

**Mitmekultuurilise kooli,
rahvuskultuurilise identiteedi ning
kodanikukasvatuse reglementeeritus
riiklikes dokumentides**

ANALÜÜS

Teostaja: Siim Krusell

Tallinn 2002

Sisukord

Mitmekultuuriline haridus, rahvuskultuuriline identiteet ja kodanikukasvatus – mõningad lähteprintsipiibid	3
Seadusaktid	6
Haridusalased rakendusaktid	9
Programmid, arengukavad, kontseptsioonid	12
Lähtealused kodanikukasvatuse kontseptsiooni koostamiseks.....	15
Kasutatud materjalid.....	17

Mitmekultuuriline haridus, rahvuskultuuriline identiteet ja kodanikukasvatus – mõningad lähteprintsiibid

Tavapäraselt on kodakondsust mõistetud või mõtestatud selle ühe aspekti – riikkondsuse kaudu. Rahvusvahelise õiguse seisukohalt ongi kodakondsus identne riikkondsusega. Viimase poole saajandi keelekasutus Eestis seondab inglise *nationality* vene keele mõjul eelkõige rahvusega ja tõlgib või teadvustab selle kui etnilise kuuluvuse (Ruutsoo 2000, lk 75). Lääne poliitikateaduses mõistetakse *nationality* all aga pigem riikkondsust.

Modernse kodakondsuse käsitluse piirjooni silmas pidades oleks väär väita, et on olemas tänapäeva kodakondsuse teooria kui kõigiti teoreetiliselt põhjendatud kontseptsioon. Viimase poole saajandi jooksul on kodakondsuse probleemi käsitlemist oluliselt kujundanud T.H. Marshalli 1950. aastal ilmunud põhjanev uurimus “Kodakondsus ja sotsiaalne klass”. Marshalli ideeks on, et abstraktsete õiguslike argumentide kõrval on alati ka arenev praktika, mille kesksedeks mõõtmeteks on sotsiaalne õiglus ja ühiskondlik heaolu. Õiglus tähendab, et peale õiguste või nende kõrval on ka teisi ühiskonnaelu printsiipe, mis lähtuvad solidaarsusest ja püüavad tasakaalustada teatavatest õigustest, näiteks sünnipärasest, omandiõigusest jne tulenevat inimeste ebavõrdsust, mida nad ise pole põhjendanud ja tõika, et nad ei saa valida oma elukäiku. Lisaks õiglusele kujundab kodakondsuse poliitikat ka julgeolek. Ühiskondlik julgeolek eeldab, et sotsiaalsed vastuolud ei areneks konfliktseteks, ei asetaks üht osa ühiskonnast olukorda, mis seab nad n-ö väljaspoole ühiskonda.

Kodanikuks olemine on koosluses selle universaalset liikmelisust väljendav õiguslik staatus. Seejuures pole kodaniku õigused mitte ainult poliitilised. Suur osa õigusi on formuleeritud kui riigi kohustused kodaniku suhtes.

Kodakondsuse juures saab eristada tsiviilõiguslikku mõõdet, mis arenes koos vajadusega kindlustada omandiõigust. Kesksed institutsioonid, mis sellega seonduvad, kodaniku-vabadused ja tsiviilõigused on seadusriik, mille osaks on sõltumatu kohtu süsteemi areng.

Kodakondsuse poliitiline mõõde moodustub koos õigusega osa võtta ja teostada poliitilist võimu. Sotsiaalse kodakondsuse ehk sotsiaalsete õiguste esiletõus osutab tõigale, et inimene on ikkagi sotsiaalne olend ja ühiskondlik rikkus pole kellegi erakordsuse individuaalne saavutus.

Inimõigustele toetuv kodanikuvabaduslik (tsiviilne), poliitiline ja sotsiaalne kodakondsus moodustavad terviku. Nii ei ole riiklikul kodakondsusel ilma kodanikuvabadusliku mõõtmeta tegelikku sisu ega riigil legitiimsust. Kodakondsuse eri aspektid pole taandatavad üksteisele, kuna nad vahendavad individuaalsete kohustuste ja kollektiivse tahte, sotsiaalse koostöö ja individuaalsete õiguste seoseid eri viisidel. Riiklik kodakondsus ehk poliitilised kodanikuvabadused annavad inimesele õiguse kujundada mitte oma, vaid kogu rahvuskollektiivi saatust st mõjutada asukohariigi tulevikku (Ruutsoo 2000, lk 77, 80, 81).

Linzi ning Stepani (Heidmets, Lauristin 1998) poolt on konstrueeritud rahvus kultuurilisest aspektist olulised enamuse/vähemuse suhete mudelid poliitilise riigi ülesehitamisel. Esimest tüüpi saab liigitada kui konfrontatsioonistrateegia, mis põhineb rahvusriigist vähemuste väljatõrjumises, väljarände soodustamises. Teine tüüp sisaldab endas assimilatsiooni ja separatsiooni strateegiat, sellises mudelis on domineerivateks mõisteteks etnodemokraatia ning sundassimileerimine versus assimileerimata vähemuste ühiskonnaelust eemaletõrjumine. III tüüpi iseloomustab integratsioonistrateegia ehk demokraatlikus rahvusriigis elavatel erineva etnilise taustaga indiviididel on avatud osalusvõimalused ühtses kultuuriruumis, leiab aset uue vähemusi hõlmava rahvusliku identiteedi kujunemine. Neljas tüüp sisaldab endas mitmerahvuselise riigi strateegiat ehk rahvusvähemustele tagatakse kollektiivsed poliitilised õigused, puudub ühtne kultuuriruum. Esimese ning kolmanda tüüpi puhul kattuvad rahvas ja rahvus, teise ja neljanda tüüpi puhul nad erinevad.

Antud tüpologia on oluline mõistmaks Eesti õpilaste arusaamade tausta, kuna eestlaste ja teiste rahvuste kogemused toimimaks Eesti riigis on erinevad.

James Banks (1998), üks tuntumaid multikultuurilise hariduse teoreetikuid, määratleb 5 multikultuurilise hariduse moodsust. Õppesisu integratsioon, teadmiste konstrueerimine, eelarvamuste vähendamine, võrdsuspedagoogika, koolikultuuri ja ühiskonna struktuuri ühitamine.

Geneva Gay (1993) on sõnastanud mitmekultuurilise hariduse printsiibid, kus õpetamisstiilid peaksid kokku sobima erinevate etniliste üksikisikute ja mitmekultuuriliste rühmade õpistiilidega. Haridus peaks aitama õpilastel omaks võtta nende etnilisust kui nende isiksuse arengu olulist komponenti. Teadmised kultuurilistest, rassilistest ja etnilistest erinevustest on vajalikud kodakondsuse saamiseks demokraatlikus ja pluralistlikus ühiskonnas. Õpilastele tuleks õpetada sotsiaalse õigluse eetikat kultuurierinevustega rühmade ja üksikisikute jaoks. Mitmekultuuriline sisu, kogemused ja perspektiivid parandavad eri õpilaste õpitulemusi.

W. Kymlicka, võrreldes Lääne ja Eesti integratsiooni strateegiat, jõuab järeldusele, et nii nagu Lääne multikultuurilisuse mudelid, rõhutab ka Eesti poliitika seda, et integratsioon ei ole assimileerimine vaid pigem „kahesuunaline tänav“. Ühest küljest rõhutab see poliitika venelaste poolt riigikeele omandamise ja ühistes avalikes institutsioonides osalemise tähtsust. Teisest küljest rõhutab see ka seda, et selline keeleline ja institutsiooniline integratsioon ei hõlma loobumist oma rahvusidentiteedist ja et edukas integratsioon eeldab seda, et eestlased oleksid rahvuslike eripärade suhtes avatumad ja tolerantsemad.

Integratsiooni puudutavate reeglite selgus: Immigrandid peavad teadma, mida neilt täpselt nõutakse selleks, et nad saaksid integreeruda ja nad peavad teadma, et neid reegleid ei muudeta uute barjääride loomiseks integreerumisele.

Integratsiooni tingimused peaksid olema napid: Liberaal-demokraatlike riikide standard-eesmärgiks integreerida kodanikud ühisesse ühiskondlikku kultuuri. Eesti poliitika kiidab selle eesmärgi samuti heaks. Kuid on oluline mõista, et liberaalsetes riikides on integratsioon sellisesse ühiskondlikku kultuuri väga „napp“. See on peamiselt seotud keelelise ja institutsioonilise integratsiooniga ja ei ole seotud ühiste kommete, tavade,

religioosete uskumuste, elustiilide ega arusaamade jagamisega. Multikultuurilisus eeldab mitmekülgset väärtushinnangutes, suhtumistes ning suhtlusstiilides, seda isegi keelelise ja institutsioonilise integratsiooni puhul. Multikultuurilisust saab defineerida kui püüet tunnustada ja toetada mitmekülgset väärtushinnangutes, suhtumistes ning suhtlusstiilides ühiste avalike institutsioonide raames, mis põhinevad ühisel keelel.

Tugev kaitse diskrimineerimise vastu: Edukas integratsioonipoliitika eeldab, et immigrantidel on usk sellesse, et kui nad püüavad integreeruda, siis aktsepteerivad neid laiema ühiskonna liikmed. See ei hõlma ainult seda, kas riik neid ametlikult kodanikena aktsepteerib (näit. naturalisatsiooni kaudu), vaid ka seda, kas laiema ühiskonna liikmed neid tsiviilühiskonna mitteametlikes institutsioonides aktsepteerivad. Ei ole väga suurt mõtet püüda integreeruda, kui immigrantidele saab lõppkokkuvõttes osaks diskrimineerimine eraettevõtjatest tööandjate ning rendileandjate poolt või kui nad mitteametlikul tasandil erinevatest kodanikuühiskonna tegevustest ja ühendustest välja jäetakse.

Riigipoolne integratsiooni toetamise tase: Eduka integratsioonipoliitika neljandaks eelduseks on see, et integratsioonikulude jagamine peab olema õiglane. Riigil on õigus oodata, et immigrantid omandaksid kodakondsuse saamise eeltingimusena riigikeele ja teaksid riigi kohta ajaloolisi ja muid fakte. Kuid kui riik neid asju nõuab, peab ta ka nende õppimise immigrantidele võimalikuks tegema. Vähemalt peab riik tagama selle, et keele- ja kodanikuõpetuse kursused oleksid saadaval ja et need oleksid immigrantidele taskukohased. Kui riik ei suuda integratsioonile selliseid eeltingimusi luua, peab riik oma integratsiooninõudmisi vähendama või neist loobuma. Vastasel juhul ei ole keeleõppimise nõuded mitte integreerumise vahendiks vaid pigem ületamatuks takistuseks integreerumisele ning seega väljajätmise vorm.

Vähemuste osalemine integratsioonipoliitika protsessis: Eduka integratsiooni viimane kriteerium puudutab vähemuste rolli poliitika kui sellise formuleerimises ja haldamises. See on vajalik mitte ainult tagamaks, et poliitika identifitseeriks õigesti kõik immigrantide vajadused, vaid ka selleks, et tagada immigrantide poolne usaldus poliitika eesmärkide suhtes. See on taas eriti oluline sellises kontekstis, kus vähemuse ja laiema ühiskonna vahel valitseb usaldamatus (Kymlicka 2000).

Seadusaktid

Kodanikukasvatus tänases Eestis on tihedalt seotud mõistetega nagu mitmekultuuriline kool ning rahvuskultuuriline identiteet. Põhiküsimus on, kuidas kindlustada kujuneva mitmekultuurilise kooli edukas toimimine, kus oleks kindlustatud erinevatest rahvustest õpilaste rahvuskultuuriline identiteet ning kus erinevate rahvusgruppide ühisosa tagab riigikodanikuks olemine.

Eesti Vabariigile lojaalsete kodanike kasvatamise põhialused peaks paika panema *Eesti Vabariigi Põhiseadus*, mis sätestab, et igaühe õigused, vabadused ja kohustused on võrdsed nii kodanikel kui ka välisriikide ning kodakondsuseta isikutel, samas sätestab *Põhiseadus* ka seda, et riik peab kindlustama eesti rahvuse ja kultuuri säilimise läbi aegade. Niisiis määratleb *Põhiseadus* ära Eesti riigi põhifunktsiooni, mis kätkeb endas ühe rahvusgrupi eelistamist teiste ees ning määrab seega poliüetnilise riigi ülesehitamisel peamise strateegiana assimilatsiooni ja separatsiooni strateegia. Riik on kohustatud Eesti kodanikele tagama peamised inimõigused ja vabadused, juhul kui seadus ei sätesta teisiti on samad õigused ka kodakondsuseta inimestel ning välismaalastel. Seega kui riigil on kodaniku suhtes kohustus, siis ülejäänud kategooriatesse kuulumine ei anna otseseid garantiisid, kuna alati võib seaduses määratleda teisiti.

Vähemuselanikkonnast on hetkel Eesti kodakondsuseta u 60% ehk ligikaudu 200 000 inimest (ESA 2001). See tähendab seda, et neile ei laiene Eesti Vabariigis vähemusrahvusesse kuuluvate inimeste õigused, nad on defineeritud lihtsalt välismaalastena, mis on sõnastatud ka *Välismaalasteseaduses*. Vähemusrahvuse kindla definitsiooni annab *Vähemusrahvuste kultuuriautonoomia seadus*, kus vähemusrahvusena käsitletakse **Eesti kodanikke**, kes – elavad Eesti territooriumil; – omavad kauaaegseid, kindlaid ja kestvaid sidemeid Eestiga; – erinevad eestlastest oma etnilise kuuluvuse, kultuurilise omapära, religiooni või keele poolest; – on ajendatud soovist üheskoos alal hoida oma kultuuritavasid, religiooni või keelt, mis on aluseks nende ühisele identiteedile. Riigil ei ole otsest kohustust toetada vähemusrahvuste kultuuriidentiteeti, pigem antakse neile vabad käed tegutsemiseks oma kultuuriruumis eesti kultuuri sulandumata, neil on õigus säilitada oma etniline kuuluvus, kultuuritavad, emakeel ja usutunnistus. Vähemusrahvuste kultuuri- ja haridusasutusi tohivad juhtida vaid Eesti kodanikud. Kodakondsuse omandamise edukus ja toimetulek riigis on tihedalt seotud eesti keele oskusega.

Saab öelda, et ainuüksi kodakondsus ei anna võrdset staatust. Eesti kodanikul on lisaks kohustusele osata eesti keelt ka kohustus kasutada seda eelkõige riigiinstitutsioonide tasandil. Riik on kohustatud võimaldama eesti keele kasutamist nii avalikus kui ka erasfääris, selle sätestab *Keeleseadus*. Ida-Virumaal, kus elab kõige rohkem vähemusrahvusest inimesi võrreldes teiste maakondadega on vähemusrahvustest kodanikel õigus saada teavet omavalitsusüksusest ka võõrkeeles, kuid sisemine asjaajamiskeel on ka sinna valituks osutunud kodanike jaoks eesti keel. On antud küll võimalus kasutada sisemise asjaajamiskeelena paralleelselt ka vähemusrahvuse keelt, kuid seda vaid juhul kui omavalitsusüksuste püsielanike enamiku moodustavad vähemusrahvuste keelt kõnelevad inimesed. Senimaani pole praktikas seda sätet võimaldatud.

Eesti Vabariigis annab seega kodakondsuse poliitiline mõõde küll õiguse osa võtta ja teostada poliitilist võimu, kuid naturaliseerunud ja eesti rahvusest kodanikele erinevatel

tingimustel. Vähemusrahvusest kodanikel on võimalused teostada oma poliitilisi ambitsioone vaid seotuna eestikeelse suhtluskeskkonnaga. Sünniga Eesti kodakondsuse saanud inimestel puudub kohustus vandeandmiseks Eesti riigile, sisuliselt puudub lojaalsusnõue. Naturalisatsiooni teel kodakondsuse omandanud inimestel on kohustuslik olla ustav Eesti põhiseaduslikule korrale, mis tähendab aktsepteerimist, et Eesti riik on eelkõige eesti rahvuse ja keele säilitamiseks ja arendamiseks loodud ning saamaks osa riigi kohustuslikust hoolitsusest on kõige mõistlikum as simileeruda.

Need kodakondsuseta lapsed, kes sündisid Eestis pärast 1992. aasta 26. veebruari saavad kodakondsuse lihtsustatud korras, kui nende vanemad seda taotlevad. Need lapsed ei pea küll tõestama oma eesti keele ja *Põhiseaduse* tundmise oskusi ning nad ei pea andma lojaalsusvannet, kuid esiteks on ette nähtud nende sulandamine eesti keskkonda läbi tugeva eesti dominandiga haridussüsteemi. Samuti on ilmnunud, et kuna paljudes peredes on ühel vanematest Venemaa kodakondsus, siis seda võimalust need perekonnad kasutada ei saa, kuna *Kodakondsusseadus* sätestab, et taotlemiseks peavad mõlemad lapse vanemad olema kodakondsuseta. *Eesti 1999 Inimarengu aruande* kohaselt elas 1999. aasta alguses Eestis umbkaudu 88 000 Venemaa kodanikku, mis annab alust ka eelnevat väita.

Kodakondsuseta inimeste elu reglementeerib lähtuvalt nende definitsioonilisest määratlusest *Välismaalasteseadus*. Lähtudes *Välismaalasteseadusest* on aga riigi positsioon välismaalase suhtes küllalt jäik. Elamisloa saamiseks peab tingimusteta olema ustav Eesti seadustele ning ka piinlikult jälgima nendega mitte vastuollu minekut. Samuti on kohustus töötada ja omada elukohta. Eesti kodanik ei pea tingimata töötama ega elama kindlas elukohas. Välismaalase tegevuse hindamisel riigi huve kahjustavaks võib samuti keelduda välismaalase staatuse edasisest legaliseerimisest ja reglementeerimisest Eesti Vabariigis. Riigil on õigus nõuda ka riigis elamisluba omava välismaalase lapse koolikohustust, seega peab välismaalane kiitma heaks ka oma lapse osalemise tema rahvuskultuurilist identiteeti säilitada mittepruukivas haridussüsteemis.

Noore inimese kujundamise aluspõhimõtteid annavad edasi *Haridusseadus* ning *Põhikooli ja Gümnaasiumiseadus*. Haridusalased õigusaktid ei nõua eestlastest õppuritelt kohustust adapteeruda teise kultuuriruumi või omandada vähemusrahvuse keele oskused vajalikul tasemel. Küll aga on kohustus õppida eesti keelt venekeelse õppekeelega koolides ning seaduse järgi peab aastaks 2007 olema tagatud muukeelse põhikooli lõpetanutel selline keeleoskuse tase, mis võimaldab neil jätkata õpinguid eestikeelses gümnaasiumis. *Eesti Vabariigi Haridusseadus* määratleb, et Eesti Vabariik peab tagama eesti keele õpetamise kõigis muukeelsetes koolides, kuid ei sätesta seda, millisel tasemel peaks keeleõpe toimuma, seaduse 34 paragrahv sätestab ka riigikeeleõpetajate ametikohtade loomist muukeelsetesse koolidesse. Nii riigikeeleõpetajad kui ka ühiskonnaõpetuse (gümnaasiumis), kodanikuõpetuse (põhikoolis) õpetajad on ülesande ees kanda edasi muukeelses koolis kodanikukasvatuse põhimõtteid. Praktika näitab aga, et Tallinna Integratsioonikomisjoni andmetel on esialgu riigikeeleõpetajate aktsioon läbi kukkunud. Riigikeele õpetaja staatuse kavandati omistada 50 õpetajale, paraku sai neid kokku 23, sh Tallinnas 6 õpetajat. Ebamäärasust süvendab veel asjaolu, et venekeelsete gümnaasiumide ülemineku osas eestikeelseteks Riigikogu poolt heaks kiidetud venekeelsete gümnaasiumide õigus jätkata venekeelse hariduse andmist ka peale 2007. aastat.

Põhikooli ja Gümnaasiumi seaduse algvariandi sisseviidud parandused kohustavad eesti õppekeelega koolides pakkuma teise emakeelega õpilastele võimalust säilitada oma rahvuslik identiteet, luues selleks vajalikud tingimused. Täpsed tingimused ja kord pidi olema kehtestatud hiljemalt 2002. aasta 1. jaanuariks, kuid vastav dokument on siiski hetkel vaid eelnõu vormis. Kuigi antud säte on kooskõlas *Põhiseadusega* selles osas, mis puudutab õigust säilitada oma rahvuskuuluvus, ei lähtu ta enam selles osas põhi-seaduslikust vaimust, mis seni ei asetanud riigile kohustust toetada ühtki teist kultuuri ja keelt peale eesti keele.

Vastavate määrustega on tunduvalt kergendatud ka vene õppekeelega kooli lõpetanute võimalust kodakondsuse saamiseks ühitades selleks vastava määrusega kodakondsuse taotleja eesti keele eksami ning eesti keele tasemeeksami, samas ei ole veel ühitatud ühiskonnaõpetuse ja kodakondsuse ja põhiseaduse tundmise eksamit. Vabariigi valitsus näeb *1997–2000. aastate Integratsiooniprogrammi aruandes* integreeritud keeleeksamite korralduses peamist naturalisatsiooni tempo tõstjat.

Seadusaktide põhjal saab järeltada, et lisaks sellele, et erinevad õigused ja kohustused on kodanikel, kodakondsuseta isikutel ja välismaalastel, eksisteerib õiguste ja kohustuste erinevus ka sünnipäraste ja naturaliseerunud kodanike vahel. Kuna kodakondsus on tihedalt seotud keelega, siis on mitte-eestlastel võrdsed võimalused võrreldes eestlastega vaid eesti keele ja kultuuriruumis. Seadusaktid praktiliselt ei puuduta mitmekultuurilist haridust ja käsitlevad vähesel määral rahvuskultuurilise identiteedi küsimust. Siiski saab eelpoolnimetatud valitsuse määrusi näha juba integratsiooniprogrammi põhimõtetega kooskõlas olevatena.

Haridusalased rakendusaktid

Kui vastavates seadusaktides ei ole käsitletud või on käsitletud minimaalselt ja kaudselt mitmekultuurilist kooli ja rahvuskultuurilise identiteedi säilimise tagamist, vaid on rõhutatud Eesti riigi kohustust tagada haridus eesti keeles, siis koolide õppekava aluseks olev riiklik õppekava käsitleb nii kodanikukasvatust, rahvuskultuurilist identiteeti kui ka mitmekultuurilist kooli. Kui seni oli rahvuskultuurilise identiteedi säilimine määratletud vaid vähemusrahvuste kultuuriomavalitsuste poolt asutatud koolide suhtes siis Põhikooli ja Gümnaasiumi 2002. aasta jaanuaris heaks kiidetud riiklik õppekava laiendab käsitluse ka Haridusministeeriumi haldusalas olevatele koolidele.

Riiklik õppekava eemaldub selgelt seadusandlikul baasil kujunenud assimilatsiooni ja separatsiooni strateegiast, väljendades enam integratsioonistrateegiat. Tõepoolest, kodaniku kujundamine ei ole üldjuhul mõeldav nende inimeste puhul, kellel ei ole või puuduvad lähiajal kodakondsuse saamiseks vajalikud eeldused, kodakondsuseta isikud ei või põhiseaduse järgi kuuluda erakondadesse ning nad ei saa valida ka kõrgemaid riigiorganeid, seega puudub neil õigus kujundada kogu oma rahvuskollektiivi saatust. Ilma kodakondsuseta noortel on praktiliselt tagatud sotsiaalse kodakondsuse mõõde, kuid kodanikuvabaduslik ning eriti just poliitilise kodakondsuse mõõde ei ole piisavalt tagatud. Seega on tähtis roll täita nii vene kui ka eestikeelsetel koolidel, mille sisekliima, õpetajate kompetentsus ja teadlikkus, samuti ka vajalikul määral reglementeeritud õppekavad peavad võimaldama nii vene kui ka eestikeelsete noorte sirgumist lojaalseteks kodanikeks.

Õppekavast võib leida mitmeid formuleeringuid, mis puudutavad mitmekultuurilisust, rahvuskultuurilist identiteeti ning kodanikukasvatust. Kooliõppekava koostamise alustes määratletakse, et *õppekava ülesanne on toetada kõigi õpilaste integreerumist Eesti ühiskonnas, arvestades nende erivajadusi, päritolumaa kultuuritraditsioone ning õpilaste rahvuslikku identiteeti*. Õppekava lähtealustes on paika pandud kooli õppe ja kasvatuseesmärkidena välja kujundada inimesed, kes on teadlikud oma kodaniku-kohustustest ning vastutusest, tunnevad end oma rahva liikmena, kodanikuna, tunnevad ja austavad oma rahva kultuuri, suhtuvad teiste rahvaste kultuuridesse eel arvamustevabalt ning lugupidavalt.

Õppekavas on määratletud ka erinevatel kooliastmetel taotletavad üldpädevused. Esimesel astmel eeldatakse, et õpilane tunneb ja austab oma kodupaika, kodumaad, riiki, Eesti riikluse sümboleid ja nendega seostuvaid käitumisreegleid, teab oma rahvuslikku kuuluvust, suhtub oma rahvusesse lugupidavalt. II kooliastmel eeldatakse, et õpilane tunnetab end oma rahvuse liikmena, oma riigi kodanikuna, suhtub lugupidavalt teistesse rahvastesse ja nende kultuuridesse. III kooliastmel peaks õpilane väärtustama maailma kultuurilist mitmekesisust, oma rahvust ja kultuuri teiste rahvuste ning kultuuride seas. Seega on puudutatud James Banksi tolerantsuse, erisuste tunnustamise, kultuurilise pluralismi ja küllalt kaudsel viisil ka kultuuridevaheliste kontaktide ideid.

Õppekava osas, kus käsitletakse eesti keele õpet vene õppekeelega koolis peaks eesti keele õpe lisaks sellele, et võimaldab keelekeskkonnas iseseisvalt toimida, kujundama ka õpilase identiteeti. Küsitavaks jääb aga, millist identiteeti silmas peetakse, arvatavasti on silmas peetud kodanikuidentiteeti. Koolis saadud teadmised ja vahetu osalemine

ühiskonnaelus ning kultuuris on eelduseks isiksuse kergeks ja komplikatsioonideta adapteerumiseks Eesti ühiskonda

Seega on keeleõpetaja inimene, kellele langeb põhiraskus integratsiooniprotsessis, lisafunktsioonide täitmine aga eeldab mitmekülgset ning ülimalt professionaalsust. Kõrvuti keeleõpetamisega peaks integratsiooniprotsessi edukuse tagama ka ajalugu ja ühiskonnaõpetus. Kuna integratsioonistrateegia eeldab barjääride murdmist nii eestiaste kui ka vähemusgruppide poolt, siis ei saa rääkida vaid vene õppekeele koolide õpetajate ülesannetest. Küllaltki ebamääraselt on rahvuslikku identiteeti ja kodaniku- kasvatust kajastatud ajaloo õppekavas, nimelt formuleeringust: *“ajaloo probleemide lahendamise käigus tekivad uued oskused, rikastub väärtussüsteem, kujuneb rahvuslik ja kultuuriline identiteet, sallivus ja pooldav suhtumine demokraatlikesse väärtustesse, avardub õpilase isiklik maailm”* ei selgu milline peaks olema õpilase väljakujunev identiteet – kas vähemusrahvuse identiteeti toetav või suunatud eelkõige assimileerumisele dominantrahvusesse.

Ühiskonnaõpetuse õppekavas põhikoolile ja gümnaasiumile käsitletakse ja rõhutatakse iga õpilase kodanikuosaluseni jõudmist, samuti pööratakse tähelepanu spetsiifilistele integratsiooniküsimustele ning demokraatlike tõekspidamiste kujundamise juures rõhutatakse muuhulgas tolerantsust. Seega ei puudutata praktiliselt üldse mitmekultuurilise ühiskonnaga seotud eripärasid.

Riikliku õppekava 2003. aasta projekt määratleb üldharidusliku õppe ja kasvatustöö sihtidena kohustust toetada nii Eesti keele ja kultuuri arengut, kui ka Eestis elavate vähemusrahvuste kultuurilist identiteeti, lisaks on seatud kohustus toetada kodaniku- ühiskonna arengut.

Riikliku õppekava vaimuga on kooskõlas ka 2000. aasta novembris vastu võetud *Õpetajate koolituse raamnõuded*, kus õpetajate üldpädevusnõuetena tuuakse muuhulgas välja nõuded teadmistele mitmekultuurilise õpikeskkonna probleemidest ja nende lahendusviisidest, oskustele juhtida õppe ja kasvatustööd, sealhulgas heterogeenses rühmas.

Enamik põhilisi seadusakte, mis reglementeerivad mingil viisil kodanikukasvatust, rahvuskultuurilist identiteeti ning mitmekultuurilisust võeti vastu 90ndate algul või keskpaigas.

1996. aastal puudus õppekavas integratsiooniline aspekt, 1996. aasta õppekavas muukeelset kooli puudutavas formuleeringus on toodud välja, et *muukeelses koolis on kooli õppekaval lisaroll – kaasa aidata õpilaste päritolumaa kultuuritraditsioonide säilimisele, toetada nende rahvusliku identiteedi tunnet*. Sõnastus muutus aga 2001. aasta õppekavas- *Mitte-eestikeelses koolis on kooli õppekaval täiendav ülesanne toetada õpilaste integreerumist Eesti ühiskonnas, arvestades õpilaste päritolumaa kultuuritraditsioone ning õppijate rahvuslikku identiteeti*.

Integratsiooniaspekti rõhutab ka muukeelse kooli arenduskava, mis seab ühtse haridussüsteemi ülesandeks soodustada erinevatest rahvusrühmadest pärit noorte integreerumist Eesti ühiskonda.

Võib öelda, et koolielu reglementeerivad rakendusaktid on igati kooskõlas integratsiooni-
protsessi põhimõtetega, seavad eesmärgiks teadvustada rahvuskultuurilist identiteeti ja
suurendada Eestis elavate rahvuste tolerantsi üksteise suhtes. Kodanikena nähakse
tulevikus ka venekeelsete koolide lõpetanuid, säilitades ja tunnustades ka nende
rahvuslikku identiteeti. Taotluseks on ka rahvuste omavaheliste kontaktide suurenemine.
Ühisosa erineva rahvuskultuurilise identiteediga inimeste vahel moodustab ühine
kodanikuolemise. Puuduseks on siiski definitsioonide kohatine ebaselgus ja jääb
küsimuseks, kuidas oleks parim viis taotletud eesmärgi saavutada.

Programmid, arengukavad, kontseptsioonid

Erinevatel programmidel, arengukavadel ning kontseptsioonidel puudub küll seaduse jõud, kuid nad toovad siiski esile antud valdkonda puudutava probleematika ja sätestavad ja planeerivad tegevused integratsiooniprotsessis.

Integratsioonialaste meetmete ja projektide peamiseks elluviijateks ja koordineerijateks on riigi poolt asutatud Mitte-eestlaste Integratsiooni Sihtasutus, vastava valdkonnaga tegelevad ministeeriumid ja ametid ning kolmanda sektori institutsioonid.

Kolmanda sektori antud temaatikaga tegelevate institutsioonide nagu Avatud Eesti Fond, Jaan Tõnissoni Instituut, Avatud Ühiskonna Instituut, Avatud Hariduse Liit koostöös töötati välja dokument *“Kolmas sektor soodustab mitte-eestlaste integreerumist Eesti ühiskonda”*, mis määratleb ja analüüsib integratsiooniga seonduvat probleematikat. Antud dokumendi põhiseisukohad on järgmised: – "integreerunud" isikut iseloomustab ühelt poolt tegelik toimimine ühiskonnaliikmena, teiselt poolt samasustunne siinse ühiskonnaga, Eesti pidamine OMA riigiks ja maaks, mille suhtes on kujunenud selge eelistus võrreldes etnilise emamaaga. Integreerunud inimesi iseloomustab ka ühtne legaalne staatus Eesti riigi kodanikena. Samuti peab säiluma muulaste etniline identiteet ning muulaste huvi omakultuurse seltsielu arendamiseks on igati aktsepteeritud. Dokumendis sõnastatu on aluseks ka mitmete tegevuste planeerimisele, kus kavadatakse eestlaste potentsiaali käivitamist muulaste integreerimiseks, multikultuurse suhtlemismalli kujundamist.

10.06.1998. a kiitis Riigikogu heaks dokumendi *“Eesti riikliku integratsioonipoliitika lähtekohad mitte-eestlaste integreerimiseks Eesti ühiskonda”*, mis määratleb riikliku integratsioonipoliitika rõhuasetused ja eemärgid alates 1998. aastast. Dokument defineerib integratsiooni kui inimeste lülitumist ühiskonnaellu kõigil selle tasanditel ning integratsioon ei ole etnilise identiteedi muutus, vaid nende barjääride mahavõtt, mis täna takistavad paljudel mitte-eestlastel täisväärtuslikult osalemast Eesti ühiskonnaelus. See tähendab tagada kindlustunnet üheltpoolt eestlastele eestluse säilimise ja arengu ning teiselt poolt mitte-eestlastele nende keele ja kultuuri säilimise suhtes. Samas on alamprogrammis “Haridus” taotletud, et riigikeel kui ühiskonna esimene keel on ka kodanikukultuuri keel, mis väljendab eesti keele eristaatust mitmerahvuselises riigis.

Hariduselu integratsioonidominandiga arengutee eeldab selgust vene- ja muukeelse kooli perspektiivides, mitmekultuurilise demokraatliku ühiskonna põhimõtteid järgiva kodanikuõppe arendamist. Eesti kooli ülesanne on teha ühiskonna arengueesmärgid ja kultuuriline keskkond mõistetavaks kõigist rahvustest õppureile, avardada indiviidide arusaamu teistest kultuuridest, leida ja laiendada eri rahvusrühmade kultuurilise läbikäimise vorme ja viise.

Tallinna Integratsioonikomisjon on andnud avalikuks aruteluks eelnõu, mis kujunes küll sisuliselt deklaratiivseks, kuid mida tuleb siiski vaadelda mõjuavaldajana *Riikliku Integratsiooniprogrammi* põhimõtete rakendamisele Tallinnas. Eriti tuleb tähelepanu pöörata definitsioonidele, nimelt antud eelnõu defineerib integratsiooni kahesuunalise protsessina, mille sisuks on ühelt poolt ühiskonna suurem ühtlustumine võrdse kodakondsuse ja avaliku sfääri ühiskeelse toimimise kaudu ning teiselt poolt võimaluste

loomine rahvusvähemustele oma kultuuri ja traditsioonide säilitamiseks. Rahvusvähemustena käsitletakse käesolevas programmis nii etnilisi rühmi nende isikliku kuuluvustunde alusel, kui ka keelevähemusi nende emakeele või faktiliselt esimese keelena kasutatava keele põhjal, samuti kodakondsuseta tallinlasi, milline rühm hõlmab osaliselt mõlemat, nii etnilisel kui keele alusel jaotumist. Puudutatud on ka poliitikast osavõttu, kusjuures on eristatud lähenemisi eestlastele ja mitte-eestlastele. Mitteeestlaste puhul tähendab poliitiline integratsioon järgmiste eesmärkide saavutamist:

- 1) *edukat naturalisatsiooni, st Eesti kodakondsuse omandamist valdava enamuse mitte-eestlaste poolt;*
- 2) *ühtse riigiidentiteedi kujunemist;*
- 3) *senisest aktiivsemat osavõttu poliitikast ja ühiskonna elust tervikuna.*

Eestlaste puhul eeldab poliitiline integratsiooni eesmärkide saavutamise eelkõige mitmete rahvuslike stereotüüpide ja hoiakute muutumist:

- 1) *tolerantsuse ja avatuse suurenemist Eestis elavate rahvusvähemuste suhtes;*
- 2) *Eesti kui multikultuurilise ühiskonna aktsepteerimist;*
- 3) *taolise riikluse ideoloogia omaksvõtmist, mille kohaselt Eesti riik on mitte etnilisel alusel, vaid poliitilisel alusel põhinev rahvusriik.*

TPÜ on peamine õpetajakutsega inimesi väljakoolitav haridusinstituut ning oluliseks tuleb pidada väljatöötatud *TPÜ õpetajakoolituse strateegiat 2001–2005*, mille põhipunktideks on saavutada muuhulgas õpetaja suurem avatus ja koostöövalmidus ning ootuseks on suurem koostöösuutlikkus kooliväliste huvigruppidega – lapsevanemad, kohalik omavalitsus, erinevad haridusinstituudid, õpetajate organisatsioonid, aga ka suutlikkus tulla erinevaid omakultuure arvestades toime mitmekultuurilises õppekeskkonnas.

Eesti Kodanikuühiskonna Arengu Kontseptsioon on üheks olulisimaks punktiks see, et kodanikena käsitatakse kõiki Eestis elavaid inimesi sõltumata nende kodakondsusest või selle puudumisest ja kodanikuühendustena nende poolt moodustatud igat liiki mittetulunduslikke ühendusi.

Eelpool nimetatud programmid ja kontseptsioonid võtavad lõplikult omaks mitmekultuurilisuse idee. Eesti Vabariiki ei nähta enam pelgalt rahvusriigina, vaid mitmerahvuselise demokraatliku kooskonnana, keda ühendab riigikodanikuks olemine. Vastuolu seadusaktide assimilatsiooni ning separatsiooni strateegiaga on ilmne ja avaldab tugevat survet vastavate seadusaktide muutmiseks. Samas ei ole püstitatud kakskeelsuse nõuet, seega jäävad eesti keelt emakeelena kõnelevale kodanikule alles keelekasutuselased privileegid. Vajalikuks on peetud *Vähemusrahvuste kultuuriautonomia* seaduses paika pandud vähemusrahvuse definitsiooni muutmist, mis võimaldaks käsitleda ka kodakondsuseta isikuid vähemusrahvusena, see eeldab aga Riigikogu häälteenamust. *Kodanikuühiskonna Arengu Kontseptsioon* üritab omistada kodakondsuse kodanikuvabadusliku mõõtme ka Eestis elavatele mittekodanikele, mida võib samuti mõista kui suundumust eelpoolnimetatud definitsiooni muutmiseks.

Riikliku Õppekava 2003. aasta projekt sätestab riigipoolsed kohustused tagamaks, vähemusrahvuste rahvuskultuurilise identiteedi püsimine ning peetakse vajalikuks luua võimalused erinevate rahvuste tihedamaks suhtluseks.

Tuleb tõdeda, et tänaseks on valminud lähtekohad ja formuleeritud eesmärgid, kuhu tahetakse integratsiooniprotsessis jõuda. Senised tegevused ei ole olnud kuigi laiaulatuslikud, tervet ühiskonda haaravad. Kui valitsuse hinnang senisele integratsiooniprotsessile aastani 2000 peab vajalikuks mainida 8 Sillamäe Kutsekooli õpilase viibimist kuu aega Olustvere Teenindus ja Maamajanduskoolis vahetusprogrammi raames, siis on selge, et integratsiooniprotsesside eesmärkide saavutamiseks on vajalik märkimisväärselt tõhusamalt ja ulatuslikumalt toimimine. Eelkõige on vajalik vähemuste osa suurendamine integratsiooniprotsessi määrajana, kindlustamaks integratsiooniprotsessi kooskõlastatud toimimist.

Lähtealused kodanikukasvatuse kontseptsiooni koostamiseks

Saab öelda, et Riigikogu poolt vastu võetud seadustes (*Keeleseadus, Kodakondsuseadus, Põhiseadus, Haridusseadus, Põhikooli ja Gümnaasiumiseadus, Välismaalaste-seadus, Vähemusrahvuste kultuurautonomiaseadus*) ei ole otseseid reglementeerivaid viiteid seoses mitmekultuurilise kooli, kodanikukasvatuse osas. Rahvuskultuurilist identiteeti silmas pidades on olemas mõiste teatav reglementeeritus *Vähemusrahvuste kultuurautonomiaseaduses*, kus on sätestatud, et “*Vähemusrahvuse*na käesoleva seaduse mõttes käsitletakse Eesti kodanikke, kes – elavad Eesti territooriumil; omavad kauaaegseid, kindlaid ja kestvaid sidemeid Eestiga; erinevad eestlastest oma etnilise kuuluvuse, kultuurilise omapära, religiooni või keele poolest; on ajendatud soovist üheskoos alal hoida oma kultuuritavasid, religiooni või keelt, mis on aluseks nende ühisele identiteedile”. Samuti on sätestatud *Põhikooli ja Gümnaasiumiseaduses*, et “*Eesti õppekeelega koolide õpilastele, kelle emakeel ei ole eesti keel, luuakse piirkondlikke iseärasusi ja kooli õppekava arvestavad tingimused oma emakeele õppimiseks ja rahvuskultuuri tundmaõppimiseks eesmärgiga säilitada oma rahvuslik identiteet*”. Defineeritud kodaniku mõiste, nimelt *Kodakondsuseaduses*, mis sätestab, et “*Eesti kodanik on isik, kes käesoleva seaduse jõustumisel on Eesti kodakondsuses, samuti isik, kes on käesoleva seaduse alusel omandanud, saanud või taastanud Eesti kodakondsuse*”.

Siiski on antud mõisted leidnud defineerimist haridusalastes rakendusaktides ja erinevates programmides ja kontseptsioonides. Kodanikukasvatuse definitsioon on sõnastatud *Kodanikukasvatuse nõukogu* poolt järgmiselt: “*Kodanikukasvatus on ühiskondlik protsess, mis realiseerub igapäevaelu eri tasanditel meedia, suhtluse ja juhtimistegevuse kaudu. Suunatud kodanikukasvatus aitab kaasa ühiskonna integratsioonile ja tolerantsuse kujunemisele*”.

Riiklikus õppekavas on gümnaasiumilõpetajate üldpädevustena sätestatud järgmised lõiked: “*Gümnaasiumilõpetaja on seaduskuulekas, käitub väärikalt, järgib inimõigusi ja Eesti Vabariigi seadusi, on kujundanud oma kodanikupositsiooni, tunnetab end dialoogivõimelise ühiskonnaliikmena Eesti, Euroopa ja globaalses kontekstis*”. Koolid peavad õppekava koostamisel lähtuma järgnevast: “*Kooliõppekava ülesanne on toetada kõigi õpilaste integreerumist Eesti ühiskonnas, arvestades nende erivajadusi, päritolumaa kultuuritraditsioone ning õpilaste rahvuslikku identiteeti*”.

Erinevates programmides ja kontseptsioonides esitatu võib kokku võtta Tallinna Integratsioonikomisjoni poolt sõnastatuga: “*Integratsiooniprogramm defineerib integratsiooni kahesuunalise protsessina, mille sisuks on ühelt poolt ühiskonna suurem ühtlustumine võrdse kodakondsuse ja avaliku sfääri ühiskeelse toimimise kaudu ning teiselt poolt võimaluste loomine rahvusvähemustele oma kultuuri ja traditsioonide säilitamiseks. Rahvusvähemustena käsitletakse käesolevas programmis nii etnilisi rühmi nende isikliku kuuluvustunde alusel, kui ka keelevähemusi nende emakeele või faktiliselt esimese keelena kasutatava keele põhjal, samuti kodakondsuseta tallinlasi, milline rühm hõlmab osaliselt mõlemat, nii etnilisel kui keele alusel jaotumist*”.

Nagu eespool teostatud analüüs näitas, tuleb kodanikukasvatuse kontseptsiooni koostades silmas pidada seda, et erinevalt seadusaktidest, kus vastavad definitsioonid kas puudusid või kus teatavaid määratlusi analüüsitavate mõistete osas võis tõlgendada etnilist demokraatiat toetavana, olid nii haridusalastes rakendusaktides kui ka erinevates programmides olemas üsna põhjalikud käsitlused, kuigi mitte definitsioonilised lähenemised. Soovituslike programmide põhimõtteliselt erinev lähenemine analüüsitud kolmele mõistele annab ka kontseptsiooni koostamisel võimaluse mitte lähtuda mitte niivõrd seadusandlikust vaimust kuivõrd võtta aluseks programmides sätestatu.

Seega tuleks koostatava kontseptsiooni aluseks võtta hoolimata hiljutisest *Põhi ja Gümnaasiumiseaduse* parandusest arusaam, et Eesti kool on muutumas ühtseks ning ei saa eristada erinevaid kontseptuaalseid kodanikukasvatuse alaseid lähenemisi eesti ja vene koolis. Riikliku integratsiooniprogrammi edukal kulgemisel saavad üha enamad vene õppekeelega põhikoolide õpilased omandatava haridusega sellisel tasemel eesti keele oskuse, mis võimaldab neil jätkata õpinguid eesti koolis. Mitte üheski antud valdkonda käsitlevas dokumendis ei püütud rõhutada kakskeelsuse vajadust. Seega peab kodanikukasvatuse kontseptsioon silmas pidama seda, et tähtis on eriti just vene dominandiga koolis rõhutada ja selgitada, miks peaks eesti keel olema eri rahvusest kodanike omavaheline enam aktsepteeritud suhtluskeel. Samuti saab kontseptsioon tuginedes eelnevale materjalile, sätestada ka rahvustevahelist võrdsust ja rõhutada riigi hoolitsust vähemusrahvuste eest. Kodanikukasvatuse kontseptsioonis on seega hea võimalus rõhutada mitte ainult tulevase kodaniku kohustusi riigi ees aga ka õigusi, mida annab kodanikuks olemine.

Kasutatud materjalid

Banks, J.A. (1998) Multicultural Education: Development, Dimensions and Challenges. Basic Concepts of Intercultural Communication. Bennett, Milton J. (ed), Intercultural Press, INC, lk 69-64.

Gay, Geneva. 1993. Perspectives and Principles of Multicultural Education. – At the Essence of Learning: Multicultural Education, 1993, pp.31 -61.

Heidmets, M, Lauristin, M.1998. Mitmekultuurilise Eesti valikud. Mitmekultuuriline Eesti: Väljakutse haridusele. (toim Lauristin, M, Vare, S, Pedastsaar, T, Pavelson, M).Tartu Ülikool.

Kymlicka, W. 2000. Estonias Integration Policies in a Comparative perspective (Article from the book "Estonia's Integration Landscape: from Apathy to Harmony") JTI.Tallinn.

Ruutsoo, R. 2000. Kodakondsus ja riiklus. Riigiõpetus, ühiskonnaõpetus või kodanikuõpetus.(toim Pavelson, M). *Ühiskond ja riik*.VERA projekt. Tallinn.

2001. aasta rahva ja eluruumide loendus. II osa, lk 13, 14. ESA. Tallinn.