



**MAJANDUS- JA  
KOMMUNIKATSIOONI-  
MINISTEERIUM**

haridus- ja teadusminister  
Haridus- ja Teadusministeerium  
hm@hm.ee  
Munga 18  
50088, Tartu

Teie 20.06.2024 nr 8-1/24/2821, HTM/24-0672/-1K

Meie 05.08.2024 nr 2-3/1720

**Keeleseaduse muutmise eelnõu  
väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamine**

Austatud haridus- ja teadusminister

Täname keeleseaduse muutmise eelnõu (edaspidi ka eelnõu) väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamiseks edastamise eest. Palume keeleseaduse muutmise eelnõu koostamisel arvestada järgmiste seisukohtade ja märkustega:

Üldised kommentaarid:

1. Laiem diskussioon eesti keele nõuete ja kaitse vajaduse üle ühiskonnas on tervitav. Esiteks on positiivne, et eesmärgiks on seatud kehtiva õigusraamistiku aja- ja asjakohasuse hindamine ühiskonnas toimunud arengute kontekstis (tehnoloogia areng, rändesurve, muudatused haridussüsteemis jm). Teiseks on tervitav küsimuse püstitus, milline on eesti keele kaitseks seadusliku sekkumise vajadus ning analüüs, millised abinõud on eesti keele arenguks ja kaitseks parimad ning vajalikud seoses majandustegevuse muutustega. Siiski jääb VTK-s nende aspektide ja majandustegevuse muutuste analüüs ja seega ka regulatiivsete ettepanekute valik ning kaasnev mõjuanalüüs tagasihoidlikuks. Samuti vajaks lahendatavad probleemid selgemat piiritlemist ning hetkeolukord ja probleemide põhjused süstemaatilisemat käsitlust, et oleks hõlpsam hinnata pakutud lahenduste asjakohasust ja piisavust.
2. Kommunikatsioon muudatuste kohta peab olema ligipääsetav. Palume keeleseaduse muudatuste kommunikatsioonis varakult arvestada olulise info tõlkimisega viipekeelde ja lihtsasse keelde, kuna nende keelte kasutajatel ei ole võimalik oma suhtluskeelt valida. Lisaks pöörata tähelepanu sellele, et info oleks veebis ligipääsetav nägemispuudega inimestele.

Täpsemad kommentaarid:

1. Muudatuse tulemusel ei tohi viipekeele kasutamise olukord Eestis halveneda. Toetame viipekeele osas õigusselguse loomist ja viipekeele kasutust edendavaid tegevusi. Iga muudatus peab looma viipekeele hoidmiseks ja laiemaks kasutamiseks paremad võimalused, kui on praegu.
2. Toetame, et rahvastikuregistris emakeelte märkimiseks leitaks lahendus, mis arvestaks mitme emakeelega elanikega, sh viipekeelsetele elanikele. 2021. aasta rahvaloenduse andmetel (enne

Ukraina sõjapõgenike saabumist) oli Eestis 30 710 kahe emakeelega inimest, mis on ca 2% elanikkonnast. Samal aastal oli Eestis 1464 viipekeele kõnelejat, kusjuures viipekeeli kasutas 754 inimest emakeelena, ning 710 võõrkeelena. Eesti viipekeelt kasutas emakeelena 444 ning võõrkeelena 480 inimest ([Eestis kõneldakse 243 emakeelt | Statistikaamet](#)). VTK-s on välja toodud, et Seto ja Võru kogukonnad on soovinud võimalust rahvastikuregistris lisada eesti keele kõrval ka murdekeel teiseks emakeeleks. Praegu on võimalik viipekeel märkida emakeeleks (kuigi pole täpsustatud, milline viipekeel). Olenemata perekondlikust taustast, peaks nii ühe, kui ka mitme emakeelega inimestel olema võimalik rahvastikuregistris märkida enda emakeele kohta tõesed andmed. Mitme emakeelega inimesi ei peaks sundima valima, milline emakeel on „õigem“ registrisse märkida või sisuliselt oma päritolu tähtsuse järjekorda panema. Emakeele andmed põhinevad inimese ütlustel, mistõttu peaks olema võimalik ausalt vastata ja vastusevariandid peaks arvestama rahvastiku mitmekesisusega. Sealhulgas võib olla ühe, kahe või mitme emakeelega inimesi. Lisaks võib ühe inimese jaoks olla emakeeltel tähtsuse järjestus aga teise inimese jaoks on tema emakeeled võrdsed.

3. Palume analüüsida arekeele (lihtsa keele) reguleerimise vajadust Eesti õigusruumis, kui eesmärgiks on, et avalikkusele suunatud ja kogu ühiskonda puudutav oluline riiklik info esitatakse lisaks eesti kirjakeelele ka eesti viipekeeles ja arekeeles. See toetab puuetega inimeste õiguste konventsiooni rakendamist seoses artiklitega 3, 4, 5, 7, 9, 19, 21, 29 ([Puuetega inimeste õiguste konventsioon ja fakultatiivprotokoll–Riigi Teataja](#)). Lühidalt on kokku lepitud, et kõigis regulatsioonides edendatakse puuetega inimeste iseseisvat hakkamasaamist, autonoomset otsustamist, ühiskonnas osalemist ja inimväärikust. [Eesti 2035+](#) strateegia aluspõhimõtetes on välja toodud: „Sihtideni jõudmise aluseks on vabadusele, õiglusele ja õigusele rajatud demokraatlik ja turvaline riik, kus austatakse õigus- ja sotsiaalliigi põhimõtteid ning kus säilib ja areneb eesti rahvus, keel ja kultuur. Selle tagab loov, vastutustundlik ning avatus ja kogukondi väärtustav ühiskond, mis hoiab ja edendab Eesti identiteeti ning tagab mitmekesise, ligipääsetava ja ajaga kaasas käiva elujõulise kultuuriruumi.“ Päevakajalisele olulisele infole ligipääsetavus on nende eesmärkide täitmiseks hädavajalik, aga Eestis veel puudulik. 2021. aastal lepitati Riigikantselei juures tegutsenud ligipääsetavuse rakkerühmas ([Ligipääsetavuse rakkerühm | Riigikantselei](#)) kokku, et asutused edendavad viipekeele ja arekeele kasutamist olulise info edastamisel, kuid praktikasse on seda viinud põhiliselt Sotsiaalministeerium, teiste asutuste olulise info tõlkimine on olnud pigem juhuslik ja oleneb sihtrühmade reaktsioonidest. Seetõttu peame vajalikuks, et olulise info tõlkimise nõue oleks seaduses kirjas. Usume, et riigile on soodsam tellida olulise info tõlkeid nii, et need tellib info valdaja ühel korral, võrreldes sellega, kui igale puudega inimesele on vaja sama infot personaalselt tõlkida. Personaalne tõlkimine on kulukam ja ei võimalda puudega inimesele autonoomsust. Puuetega inimestel on õigus saada infot samaaegselt ülejäänud ühiskonnaga ning see oleks võimalik, kui asutused oma infole ise õigeaegselt tõlkeid telliks. Arekeelde tõlkimine aitab kaasa eesti keele laialdasemale kasutusele, sest lisaks puuetega inimestele on need tekstid arusaadavad ka lastele, infomürast väsinud inimestele ja inimestele, kes alles õpivad eesti keelt. Arekeelde tõlgitud info võiks lisaks suurendada kodanikuaktiivsust, sest kui keerukatele tekstidele oleks lihtsas keeles alternatiiv, siis see julgustaks neil teemadel arutama ka inimesi, kes ei ole kitsa valdkonna eksperdid.
4. Palume analüüsida järgnevalt välja toodud B2 keeletaseme nõuet ning selgitada välja, kas nõude rakendamiseks ja selle kontrollimiseks on vajalik keeleseadust täiendada. Sotsiaalkaitseministri määrus „Toote ja teenuse funktsionaalsed ligipääsetavusnõuded ja nõuded nende kohta antavale teabele“ (vastu võetud 08.06.2022 nr 45) § 20 lõige 2 ütleb, et teenuse osutamisel antav teave peab olema arusaadav ja teabe keerukus ei või ületada Euroopa Nõukogu Euroopa keeleõppe raamdokumendi taset B2 (kõrgem kesktase). Selle määruse nõudeid kohaldatakse alates 28. juunist 2025. a turule lastava toote ja osutatava teenuse suhtes ning tuleneb Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist (EL) 2019/882, 17. aprill 2019, toodete ja teenuste ligipääsetavusnõuete kohta. Lühidalt, direktiiv näeb ette, et finantsteenuse osutajad ei tohiks kasutada finantsteenuse infos keerukamat keelt, kui B2 tase.

Direktiiv on üle võetud ja nõue hakkab kehtima 2025. aastal. Praktikas on ebaselge, kuidas kirjalikku teksti kontrollida. Ebaselgus tuleb nõude jõustumise ajaks lahendada, mistõttu palume analüüsida, kas seda saab ja tuleks teha keeleseaduses või mujal.

5. VTK punktis 5, mis käsitleb eestikeelset asjaajamist ja mille keskmes on avalik-õigusliku juriidilise isiku asjaajamise keele reguleerimine, on mh välja toodud: *Eesti on kujunenud rände sihtriigiks, mis võib hakata mõjutama eesti keele positsiooni ühiskonnas. Vastutulelikkus rändajate vajadusele suurendab soovi pakkuda teavet võõrkeeltes. Sestap on oluline kindlustada eestikeelne asjaajamine avalikus sektoris tervikuna ning riigi eeskuju eesti keele kasutusala hoidmisel.* Palume analüüsida, kuidas peaks sellest põhimõttest lähtuvalt olema korraldatud avaliku sektori poolt teenuste osutamine. Kas ka avalike teenuste (nt sotsiaal- ja tööturuteenused) osutamine peaks toimuma eesti keeles või millistel juhtudel ja kaalutlustel on põhjendatud teenuse osutamine muus keeles.
6. VTK punktis 6 märgitakse, et eesti keele oskuse nõuetega on probleeme mitmes valdkonnas, eriti teeninduses. Lahendusvariantidena on kaalumisel sunniraha tõstmine, tõhusam järelevalve ning täiskasvanute eesti keele õppe süsteemi korrastamine. MKMi hinnangul on teemakäsitus liiga kitsas ja see ei võta arvesse majanduses ja ühiskonnaelus toimunud muutusi. VTK peaks samuti küsima, kas tänased teenindusvaldkonna keelenõuded peavad säilima samal tasemel olukorras, kus muutunud majandus ja uus tehnoloogia saab tagada tarbijate õiguse eestikeelsele teenindusele vähema regulatiivse koormusega. Ka keeleseaduse § 2 lg 2 rõhutab, et eesti keele kasutamise ja keeleoskuse nõue peab olema põhjendatud ning proportsionaalne taotletava eesmärgiga ega tohi moonutada piiratavate õiguste olemust (lause 3). See eeldab ka vajalike alternatiivide kaalumist tänaste nõuete kõrval. Keeleseaduse § 17 lg 1 kehtestab tarbija õiguse eestikeelsele teabele ja teenindamisele ning § 23 lg 4 näeb ette, et ametniku, töötaja ja füüsilisest isikust ettevõtja eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega. Määruses reguleeritakse isikute eesti keele oskuse ja kasutamise nõudeid, lähtudes töö iseloomust ja töö- või ametikoha keelekasutusolukorrast. Määrusega on seatud B1-kategooria eesti keele oskuse valdamise nõue teenindus- ja müügitöötajatele, kelle tööülesannete hulka kuulub tarbijate vahetu ja regulaarne teenindamine, tööalase teabe edastamine või tööohutuse eest vastutamine. Samas määruses selgitatakse, et B-tasemel keeleoskust nõutakse isikutelt, kelle teenistuskohustused või tööülesanded on mitmekesised ning võivad olla seotud asjaajamise, allüksuse juhtimise või koostööga, samuti tööks vajalike (etteantud sisuga) dokumentide koostamisega. Kuivõrd tehnoloogia areng on teinud võimalikuks hõlpsasti anda eestikeelset teavet ja toetada eestikeelset teenindust kogu teenuse osutamise vältel, on muutunud ka keelekasutusolukorrad ja vähenenud tööülesannete mitmekesisus, mistõttu vajaks Valitsuse määruse puhul hindamist, kas tarbijat vahetult teenindavate müügi- ja teenindustöötajate puhul on endiselt põhjendatud nõuda eesti keele valdamist B1 tasemel või saaks rutiinsemate ülesannete täitmisel piirduda ka vähemaga, kui teenindusettevõttes on sisuliselt eestikeelse teabe ja teeninduse saamine tagatud (eeldaks määruse § 7 p 6 muutmist). Kuna ettevõtjad tunnetavad puudust lihtsama töö tegijatest, võimaldaks see muudatus paindlikkust töötajate värbamisel. Alternatiivselt tuleks kaaluda võimalust teha erand B1 tasemel eesti keele valdamise nõudest turismisektoris (eelkõige majutus- ja toitlustusvaldkonnas), kus klientideks on suures osas välituristid ning kelle puhul ei oma eestikeelne teenindus tähtsust, küll aga saab seeläbi soodustada välistudengite jt muude ajutiste välistöötajate rakendumist tööturul. See on ka teistes riikides levinud praktika, et suurema turismiintensiivsusega piirkondades on teenindajate puhul oluline selle keele valdamine, mis on vajalik turistide teenindamiseks. MKM nõustub, et osaliselt on vähese keeleoskuse probleem tingitud üldisest töötajate puudusest teenindussektoris, millest tingituna jõuab tööturule rohkem eesti keele oskuseta inimesi, teiste seas nt ka välistudengid ja muu välistööjõud. Lisaks on oluline arvestada, et demograafilisest muutustest ja elanikkonna vananemisest tulenevalt siseneb tulevikus tööturule veelgi vähem töötajaid, samuti jäädakse teenindusvaldkonda tööle tihti lühiajaliselt ja ajutiselt. Need trendid mõjutavad negatiivselt vajaliku tööjõu olemasolu ja ettevõtete kasvuvõimalusi. Seejuures on tehnoloogia muutused,

uued ärimudelid ja eriti platvormimajanduse areng viimasel aastakümnel oluliselt avardanud võimalusi teenuseid pakkuda viisil, mis ei eelda alati teenindajate vahetut suhtlust kliendiga ja võimaldanud lihtsustada teenuste osutamist töajumahukates sektorites. Eestikeelsed äpid, elektroonsed ostukassad jms lahendused on vähenevate töökäte tingimustes võimaldanud ettevõtjatel teenusepakkumist laiendada ja mitmekesistada, seejuures tagades ka eestikeelse teeninduse. Lisaks pakuvad need võimalusi tööturule (teenindusvaldkonda) sisenemiseks vähenenud töövõimega inimestele, kes pole võimelised kliendiga verbaalselt suhtlema. Neid arenguid ei ole keeleseaduse VTK-s aga välja toodud, samuti ei ole selgitatud, miks uusi võimalusi ja muutunud majanduskeskkonda silmas pidades ei saaks keeleseadus olla teenindusvaldkonna keelenõuetes paindlikum, kui loodud on toimivad alternatiivid nii tarbijate kaitseks kui majanduse arenguks.

7. Täiendavalt märgime turismi valdkonna (mis hõlmab mh majutust ja toitlustust) eripära, mis panustab oluliselt teenuste eksporti, teenindades Eestit väisavaid väliskülastajaid. Paljudes teenindusega seotud ettevõtetes on klientideks valdavalt väliskülastajad, kelle esmane vajadus on saada infot endale arusaadavas keeles. Näiteks Eesti majutuskohades kõikidest peatuvatest külastajatest moodustasid väliskülastajad 2019. a 63% ja 2023. a 53% (koroona-eelset taset ei ole veel saavutatud). Samuti kui vaadata Eesti kogukülastusi välituristide poolt, siis nende arv oli 2019. a 6 mln ja 2023. a 3,9 mln inimest, kes kasutavad siinsete ettevõtete teenuseid ja kasvatavad majandust. Neis ettevõtetes saaksid teenindajatena edukalt rakendust ka välitudengid, sõjapõgenikud jt välismaalased, kes ei valda riigikeelt nõutud tasemel. Nende inimeste võimalikult suur osalus tööturul tagab neile võimalused integratsiooniks ja majanduslikuks toimetulekuks, tagades seejuures ettevõtetele vajaliku töajou olemasolu ning riigi vaatest ka väheneva toetusvajaduse.
8. Tööstuse vaatest ei tohiks keeleseadus muutuda värbamisel takistuseks. Keelenõuded peavad lähtuma spetsiifiliselt ametikohast ning olema sisuliseks tööks vajalikud. Keelenõuete jaotus võiks olla täpsustatud igast sektorist lähtuvalt eksperdi, spetsialisti ja lihttöölise tasemetega kaudu. Teeme ettepaneku, et tööstussektoris ei kohaldata eesti keele oskuse nõudeid, kui inimene on Eestis töötanud vähem kui viis aastat ehk on siin tähtajalise elamisloaga.
9. Leiame, et eelnõu väljatöötamise käigus on vajalik hinnata ka võimalusi keelenõuete paindlikuks täitmiseks või nende leevendamiseks (sh väliturismile suunatud ettevõtetes), arvestades majanduses ja tehnoloogias toimunud muudatusi. Samuti peaks mõjuanalüüsis välja tooma ka regulatiivsete valikute mõju majanduse konkurentsivõimele ja teenuste kättesaadavusele. Teenuste kättesaadavus võib halveneda eriti teenindusvaldkondades, milles töötamise vastu on Eesti elanikel vähene huvi.
10. Leiame, et eesti keele oskuse nõuete kontrollimine tööle asumisel oleks tööandjatele liialt koormav ning võib seada ohtu töajou kättesaadavuse teatud valdkondades. Samuti kasvatab suurenev järelevalvekoormus avaliku sektori kulusid.
11. Tervitame ja peame vajalikuks keeleõppe tõhustamist ja sellega seonduvate kitsaskohtade lahendamist. VTK-st jääb siiski mõnevõrra ebaselgeks, kas lahenduste all väljatoodud täiskasvanute eesti keele õppe süsteemi korrastamine seisnebki vaid keeleõppe pakkumise suunamises ainult keelenõuetega töötajatele/töötajatele, millele kirjelduses keskendutakse, või hõlmab see laiemas plaanis ka teisi praeguseid eesti keele õppe sihtrühmi, mida VTK-s ei kajastata. Keelenõuete täitmise parandamise vaates on väga positiivne, et VTK koostajad on kaasanud laia ringi erinevaid tööandjate erialaliite ja teenindussektori tööandjaid ning toonud välja nende poolt pakutud lahendused ja seisukohad. Keeleõppe süsteemi kui terviku korrastamise vaates on VTK-s toodud probleemikirjeldus ja lahendused aga liiga tööandja kesksed. Täiskasvanute eesti keele õppe süsteemi tervikliku korrastamise lahendused peaks põhinema laiemal osapoolte kaasamisel ja analüüsil. Keeleõppe tõhustamise raames peaks kindlasti käsitlema ka keeleõppija enda vastutust ja iseseisva õppe, sh e-õppe keskkondade kaudu, soodustamist.
13. Palume täpsustada VTK punktis 6 käsitletud valdkonna rahastuse süsteemse reguleerimise ulatust, milleks plaanitakse anda keeleseaduses volitusnorm. Peatüki avalõigus on

keelevaldkond defineeritud lähtudes KeeleS § 6 lg 1, loetledes selle osadena keeleõpet, eestikeelse oskussõnavara ja eesti keelele suunatud keeletehnoloogia arendamist ning rakendamist ja eesti keele alast teadus- ja arendustegevust. Keeleõppe rahastuse probleeme edasises käsitluses samas nimetatud ei ole, mistõttu ei ole selge, kas või mis ulatuses see on hõlmatud.

14. Palume selgitada, kuidas on keeleõppija võimalus viibida eesti keele oskust arendavas keskkonnas tagatud muukeelsetes tööperedes.
15. Teeme ettepaneku täpsustada alapunkti 6.4. sõnastust, kasutades „tööturule võib siseneda ka ilma keelenõudeid täitmata“ asemel: „töökohale võib asuda ka ilma keelenõudeid täitmata“. Tööturule sisenemiseks loetakse üldiselt juba seda, kui inimene väljub mitteaktiivsusest ja asub tööd otsima, olles samal ajal töötu. Samuti on tööturul palju töökohti, millele keelenõuded ei kohaldu, seega ei ole tööturule sisenemisele seatud keelenõudeid.

Palume kaasata Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ka edaspidi eelnõu väljatöötamise aruteludesse.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)  
Erkki Keldo  
majandus- ja tööstusminister

Annika Sepp  
Annika.Sepp@mkm.ee