “avalikes huvides” ebavajalik.

5. Soovitused

Allpool on välja toodud mõned soovitused, mis on Amnesty International'i poolt välja pakutud Eesti valitsusele. Nimekirja kõikidest soovitustest võib leida selle aruande ingliskeelses täisversioonis, *Linguistic minorities in Estonia: Discrimination must end*, EUR 51/002/2006.

Amnesty International kutsub üles Eesti ametivõime:

- *Tunnustama Eesti venekeelset vähemust keelevähemusena ning kindlustama, et see keelevähemus oleks täielikult kaitstud kõikide Euroopa Nõukogu Rahvusvähemuste Kaitse Raamkonventsiooni sätetega.*
- *Lubada kodakondsuseta alalistel elanikel töötada avalikus sektoris ja muuta erasektori keelenõudeid nii, et mitte eesti keelt kõnelevaid isikuid võiks palgata sellistele ametipostidele, kus peab suhtlema laiema avalikkusega, juhul, kui valdav enamus piirkonna klientidest on vene keelt kõnelevad kodanikud.*
- *Muuta kõikide eesti keele kursuste tasud hüvitatavateks, kaasa arvatud need, mis on võetud vene keelt kõnelevasse keelevähemusse kuuluvate isikute poolt selleks, et parandada oma eesti keele oskust ning omandada keeletunnistusi töö jaoks.*

Amnesty International soovitab Eestil tööõiguste suhtes võtta järgmised meetmed:

- poliitika kavandamisel ja rakendamisel tööpuuduse vähendamiseks tuleb võtta arvesse, et eeskirjad, mis sätestavad isikud, kes võivad töötada avalikus sektoris, mõjutavad muulaste ja venekeelse vähemuse töövõimalusi negatiivselt;
- lisada mahukad klauslid sotsiaalmajandusliku integratsiooni kohta Riiklikku Integratsiooniprogrammi 2008-2013, mida hetkel kavandatakse. Taolised klauslid peaksid sisaldama jõupingutusi tööpuuduse aktiivsele vähendamisele vene keelt kõneleva keelevähemuse seas ning ajendaks tööandjaid palkama multikultuurset tööjõudu;
- suurendada integratsiooniprogrammide rahastamist.

Amnesty International soovitab Eestil vähemusõiguste suhtes võtta järgmised meetmed:

- vaadata uuesti läbi praegused definitsioonid vähemusrahvuste kohta, et tunnustada vene keelt kõneleva vähemuse *de facto* olemasolu Eestis. See definitsioon peaks võimaldama kõikidel nendel, kes elasid Eestis enne 1991.a., ja nende järeltulijatel ennast liigitada vene keelt kõnelevasse keelevähemusse olenemata nende kodakondsusest. Venekeelse vähemuse tunnustamine vähemurahvuseks ei tohiks olla tingitud venekeelse vähemuse taotlustest kultuuriautonomiale Kultuuriautonomiaseaduse järgi;
- tagada toetus neile õpetajatele, kes õpetavad oma eriala endise vene keele asemel eesti keeles;

- jälgida väljalangejate arvu keskkoolides, kus õppekeeleks on kunagise vene keele asemel eesti keel, ning vajaduse korral võtta kasutusse konkreetsed abinõud.

Amnesty International soovib Eestil diskrimineerimise suhtes võtta järgmised meetmed:

- tagada, et õigusaktid, mis keelavad diskrimineerimise tööl ja igasugused diskrimineerivad tegevused tööjõuturul, on täielikult rakendatud;
- anda õiguskantslerile rohkem tõhusaid vahendeid lahendamaks diskrimineerimisvaidlusi;

Amnesty International soovib Eestil kodakondsusetuse suhtes võtta järgmised meetmed:

- astuda Kodakondsusetuse Vähendamise Konventsiooni ning Kodakondsusetute Isikute Staatuse Konventsiooni liikmeks.

Inimõiguste kaitse suhtes Euroopa Liidus, sealhulgas Eestis, soovib Amnesty International, et

Euroopa Liit:

- selgesõnaliselt integreeriks lugupidamise ja kaitse vähemuste suhtes EL õiguslikku raamistikku;
- pöörduks Eesti poole, et too täielikult tunnustaks enda kohustust, kui liitus Euroopa Liiduga, kaitsta vähemuste huve ning täielikult rakendada nii seadustes kui praktikas Euroopa Liidu inimõiguste ja mitte-diskrimineerimise standardeid;

Euroopa Komisjon:

- pööraks rohkem tähelepanu keelevähemuste olukorrale Eestis, kui jälgitakse Eesti mitte-diskrimineerimiseseaduste täitmist;
- jätkaks selliste projektide kaasrahastamist ja jälgimist, mis toetavad vähemuste integratsiooni Eestis, eriti et DG Employment and Social Affairs ja DG Education and Culture jälgiks Eesti kohustuste täitmist seoses tööjõuturule ligipääsu kergendamisega venekeelsele vähemusele ning jätkaks keelevähemuste haridusele mõeldud tegevuste toetamist.