



Riigikogu kultuurikomisjoni istungi protokoll nr 157

Tallinn, Toompea ja videosild

Esmaspäev, 01. juuni 2026

Algus 11.10, lõpp 13.00

Juhataja: Liina Kersna (esimees)

Protokollija: Merje Noorlind (konsultant)

Võtsid osa:

Komisjoni liikmed: Vadim Belobrovtsev, Helle-Moonika Helme, Madis Kallas, Eerik-Niiles Kross (Signe Kivi asendusliige), Tõnis Lukas, Margit Sutrop, Kadri Tali

Komisjoni ametnikud: Carina Rikart (nõunik-sekretariaadijuhataja), Helena Pihlakas (nõunik)

Kutsutud: Haridus- ja Teadusministeeriumi kesk- ja kutsehariduse osakonna osakonnajuhataja Ülle Matsin, õigusosakonna õigusnõunik Indrek Kilk, õigusosakonna õigusnõunik Marili Lehtmets (3. päevakorrapunkt);

Haridus- ja Teadusministeeriumi kõrghariduse osakonna vanemnõunik Kristi Raudmäe, õigusosakonna õigusnõunikud Maarja-Liisa Vahi ja Marili Lehtmets, osakonna nõunik Tiina Laidvee (4. päevakorrapunkt);

Kultuuriministeeriumi meedianõunik Andres Jõesaar (Teams) ja õigusnõunik Kadri Kilvet (6. päevakorrapunkt);

Haridus- ja Teadusministeeriumi keelepoliitika osakonna nõunik Kätlin Kõverik ning õigusosakonna õigusnõunik Margit Kiin (7. päevakorrapunkt)

Päevakord:

1. Nädala töökava kinnitamine

Liina Kersna tegi ettepaneku täiendada töönädala päevakorra kavandit esmaspäeval, 1. juunil päevakorrapunktiga 2:

Vabariigi Valitsuse algatatud riigi kultuuripreemiate ja kultuuristipendiumide seaduse ning spordiseaduse muutmise seaduse eelnõu (824 SE) teise lugemise ettevalmistamine.

Lisaks tegi L. Kersna ettepaneku täiendada töönädala päevakorda istungiga neljapäeval, 4. juunil kl 14.00 päevakorrapunktiga 1:

1. Vabariigi Valitsuse algatatud Eesti Rahvusringhäälingu seaduse muutmise seaduse eelnõu (819 SE) teise lugemise ettevalmistamine

2. Info ja muud küsimused

Tõnis Lukas tegi ettepaneku täiendada töönädala päevakorda Isamaa fraktsiooni algatatud laulu- ja tantsupeoseaduse eelnõuga (598 SE).

Liina Kersna sõnas, et laulu- ja tantsupeoseaduse muudatusettepanekud ning Eesti Kooriühingu poolt saadetud ettepanekud on edastatud Kultuuriministeeriumile (KUM) arvamuse andmiseks ning tagasiside ei ole veel saabunud. L. Kersna lisas, et enne KUM seisukoha saabumist ei ole otstarbekas laulu- ja tantsupeoseadust töönädala päevakorda lisada.

Tõnis Lukas nõustus, et eelnõu lisatakse töönädala päevakorda järgmisel nädalal.

Liina Kersna tegi ettepaneku kinnitada töönädala päevakord järgmiselt:

Komisjoni istung esmaspäev, 1.06.2026 kell 11.10

1. Nädala töökava kinnitamine
2. Vabariigi Valitsuse algatatud riigi kultuuripreemiate ja kultuuristipendiumide seaduse ning spordiseaduse muutmise seaduse eelnõu (824 SE) teise lugemise ettevalmistamine
3. Vabariigi Valitsuse algatatud kutseõppeasutuse seaduse ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seaduse eelnõu (830 SE) teise lugemise ettevalmistamine
4. Vabariigi Valitsuse algatatud kõrgharidusseaduse, Eesti Vabariigi haridusseaduse ja ravimiseaduse muutmise seaduse eelnõu (849 SE) teise lugemise ettevalmistamine
5. Kultuurikomisjoni algatatud Riigikogu otsuse „Riigikogu liikmest Eesti Rahvusringhäälingu nõukogu liikme nimetamine“ eelnõu esitamine
6. Sotsiaaldemokraatliku Erakonna fraktsiooni, Jaak Aabi, Ester Karuse, Tanel Kiige, Andre Hanimäe, Züleyxa Izmailova algatatud Eesti Rahvusringhäälingu seaduse muutmise seaduse eelnõu (819 SE) teise lugemise ettevalmistamine
7. Vabariigi Valitsuse algatatud keeleseaduse, riigilõivuseaduse ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seaduse eelnõu (740 SE) teise lugemise ettevalmistamine
8. Info ja muud küsimused

Komisjoni istung teisipäev, 2.06.2026 kell 14.00

1. Ülevaade Eesti Rahvusraamatukogu nõukogu 2025. aasta tegevusaruandest
2. Rahvaraamatukogu seaduse eelnõu (877 SE) teise lugemise ettevalmistamine
3. Info ja muud küsimused

Komisjoni istung neljapäev, 4.06 kell 14.00

1. Vabariigi Valitsuse algatatud Eesti Rahvusringhäälingu seaduse muutmise seaduse eelnõu (819 SE) teise lugemise ettevalmistamine
2. Info ja muud küsimused

Otsustati:

1.1. Kinnitada nädala muudetud töökava (konsensus: Vadim Belobrovtsev, Madis Kallas, Liina Kersna, Eerik-Niiles Kross, Tõnis Lukas, Margit Sutrop, Kadri Tali).

2. Vabariigi Valitsuse algatatud riigi kultuuripreemiate ja kultuuristipendiumide seaduse ning spordiseaduse muutmise seaduse eelnõu (824 SE) teise lugemise ettevalmistamine

Liina Kersna teatas, et Madis Kallas on 3. juunil lähetuses ning ei saa osaleda täiskogu istungil. L. Kersna tegi ettepaneku määrata Madis Kallase asemel 824 SE juhtivkomisjoni esindajaks komisjoni esimees.

Otsustati:

2.1. Määrata juhtivkomisjoni esindajaks Liina Kersna (konsensus: Vadim Belobrovtsev, Helle-Moonika Helme, Madis Kallas, Liina Kersna, Eerik-Niiles Kross, Tõnis Lukas, Margit Sutrop, Kadri Tali).

3. Vabariigi Valitsuse algatatud kutseõppeasutuse seaduse ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seaduse eelnõu (830 SE) teise lugemise ettevalmistamine

Liina Kersna avas päevakorrapunkti arutelu.

L. Kersna sõnas, et Haridus- ja Teadusministeeriumi (HTM) ettepanekul on eelnõule lisandunud üks muudatusettepanek.

1. Eelnõus teha järgmised muudatused:

1.1. Muuta eelnõu § 1 punktis 2 esitatud kutseõppeasutuse seaduse § 25 lõiget 4² ja sõnastada järgmiselt:

”(4²) Õpilaskandidaat järjestab gümnaasiumid või nende õppesuunad ja kutseõppeasutuste õppekavad, millele ta esitab vastuvõtuavaldused, oma eelistustest lähtudes pingeritta. Kool võib õpilaskandidaadi eelistuste järjestust kooli vastuvõtmisel arvestada, kui kooli vastuvõtu tingimustes ja korras on sätestatud, et õpilaskandidaadi eelistuste järjestust arvestatakse.

1.2. Muuta §-s 3 esitatud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 27 lõige 3² ja sõnastada järgmiselt:

”(3²) Õpilaskandidaat järjestab sisseastumisel gümnaasiumid või nende õppesuunad ja kutseõppeasutuste õppekavad oma eelistustest lähtudes pingeritta. Gümnaasium võib õpilaskandidaadi eelistuste järjestust kooli vastuvõtmisel arvestada, kui kooli vastuvõtu tingimustes ja korras on sätestatud, et õpilaskandidaadi eelistuste järjestust arvestatakse.”;

Eelnõus: 1) paragrahvi 25 täiendatakse lõigetega 4² ja 4³ järgmises sõnastuses:
 „(4²) Õpilaskandidaat järjestab hariduse infosüsteemi elektroonilises keskkonnas vastuvõtuavaldusi, esitades gümnaasiumid ja kutseõppeasutused või nende õppesuunad või erialad oma eelistustest lähtudes. Kool võib õpilaskandidaadi valikut vastuvõtmisel arvestada, kui kooli vastuvõtu tingimustes ja korras on sätestatud, et õpilaskandidaadi valikut arvestatakse.

Eelnõus: 1) paragrahvi 27 täiendatakse lõikega 3² järgmises sõnastuses:
 „(3²) Õpilaskandidaat järjestab sisseastumisel gümnaasiumid ja kutseõppeasutused või nende õppesuunad või erialad oma eelistustest lähtudes pingeritta. Gümnaasium võib õpilaskandidaadi valikut kooli vastuvõtmisel arvestada, kui kooli vastuvõtu tingimustes ja korras on sätestatud, et õpilaskandidaadi valikut arvestatakse.”;

Selgitus:

Sätte sõnastust on vajalik täpsustada, et eristada selgelt gümnaasiumide õppesuundi ja kutseõppeasutuste õppekavasid. Õpilaskandidaat saab vastuvõttu järjestada oma eelistused gümnaasiumide või nende õppesuundade osas ning kutseõppeasutuste õppekavade lõikes. Täpsustus on vajalik, kuna kutseõppeasutustes toimub vastuvõtt õppekavale, mitte õppekava õppesuundadele. Kutsekeskhariduses on rakendumas laiapõhjalised õppekavad, mille raames tehakse õppesuuna või spetsialiseerumise valik õpingute käigus (esimese õppeaasta lõpus või teisel õppeaastal). Muudatuse sõnastus aitab vältida sätte vääriti tõlgendamist ning tagada, et regulatsioon oleks kooskõlas kutsehariduse õppekavade ülesehituse ja vastuvõtupraktikaga. Mõiste „õppesuund“ saab olla käesolevas sättes kasutatav üksnes gümnaasiumihariduse kontekstis.

Kultuurikomisjon

Ülle Matsini sõnul teeb HTM ettepaneku ühtlustada sõnastus õppekavade järjestamiseks, kuna laiapõhjalistes kutseõppekavades astutakse valdkondlikule õppekavale, mitte üksikule erialale. Selliselt vastab tekst tegelikule valikukorrale ja väldib segadust.

Tõnis Lukas küsis täpsustust terminite kohta. Kui kutsekoolis toimub esmalt laiemale suunale astumine ning õppekava valik hiljem, siis kas ühe suuna piires võib valida kuni kolm õppekava või on võimalik valida ka eri suundade vahel.

Marili Lehtmets selgitas, et muudatusega täpsustatakse kandideerimise loogikat. Õpilane astub õppekavale, mitte kitsale erialale. Uutel laiapõhjalistel kutsekeskhariduse õppekavadel

toimub suuna- või spetsialiseerumisvalik hiljem. Tavaliselt esimese aasta lõpus või teise aasta alguses. Nii välditakse vääriti mõistmist, nagu toimuks vastuvõtt juba spetsialiseerumisele.

Tõnis Lukase sõnul tuleb selgelt välja öelda, et kutsehariduses on õppekava laiem ja suund kitsama tähendusega. Võrreldes üldharidusega võib see mõte jääda ebaselgeks, mistõttu peab sõnastus olema ühemõtteline. T. Lukas küsis, kas muudatus on läbi räägitud Eesti Kutseõppe Edendamise Ühingu ja Eesti Koolijuhtide Ühendusega.

Ülle Matsin kinnitas, et on läbi räägitud.

Liina Kersna pani muudatusettepaneku hääletusele.

Juhtivkomisjon: ARVESTADA TÄIELIKULT (konsensus: Liina Kersna, Vadim Belobrovstev, Helle-Moonika Helme, Madis Kallas, Eerik-Niiles Kross, Tõnis Lukas, Margit Sutrop, Kadri Tali)

Carina Rikart lisas teadmiseks, et Madis Kallase palvel on eelnõu seletuskirja lisatud ka selgitus, mis puudutab põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 28 lõike 1 punktis 7 sätestatud koolist väljaarvamise alust.

4. Vabariigi Valitsuse algatatud kõrgharidusseaduse, Eesti Vabariigi haridusseaduse ja ravimiseaduse muutmise seaduse eelnõu (849 SE) teise lugemise ettevalmistamine

Liina Kersna avas päevakorrapunkti arutelu. L. Kersna sõnul tehti eelnõu menetlemise käigus ettepanek muuta integreeritud õppe korraldus ülikoolide jaoks paindlikumaks. Kehtivas kõrgharidusseaduses on kinnine loetelu õppekavadest, mida tuleb õpetada integreeritult. Nimetatud loetelus on ka proviisoriõpe, mis võetakse käesoleva eelnõuga loetelust välja selleks, et proviisoriõpet saaks õpetada ka 3+2 süsteemis. L. Kersna lisas, et ülikoolid toetasid kaasamisarutelul paindlikumat korraldust ja sõnastust, kuid ei saavutatud kokkulepet, kuidas säilitada 3+2 süsteemi valdavus, andes samal ajal ülikoolidele rohkem otsustusõigust. Tartu Ülikoolil ja Hariduse Kvaliteediagentuuril oli ettepanekuid, kuid nende läbitöötamine vajab rohkem aega. L. Kersna sõnul on oluline kevadistungjärgul seadus vastu võtta ning naasta teema juurde tagasi sügisistungjärgul.

L. Kersna sõnas, et eelnõule on esitatud üks mitmest alamuudatusest koosnev muudatusettepanek:

1. Eelnõus teha järgmised muudatused:

1.1. Muuta eelnõu § 1 ja täiendada seda uue punktiga 11 (muutes järgnevate punktide numeratsiooni) järgmises sõnastuses:

„**11)** paragrahvi 21 lõike 5 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„(5) Kutseõppe korraldamisele rakenduskõrgkoolis kohaldatakse kutseõppeasutuse seaduses sätestatud osas, mis käsitleb:

- 1) õppekava;
- 2) õppekorraldust, välja arvatud õpilase koolist väljaarvamine;
- 3) õpetajaid, välja arvatud kutseõppeasutuse seaduse § 38 lõigetes 7 ja 8 sätestatu;
- 4) rahastamist;
- 5) kutseõppe läbiviimise õigust.“;

1.2. Täiendada eelnõu uue §-ga 3 (muutes järgnevate §-de numeratsiooni) järgmises sõnastuses:

„§ 3. Kutseõppeasutuse seaduse muutmine

Kutseõppeasutuse seaduse § 14¹ lõike 1 esimeses lauses asendatakse sõna „kuue“ sõnaga „seitsme“.

1.3. Eelnõu pealkiri muudetakse ja sõnastatakse:

„Kõrgharidusseaduse muutmise ja sellega seondvalt teiste seaduste muutmise seadus“

Selgitus: Haridus- ja Teadusministeeriumi ettepanek. Muudatusega muudetakse kõrgharidusseaduse § 21 lõiget 5. Seaduseelnõuga täpsustatakse kõrgharidusseaduse § 21 lõiget 5, et vältida kutseõppeasutuse seaduses sätestatud kutseõpetajate karjäärimudeli põhjendamatut laienemist rakenduskõrgkoolidele.

Rakenduskõrgkoolide akadeemiliste ametikohtade ja tasustamise süsteem põhineb kõrghariduse õppejõudude karjäärimudelil ning erineb sisuliselt kutseõppeasutustes kohaldatavast õpetajate karjäärimudelist. Praktikasp õpetavad rakenduskõrgkoolides sageli samad õppejõud nii kõrgharidusõppes kui ka kutseõppes. Kutseõpetajate karjäärimudeli kohaldamine rakenduskõrgkoolides looks olukorra, kus ühe ja sama töötaja suhtes tuleks rakendada kahte erinevat karjäärimudelit ja tasustamise loogikat, mis ei ole kooskõlas rakenduskõrgkoolide töökorralduse ega akadeemiliste ametikohtade süsteemiga ning suurendab õiguslikke ja tööõiguslikke riske. Rakenduskõrgkoolide õppeprorektorite nõukogu on sellele probleemile tähelepanu juhtinud.

Seetõttu nähakse ette, et rakenduskõrgkoolide puhul ei kohaldata kutseõppeasutuse seaduse § 38 lõigetes 7 ja 8 sätestatud kutseõpetajate karjäärimudelit ning säilitatakse rakenduskõrgkoolide ühtne akadeemiliste ametikohtade süsteem.

Samuti jäetakse § 21 lõike 5 loetelust välja kutseõppe kvaliteedi hindamist käsitlevad sätted. Rakenduskõrgkoolides toimuv kutseõppe kvaliteeti hinnatakse edaspidi kõrghariduse institutsionaalse akrediteerimise raames, mis võimaldab hinnata õpet tervikuna ning väldib paralleelsete kvaliteedihindamise süsteemide rakendamist samas asutuses.

Muudatus suurendab õigusselgust, väldib regulatiivset dubleerimist ning on kooskõlas rakenduskõrgkoolide toimeloogikaga.

Haridus- ja Teadusministeeriumi ettepanek. Kutseõppeasutuse seaduse § 14¹ lõike 1 muudatuse eesmärk on ühtlustada kutseõppe kvaliteedi hindamise periood kõrghariduse institutsionaalse akrediteerimise perioodiga. Kehtiva kõrgharidusseaduse § 38 lõike 2 kohaselt korraldatakse kõrgkooli institutsionaalne akrediteerimine vähemalt kord seitsme aasta jooksul. Samal ajal sätestab kutseõppeasutuse seaduse § 14¹ lõige 1 kutseõppe kvaliteedi hindamise sageduseks üks kord kuue aasta jooksul.

Kuna rakenduskõrgkoolide puhul loobutakse edaspidi kutseõppe eraldiseisvast kvaliteedi hindamisest ning kutseõppe kvaliteeti hakatakse hindama institutsionaalse akrediteerimise raames (KHaS § 21 lg 5 muudatus), on vajalik viia hindamistsükliid vastavusse.

Hindamisperioodi pikendamine seitsmele aastale tagab haridussüsteemi ülese ühtse välishindamise rütmi, vähendab õppeasutuste halduskoormust ning võimaldab Haridus- ja Noorteametil (KutÕS § 14¹lg 2) ja Kõrghariduse Kvaliteediagentuuril (KHaS §37 lg 2) planeerida ressursse efektiivsemalt ja sünkroniseeritult. Muudatus toetab haridusvaldkonna välishindamise terviklikku käsitlemist, kus institutsiooni võimekust hinnatakse samadel alustel ja sagedusega sõltumata pakutavatest õppetasetest.

Kutseõppe kvaliteedi hindamise perioodi pikendamine seitsmele aastale toetab kvaliteedihindamise terviklikku käsitlemist haridusvaldkonnas, kus põhirõhk on õppeasutuse regulaarsel enesehindamisel kokku lepitud kvaliteedikriteeriumite alusel ning väline tagasiside kord seitsme aasta jooksul pakub asjatundlikku arengutuge. Hindamisperioodi pikendamine loob ühtse välishindamise rütmi, vähendab õppeasutuste halduskoormust ning survet riigieelarvele. Vastavalt kvaliteedihindamise heale tavale viib Eesti Hariduse Kvaliteediagentuur (HAKA) hindamisperioodi jooksul ellu ka õppeasutuse arengut toetavaid järelegevusi, mille raames hinnatakse muuhulgas õppeasutuse toimetulekut välishindamisel tehtud ettepanekutega ning luuakse võimalusi õppida nii üksteiselt kui rahvusvahelistest praktikatest. Senised kutseõppe kvaliteedihindamise tulemused kinnitavad, et õppeasutustes

on välja kujunenud toimivad kvaliteedisüsteemid ning pidev parendamine on organisatsioonikultuuri loomulik osa.

Kultuurikomisjon

Kristi Raudmäe lisas, et muudatusettepanek käsitleb kutseõppe korraldamist rakenduskõrgkoolides. Selle kohaselt hakatakse kutseõppe kvaliteeti edaspidi hindama institutsionaalse akrediteerimise raames ning hindamisperiood pikeneb kuue aasta asemel seitsmele, et ühtlustada see kõrghariduse süsteemiga. Samuti ei kohaldata rakenduskõrgkoolides kutseõpetajate karjäärimudelit, kuna kõrgkoolid ei pidanud seda oma korralduse jaoks asjakohaseks.

Liina Kersna küsis, kas rakenduskõrgkoolides ei kohaldata kutseõpetajate karjäärimudelit samamoodi nagu teistes kutsekoolides.

Marili Lehtmets selgitas, et rakenduskõrgkoolid palusid jätta kohaldamata kutseõpetajate karjäärimudeli, kuna see ei sobi nende töökorraldusega. Samas jäävad kehtima kutseõppeasutuse seaduse kvalifikatsiooninõuded ja muud õpetajaid puudutavad sätted.

Liina Kersna küsis, kas ei ole tegemist ebavõrdse kohtlemisega.

Marili Lehtmets vastas, et rakenduskõrgkoolidele kahe karjäärimudeli paralleelne rakendamine, kus sama isik on ühtaegu nii pedagoog kui ka õpetaja astmel, tekitab segadust.

Tõnis Lukase sõnul ei ole veenev väita, et muudatus on õpetajatele soodne, sest õppejõudude palk on kõrghariduses olnud probleem juba varem ning rakenduskõrgkoolide kutseõpetajate olukord võib jääda ebaselgeks. T. Lukas küsis, kas on kindel, et rakenduskõrgkoolide kutseõpetajad ei kaota selle muudatuse tõttu palgas ega staatuses.

Marili Lehtmets vastas, et rahastus on tagatud miinimummäära alusel ning rakenduskõrgkoolidele antakse kutseõppe pakkumiseks ka diferentseerimiskomponent. M. Lehtmets lisas, et tal puudub teadmine, kas rakenduskõrgkoolid maksavad palka vähem, kui riik selleks raha annab.

Kristi Raudmäe täiendas, et rakenduskõrgkoolidest pakuvad kutseõpet väikeses mahus ainult tervishoiukõrgkoolid. Enamik spetsialistidest töötavad paralleelselt ka sektoris ning palgaandmetes võib täiskoormuse arvestuses esineda erinevusi. Tervishoiukõrgkoolidesse on jõudnud töötasude tõstmiseks lisaraha nii 15%-lise kasvu kui ka konsensuselepe rahastuse kaudu. K. Raudmäe kinnitas, et kõrgkoolid ise soovisid seda muudatust, et vältida kahe arvestussüsteemi paralleelset rakendamist.

Liina Kersna pani muudatusettepaneku hääletusele.

Juhtivkomisjon: ARVESTADA TÄIELIKULT (konsensus: Liina Kersna, Vadim Belobrovstev, Helle-Moonika Helme, Madis Kallas, Eerik-Niiles Kross, Tõnis Lukas, Margit Sutrop, Kadri Tali)

Kristi Raudmäe sõnas teadmiseks, et HTM-is on ettevalmistamisel kõrgharidusseaduse muudatuse väljatöötamiskavatsus ühisõppekavade rakendamiseks. Sellega seoses on kavas arutada ka integreeritud õppe küsimusi. Väljatöötamiskavatsus loodetakse saata välja suve lõpus.

Liina Kersna tänas HTM kolleege hea koostöö eest.

L. Kersna tegi ettepaneku võtta eelnõu täiskogu päevakorda 10.06.2026 ning teha ettepanek

teine lugemine lõpetada. Kui teine lugemine lõpetatakse, teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda ja viia läbi lõpphääletus 17.06.2026

Otsustati:

- 4.1.** Teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda 10.06.2026 (konsensus: Vadim Belobrovtsev, Helle-Moonika Helme, Madis Kallas, Liina Kersna, Eerik-Niiles Kross, Tõnis Lukas, Margit Sutrop, Kadri Tali).
- 4.2.** Teha ettepanek teine lugemine lõpetada (konsensus: Vadim Belobrovtsev, Helle-Moonika Helme, Madis Kallas, Liina Kersna, Eerik-Niiles Kross, Tõnis Lukas, Margit Sutrop, Kadri Tali).
- 4.3.** Kui teine lugemine lõpetatakse, teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda ja viia läbi lõpphääletus 17.06.2026 (konsensus: Vadim Belobrovtsev, Helle-Moonika Helme, Madis Kallas, Liina Kersna, Eerik-Niiles Kross, Tõnis Lukas, Margit Sutrop, Kadri Tali).

5. Kultuurikomisjoni alatatud Riigikogu otsuse „Riigikogu liikmest Eesti Rahvusringhäälingu nõukogu liikme nimetamine“ eelnõu esitamine

Liina Kersna avas päevakorrapunkti arutelu.

Riigikogu liikme Evelin Poolametsa nimetamine Eesti Rahvusringhäälingu nõukogu liikmeks tuleneb senise nõukogu liikme Varro Vooglaiu lahkumisest Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna fraktsioonist. Riigikogu juhatus registreeris vastava avalduse 14. mail 2026. L. Kersna tegi ettepaneku esitada eelnõu täiskogule 01.06.2026. Juhul, kui Riigikogu juhatus võtab eelnõu menetlusse ja määrab selle juhtivkomisjoniks kultuurikomisjoni, teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda ja viia läbi lõpphääletus 10. juunil 2026 ning määrata juhtivkomisjoni esindajaks Liina Kersna.

Otsustati:

- 5.1** Esitada eelnõu täiskogule 01.06.2026 (konsensus: Vadim Belobrovtsev, Helle-Moonika Helme, Madis Kallas, Liina Kersna, Eerik-Niiles Kross, Tõnis Lukas, Margit Sutrop, Kadri Tali)
- 5.2** Juhul, kui Riigikogu juhatus võtab eelnõu menetlusse ja määrab selle juhtivkomisjoniks kultuurikomisjoni, teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda ja viia läbi lõpphääletus 10. juunil 2026 (konsensus: Vadim Belobrovtsev, Helle-Moonika Helme, Madis Kallas, Liina Kersna, Eerik-Niiles Kross, Tõnis Lukas, Margit Sutrop, Kadri Tali)
- 5.3** Määrata juhtivkomisjoni esindajaks Liina Kersna (konsensus: Vadim Belobrovtsev, Helle-Moonika Helme, Madis Kallas, Liina Kersna, Eerik-Niiles Kross, Tõnis Lukas, Margit Sutrop, Kadri Tali)

6. Sotsiaaldemokraatliku Erakonna fraktsiooni, Jaak Aabi, Ester Karuse, Tanel Kiige, Andre Hanimäe, Züleyxa Izmailova algatatud Eesti Rahvusringhäälingu seaduse muutmise seaduse eelnõu (819 SE) teise lugemise ettevalmistamine

Liina Kersna avas päevakorrapunkti arutelu.

L. Kersna lisas, et tänaseks aruteluks on täpsustatud nõukogu liikmeskonda puudutavate muudatusettepanekute võimalikud sõnastused.

1. Täiendada eelnõu uue punktiga 1 (muutes järgnevate punktide numeratsiooni) ja sõnastada järgmiselt:

1) paragrahvi 13 kolmas lause muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„Rahvusringhääling annab Riigikogu kultuurikomisjonile ülevaate oma tegevusest kord aastas.”;

Selgitus: Eelnõu täiendatakse uue punktiga 1, millega muudetakse Eesti Rahvusringhäälinguseaduse (ERHS) §-i 13 kolmandat lauset. Kehtiv ERHS § 13 kolmas lause sätestab, et nõukogu esitab Riigikogu kultuurikomisjonile kirjaliku ja suulise aruande oma tegevusest üks kord aastas, kuid see ei ole praktikas sellisel kujul rakendunud. Muudatus asendab formaalse aruandekohustuse paindlikuma ülevaate andmise kohustusega ning viib regulatsiooni kooskõlla tegeliku praktikaga. Samuti arvestab muudatus asjaolu, et komisjon ei teosta seaduse alusel järelevalvet Rahvusringhäälingu nõukogu tegevuse üle.

Kultuurikomisjon

Liina Kersna sõnul on kultuurikomisjonis kujunenud juba varasemalt tavaks, et oma tegevusest annavad ülevaate nii Eesti Rahvusringhäälingu (ERR) nõukogu kui ka juhatus.

Tõnis Lukas küsis, mille alusel tuuakse ERR-i seaduse tervikmuudatuse asemel praegu menetlusse üksiksätteid ning miks ei ole Riigikogu menetlusse jõudnud Vabariigi Valitsuse poolt ettevalmistatud eelnõu.

Liina Kersna sõnul saab komisjon menetleda üksnes esitatud eelnõusid. Eesti Rahvusringhäälingu seaduse tervikmuudatus ei ole Riigikokku jõudnud, sest Vabariigi Valitsus (VV) ei ole seda veel oma päevakorda võtnud. Kuna käesolev eelnõu puudutab ERR-i nõukogu liikmeid, käsitletakse selle eelnõu raames üksnes nõukogu liikmeid puudutavaid muudatusi.

Tõnis Lukas märkis, et muudatusettepanek 1 ei puuduta nõukogu liikmeid, vaid käsitleb aruandlust.

Liina Kersna nõustus, et kehtiv seadus võimaldab jätkata senise praktikaga ning seetõttu võib muudatusettepanekust loobuda.

Tõnis Lukas küsis, kas Kultuuriministeeriumis (KUM-is) ette valmistatud ERR-i seaduse eelnõu on esitatud VV-le või mitte.

Kadri Kilvet kinnitas, et KUM esitas eelnõu valitsusele 17. jaanuaril. K. Kilvet viitas muudatusettepanekule 1 ning lisas, et kehtivas seaduses on selles punktis ebaloomingulisus, mis oleks mõistlik parandada.

Kadri Tali tegi ettepaneku käsitleda muudatusettepanekut käesoleva eelnõu menetluses.

Helle-Moonika Helme tegi ettepaneku oodata tervikeelnõu jõudmist Riigikokku ja käsitleda muudatusi terviklikult, mitte kiirustada üksikküsimustega.

Kadri Kilvet selgitas, et tervikeelnõu on KUM poolt põhjalikult ette valmistatud, läbinud kõik kohustuslikud kooskõlastusetapid ja seda on tutvustatud ka fraktsioonidele.

K. Kilvet lisas, et Euroopa meediavabaduse määrus võeti vastu 7. mail 2024 ning selle sätted kohalduvad alates 8. augustist 2025. Määrus käsitleb muu hulgas avalik-õigusliku ringhäälingu juhtimise sõltumatust ja rahastamise põhimõtteid. Nõuete täitmata jätmine võib Eestile tuua kaasa rikkumismenetluse. Seetõttu on põhjendatud liikuda edasi vähemalt nende muudatustega, mis aitavad tagada vastavuse määrusest tulenevatele nõuetele.

Tõnis Lukase arvamuse kohaselt tuleks lisaks nõukogu koosseisule käsitleda ka ERR-i rahastamismudelit ja sõltumatuse tagamise küsimusi, millele on varem korduvalt tähelepanu juhitud. T. Lukase sõnul võiks kaaluda ka pikemaajalise rahastuskorra või halduslepingu sätestamist ning menetleda käesoleva eelnõu raames ka teisi pakilisi küsimusi, et vältida

hilisemaid probleeme, sh võimalikku rikkumismenetlust.

Liina Kersna märkis, et rahastamisküsimust oleks asjakohane arutada tervikeelnõu raames, mitte laiendada käesolevat eelnõu ulatuslikumaks.

L. Kersna ettepaneku jätta muudatusettepanek 1 loetelust välja ning menetleda laiemaid muudatusi ERR-i tervikeelnõu saabumisel.

2. Täiendada eelnõu uue punktiga 2 ja sõnastada järgmiselt:

2) paragrahvi 14 lõike 1 punkt 2 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„2) esindajad Rahvusringhäälingu tegevusvaldkonna tunnustatud asjatundjate hulgast, kelle arv peab olema ühe liikme võrra suurem kui Riigikogus esindatud fraktsioonide arv ja kelle volitused kestavad viis aastat. Fraktsioonide arvu vähenemisel asjatundjatest liikmete arv ei vähene.”;

Selgitus: Eelnõu täiendatakse uue punktiga 2, millega muudetakse ERHS § 14 lõike 1 punkti 2. Kehtiv ERHS § 14 lõike 1 punkt 2 sätestab, et Rahvusringhäälingu nõukogusse nimetatakse neli asjatundjat Rahvusringhäälingu tegevusvaldkonna tunnustatud asjatundjate hulgast, kelle volitused kestavad viis aastat. Muudatusettepaneku kohaselt peab Rahvusringhäälingu tegevusvaldkonna tunnustatud asjatundjate hulgast nimetatavate liikmete arv olema ühe liikme võrra suurem kui Riigikogus esindatud fraktsioonide arv. Selline lahendus piiritleb selgelt nõukogu koosseisu kujundamise alused ning välistab võimaluse nimetada nõukogusse määramata arvul täiendavaid eksperte.

Sättesse lisatav teine lause täpsustab, et fraktsioonide arvu hilisem vähenemine ei mõjuta juba nimetatud asjatundjatest liikmete volituste kestust. Muudatuse eesmärk on tagada nõukogu koosseisu stabiilsus ja liikmete volituste õigusselgus kogu ametiaja jooksul ning vältida olukorda, kus fraktsioonide arvu muutumise tõttu tekiks vajadus nõukogu liikmeid ennetähtaegselt tagasi kutsuda.

Kultuurikomisjon

Liina Kersna avas muudatusettepaneku arutelu ning küsis, kas seaduses tuleks sätestada, kuidas väheneb asjatundjatest nõukogu liikmete arv fraktsioonide arvu vähenemisel või piisab sellest, et vabanevat kohta enam ei täideta.

Tõnis Lukas sõnas, et ekspertliikmete arvu suurendamise ja koosseisu muutumise mehhanism vajab põhjalikumat läbimõtlemit, eriti ajastuse ja võimalike mõjude osas nõukogu sõltumatusele.

T. Lukas küsis, kas KUM on analüüsinud Leedu kogemust nõukogu koosseisu laiendamisel ning hinnanud, kuidas vältida Eestis sarnaseid probleeme, sh Rahvusringhäälingu politiseerimise riski.

Andres Jõesaar vastas, et rahvusvahelisi mudeleid, sh Ungari, Poola, Leedu ja põhjanaabrite kogemust, on analüüsitud väljatöötamiskavatsuse dokumentides. Eesti jaoks sobib kõige paremini väljapakutud mudel.

Leedu puhul ei olnud põhiküsimus mitte nõukogu sõltumatus, vaid avalik-õigusliku ringhäälingu ülesannete ja rahastusmudeli kujundamine enne poliitilisi otsuseid. Leedu rahastusmudel osutus liiga optimistlikuks, mille tulemusel sai ringhääling ootamatult väga suures mahus raha. See tõi kaasa pingeid seoses raha kasutamise põhjendatuse, finantsjuhtimise ning avalik-õigusliku ja erameedia konkurentsisuhtega. A. Jõesaare sõnul tekkis sellest omakorda surve muuta juhtimist rohkem kontrollitavaks, eelkõige rahakasutuse, mitte sisu suunamise eesmärgil. Kuna kehtiv õigusraamistik ei võimaldanud juhte kiiresti välja vahetada, kasvas poliitiline pingeline ja kiirkorras kavandatud muudatused tekitasid ühiskonnas tugeva vastuseisu.

Tekkinud olukorda analüüsis Leedu parlamendi kultuurikomisjon koos Leedu

meediaregulaatoriga. Tänapäevaks on Leedu olukord lahenenud. Loodetavasti leitakse vahend, kuidas ühest küljest tagada, et avalik-õigusliku ringhäälingu ülesanded oleksid mõistlikud finantsdistsipliini suhtes ning teisest küljest oleks tagatud juhi määramine sõltumatu protsessi, mitte poliitilise soovi täitmisena.

A. Jõesaare hinnangul seisneb Leedu kogemuse õppetund vajaduses leida ühelt poolt tasakaal avalik-õigusliku ringhäälingu finantsdistsipliini ja ülesannete selguse ning teiselt poolt juhtimise sõltumatuse vahel.

Eerik-Niiles Kross tegi ettepaneku asendada „ühe liikme võrra suurem“ sõnadega „vähemalt ühe liikme võrra suurem“, et vältida vastuolu olukorras, kus fraktsioonide arv väheneb, kuid asjatundjatest liikmete arv ei vähene.

Liina Kersna märkis, et sõnastus „vähemalt ühe liikme võrra suurem“ annaks Riigikogule liiga avara võimaluse nimetada nõukogusse täiendavaid eksperte. Muudatusettepanekus tuleks selgelt sätestada ka mehhanism, kuidas vähendada ekspertliikmete arvu fraktsioonide arvu vähenemisel. L. Kersna märkis ühe võimalusena, et sellisel juhul võiks Riigikogu tagasi kutsuda ekspertliikme, kelle volitused lõpevad ajaliselt esimesena.

Kadri Kilveti sõnul seab ekspertliikmete ennetähtaegne tagasikutsumine fraktsioonide arvu muutumise tõttu ekspertide volitused sõltuvusse poliitilistest protsessidest. See on vastuolus eelnõu eesmärgiga tugevdada nõukogu sõltumatust ja suurendada asjatundjate rolli.

K. Kilvet selgitas, et kehtiv seadus lubab eksperdi tagasi kutsuda üksnes tema enda soovil või juhul, kui ta ei vasta enam seadusest tulenevatele nõuetele ning vastava otsuse teeb Riigikogu.

K. Kilveti sõnul on tegemist tundliku küsimusega, sest ekspert peab kandideerides teadma, kas viieaastane ametiaeg on tagatud. Lühema ametiaja võimalus võib vähendada kandidaatide valmisolekut kandideerida.

Liina Kersna selgitas, et Riigikogu valimised toimuvad iga nelja aasta järel ja ekspertliikmete volitused kestavad viis aastat. Seetõttu saaks kõnealune olukord puudutada pigem liiget, kelle ametiaeg on lõppemas, mitte äsja nimetatud eksperti.

Tõnis Lukase sõnul kinnitab Leedu kogemus kiirustamise riske. T. Lukase arvamuse kohaselt ei ole kavandatava mehhanismi sisu ja toimimine veel piisavalt läbi mõeldud, mistõttu tuleks võtta aega terviklahenduse ettevalmistamiseks mitte käsitleda üksikküsimusi eraldi.

Eerik-Niiles Krossi arvamuse kohaselt võiks muudatusettepaneku põhimõte olla see, et eksperte on poliitikutest ühe võrra rohkem ning fraktsioonide arvu vähenemisel väheneb asjatundjatest liikmete arv pikema volituse tähtajaga liikme ametiaja lõppemisega.

Liina Kersna sõnul on muudatusettepaneku mõte, et fraktsioonide arvu vähenemisel eksperte tagasi ei kutsuta, vaid nende arv väheneb loomulikul teel, jättes uue liikme nimetamata pärast pikima ametiajaga eksperdi volituste lõppemist.

Tõnis Lukas juhtis tähelepanu olukorrale, kus ekspertliikmed on valitud näiteks paarikaupa erinevatel aegadel, kuid fraktsioonide arvu vähenemisel oleks vaja vähendada nõukogu koosseisu ühe liikme võrra.

Liina Kersna sõnas, et kavandatav mehhanism vajab põhjalikumalt läbimõtlemist ning tegi ettepaneku jätkata muudatusettepaneku arutelu komisjoni istungil neljapäeval, 4. juunil.

3. Täiendada eelnõu uue punktiga 3 ja sõnastada järgmiselt:

3) paragrahvi 14 täiendatakse lõikega 1¹ järgmises sõnastuses:

„(1¹) Käesoleva paragrahvi lõike 1 punktis 2 nimetatud asjatundjad valitakse avaliku konkursiga, mille kuulutab välja Riigikogu kultuurikomisjon.“;

Selgitus: Eelnõusse lisatakse uus punkt 3, millega täiendatakse ERHS § 14 lõikega 1'. Muudatuse eesmärk on tagada nõukogu liikmete valimise läbipaistvus, võrdsed võimalused kandidaatidele ning avalikkuse usaldus nõukogu moodustamise vastu. Avaliku konkursi korraldamise kohustuse seaduses sätestamine viib Rahvusringhäälingu nõukogu liikmete valimise alused kooskõlla teiste avalik-õiguslike institutsioonide praktikaga, kus avalik konkurss on seadusest tulenev nõue.

Kuigi praktikas toimub Rahvusringhäälingu nõukogu asjatundjatest liikmete valimine avaliku konkursi kaudu, ei ole kehtiva regulatsiooni kohaselt Riigikogu kultuurikomisjonil kohustust avalikku konkurssi korraldada. Seetõttu loob muudatus selge õigusliku aluse konkursi läbiviimiseks ning tagab ühtse ja läbipaistva menetluse asjatundjatest liikmete valimisel. Muudatuse eesmärk on ühtlasi tagada, et ka edaspidi ei sõltuks asjatundjatest liikmete nimetamine üksnes poliitilisest otsustusest või poliitikute kaalutlusest, vaid toimuks avalikus ja läbipaistvas menetluses selgete põhimõtete alusel.

ERHS § 2 lõige 4 sätestab, et käesolevas seaduses ettenähtud haldusmenetlusele kohaldatakse haldusmenetluse seaduse (HMS) sätteid, arvestades käesoleva seaduse erisusi. Seega kui kultuurikomisjon korraldab konkursi Rahvusringhäälingu nõukogu asjatundjate leidmiseks, kohaldub HMS automaatselt ulatuses, mida ERHS ei reguleeri. HMS-i põhimõtete järgi peavad konkursi tingimused olema ette teada, kõiki kandidaate tuleb kohelda võrdselt, tuleb vältida huvide konflikti ning otsust põhjendada.

Kultuurikomisjon

Liina Kersna selgitas, et muudatusettepanek näeb ette ERR-i nõukogu asjatundjate valimise avaliku konkursiga. Kuigi kultuurikomisjon on seda praktikas teinud, ei tulene see kehtivast seadusest. Muudatuse eesmärk on tagada valiku läbipaistvus ja vähendada kahtlusi, nähes ette, et konkursi tingimused on ette teada, kandidaate koheldakse võrdselt, välditakse huvide konflikti ning valik otsustatakse põhjendatult.

Kadri Kilvet sõnas, et Riigikontroll on korduvalt juhtinud tähelepanu ekspertide valiku ebaselgusele. Avaliku konkursi kohustus ja selle üldreeglite järgimine aitab kõrvaldada senise kriitika ekspertide valiku läbipaistvuse kohta.

4. Lugeda eelnõu senine tekst „Eesti Rahvusringhäälingu seaduse §-i 14 täiendatakse lõikega 3 järgmises sõnastuses: „(3) Nõukogu koosseisus peavad olema esindatud mõlemad sugupooled.““ punktiks 4 järgmises sõnastuses:

4) paragrahvi 14 täiendatakse lõikega 3 järgmises sõnastuses:

„(3) Nõukogu koosseisus peavad võimaluse korral olema esindatud mõlemad sugupooled.“;

Selgitus: Lisatava lõikega kehtestatakse selgesõnaline ja siduv nõue, mille kohaselt peavad nõukogu koosseisus olema võimaluse korral esindatud mõlemad sugupooled. Kehtiv ERHS reguleerib Rahvusringhäälingu nõukogu koosseisu ja moodustamise korda, kuid ei sisalda selgesõnalist nõuet soolise esindatuse tagamiseks. Samas on võrdne kohtlemine ning naiste ja meeste võrdõiguslikkus üks põhiline inimõigus ja üldine hüve kõigis ühiskonnaelu valdkondades. Mõlemast soost esindajad toovad otsustusprotsessi erinevaid kogemusi, vaatenurki ja teadmisi, mis vähendab kallutatuse riski ning suurendab Rahvusringhäälingu nõukogu laiapõhjalisust ja usaldusväärsust.

Soolise võrdõiguslikkuse seaduse (SoVS) § 9 lg 4 järgi peavad riigi- ja kohalike omavalitsusüksuste asutuste poolt moodustatud komisjonides, nõukogudes ja teistes kollegiaalsetes kogudes võimaluse korral olema esindatud mõlemad sugupooled. Käesoleva muudatusega tuuakse nimetatud põhimõtte sõnaselgelt ERHS-i, säilitades samas vajaliku paindlikkuse olukordadeks, kus objektiivsetel põhjustel ei ole mõlema soo esindatust võimalik tagada. Seetõttu sätestatakse nõue kujul „võimaluse korral“, mis on kooskõlas kehtiva õiguse üldpõhimõtetega ning tagab normi praktilise rakendatavuse.

Kultuurikomisjon

Liina Kersna selgitas, et ettepanek puudutab Sotsiaaldemokraatliku Erakonna eelnõu sõnastust. Tuleb leida lahendus, mis täidab eelnõu eesmärgi ja on samas realistlikult rakendatav. Soolise võrdõiguslikkuse seaduse järgi peavad nõukogus võimaluse korral olema esindatud mõlemad sugupooled. Sõnastus „võimaluse korral“ on vajalik olukordadeks, kus mõlema soo esindajaid ei ole võimalik valida, näiteks kui esitatud kandidaadid on ainult ühest soost. L. Kersna lisas, et kuigi selline olukord on praktikas ebatõenäoline, tuleb seaduses arvestada ka selle võimalusega.

Madis Kallas selgitas, et eelnõu algne eesmärk oli tagada ERR-i nõukogus mõlema soo esindatus. M. Kallase sõnul ei ole seda võimalik siduvalt nõuda fraktsioonide poolt nimetatavate liikmete puhul, kuid ekspertliikmete osas võiks see olla seaduses täpsemalt reguleeritud. Sõnastus „võimaluse korral“ ei vii eesmärgi edasi. Kui algsest põhimõttest loobutakse, on sotsiaaldemokraatidel keeruline toetada ka teisi muudatusi.

Helle-Moonika Helme sõnul ei ole avaliku konkursi korral põhjendatud eelistada või välistada kandidaate soo alusel, kuna see võib minna vastuollu kandidaatide võrdse kohtlemise põhimõttega. H.-M. Helme küsis, kuidas on sellisel juhul kavandatud tagada mõlema soo esindatus olukorras, kus asjatundjad valitakse avaliku konkursiga ja kõiki kandidaate tuleb kohelda võrdselt.

Liina Kersna selgitas, et avalikul konkursil tuleb kõiki kandidaate kohelda võrdselt, mistõttu ei saa valikuprotsessis eelistada üht sugu. Soolise esindatuse põhimõtet on võimalik selgemalt rakendada fraktsioonide poolt nimetatavate nõukogu liikmete puhul, kuna nende esitamise kord on Riigikogu enda kujundada.

Helle-Moonika Helme leidis, et kultuurikomisjon ei saa teha fraktsioonidele ettekirjutusi kandidaatide soo kohta ega võtta endale kohustust sekkuda fraktsioonide valikutesse soolise võrdõiguslikkuse põhimõtte tagamiseks.

Madis Kallas rõhutas, et ettepanek puudutab mõlema soo, mitte üksnes naiste esindatust. Mõlema soo esindatus annab nõukogule erinevaid kogemusi ja vaatenurki. Samas, fraktsioonidele ei ole realistlik ette kirjutada, kumba sugu kandidaat esindama peab. M. Kallas tõi näitena tippjuhtide nimetamise komisjoni praktika, kus kandidaatide valikul arvestatakse soolise tasakaalu põhimõtet. Kui see põhimõtte eelnõust välja jäetakse, kaotab eelnõu sotsiaaldemokraatide jaoks oma mõtte.

Kadri Tali arvamuse kohaselt saab kultuurikomisjon oma nimetamispraktikas ise arvestada soolise tasakaalu põhimõttega. Naiste suurem kaasamine juhtorganitesse ja tippspetsialistide hulka aitab laiendada naiste võimalusi tipp-poliitikas ning tugevdada vastutuse võtmist.

Kadri Kilveti sõnul nii, nagu ringhäälinguseadus sätestab nõukogu liikmete nimetamise alused, võib see ette näha ka nõuded nõukogu moodustamisele. Kindlasti ei ole vastuolu, kui sätestada, et arvestada tuleb mõlema soo esindatuse põhimõtet. Selle rakendamine aga eeldab, et fraktsioonis on esindatud mõlemad sugupooled. K. Kilvet lisas, et VV on esitanud samuti sellekohase ettepaneku.

Liina Kersna sõnul on eesmärk tagada nõukogus mõlema soo esindatus, kuid küsimus on selle põhimõtte realistlikus rakendamises. L. Kersna lisas, et eelnõu ei nõua sugude võrdset esindatust nõukogus.

5. Täiendada eelnõu uue punktiga 5 ja sõnastada järgmiselt:

5) paragrahvi 15 lõike 1 punkt 4 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„4) töötab mis tahes meediateenuse osutaja juures juhtival ametikohal või muus tööalases lepingulises suhtes, mis võimaldab osaleda selle tegevust, programmi või toimetuslikku sisu puudutavate otsuste tegemisel või nende sisulisel suunamisel;“;

Selgitus: Eelnõu täiendatakse uue punktiga 5, millega muudetakse ERHS § 15 lõike 1 punkti 4. Kehtiv ERHS § 15 lõike 1 punkt 4 sätestab, et nõukogu liige ei või olla lepingulistes suhetes mis tahes meediateenuse osutajaga, kuid see on osutunud praktikas liialt piiravaks nõudeks.

Rahvusringhäälingu nõukogu liikmete suhtes kehtivad kõrgendatud sõltumatus nõuded tulenevad avalik-õigusliku ringhäälingu eristaatusest ning vajadusest tagada avalikkuse usaldus tema poliitilise ja institutsionaalse sõltumatus vastu. Nõukogu liikme samaaegne tööalane seotus meediateenuse osutajaga võib tekitada nii tegeliku kui ka näiva huvide konflikti olukorras, kus isik osaleb meediateenuse osutaja tegevuse kujundamises või omab selle kaudu avalikku mõjuvõimu.

Piirangu eesmärk ei ole välistada üksnes meediateenuse osutaja juhtorganite liikmeid. Mõju avalikule arvamusele ja meediateenuse osutaja tegevusele ei piirdu üksnes juriidilise isiku formaalse juhtimisega. Ka toimetajad, produtsendid, saatejuhid ning muud isikud, kes osalevad sisuliste otsuste tegemisel või suunamisel, võivad mõjutada meediateenuse osutaja tegevust viisil, mis seab kahtluse alla Rahvusringhäälingu nõukogu liikme sõltumatus või loob avalikkuses põhjendatud kahtluse erapooletuses.

Samuti tuleb arvestada korruptsioonivastase seaduse eesmärgiga vältida ametiseisundi ja mõju korruptiivset kasutamist ning olukordi, kus ametiisiku positsioon võib anda kolmandale isikule avaliku huvi seisukohast põhjendamatult eelise. Rahvusringhäälingu nõukogu liikme tööalane seotus meediateenuse osutajaga võib sellise eelise tekkimist soodustada ka juhul, kui isik ei kuulu meediateenuse osutaja juhtorganisse.

Muudatusettepanek hõlmab olukordi, kus isik töötab meediateenuse osutaja juures juhtival ametikohal või muus tööalases lepingulises suhtes, mis võimaldab osaleda selle tegevust, programmi või toimetuslikku sisu puudutavate otsuste tegemisel või nende sisulisel suunamisel. Seega hõlmab piirang ka neid isikuid, kes ei kuulu formaalselt juhtorganitesse, kuid osalevad sisuliselt programmi, toimetusliku sisu või muu meediatgevuse kujundamises või suunamises. Samas väldib pakutud sõnastus põhjendamatult laia piirangu kohaldamist olukordadele, kus tegemist on üksikute või juhuslike kaastöödega, mis ei tekita püsivat huvide konflikti ega sõltuvussuhet, näiteks üksikud arvamused, kultuurialased kaastööd või muu juhuslik osalemine avalikus arutelus.

Tegemist ei ole õiguskorras erandliku lahendusega. Pakutud sõnastus kasutab hinnangulisi õigusmõisteid, nagu otsuste tegemisel osalemine ja nende sisuline suunamine, mille sisustamine toimub konkreetsete asjaolude pinnalt. Selliste kriteeriumide kasutamine ei muuda normi kohaldamist ega kontrolli teostamist keeruliseks. Ka kehtiva õiguse alusel peab Riigikogu kultuurikomisjon hindama nõukogu liikme sõltumatust ja võimalikke huvide konflikte. Pakutud sõnastus ei loo sisuliselt uut kontrollikohustust, vaid täpsustab neid asjaolusid, mida tuleb hinnata.

Praktikas on selliste asjaolude kontrollimine võimalik eelkõige kandidaadi enda esitatud andmete ja tegevuse kaudu. Näiteks on üldjuhul objektiivselt tuvastatav, kas ja kellena isik töötab, kas ta täidab produtsendi, peatoimetaja, saatejuhi või mõnd teist sisulist mõju omava rolli ülesandeid, kas ta osaleb programmi, väljaande või muu meediasisu kujundamises oma tööülesannete kaudu ning kas tema tööülesanded hõlmavad sisuliste otsuste tegemist või nende suunamist.

Konkursi või kandidaatide esitamise menethuses tuleb kandidaadilt küsida kinnitust ja kirjeldust selle kohta, kuidas ta vastab seaduses sätestatud tingimustele. Sealhulgas tuleb kirjeldada ka tööalaseid ja muid seoseid meediateenuse osutajatega. Vajaduse korral tuleb esitatud asjaolusid täiendavalt kontrollida või selgitada. Selline lähenemine on kooskõlas ka haldusmenetluse seaduse põhimõtetega, mille kohaselt peab haldusorgan välja selgitama asja lahendamiseks olulised asjaolud ega või piirduda üksnes formaalse kontrolliga.

Pakutud lahendus on kooskõlas ka Euroopa meediavabaduse määruse eesmärgiga tugevdada avalik-õigusliku meedia sõltumatust ning vähendada huvide konfliktide ja välise mõjutamise riske meedia juhtimisel. Avalik-õigusliku ringhäälingu juhtorganite sõltumatus eeldab, et

piirangud ei piirdu üksnes formaalsete juhtivate ametikohtadega, vaid hõlmavad ka neid töölaseid suhteid, mille kaudu isik osaleb sisuliselt meediategevuse või toimetusliku sisu kujundamises. Ka sätte kujunemisloost nähtub, et eesmärk on olnud välistada mitte üksnes juhtorgani liikmeks olemine, vaid ka sellised töölepingule sarnanevad või muud töölased suhted, mille kaudu võib tekkida püsiv lojaalsus- või sõltuvussuhe meediateenuse osutajaga. Seetõttu ei ole põhjendatud piirata keelu kohaldumisala üksnes formaalselt juhtivatel ametikohtadel töötavate isikutega.

Pakutud sõnastus võimaldab hõlmata ka neid juhtumeid, kus isik ei kuulu formaalselt juhtorganitesse, kuid kes osalevad sisuliselt meediategevuse või toimetusliku sisu kujundamises. Samal ajal ei laiene piirang olukordadele, kus isiku seos meediateenuse osutajaga on juhuslik või vähese mõjuga ega tekita püsivat huvide konflikti ega sõltuvussuhet. Lisaks on kandidaatide tööalaste seoste sisuline hindamine tavapärane osa nimetamise menetlusest, eriti olukorras, kus ametikohaga kaasneb kõrgendatud sõltumatuse nõue. Kui hiljem selgub, et nõukogu liige ei vasta seaduses sätestatud tingimustele, on olemas alus tema tagasikutsumiseks vastavalt ERHS § 15 lõikele 3.

Kultuurikomisjon

Kadri Kilveti sõnul on seaduse kehtiv sõnastus, mis keelab nõukogu liikmel lepingulise suhte mistahes meediateenuse osutajaga, liiga lai ja võib hõlmata ka ilmselgelt põhjendamatuid olukordi. Selleks, et vältida põhjendamatut absoluutset keeldu ja muuta regulatsioon mõistlikumaks, soovitakse piirang siduda üksnes töölase lepingulise suhtega.

Kadri Tali arvamuse kohaselt on muudatus põhjendatud, sest valdkonna asjatundjal võib samal ajal tekkida huvide konflikt, kui ta on seotud ERR-iga konkureeriva organisatsiooni tegevusega. Näitena viitas ta oma varasemale kogemusele ERSO nõukogus, kus põrkusid sama sihtrühma pärast konkureerivate üksuste huvid.

Eerik-Niiles Krossi sõnul tuleb lisaks toimetusliku sisu mõjutamisele arvestada ka meediamajade majandustegevusega. Eelkõige konkurentsi reklaamitulu pärast, mis on üks põhilisi pingeid ERR-i ja erameedia vahel.

Kadri Kilvet lisas, et eelnõu seletuskirjas saab selgitada, et arvestatakse ka majandustegevust.

6. Täiendada eelnõu uue punktiga 6 ja sõnastada järgmiselt:

6) paragrahvi 15 lõiget 1 täiendatakse punktiga 7 järgmises sõnastuses:

„7) Eestis registreeritud erakonna juhtorgani liige, kui ta on käesoleva seaduse § 14 lõike 1 punktis 2 nimetatud asjatundja.”;

Selgitus: Eelnõusse lisatakse uus punkt 6, millega täiendatakse ERHS § 15 lõiget 1 punktiga 7. Muudatusettepanekuga kehtestatakse piirang, et Rahvusringhäälingu tegevusvaldkonna tunnustatud asjatundja ei tohi olla Eestis registreeritud erakonna juhtorgani liige. Sarnane nõue on kehtestatud ERHS-i § 24 lõike 4 punkti 6 kohaselt juhatuse liikmetele. Nõude laiendamine asjatundjatest nõukogu liikmetele võimaldab paremini tagada poliitiliselt tasakaalustatud nõukogu, mis on vaba ja sõltumatu avalik-õigusliku meedia toimimise eelduseks. Piirang aitab tasakaalustada nõukogu koosseisu, tagada Rahvusringhäälingu sõltumatust ja vähendada poliitilist mõju Rahvusringhäälingu strateegilisele juhtimisele.

Euroopa Liidus on avalik-õigusliku meedia sõltumatuse tagamiseks väga erinevad õigusraamistikud. Kui kaitsemeetmeid ei ole või need ei ole piisavad, on oht, et avalik-õigusliku meedia toimetustegevusse või juhtimisse sekkutakse poliitiliselt. Euroopa meediavabaduse määruse üldtingimuste punkt 28 kohaselt võib avalik-õiguslike meediateenuse osutajate sõltumatuse tagatiste puudumine või ebapiisavus kaasa tuua ka stabiilsuse puudumise rahastamises, mis seab avalik-õiguslikud meediateenuse osutajad

poliitilise või täiendava poliitilise kontrolli ohtu. Sama määruse artikkel 5 lõiked 1 ja 2 kohustavad liikmesriikidel tagama, et avalik-õiguslikud meediateenuse osutajad on toimetuskult ja funktsionaalselt sõltumatud ning esitavad oma kasutajaskonnale erapooletul viisil mitmekesist teavet ja arvamusi kooskõlas nende avaliku teenuse osutamise ülesandega ning, et avalik-õigusliku meediateenuse osutaja juhi või juhtkonna liikmete ametisse nimetamise ja ametist vabastamise korra eesmärk on tagada avalik-õiguslike meediateenuse osutajate sõltumatus. Ka Euroopa Nõukogu on rõhutanud, et avalik-õigusliku meedia juhtimine peaks olema sõltumatu ja erapooletu, et vältida lubamatut mõju poliitika kujundamisele, diskrimineerivat kohtlemist ja võimsate rühmade, sealhulgas märkimisväärse poliitilise või majandusliku mõjuvõimuga rühmade eeliskohtlemist. Samuti tuleb Riigikontrolli hinnangul Rahvusringhäälingu nõukogu valimise läbipaistvust ja tasakaalustatust suurendada.

Lausaline erakondlikku kuuluvuse piirang ei ole põhjendatud ning võib kaasa tuua olukorra, kus valdkonna tunnustatud asjatundjate leidmine osutub keeruliseks. Erakonna juhtorganisse kuulumise piirang on meediale poliitilise mõju avaldamise riski vaatest proportsionaalne. Erakonna juhtorgani liige ei ole sõltumatu ning juhib poliitilise erakonna tegevust, esindab erakonda, osaleb poliitilistel läbirääkimistel jne. Kuna nõukogus on juba poliitiliste jõudude esindajad, siis on oluline, et valdkonna asjatundjad oleksid erapooletud ja ei oleks seotud erakondade juhtorganitega.

Kultuurikomisjon

Kadri Kilvet selgitas, et tegemist on meediavabaduse määrusest tuleneva üldise juhtimise sõltumatuse nõudega. Sama piirang kehtib juba praegu ERR-i juhatuse liikmetele.

Tõnis Lukas küsis, kuidas rakendub piirang juhul, kui nõukogu liige astub ametiaja kestel näiteks erakonna juhtorganisse. T. Lukase sõnul tekib küsimus, milline on sellisel juhul tagasikutsumise mehhanism ning kuidas toimida, kui Riigikogu enamus tagasikutsumist ei toeta.

Kadri Kilvet vastas, et kui nõukogu liige ei vasta enam seaduses sätestatud nõuetele, tuleb Riigikogul teha tema tagasikutsumise otsus.

Helle-Moonika Helme sõnul võib kavandatud mehhanism tekitada praktikas uusi probleeme olukorras, kus nõukogu liige nimetatakse näiteks erakonna juhtorganisse või osutub hiljem valituks Riigikokku. Enne muudatuse kehtestamist tuleb selgelt läbi mõelda, kuidas selliseid olukordi tegelikult elus lahendada.

Kadri Kilvet selgitas, et seadus kohustab ning näeb ette kaks võimalust nõukogust lahkumiseks: liikme enda algatusel või Riigikogu otsusel. Kui nõukogu liige valitakse erakonna juhtorganisse, peaks ta seetõttu ise nõukogust lahkuma. Kilvet viitas samalaadse näitena Varro Vooglaiu lahkumisele nõukogust.

7. Täiendada eelnõu uue punktiga 7 ja sõnastada järgmiselt:

7) paragrahvi 20 lõiget 2 täiendatakse teise ja kolmanda lausega järgmises sõnastuses:

„Tasu maksmine toimub vastavalt nõukogu koosolekutest osavõtule. Kui kalendrikuus nõukogu koosolekut ei toimu, tasu ei maksta.”.

Selgitus: Eelnõusse lisatakse uus punkt 7, millega täiendatakse ERHS § 20 lõiget 2 teise ja kolmanda lausega. ERHS § 20 lõike 2 kohaselt makstakse nõukogu liikmetele tasu kahe kuupalga alammäära ulatuses kuus ja nõukogu esimehele kolme kuupalga alammäära ulatuses kuus. Täiendusega sätestatakse, et Rahvusringhäälingu nõukogu liikme tasu sõltub tema osavõtust nõukogu koosolekutest ning kui kalendrikuus nõukogu koosolekut ei toimu, tasu ei maksta. Koosolekul osalemise aega ei mõõdetata ning osalemine tuvastatakse nõukogu koosoleku protokollis osalejana märkimise kaudu. Hääle andmine kirjalikult ei ole käsitatav

koosolekul osalemisena. Täiendusega tagatakse tasu maksmise õiglane põhimõte, sest kehtivas õiguses puudub otsene seos tasu maksmise ja nõukogu liikme tegeliku panuse vahel. Muudatus tagab, et tasu makstakse ainult aktiivse osalemise eest, mitte pelgalt ametikoha täitmise eest.

Lisaks tõhustab muudatus nõukogu tööd ja vastutust. Nõukogu liikmete aktiivne osalemine on oluline, et Rahvusringhäälingu juhtorgan täidaks oma ülesandeid tulemuslikult. Kui tasu sõltub koosolekutel osalemisest, suureneb motivatsioon nõukogu töös aktiivselt osaleda ning väheneb oht, et ametikoht jääb formaalseks. Muudatus viib süsteemi vastavusse tavapärase heade tavade ja avaliku sektori praktikaga. Sarnane põhimõte, kus tasu makstakse vastavalt osalemisele, kehtib mitmes teises avaliku sektori nõukogus ja komisjonis, nt Eesti Rahvusraamatukogu ja Rahvusooper „Estonia“ nõukogudes. See aitab vältida avaliku raha ebaotstarbekat kasutamist ja tagab avalike vahendite läbipaistvama kasutamise.

Juhul, kui kalendrikuus toimub mitu nõukogu koosolekut, ei tähenda see mitmekordse kuutasu maksmist. Sellisel juhul tuleb sama kuutasu arvestada proportsionaalselt vastavalt toimunud koosolekutele ja nendel osalemisele. Teisisõnu ei muutu ühe kalendrikuu eest makstava tasu kogusumma sõltuvalt koosolekute arvust.

Täpsustus, mille kohaselt tasu ei maksta kalendrikuus, mil nõukogu koosolekut ei toimu, on vajalik õigusselguse tagamiseks. Kehtiv regulatsioon lähtub kuupõhisest tasustamisest ning üksnes tasu sidumine koosolekute osavõtuga ei välista piisavalt selgelt tasu maksmist koosoleku puudumise korral.

Liina Kersna sõnas, et teiste avalik-õiguslike nõukogude praktika ei ole ühtne: osa seob nõukogu liikme tasu osavõtuga, osa lähtub püsivast vastutusest. Teema teeb tundlikuks ka asjaolu, et ERR-i nõukogu liikmete tasu on võrreldes teiste nõukogudega kõrge. L. Kersna tõstatas küsimuse, kuidas rakendada põhimõtet olukorras, kus ühes kuus toimub mitu koosolekut ning mõnel kuul koosolekut ei toimu.

Kadri Kilvet sõnas, et muudatusettepanekus toodud samalaadne tasustamispõhimõte on kasutusel ka riigi sihtasutustes. Tasu makstakse koosolekul osalemise eest ning puudumise korral tasu ei maksta.

Liina Kersna sõnul seisneb vahe selles, kas nõukogu liige puudub koosolekult või koosolekut ei toimu. L. Kersna sõnul on tegemist erineva tasustamispõhimõttega, mille toimimist kinnitab ka Rahvusooper Estonia nõukogu praktika.

Kadri Tali sõnas, et tegemist on vastutusega, mida nõukogu liige kannab, sh varaline vastutus. Eestis küll ei ole loodud pretsedenti, aga nõukogu liikme vastutus ei kao suvega, kui koosolekuid ei toimu.

Liina Kersna arvamuse kohaselt võiks ERR-i nõukogu tasustamise põhimõte olla kooskõlas teiste avalik-õiguslike nõukogude praktikaga.

Kadri Kilvet sõnas, et algses variandis seoti tasu üksnes koosolekul osalemisega ning selle sõnastuse juurde on võimalik tagasi pöörduda.

Liina Kersna sõnas, et komisjon jätkab muudatusettepanekute arutelu oma istungil 4. juunil.

7. Vabariigi Valitsuse algatatud keeleseaduse, riigilõivuseaduse ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seaduse eelnõu (740 SE) teise lugemise ettevalmistamine

Liina Kersna avas päevakorrapunkti arutelu.

L. Kersna selgitas, et kultuurikomisjon tegi ettepaneku võtta keeleseaduse eelnõu teise lugemise arutelu täiskogu päevakorrast välja, et anda võimalus jätkata läbirääkimisi „lõunaeesti keelte“ esindajatega. 19 Riigikogu liikme esitatud muudatusettepanek ei leidnud

komisjonis toetust, samas kui kultuurikomisjoni kompromisettepanek leidis konsensusliku heakskiidu. L. Kersna sõnul kohtuti esmaspäeval Haridus- ja Teadusministeeriumis (HTM) Riigikogu liikmete muudatusettepaneku esindajate ning võru ja seto keele esindajatega, et otsida lõunaeeesti keele küsimuses ühist lahendust. Kohtumise tulemusel lepidi kokku, et kultuurikomisjon paneb Riigikogu liikmete muudatusettepaneku uuesti hääletusele ning teeb oma muudatusettepanekus sõnastusliku täpsustuse, asendades sõnad „kohalik keelekuju“ sõnadega „piirkondlik erikuju“.

Lisaks täiendati muudatusettepaneku seletuskirja, et rõhutada ühemõtteliselt: keeleteadlaste hinnangul on lõunaeeesti keelealal kasutatavate eesti keele erikujude ühendnimetus „lõunaeeesti keel“. Seletuskirjas on eraldi välja toodud nii põhjaeeesti kui lõunaeeesti erikujud ning märgitud, et võru, seto, mulgi ja tartu murdekeelt käsitatakse ühiselt lõunaeeesti keelena.

Samuti täpsustati kultuurikomisjoni muudatusettepaneku sõnastust sätestades, et riik toetab eesti keele piirkondlike erikujude kaitset, kasutamist ja arendamist ning et asjaomasel keelealal võib kasutada kirjakeelt ja samasisulist teksti vastavas erikujus.

L. Kersna lisas, et eelnõu menetlusega edasiliikumiseks on komisjon valmis hääletama uuesti Riigikogu liikmete muudatusettepanekut, et võimaldada selle üle arutelu ja hääletust täiskogu istungil, kui ka kultuurikomisjoni ettepaneku üle.

1. Täiendada eelnõu §-i 1 uute punktidega 1 ja 2 (muutes järgnevate punktide numeratsiooni) järgmises sõnastuses:

„1) paragrahvi 3 lõige 3 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„(3) Riik toetab eesti keele piirkondlike erikujude (edaspidi *murdekeel*) ja eesti keele piirkonnakeele ehk lõunaeeesti piirkonnakeele, milleks on võru, seto, mulgi ja tartu keel (edaspidi *lõunaeeesti piirkonnakeel*) kaitset, kasutamist ja arendamist.“;

1) paragrahvi 4 lõike 1 kolmas lause muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„Murdekeele ja lõunaeeesti piirkonnakeele põlisel kasutusel võib kirjakeele normi kohasele tekstile lisada samasisulise teksti vastavas murdekeeles või lõunaeeesti piirkonnakeeles.“;

Selgitus: Muudatusettepaneku eesmärgiks on tagada eesti keele mitmekesisuse kaitse, tunnustades ja toetades lõunaeeesti keelt kui põlist piirkonnakeelt. Muudatusettepanek lähtub kogukondade ja keeleteadlaste korduvatest taotlustest anda lõunaeeesti keelevariantidele (võru, seto, mulgi ja tartu keel) tugevam seadusandlik staatus ning sätestada keeleseaduses lõunaeeesti keel eesti keele piirkonnakeelena. Nii põhiseadus kui keeleseadus näevad ette, et riigikeeleks on eesti keel. Põhiseaduse preambul sätestab kohustuse tagada eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimine. Lõunaeeesti keel kuulub eesti keele ajaloolise ja kultuurilise mitmekesisuse hulka ning ei asetu muudatusettepanekuga eesti keele kõrvale. Lõunaeeesti keele tunnustamine eesti keele piirkonnakeelena tagab selle kestlikkuse ja arengu ning aitab tugevdada paikkondlikku kultuurilist identiteeti.

Ando Kiviberg

Juku-Kalle Raid

Andrus Seeme

Mait Klaassen

Maido Ruusmann

Anti Allas

Riina Sikkut

Ants Frosch

Rain Epler

Helle-Moonika Helme

Irja Lutsar
 Riina Solman
 Lauri Läänemets
 Tiit Maran
 Reili Rand
 Andre Hanimägi
 Lauri Hussar
 Madis Kallas
 Leo Kunnas

Selgitus: Kultuurikomisjon muudatusettepanekut ei toetanud: 0 poolt; 4 vastu (Liina Kersna, Margit Sutrop, Kadri Tali, Signe Kivi); 2 erapooletut (Madis Kallas, Vadim Belobrovstev); 1 liige ei hääletanud (Tõnis Lukas). **Kultuurikomisjon tegi kompromisettepaneku – vt muudatusettepanek nr 2.**

Haridus- ja Teadusministeerium selgitas, et mõistavad ettepanekut, mis on kantud soovist tugevdada eesti keele piirkondlike erikujude kaitset. Kogukondade mureks on aastaid olnud, et Eesti eri paigus kõneldavate eesti keele keelekujud on kaitstud vaid deklaratiivselt. Haridus- ja Teadusministeerium peab vajalikuks eesti keele erikujude kaitsele enam tähelepanu pöörata ja on välja töötamas toetusmeetodid eesti keele piirkondlike erikujude õppe soodustamiseks üldhariduses. Ministeeriumi selgituse kohaselt on oluline tõsta teadlikkust keelerikkusest, toetada koole õppevaraga, pakkuda juhendatud tuge ja koolitust õpetajatele ning teisi toetavaid tegevusi ning seetõttu on koostöös ministeeriumi, keeleteadlaste ja keeleteoimetajatega ette valmistatud kultuurikomisjoni muudatusettepanek nr 2, mida ka Haridus- ja Teadusministeerium toetas.

Haridus- ja Teadusministeerium tõi välja ka põhjalikumad selgitused muudatuse osas. Selgituse kohaselt on muudatus vastuolus Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) aluspõhimõtetega, riivab ühtset riigikeele staatust ning nõuaks realiseerimiseks põhiseaduse muutmist või vähemalt põhiseaduspärasuse hindamist Riigikohtu koosseisu tasandil. "Piirkonnakeele" mõiste sissetoomine tekitab õigusliku murendatuse, mis ohustab riigi ühtset informi ja haridusasutuste üleminekut eestikeelsele õppele.

Nii põhiseadus, kui kehtiv KeeleS § 3 lg 3 (murdekeelte kaitse) tagab juba piisava kaitse eesti keele rikkusele. "Piirkonnakeele" mõiste on juriidiliselt avamata, mis toob ebaselguse PS § 6 ja § 52 (asjaajamiskeel on eesti keel) süsteemi.

1. Vastuolu riigikeele ühtsuse ja jagamatuse põhimõttega ([PS § 6](#) ja [KeeleS § 3](#))

PS § 6 sätestab imperatiivselt: „Eesti riigikeel on eesti keel.“ See säte ei tunne ega luba riigikeele siseseid paralleelseid „keeli“, mis ei ole eesti keele piirkondlikud erikujud ehk murdekeeled.

Riigikeele ühtsuse murendamine ja õiguslik konflikt: Luues seaduse tasandil uue keelelis-õigusliku kategooria, mis ei ole murre ([KeeleS § 3 lg 3](#) muudatuse kohaselt), riivab see riigikeele monoliitsust. Kui "lõunaestli keel" defineeritakse seaduses eraldi keelena, võib tekkida argument, et see ei ole enam [PS § 6](#) tähenduses "eesti keel", vaid midagi muud. Tekib küsimus, kuhu see paigutub riigikeele suhtes. Muudatusettepaneku tegijad on oma selgituses öelnud, et piirkonnakeel ei asetu eesti keele kõrvale. Luuakse juriidiline konstruktsioon, kus on mõeldud, et riigikeele sees eksisteerib teine, iseseisev „piirkonnakeel“. Muudatus ei näe regulatsioonina ette lõunaestli keele paiknemist, kuid regulatsioon ei parandaks ka olukorda, sest õiguslikus mõttes ei saa keel koosneda keeltest. Õigusselgus nõuab ühtset halduskeelt, õiguslikult ei saa üks keel olla osa teisest.

Samuti ei tunne PS mõistet "piirkonnakeel" ning see on otseses vastuolus [PS §-ga 6](#), mis eeldab eesti keele kui riigikeele ühtsust. [KeeleS § 3 lg 2](#) tunnistab iseseisva keelena vaid eesti viipekeelt. Muude keelekujude nimetamine „keelteks“ (nt võru keel vs võru murre) väljaspool

murdekeele mõistet tähendab juriidiliselt uue iseseisva keele tunnustamist riigikeele sees, mis on vastuolus [PS § 6](#) käsitlusega, mis ütleb, et Eestis on üks keel.

Hierarhiline ebaloogilisus: konstruktsioon, kus riigikeele sees on „piirkonnakeel“, mis omakorda koosneb teistest „keeltest“ (mitte murretest), tekitab vastuolu nii juriidilise- kui ka tavaloomikaga. See ei vasta nõudele, et seadus peab olema selge ja ühetähenduslik. Kui seadus eristab „lõunaeesti piirkonnakeelt“ tavalisest „murdekeelest“, jääb selgusetuks nende õiguslik staatuse vahe ja rakendusala, mis on vastuolus põhimõttega, et seadus peab olema täpne ja ühetähenduslik. Kuna lõunaeesti keel on murrete koosseisust väljas, siis ei saa sellele automaatselt kehtida murrete kohta käiv regulatsioon. Õiguslik staatus ja rakendusala tuleb eraldi reguleerida, mis tähendab, et rakendustasandil vajab iga samm eraldi regulatsiooni, näiteks:

Kas ametnik peab piirkonnas lõunaeesti keelt oskama?

Kas dokumente võib esitada lõunaeesti keeles?

Kas kohanimed peavad olema kahes keeles või võivad olla eraldi?

Kas koolid peavad pakkuma lõunaeesti keeles õpet?

Kas kohtumenetluses võib (peab?) kasutama lõunaeesti keelt?

Võõrkeeleks liigitumine: Nagu eelnevalt märgitud, siis tuues sisse termini: „eesti keele piirkonnakeel ehk lõunaeesti piirkonnakeel, milleks on võru, seto, mulgi ja tartu keel (edaspidi lõunaeesti keel)“, antakse lõunaeesti keelele piirkonnakeelena juriidiliselt iseseisev keele staatus. [KeeleS § 5 lg 1](#) kohaselt on iga muu keel peale eesti keele ja eesti viipekeele võõrkeel. Muudatusettepanek ei sätesta täiendavalt, mida täpsemalt on mõeldud. Defineerides lõunaeesti variandid eraldiseisvate „keeltena“, mis ei ole eesti keele mured (ettepanekus eristus sõnaga „ja“), muutuksid need kehtiva seaduse normidest lähtuvalt juriidiliselt võõrkeelteks. See tooks kaasa absurdse olukorra, kus põliste eesti keele kuju kasutajatele laieneksid võõrkeele piirangud ([KeeleS § 16](#)).

Vastuolu kirjakeele normiga: Kui piirkonnakeeltele antakse „staatus“ väljaspool murdekeele mõistet, tekib õiguslik vaakum, sest lõunaeesti keel ei ole murre ega riigikeel (kirjakeele normi tähenduses). Lõunaeesti keele staatus jääb väljapoole [KeeleS § 4](#) raamistikku, tekitades õigusliku määramatuse ametlikus asjaajamises ([KeeleS § 10](#)). Kuna [KeeleS § 4 lg 2](#) tunneb vaid ühtset kirjakeele normi, jääb piirkonnakeelte kasutus ametlikus teabes reguleerimata. Eelnevast tulenevalt rikub ettepanek [PS §-st 13](#) tulenevat õigusselguse põhimõtet – isikul puudub kindlus, millisele standardile peab vastama avalik teave ([KeeleS § 16](#)). Tekib vastuolu [KOKS § 41 lg-ga 3](#) (koosmõjus [KeeleS § 11](#)), mis annab loa kasutada sisemise asjaajamise keelena püsielanike enamiku keelt (mis pole eesti keel).

Säte vajaks täiendust, et võimaldada piirkonnakeele kasutamist volikogu ja valitsuse töös ka siis, kui tegemist ei ole "vähemusrahvuse keelega" või "võõrkeelega", vaid eesti keele piirkondliku erikujuga. Sellela jääb piirkonnakeel [KOKS § 41 lg 2](#) range eestikeelsuse nõude alla.

Järelevalve võimatus: Keeleametil puudub õiguslik alus teostada riiklikku järelevalvet ([KeeleS § 30](#)) ja rakendada sanktsioone ([KeeleS § 33, § 35](#)), kui puudub piirkonnakeele norm. See muudab keelekaitse deklaratiivseks ja kontrollimatuks.

2. Teiseks põrkub seadusandja kokku võrdsusõiguse riivega: [PS § 12](#) keelab diskrimineerimise rahvuse ja keele alusel. Kui teatud piirkonna elanikele antakse keelelised privileegid pelgalt põhjenduse alusel, mis puudutab identiteedi määratlemist, on see? vastuolus [KeeleS § 2 lg 2](#) proportsionaalsuse põhimõttega teiste Eesti elanike suhtes. Selline eristamine peab olema põhjendatud, avalikes huvides ja proportsionaalne ([KeeleS § 2 lg 2](#)). Kui teaduslikult ei ole selge, miks näiteks mulgi või tartu erikujud väärivad „keele“ staatust enam kui saarte või rannikumured, on see vastuolus [PS §-st 12](#) tuleneva võrdse kohtlemise põhimõttega.

Olemasolev [KeeleS § 3 lg 3](#) (murdekeelte toetamine) on piisav ja põhiseadusega kooskõlas olev meede kohaliku kultuuri kaitseks. Plaanis on täiendavad meetmed, sh õiguslikud (PGS);

3. Mõju haridussüsteemile ja õppekeelele (PGS)

Lõunaeeesti keele defineerimine eraldiseisva keelena (mitte murdekeelena) tooks kaasa olulisi muudatusi põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (PGS) rakendamisel:

- **Õppekeele kohustuslikkus:** [PGS § 21 lg 1](#) kohaselt on kooli õppekeel eesti keel. Kui lõunaeeesti keel defineeritakse seaduse tasandil eraldiseisva keelena, tekiks surve käsitleda seda õppekeelena sarnaselt eesti keelega.
- **Riiklik õppekava:** [PGS § 15 lg 3](#) loetleb kohustuslikud õppeained (nt keel ja kirjandus: eesti keel, kirjandus). Kui lõunaeeesti keel tõstetakse murde staatusest keele staatuse, tekitab see õigusliku ootuse selle lülitamiseks riiklikku õppekavasse eraldiseisva keelena, mis muudaks kehtivat haridusstandardit ja suurendaks õpilaste koormust viisil, mis ei pruugi olla kooskõlas PGS-is sätestatud nominaalse õppeajaga ([PGS § 15 lg 5](#)). Selline analüüs ja arutelu on toimumata.
- **Üleminek eestikeelsele õppele:** Seadus sätestab ranged tähtajad üleminekuks eestikeelsele õppele ([PGS § 100¹⁵](#), [§ 100¹⁶](#)). Eraldiseisva piirkonnakeele juriidiline legitimeerimine võib luua õigusliku konflikti, kus piirkonnakeelt hakatakse kasutama eesti keele kui riigikeele asemel, mis ei pruugi olla kooskõlas eestikeelsele õppele ülemineku eesmärkidega.

Kokkuvõte

Ministeeriumi seisukoht on, et muudatusettepanek tekitab vastuolu põhiseadusega, kuna see riivab **õigusselguse põhimõtet** ([PS § 10](#), [§ 13](#)), tekitades ebaselgust riigikeele ([PS § 6](#)) mõistes, ametliku asjaajamise alustes ja hakkab mõjutama üleminekut eestikeelsele õppele.

Murrete defineerimine iseseisvate „keeltena“ riigikeele sees ilma selge regulatiivse vajaduseta ei ole kooskõlas PS preambulis ja §-s 6 sätestatud riigi kohustusega kaitsta ühtset eesti keelt. Ministeeriumi õiguslik argumentatsioon põhineb asjaolul, et põhiseaduse preambul koos §-ga 6 toetab murdekeeli. Murrete defineerimine eraldiseisvate „piirkonnakeeltena“ loob juriidilise ebaselguse. See hägustab piiri riigikeele ja murde vahel, tekitab vastuolusid PGS-is sätestatud õppekeele põhimõtetega ning võib viia olukorrani, kus ühtne ametlik asjaajamine ja haridusruum murenevad, olles seega vastuolus [PS §-st 6](#) tuleneva riigikeele konsolideeriva funktsiooniga.

Liina Kersna selgitas, et Riigikogu liikmete muudatusettepaneku jõudmiseks täiskogu hääletusele on vaja vähemalt kahte poolthäält, ning pani selle hääletusele.

Juhtivkomisjon: ARVESTADA TÄIELIKULT (muudatusettepaneku poolt 4: Madis Kallas, Vadim Belobrovstev, Kadri Tali, Helle-Moonika Helme; vastu 3: Margit Sutrop, Liina Kersna, Eerik-Niiles Kross; erapooletuid 0).
Tõnis Lukas ei hääletanud.

Liina Kersna lisas, et kui Riigikogu täiskogu toetab esitatud ettepanekut, siis tuleb eelnõu teine lugemine katkestada.

2. Eelnõus teha järgmised muudatused:

- 1) paragrahvi 3 lõige 3 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„(3) Riik toetab eesti keele piirkondlike erikujude kaitset, kasutamist ja arendamist. Eesti keele piirkondlik erikuju on põhjaeesti või lõunaeesti ajaloolisel keelealal kujunenud keelekuju.“;

2) paragrahvi 4 lõike 1 viimane lause muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:
„Eesti keele piirkondliku erikuju põlisel kasutusel võib kirjakeele normi kohasele tekstile lisada samasisulise teksti vastavas erikujus.“.

Selgitus: Kultuurikomisjoni muudatusettepanek lähtub kogukondade ja keeleteadlaste taotlustest anda piirkondlikele keelekujudele tugevam seadusandlik staatus ja teha vahet eesti keele põhjaeesti ja lõunaeesti erikujudel. Ajaloolisel põhjaeesti keelealal on eesti keele erikujudest ja lõunaeesti sugemetest kujunenud ühine kirjakeel. Seeläbi on need keelekujud kirjakeelele sarnasemad ja realiseerunud eesti keele kirjakeeles. Lõunaeesti keeleala erikujud on kujunenud eesti keelest eristuvamaks ning säilitanud eripärad neljas regioonis. Nendeks on seto, võru, mulgi ja tartu murdekeel. 2024. aasta jaanuaris valminud nelja keeleteadlase hinnangus on teadlased rõhutanud, et riiklikku tähelepanu ja toetust väärivad ja vajavad kõik eesti murded. Samas toovad teadlased lõunaeesti murdekeelte puhul esile nende erinevat põlvnemist läänemeresoome keelest, suuremat erinevust eesti kirjakeelest kui ka praegust sotsiolingvistilist olukorda, mistõttu vajaksid lõunaeesti murdekeeled erilist tähelepanu. Keeleteadlaste hinnangul on lõunaeesti keelealal esinevate eesti keele erikujude ühendnimetuseks lõunaeesti keel.

Siinkohal tuleb märkida, et keele elujõud sõltub keele kasutajaskonna elujõust. Nii võib aktiivsest kasutusest kadunud keel mõne aktiivse inimese toel teha uut tõusu (nt hiiu -, rannakeel) ja sestap on pilt eesti keele piirkondlike erikujude kasutuse osas õnneks pidevas muutumises.

Seni kasutusel olnud murdekeele terminit on eesti keele piirkondlike erikujude kohta KeeleS-is kasutatud alates 2011. aastast teadliku otsusena. Murdekeele terminit pole omaks võetud kõigis kogukondades ja just murdekeele määratlusest loobumiseks on keele staatuse küsimused tõusetunud. Kuna murdekeele terminile ei ole kõikides kogukondades toetust, loobutakse muudatusettepanekuga sellest terminist keeleseaduses. Kasutusele jääb piirkondliku erikuju mõiste ja täpsustatakse, et eesti keelel on piirkondlikud erikujud, mis on põhjaeesti ja lõunaeesti ajaloolisel keelealal kujunenud ning kehtima jääb oluline põhimõte, et kõiki keelekujusid koheldakse võrdselt. Seega on oluline rõhutada, et eesti keele erikujud jagunevad põhjaeesti ja lõunaeesti keelealade erikujudeks. Põhjaeesti erikujudeks on näiteks Kihnu, Saare, Hiiu, Muhu, Kodavere, Kuusalu, Lüganuse ja Jõhvi murdekeel. Lõunaeesti erikujudeks Võru, Seto, Mulgi ja Tartu murdekeel, mida koos nimetatakse lõunaeesti keeleks. Keeleteaduslikult on eesti keele erikujud murded. Samas on keeleteadlased selgitanud, et keel-sõna ei pea vaid kitsas tähenduses mõistma ning iga kogukond on õigustatud oma murret ka keeleks pidama.

Viimase rahvaloenduse andmetel oli 2021. a murdekeele kõnelejaid keskmiselt ca 15% eestikeelsest elanikkonnast. Suurimad murdekeele rühmad on võru, saare, seto, tartu ja mulgi murdekeele kõnelejad. Kihnu ja teisi murdekeeli kõneleb arvuliselt väiksem rühm, kuna nende kasutusala regioonid ongi väiksemad, kuid on siiski tähelepanu väärija kõnelejate arvuga. Mida noorem on sihtrühm, seda väiksem on murdekeeles kõnelejate osakaal ühiskonnas. Kui võrrelda viimase kahe rahvaloenduse andmestikku, siis perioodil 2011–2021 on murdekeelte kõnelejate hulk kasvanud 23%. 2011. a rahvaloenduse andmetel hindas ca 131 000 inimest, et oskab mõnda murdekeelt, siis 2021. a rahvaloendusel oli selliseid inimesi juba ca 160 000. Murdekeelte kõnelejate arvu kasv viitab murdekeele oskuse väärtustamisele, mis täna on kasvutrendis ja vajab jätkuvalt riigi toetusmeetmeid. Oluline on süsteemne ja järjepidev tugi.

Kultuurikomisjoni esitatav muudatusettepanek on alternatiiv Riigikogu liikmete poolt esitatud muudatusettepanekule, millega oleks loodud juriidiline konstruktsioon, kus riigikeele sees eksisteerib teine, iseseisev „piirkonnakeel“ ja see läheb vastuollu PS § 6 käsitlesega, mis

ütteleb, et Eesti riigikeel on eesti keel. „Piirkonnakeele“ termini osas tuleks lähtuda Euroopa regionaal- ja vähemuskeelte hartast, mille kohaselt peetakse regionaal- ehk piirkonna- ja vähemuskeelteks elanikkonna enamuse kasutatava(te)st keel(t)est eristuvat keelt ning seda isegi siis, kui nende kõnelejate arv on väike. Sisserännanute keeli või riigikeele murdeid ei peeta regionaal- või vähemuskeelteks. Euroopa regionaal- ja vähemuskeelte harta komisjon on korduvalt täheldanud, et Eestil on põhjust kaaluda mitmetele keelele regionaal- ehk piirkonnakeele staatuse andmist. Komisjoni hinnangul võiks nende keelte hulka kuuluda nt vene keel, aga mitte ükski eesti keele piirkondlik erikuju. Regionaal- ehk piirkonnakeele staatuse andmisel tuleb kaaluda ka ohtu Eesti julgeolekule ning sisemisele ja välisele rahule.

Põhiseaduse preambuli sätetest kohustuse tagada eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimine. Eesti keele piirkondlikud erikujud kuuluvad eesti keele ajaloolise ja kultuurilise mitmekesisuse hulka. Eelnõu eesmärk on arendada, säilitada ja kaitsta eesti keelt ning tagada selle kasutus peamise suhtluskeelena kõigis avaliku elu valdkondades (KeeleS § 1). Eelnõu eesmärk on kooskõlas KeeleS §-ga 1 arendada, säilitada ja kaitsta eesti keelt selle kogu rikkuses. Eesti keele piirkondlikud erikujud ehk kõik murdekeeled on ka põhiseaduse kaitse all.¹

PS § 12 sätestab kõigi võrdsuse seaduse ees ja keelab diskrimineerimise keele tunnuse alusel. Sellest tulenevalt kohtleb riik kõiki eesti keele piirkondlikke erikujusid (nii põhjaeesti kui ka lõunaeesti keelekujusid) võrdselt. KeeleS § 3 lg 3 muudatus rõhutab, et riik toetab kõigi erikujude kaitset ja kasutamist.

Muudatusettepanekuga ei võeta keeleseaduses kasutusele uusi termineid. Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja (HÕNTE) järgi peab seaduseelnõu keel olema selge, ühetähenduslik ja täpne (§ 15 lg 2) ning seaduseelnõus kasutatakse kehtivas õiguses ja reguleeritavas valdkonnas tuntud ja enamlevinud termineid (HÕNTE § 17 lg 1; HÕNTE § 18). Eelnõus loobutakse keeleseaduses sõnast "murdekeel" ja jäädakse mõiste "eesti keele piirkondlik erikuju" juurde. See teenib ühtlasi eesmärki vältida hierarhilist suhtumist keelevariatsioonidesse. See tagab PS § 49 sätestatud õiguse säilitada oma rahvuskuuluvus ja sellega seonduv kultuuriline identiteet viisil, mis ei alaväärista ühtegi piirkonda. Kohaldub ka üldine kaitse ja õigus kasutada eesti keele piirkondlikku erikuju ametliku asjaajamise lisana (KeeleS § 4 lg 1) võrdselt kõigile murretele (nt hiiu või kihnu keel).

Eesti keele rikkalikest erikujudest saab ülevaate erinevatest allikatest: <https://www.emakeeleselts.ee/valjaanne/eesti-murded-ja-kohanimed/> <https://arhiiv.eki.ee/murded/kiiker/>. Muudatusettepanekus toodud lahendus ei muuda ka senist teaduslikku käsitlust eesti keele piirkondlikest erikujudest.

Muudatus tagab ühtse informatsiooni säilimise, säilitades nõude, et ametlik keelekasutus peab vastama eesti kirjakeele normile (KeeleS § 4 lg 1). Piirkondlike erikujude kasutamine on lubatud paralleelselt, lisades samasisulise teksti, mis toetab kohalikku kultuuripärandit, kuid ei asenda riigikeelt. See on kooskõlas ka kohaliku omavalitsuse korralduse seadusega, mille kohaselt on asjaajamiskeeleks eesti keel (KOKS § 41 lg 1).

Muudatus on proportsionaalne ja põhjendatud meede avalikes huvides (KeeleS § 2 lg 2), et tagada eesti keele elujõulisus ja kultuuriline mitmekesisus. See ei loo uusi õiguslikke erisusi, mis riivaksid isikute võrdsust, vaid täpsustab riigi kohustust toetada eesti keele ajaloolisi vorme kooskõlas PS preambuli ja riigikeele staatusega.

Kultuurikomisjoni ettepanek leidis toetust häältega: 7 poolt (Liina Kersna, Margit Sutrop, Signe Kivi, Madis Kallas, Vadim Belobrovitsev, Kadri Tali, Tõnis Lukas); 0 vastu; 0 erapooletut.

Kultuurikomisjon

¹ <https://pohiseadus.ee/sisu/3475>

Liina Kersna selgitas, et kultuurikomisjoni muudatusettepanekuga püüti leida Riigikogu liikmete ettepanekule alternatiivne lahendus, mis tooks piirkondlikud erikujud seaduses selgemalt esile. Kuna lõunaeesti keel on nüüd eelnõu seletuskirjas sõnaselgelt nimetatud, pani ta kultuurikomisjoni muudatusettepaneku uuesti hääletusele.

Juhtivkomisjon: ARVESTADA TÄIELIKULT (muudatusettepaneku poolt 5: Liina Kersna, Erik-Niiles Kross, Madis Kallas, Margit Sutrop, Kadri Tali; vastu: 0; erapooletuid: 0)
Tõnis Lukas, Vadim Belobrovtsev ja Helle-Moonika Helme ei hääletanud.

Liina Kersna tegi ettepaneku võtta eelnõu täiskogu päevakorda 10.06.2026 ning teha ettepanek teine lugemine lõpetada. Kui teine lugemine lõpetatakse, teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda ja viia läbi lõpphääletus 17.06.2026

Otsustati:

7.1. Teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda 10.06.2026 (konsensus: Vadim Belobrovtsev, Helle-Moonika Helme, Madis Kallas, Liina Kersna, Erik-Niiles Kross, Tõnis Lukas, Margit Sutrop, Kadri Tali).

7.2. Teha ettepanek teine lugemine lõpetada (konsensus: Vadim Belobrovtsev, Helle-Moonika Helme, Madis Kallas, Liina Kersna, Erik-Niiles Kross, Tõnis Lukas, Margit Sutrop, Kadri Tali).

7.3. Kui teine lugemine lõpetatakse, teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda ja viia läbi lõpphääletus 17.06.2026 (konsensus: Vadim Belobrovtsev, Helle-Moonika Helme, Madis Kallas, Liina Kersna, Erik-Niiles Kross, Tõnis Lukas, Margit Sutrop, Kadri Tali).

8. Info ja muud küsimused

Infot ei esitatud ning muid küsimusi ei tõstatatud

(allkirjastatud digitaalselt)
Liina Kersna
juhataja

(allkirjastatud digitaalselt)
Merje Noorlind
protokollija