



**Riigihange 034118 „Riikliku Integratsiooniprogrammi 2008-2013 väljatöötamine”
PRAXIS, TARTU ÜLIKOO, BALTI UURINGUTE INSTITUUT, HILL&KNOWLTON,
GEOMEDIA**

**RIP 2008-2013
Vajadus ja teostatavusuuringu lõpparuanne**

I osa

Sissejuhatus.

Uuringute raamistik, integratsiooni olemuse ning sihtrühmade täpsustamine

Tellijä: Rahandusministeerium

Marju Lauristin
Tartu Ülikool
Triin Vihalemm
Tartu Ülikool

Tartu 2008

Sisukord

1. VAJADUS- JA TEOSTATAVUSUURINGUTE VALDKONNAD NING ÜLDISED EESMÄRGID.....	5
2. VAJADUS- JA TEOSTATAVUSUURINGUTE ÜHISKONDLIK KONTEKST	6
2.1 Mitte-eestlaste osa muutumine Eesti rahvastikus ja kodanikkonnas.....	6
2.2 Ühiskondlik-poliitiline taust.....	9
2.3 Aprillikriisi tähendus integratsioonipoliitika vaatenurgast ja selle mõju lõimumisprotsessile.....	10
3. VAJADUS- JA TEOSTATAVUSUURINGUTE METODOLOOGIAST	12
4. INTEGRATSIOONIPOLIITIKA SIHT- JA SIDUSRÜHMADE MÄÄRATLEMINE	14
4.1. Lõimumistaseme erinevused venekeelse elanikkonna hulgas.....	15
4.2. Eestlaste jaotumine lõimumishoiakute alusel.....	20
4.3. Lõimumispoliitika sidusrühmad.....	22
5. INTEGRATSIOONI EESMÄRKIDE OLULISUS JA HINNANGUD SENISELE TULEMUSLIKKUSELE. UUE LÕIMUMISKAVA RÕHUASETUSTE TÄPSUSTAMINE.	23
5.1. Integratsioonipoliitika eesmärkide olulisus eestlaste ja teiste rahvuste seisukohast	23
5.2. Hinnangud integratsiooni tulemuslikkusele	26
5.3. Integratsiooni sisu tõlgendamine.....	27
5.4. Uue lõimumiskava prioriteetsed vajadused.....	30
5.5. Kokkuvõtteks: integratsiooniprotsessi määratluse, sisu ja väljundite täpsustamine	31
LISA. UURINGURÜHMA ETTEPANEKUD LÕIMUMISE TULEMUSLIKKUSE INDIKAATORITE OSAS.....	33
1. INDIKAATORID LÕIMUMISE EDUKUSE JÄLGIMISEKS HARIDUSE VALDKONNAS.....	33
2. INDIKAATORID LÕIMUMISE EDUKUSE JÄLGIMISKES SALLIVUSE JA KULTUURIDEVAHELISE DIALOOGI NING MEEDIA VALDKONNAS	34
2.1 Sallivuse ja kultuuridevahelise dialoogi edendamise.....	34
2.2. Meediavälja ühisosa, Eesti ühiskonna kultuurilise mitmekesisuse kajastamine meedias ...	35
3. INDIKAATORID LÕIMUMISE EDUKUSE JÄLGIMISEKS ÕIGUS-POLIITILISES VALDKONNAS.....	35
3.1 Kodanikuaktiivsuse ja kaasatuse mõõdikud.....	35
3.2 Naturalisatsiooniprotsessi mõõdikud	35
3.3 Diskrimineerimise mõõtmine.....	36
3.4 Avalike teenuste mõõdikud	36
4. INDIKAATORID LÕIMUMISE EDUKUSE MÕÕTMISEKS SOTSIAAL-MAJANDUSLIKUS VALDKONNAS	36
5. INDIKAATORID LÕIMUMISE EDUKUSE MÕÕTMISEKS TÖÖTURU VALDKONNAS.....	38
6. INDIKAATORID KOHALIKU OMAVALITSUSE LÕIMUMISALASE TEGEVUSE AKTIIVSUSE JA TULEMUSLIKKUSE HINDAMISEKS.....	38
6.1. Olemasolevate andmete süstemaatiline monitoorimine ning analüüs.....	38

1. VAJADUS- JA TEOSTATAVUSUURINGUTE VALDKONNAD NING ÜLDISED EESMÄRGID

RIP 2008-2013 vajadus- ja teostatavusuuringute valdkonnad on määratletud kooskõlas integratsioonistrateegia põhidimensioonidega järgmiselt:

Konsortsium viib läbi 6 **teostatavus- ja vajadusuuringut** järgnevates temaatilistes valdkondades:

- 1) Haridus (sh täiskasvanute ja õpilaste keeleõpe, ajaloo-ja ühiskonnaõpetus, kodanikukasvatus)
- 2) Sallivus ja kultuuridevaheline dialoog, meedia
- 3) Naturalisatsioon, kodanikutunne
- 4) Sotsiaalsed riskirühmad
- 5) Tööturg
- 6) Kohalike omavalitsuste uuring

Vastavalt sellele on struktureeritud ka käesolev lõpparuanne, mis koosneb käesolevast sissejuhatavast osas ning kuuest valdkondlikust osaruandest.

Sissejuhatavas osas anname ülevaate kõigi vajadus- ja teostatavusuuringute ühisest raamistikust (eesmärkidest, metodoloogiast), ühiskondlikust kontekstist, kvantitatiivuuringute alusel selgitatud empiirilistest lähtekohtadest, mis puudutavad integratsiooni üldisi eesmärke, nende tulemuslikkuse hindamist ning integratsiooni sihtrühmi, samuti esitame kõigi uuringute põhjal tehtud kokkuvõtavad ettepanekud integratsioonistrateegia prioriteetide osas. Sissejuhatava osa-aruande lisana on esitatud ka uurimisrühmade ettepanek integratsiooni tulemuslikkuse mõõdikute süsteemi edasise väljaarendamise kohta.

RIP 2008-2013 vajadus- ja teostatavusuuringute üldeesmärgid tulenevad Riigihanke nr 034118 'Riikliku integratsiooniprogrammi 2008-2013 väljatöötamine' lähtearuandes seatud kogu projekti eesmärkidest, millest otseselt uuringutele viitavad järgmised:

- **parandada uue integratsiooniprogrammi tulemuslikkust ja tõhusust vajadus- ja teostatavusuuringute läbiviimise kaudu integratsiooni peamistes valdkondades;**
- **kaasata integratsiooniprogrammi väljatöötamise sihtrühmade esindajaid ja kasusaaajaid** läbi kooolitus- ja teavitussõrituste ning tagasiside korraldamise mehhanismide.
- **suurendada kohalike omavalitsuste rolli integratsiooniprotsessis** ning luua sidemeid kohaliku ja riikliku tasandi vahel läbi nõustamistegevuse KOVide kaasamise vallas, **vajadus- ja teostatavusuuringute** ning integratsioonimeetmete ettepanekute tegemise kohalikesse arengukavadesse;

Kuna integratsiooniga seotud nähtusi on viimase kümnendi jooksul süstemaatiliselt kvantitatiivsete meetoditega uuritud ning integratsiooniprobleemidega seonduvaid andmeid on kogutud ka mitmetes üldsotsioloogilistes uuringutes ja arvamisküsitlustes, oli nende küsitlusandmete näol olemas piisav empiiriline alus vajadus- ja teostatavusuuringute planeerimiseks ja läbiviimiseks teatud sõlmpõbleemidele

fokuseeritud kvalitatiivuuringutena. Nende uuringute konkreetseid eesmärke ja uurimisküsimusi tutvustatakse alljärgnevalt iga valdkonna uurimisaruandes eraldi. Üldistatult võib erinevaid uuringute valdkondi läbivaid eesmärke sõnastada järgmiselt:

- süvendada teadmisi integratsiooni valupunktidest, uutest esilekerkinud probleemidest,
- kaardistada uue integratsioonistrateegia siht- ja sidusrühmad, täpsustada erinevate sihtrühmade hoiakuid, ootusi ning kriteeriume integratsiooni olemuse ja tulemuslikkuse suhtes
- hinnata integratsioonipoliitika subjektide tahet ja valmisolekut lõimumisprotsessi toetamiseks ja selles aktiivseks osalemiseks
- hinnata senises integratsioonistrateegias välja kujunenud tegevussuundade ja meetodite tulemuslikkust ning uute rõhuasetuste, prioriteetide ja meetodite kavandamise vajalikkust.

Uuringute kavandamise perioodi langes oluline poliitiline sündmus, nn aprillikriis, mis paljude arvamusi liidrite ja ekspertide arvates oluliselt muutis hinnanguid integratsiooni tulemuslikkusele kui ka arusaamist integratsiooni tähendusest nii erinevate rahvusrühmade kui kogu ühiskonna jaoks. Sellest lähtudes tellis RMB juunis 2007, täiendavalt esialgses lähteülesandes kavandatud uuringutele, TÜ uurimisgrupi liikmetelt ja küsitlusfirmalt 'SaarPoll' sotsioloogilise küsitluse 'Rahvussuhted ja integratsioonipoliitika väljavaated pärast Pronkssõduri kriisi' (vt Andrus Saar 2007) läbiviimise, milles oluline koht oli senise integratsioonipoliitika hindamisel ning integratsiooniga seotud ootuste väljaselgitamisel. Sisulise seotuse tõttu käesolevas aruandes esitatud valdkondade uuringutega on käesolevas aruandes toetunud ka nimetatud uuringu tulemuste analüüsile.

2. VAJADUS- JA TEOSTATAVUSUURINGUTE ÜHISKONDLIK KONTEKST

2.1 Teiste rahvuste osakaalu muutumine Eesti rahvastikus ja kodanikkonnas

Tänapäeva Eesti kujutab endast etniliselt mitmekesisest ühiskonda, mis moodustub lisaks eestlastest põhirahvusele **enam kui saja eri rahvusgrupi esindajaist**. Statistikaameti andmetel elas 2007. aastal Eestis 1 342 409 inimest, neist 921 062 (68,6%) olid eestlased. Teistest rahvustest oli seega 421 347 inimest (31,4%), kelle hulgas oli 344 280 venelast, 28 158 ukrainlast, 16 133 valgevenelast, 11 035 soomlast jne.

Enne Teist maailmasõda moodustasid eestlased Eesti rahvastikust 88%. 1934. aastal elas Eestis 92 600 venelast, 16 300 sakslast, 7 600 rootslast, 5 400 lätlast ja 4 400 juuti. Teise maailmasõja ajal muutus rahvastiku olukord radikaalselt. Ajalooliste rahvusvähemuste osakaal 1934. aastal oli 12%, kuid juba 25 aasta pärast oli eestlaste osakaal kahanenud 75%-ni. Enamuse praegusest Eesti teistest rahvustest elanikest moodustavadki nõukogude okupatsiooni perioodil erinevatest Nõukogude Liidu piirkondadest siia asunud inimesed ja nende järeltulijad. Võrreldes 1990. aastaga on 2007. aastaks etniliste eestlaste osakaal kasvanud ligi 62%-lt 69%-ni.

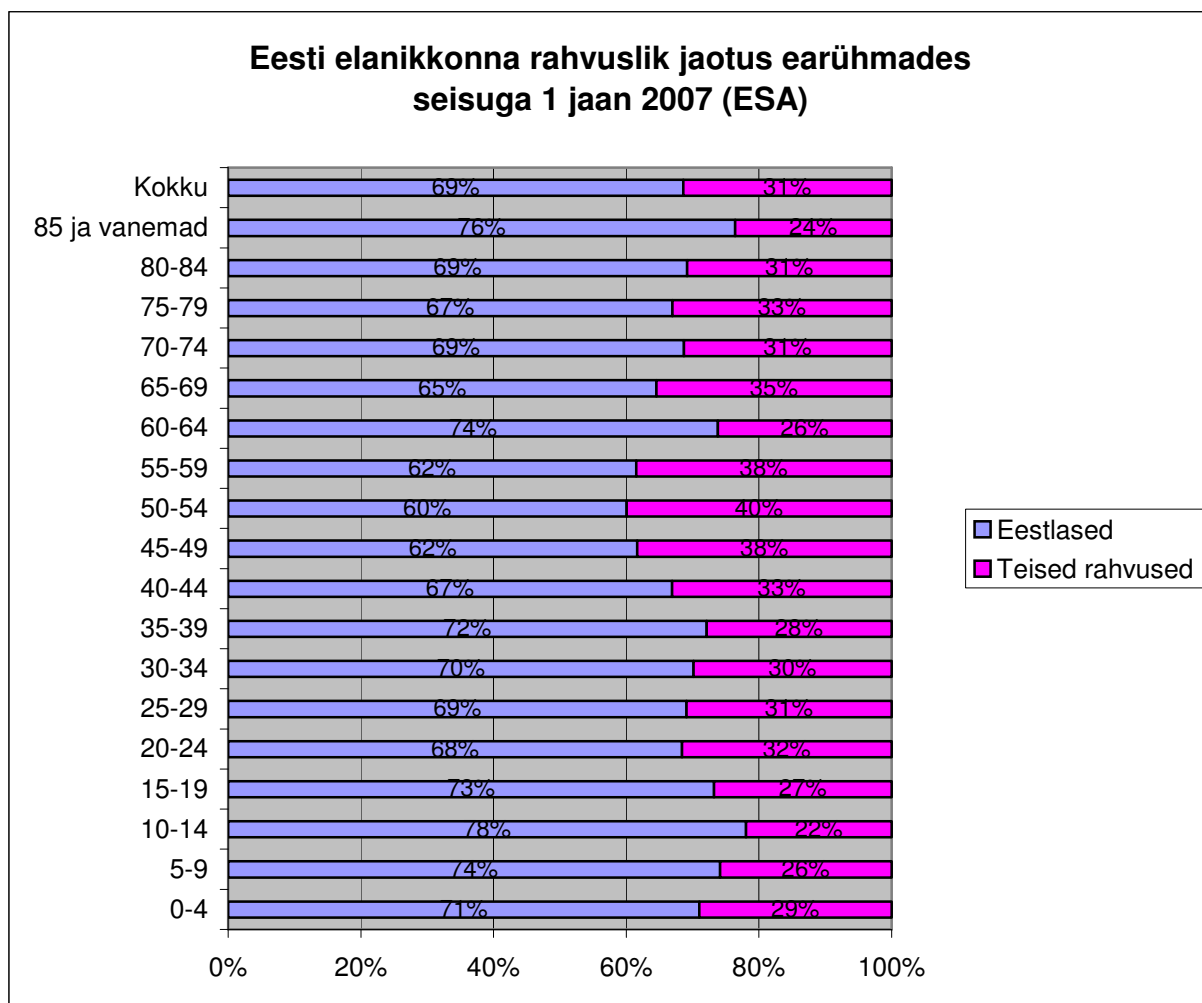
Eestlaste ja teistest rahvustest eestimaalaste suhted on tänaseni varjutatud Nõukogude Liidu rahvuspoliitikast, mille üheks sihiks oli asutada nn rahvusvabariikidesse vene keelt kõnelevat töölisklassi, luues sellega demograafilise ja poliitilise surve, mis aitaks nn titulaarrahvusi ehk antud ala põlisrahvaid painutada 'ühtse nõukogude rahva' liistude

järgi. Nii stalinistliku küüditamise laine kui seitsmekümnendate ja kaheksakümnendate aastate venestamispoliitika mälestus elab venemate ja keskealiste eestlaste mälus edasi, hoides elavana hirmu võõraste sissetungi tõttu omal maal vähemusrahvaks jäämise ees. Tõepoolest, vaadeldes eestlaste ja teiste rahvuste suhet vanusrühmades (joonis 1), näeme, et tänaste keskealiste seas (vanusrühmad 35-54 a) on teiste rahvuste osakaal tänaseni püsinud 35-40% juures. Kui aga jälgida rahvuste erikaalu muutumist nooremates vanusrühmades, on hoopis teistsugune: eestlaste osakaal on tõusnud tugevalt üle 70%. Eestlaste ja teiste rahvuste esindajate arvulise vahekorra muutumine pärast Eesti iseseisvuse taastamist näitab Eesti demograafilise struktuuri järk-järgulist liikumist lähemate aastakümnete jooksul olukorra suunas, kus vähemuste erikaal on küll kõrge, kuid ei näi enam Euroopa riikide hulgas enam nii erandlik kui see on täna, kus venekeelse elanikkonna osakaal moodustab pea kolmandiku Eesti elanikkonnast. Vähehaaval suurenev arvuline ülekaal aitab loodetavasti kaasa eestlaste järk-järgulisele vabanemisele postkoloniaalsest enesekaitsest hoiakust ja hirmust rahvusliku hääbumise ees. See on üheks olulisemaks tagatiseks rahvussuhete demokraatlikule arengule.

Et selline demokraatlik areng pole kaugeltki enesestmõistetav, näitavad paljude teiste postkoloniaalsete rahvaste kogemused, kus endised suurriikliku impeeriumi vähemused on pidanud õppima käitumist demokraatliku rahvusriigi enamusena, sealhulgas ka endiste kolonisaatorite ja nende järeltulijate suhtes, kes oma endise poliitilise võimupositsiooni kaotust peavad üle elama ka puht-arvulise kaalu vähenemisena.

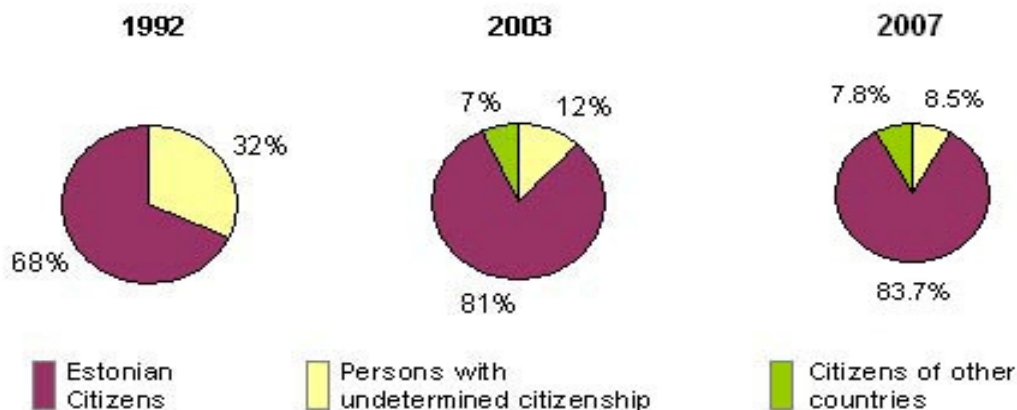
Muulaste suhe oma uude kodumaasse pole kaugeltki ühetaoline. Kõige selgemini avaldub see suhe kodakondsuse kaudu. Kui võrrelda aastat 2007 iseseisvuse taastamise hetke seisuga, mis mõiste 'Eesti kodanik' pea kattus oma mahult mõistega 'eestlane', on muutus muljetavaldav. Vaatamata sellele, et välisvaatlejad ning sageli ka eestlased ise räägivad veel sageli kõigist muulastest kui 'mittekodanikest', on Eesti Vabariigi kodakondsust mitte omavate isikute osakaal (16,3%) tänaseks ligi kaks korda väiksem muulaste osakaalust.

Joonis 1. Eesti elanikkonna rahvuslik jaotus eärühmades 2007 (ESA)



EV Välisministeeriumi andmetel elas Eestis seisuga 2 juuli 2007 1 miljon 139 tuhat 599 Eesti kodanikku. Võrdsustades tinglikult eestlaste arvu (ca 921 500) eesti rahvusest kodanike arvuga, kuulub arvestuslikult teistesse rahvustesse ca 218 000 EV kodanikku ehk ca 19% kodanikkonnast. Samal ajal oli määratlemata kodakondsusega elanikke Eesti püsielanike seas 115274, Venemaa kodanikke 91854, Ukraina kodanikke 4608, Soome kodanikke 1948, Läti kodanikke 1574, Valgevene kodanikke 1347 ja Leedu kodanikke 1346. Eesti rahvastiku kodakondsusjärgse struktuuri muutumist ilmestab joonis 2.

Joonis 2 Erineva kodakondsusega inimeste osakaalu muutumine Eesti rahvastikus



Allikas: EV Välisministeerium (vt . http://www.vm.ee/estonia/kat_399/pea_172/4518.html)

Seega võime rääkida kahest paralleelselt kulgevast arengust, mis enamuse ja vähemuste suhteid objektiivselt mõjutavad: eestlaste osakaalu teatavast suurenemisest elanikkonnas ühelt poolt ning muulaste osakaalu suurenemisest kodanikkonnas teiselt poolt.

2.2 Ühiskondlik-poliitiline taust

2007. aastal oli tegemist ka mitmete pöördelist tähendust omavate sündmustega, millest võivad hargneda nii positiivsemad kui negatiivsemad sotsiaalsed, majanduslikud ja ka poliitilised arengud. Pöördelise tähtsusega polnud sel aastal mitte ainult nn aprillikriisi ajal üle elatud emotsionaalne šokk koos kõigi oma lühemate ja pikemate mõjudega. Vähem dramaatiline, kuid sügavama mõjuga on venekeelsete keskkoolide üleminek osaliselt eestikeelsele õpetusele. Ning lausa ettearvamatu mõjuga on aasta lõpul toimunud ühinemine Schengeni viisavaba ruumiga ning sellega kaasnenud suurem liikumisvabadus ja uued töövõimalused Euroopa Liidus, mis laienevad ka Eesti mittekodanikele ja siin asuvatele Venemaa kodanikele. Samas on juba ilmnenud suureneva immigratsioonisurve märke. 2007 aasta esimese 10 kuuga andis Sotsiaalministeerium tööloa 620-le sisserändajale, neist 542 Ukraina, 31 kokku Venemaa, Valgevene, Aseri ja Gruusia päritoluga töötajatele, 33 Aasia, 14 Ameerika ja 1 Aafrika päritoluga.

Võrreldes eelmise integratsiooniprogrammi ettevalmistamise ja vastuvõtmise ajaga, on Eestis tänaseks toimunud mitmed fundamentaalsed poliitilised ning sotsiaalmajanduslikud muutused. Esiteks, Eestist on saanud Euroopa Liidu ja NATO liige, mis on ühelt poolt oluliselt suurendanud Eesti riigi rahvusvahelist kaalu, kuid teisalt on kaasa toonud ka Eesti sisepoliitika **tihedama põimumise rahvusvahelise kontekstiga, sealhulgas julgeoleku küsimustega.**

Teiseks, viimaste aastate kiire majanduslik tõus on kasvatanud nii eestlaste kui teistest rahvustest Eesti elanike heaolu, kuid koos sellega ka suurendanud inimeste nõudlikkust ning tugevdanud ootust jõuda järele Euroopa arenenud riikidele mitte üksnes majanduslike näitajate lõikes, vaid ka sotsiaalse turvalisuse, eneseteostusvõimaluste ning elukvaliteedi suhtes. Need **kõrgendatud ootused kajastuvad ka sotsiaalmajandusliku integratsiooni suurenenud tähtsuses**, ehk teisisõnu teravdatud tähelepanus erinevast rahvusest inimeste sotsiaalmajanduslike võimaluste (eba)võrdsuse vastu.

Kolmandaks, Eesti tööjõuturu avanemine Euroopa Liidu maadesse ning samal ajal rahvastiku jätkuv vähenemine negatiivse loomuliku iibe tagajärjel on muutnud eriti teravaks **inimkapitali defitsiidi ning jätkusuutliku kasutamise probleeme**, mis kajastuvad ka vajaduses rohkem tähelepanu pöörata muulaste potentsiaali efektiivsemale rakendatusele Eesti tööturul.

Oodatav demograafiline 'lainepõhi' mõjutab oluliselt Eesti haridussüsteemi arengut, seejuures ka venekeelsete koolide tõhusa integreerimise vajadust ühtsesse haridussüsteemi, ning ühtlasi motiveerib **rohkem tegelema venekeelsetest peredest päritud Eesti noorte kujunemisega Eesti kodanikeks, nende haridusvõimaluste parandamisega Eesti kutse- ja kõrgkoolides ning eduka karjääri võimalustega Eesti tööturul nii avalikus kui erasektoris.**

Neljandaks, vaatamata üldisele kriitikale, on senine integratsiooniprotsess oluliselt suurendanud Eesti ühiskonda hästi lõimunud mitte-eestlaste hulka, kes on Eesti Vabariigi lojaalsed kodanikud, tunnetavad end Eesti rahva legitiimse osana ning **omavad õigustatud ootust olla senisest rohkem kaasatud Eesti avalikku ellu ning otsustusprotsessi.**

Viiendaks, nn aprillikriis ja selle järel puhkenud avalik arutelu integratsiooni tulemuslikkuse ja võimalikkuse üle on toonud esile mitmeid kriitilisi momente integratsiooni hindamisel nii eestlaste kui venekeelse elanikkonna seas. Samas on avalikkuse tähelepanu integratsioonile suurenenud. Uelt integratsiooniprogrammilt oodatakse sisulist sõnumit ning reaalselt teostatavaid eesmärke.

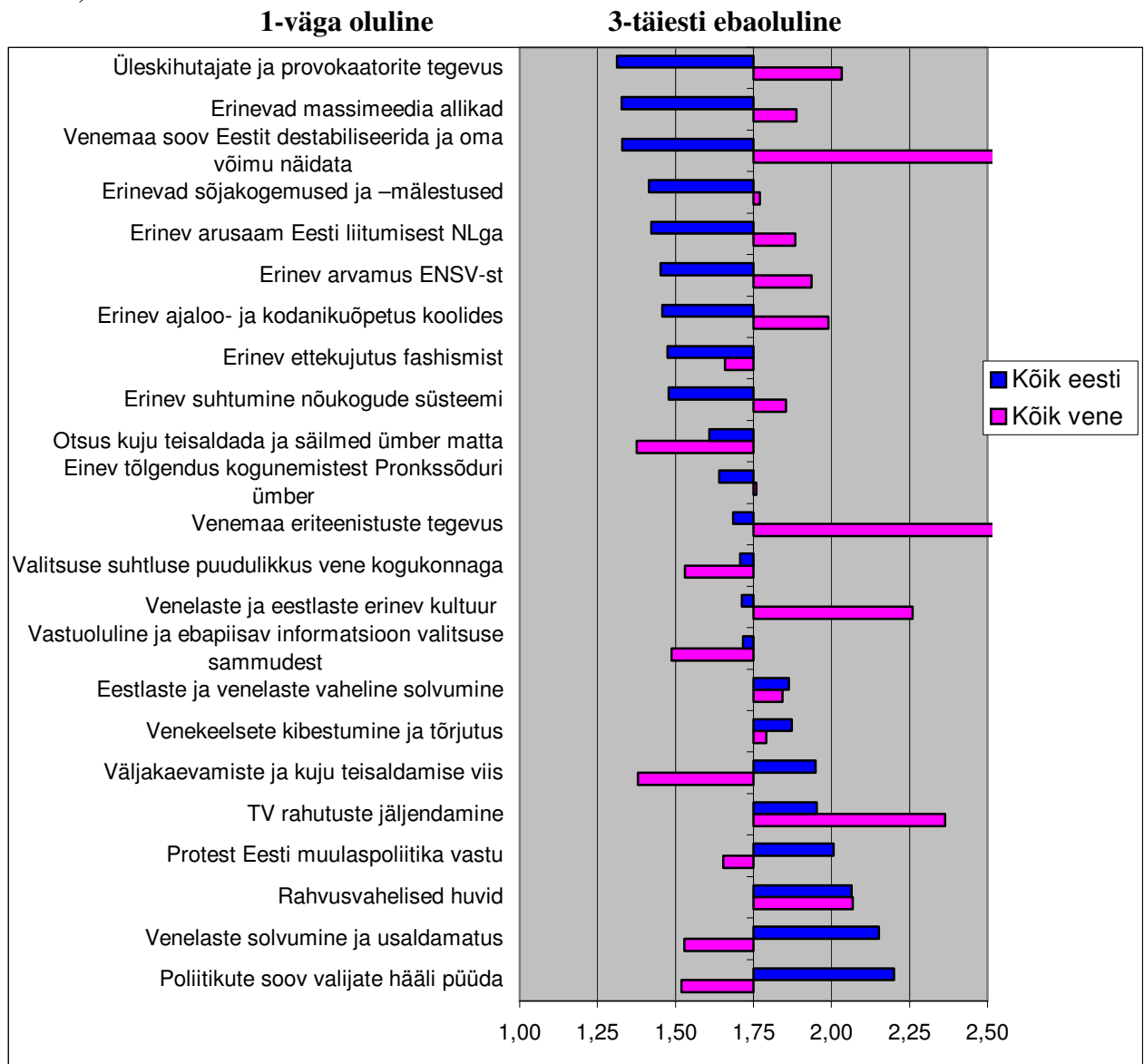
Lähtudes ülaltoodust, on uurimisrühma poolt läbi viidud **vajadus- ning teostatavusuuringute põhitähelepanu olnud pööratud integratsiooniprotsessi sisu problemaatiliste või uute momentide esiletoomisele ning lahenduste otsingule.**

2.3 Aprillikriisi tähendus integratsioonipoliitika vaatenurgast ja selle mõju lõimumisprotsessile

2007 aasta juunis läbi viidud küsitluse tulemustest selgus, et eestlaste ja venekeelse elanikkonna hoiakutes ja mõttemaailmas on raskesti lepitatavaid erinevusi selles osas, mis puudutab venekeelse vähemuse situatsiooni ja perspektiive Eesti Vabariigis. Selle üheks väljenduseks olid ka hinnangud aprillisündmustele, seda tinginud põhjustele ning edasistele arengutele, mis olid kahel rahvusgrupil põhimõtteliselt erinevad. (vt Joonis 3.)

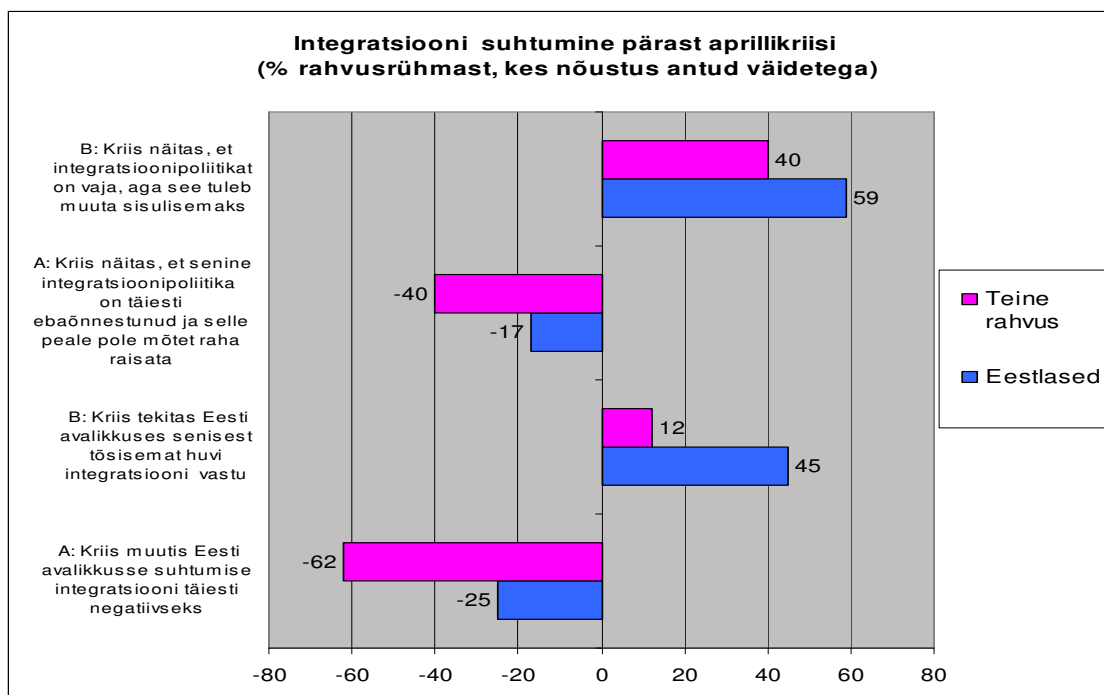
Eestlaste arvates käivitas rahutusi otseselt Venemaa poliitika ning provokaatorite tegevus. Mitte-eestlaste seas ei peeta Venemaa rolli oluliseks põhjuseks. Eestlaste arvates tekkis konflikt teetõttu, et venekeelne elanikkond näeb minevikku, eeskätt Eesti okupeerimist ning II maailmasõja sündmusi erinevalt kui eestlased. Teistest rahvustest inimesed näevad aga kriisi põhjusena valitsuse puudulikkust suhtlemisel muulaskonnaga ning kaju teisaldamise ja ümbermatmise korraldamise viisi. Eestlased näevad rahutustes eeskätt kriminaalset poolt, mitte-eestlaste seas aga peetakse sündmuste äiku mõjutanud oluliseks põhjuseks protesti Eesti riigi muulaspoliitika vastu.

Joonis 3. Eestlaste ja venelaste arvamus aprillikriisi põhjustest (keskmised 3-pallisel skaalal)



Vaatamata sügavate erimeelsuste väljatoomisele kriisi põhjuste tõlgendamisel, sisaldasid uurimistulemused integratsioonipoliitika seisukohalt ka rea positiivseid momente. Esiteks, nad näitasid, et välisele teravusele vaatamata ei halvenenud kriisi mõjul tegelikud suhted erinevast rahvusest inimeste vahel nende konkreetses elukeskkonnas. Teiseks, erinevalt meedias laialt kõlanud väitele, nagu oleks aprillikriis näidanud integratsioonipoliitika läbikukkumist ning mõttetust, oli eestlastest vastajate enamus (59%) ning ka suur osa mitte-eestlastest (40%) teist meelt, arvates, et integratsioonipoliitikat tuleb jätkata ja muuta senisest tõhusamaks (vt joonis 4). Siiski võis just mitte-eestlaste seas näha aprillikriisi järel valdavat pessimismi integratsiooni tulemuslikkuse suhtes : 62% mitte-eestlasest ja ainult 25% eestlastest nõustus väitega, nagu oleks kriis muutnud avalikkuse suhtumise integratsiooni negatiivseks.

Joonis 4. Üldhinnangud integratsioonipoliitikale (TÜ/SaarPoll 2007)



Kolmandaks, uuringutulemustest selgus, et eestlaste ja mitte-eestlaste vahel on oluline ühisosa senise integratsioonipoliitika tugisammaste – keeleõppe ja naturalisatsiooni – olulisuse hindamisel ning samuti erinevate rahvuslike kultuuriseltside toetamise ning sotsiaalsete riskirühmade olukorra leevendamise oluliseks pidamisel. Samas selgusid ka erinevate rahvusrühmade märkimisväärselt erinevad arusaamad sotsiaalmajandusliku ning ühiskondlik-poliitilise integratsiooni prioriteetidest, millest tuleb pikemalt juttu allpool, integratsiooni eesmärkide käsitlemisel.

Kõige olulisemaks aprillisündmuste positiivseks efektiks tuleks aga pidada sisuka ühiskondliku diskussiooni käivitumist lõimumisprotsessi olemuse, vajalikkuse ning sisu üle, sealhulgas ka eestlaste rolli üle selles protsessis. Võime tõdeda, et peale aprillikriisi mõistis Eesti avalikkus, et integratsioonipoliitika edukus on oluline mitte ainult venekeelsele vähemusele või Euroekspertidele, vaid et see on kogu Eesti arengu, nii eestlaste kui mitte-eestlaste turvalise tuleviku üks sõlmküsimusi.

3. VAJADUS- JA TEOSTATAVUSUURINGUTE METODOLOOGIAST

Integratsiooni valdkonnas on varasematel aastatel läbi viidud palju kvantitatiivseid uuringuid. Käesoleva programmi väljatöötamisel oli seega võimalik kasutada olemasolevate uuringute teisesest analüüsi. Ühe uuringute alarühma programmi väljatöötamisel moodustas olemasolevate uuringute ja andmebaaside teisene analüüs (erinevad haridusuuringud, Euroopa 2006 aasta Sotsiaaluuring, Eesti Tööjõu-uuring 2000-2006, erinevate institutsioonide poolt läbiviidud arvamusküsitlused). Juulis 2007. viidi läbi Pronkssõduri kriisi käsitlev standardiseeritud küsitlus, et rahvusrühmade kriisijärgseid hoiakuid võimalikult operatiivselt kaardistada. Selle küsitluse tulemused on aluseks integratsiooni eesmärkide ja tulemuslikkuse ning integratsiooniprotsessi sihtrühmade kvantitatiivsele analüüsile käesolevas lõpparuande järgnevas osades.

Siiski ilmnes mitmes, uue Integratsiooniprogrammi väljatöötamise seisukohalt kriitilises valdkonnas (nt kodanikudentiteedi kujunemine, koolikeskkonna mitmekultuurilisus,

integreerunud venekeelse elanikkonna enesetunne Eesti ühiskonnas), et olemasolev info on puudulik või pealiskaudne. Samuti tõi 2007a aprillikriis ühiskonda uusi probleeme ja teemasid. Seetõttu koguti ja kasutati programmi väljatöötamisel paljude uute, spetsiaalselt selleks otstarbeks tehtud kvalitatiiv- ja kvantitatiivuuringute andmeid.

Suhteliselt suur osakaal programmi väljatöötamisel oli erinevatel kvalitatiivsetel uuringutel – fookusgrupid, formaliseerimata individuaalintervjuud, ajurünnakud, koolikirjandite ning Internetilehekülgede formaliseerimata sisuanalüüsi.

Sotsiaaluuringute kontekstis tähendavad kvantitatiivuuringud eelnevalt standardiseeritud, uurija poolt konstrueeritud indikaatorite (näiteks küsimused ja vastusevariandid ankeedis) kasutamist andmekogumisel. Kvalitatiivsetes uuringutes aga ei kasutata eelnevalt konstrueeritud standardseid indikaatoreid, vaid kogutakse ning üldistatakse inimeste enda poolt välja toodud näiteid. Analüüsi vahendeiks sellistes uuringutes on tsitaadid sihtrühmade poolt kirjutatud või räägitud tekstist, visuaalsed kujundid, ruumikasutus (nt veebis) jms. Kvalitatiivsete uuringute ülesanne on leida uusi olulisi ja tähenduslikke indikaatoreid ning seetõttu on see enamkasutatav meetod uute ja väheuuritud teemade, sihtrühmade, alaprobleemide pilootaazil. Kvalitatiivuuringute abil leitud olulised tunnused püütakse sageli standardiseerida ning esinduslike valimite baasil nende levikuulatust ning omavahelisi seoseid leida. Seega ühe meetod täiendab teist.

Kvalitatiivset uuringumetoodikat rakendatakse nii avalikus kui ettevõtlussektoris selleks, et saada vahetut infot teatud sihtrühma(de) esindajate mõttemallide ja/või käitumise kohta – näiteks miks nad toetavad ühet või teist üldlevinud seisukohta; kuidas nad mingit teadet tõlgendavad; millised on nende hirmud ja ootused mingi muudatuse puhul nende elukorralduses jms - ilma et vastajaile oleks seatud mingeid raame, näiteks standardiseeritud küsimustiku näol.

Kvalitatiivsetest uurimismeetoditest kasutati Integratsiooniprogrammi väljatöötamisel peamiselt formaliseerimata e. süvaintervjuud.

Süvaintervjuud erinevad traditsioonilisest ankeedist selle poolest, et esitatakse küsimusi, mille vastusevariante pole ette antud. Intervjuude tulemusi ei analüüsita arvuliselt, vaid tuuakse arvamuste erinevad variatsioonid, põhjuslikud seosed, arutlusmehhanismid jms. Vastused annavad viited selle kohta, millised on segmendi seas erinevad arvamused, veendumused, hoiakud. Süvaintervjuudes ei rakendata enamasti juhuvalikut, mis annaks võimaluse tulemusi laiendada üldkogumile, millelt valim on võetud – seda nii suure töömahu- ja maksumus kui ka uuringumetoodika enda olemuse tõttu. Kuigi on olemas ka võimalusi kuidas kvalitatiivselt analüüsitud andmeid koondada standardiseeritud ning statistiliselt töödeldavate tunnuste alla (nt varjatud sisuklasside analüüs meediatekstide puhul). Seega ei saa süvaintervjuude põhjal teha järeldusi, kuivõrd suurel määral üks või teine arvamus sihtrühmades või kogu elanikkonnas levinud on. Küll aga annab kvalitatiivuuring sobiva baasi statistilist esinduslikkust võimaldava standardiseeritud uuringu küsitluskava koostamiseks. Süvaintervjuude puhul rakendatakse tavaliselt eesmärgipärast valikut, mille puhul ei saa tulemusi laiendada üldkogumile, kuid võimaldab täpsemalt uurida konkreetset sihtrühma. Süvaintervjuu meetodi peamiseks eeliseks tulemuste valiidsus, st uurija saab olla veendunud, et vastajad ei ole sunnitud võõrastesse mõtteraamidesse, vaid saavad oma kogemusi vahetult jagada.

Uuringutes kasutati nii ekspertintervjuusid kui informandi-intervjuusid. Ekspertintervjuud on oma ala asjatundjaga tehtud formaliseerimata (s.t. vabade vastustega) intervjuud, kus küsitakse eksperdi hinnanguid, prognoose jms mingi ala olukorra ja edasiste arengute jms kohta. Ekspertintervjuusid viidi projekti raames läbi

poliitikute, ametnike, koolijuhtide, kodanikeühenduste liidritega, noorsootöötajate, ennetustöö tegijatega.

Informandi-intervjuudes peegeldavad vastajad isiklikke vahetuid või vahendatud kogemusi ja hoiakuid uuritava teema suhtes. Informandi-intervjuusid viidi läbi vene ja eesti õppekeelega koolide õpetajate ning õpilastega, mitte-eestlastest kodanike, kodakondsuseta isikute, sotsiaalsete riskirühmade esindajatega.

Suur osa informandi-intervjuudest viidi läbi **fookusgruppide**na. Fookusgrupp on formaliseerimata intervjuu erivorm, kus uurija poolt tõstatatud küsimusi ja teemasid arutletakse 6-8 liikmelises grupis. Fookusgrupp on struktureeritud küsitluskava järgi toimuv vestluslik grupi-intervjuu, mis on sageli rikastatud mitmesuguste vastajate loomingulisust ja/või spontaansust toetavate tehnikate või testi elementidega ning mille eesmärgiks on saavutada vastajate omavaheline stimulatsioon, püüdes samal ajal teatud tehnikaid kasutades, säilitada sotsiaalsest survest vaba õhkkonda. Fookus-grupi põhieelis individuaalintervjuu ees on osalejate omavaheline stimulatsioon, arutlemise ja diskuteerimise võimalus.

Integratsiooniprogrammi väljatöötamisel oli süvaintervjuude eesmärgiks leida sihtrühmade jaoks olulised probleemid ning õppida tundma nende maailmapilti, kasutamata selleks (peamiselt eestlastest koosneva) uurijate rühma poolt loodud konstruktsioone ning indikaatoreid, samuti asetada sihtrühma esindajad infot andes aktiivsesse ja loomingulisse positsiooni (seda võimaldas fookus-grupi vorm).

Intervjuude tekste, koolikirjandeid ja Internetilehekülgi analüüsiti, kasutades **formaliseerimata sisuanalüüsi** meetodikat. Formaliseerimata sisuanalüüsil süstematiseeritakse tekstides sisalduv teave märksõnade ehk koodide alla. **Formaliseeritud sisuanalüüsi** puhul on fikseeritud koodid võrdlemisi lakoonilised ning hilisemal analüüsil esitatakse vastavate koodide alla paigutatud ühikute esinemissagedus numbrilisel kujul. Kvalitatiivse ehk standardiseerimata tekstianalüüsi puhul võivad koodid olla keerulisemad ning mitmekihilisemad. Nende “alla” koondatud juhtumeid ei loendata, vaid vaadeldakse terviklikumalt ning kontekstiliselt. Tavaliselt tuuakse ära kogu antud koodi alla liigitatud tsitaat.

Formaliseerimata sisuanalüüsi kasutamisel on samad eelised mis intervjuueerimisel – saadavad tulemused on sihtrühma-lähedasemad, nüansseeritumad ning valideeritumad.

4. INTEGRATSIOONIPOLIITIKA SIHT- JA SIDUSRÜHMADE MÄÄRATLEMINE

Senise integratsioonipoliitika adressaadiks on olnud valdaval määral kas rahvusrühmad tervikuna või mõned spetsiifilised sihtrühmad: eeskätt kodakondsuseta isikud ja sotsiaalsed riskirühmad, samuti lapsed ja noored. Arvestades kogu integratsiooniprotsessi mitmekesisust ning viimaste aastatega süvenenud erisusi mitte-eestlaste seas nende sotsiaalse staatuse ja lõimumisastme lõikes, peame õigeks suurendada kogu integratsiooniprogrammi diferentseeritust ning täpsemini määratleda erinevate valdkondade meetmete sihtrühmad, pidades silmas erineva vanuse, kodakondsuse, haridusega, elukohaga, sotsiaalse ja ametialase positsiooniga rühmade vajadusi ning rolli integratsiooniprotsessi subjektidena.

Vajadus- ja teostatavusuuringute lähteülesandes peetakse sihtrühmade kaasamist keskseks strateegiliseks ülesandeks:

‘Suure tähtsusega eesmärkide saavutamisel on integratsiooniprogrammi sihtrühmade kaasamine juba nii strateegia täiendamise kui rakendusplaani koostamise etapis. Lisaks sihtrühmadele on vajalik ka neid esindavate kolmanda sektori organisatsioonide ning kasusaajate ühenduste kaasamine. Kaasamise all peetakse silmas **sihtrühmade võimestamist**, st. õiguse kaasa rääkida ja otsustada neid puudutavate poliitikate väljaarendamisel rakendatavate meetmete osas. Vajalik on iga riikliku poliitika väljatöötamisel tekitada sihtgruppide kaasatusega nende osalus ja omanditunne poliitika suhtes.

Sihtgruppide kaasamine toimub kahe tegevuse raames: (1) läbi vajadus- ja teostatavusuuringute, kus küsitakse ühelt poolt sihtrühmade vajadust ja teiselt poolt nende arvamust pakutavate meetmete teostatavuse kohta; (2) läbi tagasiside ürituste (strateegia ja rakendusplaani kohta, KOV arengukavade kohta).’ (RIP 2008-2013 Lähtearuanne, p 2.1.2.)

Sihtrühmade täpsemaks määratlemiseks on käesolevas aruandes esitatud 2007 aasta küsitluse andmete põhjal erineva lõimumistasemega mitte-eestlaste ning erineva lõimumisvalmidusega eestlaste tüpoloogiad. Selle aluseks on üldistavad lõimumisindeksid nii eestlaste kui teiste rahvuste lõimumistaseme ja -valmisoleku määramiseks. Kuna eri lõimumistasemega teiste rahvuste esindajad moodustavad integratsioonistrateegia väljatöötamise põhilised sihtrühmad, siis esitame esmalt ülevaate mitte-eestlaste lõimumiskategooriatest ning seejärel ka eestlaste seas lõimumisvalmiduse seisukohalt valitsevatest erinevustest.

4.1. Lõimumistaseme erinevused mitte-eestlaste hulgas

Senise integratsioonipoliitika üheks suuremaks vajakajäämiseks on venekeelse elanikkonna sagedane käsitlemine nii meedias kui poliitikute retoorikas ühetaolise rahulolematu massina. See tendents tugenes veelgi pronkssõduriga seotud sündmuste käigus, kus venekeelse elanikkonna ‘sümboliks’ muutus märatsev noortejõuk Tallinna kesklinnas.

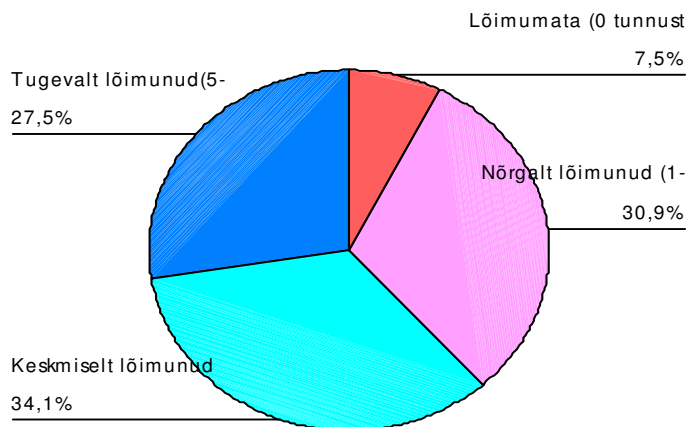
Vahetult pärast aprillikriisi, juunis 2007 tehtud küsitluse tulemused ei toeta sellist ühtlustavat nägemust venekeelsest elanikkonnast. Võttes aluseks 7 erinevat tunnust, mis mõõdavad vastaja suhet Eesti riigiga, koostasime venekeelse elanikkonna lõimumistaseme mõõtmiseks indeksi.

Lõimumisindeks on koostatud järgmiste tunnuste liitmisel: 1. Eesti kodakondsuse omamine, 2. eesti keele oskamine, 3. enese tunnetamine osana Eesti rahvast (põhiseaduse mõttes), 4. sagedane suhtlus eestlaste ja venelaste vahel, 5. suhtluses kasutatakse eesti keelt või mõlemat keelt vaheldumisi, 6 .positiivne suhtumine Eesti ühiskonnas viimase viieteistkümne aasta jooksul toimunud muutustesse, 7 .Eesti riigi usaldamine. Lõimumisindeksi väärtuste alusel jaotusid venekeelsed vastajad nelja rühma: 1) need kes pole ühegi tunnuse alusel lõimunud, st kellel praktiliselt puudub positiivne seos Eesti ühiskonnaga (sellesse rühma sattus vaid 7,5% küsitletud mitte-eestlastest vanuses 15-74 aastat); 2) need 31% , kes on nõrgalt lõimunud (st omavad vaid 1-2 lõimumise tunnust), 3) kolmandik (34%), kes on nõrkesel tasemel (3-4 lõimumise tunnust), ja lõpuks need, kelle kohta võib öelda, et nad on täielikult Eesti ühiskonda lõimunud, omades 5-7 lõimumise tunnust). Selliseid tugevalt lõimunud Eesti ühiskonna venekeelse taustaga liikmeid oli küsitletutes veidi üle veerandi (27,5%) (vt joonis 5)

Joonis 5. Venekeelse elanikkonna jaotumine lõimumistaseme järgi

Lõimumisindeks2

RAH#: 2,00 Teine rahvus



Cases weighted by KAAL

Seda, kuidas eristuvad lõimumisrühmad lõimumisindeksi koostisse kuuluvate riigi-identiteeti kajastavate tunnuste alusel, näeme tabelist 1.

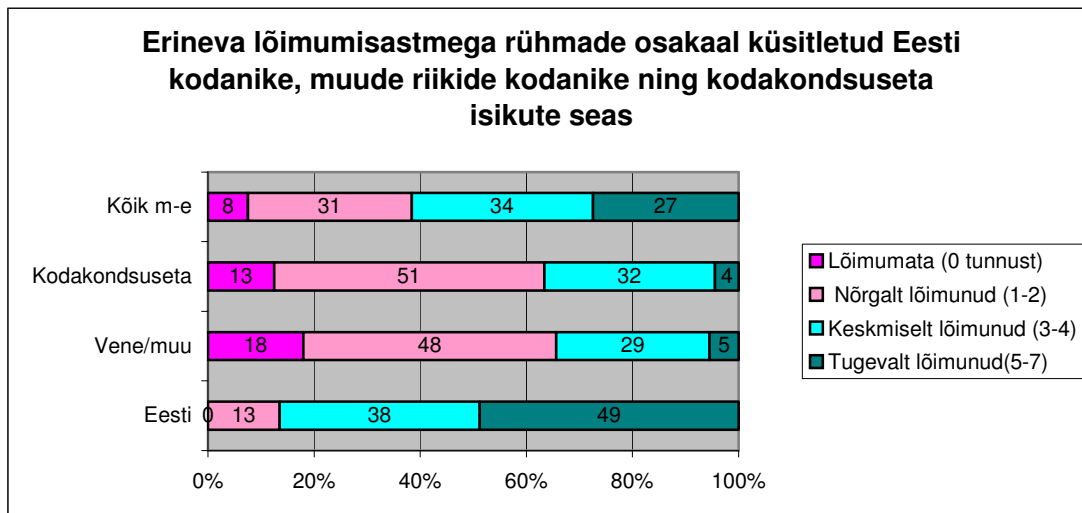
Tabel 1. Kodakondsus ja riigiidentiteeti kajastavad hoiakud erinevatel lõimumisastmetel.

		Lõimumata (8%)	Nõrgalt lõimunud (31%)	Keskmiselt lõimunud (34%)	Tugevalt lõimunud (27%)	Kõik venekeelsed küsitletud
Kodakondsus						
	Eesti	0	22	57	91	51
	Vene/muu	62	40	22	5	26
	Kodakondsuseta	38	38	21	4	23
Kas peab ennast Eesti rahva hulka kuuluvaks						
	Jah	0	52	76	95	68
Kas usaldab Eesti riiki						
	Ei usalda	54	42	38	19	35
	Usaldab	0	11	25	44	13
Suhtumine Eestis viieteistkümnel aastal toimunud muutustesse						
	Kurvastab	68	43	37	20	36
	Rõõmustab	0	19	26	43	27

Eesti **kodakondsus** ei tähenda veel täielikku lõimumist (vt joonis 6): 252-st küsitletud Eesti kodanikest mitte-estlastest osutus iga neljas (25%) olema lõimumata või nõrgalt lõimunud, 45% keskmiselt lõimunud ning 30% kodanikest olid tugevalt lõimunud.

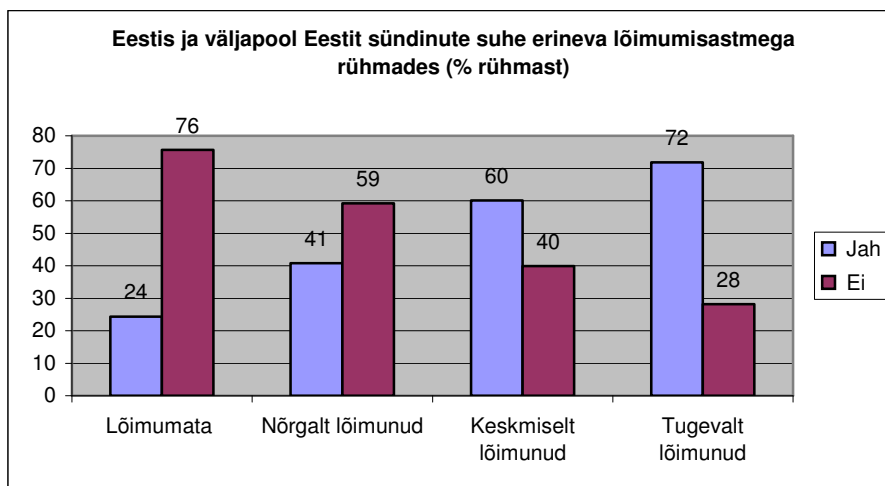
Lõimumisrühmade koosseisu kodakondsuse alusel näeme jooniselt. Ootuspäraselt koosneb tugevalt lõimunud rühm peaaegu täielikult Eesti kodanikest, kuid samas omab ka nõrgalt lõimunud rühmas iga kolmas Eesti kodakondsust.

Joonis 6. Kodakondsuse seos lõimumisega



Eestiga seotuse tugevusele viitab ka sünnikoht: kõrge lõimumistasemega rühmas on kolm neljandikku Eestis sündinud, lõimumata rühmas on suhe vastupidine (vt joonis 7)

Joonis 7. Lõimumistaseme seotus sünnikohaga



Eesti keele oskamist peetakse õigusega lõimumise põhikomponendiks. Lõimumistaseme seost keele oskamise ja keele praktilise kasutamisega eestlaste ja venelaste suhtluses näeme, et tugevasti lõimunud muulasi iseloomustab igapäevane suhtlus eestlastega kusjuures vastavalt vajadusele suheldakse kas ainult eesti keeles, või segamini eesti ja vene keeles

Tabel 2. Eesti keele oskus ja keelekasutus erineva lõimumistaseme puhul

	Lõimumata (0 tunnust)	Nõrgalt lõimunud (1-2)	Keskmiselt lõimunud (3-4)	Tugevalt lõimunud(5- 7)	Kõik venekeelsed küsitletud
Eesti keele oskus					
Üldse ei oska	51	30	9	3	17
Saab veidi aru, aga ei räägi	24	38	17	2	20
Saab aru ja veidi räägib	24	25	35	10	24
Räägib ja kirjutab	0	7	31	50	26
Valdab vabalt	0	1	9	36	13
Suhelnud eestlastega viimase nädala jooksul					
Pole olnud suhtlemist, ei meenu ühtegi kontakti	32	30	6	0	14
6 või enam korda	0	15	47	69	40
Eestlastega suhtlemise keel					
Ainult vene keel	96	73	38	7	40
Ainult eesti keel	0	3	8	18	10
Segamini nii eesti kui vene keelt	0	21	52	74	48

Samas on lõimumata või nõrgalt lõimunud rühmas kontakte eestlastega harvemini ning põhiliseks suhtluskeeleks nendes kontaktides on jäänud vene keel.

Võrreldes venekeelse elanikkonna lõimumistaset erinevate vanusrühmade, haridusrühmade ja sotsiaalmajanduslike kihtide lõikes, ilmneb selgesti, et turumajanduslikus Eesti ühiskonnas on omale kergemini koha leidnud nooremad, jõukamad ja haritumad (vt tabel 3).

Tabel 3. Erineva lõimumistasemega rühmade sotsiaaldemograafiline taust

	Lõimumata	Nõrgalt lõimunud	Keskmiselt lõimunud	Tugevalt lõimunud
Haridus				
Põhiharidus ja vähem	27	23	19	7
Keskharidus	57	60	57	59
Kõrgharidus	16	18	24	34
Vanus				
Nooremad kui 40 a, 00 15-19	28	31	48	54
40-60 a	36	42	38	30
Üle 60 a	36	27	14	16
Sissetulek				
Kuni 3000	40	37	25	18
3000-5000	41	39	39	37
Üle 5000-8000	16	21	32	42
Mees				
	57	53	43	42
Naine				
	43	47	57	58

Tabelist on näha, et tugevamalt lõimunud on kõrgharidusega, nooremad kui 40-aastased üle 5000 kroonise pereleikme sissetulekuga inimesed, samas kui nõrgalt või üldse mitte lõimunute seas on rohkem põhi- (ja kutse) haridusega, üle 60 aastaseid keskmisest väiksema sissetulekuga ehk koguni vaesuspiiril elavaid inimesi. Asi pole ainult selles, kui palju maksavad keelekursused või kodakondsuseksamiks valmistumine (ehkki sellel on oma mõju). Integratsiooni silmnähtav seos majandusliku kihistumisega on kahepoolne: need, kellel on rohkem ressursse, on ka konkurentsivõimelisemad ning enam

motiveeritud ületama nii kultuuriarjääre kui ametkondlikke ja psühholoogilisi raskusi, mis on seotud kohanemisega teise keele ja kultuuriga rahva seas. Samas aga on lõimumine ise ressurssi andev, kõrgendades inimese sotsiaalset enesehinnangut ning madaldades suhtluse ja koostööbarjääre inimeste vahel.

Kõrgema sotsiaalse staatusega kaasneb reeglina ka parem integreerituse aste. Eesti ühiskonnas keskmisest kõrgemale ühiskonnaredeli astmele asetunud muulastest on ca 40% tugevalt lõimunud ning ca 30% keskmiselt lõimunud. Tähelepanu väärib aga ka selle medali teine külg: mis põhjusel pole kõik kõrgema staatuse, jõukuse ja haridusega muulased saavutanud kõrgeimat lõimumistaset, vaid peaaegu iga kolmas keskmisest kõrgema sotsiaalse enesehinnanguga muulane on Eesti ühiskonnaga üsna nõrgalt seotud.

Kokkuvõtlikult same **lõimumistaseme** järgi eristada nelja integratsioonipoliitika sihtrühma (lõimumiskategooriat):

- A **Tugevalt lõimunud mitte-estlased**, keda iseloomustab Eesti Vabariigi kodakondsuse omamine, hea eesti keele oskus, kesk- või kõrgharidus, keskmisest kõrgem sissetulek ning suhteline noorus. Hästi lõimunud mitte-estlased peavad ennast Eesti rahva liikmeks, usaldavad Eesti riiki (kas siis, kui nad ei nõustu konkreetse valitsuse konkreetsete sammudega), rõõmustavad ühiskonnas toimunud positiivsete muutuste üle ning omavad keskmisest rohkem igapäevaseid kontakte, suheldes seejuures enamasti eesti keeles. Sihtrühma suurus veerand kuni kolmandik mitte-estlastest, eeskätt Tallinnas või Tartus, Pärnus ja teistes valdavalt eestikeelse elanikkonnaga maakonnalinnades. Põhivajadus: suurendada kaasatust avalikku ellu, tunnustatust ja osalusvõimalusi aktiivse partnerina.
- B **Keskmiselt lõimunud mitte-estlased**, keda iseloomustab kodakondsuse omamine, heaolu ja positiivne hoiak Eesti riigi suhtes, kuid mitte eriti hea keeleoskus ja vähesem suhtlus eestlastega (iseloomulik Ida-Virumaale), või siis hea keeleoskus ja suhteline heaolu, kuid Eesti kodakondsuse mitteomamine ning suurem võõrdumus Eesti riigist (iseloomulik pigem Tallinnale). Sihtrühma suurus: kolmandik mitte-estlastest. Integratsiooni põhivajadus: tihendada igapäevaseid erialaseid ja sotsiaalseid kontakte eestlastega, suurendada vastastikust usaldust ning võimalusi osalemiseks ja eneseväljenduseks, kaasata ühisesse informuumi. Oluline Eesti kodakondsuse väärtustamine, naturalisatsiooni motivatsiooni tugevdamine, keeleõppe sidumine karjäärivõimalustega.
- C **Nõrgalt lõimunud mitte-estlased**, kellel on olemas vaid mõni positiivsetest integratsiooni tunnustest, olgu selleks kodakondsus või kontaktid eestlastest töökaaslastega, kuid keda iseloomustab enamasti madal heaolu, vähene kaasatus Eesti ühiskonda ja nõrk informeeritus Eestis toimuvast, sotsiaalne tõrjutus, ka vähene keeleoskus ning madal usaldus Eesti riigi suhtes. Enamasti mittekodanikud või Venemaa kodanikud. Sageli madalama haridusega, vanemad inimesed. Sihtrühma suurus: ligi kolmandik mitte-estlastest, sagedamini Ida-Virumaal. Põhivajadus: sotsiaalne turvalisus. Integratsioon võimalik separatsiooni, sotsiaalse tõrjutuse ja getostumise vähendamise teel, läbi keeleõppe ja kontaktide tihendamise eestlastega. Oluline motivatsiooni loomine ja julgustamine naturalisatsiooniks.
- D **Täiesti lõimumata, asotsiaalsed või Eesti suhtes negatiivselt häälestatud, marginaliseerunud mitte-estlased**, vähem kui kümnendik muukeelsest

elanikkonnast, enamasti mittekodanikud, Venemaa kodanikud, illegaalid. Põhivajadus: seaduskuulekus ja sotsiaalne rehabilitatsioon. Integratsiooni sihtrühm elementaarse inimõiguste kaitse, sotsiaalabi ning rehabilitatsiooni tasemel.

Sihtrühmade arvestamisel integratsioonimeetmete kavandamise juures on oluline teada, et rohkem lõimunute seas, kes on pea kõik eesti keelt oskavad Eesti kodanikud, on ülekaalus noored kõrgharidusega Eestis sündinud suhteliselt jõukamad inimesed, veidi rohkem naised kui mehed, samas kui mittelõimunute või nõrgalt lõimunute puhul on sageli tegemist kutse- või põhiharidusega, väljaspool Eestit sündinud, vaesemate ja eakamate inimestega, kelle seas on palju Venemaa kodanikke või kodakondsuseta isikuid. On selge, et viimane kategooria, kellel on suurimad integratsiooniraskused, vajab teistsugust lähenemist (enam venekeelset infot, suulist otsesuhtlust, tähelepanu toimetulekumuredele) kui keskmiselt lõimunud inimesed, kelle seas on ka kolmandik neid, kellel pole Eesti kodakondsust, kuid kelle haridustase, vanus, sissetulek on hoopis lähemal hästi lõimunutele ning kelle puhul näiteks naturalisatsiooni suhtes on tegu ilmselt eeskätt motivatsiooni, mitte suutlikkuse probleemidega.

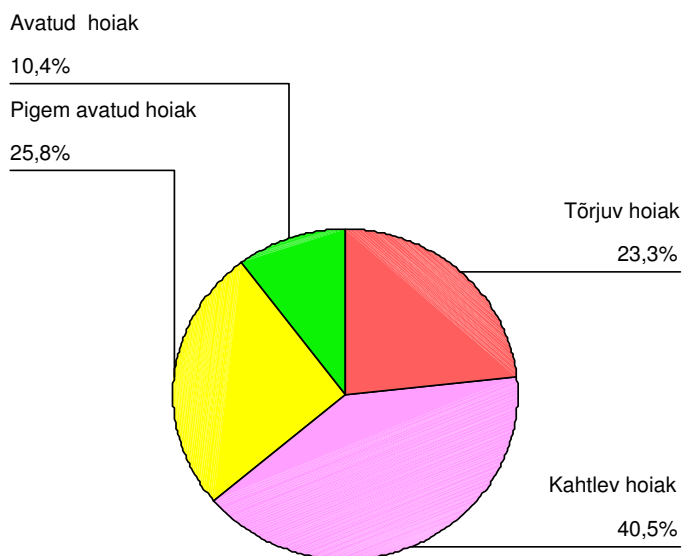
4.2. Eestlaste jaotumine lõimumishoiakute alusel

Integratsiooniprotsessi tulemuslikkuse oluliseks teguriks on selle protsessi kahepoolsus, nii eestlaste kui teiste rahvuste esindajate hea tahe üksteisemõistmiseks ja kostööks Eesti ühiskonnas. Seega on lisaks mitte-eestlaste lõimumistaseme arvestamisele oluline teada ka seda, kui suur on eestlaste seas valmisolek teistest rahvustest eestimaalaste tunnustamiseks võrdväärsete ühiskonnaliikmetena ning nende kaasamiseks Eesti ühiskonna ja majanduse arendamisse, sealhulgas otsustuste tegemisse. Kasutades 2007 aasta juuniküsitluse andmestikku, oli võimalik konstrueerida koondindeks, mis väljendaks eestlaste seas valitsevaid üldhoiakuid lõimumise eesmärkide ning rahvustevaheliste suhete kohta. Indeks moodustati järgmiste tunnuste liitmisel: integratsiooni sotsiaalsete eesmärkide olulisus, integratsiooni institutsionaalsete eesmärkide olulisus, sallivus lähisuhetes teistest rahvustest inimestega, valmisolek teistest rahvustest inimeste kaasamiseks ja tunnustamiseks avaliku elus.

Küsitletud eestlased vanuses 15-74 aastat jagunesid lõimumishoiaku alusel järgmiselt: 36% iseloomustas selgelt positiivne ja avatud hoiak, 40% olid 'kahtlejad', st vähem positiivse, osaliselt negatiivse või ebakindla hoiakuga, 23% aga olid selgelt tõrjuva, sallimatu suhtumisega lõimumisprotsessi eesmärkidesse ja teistest rahvustest inimeste kaasamise (vt joonis 8).

Joonis 8. Eestlaste jaotumine lõimumishoiaku järgi

EV#: 1 Eesti



Cases weighted by KAAL

On märkimisväärne, et lõimumishoiak on suhteliselt sõltumatu tunnus, mille seosed tavaliste sotsiaalsete eristajatega (vanus, sissetulek, kihtikuuluvus, sugu, haridus) on äärmiselt nõrgad. Väga vähesel määral on tunda positiivsemat hoiakut nooremate ja kõrgharidusega inimeste seas, samas on sotsiaalsete kihtidega seos minimaalne, tõrjuv hoiak on isegi pisut rohkem omane kõrgema staatusega inimestele (vt tabel 4).

Tabel 4 Erineva lõimumishoiakuga eestlaste sotsiaaldemograafiline taust

		Osakaal lõimumishoiaku rühma koosseisus (%)				Osakaal üldkogumis
		1 Tõrjuv hoiak	2 Kahtlev hoiak	3 Pigem avatud hoiak	4 Avatud lõimumis- hoiak	
Põlvkond						
	15-24 a	21	19	21	22	20
	25-39 a	24	27	30	28	27
	40-54 a	25	26	26	25	26
	55-74 a	30	28	23	25	27
Staatatus (sissetuleku, hariduse ja kihi alusel)						
	0 tunnust 3-st üle keskmise	39	43	38	35	40
	1 tunnust üle keskmise	29	28	32	30	29
	2 tunnust üle keskmise	22	22	21	27	22
	3 tunnust üle keskmise	10	7	10	9	9
Sugu						
	Mees	52	46	45	43	47
	Naine	48	54	55	57	53

Lõimumisvalmiduse vähest seost sotsiaaldemograafiliste tunnustega ja ilmsesti sügavamalt isiksuslikku olemust ning suhtelist muutumatust on esimest korda täheldanud Jüri Kruusvall, analüüsides 2000 aasta integratsioonimonitooringu tulemusi, leidis et tõrjuv hoiak iseloomustab viiendikku eestlastest :

Seda viiendikku jagub üsna ühtlaselt kõigisse eestlaste vanuse-, hariduse- ja sissetulekurühmadesse. Seega esineb tõrjuv hoiak muulaste suhtes eestlaste hulgas tõenäoliselt n.ö. "pesakonniti" (perekondades, territoriaalsetes või tööalastes kooslustes jne.)¹.

Muutused, mida saab integratsioonipoliitikaga saavutada, on pikaldased ning seotud muutustega avalikus sfääris ja meedias ning koolis toimivas sotsialiseerimisprotsessis, alles väga pikkamisi luues eeldused sügavamaks kultuurinihkeks, mis haarab inimeste isiklikke väärtushoiakuid, identiteete ja käitumismustreid. Tuleb nentida, et Eesti ühiskonnas on need muutused väga visalt arenenud. Aprillikriisi šoki mõjul levinud hinnangud 'integratsiooni läbikukkumisest' ongi pigem nende süvaprotsesside iseloomu väljenduseks: tagasilööki oli selgesti märgata just pindmistes, avaliku sfääri ja meedia suhtes, samas kui küsitluse põhjal inimeste käitumismustrid lähisuhtes jäid enamasti muutumatuks (SaarPoll 2007).

Seega saame lõimumisprotsessi iseloomustada sotsiaalsete suhete tasandil järgmiselt: nii eestlaste kui teiste rahvuste seas on vähemuses (moodustades ca kolmandiku kummaski keelekogukonnas) need inimesed, kes on valmis süvatasandil lõimumiseks, tegelikult dialoogisuhteks. Mõlemal pool on küllalt suur osa (kolmandik kuni pool) 'kahtlejaid', ettevaatlikult lõimumisse suhtujaid, kelle hoiak ja käitumine võivad olude mõjul muutuda nii positiivses kui negatiivses suunas. Samas on nii eestlaste kui muulaste seas küllalt suur segment (kümnnendik kuni veerand) täiesti negatiivse hoiakuga inimesi, kes pole lõimumisest huvitatud ning kes järelikult on valmis ka negatiivseid hoiakuid ja hinnanguid oma ümbruskonnas ja teatud tingimustel (näiteks arvamusi liidri positsioonis olles või üldisema konflikti ja kriisi olukorras) ka kogu ühiskonna ulatuses võimendama.

4.3. Lõimumispoliitika sidusrühmad

Integratsioonipoliitika eri valdkondade meetmeid kavandades või nende teostamist mõttes on peale programmiga haaratud mitte-eestlaste jaotamise sihtrühmadeks oluline määratleda ka need **sidusrühmad**, keda grupeerisime järgmiselt:

- **Kõrgemad riigiametnikud** (ministeeriumite kantslerid, asekanclerid, osakonnajuhatajad, personalitöötajad): põhivajadus suurendada huvitatust ja teadlikkust integratsioonist kui kõiki poliitikavaldkondi läbivast protsessist ning eesti keelt emakeelena mitte kõnelevate inimeste kaasamise vajadusest riiklike poliitikate väljatöötamisel ja rakendamisel.
- **Antud integratsioonivaldkonna spetsialistid, riigi asutuste töötajad**, kes oma igapäevases töös puutuvad kokku muu emakeelt kõnelevate inimestega (Kodakondsus- ja Migratsiooniameti töötajad, Sotsiaalkindlustuse, Haigeaasta, Tööturuameti töötajad, politseinikud, meditsiiniõed, sotsiaaltöötajad).

1 Jüri Kruusvall. *Integratsioonist arusaamine eesti ühiskonnas. Integratsioon Eesti ühiskonnas. Monitooring 2000* Marju Lauristin, Raivo Vetik (toim) TPÜ Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut, Tallinn. 2000

http://www.meis.ee/files/est_raamatukogu_uuringud/Mon2000_3Kruusvall.pdf

- **Kohaliku omavalitsuse ametnikud ja teenistujad**, kes töötavad olulise teiste rahvuste osakaaluga omavalitsusüksustes, samuti selliste üksuste volikogude töösse kaasatud inimesed
- **Kodanikuühendused**, nii eesti- kui muukeelsed, kes näevad oma ülesandena integratsiooniprotsessi toetamist ja kõigi ühiskonnaliikmete (olenemata emakeelest) kodanikuaktiivsuse arendamist.
- **Arvamusliidrid**, teadlased, poliitika-, majandus- ja kultuuritegelased, ajakirjanikud, kelle seisukohtadel ja hinnangutel on oluline roll avaliku arvamuse kujundamisel integratsiooniprotsessi sisu, edukuse, probleemide kohta
- **Haridustöötajad ja meedia**, kellest eeskätt sõltub erinevaid kultuure ja rahvaid mõistva ja ühendava või vastandava mentaliteedi kujunemine ühiskonnas

On pikemata selge, et sidusrühmade liikmete lõimumishoiakutest, sellest, milline on nende lõimumisvalmiduse aste ning kuidas nad oma isikuga lõimumisprotsessi kujundavad, sõltub viimase edukus suuremalgi määral kui ametlikest dokumentidest.

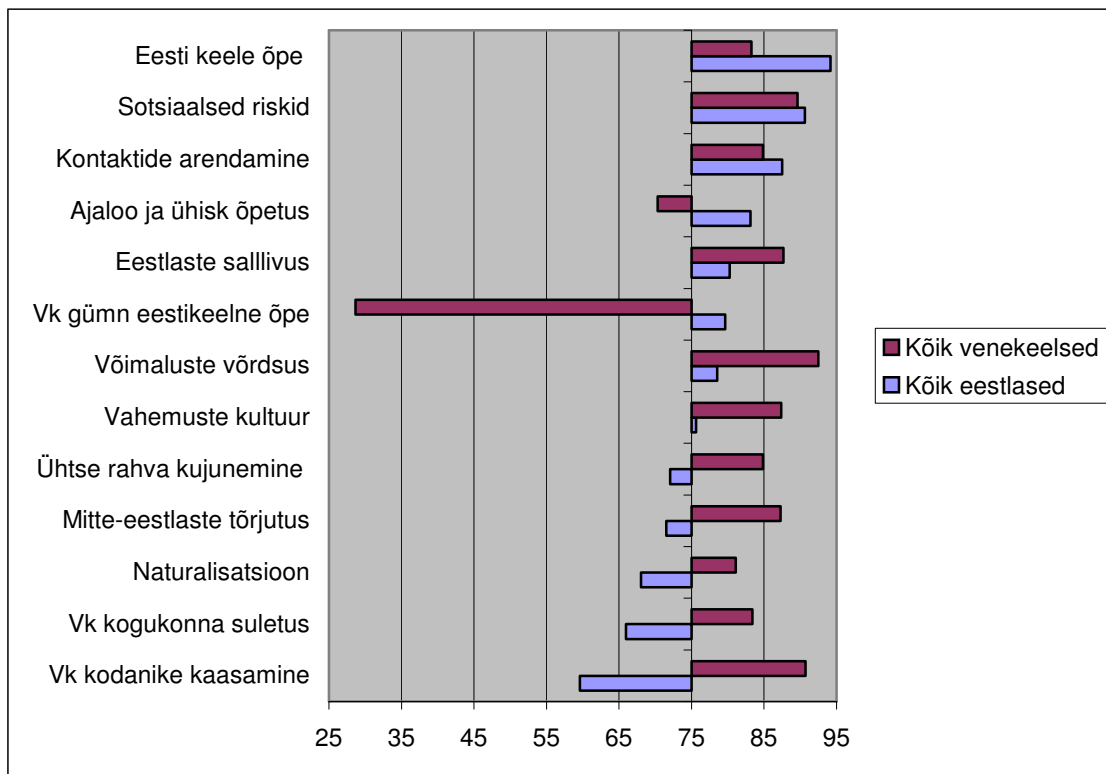
Integratsiooni tulemuslikkuse subjektiivse faktori selgitamiseks on kõigi valdkondade kvalitatiivuuringutes kesksel kohal sihtrühmade ootuste ja hoiakute uurimise kõrval ka süvaintervjuud sidusrühmade (poliitikute, riigi- ja omavalitsusametnike, õpetajate, MTÜ-de esindajate, arvamusliidrite) esindajatega.

5. INTEGRATSIOONI EESMÄRKIDE OLULISUS JA HINNANGUD SENISELE TULEMUSLIKKUSELE. UUE LÕIMUMISKAVA RÕHUASETUSTE TÄPSUSTAMINE.

5.1. Integratsioonipoliitika eesmärkide olulisus eestlaste ja teiste rahvuste seisukohast

Edasise lõimumiskava kavandamisel ning tulemuslikkuse hindamisel on oluline teada, kui oluliseks hindavad eestlased ja venekeelne elanikkond erinevaid integratsioonieesmärke. Ülevaate sellest annab juunis 2007 RMB poolt tellitud ning Tartu Ülikooli ja SaarPolli koostöös läbi viidud elanikkonna esindusliku küsitluse (edaspidi tekstis: TÜ/SaarPoll 2007) andmetele põhinev Joonis 9.

Joonis 9. Integratsiooniprotsessi komponentide olulisust märkinute % eestikeelsete ja venekeelsete vastajate seas



Nagu jooniselt on näha, on rahvusrühmade lõikes hinnangud integratsiooni eesmärkidele erinevad.

Kõige olulisemate integratsiooni eesmärkide osas on eestlastel ja teisest rahvusest inimestel kokkulangevus vaid võitluses sotsiaalsete pahedega. Eestlaste jaoks on olulisim Eesti ajalookäsitluse ning riigikeele omaksvõtt. Venekeelne elanikkond näeb integratsiooni eesmärkidena aga poliitilist ja majanduslikku lülitatust Eesti ühiskonda eestlastega võrdsel tingimustel. Eesti keele õpet ja eriti üleminek osalisele eestikeelsele gümnaasiumiõppele osutuvad nende jaoks teisejärgulisteks eesmärkideks. Selles olukorras on konsensusliku lähenemise leidmine raske ning nõuab vastastikuseid jõupingutusi ja valmisolekut nii eestlastele kui venekeelsele elanikkonnale oluliste väärtuste ühisosas kokku leppimiseks. Uurimisrühm loodab, et sellele aitavad kaasa allpool pakutud muudatused lõimumiskava rõhuasetustes.

Rahvusrühmade erinevused integratsiooni tähenduse ja eesmärkide mõistmisel tõi hästi esile faktoranalüüs, milles eristus kaks integratsioonieesmärkide faktorit ehk 'eesmärkide kimpu' (vt tabel 5)

Esimesse faktorit iseloomustavad tunnused, mis kirjeldavad lõimumist kui sotsiaalset ja kultuurilist protsessi: ebavõrdsuse vähendamine, sallivuse ja kultuuridevahelise mõistmise suurenemine, osalemine ühiskonna elus kodanikuena ja ühtse Eesti rahva tunnustatud osana. See faktor esindab esmajoones integratsiooni sihtrühmade, teistest rahvustest inimeste vaatenurka, ehkki pole võõras ka eestlastele. Teine faktor väljendab senise integratsioonipoliitika keelelis-kultuurilist fookust, kirjeldades integratsiooni pigem kui keele- ja hariduspoliitilist projekti, institutsionaalset tegevust: keele õpetamine,

gümnaasiumireform, töö sotsiaalsete riskirühmadega. Ootuspäraselt on see faktor suurema kaaluga eestlaste silmis (vt joonis 10).

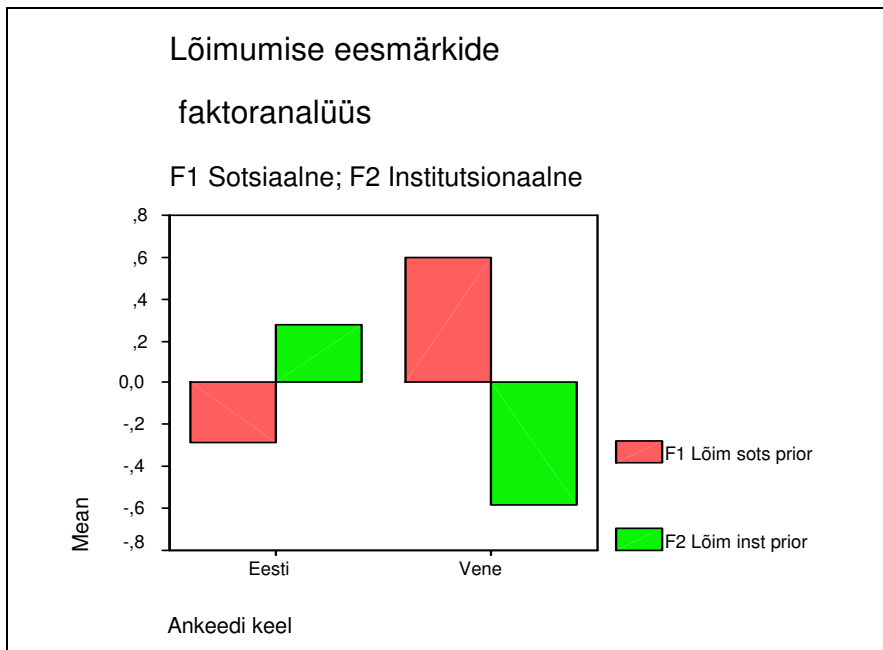
Tabel 5. Integratsioonipoliitika eesmärgid: põhikomponentide analüüs

	Komponent	
	F1 sotsiaalne	F2 institutsionaalne
Tõrjutuse vähenemise prioriteetsus	,812	,075
Sotsimaj võimaluste võrdsuse prioriteetsus	,792	,199
Sallivuse prioriteetsus	,770	,203
M-e kodanike osalus prioriteetsus	,769	,065
Suletuse vähenenud prioriteetsus	,767	,102
Vähemuste kultuuri toetamine prioriteetsus	,711	,240
Ühtse Eesti rahva kujunemise prioriteetsus	,630	,308
Argisuhtluse prioriteetsus	,542	,523
Naturalisatsiooni prioriteetsus	,533	,293
Venekeelse gümnaasiumi reformi prioriteetsus	-,122	,838
Keeleõppe prioriteetsus	,178	,789
Ajaloo- ja ühiskonnaõpetuse prioriteetsus	,315	,629
Sotsiaalsete riskide vähendamise prioriteetsus	,405	,561

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.. Rotation converged in 3 iterations.

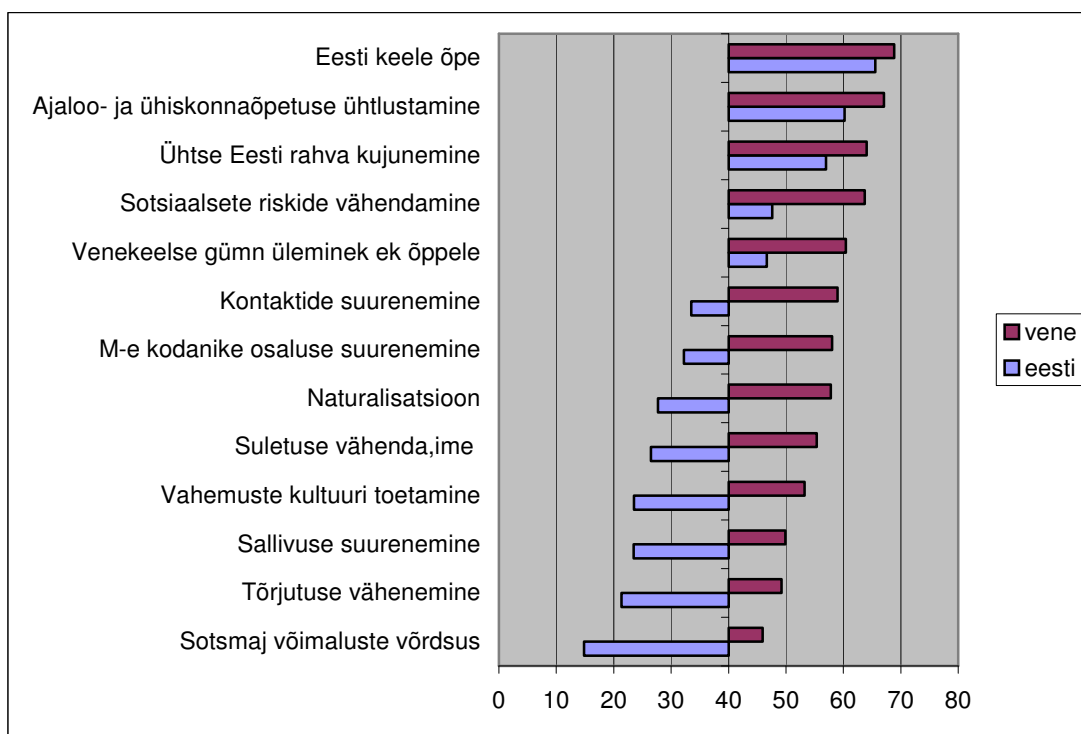
Joonis 10. Lõimumiseesmärkide sotsiaalse ja institutsionaalse faktori erinev olulisus eestlaste ja mitte-eestlaste jaoks (faktori väärtuse keskmise erinevus rahvusrühmas üldkogumi keskmisest väärtusest)



5.2. Hinnangud integratsiooni tulemuslikkusele

Lähtudes integratsiooni eesmärkide erinevast prioriteetsusest eestlaste ja venekeelse elanikkonna silmis, on ootuspärane ka, et kriitilisuse määr integratsiooni erinevate aspektide tulemuslikkuse hindamisel on rahvusrühmades erinev (vt joonis 11).

Joonis 11. Kriitiline hoiak integratsiooni erinevate aspektide suhtes.



Võrreldes hinnanguid integratsiooni tulemuslikkusele eesmärkide olulisusega, võime näha, et kõige kriitilisemalt hinnatakse nii eestlaste kui teiste rahvuste poolt eesti keele omandamist, ajaloo- ja ühiskonnaõppe edukust ning venekeelse gümnaasiumi eestikeelsele õppele üleminekut, samuti ühtse riigi-identiteedi kujunemist ning sotsiaalsete riskide (kuritegevus, HIV, narkomaania) ohjeldamist. Venekeelse elanikkonna hinnangud on kõigis valdkondades palju kriitilisemad, kusjuures eriti suured käärid on hinnangutes õiguslik-poliitilisele ja sotsiaalmajanduslikule integratsioonile. Üldistades neid tulemusi võib väita, et uue lõimumiskava üheks kõige olulisemaks väljakutseks on venekeelse elanikkonna seas valitseva üldise negatiivse hoiaku ja umbusu ületamine integratsiooni kui sellise teostatavuse suhtes, eriti aga sotsiaalmajanduslike võimaluste võrdsuse ning avalikus elus võrdväärse partnerina osalemise võimaluste suhtes. Nagu eelpool märgitud, on siin olulise tähtsusega ühelt poolt eestlaste endi seas valitseva tõrjuva või kahtleva hoiaku muutumine positiivsemaks, teisalt aga see, kas uue lõimumiskava elluviimisesse õnnestub kaasata venekeelse elanikkonna lõimumum ja edukam osa, venekeelse avalikkuse silmis usaldusväärsed arvamusi liidrid. Nagu näitab senise integratsiooni edukuse hinnangute võrdlus rahvarühmades, on eelsoodumus sellise partnerluse kujunemiseks olemas, kuna mõlemas keelekogukonnas on kujunenud lõimumist väärtustav positiivse hoiakuga tuumik. Ehkki kokkuvõttes on muulaste kõigi gruppide seas negatiivseid hoiakuid integratsiooni suhtes rohkem kui eestlaste hulgas, on mõnevõrra positiivsemal arvamusel integratsiooni toimumisest Eesti kodanikud ning jõukamad ja suhteliselt kõrgema sotsiaalse positsiooniga venekeelsed vastajad. (Tabel 1). Seegi jaotus näitab integratsiooniprotsessi olulist seotust sotsiaalmajanduslike võimaluste avarumisega.

Tabel 5. Hinnang integratsiooni edukusele* koondindeksi alusel eestlaste ning venekeelse elanikkonna erinevate rühmade seas (TÜ/SaarPoll 2007).

	<i>Puudub, nõrk</i>	<i>Keskmine</i>	<i>Üle keskmise</i>
Kõik eestlased	25	34	41
Kõik venekeelsed	54	21	25
Eesti kodanikud (V)	50	21	30
Vene/muu kodanikud	58	18	23
Kodakondsuseta	60	25	15
Venekeelsed: kiht			
Keskmisest madalam kiht	69	15	16
Keskkiht	50	25	25
Keskmisest kõrgem kiht	41	26	33
<i>*liidetud hinnangud 13-le integratsiooni elemendile</i>			

5.3. Integratsiooni sisu tõlgendamine

Lisaks integratsiooni eesmärkide hindamisele 2007 aasta juuniküsitluses, oli kõigi valdkondade vajadus- ja teostatavusuuringute üheks läbivaks teemaks integratsiooni sisu määratlemine erinevate siht- ja sidusrühmade poolt.

Süvaintervjuude ja fookusgruppide analüüs näitas, et eestlaste ja mitte-eestlaste seas on välja kujunenud ühine arusaam integratsiooni tuumast, milleks on eestlaste ja teiste siin

elavate rahvusrühmade vastastikune austus ja teineteise tunnustamine Eesti ühise tulevikuvisiooni osana ja võimalus ning soov osaleda Eesti ühiskonna arengus:

‘Integratsioon, see seisneb ikkagi selles, et rahvusrühmad omavad mingisugust ühist positiivset tulevikuvisiooni, mitte et ta ei saa viljakas ja kiire olla lähtuvalt minevikusüüdistustest ja lähtuvalt sellest, et kindlasti sunnitakse peale ühesugust ajalookäsitlust ja raudselt ühesuguseid väärtusi. Mu meelest integratsioon eeldab jah sellist väga tasakaalustatud eesmärkide määramist. See ühine tuum, mida tuleks koos määratleda, on et riiklust peavad kõik austama, kes siis on. Meie põhiseadust peavad kõik rahvused austama’ (eestikeelne süvaintervjuu)

‘Integratsiooniks, ühiskonnas täisväärtusliku inimesena tundmiseks, ühiskonna asjades kaasalöömiseks ja selliseks normaalseks suhtlemiseks on vajalik teatud – kuidas öelda – on vajalik tõepoolest see, et ma tunnen end selle ühiskonna täisväärtusliku osana’ (eestikeelne fookusgrupp).

‘Integratsioon – venekeelse kogukonna aktiivne osalemine kõikides Eesti ühiskonna valdkondades ning eestlaste poolt venekeelsete inimeste omaksvõtmine, võrdsed õigused kõikidele eestimaalastele’(venekeelne fookusgrupp).

‘Mina, vene inimene, oma kultuuriga, keelega, maailmavaatega tahan olla ühise eesmärgi osa. Ma võtan riigi oma südamets omaks, kuid ka riik peab mind mõistma ja omaks võtma’ (venekeelne fookusgrupp).

Nii eestlased kui venekeelsed vastajad on integratsiooni tingimusena esile toonud keeleoskuse ning üksteise kultuuri mõistmise:

‘Integratsioon eeldab, et me kõik valdaks eesti keelt ja et – mitte et me ametlikult peaksime eestlased olema – vaid, et olles tööl me tunneksime ja mõistaksime, mida tähendab olla eestlane. Samas aga oma vabal ajal oma sõprade seas ja perekonnas saab jääda iseendaks – rääkida vene keeles, võimalik, et tähistada mõningaid vene pühasid – ilma et see häiriks põliseestlasti’ (venekeelne fookusgrupp).

‘Me peame rääkima ühte keelt enamvähem. Ma ei räägi keelest mitte lingvistilises tähenduses silmas, vaid me peame üksteisest aru saama, meil peab olema üks selline ühine ruum, ühine suhtlemisruum’ (eestikeelne süvaintervjuu).

Mõlemapoolselt rõhutatakse ka käitumiskultuuri ja vastastikuse viisakuse olulisust:

‘Mina arvan, et siit läheb see viisakuse ja eetika piir. Et sul on siiski enda avamus aga ‘Kui sa ikkagi elad Eestimaal, sa ei lähe nagu karjuma, sa nagu ei lähe kedagi solvama või midagi siukest. Et sa ikkagi käitunud nagu noh mingites piirides ja avaldad oma arvamust ka mingites piirides’ (eestikeelne fookusgrupp).

‘Siis jõuab koostöö ja rahumeelse kooseluni. kui on teineteist austavad suhted.. kõige aluseks. või lihtsalt kultuurne käitumine’ (venekeelne fookusgrupp).

‘Kõige tähtsam nii venelaste kui ka eestlaste puhul on see, et inimesed peaksid olema haritud ja kasvatatud. Sest just kasvatuse põhjal loome suhteid ja kujundame suhtumist teistesse inimestesse ja rahvustesse’ (venekeelne fookusgrupp).

Samas tõid kvalitatiivuuringud ka esile senise integratsiooniprotsessi valupunktina vastastikuse usaldamatuse probleemi. Kummagi poole esindajate silmis on 'teine' rahvus endasse sulgunud ning ei oma piisavat head tahet vastastikuste barjääride ületamiseks. Eestikeelsete vastajate suust kõlas kriitika selles suhtes, et venekeelne elanikkond on endasse sulgunud ning ei huvitu ühiste 'eesti asjade' arutamisest:

'Lihtsalt huvituma peab neist Eesti asjadest natukene. Mitte mõtlema, et kui on eestlastega seotud või eestlastele omane midagi, et siis tema ei taha sellega tegeleda või tema arust on see nõme' (eesti noorte fookusgrupp).

Venekeelsete vastajate arvamuste üheks erijooneks oli seevastu üsna üldiselt jagatud tunne, et senine integratsioonipoliitika ei ole taganud venekeelsele elanikkonnale kaasatuse ja võrdse partnerluse tunnet ning sisaldab teatud sunnimomente:

'Hetkel oleks justkui selline olukord, et meie küll olema hingega riigi poolt, kuid kahjuks ei peeta meid selle riigi kodanikeks, meid lükatakse teatud mõttes eemale. See on väga ebameeldiv aspekt ning see ei luba riigil täielikult integreeruda' (venekeelne fookusgrupp).

'...eestlased sunnivad küll venelasi eesti keelt õppima, samas aga ise ei näita venelaste suhtes austust välja ja kategooriliselt keelduvad vene keelt õppima. Kasvõi lihtsalt suhtlemistasemel' (venekeelne fookusgrupp).

'Tolerantsus ja oma kultuuri säilitamine, sest integreeritud inimene ei ole venestatud eestlane ja eestistatud venelane, tal on oma mina, oma alge, kultuur, mida peaks säilitama. Soov olla integreeritud, vastasel juhul on tegemist sunniviisilisega. Ma arvan, et need nõuded peaksid olema samad, nii venelase kui ka eestlase jaoks' (venekeelne fookusgrupp).

Venekeelsete vastajate poolt rõhutati rohkem ka seda, et omavahel suheldes ei lähtutaks rahvuslikust kuuluvusest, vaid üldinimlikest ja professionaalsetest ühisväärtustest, et ei halvustataks aktsendiga eesti keeles rääkimist, vaid hinnataks tahet üksteisest aru saada ja üksteisega suhelda:

'Miks me eraldame eestlasi ja venelasi. Milles seisneb see erinevus? Selles, et mul on teine pass, teine kultuur? Erinevusi pole, me oleme kõik inimesed, ja sellest, mis rahvusest inimene, sellest inimene ei muutu. Ja seetõttu peaksid olema kvaliteedilt ka samad, kõigepealt inimesed ei tohiks karta suhelda ja ei tohiks karta, kui teised temaga suhtlevad. Ta peaks olema suhtlemisaldis, sõbralik ja aktiivne' (venekeelne fookusgrupp).

Vajadust vaadata integratsiooni olemuse mõistmisel rahvuslikest erinevustest sügavamale, üldinimlike vajaduste poole tõid esile ka eestlased, rõhutades, et integratsiooni aluseks on esmane turvalisuse vajadus ning ühine püüdlus parema elukvaliteedi saavutamiseks.

'Integratsiooni vajadus tuleb sellest, et ühiskond peab olema turvaline, põhivajadused peavad olema rahuldatud, alles siis saame kõrgemaid vajadusi lahendama hakata. Ja integreeritud riik on nagu hea kodu, kus sul on mugav ja turvaline olla. Ja siit tulevad ka julgeolekuprobleemid, sest me tahame, et meie riik kestaks – see on ka turvalisuse teema. Aga alus on ikkagi elukvaliteedis. Elukvaliteedi põhivajadused on väga lihtsad. Ma pean olema söönud, mul peab olema turvaline, ja alles siis saan ma järgmisi vajadusi peale ehitada. Ja integratsioon on turvalisuse üks võtmeid' (eestikeelne süvaintervjuu).

Selline arvamus koos välja just eestikeelsetest intervjuudest ametnikega, mis on väga positiivne, arvestades et kvantitatiivsest küsitlusest ilmsel venekeelsete vastajate rahulolematust just integratsiooni sotsiaalmajandusliku küljega.

5.4. Uue lõimumiskava prioriteetsed vajadused

Uurimistulemuste põhjal paneme ette täpsustada ja täiendada **lõimumiskava rõhuasetusi**, arvestades järgmist:

1) Suuremat nõuab tähelepanu venekeelse elanikkonna sotsiaalse tõrjutuse probleemistik ning sotsiaalmajanduslike võimaluste võrdsus kui integratsiooni eesmärk. Selle eesmärgi täitmine ei puuduta mitte ainult sotsiaalmajandusliku spektri alumist poolt, vaid ka mitte-eestlaste võimalusi jõuda kõrgema sotsiaalse ja majandusliku heaoluga kihtidesse Eesti ühiskonnas. Eesti arengu järsult kasvanud sõltuvus inimkapitalist muudab prioriteetseks ülesandeks kogu aktiivse elanikkonna, sh mitte-eestlaste maksimaalselt efektiivse rakendatuse Eesti tööturul, eri rahvustest töötajate parema hariduse ja täiendkoolituse, parema tervise ja kõrgema motiveerituse saavutamise ning Eestis sündinud ja hariduse saanud noorte kvaliteetse hariduse ning Eesti tööturul püsimise. See tingib integratsioonipoliitika suuremat tähelepanu tööturu ja hõive probleemidele, palgapoliitikale ning eri rahvusest töötajate hariduse kvaliteedile, erialaste ja ametialaste võimaluste võrduole.

2) Naturaliseerimisprotsess ja edusammud eesti keele omandamisel on võrreldes 2000. aastaga, mil võeti vastu eelmine lõimumiskava, muutnud olulisel määral mitte-eestlaste struktuuri staatuse ja keeleoskuse alusel. Tänapäevaks on üle poole Eestis elavatest mitte-eestlastest Eesti Vabariigi kodanikud, 44 % kasutab aktiivselt eesti keelt oma igapäevases tööalases ja vaba aja suhtluses. Kogu Eesti territooriumil asuva rahva suhtlemisvõime saavutamine riigikeelt kasutades jääb keelelise integratsiooni pikemaajaseks eesmärgiks. Sellele lisandub aga suurema tähelepanu vajadus keeleõppe funktsionaalsusele, sealhulgas ka juba saavutatud keeleoskuse süvendamisele, et tagada teiste rahvuste esindajatele (õpetajatele, ametnikele jne) võrdväärsed karjäärivõimalused eesti keele valdamist nõudvates ametites.

3) Integratsioonipoliitika sidusrühmana vajavad uues lõimumiskavas erilist tähelepanu eesti keelt oskavad naturaliseerunud Eesti kodanikud, kes seni on lõimumiskava sihtrühmana kodakondsuseta isikute varju jäänud. Naturaliseerunud kodanike edukast osalemisest Eesti ühiskonna majanduses ja avalikus sfääris sõltub suurel määral kogu venekeelse elanikkonna hoiak Eesti riigi suhtes, sealhulgas ka eesti keele õppimise ning Eesti kodakondsuse väärtustamine. Eriti ilmekalt on nn. aprillikriisi järgses olukorras ilmnenu vajadus kaasata naturaliseerunud kodanikke Eesti riigi olulise partnerina, suurendada nende nähtavust ja kuuldavust Eesti avalikus debatis ning toetada nende positsiooni ühiskonnas.

4) Venekeelse noorsoo integratsiooni probleematis tuleks täiendada nii õiguslik-poliitilise kui haridusliku integratsiooni rõhuasetusi, tõstes keeleoskuse kõrval esiplaanile ühtse riigi-identiteedi kujunemise ning kodanikukasvatuse dimensiooni, aga ka vajaduse suurendada Eesti elanikkonna ühist teabe- ja meediavälja.

5) Senine integratsiooniprogramm oli pea eranditult riigikeskne. Arvestades kohalike omavalitsuste (sealjuures eriti Tallinna ja Ida-Virumaa linnade) olulist kohta integratsiooniprotsessides, tuleks eraldi esile tõsta integratsiooniprotsessi komponendid, kus on vajalik KOV kaasamine, välja tuua piirkondlikud erisused integratsiooni

probleemides ja prioriteetides ning näha ette selleks täiendavate ressursside eraldamine vastavatele kohaliku omavalitsuse üksustele.

6) Eesti integratsioonipoliitika oleks efektiivsem, kui selle sihiseade oleks isikukesksem, rõhutades integratsiooni väljundina individuaalse heaolu ja turvalisuse kasvu, hästi integreerunud isikute suurenevad osaluse ja eneseteostuse võimalusi, integreeritusega kaasnevat enesehinnangu ja identiteedi tugevnemine jne.

7) Integratsioonipoliitika tulemuslikkuse läbivaks eelduseks on eestlaste seas suurema lõimumisvalmiduse kujundamine. Kõigis valdkondades on eduka lõimumise eelduseks vastastikune sallivuse suurenemine, kultuuridevahelise suhtluse arendamine ning austus erineva kultuuritaustaga inimeste identiteedi ja eneseväärikuse vastu.

5.5. Kokkuvõtteks: integratsiooniprotsessi määratluse, sisu ja väljundite täpsustamine

Lähtudes konsortsiumi uurimisrühmade poolt läbi viidud kvalitatiivuuringute tulemustest ning juunis 2007 RMB tellimusel toimunud küsitlusega selgitatud eestlaste ja mitte-eestlaste hinnangutest integratsiooni eesmärkidele ning nende teostumisele, arvesse võttes samuti erakondade esindajate ümarlaua seisukohti ning meedias Pronkssõduri kriisi järel toimunud avalikku arutelu, teeb uurimisrühm ettepaneku **ümber sõnastada integratsiooni eesmärk, sisu ja väljundid järgmiselt:**

Eesti ühiskonna integratsioon on pikaajaline protsess, mille **lõppsihiks on Eesti püsielanikkonna kujunemine kultuurilisele mitmekesisusele vaatamata tugeva ühise riigi-identiteediga, ühiseid demokraatlikke väärtusi jagavaks, ühist eesti riigikeelt kasutavaks ning valdavalt Eesti Vabariigi kodanikkonda kuuluvaks Eesti rahvaks.**

Eduka integratsiooni aluseks on õigusriigi põhimõtete, isikuvabaduse ning inimõiguste kaitse ning kõigile Eesti püsielanikele, sõltumata nende rahvuslikust päritolust ja emakeelest, tagatud võimalused heaolu, hariduse, sotsiaalse turvalisuse, tervise edendamise, ettevõtluse, vaba aja ning loomingulise eneseväljenduse vallas. Integratsioon on kahepoolne protsess, mis tugineb demokraatlikule osalusele ning lähtub ühelt poolt, põlisrahva keele, kultuuritraditsioonide ja väärtuste austamisele siin elavate rahvusvähemuste ning uusasukate poolt, ning teiselt poolt põlisrahva lugupidamisele ja sallivusele vähemusrahvuste kultuurilise omapära suhtes.

Integratsiooni väljundiks on Eesti elanike suurem heaolu ja turvalisus, mis ei sõltu inimeste etnilisest päritolust ja emakeelest, ning kultuurilist mitmekesisust tunnustava ning samas Eesti arengu ühiseid eesmarke väärtustava ühiskonna sidusus ja stabiilsus, mis tagab Eesti riigi julgeoleku ning rahvusvahelise autoriteedi.

Erinevalt assimilatsioonist, mis seab sihiks vähemusrahvuste esindajate loobumise oma kultuurilisest eripärast ja rahvuslikust identiteedist ning täieliku sulandumise enamusrahvuse hulka, on integratsiooni aluseks kultuuridevaheline dialoog, kus ühistähenduste kujunemine toetub üldinimlikele väärtustele, ühisele riigi- ja koha-identiteedile ning soovile ja oskusele kultuuride erinevust mõista ning aktsepteerida. Ehkki kultuuride kokkupuutel on üksikisikute rahvusliku identiteedi muutus ('eestistumine') võimalik, ei sea integratsioonipoliitika seda eesmärgiks, vaid austab igäihe õigust oma emakeelele ning kultuuripärandil põhineva rahvusliku identiteedi säilitamisele. Samas on integratsiooni eesmärgiks kindlasti **rahvusliku**

separatsiooni, endassesulgumise ületamine ning eestlasi ja teisi Eestis elavaid rahvusrühmi ühendava, üldisel eesti keele oskusel ning samas kultuurilise mitmekesisuse tunnustamisel põhineva suhtlus- ja infovälja kujunemine.

Integratsioon saab teostuda vaid eestlaste ning teiste rahvuste esindajate isiklike valikute ja jõupingutuste tulemusel, mida peab toetama riigiasutuste, erakondade, kohalike omavalitsusorganite, kodanikeühenduste ja organisatsioonide tegevus integratsiooni toetava õigusliku, majandusliku, sotsiaalse ja vaimse keskkonna kujundamiseks.

LISA. UURINGURÜHMA ETTEPANEKUD LÕIMUMISE TULEMUSLIKKUSE INDIKAATORITE OSAS

1. INDIKAATORID LÕIMUMISE EDUKUSE JÄLGIMISEKS HARIDUSE VALDKONNAS

Seniste integratsioonimonitooringute ning riigiasutuste poolt kogutav statistika põhjal:

1.1. Keeleoskus

- inimeste enesehinnang oma keeleoskusele ja selle piisavusele Eestis elamiseks
- eesti keele omandamise peamised allikad
- eesti keele tasemeeksamite sooritamine
- vene õppekeelega koolide õpilaste eesti keele eksami sooritamine

1.2. Haridussüsteem

- Eri õppekeelte osatähtsus õppeasutuste (koolide puhul ka klasside lõikes)
- Eri õppekeelega koolide lõpetajad
- Muu emakeelega õpilaste arv eesti õppekeelega koolis
- Eesti ja vene õppekeelega koolide õpilaste edukus riigieksamitel
- Vene õppekeelega gümnaasiumides eesti keeles õpetatavate ainete arv
- Üldhariduse katkestajad eri õppekeelega koolides

1.3. Hoiakud

- hinnang 2007.a vene õppekeelega gümnaasiumide osalisele eestikeelsele aineõppele ülemineku kohta
- hinnang 1940. aasta sündmuste kohta

Lisaks

1.4 Eri õppekeelega koolide õpilaste haridusvalikud

- kas vene õppekeelega kool valmistab oma õpilasi piisavalt ette selleks, et nende õpilastel oleksid eesti õppekeelega koolide õpilastega võrdsed võimalused oma haridustee jätkamiseks.
- eesti õppekeelega koolides mitteemakeeles õppijate ning vene õppekeelega koolides õppijate erinevaid haridusvalikute ning –võimaluste võrdlus

1.5. Mitteemakeeles õppijate haridustee jälgimine

- kas eesti keelt mitte emakeelena rääkijate kohtlemine (koolist väljalangejad, klassikursust kordama jääjad, parandusõppele viidud jne) koolis on võrdne emakeeles õppijatega.

1.6. Eri õppekeelega koolide ressursside võrdsus

- õpetajate koolitusvõimalused, vastavate ning kohandatud õppematerjalide olemasolu.
- Samuti tuleks jälgida õpetajate võimalused osaleda erialastes organisatsioonides.

1.7. Eri õppekeelega koolide ning õpilaste/õpetajate omavahelised kontaktid, sh õpilaste ja õpetajate vahetus, osalemine ühisüritustel ja ühisprojektides

1.8. Sallivuse ja kultuuridevahelise dialoogi edendamine haridussüsteemis, eri rahvusest kooliõpilaste vaheliste kontaktide tihendamine

- indikaator mõõtmaks eesti ja vene noorte vaheliste kontaktide tihedust ja iseloomu (mõõdetav integratsiooni monitooringus kasutatavate tunnustega)

- noorte hoiakud teiste rahvuste suhtes (mõõdetav integratsiooni monitooringus kasutatavate tunnustega)
- eesti- ja venekeelse õppekeele koolide kontaktide iga-aastane monitooring (Haridusministeeriumi küsimustik kõikidele üldhariduskoolidele)

1.9. Ajaloo- ja ühiskonnaõpetuse õpetajate ettevalmistus mitmekultuurilises keskkonnas töötamiseks: osalemine koolitustes, õpetamismetoodikate arendamine, varustatus õppematerjalidega, hinnangud õppeprotsessile

1.10. Munitsipaalkoolide tulemuslikkus lõimumismeetmete täitmisel

- Eesti keeles õpetatavate ainete osakaal vene õppekeele koolides
- Keelekümblusrühmade osakaal kõigist vene õppekeele lasteaiarühmadest
- Keelekümblusklasside osakaal kõigist vene õppekeele klassikomplektidest
- Keelekümblusrühmades kasvatatavate mitte-eesti laste osakaal vene õppekeele lasteaiarühmades
- Keelekümblusklassides õpetatavate õpilaste osakaal vene õppekeele koolide õpilastest
- Mitte-eesti laste osakaal eesti õppekeele lasteaiarühmades
- Mitte-eesti laste osakaal eesti õppekeele klassides
- Mitte-eesti laste osakaal eesti õppekeele huvihariduskoolide klassides
- Kõigi üldhariduskoolide õpilaste eesti keele põhikooli lõpueksami keskmine väärtus (võib muidugi ka keerulisemaid näitajaid välja mõelda, mis arvestavad hajuvust)
- Kõigi üldhariduskoolide õpilaste eesti keele riigieksami keskmine väärtus (võib muidugi ka keerulisemaid näitajaid välja mõelda, mis arvestavad hajuvust)
- Eesti ja vene õppekeele koolide lõpetajate haridusvalikute tasakaal (eesti õppekeele kõrgkoolid, kutsekoolid, kõik kõrgkoolid, kõik kutsekoolid)

2. INDIKAATORID LÕIMUMISE EDUKUSE JÄLGIMISKES SALLIVUSE JA KULTUURIDEVAHELISE DIALOOGI NING MEEDIA VALDKONNAS

2.1 Sallivuse ja kultuuridevahelise dialoogi edendamine

- jätkata integratsioonimonitooringutes juba kasutusel olevate rahvussuhete tunnuste mõõtmist (hinnang mitmekultuurilisusele, valmisolek teise rahvusega suhtlemiseks)
- Pidevat uurimist vajab rahvustevaheliste kontaktide sagedus ning iseloom
- Lisaks üldist sallivust mõõtvatele tunnustele on oluline muutuste jälgimine nõ kriitilistest rühmadest, kellele on suunatud konkreetsed valdkondlikud meetmed, nt koolinoored (aga ka õpetajad) (vt ka punkt 3.2)

2.2. Meediavälja ühisosa, Eesti ühiskonna kultuurilise mitmekesisuse kajastamine meedias

- Alaeasmärgi hindamiseks tuleb mõõta nii sihtauditooriumi meediatarbimist kui usaldust
- indikaatorite väljatöötamisel eristada meedia tarbimisel/usaldusväarsuse hinnangu mõõtmisel kanalite omandivormi (avalik-õiguslik – era) ja keelt (eesti-vene)
- Muutusi meediatarbimise ja usalduse alusel jälgida erinevates sihtrühmades (vanus, piirkond, keeleoskus)
- Venekeelsete elanike hulgas auditooriumiuuringu läbiviimine, et selgitada nende vajadusi kohaliku venekeelse avaliku info järele ja ootusi ERR programmile
- Rahvussuhete ja integratsiooni meediamonitooringu jätkamine
- Meediaorganisatsioonide keelekasutuse (enese)monitooring rahvuslike stereotüüpide ning 'võõraviha' ilmingute tuvastamiseks

Võimalikud indikaatorid:

- Eestikeelse meedia tarbimine erinevates sihtrühmades (vanus, piirkond, keeleoskus) (eraldi ETV subtiitritega saated)
- Eesti ja välismaa venekeelsete meediakanalite tarbimine muukeelse elanikkonna erinevates sihtrühmades (vanus, piirkond, keeleoskus)
- Usaldus Eesti ja välismaa meediakanalite vastu (sh eraldi avalik-õiguslikud kanalid)

3. INDIKAATORID LÕIMUMISE EDUKUSE JÄLGIMISEKS ÕIGUS-POLIITILISES VALDKONNAS

3.1 Kodanikuaktiivsuse ja kaasatuse mõõdikud

- Venekeelsete noorte riigiametitesse kandideerimise takistuste vähenemine ning nende senisest suurem esindatus riigiasutustes;
- Muulased peavad oma võimalusi osaleda poliitilises tegevuses ja saada tööd riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuses võrdseteks eestlastest kodanikega. Saab mõõta küsitlusuuringutega ning eesmärgiks on eestlaste ja mitte-eestlaste hinnang võimaluste vahelisele erinevusele iga-aastane vähenemine statistiliselt olulisel määral;
- Integratsioonimonitooringutega jälgida venekeelse elanikkonna osalust kodanikeühendustes ning tegevustes ning huvitatust erinevatest ühiskondlikest tegevustest.

3.2 Naturalisatsiooniprotsessi mõõdikud

- Määratlemata kodakondsusega inimeste poolt esitatud Eesti kodakondsustaotluste arvu kasv või püsijäämine praegusele tasemele (keskmiselt 4600 inimest

aastas), mida saab mõõta Kodakondsus- ja Migratsiooniameti esitatava jooksva statistika alusel;

- Määratlemata kodakondsusega alla 15-aastaste laste arvu oluline vähenemine ning lastevanemate informeeritus lihtsustatud korras kodakondsuse vormistamise tingimuste ja protseduuri kohta;
- KOV registriametnikele ja sotsiaaltöötajatele läbiviidud lastele lihtsustatud korras Eesti vabariigi kodakondsuse vormistamise kohta koolituste või infopäevade arv;
- Integratsioonimonitooringutega uurida määratlemata kodakondsusega inimeste takistusi ja motivatsiooni kodakondsuse omandamiseks ning nende informeeritust kodakondsuse saamise tingimustest ja protsessist;

3.3 Diskrimineerimise mõõtmine

- Eri rahvusrühmade poolt tajutava ühiskonnas eksisteeriva diskrimineerimise vähenemine;
- Inimeste õigusteadlikkuse kasv, sealhulgas teadlikkuse diskrimineerimise olemusest;
- Riigiametnikele, KOV ametnikele, ajakirjanikele ja teistele olulistele sihtrühmadele diskrimineerimise ning kultuuridevahelise kommunikatsiooni alaste koolituste ja infopäevade arv.

3.4 Avalike teenuste mõõdikud

- Venekeelse ametliku informatsiooni kättesaadavus ning sihtrühma rahulolu ametliku informatsiooni kättesaadavuse osas;
- Riigiametnike ning KOV ametnike integratsioonialase teadlikkuse kasv, sellealaste koolituste ja infopäevade arv.

4. INDIKAATORID LÕIMUMISE EDUKUSE MÕÕTMISEKS SOTSIAAL-MAJANDUSLIKUS VALDKONNAS

Sotsiaal-majandusliku integratsiooni üldiseks mõõtmiseks pakume välja Laekeni indikaatorid. Tegemist on riikliku statistika raames EUROSTAT-i poolt kogutud andmetega sotsiaalse sidususe ja kaasatuse kohta. Laekeni indikaatoreid analüüsitakse soo, vanuse, leibkonnatüübi lõikes, **seega tuleb integratsiooni kontekstis lisada sotsiaal-majandusliku integratsiooni mõõtmiseks etniline lõige.**

4.1. Laekeni indikaatorid:

- vaesusriski määr (vaesuspiir 60% sissetuleku mediaanist);
- ebavõrdsus sissetuleku jaotumises-S80/S20 kvintiili suhtarv;

- pikaajaliste töötute osakaal; elanike osatähtsus mittetöötavates leibkondades;
- haridus- ja kutseõppeasutustest enneaegselt välja langenud noored;
- halva või väga halva tervisega indiviidide osakaal;
- esimese taseme või madalama haridustasemega isikute osakaal

4.2. HIV/AIDS nakatanute osakaal mitte-eestlaste ja eestlaste hulgas

4.3. Eestlaste ja mitte-eestlaste registreeritud kuriteod

4.4. Indikaatorid strateegiadokumendis sõnastatud sotsiaal-majandusliku integratsiooni valdkonna alaeesmärkide lõikes:

(1) Mitte-eestlaste konkurentsivõime tõstmine tööturul

- Eestlaste ja mitte-eestlaste sissetulekute etniline lõhe (haridusetaseme, vanuse lõikes)
- Eestlaste ja mitte-eestlaste tööhõive määr ja hõivelõhe (haridustaseme, vanuse lõikes)
- Eestlaste ja mitte-eestlaste töötuse määr ja töötuse lõhe (haridustaseme, vanuse lõikes)
- Eestlaste ja mitte-eestlaste osakaal avalikus sektoris, selle dünaamika
- Juhtivatel töökohtadel töötavate eestlaste ja mitte-eestlaste osakaal, selle dünaamika
- Eestlaste ja mitte-eestlaste osakaal kõrgkoolide erinevatel õppetasemetel, riigieelarvelistel kohtadel

(2) Ettevõtlikkuse suurendamine mitte-eestlastest elanikkonna hulgas

- Eestlaste ja mitte-eestlaste elukestevõpe (enesetäiendamine, osalemine koolitustel viimase 4 nädala jooksul)

(3) Sotsiaalteenuste parem sihistatus

- Toimetulekutoetust taotlevate ja saavate eestlaste ja mitte-eestlaste osatähtsus ja etniline lõhe
- Sotsiaaltoetusi saavate eestlaste ja mitte-eestlaste osatähtsus ja etniline lõhe

4.5. Integratsioonimonitooringute raames tuleks jälgida eestlaste ja mitte-eestlaste subjektiivset heaolu. Põhinedes rahvusvaheliste võrdlevate uuringute metoodikale pakume välja järgnevad küsimused/indikaatorid:

- subjektiivne hinnang perekonna majanduslikule toimetulekule;
- rahaliste ressursside piisavus ja väljaminekute omavaheline suhe;
- rahulolu rahalise olukorra, töösuhete ja –kohaga, tervisega, turvalisusega, perekonnavaluga jne; tagasisivaateline hinnang – kas antud valdkond on muutunud halvemaks või paremaks võrreldes viie aasta taguse olukorraga; tulevikuootused – kas antud valdkond on viie aasta pärast halvenenud või paranenud
- Emotsionaalne-psühholoogiline heaolu: kui tihti tunneb masendust, on õnnelik jne.
- Ühiskonda kaasatus ja isikliku väärtustatuse tajumine, mõõdetuna väideta alusel nt „Minu poolt tehtavat ei tunnustata”, „Ma tunnen ennast ühiskonnast väljajäetuna” jne.

5. INDIKAATORID LÕIMUMISE EDUKUSE MÕÕTMISEKS TÖÖTURU VALDKONNAS

- indikaatorite väljatöötamisel tuleks tööturunäitajaid vaadelda soo ning kõigi vanusegruppide lõikes (st vaadelda mitte ainult näiteks noori, vaid ka kesk- ja vanemaealisi töötajaid).
- Samuti tuleks lisaks hõivenäitajatele arvesse võtta muid tööturul toimetuleku näitajaid, nt palku ning ametialast segregatsiooni, sest erinevused nende osas võivad peita etnilist majanduslikku ebavõrdsust ka olukorras, kus hõivenäitajad on ühtlaselt kõrged.

6. INDIKAATORID KOHALIKU OMAVALITSUSE LÕIMUMISALASE TEGEVUSE AKTIIVSUSE JA TULEMUSLIKKUSE HINDAMISEKS

6.1. Olemasolevate andmete süstemaatiline monitoorimine ning analüüs

- Riigikantselei poolt korraldatud koolitustel osalemise aastane koolituspäevade arv kohaliku omavalitsuse ametniku kohta
- Keeleinspeksiooni poolt fikseeritud keeleseaduse nõuete rikkumiste arv elaniku kohta
- Keeleinspeksiooni ettekirjutuste/trahvide arv kohaliku omavalitsuse ametnikele keeleoskustunnistuste olemasolu puudumise ja/või tegelikku eesti keele oskuse tasemest madalama oskuse kohta kõigi ametnike kohta
- Keeleinspeksiooni ettekirjutuste/trahvide arv munitsipaalasutuste teenistujatele keeleoskustunnistuste olemasolu puudumise ja/või tegelikku eesti keele oskuse tasemest madalama oskuse kohta kõigi teenistujate kohta
- Riikliku lõimumiskava vahendite maht linna või valla konsolideeritud eelarves elaniku kohta (või osakaal eelarves)
- Riikliku lõimumiskava projekte esitanud üldhariduse, huvihariduse, noorsootöö, vaba aja ja sotsiaalvaldkonna munitsipaalasutuste arv suhtes asutuste koguarvuga (mõttekas ilmselt üksnes neis üksustes, kus mitte-eesti elanike osakaal vähemalt 10-20%)
- Riikliku lõimumiskava projektides partnerina osalenud eesti õppekeelega haridusasutuste arv suhtes nende asutuste koguarvuga
- Riikliku lõimumiskava projektidesse haaratud inimeste suhtarv valla või linna elanike arvu
- Linnas või vallas tegutsevad pühapäevakoolide arv suhtes linnas või vallas tegutseva (registreeritud?) rahvusvähemuste kultuuriseltside arvuga

6.2. Lisaks vajaksid mõõtmist ning lokaalset andmete kogumist:

- Mitte-eestlastest ametnike osakaal linna- või vallavalitsuses (asutusena), suhtena mitte-eestlaste osakaalu elanikkonnas
- Aastane koolituspäevade arv kohaliku omavalitsuse ametniku kohta
- Integratsiooni toetavate tegevuste rahaline maht kohalikus eelarves elaniku kohta
- Rehabilitatsiooniprogrammi tulemuslikult läbinud mitte-eestlaste arv suhtes sellise programmi algselt haaratud mitte-eestlaste arvuga
- Eestlaste ja mitte-eestlaste rahulolu taseme võrdlus kohaliku omavalitsuse ametnike teenindusega
- Eestlaste ja mitte-eestlaste rahulolu taseme võrdlus linna- või vallavalitsuse ja – volikogude tegevuse ja kehtestatud regulatsioonide kohta oleva info kättesaadavuse osas
- Eestlaste ja mitte-eestlaste rahulolu taseme võrdlus kohaliku omavalitsuse poolt pakutavate avalike teenustega (võib ka eraldi teenuseid eristades – kooliharidusteenus, lasteaiateenus, huviharidusteenus, sotsiaalteenus, aga miks mitte ka transporditeenus, heakord, liikluskorraldus, kommunaalteenused).



**Riigihange 034118 „Riikliku Integratsiooniprogrammi 2008-2013 väljatöötamine”
PRAXIS, TARTU ÜLIKOOL, BALTI UURINGUTE INSTITUUT,
HILL&KNOWLTON, GEOMEDIA**

**RIP 2008-2013
Vajadus ja teostatavusuuringu lõpparuanne**

II osa

Hariduslik integratsioon

Tellija: Rahandusministeerium

Laura Kirss
Poliitikauuringute Keskus
PRAXIS

Triin Vihalemm
Tartu Ülikool

Tartu 2008

Sisukord

1. SISSEJUHATUS.....	42
1.1. Metoodika	42
2. KEELEOSKUS.....	44
3. VENE ÕPPEKEELEGA GÜMNAASIUMIDE ÜLEMINEK OSALISELE EESTIKEELSELE AINEÕPPELE	47
4. KOOLIDE KLASSIVÄLINE TEGEVUS JA KONTAKTID TEISTE RAHVUSTEGA.....	61
5. MITMEKULTUURILSUST JA AKTIIVSET KODANIKUIDENTITEETI TOETAV AJALOO- JA ÜHISKONNAÕPETUS	68
6. KOKKUVÕTE	76
7. LÕIMUMISE INDIKAATORID HARIDUSES	77
KASUTATUD KIRJANDUS.....	79

1. SISSEJUHATUS

Haridussüsteem on ühiskonna lõimumisprotsessis kahtlemata üks võtmetegureid: ühest küljest edendatakse hariduse kaudu integratsiooniprotsessi osaliste keeleoskust ning teisalt on see sotsialiseerimisprotsessi suunaja. Mitte-eestlaste keeleoskuse parandamine oli eelmise integratsiooniprogrammi üks keskseid eesmärke, mis pälvis ka edaspidi oluliselt tähelepanu, eriti seoses venekeelse õppega gümnaasiumide üleminekuga osalisele eestikeelsele aineõppele. Samas on ühiskonnas toimunud ning toimuvad protsessid (vt uuringute üldine sissejuhatus) esile kutsunud vajaduse muuta seniseid rõhuasetusi ning pöörata olulist tähelepanu ka muudele aspektidele, millest ühiskonna lõimitus sõltub. Nii on saanud selgeks, et nn aprillisündmused joonistasid selgelt välja vajaduse tegeleda senisest märkimisväärselt enam ühtse riigiidentiteedi ja kodanikukasvatuse teemadega. See tähendab muutusi nii õppeainetes kui ka haridussüsteemis laiemalt. Teiseks eelmise integratsiooniprogrammi suunatus peamiselt mitte-eestlastele ning uuringutes välja tulnud eestlastele omane vähene sallimatus teiste rahvuste suhtes on rõhutanud vajadust tegeleda enam kultuuride mitmekesisuse alase teadlikkuse tõstmisega, sh kontaktide tihendamisega eri rahvusest inimeste vahel. Eesti majanduse kriitiline sõltuvus inimkapitalist viitab senisest enam haridussüsteemi olulisele rollile panustada kvaliteetse tööjõu ettevalmistamisele, sh tagades õppijatele võrdsed võimalused kvaliteetsele haridusele juurdepääsul.

Käesolev haridusuuring annab ülevaate mitte-eestlaste olukorrast keeleoskuse valdkonnas eesmärgiga tuua välja edasised vajadused. Seejärel analüüsitakse vene õppekeelele gümnaasiumide osalist üleminekut eestikeelsele aineõppele ning sellega seotud hoiakuid ning ootusi õpetajate ja õpilaste seas, et selgitada välja protsessi kitsaskohad ning edaspidi tähelepanu vajavad aspektid. Kolmandaks on tähelepanu all noorte kontaktid teisest rahvusest noortega ning klassiväline tegevus koolis eesmärgiga välja selgitada, kuidas oleks võimalik lõimumist ning kultuuridevahelist dialoogi toetada. Viimaks vaadeldakse ajaloo- ja ühiskonnaõpetuse ning mitmekultuurilisuse ja aktiivse kodanikuidentiteedi omavahelisi seoseid.

1.1. Metoodika

Haridusuuringu koostamisel on lähtutud seni läbi viidud uuringute sekundaaranalüüsist, olemasolevatest teemat puudutavatest uuringutest Eestis ning vastavast teoreetilisest kirjandusest. Uuringu raames viidi läbi järgmised tegevused):

- Sekundaaranalüüs Tartu Ülikooli ja uuringufirma Saar Poll 2007. aasta uuringu „Rahvussuhted ja integratsioonipoliitika väljakutsed pärast pronkssõduri kriisi” andmetel.
- Sekundaaranalüüs keeleoskuse teemal põhines Tartu Ülikooli Ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakonna poolt läbi viidud uuringu „Mina. Maailm. Meedia” 2002. ja 2005.a andmetel.
- **3 fookusgruppi vene õppekeelele koolide õppealajuhatajate-õpetajate ning huvijuhtidega** Tallinnas, Narvas ning Tartus eesmärgiga koguda sihtgrupilt teavet

nende hoiakute, murede ning ootuste kohta seoses vene õppekeelelega gümnaasiumide üleminekuga eestikeelsele aineõppele; saada teavet eesti ja vene õppekeelelega koolide ühistegevuste kohta; ning koguda nägemusi integratsioonipoliitika kohta.

- **2 fookusgruppi vene õppekeelelega koolide õpilastega Tallinnas ja Jõhvis** eesmärgiga koguda sihtgrupilt teavet nende hoiakute, murede ning ootuste kohta seoses vene õppekeelelega gümnaasiumide üleminekuga eestikeelsele aineõppele; saada teavet eesti ja vene õppekeelelega koolide ühistegevuste kohta; koguda nägemusi integratsioonipoliitika kohta ning saada ülevaade ajalooõpetusest koolides.
- **3 diaadintervjuud vene õppekeelelega koolide õppealajuhtide-õpetajate ning huvijuhtidega Pärnus, Valgas ja Mustvees** eesmärgiga koguda sihtgrupilt teavet nende hoiakute, murede ning ootuste kohta seoses vene õppekeelelega gümnaasiumide üleminekuga eestikeelsele aineõppele; saada teavet eesti ja vene õppekeelelega koolide ühistegevuste kohta ning koguda nägemusi integratsioonipoliitika kohta.
- **4 personaalintervjuud eesti õppekeelelega koolide juhtidega Kiviõlis, Keilas, Tallinnas Pirital ja Kohtla-Järvel** eesmärgiga koguda teavet selle kohta, kuidas vene õppekeelelega gümnaasiumide üleminek eestikeelsele aineõppele võiks mõjutada eesti õppekeelelega koole; saada teavet eesti ja vene õppekeelelega koolide ühistegevuste kohta ning koguda nägemusi integratsioonipoliitika kohta.
- **Koolide kontaktide küsitluse läbiviimine** Haridus- ja Teadusministeeriumi kaasabil eesmärgiga saada ülevaade eri õppekeelelega koolide ühistegevusest teise õppekeelelega koolidega; muuhulgas küsiti vene õppekeelelega koolide puhul koolijuhtide ja õpetajate kuulumise kohta erialaorganisatsioonidesse.
- **Ajurünnak ajaloolaste ning eri õppekeelelega koolide ajalooõpetajate osalusel** eesmärgiga koguda ideid ning ettepanekuid, kuidas ajaloo- ja ühiskonnaõpetuse õpetamist muuta mitmekultuurilisemaks ning aktiivset kodanikuidentiteeti toetavamaks.

Kvalitatiivne analüüs tugineb uuringu käigus koostatud kõigi fookusgruppide ja intervjuude transkriptsioonidel. Transkriptsioonid on kvalitatiivse analüüsi aluseks, kuid lähtudes fookusgruppide osalistele antud konfidentsiaalsuslubadusest ei ole transkriptsioonid avalikud.

Uuringute läbiviimisel osalesid lisaks raporti koostajatele veel Valeria Jakobson (fookusgrupid), Kristina Kallas (intervjuud), Marju Lauristin (ajaloolaste fookusgrupp), Külliki Korts (ajaloolaste fookusgrupp) ning Eneli Siirmann (koolide kontaktide andmeanalüüs).

2. KEELEOSKUS

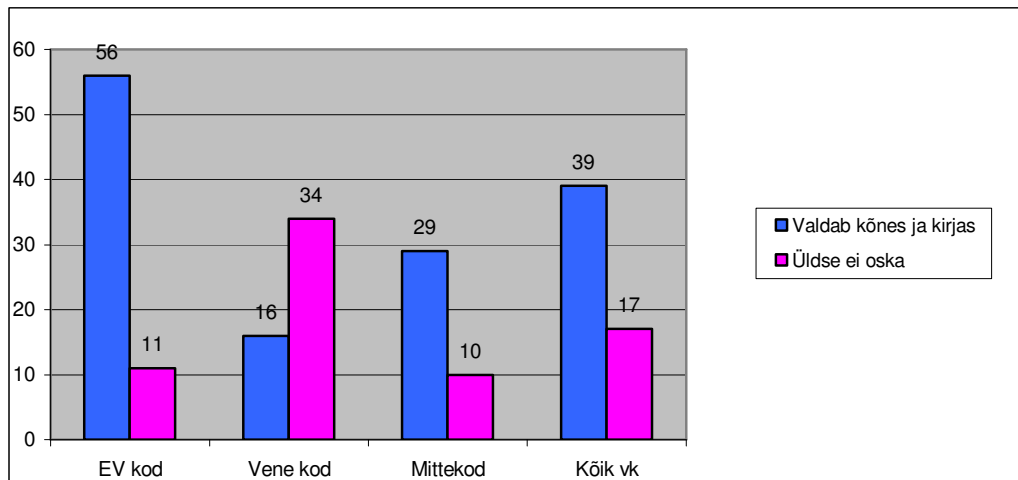
Eesti venekeelsete elanike (enesehinnanguline) eesti keele oskuse tase on 2002-2005 (TÜ 2005) olnud stabiilne (vt tabel 1). Üldiselt hindavad eestlased oma vene keele oskust kõrgemalt kui Eesti venelased oma eesti keele oskust, mis võib tuleneda ka asjaolust, et venelastel võib olla oma eesti keele testimise võimalusi rohkem (kool, ametlikud dokumendid jms) ja nad on seetõttu oma oskuste suhtes kriitilisemad.

Tabel 1. Venekeelse elanikkonna keelteoskus 2002-2005 (vastanute % 15.-74.a elanikkonnas) (Tartu Ülikool 2005)

	2002				2005			
	Ei oska üldse	Mõne-võrra oskab	Räägib ja kirjutab	Valdab vabalt	Ei oska üldse	Mõne-võrra oskab	Räägib ja kirjutab	Valdab vabalt
Eesti keel	12	61	18	9	15	59	20	6
Inglise keel	49	39	9	3	42	42	13	3
Soome keel	83	16	1	0	85	13,5	0,5	1
Saksa keel	69	29	2	0	73	24	2	1
Prantsuse keel	96	4	0	0	95	4	0,2	0,8

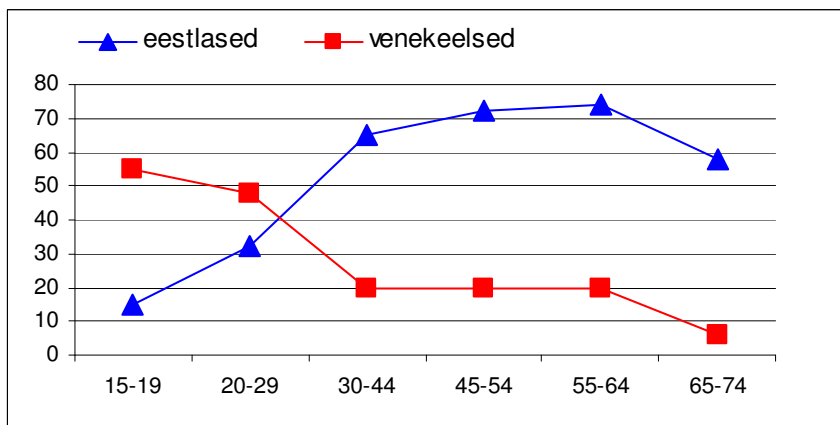
Ehkki eesti keele oskus on kodakondsuse saamise tingimus, ei ole siiski kodakondsus ja keeleoskus saajaprotsendiliselt seotud. Enesehinnangu alusel on keeleoskuse seost kodakondsusega näha tabelist 1: kui mitte-eestlaste hulgas on neid, kes tunnevad, et nad oskavad eesti keelt nii kõnes kui kirjas 2007. aasta küsitluse andmetel 39%, siis kodakondsete seas on see protsent tunduvalt suurem (56%). See pilt kõneleb selgesti, et kodakondsuse omandamine pole lõimumise lõpp-punkt, aga ka keeleoskus ei too veel kaasa riigiidentiteedi muutust. Kõige üllatavam on seejuures, et määratlemata kodakondsusega inimestest oskab 29% enesehinnanguliselt hästi eesti keelt. Toodud näide viitab vajadusele mõõta sügavamalt, kui antud projekt seda võimaldab, mitte-eestlaste keeleoskuse, kodakondsuse ja riigi-identiteedi vahekorda.

Joonis 1. Erineva kodanikustaatusoga mitte-eestlaste eesti keele oskus (enesehinnang, TÜ/SaarPoll 2007)



Vanuseline murdepunkt, kus eestlaste vene keele oskus hakkab langema ning venekeelsetel eesti keele oskus tõusma, on ligikaudu 30 eluaastat (joonis 2).

Joonis 2. Eesti/vene keele oskus 2005 aastal vanuse ja rahvuse lõikes (TÜ 2005)

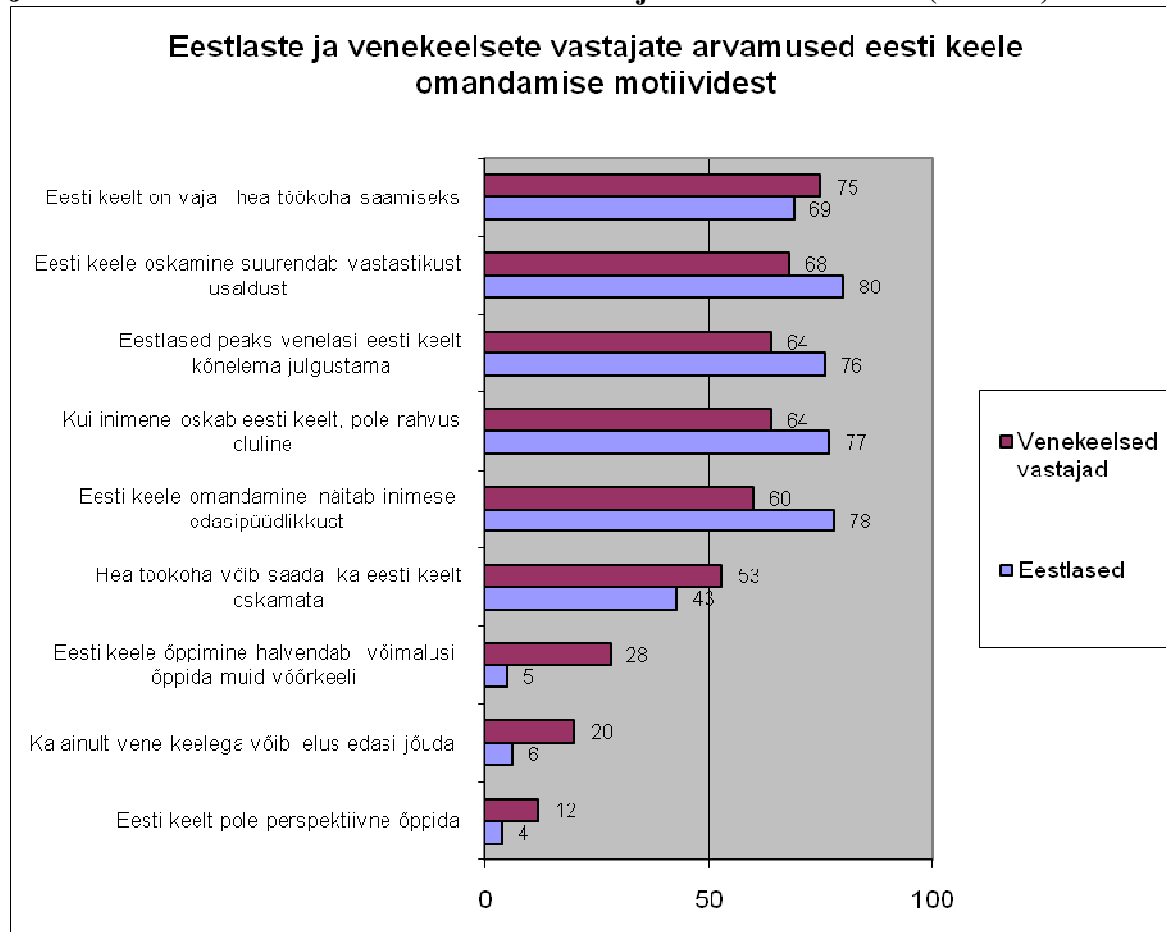


Kuigi eesti keele ühiskondlik tähtsus on viimasel aastakümnel jooksul tõusnud läbi seaduste, haridusprogrammide, meedia jm vahendite, on keele sotsiaalse tähenduse kujunemine inimeste teadvuses keerukas protsess, mida riigi administratiivtasandi tegevused vaid osaliselt mõjutada saavad.

Eesti keele väärtus rahvustevahelise suhtluse ja usalduse seisukohalt on kasvanud nii eestlaste kui venekeelse elanikkonna silmis. Kui muukeelne inimene õpib ära eesti keele, suurendab see eelkõige vastastikust usaldust eestlastega, arvas 2005.a küsitluses (TÜ 2005) 80% eestlastest ja 68 % venekeelsetest vastanutes. 77 % eestlastest ja 64% venekeelsetest Eesti elanikest leiab, et kui inimene oskab eesti keelt, pole oluline, et ta kuulub teise rahvusse. Samas on eesti keele integratiivne väärtus venekeelse elanikkonna silmis mõnevõrra madalam, kui eestlaste silmis, st eestlased kipuvad eesti keele tähtsust kooskonna-vaheliste suhete kujundajana üle hindama. Enamik venekeelsest elanikest leiab, et eesti keelt on vaja

osata eelkõige selleks, et saada head töökohta, kuigi samas on ka suhteliselt suur osa inimesi veendunud, et juhul, kui olla hea spetsialist või omada tutvusi, saab hea töökohta ka eesti keelt oskamata (joonis 3). Need veendumused on püsinud stabiilselt väikese kasvutendentsiga juba 10 aastat (1995.a alustati mõõtmisi).

Joonis 3. Eesti keele omandamise motiivid eestlaste ja mitte-eestlaste silmis (TÜ 2005)



Mitte-eestlaste jaoks on keele omandamise põhilised motiivid siiski seotud kõige enam tööga, seetõttu on keeleõppe küsimusi puudutatud ning vastavaid meetmeid täiendatud antud aruandes sotsiaal-majandusliku integratsiooni analüüsi osas, kus toonitati keeleoskuse seost mitte-eesti õpilaste haridus- ja karjäärivalikute ning töötajate karjääriotsustega.

Integratsiooniprotsessi üle toimunud avalikes aruteludes on esile kerkinud keele ja identiteedi küsimus, on koguni arutletud nn venekeelse eesti identiteedi võimaluse üle. Küsimus eesti keele valdamise ja Eesti identiteedi seosest on keerukas teoreetiline probleem, mida on elavalt arutletud ka näiteks seoses Eesti pagulaste noorema, eesti keelt mitte oskava põlvkonna identiteedi küsimusega. Antud uurimisprojekti raames seda küsimust ei ole uuritud, küll aga on esitatud riigiidentiteedi ning rahvuslik-kultuurilise identiteedi vahekorra analüüs õiguslik-poliitilise integratsiooni osaraportis, muuhulgas ka selleks, et vältida uues lõimumiskavas lihtsustatud käsitusi ning ebarealistlikke sihiseadeid.

3. VENE ÕPPEKEELEGA GÜMNAASIUMIDE ÜLEMINEK OSALISELE EESTIKEELSELE AINEÕPPELE

Eesti vene õppekeelega koolide üleminek osalisele eestikeelsele aineõppele on käesoleva haridusuuringu üks keskseid uurimisküsimusi, keskendudes kahe peamise sihtgrupi – õpilaste ja õpetajate – hoiakute, murede ning ootuste väljaselgitamisele eesmärgiga suunata ning toetada paremini üleminekuotsust ja loomumisprotsesse laiemalt.

Kakskeelse hariduse rakendamist haridussüsteemis määravad kolm kategooriat tegureid, millele on varasemalt viidanud Spolsky oma kaasautoritega, Baker ning Baetens Beardsmore (Housen, 2002):

kontekstuaalsed tegurid on makrotasandi tegurid, mis kujundavad õpilaste suhtumist ning motivatsiooni sihtkeele suhtes. Lisaks mängivad siin olulist rolli ressursid, mis on olulised kakskeelse hariduse mudeli rakendamiseks;

väljundi tegurid on kakskeelsele haridusele seatud eesmärgid ning tegelikud tulemused ning

operatsionaalsed tegurid, mille all mõeldakse siinkohal erinevaid protseduure ning protsesse, mille kaudu kakskeelset haridusmudelit otseselt ellu viiakse.

Nimetatud kolme tüüpi tegurid mõjutavad ka kakskeelse hariduse rakendamist Eestis ning loovad otsese tausta sihtgrupi erinevatele hoiakutele. Seetõttu analüüsitakse järgnevaid tegureid Eesti kontekstis lähemalt, et selle pinnalt täpsemalt analüüsida õpilaste ning õpetajate erinevaid hinnanguid.

Kontekstuaalsed tegurid

Kakskeelse hariduse uurijad on välja toonud, et kontekstuaalsed tegurid mõjutavad keeleoskust enam kui kakskeelse hariduse programmi konkreetsed karakteristikud (Baetens Beardsmore, 1992). Seetõttu ei oma isegi täpne valitud kakskeelse hariduse mudel niivõrd suurt tähtsust kui see, millises kontekstis see mudel toimib.

Rahvastiku paigutus ning keelte staatus mõjutavad oluliselt kakskeelse hariduse rakendamise võimalusi. Piirkondades, kus suur osa või enamus rahvastikust ei kõnele sihtkeelt ning valdavaks on mõni vähemuste keel, ei tunne õpilased, et teise keele oskus oleks neile suhtlemiseks, erialaliselt või sotsiaalselt kuidagi vajalik (Housen, 2002). Kui kooli ümbritsev keskkond ei soodusta teises keeles suhtlemist, on üsna tõenäoline, et õpilaste ning ka õpetajate keeleõppe motivatsioon on madalam kui piirkondades, kus kool toimib sihtkeele keskkonnas. Käesoleva uurimuse käigus läbi viidud intervjuud ning fookusgrupid kinnitavad seda. Ida-Viru õpetajad nentisid, et paljud vanemad, kes ise keelt ei oska ja ei soovi ka seda õppida, mõjutavad selgelt oma laste valikuid ning suhtumist.

Näitena olgu toodud Narva õpetajate arvamused:

„Minu klassis on näiteks lapsi, kes ei taha põhimõtteliselt keelt õppida – kõigest 4. klass ja nad juba ei taha seda õppida.”

„Paljud perekonnad näevad end elamas ainult Narvas ning ei vaata asja laiemalt, seega nad ei pea eesti keelt neile vajalikuks.”

„Just, kas siis Narvas või väljaspool Eestit. Perspektiivid on järgmised: kas jäädagi Narvasse elama või siis välja rännata.”

„Arvatakse, et selle [eesti keele] järgi ei ole nõudlust.”

Madala keeleõppe motivatsiooniga õpilased (ja nende vanemad) ei esita ka koolile eesti keele õppe osas olulisi nõudmisi, mistõttu võib koolil puududa otseselt tõuge keeleõppe osas paremaks muutuda. Üks õpetaja tõi välja, et ka Ida-Virumaa õpetajate seas võib leida eesti keele õppimise suhtes negatiivset suhtumist, mida avalikult väljendatakse:

„Kunagi me korraldasime koolis küsitluse õpetajate seas ning pärast need lehed riputati ka üles. Üks küsimus oli ka selle kohta, kas nad peavad eesti keelt endale vajalikuks. Ma ei pea õigeks, et mõned õpetajad vastasid „ei, mul ei ole seda vaja“, kuna seda ei peaks niimoodi välja näitama – seda näevad ju ka lapsed. See ei tohiks nii olla, juhul kui sa elad Eestis.”

Ida-Virumaa kontekst on kahtlemata komplitseeriv tegur kakskeelse hariduse juurutamisel. Samas näitavad fookusgrupid, et ka Ida-Virumaal leidub kõrgelt motiveeritud õpilasi, kes oma tulevikku Eesti ning siinse kõrgharidusega seovad, mistõttu nende keeleõppe motivatsioon erineb oluliselt eelnevalt mainitud õpilaste (ja õpetajate) omast. Kõrgema motivatsiooniga õpilased suhtuvad olulisemalt positiivsemalt ka kakskeelse hariduse juurutamisse ning ei väljenda olulist vastuseisu kogu eestikeelsele aineõppele ülemineku suhtes. Ida-Viru õpilased:

„Minu jaoks isiklikult ei oma see [eestikeelne aineõpe] erilist tähtsust. Mul ei ole probleeme eesti keelega, nii et kui tuleb eesti keeles õppida, siis ma seda teengi.”

„Kui ma alguses kuulsin sellest üleminekust, siis see tekitas minus hirmu. Kuidas ma saan õppida eesti keeles, kui ma ei kasuta seda suhtlemisel, mul ei ole selliseid sõpru, mul puudub kogemus. Aga kui teatud etapp üleminekust oli meie poolt läbitud, siis ma sain aru, et on küll võimalik nii õppida. Ja meil on endal pärast tulevikus parem ja kergem elada. Nagunii ju peale 12.klassi peab igaüks ülikoolis eesti keeles õppima.”

Peamiselt eestikeelsetes piirkondades toimivad vene õppekeele koolid ilmutavad olulist eest keele oskuse tähtsustamist, olles eestikeelse aineõppega alustanud juba aastaid enne formaalset üleminekut. Eestikeelses keskkonnas toimides ei ole nendel koolidel muret hea keeleoskusega õpetajate leidmise ning eestikeelsete kontaktide pakkumisega oma õpilastele. Keskkond ning lastevanemate huvi toetavad keeleoskuse omandamist, nii et eri õppekeele koolide õpilased ning nende haridusteed olulisel määral ei eristu üksteisest. Eestikeelsetes piirkondades võib ühel hetkel probleemiks saada hoopis hea vene keele oskusega õpetajate leidmine, et jätkuvalt tagada õpilastele hea emakeele tase.

Eelnev illustreerib hästi konteksti olulisust keeleõppe osas ning samuti toob esile kui erinevat lähenemist nõuavad eri piirkondade koolid kakskeelse hariduse ellurakendamisel. Koole, kes tegutsevad eestikeelses keskkonnas, on positiivselt meelestatud eestikeelse aineõppe vajalikkuse suhtes ning omavad pikaajalist eesti keeles õpetamise kogemust, ei saa kohelda samamoodi kui koole, kelle keskkond on peamiselt venekeelne, kus hoiakud on negatiivsemad ning kogemused eestikeelse aineõppega on piiratud.

Teine oluline aspekt kakskeelse haridusmodeli rakendamise juures on **keeled, millele mudel suunatud on**. Ühesuunalise kakskeelse mudeli puhul, kus ühelt osalt rahvastikust nõutakse

kakskeelses hariduse omandamist ning teiselt mitte (mis kehtib ka Eesti puhul), tekitab kakskeelses hariduses osalejates teatud diskrimineerimise tajumise (Baetens Beardsmore 1995 viidatud Housen 2002 kaudu). See aga mõjutab keeleõppe edukust. Uuringu käigus intervjueritud õpilaste seas võis samuti leida näited sellise teatud ülekohtu tajumise suhtes, nt Ida-Virumaa:

„Mina tahaksin öelda veel seda, et eestlased sunnivad küll venelasi eesti keelt õppima, samas aga ise ei näita venelaste suhtes austust välja ja kategooriliselt keelduvad vene keelt õppima. Kasvõi lihtsalt suhtlemistasemel. Neil on küll koolis vene keele tund, aga nad lihtsalt ei taha seda keelt õppida – ma tunnen päris paljusid sellise suhtumisega.”

Siit õhkub teatud ülekohtu ning sunni tajumist õpilaste poolt, mida ei tohiks ülemineku protsessis täielikult ignoreerida.

Kooli õpilaste päritolu, eriti just **kodune keel** või kodused keeled, avaldavad samuti keeleõppe protsessile mõju. Kui õpilaste keeletaust on väga erinev, iseloomustab kooli keskkonda suur heterogeensus, komplitseerides õppetööd enam kui homogeensetes koolides. Eesti vene õppekeeleaga koolides on esindatud päris palju erinevaid rahvusi, kelle kodune keeletaust võib olla samuti kirju. Samas näitab Euroopa Kooli kogemus, et kooli alguses õpilaste keelteoskuse erinev tase ei tohiks olla väga suur probleem, kui keeleõpet viiakse läbi sobivaid õpetamismeetodeid rakendades ning õppimisele pühendatakse piisavalt aega (Housen 2002). Samas tuleb arvestada ka nõ esimese ja teise keele olemusliku erinevusega, mis samuti mõjutab teise keele omandamise suhtelist kergust või raskust.

Kakskeelse hariduse **õpetajate keeleoskust** ei saa eelnevale lisaks samuti kuidagi olulisuse poolest alahinnata. Heaks tavaks on, et kakskeelse kooli õpetajad on sihtkeelt emakeelena rääkivad või siis kõrgetasemelised kakskeelsed (Baetens Beardsmore, 1992). Keelt kõrgel tasemel mittevaldav õpetajad ei suuda õpilastele olla tõeliseks eeskujuks ning pakkuda neile mitmekülgset, korrektset ning kohast sisendit keeleõppeks, nagu seda suudaks teha suurepärase keeleoskusega õpetajad (Housen 2002). Lisaks on oluline, et õpetajad suudaks õppimise algusprotsessis õpilasi abistada. Eestis, eriti Ida-Virumaal, on vajaliku keeleoskusega õpetajad selgelt kakskeelse hariduse ellurakendamisel tõsiseks probleemiks. Pedagoogide suhteliselt kõrge vanus kombineerituna aja jooksul kujunenud hoiakuga eesti keele õppimise suhtes ei soodusta just keeleõppe edukust. Vaatamata ulatuslikule keeleõppele, mida õpetajad on läbinud, ei ole paljudest pedagoogidest saanud kahte keelt kõrgtasemel kõnelejad. Eesti vene keelt emakeelena kõnelevad õpetajad ise tajuvad nõrga eesti keele oskuse tõttu võimetust olla vajalikul määral õpilastele eeskujuks, mistõttu ülemineku edukus on õpetajate kvaliteedi tõttu oluliselt takerdunud.

Nt õpetajad arvavad:

„Kui ta [õpetaja] ei suuda ennast õigesti väljendada, siis mis autoriteet tal pruugib [õpilaste seas] olla?”

„Kõige tähtsam on see, et õpetajad ise ei kardaks. Me ise vahepeal kardame eksida. Kõik sõltub veel ka kuulajatest – mõned ei pööra tähelepanu grammatilistele vigadele, vaid hoopis sisulisele küljele, samas on aga selliseid, kes norivad ka kõige väiksemate vigade kallal ning seega tekitavad inimeses ebakindlustunde. Sama olukord võib vahel tekkida ka laste puhul. Võib-olla meie ise ei ole veel piisavalt oskuslikud, et ka meie õpilased saaksid olla võimalikult edukad.”

Keelekursustele, mis on õpetajate keeleoskuse üks võtmetegur, tehakse palju etteheiteid.

Nt Narva õpetaja:

„... me saime endale tunnistuse, kus oli kirjas et on läbitud 400 tundi eesti keele õppimist. 400 tundi on ju väga pikk aeg – juba elevantigi oleks võimalik selle aja jooksul rääkima õpetada. Meid oli aga grupis 16 inimest ja ei mingit tulemust.”

Koolituste mõju on seni jäänud tagasihoidlikuks mitmel põhjusel. Kõige murettekitavamana on välja toodud asjaolu, et õpetajate ümber-ja täiendõpe on pidanud suuresti toimuma senise töö kõrvalt ning vaba aja arvelt. Nõuet osaleda koolitusel laupäeviti või peale tööaega peavad õpetajad selgelt ebaõiglaseks ning samuti on see märk halvasti planeeritud ettevalmistusest, mis mõjutab otseselt tulemuse kvaliteeti. Nt toovad õpetajad välja:

„Samuti võiks mõelda õpetajate tööaja peale – peale tervet koolipäeva peab veel õpetaja suutma hilja õhtul kursustele jooksmas.”

„ Eelmisel aastal me käisime Jelenaga kursustel siin kolledžis ning nad toimusid kolm korda nädalas kolme tunni kaupa. Ja kujutage ette nüüd, millises olekus me seal viibisime ning peaks mainima, et need kursused ei toonud erilist tulemust.”

Lisaks on olnud probleemiks koolituste kättesaadavus – kursused on toimunud ainult suuremates linnas, nt Valga õpetajate keelekursused toimusid üksnes Narvas või Tallinnas. Rahulolematust on tekitanud ka koolituste läbiviijate endi tase, koolituste sisu (kohatine liigne primitiivsus) ning ka koolituste metoodiline pool (nt suutmatuse arvestada koolitatavate eripäradega).

Nt Tartu ajaloo- ja ühiskonnaõpetuse õpetaja: *„Koolituse puuduseks oli see, et meid õpetasid eesti filoloogid..., et meile anti, noh... õpetasid eesti filoloogid, kes ei jaga tehnoloogiast üldse midagi.. noh, teine asi oli see, et viiakse enamjaolt üldkoolide õpetajaid ...ja õeldakse neile, kuidas tõusta püsti kui kirjutama lähed, kuidas käsi plaksutada... kujutage seda palun ette, õpetad seda ainet.. tõused püsi ja...”*

Narva õpetajad: *„[Kursuste] sihiks oli ette valmistada neid õpetajaid kes hakkavad õpetama ühiskonnaõpetust eesti keeles. Sellisest kategooriast õpetajaid ei olnud aga grupi täitmiseks piisavalt, seega sattusid sinna ka teiste ainete õpetajad. /.../aga igasugune metoodika juures puudus, aga see on õpetamise juures väga oluline. /.../nendelt kursustelt ei saanud ma midagi juurde.*

„ Need on grupiülesanded, kui antakse küsimused ette ja tahetakse, et inimesed arutleks nende üle. Mille üle siin arutleda, kui oleks vaja tegeleda hoopis elementaarsemate asjadega. Ühed peaksid parandama grammatilist külge, teised – veel midagi muud. Selle jaoks on vajalikud kindlad metoodikad, kuid mitte need, mida praegu pakutakse. Need praegused metoodikad sobiksid võib-olla selleks, et säilitada mingisugune saavutatud tase, mis on juba piisavalt hea diskussiooni arendamiseks.”

Õpetajate ettevalmistuse puudulikkusest kõneleb ka ühes vene õppekeelega kooli eestikeelses kirjandustunnis läbiviidud tunnivaatlus, mis andis alust arvata, et õpetajatel paljuski puuduvad oskused eestikeelseid (ja Eesti riiki ja kultuuri puudutavaid) aineid kontekstualiseerida mitte-eestlastest õpilastele nii, et neil tekiks ainetes teatud seosed. See omakorda vähendab õppe tulemuslikkust oluliselt.

Lisaks õpetajate keeleoskusele mängib ülemineku juures olulist rolli **õpilaste keeleoskus**. Vene õppekeelega koolide esindajad on veendunud, et varem eesti keelt ainult eesti keele tunnis õppinud õpilased ei ole põhikooli lõpuks omandanud keeles sellist taset, et alustada gümnaasiumis eestikeelse aineõppega, eriti keerulisemates ainetes. See toob kaasa hirmu, et aineõpe muutub keeleõppe kõrval teisejärguliseks. Kuigi õpilased ilmselt omandavad aines teatud terminoloogia eesti keeles, siis kardetakse, et teadmised aines jäävad selgelt puudulikuks. Õpe ainetes kujuneb paljuski edasi-tagasi tõlkimiseks. Seda kardetakse eriti ainetes, mis on iseenesest sisult rasked ning mahukad, nt ajalugu, ühiskonnaõpetus või geograafia. Õpetajad on mures, et osad gümnaasiumi ained on niigi keerulised ka emakeeles mõistmiseks, rääkimata eesti keeles õppimisest. Seetõttu kardetakse eriti teadmiste omandamise puudulikkust.

Nt õpilased:

„... [p]aljudel minu klassikaaslastel on eesti keelega raskusi ning nende jaoks saab üleminek kindlasti väga raske olema, vaatamata sellele, et ainult mõned ained hakkavad eesti keeles toimuma. Mõnedel on niigi teatud ainetega raskusi, aga kui mõelda, et seda tuleb hakata veel võõras keeles omandama, siis tundub see tõesti väga keerulisena.”

„Praegu ei oska paljud eesti keelt eriti hästi ning nende jaoks on kindlasti väga raske eesti keeles õppida. Tulemusena nad võib-olla saavadki eesti keele selgeks, aga sügavaid teadmisi erinevates ainetes nad küll ei omanda.”

„Tekib olukord, et sa pead kõigepealt tõlkima materjali oma emakeelde ja siis saad alles selle sisusse süveneda.”

„Meil oli geograafia eesti keeles. Muidugi väga palju sõltub õpetajast – kui õpetaja ainult kirjutab midagi tahvlile ja podiseb midagi omaette, samal ajal kui sina istud ja ei saagi üldse aru sellest, mille sa endale oled nüüd üles kirjutanud, siis ei ole sellest kindlasti mingisugust kasu. Ja siis meile antakse kätte kontrolltöö ning ei lubata oma vihikuid kasutada. Me niigi ei saa aru, mida kõike me oleme sinna üles kirjutanud. Kui me läheme õpetaja juurde ja ütleme, et me ei saa aru, siis ta lihtsalt annab meile sõnastikud kätte ja kõik. Reaalsuses me ei õppinud sellest aimest midagi juurde.”

Õpetajad:

„Kui õpilased sooritavad 9.klassis eesti keele algtaseme eksami, siis kuidas nad peaksid selle algtasemega suutma sedasama ühiskonnaõpetust antud keeles õppida? Või võtame Eesti ajalugu, mida plaanitakse kahe aasta pärast üle viia – ka selle aine omandamine eeldab häid keeleoskusi. Minu meelest on seda eesti keele algtasemega väga raske teha, kui üldse mitte võimalu.”

„[k]ui nad õpivad geograafiat eesti keeles – tuleb hinne madalam.”

Teadmiste lünklikkus aga mõjutab edasi riigieksamite valikut ning seeläbi edasisi haridusvõimalusi. Tegemata riigieksamit nt ajaloos, kaob juurdepääs konkreetsetele erialadele, nagu näiteks õigusteadus.

Õpetajate arvamused:

„Lapsed ei suuda tihtipeale ka vene keeles teksti ümber jutustada – juba emakeeles on neil sellega raskusi. Minu tütar õpib praegu koolis geograafiat eesti keeles, aga see on naeruväärne [/.../ Loomulikult, ta ei saa nendest tundidest teadmisi juurde ega ei hakkagi saama [/.../] 10.klassis nad lihtsalt kordavad näiteks päheõpitud linnade nimetusi eesti

keeles./.../ 12.klassi lõpus saab teha ka geograafia eksamit, kuid minu tütar ei lähe seda kindlasti tegema. Miks ta peaks valima selle aine, kui tal on võimalik saada palju paremaid tulemusi ainetes, mida koolis on õpetatud vene keeles?”

„Sama olukord tekib ka ühiskonnaõpetuse puhul – noored lihtsalt ei hakka seda eksamit valima.”

„Kuidas me saame rääkida konkurentsivõimest, kui kooli lõpetamise ajaks ei ole noor omandanud teatud ainetes täisväärtuslike teadmisi? Kui tal oleks võimalus õppida ühiskonnaõpetust ja geograafiat oma emakeeles, siis tema teadmiste tase antud ainetes oleks olnud märgatavalt kõrgem.”

Lisaks konkreetsete ainete omandamise pärast kardetakse ka argumenteerimis- ja väljendusoskuste piiratud arengut. Osad õpetajad on seisukohal, et kui õpilased ei õpi nt ühiskonnaõpetuses oma emakeeles seisukohta avaldama ja argumenteerima (sh ka esseede puhul), siis ei õpi nad seda ammu ära eesti keeles.

„Ma tahaksin veel lisada, et need ühiskonnaõpetus ja geograafia eeldavad ka seda, et õpilane räägib, avaldab oma arvamust, ja nüüd kujutage ette, et gümnaasiumis me võtame õpilaselt ära võimaluse õppida oma seisukohta avaldama ja seda kaitsma oma emakeeles. Ta ei õpi lauseid formuleerima, ega ta hiljem ei suuda ka eesti keeles oma mõtteid õigesti ja ilusasti väljendada.”

„Üks moment on veel selline, et ühiskonnaõpetuse tundides ja ka riigieksamil on üheks ülesandeks essee kirjutamine. Kuidas suudaks ühiskonnaõpetuse eksamit sooritav vene õpilane kirjutada arutleva kirjandi poliitilisel teemal eesti keeles? Eesti keele kesktaseme esseede teemades ei kohta ju nii spetsiifilisi teemasid, seal on lihtsamad teemad, mis on seotud meie igapäevaeluga. Kuidas peaks siis noor suutma kirjutada poliitilisel teemal?”

Kontekstuaalsete tegurite all tuleks ära mainida ka **ülemineku kui protsessi üldine ettevalmistus**, mis on selgelt üleüldist meelestatust üleminekus suhtes kujundanud. Väga selgepiiriliselt on fookusgruppidest esile tulnud, kuidas vead ülemineku kavandamisel on tekitanud tugevat vastuseisu ülemineku elluviimise suhtes. Esiteks koolide jätmise valikuvabaduse ja iseotsustusõigusega, olukorras, kus koolide võimekus eestikeelset aineõpet läbi viia ja õpilaste valmisolek on väga erinev, tekitab olulist pahameelt. Koolide valikuvabadusega jätmise ja võimalus mitte oma koolile sobivat lahendust valida ei anna koolidele kindlust, et eestikeelne aineõpe saavutab sellele seatud eesmärgid. Õpetajad on arvamusel, et oluline on eestikeelsele aineõpetusele läheneda koolide valmisolekust, laste võimetest ning vanemate soovidest lähtuvalt.

„Pole vaja peale sundida. Las kool otsustab ise, kui palju ja millal.”

„Ma õpetan kahte klassi ja üks klass on jah selline, tugev ja seal nagu võiks ... aga teine klass on selline, et nad ei saa sellest teemast vene keeleski aru, aga neile siis veel eesti keeles ainet õpetada... Kuidas õpetada, kui nad ei saa isegi elementaarsest eesti keelest aru... Sellepärast olen ma niivõrd selle vastu, peab valikuvõimalus olema.”

„Peab jah valikuvõimalus olema, igal juhul, sa oled integreeritud, sa oled konkurentsivõimeline, sa arened ja mida veel kõike, aga kõik see peab tulenema isiksuse tasandilt.. . võimetest lähtuvalt.”

„Aga kui õppida esimesest klassist peale, noh andke andeks, teaduse keeles, ma olen ise ka kunagi õppinud, aga noh kuulge, siin on vaja lastele valikuvõimalust anda. Ei ole vaja revolutsiooni, on vaja evolutsiooni, kus kõik toimub vaikselt, läbimõeldud, sihipäraselt..

läbimõeldult, analüüsitult.. just vigu tuleb analüüsida ja parandada, enne kui uut sammu astuma hakata.. ehk üks samm edasi, samm tagasi.”

Terav kriitika saadab riigi tegevust – üleminekut käsitletakse kui mitte-teadlikult juhitud protsessi, koolid tunnevad, et on üleminekus üksi jäetud.

Koolijuht ja õpetaja: „Kuid mida tegi selle jaoks ministeerium? Ministeerium ei teinud praktiliselt mitte midagi. Mitte midagi ei teinud selleks, et protsess läheks käiku.”

Veel heidetakse ettevalmistuses ette seda, et vaatamata aastaid tagasi tehtud otsusele ülemineku läbi viia ei tunne osalised, et ettevalmistus oleks toimunud pikalt kogu ettevalmistusperioodi jooksul, selgelt läbimõeldult ning põhjalikult. Üleminekut tunnetatakse siiski kui suhteliselt üleöö muutust, mis tekitab asjaosalistes hirmu ja teadmatust tagajärgede suhtes. Ettevalmistuse vähene põhjalikkus ning lühiajalisus ei ole suutnud tekitada koolides kindlustunnet ülemineku õnnestumise suhtes. Seda mitmel põhjusel. Esiteks esineb arvamus, et ülemineku praegusel kujul oleks pidanud olema pilootprojektina mõnes üksikus koolis esialgu läbi viidud, et katsetada valitud lähenemist, analüüsida selle lähenemise mõju asjaosalistele ning saada teavet parandamist vajalike aspektide suhtes. Pilootprojekt oleks eeldanud ka õppematerjali ja metoodika testimist. Olukorras, kus koolidesse saabus uus eesti kirjanduse õpik juunikuus ja õpiku koostamisse ei olnud kaasatud õpetamist läbi viima hakkavad õpetajad, katsetamisest rääkimata, valitseb teadmatuse. Koolidel puudub hea eesküju või näide, mis kinnitaks ülemineku valiku õigsust ja toetaks üleminekut.

Ka õpilaste arusaamadest nähtub, et üleminekut käsitletakse kardinaalse muutusena lühikese aja jooksul, mistõttu hinnang muutuse edukusele on pigem negatiivne. Õpilaste seisukohtadest tuleb esile, et ülemineku vajaduse osas ei ole piisavat selgitustööd tehtud. Osad õpilased on ise selle vajalikkuse enda jaoks lahti mõtestanud, kuid üldiselt ollakse arvamusel, et selgitustöö on olnud ebapiisav. Ka õpetajad leiavad, et ülemineku ei ole piisavalt õpilastele lahti seletatud.

Väljunditegurid

Fishman (1976, viidatud Housen 2002 kaudu) on välja toonud, et **kakskeelsel haridusel võib olla kolm erinevat eesmärki: keele säilitamine** (*maintenance*), **rikastamine** (*enrichment*) või **ülemineku** (*transition*). Säilitamise puhul on rõhk ohustatud vähemuskäele alalhoidmisel, samas kui rikastamise korral on eesmärk teise keele oskuse lisandumine, ohustamata esimese keele oskust. Ülemineku aga tähendab kiiret esimese keele asendamist teise keelega, millega tegelikkuses ei kaasne sisulise kakskeelsuse poolt pakutavad eelised (esinevad kahe esimese eesmärgi puhul).

Eestis on venekeelsete gümnaasiumide ülemineku eestikeelsele aineõppele eesmärgistatud järgmiselt: „Eestikeelsele aineõppele ülemineku peamine eesmärk on vene noorte konkurentsivõime tõstmine. Parema eesti keele oskuse on abiks kõrgkooli astumisel ja seal eesti keeles õppimisel, Eesti kodakondsuse saamisel ning aitab kaasa töö leidmisel. Vene noored saavad sellega teatud eelise tööturul, sest valdavad rohkem keeli.” (Haridus- ja Teadusministeerium, 2007). Jättes kõrvale spetsiifilise kakskeelse hariduse mudeli – keelekümbuse – võib väita, et Eestis puudub kakskeelse hariduse sisuline kontseptsioon. Eestis ei eksisteeri dokumenti, kus oleks ülemineku seonduv laiem taust ning terviklik nägemus lahti kirjutatud, mistõttu on keeruline Eesti olukorda analüüsida vastavalt väljatoodud kolmele erinevale eesmärgile. Olemasoleva info põhjal võib väita, et Eesti

lähenemine sisaldab elemente kõigist kolmest eesmärgist: vene keele ärakaotamist otseselt ei kavandata ning 40% õppekava mahust võib edaspidi õppetöö toimuda ka vene keeles, mistõttu viitab see säilitamise eesmärgile, samas eesti ja vene keele oskus kõrgtasemel koos ainetundmisega viitab rikastamise eesmärgile. Samas pole eesmärk selgelt välja öeldud, mistõttu võimaldab tõlgendada eri sihtgruppides erinevalt. Housen (2002) on Läti kakskeelset haridust analüüsisid välja toonud, et tõsiasi, et kakskeelse hariduse kaudu püütakse suunata üleminekut kakskeelselt keskhariduselt ühekeelsele kõrgharidusele, viitab siiski ülemineku eesmärgile. See mõte on paljuski ka kehtiv Eesti puhul, sest kõrgharidus on peamiselt eestikeelne. Kontseptuaalne ebamäärasus on ilmselt mõjutanud ka sihtgruppide erinevaid hoiakuid ning suhtumist negatiivses suunas. Ülemineku selge sisustamine oleks sihtgruppe oluliselt paremini muutuseks ette valmistanud ja võtnud maha mitmed hirmud (nt hirm halveneva vene keele oskuse pärast). Rikastamise eesmärk, millele sinne üleminek viitab, on oma olemuselt positiivne ning selle eesmärgi kaudu on võimalik sihtgruppide hirmu ning ebakindlust vähendada, rõhutades funktsionaalse kakskeelsusega kaasnevaid kognitiivseid, psühholoogilisi ning sotsiaalseid võimeid. Kakskeelse hariduse uurijad on välja toonud, et kakskeelsed inimesed on üldjuhul võrreldes ükskeelsetega laiema mõtlemisvõimega, kõrgema intelligentsusega, loomingulisemad, ilmutavad varakult meta-lingvistilist teadlikkust ning neile on omane kommunikatiivne tundlikkus (Baker, 2001). Eesti õpetajateni pole see teadmine jõudnud, samuti nagu ka see, et funktsionaalset kakskeelsust on oluliselt raskem saavutada läbi puhta keeleõppe. Fookusgruppides tuli selgelt esile vajadus parandada õpetajate teadmisi keeleõppe, sh kakskeelsuse valdkonnas.

Läbimõttlemata lähenemine ning halvasti ettevalmistatud üleminek on toonud kaasa mitmeid negatiivseid hoiakuid, mis edasisi samme raskendavad. Üleminek on hea näide halvast muutuste juhtimisest. Algne kontseptsioon on läbimõttlemata, seda pole selgitatud sihtgruppidele ning tänu sellele pole kaasnenud mõistmist, veendumust muutuse headuses jne. Halb ettevalmistus on tekitanud vastuseisu. Vähesed teadmised kakskeelsest haridusest toetavad igasuguste eelarvamuste levikut ning kartuste tekkimist.

Nt Tallinna õpetaja:

„Kuid kui riik püüab midagi jõuga pealesundida, siis loomulikult midagi muud peale vastutegevuse see ei tekita.”

„Siiani paistab, et see on venekeelse gümnaasiumihariduse lammutamiseks”.

Vähene teadlikkus on ilmselt ka põhjus, miks üleminekut ohuna vene koolile kui vene kultuuriasutusele tõlgendatakse. Vene õppekeele osakaalu vähenemist tõlgendatakse ohuna vene kultuuri säilimisele Eestis, mis omakorda tekitab kooli õpetajaskonnas protestivaimu ja üleminekut mittetoetavat õhkkonda. Samas võib selline vene õppekeelega kooli tugev seostatus vene kultuuriga olla problemaatiline, vaadatuna teiste vähemusrahvuste perspektiivist. Uuringu käigus väljendas üks endine koolijuht selget muret vene õppekeelega koolides ilmneva teiste venekeelsete vähemusrahvuste (valgevenelased, ukrainlased, tatarlased jne) venestamise ja eestikeelsetes koolides eestistamise tendentsile, ohustades otseselt kultuuriliselt mitmekesise ühiskonna eesmärki ning viidates vajadusele välja töötada mitmekultuurilisuse temaatika ja põhimõtted nii eesti- kui venekeelsete koolide õppeprogrammis. Ka vene õppekeelega noorte fookusgrupis tuli esile, et teisest rahvusest venekeelsed noored tunnetavad koolis kohustust omandada vene rahvuslikke väärtusi.

Vähene teadmatus õpetajate seas, mis on andnud alust erinevateks spekulatsioonideks ning eelarvamuste tekkeks, võib omada oluliselt negatiivset mõju õpilastele ning nende edasisi

haridusvõimalusi. Mõnikord tundub, et pedagoogid on enda ebakindlusest tulenevalt olukorda üledramatiseerivad ning kannavad oma pessimismi üle ka õpilastele. Nt sotsiaalsete riskirühmade uuringus välja toodud asjaolu, et õpetajad võivad oma suhtumisega negatiivselt õpilaste valikuid mõjutada, laites maha nende potentsiaali eestikeelsesesse keskkooli või kõrgkooli minekul, on äärmiselt kahetsusväärne ja sellele tuleks tähelepanu pöörata. Viimase aspektiga on seotud ka samaaegne õpilaste teadlikkuse tõstmine erinevatest haridusvõimalustest ning õpilaste seas levivate müütide kummutamine tagamaks mitte-eesti noorte potentsiaali enamat rakendamist. Viimase teemaga seondub laiemalt ka kooli ja õpetajate kriitiline roll noorte integratsiooni juures – oluline on teadvustada, et kool ja õpetajad suudavad paljuskki noorte edasist eluteed kujundada, sh mõjutada valikuid, mis soodustavad noorte enamat integreerumist.

Operatsioonalsed tegurid

Kakskeelse hariduse rakendamisel mängivad võtmerolli õppekava ning keeleõppe strateegiad. Õppekava puhul on keskseteks teguriteks keelte jagunemine õppekavas, kakskeelse hariduse ulatus ja esimese ning teise keele omavaheline suhe.

Kui kakskeelse hariduse eesmärgiks ei ole ühelt keelelt teisele üleminek, vaid vähemuse keele säilitamine ning funktsionaalse kakskeelsuse saavutamine, on oluline tähelepanu osutada sellele, et **õppekava** peab esimesele keelele pöörama nii palju tähelepanu, et keeleoskus ei kahjustuks ning samas kulutama piisaval aega teisele keelele, et seda võimalikult palju edasi arendada. (Housen 2002). Housen (2002), toetudes Bakeri (1996) ning Skutnabb-Kangasi (1995) töödele väitab, et kui õpilaste esimene keel ei ole kooli ümbritsevas keskkonnas domineeriv, ei ole siiski soovitatav teise keele osakaalu suurendada enama kui 50% õppetööst esimese kuni kaheksa esimese kooliaasta jooksul. Eestis algab formaalne kakskeelsusele üleminek gümnaasiumiastmest järkjärguliselt eestikeelsete ainete lisandudes. Samas on palju koolid omaalgatuslikult eestikeelse aineõppega algust teinud juba varem, olenevalt kooli võimalustest. Kõrvutades Eesti mudelit, kus eestikeelne aineõpetus lisandub väga hilises faasis, Euroopa muidu tuntud heade praktikatega, nt Euroopa Kooli mudel ja Luksemburgi mudel, kus teine keel lisandub kooli algusest ning aineõpetus teises keeles lisandub järkjärgult juba esimesel kooliastmel, ilmneb, et Euroopas tavatu hiline alustamine ei toeta rikastamise eesmärki. Aineõpetuse formaalne algus gümnaasiumi tasemel seab kahtluse alla selle, et õpilased omandaksid sisulise kakskeelsuse – selle saavutamiseks ettenähtud aeg on liialt lühike. Koolid, kelle õpilased on kakskeelsest haridusest varem osa saanud, on suurem tõenäosus rikastamise eesmärk saavutada.

Keskkonnategurite olulisust eelnevalt mainiti, kuid siinkohal on kakskeelse hariduse mõjususe seisukohalt oluline tähele panna kooli keskkonna ning õppekava omavahelist seost. Koole ümbritsev keelekeskkond peaks olema alus, millest lähtub erinevatele keeltele pühendatud aeg koolis. Pidades silmas endiselt säilitamise ning rikastamise eesmärke, on põhiliselt venekeelsetest piirkondades oluline suhteliselt enam tähelepanu osutada eesti keelele ning eestikeelsetes piirkondades enam vene keelele. Seega on ka praegusel juhul üleminekuprotsessis vajalik regionaalseid eripärasid arvestada ning nõudmisi vastavalt kohandada.

Kakskeelse hariduse **ulatus**est rääkides, rõhutavad uurijad selle pikaajalist kestust läbi haridusastmete, et keele- ja kirjaoskus kahes keeles jõuaks tõepoolest välja areneda (Housen,

2002). Eestis on palju vene õppekeeleaga koole, kus kakskeelse õppega varakult algust tehakse. Samas, kui tegemist ei ole teadlikult kujundatud protsessiga, vaid kaootiliselt toimiva õppega, siis vaatamata välisele pikaajalisuse ei pruugi sisulist tulemust saavutada.

Kasutatavate keelte omavaheline suhe ning nende seos õppeainetega mõjutab samuti olulisel määral kakskeelse hariduse tulemuslikkust. Lähtudes teoreetilistest põhjendustest ning kakskeelse hariduse parimatest praktikatest, võib välja tuua järgmist (Housen, 2002):

- Paaril esimesel aastal on oluline kõigi ainete õppimine esimeses keeles, et omandada keele põhialused.
- Nii esimest kui teist keelt tuleks õpetada õppeaine läbi kogu koolitee, et arendada keelte tehnilist külge.
- Funktsionaalse kakskeelsuse arendamiseks peaks läbivalt osa aineid emakeeles õpetama, et emakeeleoskus ei saaks kannatada.
- Teine keel peaks koolis lisanduma esialgu keeleõppe ainenähtena, mida peaks õpetama vähemalt 3 aastat enne, kui teises keeles aineõpet hakata läbi viima.
- Teises keeles aineõpetus peaks esialgu hakkama toimuma kognitiivselt vähemnõudvates ainetes nagu nt kehaline kasvatus, kunst jne.
- Kognitiivselt keerukamates ainetes aineõppe läbiviimine peaks algama kõige hiljem (põhikooli lõpupoole), sest teises keeles aineõpe eeldab kognitiiv-akadeemilise keeleoskuse olemasolu emakeeles.

Eesti üleminekut käesolevas kontekstis vaadeldes tõuseb esile kaks küsimust, mis käesoleva raamistikuga kooskõlas ei ole. Esiteks eestikeelse aineõpetuse algus gümnaasiumi astmel näib olevat liiga hiline algus, sest teoreetiliselt peaks õpilaste teise keele oskus ning võime teises keeles ained õppida olema saavutatud juba mõned aastad varem, mistõttu võib väita, et teatud aeg on raisku lastud. Samas, tuginedes Eestis läbi viidud uurimustele, mille kohaselt eestikeelne aineõpe toimub 87%-s põhikoolides (TNS Emor, 2006), nähtub, et sisuliselt on suures osas koolides siiski õpilaste keeleõppe potentsiaal õigeaegselt rakendatud. Teiseks eesti kirjanduse kui esimese eestikeelse aine valik näib keeruliselt põhjendatav, sest tegemist ei ole kognitiivselt vähenõudliku ainega, vaid pigem vastupidi. Samas, TNS Emori (2006) uuring näitab, et enamasti õpetatakse eesti keeles algklassis loov- ja rakendusaineid ning põhikoolis loov- ja rakenduslikke aineid ning samas ka palju humanitaar- ja reaalseid, mistõttu koolide senise praktika põhjal ei ole gümnaasiumi astmel kirjanduse valik siiski põhjendatav. Siiski, arvestades, et eesti keeles õpetatavate ainete valik sõltub esmajärjekorras vastava ettevalmistusega õpetaja olemasolust (76% juhtudel) (TNS Emor, 2006) ja mitte sisulisest põhjendusest, on põhjust olla veidi murelik selles osas, kas eestikeelne aineõpe vastab õpilaste oskustele ning teadmistele. Näiteks kognitiivselt keeruliste ainete esmajärjekorras eesti keeles õpetamine liialt varakult võib kaasa tuua positiivsete mõjude asemel negatiivseid, sest õpilaste areng ei ole nõudmistega kaasas käinud. Ida-Virumaa õpilased tõid fookusgrupis näiteks eestikeelse geograafiaõpetuse, mis oma sisult ei vastanud õpilaste keeleoskusele ning tulemuseks olid puudulikud teadmised aines kui ka keeleoskuse olematu areng. Selline negatiivne kogemus mõjutab otseselt ka edasist suhtumist eestikeelses aineõpetusse ja laiemalt selle tulemuslikkust.

Operatsioonaalsete tegurite juures on veel olulised kaks aspekti – **meetodid**, kuidas õpetatakse teises keeles aineid ning **kuidas toimub keeleõpetus tunnis**. Teises keeles ainet õpetavad õpetajad peavad olema spetsiaalse ettevalmistusega suutmaks läbi viia integreeritult aine- ja keeleõpet. Nii aine kui keele samaaegne omastamine eeldab õppeprotsessi, milles

kommunikatsioon on esikohal, nt grupitööd jne. Samas keeleõppe tunnid peavad kommunikatiivsuse asemel olema enam keskendunud keele formaalsele küljele, eriti grammatikale. Teises keeles aineõpetus ning keeleõppetunnid peavad olema oma olemuselt üksteist täiendavad, arendades õpilastes erinevaid külgi. Fookusgruppide põhjal saab öelda, et õpetajate ettevalmistus on suures osas seni olnud põhiliselt kahesuunaline: eesti keele õpetajad on omandanud lisaeriala mõne teise aine õpetamiseks eesti keeles (nt kirjandus või muusikaajalugu) või venekeelsed õpetajad on õppinud eesti keelt oma aine õpetamiseks eesti keeles. Koolituste selline suunitlus ei ole võimaldanud ilmselgelt metoodilistele aspektidele seni olulist tähelepanu osutada, mistõttu ei ole metoodiline valmisolek kuigi hea.

Operatsioonaalsete tegurite all tuleb kindlasti käsitleda ka vene õppekeelega koolides õpilastele antava eesti keele oskuse taset. Eesti keele oskuse tase peab olema vastav sellele, mida nõuab eestikeelne aineõpe. Õpetajad on veendunud, et mitmed ained, mida gümnaasiumis plaanitakse eesti keeles õpetama hakata, nt ühiskonnaõpetus, ajalugu, geograafia, eeldavad õpilastelt oluliselt kõrgemat taset, kui seda võimaldab põhikooli lõpuks omandatav algtase. Eesti vene õppekeelega koolide õpilaste eesti keele oskust on üldiselt kehvaks hinnatud (Vare, 2004) ning põhjusi nähakse nii riigieksamite nõudmiste mittevastavuses tegelikele nõuetele, ebaadekvaatsetes hindamiskriteeriumites, õppemeetodi piiratud võimalustes, eesti keele õppe liiga väikeses mahus, eesti keele õpetajate puudlikus ainepädevuses kui ka õppekirjanduse nõrgas tasemes ning tugimaterjali vähesuses. Mitmete nimetatud aspektidele viidati ka fookusgruppides, rõhutades üldise eesti keele taseme parandamise vajadust.

Võttes eelneva analüüsi kokku, võib välja tuua järgmised aspektid, mis kakskeelse hariduse rakendamist selgelt raskendavad:

- ühe ja sama lähenemise rakendamine kõikidele koolidele, olenemata regionaalsetest eripäradest ehk kontekstuaalsete tegurite vähene arvesse võtmine – seetõttu on tulemused kõige kriitilisemates piirkondades väga rasked tulema
- eestikeelsele aineõppele ülemineku kontseptuaalse aluse puudumine ehk tegelik selgusetus taotletavates eesmärkides, mis on põhjustanud ka informatsiooni hägususe – see põhjustab kaitsereaktsiooni, vastumeelsust ning negatiivseid hoiakuid sihtgrupis
- selge lähenemise puudumine eestikeelsele aineõpetusele õppekavas (vastavalt teoreetilistele alustele ning Euroopa kogemustele), sh eelneva kooli kogemuse analüüs
- vead ülemineku ettevalmistamisprotsessis, eriti pedagoogilise kaadri koolitamises on tekitanud palju negatiivseid emotsioone ning ei ole suutnud tekitada valmisoleku tunnet.

Võimalikud mõjud

Eelnevalt analüüsitud tegurid omavad olulist tähtsust selles osas, milliseid tulemusi üleminek Eestis võib omada. Mitmete mõjudele on eelnevalt juba ka viidatud, kuid siinkohal on veel ära toodud eelnevalt mitte käsitletud aspektid. Üldiselt võib fookusgruppide põhjal väita, et kõrgelt motiveeritud, sihikindlatele ning hea õppeedukusega õpilastele ei valmista ilmselt eestikeelne aineõpetus muret, sest nad on endale eesmärgiks seadnud keele ning teadmiste omandamise ja planeerivad eestikeelse kõrghariduse omandamist. Mures tuleb olla vähemvõimekate pärast ning seetõttu vajavad need õpilased iseäranis palju õpetajate tähelepanu ning võimalikku lisaabi.

Järgnevalt on oluline, kas üleminek võiks oluliselt mõjutada koolivõrku õpilaste olulisuse liikumise tulemusena. Vene õppekeelega õpilaste senisest suurema suundumisega

kutsekoolidesse, kus gümnaasiumi tasemel aineõpe ei ole eesti keeles, tuleks arvestada, kuigi selles suhtes on arvamused erinevad. Arvamused on erinevad ka eesti õppekeelega koolide eelistamise suhtes. Ühest küljest ollakse veendunud, et keele selgeks saamisest huvitatud ning enda tulevikku Eestiga ning siinse kõrgharidusega siduda soovivad mitte-eestlastest õpilased valivad oma hariduse omandamise kohaks eesti õppekeelega kooli, hoolimata eestikeelsest aineõppest venekeelses gümnaasiumis. Sageli eelistavad vanemad oma last eesti õppekeelega kooli panna juba esimestel õppeastmetel, sest hiljem võib keeleoskus juba liialt takistuseks olla. Ka eesti õppekeelega koolides läbi viidud intervjuud kinnitavad, et vene emakeelega pered eelistavad oma lapsi eesti õppekeelega kooli saata varakult.

Eestikeelne aineõpe mõjutab negatiivselt ka õpetajate arvu koolides. Keeleõppega raskustes olevad ning psühholoogilist barjääri tunnetavad õpetajad tunnevad ennast alandatuna ning on koolist sunnitud lahkuma. Välja toodi ka, et Tallinnas võib toimuda õpetajate rotatsioon erinevate koolide vahel. Ühest koolist lahkuma sunnitud õpetajad lähevad mõnda teise kooli, kus nõudmised on veidi pehmemad. Vene direktorid paistavad esitavat õpetajatele leebemaid nõudmisi.

Muudest mõjudest mainiti, et võib ette tulla eestikeelse õppimise simuleerimist, kui nii õpetaja kui õpilased ei valda keelt tasemel, mis võimaldaks õpet korralikult läbi viia. Osad õpetajad leiavad, et eestikeelne aineõpe toetab õpetaja professionaalsuse kasvu, kui õpetajad ise on sellest huvitatud. Laiema mõjuna ollakse mures vene haritlaskonna säilimise pärast, mida justkui eestikeelne aineõpe ohustaks.

Rääkides vene õppekeelega gümnaasiumide üleminekust eestikeelsele osalisele aineõppele ja selle võimalikust mõjust eesti õppekeelega koolidele, võib intervjuude põhjal väita, et nimetatud muutus ei avalda eesti õppekeelega koolidele mõju. Eesti õppekeelega koolides valitseb arvamus, et muutusi kooli saabuvas õpilaskontingendis silmnähtavalt ei toimu, sest vene emakeelega pered, kes peavad oluliseks lapse eesti keele oskuse omandamist, on ammu oma lapsi eesti õppekeelega koolidesse pannud ning teisalt ei ennustata, et oluliselt lisanduks õpilasi gümnaasiumi astmetesse, sest vene põhikool ei suuda õpilasi piisava eesti keele oskusega varustada. Kuna ei ennustata vene õppekeelega koolidest õpilaste lisandumist kooli, ei tunta vajadust ka koolides selleks valmistuda või muutusi planeerida. Leidub ka arvamusi, et võib-olla mõni õpilane läheb üle vene gümnaasiumisse, kuna seal hakkab olema parem eesti keele õpetamise tase. Eriti ei usuta ka õpetajate ülemeelitamisele, sest esiteks ei ole koolidel võimalusi meelitamiseks ning eestikeelse kooli õhkkond on eesti õpetajale oluliselt meelepärasem võrreldes vene õppekeelega kooliga. Vene õppekeelega kooli õhkkonda peetakse eesti kooli õpetajale harjumatuks, korda teistsuguseks. Väiksemate asulate koolid, kus on vähe õpilasi ning valitseb õpetajate puudus, arvavad, et võimalik on õpetajate töötamine mitmes koolis ja see võib mõjutada teatud määral kooli õppetöö korraldust.

Kuigi üldiselt eesti õppekeelega koolide juhid ei tunneta kriitilist vajadust toe järele seoses mõnikord üsna suure hulga vene emakeelega õpilastega õppimisega nende koolides, on teema siiski kohalike omavalitsuste esindajate arvates esiletõstmist vääriv. Ida-Viru eestikeelsete koolide esindajad ja sealsed eestlastest haridusametnikud leiavad, et oluline on rahaliselt ja meetoodiliselt täiendavalt toetada eesti õppekeelega koole, kuivõrd koormus neile on oluliselt kasvanud vene emakeelega laste õppimaasumise tõttu. Ka leitakse, et eesti keele õpetus emakeelena vajab Ida-Virumaa linnade eestikeelsetes koolides toetust.

Ettepanekud

Eestikeelse aineõpetuse edukaks rakendamiseks on esiteks vajalik täpselt sõnastada ülemineku ehk kakskeelse hariduse selged eesmärgid (säilitamine/rikastamine/üleminek), et sellest lähtudes saaks kujundada vastavalt õpet. Eeldades, et eesmärkides on säilitamine ning rikastamine, tuleks koolidele läheneda individuaalselt, võttes arvesse nende keskkonda milles nad toimivad. Keskkond ning selle võimalused määravad ära sammud, mida tuleks astuda. Lähtudes teoreetilistest alustest ning Euroopa parimatest praktikatest, mida eespool välja toodi, tuleks igas koolis üle vaadata kakskeelse hariduse toimimine ning seda eriti aspektist, kas õpilasele antakse teises keeles esilagu piisavaid teadmisi, et aineõpet hakata edukalt läbi viima ning teiseks, kas aineõpet algab kognitiivselt vähemnõudlikematest ainetest.

Oluline on jätkata tööd koolide informeerimisega, sh levitada Eesti omi häid praktikaid, kommunikeerida funktsionaalse kakskeelsusega üldiselt kaasnevaid omadusi, võtta maha erinevaid hirne. Ka õpilastega tuleks enam tegeleda, sh tegeleda nende seas eestikeelse aineõpete populariseerimisega ning suurendada nende teadlikkust eestikeelsetest kõrgharidusvõimalustest.

Lisaks on kriitilise tähtsusega koolide suutlikkuse parandamine läbi koolituste kvaliteedi ja kättesaadavuse parandamise. Kaaluda võiks õpetajate täiendkoolitusvõrgustike loomist koolituste kättesaadavuse tagamiseks. Seejuures on oluline eesti ja vene õppekeeleaga koolide õpetajate ainealaste ühiskoolituste läbiviimine, tagamaks pakutavate teadmiste ühtlust ning toetamaks vene õppekeeleaga koolide õpetajate keeleoskuse arengut.

Koolide varustamine õppevahenditega on kriitilise tähtsusega. Viimaste osas tuntakse erilist vajadust õpikute järele, mis oleks kohandatud vastavalt mitte-emakeeles õppijate vajadustele. Oluline on siinkohal vene õppekeeleaga õpetajate kaasamine õpikute koostamisse ning õpikute põhjalik katsetamine enne laiemat kasutusele võtmist. Õpetamise metoodika on samuti oluline valdkond, kus edaspidi olulisi edusamme on vajalik teha. Siinkohal tuleks kasuks metoodikakeskus, et õpetajatele vajalikku tuge pakkuda. Keskus konsulteeriks pidevalt õpetajaid, informeeriks, pakuks tuge õppematerjalide koostamisel, osaledes teiste riikide analoogsete asutuste võrgustikus, vahendaks teiste riikide kogemusi, pakuks vajadusel koolitusi, psühholoogist nõustamist ning tegeleks uuringutega. Keskuse ülesandeks võiks olla ka mitmekultuurilise hariduse vallas kompetentsi pakkumine ning olukorra monitoorimine.

Veel on oluline, et koolidele pakutaks tuge õpetajate koolitusel osalemise võimaldamiseks. Samuti vajab tähelepanu eesti keele õpetamise tõhustamine, sh on oluline võimaldada koolidel enam paindlikumat lähenemist keeleõppele (nt vajadusele vastavate õppegruppide moodustamine, abiõpetaja palkamine) ning seostada keeleõpetunde tunniväliste tegevustega, mis pakuks õpilastele keelepraktikat. Eestikeelse aineõpetuse toetuseks, laiemalt eesti keele oskuse ja interkultuuralse hariduse arendamiseks on oluline ellu kutsuda regulaarsed ja õpetajate puhul pikaajalised vahetusprogrammid. Vahetuse edukaks toimumiseks on vajalik tagada vahetuses osalejate ettevalmistus (mentorid, ülesannete selgitamine, töökorraldus, rahaline toetus jne). Selleks, et tõhustada eestikeelset aineõpet ja lähendada ainet teise (mitte-eesti) kultuuritaustaga õpilastele, on vajalik, et eesti keeles õpetatavad õppeained oleksid laiemalt toodud Eesti konteksti, samas pakkudes võrdlusmomenti vene õpilastele teada taustaga.

Erinevad aineliidud on väärtuslik ressurs, mille kaudu on võimalik haridussüsteemis ühtsust ning professionaalsust edendada. Seni on vene õppekeeleaga koolide õpetajate roll aineliiutades

tagasihoidlik olnud. Kaasates aineliitusesse ühtselt nii eesti kui vene õppekeelega õpetajad, toetatakse ühise, jagatud kompetentsi kujunemist, pakutaks tuge üleminekuprotsessi läbiviimisel, pakkudes venekeelsetele aineõpetajatele, kes hakkavad eesti keeles aineid õpetama, eestikeelsete aineõpetajate mentortuge.

Õpilaste seas leviv optimistlikum suhtumine eestikeelsesse aineõpetusse võrreldes õpetajatega muudab nad väärtuslikuks ressursiks ülemineku toetamisel. Seetõttu on oluline õpilaste senisest suurem kaasamine ülemineku assisteerimiseks, nt luues õpilaste nõukogu Haridus- ja Teadusministeeriumi juurde.

4. KOOLIDE KLASSIVÄLINE TEGEVUS JA KONTAKTID TEISTE RAHVUSTEGA

Õppimine ei toimu mitte ainult õppematerjali omandamise kaudu, vaid ka läbi kogemuste, omandatud teadmiste praktilise rakendamise (Batelaan, 2003). Sama põhimõte kehtib ka integratsiooni puudutavate aspektide, nt teistesse rahvustesse suhtumise kujundamise, osas. Ühest küljest võib kool anda teadmisi selle kohta, et teistesse kultuuridesse ja rahvustesse tuleb suhtuda heatahtlikult ning austusega või et suhtlus eri päritolu inimeste vahel on rikastav, kuid kui kool ei paku võimalust neid teadmisi tegelikus elus testida, jäävad need teadmised suuresti abstraktseteks mõisteteks.

Käesoleva uuringu üheks eesmärgiks oli analüüsida Eesti koolide õpilaste kontakte teisest rahvusest noortega ning selgitada välja, millist mõju kontaktid on õpilastele omanud, sh kas tihedamate kontaktidega kaasnevad lõimumuse seisukohalt positiivsed hoiakud. Selleks viidi koolide seas läbi kiirküsitlus koolide kontaktide kohta ning arutleti teemat õpilaste ja õpetajate fookusgruppides.

Senised Eestis läbi viidud uuringud, mis on puudutanud eri rahvusest inimeste omavahelisi kontakte või kokkupuuteid, annavad alust arvata, et eesti ja mitte-eesti noored ei suhtle omavahel kuigi tihti. Näiteks toob 2005.a integratsiooni monitooring (Proos, 2006) välja, et eestlaste ja eestivenelaste vähestele ühisele suhtlusruumile viitab lapsepõlvesõprade ja –tuttavate (15-30%) ning kõikvõimalike huviringide (3%) tagasihoidlik roll eestivenelaste eesti keele õppel. Tallinna 8. klasside õpilaste uuringu põhjal (Kruusvall & Tomson, 2004) on selgunud, et 30% õpilastest ei oma üldse kokkupuuteid teisest rahvusest noortega, 44% omab ühte kokkupuudet, 21% kahte kokkupuudet, 5% kolme ja 1% nelja kokkupuudet. Kõige enam oli kokkupuuteid teisest rahvusest noortega eesti tüdrukutel (keskmiselt 1,3 ja ainult 18% ei kohtu kuskil muulastega), kõige vähem aga vene tüdrukutel (keskmiselt 0,8 ja 42% ei oma kokkupuuteid eesti noortega). TÜ/SaarPoll 2007.a pronksikriisi järgse küsitluse andmetele (15.-19. aastate vanuste osalejate grupp) tuginedes nähtub, et palju kontakte (üle 6) venelaste või vene keelt kõnelevate inimestega on olnud 12,6% eesti noortest; üldse suhtlemist ei ole olnud 43,7% noortest; vähe kontakte on olnud 35,6% noortest. Nähtub, et ligi 80%-l eesti noortest ei ole üldse või on väga vähesel määral kontakte vene noortega. Kohad, kus suheldakse on tööl (22%), poes (20%), tänaval (17%), transpordis (16%), sõpruskonnas (13%), koolis (11%). Nt trennis nimetab suhtlust ainult 5%.

Eelneva põhjal nähtub, et kontaktid eri rahvusest noorte vahel on üldiselt vähesed ning kontaktide olemasolu korral on need pigem põgusad kui tihedad. Kontaktide vähesuse ning isiklike suhete puudumise korral on suur tõenäosus, et noorte hoiakud on olulisel määral mõjutatud stereotüüpidest, sotsiaalsetest representatsioonidest või lähedaste kogemustest. Nii toovad Kruusvall ja Tomson (2004) välja näiteks, et eri rahvusest noorte omavaheliste suhete iseloomustamisel on üldiselt valitsevad negatiivsed hoiakud. Pool küsitletud õpilastest leidis, et eesti ja vene noorte vahel valitseb vaenulikkus ja tülinorimine, 30% arvas, et hoitakse üksteisest eemale, ei suhelda ja 12% arvates tuntakse üksteise ees hirmu. Sama uuring toob ka otse välja, et suhetele antavad hinnangud on sõltuvuses kontaktide hulgaga. Nt neist õpilastest, kellel on 3 või 4 erinevat kontakti, märgib normaalseid suhteid vastavalt 50% ja 68% ja sõbrasuhteid vastavalt 28% ja 50%, samas kui nendest õpilastest, kellel ei ole ühtki

kontakti teisest rahvusest noortega, märgib normaalseid suhteid eesti ja vene noorte vahel vaid 18% ja sõbrasuhteid 7%. Ka SaarPolli 2007.a küsitluse andmed viitavad sellele, et väheseid kontakte omavad noored tunnetavad teiste rahvuste suhtes enam ebasõbralikkust ja vaenulikkust ning samas näevad vähe sõbralikkust ning heatahtlikkust. Tihedamaid kontakte omavad noored on aga suhete kirjeldamisel positiivsemad. Eelnevast selgub, et vähesed kontaktid on üldjuhul aluseks negatiivsematele hoiakutele ning kontaktide suurenedes on tõenäosus suurem, et hoiakud muutuvad positiivsemas suunas.

Nähes, et noortel ei ole olulisi kokkupuuteid teisest rahvusest noortega võib eeldada, et ka koolid ei ole olnud kuigi aktiivsed noorte kontaktide soodustamisel. Koolides läbi viidud kiirküsitlus kinnitab üldjuhul seda hüpoteesi.

Koolide kontaktide küsitluse ankeedi tagastas 112 kooli, kellest 69% on eesti õppekeele ja 38% vene õppekeele koolid, ülejäänud on kakskeelsed. Põhised vastajad olid gümnaasiumid ja põhikoolid, algkooli oli vastajate seas alla 10%. Õpilaste arvu järgi jaotusid vastajad koolid suhteliselt võrdselt, esindatud olid nii väikese õpilaste arvuga koolid (kuni 100 õpilasega koolid 33,9%) keskmise (101-500 õpilasega koolid 42%) kui ka suure õpilaste arvuga (üle 500 õpilasega koolid 24,1%) koolid. Regionaalselt oli kõige enam vastajaid Harjumaa (22,3%), Lääne-Virumaa (17,9%) ning Ida-Virumaa (15,2%). Vene õppekeele koolide vastanutele on enam kui pooled Harjumaa koolid, teise poole moodustavad Ida-Viru koolid. Eesti õppekeele koolide vastanutele on kõige enam esindatud Lääne-Virumaa, kellele järgneb Pärnumaa ning Tartumaa. Harjumaa koolid on aga proportsionaalselt alaesindatud, ainult 8 kooli vastasid küsimustikule.

Koolide ühisürituste üheks eelduseks on eri õppekeele koolide õpetajate omavahelised kokkupuuted erialaorganisatsioonide või muude ühistegevuste (nt koolituste) kaudu. Sellel eesmärgil küsiti koolide küsimustikes nimetatud kokkupuudete kohta. Üldiselt näitavad tulemused eri õppekeele koolide personali eraldatust ja väheseid kokkupuuteid, mis mõjutab koolide ühistegevuse aktiivsust. Nii on vähem kui poolte (40%) vastanud vene õppekeele koolide juhid liikmed Eesti Koolijuhtide Ühenduses, viidates suure hulga koolide erialasest tegevusest kõrvale jäämisele. Teiseks vastas 63% (19 kooli) vene õppekeele koolidest, et alla poole nende kooli õpetajatest osaleb ainelitute töös. Vaid 6 vene õppekeele kooli vastas, et nendel osaleb enamuse õpetajatest ainelitute töös. Ilmselt on keeleprobleem üks aspektidest, miks ainelitute töös vähe osaletakse. Vähene osalus aga toetab eri õppekeele koolide õpetajate eraldatust ning seega vähendab võimalusi koostööd arendada.

Koolide vastustest selgus, et enamusel (94%) vene õppekeele koolidest on olnud ühisüritusi eesti õppekeele koolidega, samas kui vastanud eesti õppekeele koolidest pea kahel kolmandikul (65%) ei ole olnud kontakte ühisürituste näol vene õppekeele koolidega. Eeldades, et küsitlusele olid varmamad vastama need koolid, kellel on üldjuhul kontakte, võib arvata, et paljud eesti õppekeele koolid jätsid küsitlusele vastamata, kuna neil vastavad kontaktid puuduvad. Mõned eesti õppekeele koolid otsustasid näiteks küsimustikku mitte täita, teatades, et neil vastavad tegevused puuduvad. Ka see viitab üldjuhul sellele, et koolidel ei kipu kuigi palju ühistegevust olema teise õppekeele koolidega ning koolide aktiivsus eri rahvusest noorte vaheliste kontaktide edendamisel on tagasihoidlik.

Vaadates piirkondi ja koole, kus põhiliselt ühisüritusi leidub, on näha, et eesti õppekeele koolid, kellel on üritusi olnud, pärinevad kõige tihedini Harjumaa (6 kooli) ja Lääne-

Virumaalt (6 kooli). Näiteks Tartumaal on üritusi olnud ainult kolmel eesti koolil, kuigi vastanuid üldse oli Tartumaalt 10. Vene õppekeele koolide puhul on enim üritusi olnud Harjumaa (15 kooli) ning Ida-Virumaa koolidel (11 kooli), mis on ka loomulik arvestades nende piirkondade venekeelse elanikkonna osakaalu ja vene õppekeele koolide arvu. Piirkondades, kus vene õppekeele kooli on vähe või üldse mitte, on kontaktide arendamine ka keerulisem ja seega on tõenäosus kontakte omada ka väiksem.

Ülevaade ühisürituste rahastajatest võimaldab heita pilk sellele, kust ühisürituste initsiatiiv kasvõi kaudselt pärineb, sest rahastamisvõimaluste olemasolu mõjutab kindlasti osaliselt tegevuste suunda. Nähes, et vene õppekeele koolide ühisürituste üks peamine rahastaja on olnud Integratsiooni SA (mainitud 38% ürituste puhul), võib arvata, et nimetatud organisatsiooni projektitoetuste võimalus on tekitanud olulist aktiivsust vene õppekeele koolide seas ja on andnud võimaluse integratsioonilisi tegevusi arendada. Eesti koolide puhul ei ole Integratsiooni SA enim nimetatud rahastajate seas, nende puhul on seda nimetatud ainult 6 juhul. Seal on põhiliseks rahastajaks kohalik omavalitsus ning koolid. Vene õppekeele koolide teised olulised rahastajad on samuti kohalik omavalitsus ja koolid (mõlemad on märgitud veerand ürituste puhul).

Üritusest lähemalt rääkides on näha, et eesti õppekeele koolides on kõige levinumad ühisüritused olnud mitmesuguseid tegevusi hõlmanud üritused (ehk nn kompleksüritused) ning kultuuriüritused, sama kehtib vene õppekeele koolide puhul. Eesti õppekeele koolides on veel levinud ühisüritusteks olnud laagrid, matkad ja spordiüritused; vene õppekeele koolides õpilasvahetused ja laagrid.

Ürituste korraldamise sagedus on üks näitaja, mille kaudu on võimalik väljendada tähtsust, mida kool mitmekultuurilisuse arendamisele osutab. Koolidel paluti küsimustikus iseloomustada kuni 5 toimunud üritust. Eesti õppekeele koolis nimetati kõige sagedamini ühte kuni kahte üritust, samas kui vene õppekeele koolid nimetasid kõige sagedamini 5 üritust (15 korral). Viimase 5 aasta jooksul on eesti õppekeele koolides ühisüritusi toimunud kahel kuni viiel korral, vene õppekeele koolide puhul pooltel kahel kuni viiel korral ning poolte puhul ka enam kui 5 korral. Eelnev viitab vene õppekeele koolide olulisele aktiivsusele, millest võib järeldada, et üritusi hinnatakse kasulikeks, kui neid otsustatakse mitmeid kordi läbi viia. Eesti õppekeele koolide aktiivsus on väiksem, kuid kuna viimase viie aasta jooksul ainult ühel korral ühisüritusi korraldanud kooli on vähe, võib ka siit järeldada, et ürituste korraldamisega on kaasnenud positiivsed kogemused ning üritused ei ole jäänud vaid ühekordseks.

Lisaks ühisüritustele teise õppekeele koolidega, küsiti koolidelt ka nende kontaktide kohta muude teisi rahvusi ühendavate organisatsioonidega. Ligikaudu pooled vastanud koolid märkisid selliseid kontakte, erinevusi eesti- ja venekeelsete koolide vahel kinnitada ei saa. Vastused näitavad, et koolidel, kellel on olnud ühisüritusi teiste koolidega, on veidi suurem tõenäosus omada ka kontakte teisi rahvusi ühendavate asutustega, viidates sellele, et kui koolid tähtsustavad mitmekultuurilisust toetavat tegevust, siis kaldub see olema mitmesuunaline.

Ühisüritustega kaasnevaid hinnanguid kiirküsitlus ei võimaldanud adresseerida. Seda küsiti fookusgruppides osalejatelt ning intervjueeritavatelt, kelleks olid vene õppekeele koolide õpilased, õppealajuhatajad-õpetajad ning huvijuhid. Üldiselt tõid nii õpilased kui õppealajuhatajad, õpetajad ja huvijuhid välja, et ühekordsed lühiajalised ühisüritused ei oma

erilist potentsiaali kontaktide tekitamiseks ja pikemaajalise suhtluse väljakujunemiseks. Vastupidiselt on suur tõenäosus kontaktide tekkimiseks üritustel, mis on oma olemuselt pikaajalisemad (nt laagritest on noortel mitmeid kontakte tekkinud ja ka edaspidi säilinud) ja regulaarsed. Kuigi osad vastajad olid optimistlikud, et igasugune noorte kokkuviiimine võib olla edukas ja noortele huvipakkuv, siis ollakse üldiselt arvamusel, et ühisürituste keskmes peab olema noorte ühishuvi, mitte ainult keeleõpe (mis on üks peamine huvi vene õppekeeleaga koolide puhul, kuid mis eesti õpilastes osalemise motivatsiooni ei tekita). Ühishuvis olevateks üritusteks võivad vastanute kohaselt olla nt teatriprojektid, noortesaadete tegemine, ajalooalaste uurimistööde tegemine, filmide tegemine, väljasõidud, töölaagrid, sõprusklassid. Fookusgrupi osalised leidsid, et ainult loengud omavad väga tagasihoidlikku potentsiaali mingisugust mõju omada. Seega on edaspidi oluline mitte keskenduda kõikvõimalike ühekordsete ürituste arvu suurendamisele, vaid enam rõhku panna eri õppekeeleaga koolide noorte ühishuvide väljaselgitamisele, luues pikemaajalisi ning sisulisemaid ühisüritusi, mis pakuksid mõlemale poolele väärtuslikke kogemusi.

Ühisüritused aitavad kaasa eri rahvusest noorte üksteisemõistmise arendamisele. Üldiselt ollakse arvamusel, et ühisüritused suurendavad sallivust, aitavad õppida tundma teisi kultuure, kaotavad eelarvamusi ning pakuvad noortele ka võrdlusmomenti. Ühisürituste olulist väärtust nähakse selles, et reaalse ühistegevuse kaudu on võimalik ületada meedia ning ka mõnikord perekondade poolt tekitatud suhtlusbarjääre.

Õpilane: „Võtame need samad keelelaagrid – neist osa võttes sa näed ja mõistad, kuidas eestlased elavad, kuidas nad suhtlevad omavahel. See on erinev.”

Õpilane: „[Ühisürituste kaudu] saab näidata, et venelased ja eestlased saavad omavahel normaalselt suhelda”.

Õpilane: „Et noored mõistavad üksteist, et nende vahel ei teki konflikte.”

Õpilane: „ Siis inimesed ei mõtleks, et venelased on halvad ja nendega ei sa mitte kuidagi suhelda”.

Moderator: „ Selleks siis, et inimesed saaksid reaalselt olukorda näha?”

Õpilane: ” Jah. Et nad ei hindaks olukorda selle järgi, mida nad kuulevad uudistest või veel kuskilt mujalt, et venelased on eestlaste vastu, eestlased on venelaste vastu, mõlemad rahvused vihkavad teineteist.”

Õpilane: „ Ning ka mitte selle järgi, mida ütlevad vanemad, vanaisad, vanaemad.”

Õpilane: „ Mõned räägivad oma lastele: „Ära sina venelastega suhtle ja ära nendega kuhugi mine, muidu saad veel nende käest peksta.“ Või siis vastupidi. Sellist asja ei tohiks olla.”

Õpetaja: „Kui nad [õpilased] juba on tutvunud, siis neil on ükstapuha, kas sa oled eestlane, armeenlane, grusiin või ma ei tea, kes veel. Nad ei tunne mingisuguseid tõkkeid ja see ongi vist kõige tähtsam just koolieas”.

Vene noored leiavad ka, et suhtlemine eesti noortega on vajalik hakkamasaamiseks eestikeelsel töökohal ja kollektiivis.

Vene õppekeeleaga õpilased toovad välja, et üldiselt eesti noortele on omane teatud tõrjuv suhtumine või hirm vene õpilastega kontakti võtta, kuid kontakti saavutades ei esine negatiivset suhtumist.

Õpetajad: „No on loomulikult [võimalik tulemusi saavutada], sest tekitab mingisuguse usalduse, pole seda ületamatut seina, kaovad hirmud.”

Õpilane: „Mina olen aru saanud, et siis kui eestlased suhtlevad venelastega, siis neil ei ole nende vastu midagi, ka negatiivset suhtumist mitte. Aga kui eestlased ei ole kunagi suhelnud vene noortega, siis nad ei mõista neid ning vahel võib kohata ka vaenulikku suhtumist.”

Õpilane: „Tegelikult, nad natuke kardavad venelasi.”

Õpilane: „Nad küll kardavad, aga samas neile pakub see [suhtlemine] huvi nagu ka meile.”

Moderator: „Nad lihtsalt ei ole tavaliselt esimesed suhtlemise alustamisel?”

Õpilane: „Jah, kuigi nad on selles huvitatud nagu ka meie. „

Õpilane: „Nad küll tahavad, aga ei julge.”

Eelnev viitab asjaolule, et koolid, eriti eesti õppekeele koolid, ei valmista õpilasi teiste rahvustega suhtlemiseks ette. Vähesed teadmised ja oskused interkultuuralsest suhtlemisest ei võimalda õpilastel aktiivset suhtlust arendada ning sunnivad õpilasi endasse sulguma, mida võidakse teiste rahvuste poolt sallimatuse või tõrjuva hoiakuna tõlgendada. Seega on oluline interkultuuralseks suhtluseks vajalike teadmiste ja oskuste arendamine koolis, et õpilased oleksid enam enesekindlamad suhetes teistest rahvustest õpilastega. Eestlaste puhul tuleb lisaks silmas pidada neile üldiselt omistatavat individualistlikumat kultuurilaadi võrreldes nt venelastega, kellele on omane kollektivistlikum kultuurilaad (Toots, Idnurm & Ševeljova, 2006).

Tallinna õpetajad, kelle puhul oli märgata üldisemast oluliselt poliitilisemat suhtumist, töid siiski välja, et ühistegevuste tulemusi mõjutavad laiemalt riigis toimuvad protsessid. Ühisürituste kaudu on keeruline ühtsustunnet tekitada, kui riigi tasemel ühtsuse tekitamist ei tunnetata, vaid pigem nähakse riigis toimuvaid protsesse lõhestavatena (ilmselt olid osalejate arvamused oluliselt mõjutatud nn pronkssõduri kriisi järgsetest tunnetest).

Tallinna õpetaja: „Aga kui riiklikul tasemel rebitakse seda ühtsustunnet...”

Üldiselt võib fookusgruppide osaliste vastustest välja lugeda, et ühisüritused omavad potentsiaali toetada ühist riigiidentiteedi kujunemist, kuid siiski on selle näol tegemist pikemaajalise protsessiga, mida mõjutab oluliselt õpilaste kodune taust. Lisaks on oluline ühistegevustega alustada varajases eas, sest siis on laste seisukohad väljakujunemata.

Tartu õpetajad: „Eks see kõik sõltub ka missugusest perekonnast laps on ja kuidas pere meelestatud on, sest laps ju tajub ja tunneb seda ning laseb kõike endast läbi.”

„Mida noorem on inimene, seda vähem ta end ajalooga seob, Eesti – see on tema kodumaa. Mille üle siin vaielda on? Mida vanem inimene, seda enam igasuguseid tõrkeid tekib.”

Fookusgruppide osaliste vastuste põhjal saab ka välja tuua, et mitmed toimunud ühisüritused omavad ärakasutamata potentsiaali selles mõttes, et ürituste osalejate arvu piiratus ei ole võimaldanud osalemist kõigile huvilistele. Nt:

Ida-Viru õpilane: „Õpilased olid küll aktiivsed. Ka meie seast oli palju soovijaid, kuid kohtade arv oli piiratud. Ja kui mõned kohad ka vabanesid, siis oli neile kohe pikk järjekord.”

Mõnikord on ka osalust piiranud rahaliste võimaluste vähesus. Nii on Narva vene õppekeele koolide puhul ühisüritustes osalemise takistusena välja toodud rahaliste vahendite puudust ning õpilastelt eeldatud rahalist panust.

Osade ühisürituste puhul on eeldatavat mõju piiranud vajakajäämised korraldusliku poole peal. Näiteks eeldavad õpilasvahetused ettevalmistust nii vahetusõpilase kui ka vastuvõtva kooli ja perekonna poolt, et osalejate rollid ning ülesanded oleksid selged ja vahetusest tekiks planeeritud kasu. Kui ettevalmistusele tähelepanu ei pöörata, ei pruugi projekt edukaks kujuneda:

Ida-Viru õpilane: „Talle [ühele õpilasvahetuses osalenule] ei meeldinud, kuna selles koolis ja tundides ei pööratud neile eriti tähelepanu. Oli selline suhtumine: mingisugused poisid ja tüdrukud tulid vene koolist, las nad siis istuvad rahulikult ja ei sega kedagi. Ja perekonnaga tal ei vedanud. Ma ei tea, muidugi, millised perekonnad olid teistel õpilastel, aga selle perekonnaga ei toimunud aktiivset suhtlemist. Selles perekonnas oli vist kaks poissi, aga nad ei suhelnud omavahel eriti. Ta sai seal lihtsalt elada ja süüa.”

Ebaõnnestunud vahetuste vältimiseks tuleb senisest enam teadvustada osaliste ettevalmistuse olulist ning pöörata tähelepanu kõigi rollide selgitamisele, et projekti tulemuslikkuse tõenäosust suurendada. Ettevalmistus tähendab nt, et vahetusõpilasele edastatakse eelnevalt teavet kooli ja pere kohta, vahendatakse vahetuse eelselt kontakte nii õpetajate, pere kui ka mõne kaasõpilasega, määratakse vastuvõtvast koolist tugiisik või mentor, selgitatakse, mida eeldatakse tundides jne. Õpetajaid ning peresid tuleb samuti eelnevalt informeerida, selgitada neile, mida neilt seoses vahetusõpilasega oodatakse jne.

Vene õppekeelega noorte puhul võib täheldada huvi ja valmisolekut ühisüritusi initsieerida, kuid neil paistavad puuduvat vajalikud teadmised ja oskused ideede elluviimiseks. Noored tunnevad, et neil ei ole projektide kirjutamiseks ja läbiviimiseks vajalikke oskusi. Kohati tuntakse, et kooli toetusest jääb puudu – isegi kui on mõni hea idee, siis selle edasiarendamiseks on vajalik õpetaja või huvijuhi toetus, et partnerkooliga kokkuleppeid sõlmida ja üritus reaalselt ellu viia. Siinkohal võiks mõelda esiteks õpilaste koolitamisele, eriti kui koolis ei leidu õpetajaid või huvijuhti õpilaste initsiatiivide rakendamiseks. Teiseks võiks mõelda, kuidas õpilaste initsiatiivi senisest enam kaasata ning rakendada võiks.

Tallinna vene õppekeelega koolide õpetajad kurdavad ressursside suurt killustatust ning organiseerijate-projektikirjutajate puuduse üle. Õpetajatele on projektikirjutamine liigne koormus, mida ei jõuta põhitöö kõrvalt teha, samas koolidel on vähe võimalusi selleks, et palgata eraldi projektijuhti.

Eesti ja vene õppekeelega koolide ühisürituste kavandamisel tuleb arvesse võtta ka asjaolu, et praegusel ajal on oluliselt hoogustumas koolide koostöö Euroopa suunal Euroopa haridusprogrammide kaudu. Oluline on jälgida, et tihenev Euroopa suunaline koostöö ei tekitaks Eesti erinevate õppekeeltega koolide vahel koostöötühimikku. Ühes fookusgrupis tuli esile, et aktiivne osalus Euroopa Socrates Comenius projektides võib kaasa tuua kaugenemist eesti õppekeelega koolidest. Siinkohal on oluline tähele panna võimalust, et Euroopa suunalise koostöö kaudu ühendada ka Eesti erinevaid koole: suhtlemisel väljaspool Eestis nõ välise „võõraga” tunnetavad eesti ja vene noored teineteist suhteliselt sarnasematena, toetades ühtsustunde teket. Seetõttu oleks soovitav soosida eesti ja vene õppekeelega koolide partnerlust välisriikide koolivõrgustike projektides osalemisel. Sellisel kujul partnerlus välismaa kontekstis toob mitmes dimensioonis sisse mitmekultuurilisuse edendamise ning samaaegselt toetab ka eesti ja vene õppekeelega koolide õpilaste ja õpetajate omavahelist lähenemist, mõistmist ning sallivust.

Eesti õppekeele koolide esindajate nägemused ühisüritustest ning nende mõjust on vene sihtgrupi omadega üldjuhul sarnased. Õpilastes ei kohta põhimõttelist vastuseisu ühisüritustele, samas eesti õppekeele koolide puhul võib märgata teatud motivaatori puudumist või vajadust vene õppekeele koolidega suhelda. Vene õppekeele koolide puhul on keeleaspekt oluline, eesti õppekeele koolide puhul pole see nii relevantne ning üldisemad mitmekultuurilisuse ja integratsiooni eesmärgid ei ole tähtsustatud. See on ilmselt ka põhjus, miks eesti õppekeele koolid vähem ühisüritusi initsieerivad.

Ettepanekud

Kokkuvõttes ning eelpooltoodust järeldusi tehes, tuleks edaspidises integratsiooniprotsessis silmas pidada järgmist:

- Eesti ja vene õppekeele koolide ühisüritused omavad suure tõenäosusega lõimivat mõju siis, kui üritused on mõlema poole ühishuvis, osalised hästi ettevalmistatud ning pikaajalise iseloomuga.
- Õpilased vajavad eri rahvuste vaheliseks suhtlemiseks vastavaid teadmisi ja oskusi. Selleks on vajalik kultuuridevahelise mõistmise ja suhtluse temaatika integreerimine koolide õppeprogrammi. Vastavate põhimõtete sisseviimine eeldab põhjalikke muutusi õppekavas ja koolijuhtide, õpetajate ja teiste koolitöötajate koolitamist. Omamaks tegelikku mõju rahvustevahelistele suhetele ja hoiakutele Eesti noorte hulgas, vajab tegevus tugevat praktilist osa (õpilaste isiklike kogemuste suurendamine teise rahvusega suhtlemisel, teiste kultuuride tundmisel).
- Mitmekultuurilise õppekava väljatöötamisse on vaja kaasata nii eesti- kui venekeelsete koolide esindajad ja eksperdid, samuti rahvusvahelise kogemusega eksperdid. Ettepanek luua keskne metoodikakeskus, mis tegeleks õppekava mitmekultuurilise komponendi väljatöötamisega ning õpetajate koolitamise ja konsulteerimisega – koostöös või osana kakskeelse hariduse metoodikakeskusest.
- Soosida ja toetada õpilaste initsiatiivi vene- ja eestikeelsete koolide ühistevõrgust, nii info, koolituse kui projektikonkursside vastava suunamisega.
- Pöörata Euroopasuunalise koostöö arendamisel tähelepanu Eesti integratsiooniprotsessi toetamise võimalusele, soosides projekte, mis ühendavad Eestis eri õppekeele koole.

5. MITMEKULTUURILISUST JA AKTIIVSET KODANIKUIDENTITEETI TOETAV AJALOO- JA ÜHISKONNAÕPETUS

Ajaloo- ja ühiskonnaõpetuse roll ühiskonna integratsiooniprotsessis on seni äärmiselt vähe tähelepanu pälvinud. Ometi näitavad mitmed märgid, et see teema vajab põhjalikumat käsitlemist. Uuringud näitavad eestlaste ja mitte-eestlaste ajalookäsitluste lahknevust (Vetik, 2006). Nn aprillikriis on samuti selge näide lähiajaloo sündmustele antavate hinnangute erinevustest ning sellest, kuidas konfliktid minevikutõlgendused võivad ühiskonda lõhestada. Ka asjaolu, et Eestis koolidesse hakkab üha rohkem sattuma õpilasi, kes pärinevad mõnest teisest Euroopa Liidu riigist ja väljastpoolt, viitab vajadusele ümber vaadata senine õpetamisviis. Küsimus, mil määral ajalooõpetuse kaudu tuleks või võiks riigirahvust edendada või mitte on omaette arutluse teema, kuid küsimus sellest, mil määral ajaloo- ja ühiskonnaõpetus eri rahvusest inimesi lähendab või eraldab on selgelt integratsiooni edendamisel oluline.

Nõukogude Liidu lagunemise järgselt toimusid Eestis ajalooõpetuses suured muutused, mille tagajärjel nõukogude marksistlik-leninistlik minevikukäsitlus asendus selgelt rahvusliku käsitlusega, milles oli tunda 1920.-1930. aastatel koolis õpetatud ajaloo vaimu. Üks juhtiv narratiiv hakkas asendama teist juhtivat narratiivi, portreerides Eesti ettemääratud kujunemist rahvusriigiks. Ahoneni hinnangul ajalooõpetus ei sisaldanud ühtegi vähemuste narratiivi, mitte-eestlasi käsitleti juhtivas narratiivis üksnes okupantidena (Ahonen, 2001). Lisaks soovile anda edasi rahvusriigiks kujunemise lugu, on Lagerspetz välja toonud, et soov ühineda Euroopa Liiduga toetas vajadust tõmmata selge piir Ida ja Lääne vahele, mis välistas põhimõtteliselt vene ajaloolise elemendi tunnustamise Eesti ajaloos (1999, viidatud Ahonen, 2001 kaudu). Seetõttu kujunes Eestis õpetatav ajalugu selgelt ühe perspektiivi keskseks, mis ei ole toetanud sotsiaalset kaasatust. Grupid, kellel pole osa juhtivas narratiivis, ei ole osalised ajaloolises kogukonnas (Ahonen, 2001). Kõrvalejätus ajaloolisest kogukonnast piirab aga võimalusi jagatud tulevikuks ning jätab võimaluse konfliktide tekkeks. Selleks, et ajalooõpetus oleks kaasatust toetav, peaks see kindlasti tunnustama alternatiivseid ajaloonarratiive, et teistsuguste kogemustega inimestel oleks võimalik samuti end tunda ajaloolise kogukonna osana. Jagatud ning mitmekesine minevikukäsitlus jätab ruumi aruteludeks ning mitmesugusteks tulevikuväljavaadeteks. (Ahonen, 2001) Avatus ning hoidumine ühe ajalooversiooni pealesurumisest toetab demokraatliku kodanikukultuuri edendamist õpilaste seas.

Tuginedes Euroopa Nõukogu (Council of Europe, 2002), Euroopa Ministrite Nõukogu (European Ministers of Education, 2003) ning Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee (Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee, 2001) poolt välja toodud mitmekultuurilist ning demokraatlikku kodanikukasvatust toetava hariduse põhimõtetele ning ajaloo õpetamise soovitudele 21. sajandi Euroopas, saab välja tuua, et lisaks avatusele ning ühe tõe mitte edastamisele, on lõimumist toetava ajaloo- ja ühiskonnaõpetuse rolliks edendada järgmisi eesmärgi:

- erinevate minevikutõlgenduste, maailmavaadete, kultuuritaustade jne olemasolu aktsepteerimist; eelarvamuste ja stereotüüpide vältimist
- inimõiguste austamist ja õigusriigi põhimõtteid

- ühist ajaloopärandit ja selle tähendust kohalikul, piirkondlikul, Euroopa ja ülemaailmsel tasandil
- minevikutõlgenduste rolli isikliku ning kollektiivse identiteedi kujunemises
- vastuoluliste sündmuste käsitlemise oskust, arvestades erinevaid fakte, arvamusi ja vaatenurki
- teadlikkust Euroopast ja Euroopa ajaloo kõige olulisematest sündmustest ning nende tähendusest nii kohalikul, piirkondlikul, Euroopa kui ka ülemaailmsel tasemel
- laastavate sündmuste ja nende põhjuste mõistmist, sh nende taga olnud ideoloogiate mõistmist
- minevikus toimunu mõju tänapäevale, sh ühiskonnale, majandusele, geograafiale jne
- faktide tõlgendamist kultuuridevahelise lähenemise kaudu
- sündmuste tähenduse erinevust erinevatele inimestele
- ajaloo kui mälestustel, uurimistulemustel jm tõlgendustel põhinevate jutustuste ja kujutluste konstrueeritud olemust; allikate/tõendusmaterjali uurimise, järelduste, oletuste jne rolli ajalooteadmise kujunemises
- eritüübiliste väidete (nt faktiväidete, järelduste, oletuste) eristamist
- kriitilise teabeanalüüsi oskusi, sh kallutatuse äratundmist, teabeallika usaldusväärsuse hindamist
- eneserefleksiooni oskusi, sh oma teadmiste-kujutluste, väärtuste ja seisukohtade kujunemise teadvustamist

Nende eesmärkide poole püüdlemine eeldab õpilastes mitmete oluliste oskuste arendamist. Mitmekultuurilise ajalooõpetuse üheks keskseks osaks on õpilastes kriitilise mõtlemisvõime arendamine, mis tähendab seda, et õpilasi stimuleeritakse aktiivselt käsitletava materjali üle arutlema ning mõtisklema, võimaldades neil endil osaleda narratiivide kujundamises (Al-Haj, 2005). Oluline on passiivsest õpetamisest hoidumine ning õpilastest iseseisvate mõtlejate kujundamine. Viimane eeldab aga ka õpetajalt loobumist loengupõhisest õpetamisstiilist, keskendudes enam demokraatlikumale õpetamisviisile. Mitmekultuurilisust toetab avatud õpetamine, mille osadeks on muuhulgas mitmekesiste allikate kasutamine, seoste loomine õpilase isikliku kogemusega, õpilaste koostöö soosimine, oma arvamuste ja kõhkluste väljendamise soosimine, diskussiooni ning enesehindamise võimaldamise, uurimusliku õppe ja rahvusvaheliste projektide soodustamine, teiste ainetega seoste loomine, oma seisukohtade ja kõhkluste avaldamise soosimine, õpilaste suunamist ühe või teise seisukoha kasuks kiirelt otsustamise vältimine ning piisava aja pühendamine vastuolulistele teemadele, et tekiks võimalus süveneda ja arutleda eri perspektiivide üle (Euroopa Nõukogu, 2002; Euroopa Haridusministrid, 2003; Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee, 2001).

Eestis ei ole lõimumise ning ajaloo- ja ühiskonnaõpetuse seosed kui uurimisprobleem erilist tähelepanu pälvinud. Käesoleva uuringu raames vesteldi Tallinnas ja Jõhvis läbi viidud vene õppekeelega õpilaste fookusgruppide raames ajaloo- ja ühiskonnaõpetusest ühe teemana, sh täitsid õpilased lühiküsimustiku ajalooõpetuse kohta, ning viidi läbi ajurünnak ajaloolaste ning ajalooõpetajatega. Ajalooõpetuse kitsaskohti aitas avada veidi ka 2004. aastal Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse (REKK) poolt läbi viidud ajalooõpetajate küsitlus (Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus, 2004). Anu Tootsi, Tõnu Idunurme ning Maria Ševeljovljeva uurimus noorte kodanikukultuurist (Toots, Idnurm, & Ševeljova, 2006) annab ülevaate kodanikuõpetuse olukorrast.

Kuigi Tootsi ja tema kaasautorite uurimus (Toots, Idnurm, & Ševeljova, 2006) näitab, et võrreldes 1999. aastaga on ajaloo- ja ühiskonnaõpetuses tehtud edusamme ning üha vähem keskendutakse tunnis faktide- ja aastaarvude pähetuupimisele, võib öelda siiski, et õpetamine on endiselt pigem konservatiivne kui aktiivset kodanikukasvatust toetav. Nii toob uurimus välja, et õpilased leiavad, et ajaloo- ja ühiskonnaõpetuse tunnis on tavaline, et õpilased töötavad õpikuga (üle 80% vastanutest), peavad meelde jätma aastaarve ja definitsioone (82%), suur rõhk on faktide ja kuupäevade õppimisel (78%), õpetaja peab loengut ja õpilased konspekteerivad (53%). Ka fookusgruppides osalenud vene õppekeeleaga koolide õpilaste arvamustest nähtub, et kooli ajalootundides on kõige tavalisem tegevus õpetaja kuulamine ning vaatamine ning õpiku lugemine ja selle alusel töövihiku täitmine. Ka REKK poolt läbi viidud küsitlus näitab, et kõige populaarsem õpetamismeetod on loeng, millele järgneb iseseisev töö ning diskussioon. Vähest kasutust leiavad projektid, õppekäigud ning uurimistööd. Siiski nähtub Tootsi uuringust, et õpilaste arvates on tunnis võimalus avaldada oma arvamust (78%), õpetajad julgustavad kujundama oma arvamust (76%), tegeletakse probleemide erinevate aspektide käsitlemisega (74%), arutletakse erinevate arvamuste üle (67%). Fookusgruppide õpilaste arvates on vaatamata sellele, et suhteliselt tihti arutatakse ka erinevaid seletusi mineviku kohta ja mõnede õpilaste arvates toimub tunnis ajalooallikatega töötamine, siiski harvad juhud, kus arutatakse erinevate minevikutõlgenduste usaldusväärsust ja arendatakse õpioskusi erinevate tegevuste kaudu (nt rollimängud, projektid, ekskursioonid).

Muret teevad eriti sellised tunnid, kus õpilastel puudub igasugune aktiivne roll, nt töid Tallinna õpilased välja:

Õpilane: „Eelmisel aastal olime 9. klassis, kava järgi oli Teine maailmasõda. Mida me tegime terve aasta? Kirjutasime vihikusse ümber õpikut ja täitsime töövihikut. Rohkem midagi ei teinud. Terve aasta. Üks kord vaatasime filmi „Nimed marmortahvil“ eesti partisanidest.”

Õpilane: „Meie õpetaja tunnis vaikib. Meie tunnis ei räägi. Me kirjutame ja aasta lõpus viskame vihiku välja. Meie ise loeme, tutvume erinevate alternatiivsete arvamustega ja loome endale oma arvamuse. Kuidas keegi tahab, nii ta mõistab ajalugu. Õpetaja ei seleta ja igauks jääb oma arvamuse juurde.”

Õpilane: „Meil on tunnis loeng. Õpetaja annab fakte. Meie töötame dokumentidega.”

Õpilane: „Diskussioonid, mis tekkisid, lõpetati õpetaja poolt kohe.”

Eelneva põhjal ei ole üllatav, et REKK uuring on välja toonud mõned murettekitavad aspektid aines omandatava suhtes. Esiteks peavad õpetajad raskesti saavutatavaks õpitulemiseks ajalooallikates orienteerumise oskust (õpilane oskab leida, selekteerida, refereerida, analüüsida ja kriitiliselt hinnata erinevaid ajalooallikaid ja seisukohti). Teiseks raskesti saavutatavaks õpieesmärgiks on eneseväljendus- ning argumenteerimisoskus (õpilane oskab esitada teabetöötamise tulemusi suuliselt, visuaalselt, kirjalikult; koostada teese ja uurimusi, kirjutada ajalooalaseid arutlusi; osaleda ajaloodiskussioonides, töötada kaardiga). Kolmas enim esile toodud probleemvaldkond on empaatiavõime (õpilane oskab rekonstrueerida minevikus elanud inimeste elu, vaadelda maailma nende pilgu läbi), mistõttu ei suudeta mõista ka erinevate rahvuste erineva ajalootõlgenduse põhjusi. Need õpetajate väljendatud mured viitavad sellele, et tundides ei pöörata piisavat tähelepanu nimetatud oskuste arendamisele või ei ole selleks piisavalt võimalusi.

Viimasega seonduvad kindlasti õpetajate vastav ettevalmistus, aga ka õpetajate poolt ajurünnakus väljendatud riigieksamite surve. Surve tunnis aine teadmiste edastamisele

tuleneb otseselt riigieksamitest, kus otseselt kontrollitakse konkreetsete teadmiste omandamist. Riigieksami kesksus ei võimalda tundides tegeleda laiemalt õpilaste ja nende oskuste arendamisega, vaid sunnib keskenduma eksamite teemadele.

„Probleemid, põhiprobleemid minuarust /.../on riigieksamid. Et paratamatu 12. klassi õpetus on riigieksamitekeskne. Ka õpilaste lähenemine on väga pragmaatiline. Kes tahab ikkagi head tunnistust, head keskmist hinnet, õpib ära täpselt selle, mis vaja. Ausalt öeldes ei ole ka kohta ega võimalust selliseks sisuliseks aruteluks, et töötada allikatega, dokumentidega.”

Riigieksamite surve on aga üks aspektidest, mis muutusi õppe sisus ja korralduses oluliselt komplitseerib. Riigieksamite oluline roll ajaloo- ja ühiskonnaõpetuse õpetamisel paistab olevat takistuseks, miks võimalused nende ainete kaudu mitmekultuurilist ning aktiivse kodanikukasvatuse toetamist arendada on piiratud. Riigieksamid on ka üheks põhjuseks, miks õpetamist (ja õpetajat) surutakse justkui teatud raamidesse ning ajaloolastelt oodatakse ajalooliste põhitõdede kokkuleppimist, samas kui mitmekultuuriline õpetus omab just vastupidist loogikat, rõhutades lugude ja tõdede paljusust.

Paljude õpetajate ettevalmistus nimetatud oskusi ajalootunnis piisavalt arendada võib samuti olla ebapiisav. Edumeelsemad õpetamismeetodid eeldavad hoopis erinevat ettevalmistust kui konservatiivne õpetamismeetod. Seetõttu on ilmselt ka paljud õpetajad välja toonud meetodilise koolituse vajalikkust. Samuti tõstatub küsimus, kuivõrd on ülalnimetatud ajaloo õpetuse pedagoogilised eesmärgid tähtsustatud ning kas õpetajatel piisab ressursse (teadmisi, oskusi, aega, lisamaterjale) nende eesmärkide saavutamiseks. Sellega on seotud ka õppevahendite probleem: eriti venekeelses koolis tuntakse puudust Eesti ajaloo käsitlemisel abistavate materjalide järele.

Seda, et ajalooõpetus on mitmekultuurilisest käsitlusest kaugel, näitavad mitmedki fookusgruppides õpilaste ning ajurünnakus õpetajate poolt väljatoodud aspektid. Esiteks tunnetatakse mitte-eestlastest õpilaste ja õpetajate seas vastuolu tunnis ja õpikutes esitatava ajaloo ning lähikonnas ja mujal allikates (internet, telekas, raamatud jne) leiduvate minevikukäsitluste vahel, millega aga ei pruugita või ei osata koolis tegeleda. Nt:

Moderator: „Kas võib öelda, et vanemate, vanavanemate arvamus erineb sellest, mida koolis õpetatakse?”

Õpilane: „Saab öelda isegi rohkem, et õpetajate arvamus erineb sellest, mida nad õpetavad. Nad õpetavad seda, mis õpikus kirjas on ..., aga nende arvamus, ma arvan, on teistsugune.”

Moderator: „Teie arvate nii, või olete nende arvamust kuulnud?”

Õpilane: „Kui õpetaja loeb õpikust peatüki ja klassis naerdakse, ja õpetajal on ka vastav intonatsioon, mida see tähendab?”

Moderator: „Kas õpetajad väljendavad tunnis ka teisi arvamusi või lihtsalt näitavad, et on võimalik ka teine arvamus, aga ei nimeta konkreetsemalt?”

Õpilane: „Nad ütlevad, et on võimalikud ka alternatiivsed arvamused, aga ei nimeta neid.”

Õpilane: „Huvitav oli kui meil oli teema „okupatsioon“. Õpetaja ütles meile, et ei saa oma arvamust öelda. Nii, nagu õpikus kirjas on, nii see on.”

Õpilane: „Meile õpetatakse ajalugu natukene teises tähenduses, kui see oli nende [vanemate] ajal. Teatud mõttes on ajalugu muudetud ja seetõttu tekivad teatud vastuolud meie ja vanemate seisukohtade vahel.”

Õpilane: „Elementaarne näide: sa lähed oma ajalooõpikuga isa juurde, palud tal teatud osa läbi lugeda ja siis sulle lahti seletada. Peale tekstiga tutvumist oled sunnitud isa käest

vastuseks saama, et ta ei ole võimeline asju selgitama, kuna neile õpetati ajalugu hoopis teisiti.”

Taolised olukorrad kõnelevad sellest, et õpetajatel puuduvad teadmised ja oskused käituda olukordades, mis on seotud tundlike või vastuoluliste teemadega. Selle asemel, et tunnis aktiivselt tundlikke teemasid adresseerida, distantseeritakse end ning õpilased jäetakse oma küsimustega ja kahtlustega omapead. Õpetamata kriitilist mõtlemist ning eri allikates orienteerumise oskust, on oht, et õpilased võtavad omaks hoiakuid, mis ühiskonna vastuolude süvenemist toetavad. Selle asemel, et vastuolulistele teemadele olulist tähelepanu osutada, jäetakse need hoopis tähelepanuta. Samas eeldavad tundlikud teemad just olulist keskendumist, et õpilased õpiksid erinevate nägemuste põhjuste üle arutlema ning argumenteerima, õppides orienteeruma vaadete paljususes. Kõikvõimalike allikate ning arvamuste paljususe ja kättesaadavuse tänapäeval rõhutavad veelgi enam seda, et tunnis tuleb tegeleda õpilastest kriitilise mõtlemisvõime ning allikate usaldusväärsuse hindamisoskuste arendamisega.

Õpetajad väljendasid samuti muret, et tunnetavad tekkimas Nõukogude ajale iseloomulikku „valet” ja „õiget” ajalooõpetust. Nt:

„... [ma] mõistan, et ma võin töötada kuidas tahes, kuid on olemas hoiakud, mis kujunevad perekonnas. Kui perekonnas öeldakse, et see pole see, et õpikutes on valesti...”

„Tegelikult nähtavasti vene õpilased on osalt samas olukorras, milles olid ju eesti õpilased. Mingi teatud kahestumine oli see, mida räägiti kodus ja see, mida tuli kooli jaoks teada ja mis on õpikutes kirjas. See on tegelikult ju kõik eesti koolis läbikäidud etapp. Nüüd on see vene koolis ja et see tõesti nii on, seda sai näiteks kinnitada [nimi] Tallinna Ülikoolist, kes on õpetanud ju vene üliõpilasi, kes on seda öelnud. Aga minu kodus räägitakse nii. Vot on ikka nii hoopis need asjad. Olgu peale, et seal õpikus on natukene teistmoodi, eks. Et selline kahestumine ju tegelikult ikka tõesti toimub.”

Samas ei ole õpetajad kindlad, kuidas taolises olukorras toime tulla, rõhutades taas ettevalmistuse olulisust. Eelnev viitab ka sellele, et varjatud õppekava on omamas ajalooõpetuses väga olulist rolli ning vajab seega teravdatud tähelepanu. Edasistes uuringutes tuleks kindlasti varjatud õppekava tegeleda, sest sellest sõltub palju, milliste hoiakutega õpilased koolist tulevad.

Ajaloolaste ning ajalooõpetajate ümarlaud tõi välja mitmedki probleemid, mis takistavad ajaloo õpetamist mitmekultuuriliselt ning nõ „meie” ajaloona. Lisaks probleemidele riigieksamitega seoses, õpetajate ettevalmistuses ning õppematerjalide vähesuses tuleb arvesse võtta mitmeid olulisi aspekte.

Näiteks teeb õpetajatele muret ajalooõppe tohutu mahukus, mis tuleneb soovist anda õpilastele ulatuslik üldpilt ajaloost ja sündmuste käigust läbi erinevate ajalooliste perioodide. Selline taotlus aga ei jäta palju ruumi tegeleda (integratsiooni seisukohalt) vajalike oskuste ja mõtlemise arendamisega. Teisest küljest üldpildi tekitamise soov muudab mineviku asjaks iseeneses, mis ei aita asjadele vaadata selle vaatenurga alt, et kuidas minevik aitab olevikku mõista. Sellele, et ajaloo mõistmisel on praktiline väärtus oleviku mõistmiseks ja tulevikus orienteerumiseks, ei pöörata tähelepanu.

Teiseks toodi välja küsimus õpetaja rollist ning selle teadvustamisest: õpetajad peavad endale oma kriitilist rolli õpilastest hoiakute ning suhtumise kujundamisel teadvustama. Kui seda ei

tehta, on oht, et õpetus tekitab vastuolusid selle asemel, et tekitada mõistmist. Näiteks tõi üks Tallinna vene õppekeele kooli ajalooõpetaja välja:

Õpetaja: „Õpetajale on antud väga suured võimalused. Me kõik töötame riikliku programmi alusel, me kõik räägime ühtesid ja samu fakte, kuid neid fakte on võimalik erinevalt paigutada, ning neid fakte erinevalt konstateerida. Võimalik on mingit probleemi luua, kuid võimalik on ka probleemid lahti harutada. Tähendab, leida ühiseid puutepunkte ja selgitada, kuidas on teatavad probleemid tekkinud. Ning minu arvates on kõige olulisem õpetada inimestele kaastunnet, õpetada tundma võõrast valu. See on ülesanne, mida me oleme kohustatud täitma. Kui me ei suuda õpetada kaastunnet, õpetada mõlemaid pooli mõistma, siis me hakkame juba tekitama vihkamist.”

Ka ajaloolased on veendunud, et sündmuste serveerimine ning nendega kaasnevad tähendused, tõlgendused ja emotsioonid on need, mis määravad õpetuse sisu ja on kohaks, kus õpetajate ning õpikute autorite roll on võtmetähtsusega.

Ajaloolane: „Ma ei usu, et õpetuses on mõistlik taandada kõik tõe ja valele, et see ei ole nii mustvalge pilt. Ka tõde võib erinevalt esitada. Et ma arvan, et küsimus ei ole selles, et õpetajad valetavad, kodus räägitakse tõtt, vaid pigem selles, et milliseid väärtusi, milliste sündmuste omistatakse. Ja küsimus on selles, et kui sul õpikus korratakse, et venelased on aegade hämarusest Eestit okupeerinud, siis see tekitab vastuseisu isegi kui ratsionaalselt mõõnda, et seal on oma iva. Aga mis tähenduse me sellele anname? Kas me kanname üle mõõdanikku need moodsad mõisted okupatsioon jne. Et ma arvan, et see ei ole tõe ja vale võitlus. See on pigem erinevate tõlgenduste, väärtuse ja emotsioonide võitlus. Ja seal on minu meelest õpiku autoritel ja õpetajatel palju teha, et neid samu tõsiasju serveerida vastuvõetaval kujul, mitte selles natsionalistlikus supis, nagu seda sageli tehakse.”

Eestis õpetatavat ajalugu iseloomustab üldiselt narratiivikesksus, millele on omane lineaarne jutustusviis kui ühest protsessist. Selline käsitlusviis ei jäta palju ruumi erinevatele tõlgendustele ja käsitlustele, olles halvasti kooskõlas mitmekultuurilise õpetuse põhimõtetega. Kui lineaarne narratiiv asendada lähenemisega, mis eeldab ajaloo protsesside mitmekesisust ning muutlikkust, on võimalikud erinevad tõlgendused ja käsitlused, seega tekitada enam kaasavat lähenemist. Pakkudes õpilastele ühe sündmuse kohta mitmeid allikaid lugeda, on võimalik esile tuua lugude paljusust ning seeläbi arendada kriitilist mõtlemist ning arusaamu. Selline lähenemine eeldab aga ka ajalooõpetusega seotud mõtteviisi muutmist, nagu tõi välja üks ajaloolane: kõigepealt õpetajates ning seejärel õpilastes peaks kujunema arusaam, et ajalootund ei ole koht, kus saadakse teada tõde, vaid koht, kus õpilased saavad teatud baasinformatsiooni ning õpivad erinevate allikate toel oma arvamust kujundama ning saadud infot kriitiliselt hindama. Ajalooõpetuse eesmärk ei ole tekitada illusiooni kogu ajaloo tundmisest, vaid arutlus peamistest sõlmpunktidest koos näidetega.

Omaette küsimus on õpikud. Praegu on tavaks eestikeelsete õpikute tõlkimine vene keelde. Lisaks sellele, et õpikud jõuavad vene õppekeele koolidesse tänu tõlkeprotsessile hiljem, ei ole otse tõlgitud raamatud kultuuriliselt mitte-eestlaste jaoks tõlgitud. Olukorras, kus eestikeelset eesti kirjanduse õpetamist on alustatud ning valmistatakse eestikeelseks Eesti ajaloo õpetamiseks venekeelsetes gümnaasiumides, ei ole veel jõutud selleni, et teadvustada õpetajatele nende sammude tähendust ja võimalikku mõju kultuuridevahelise suhtluse ja ühe kultuuri teise kultuuri konteksti ja koodi tõlkimisele. Otse tõlgitud õpikud ei suuda õpilastest tekitada soovitud arusaamasid kui seal puuduvad seosed nende arusaadava tausta ja keskkonnaga. Tähenduste tekkimiseks on vajalik tekitada seoseid, mis aga eeldab põhjalikku

sisulist tööd (sh koolitusi) ning eriala asjatundjate (kultuuripsühholoogide, -semiootikute ja -antropoloogide) kaasamist.

Ajalooõpetusega seotud muutusi kavandades tuleb silmas pidada, et ajaloolaste endi seas puudub üksmeel selles, millised on ajalooõpetuse eesmärgid ja võimalused integratsiooni kontekstis. Teiseks tuleb silmas pidada, et ajalooõpetamise ja õpetamise omavahelised seoses on keerulised, tulenevalt eesmärkide ja ootuste erinevustest.

Ajaloolane: „See on nagu minu arust üks tähtis punkt, et ajaloo pedagoogiline esitus on üks viis ajalugu esitada ja see on väga spetsiifiline, väga erinev sellest, millega me [ajaloolased] tegeleme, kes me siin laua taga oleme.”

Ja veel: „Ja näiteks lõviosa ajaloolasi kirjutab ajalugu mõtlemata sellele niiöelda pedagoogilisele mõõtmele. Mõtlemata õpetajatele, mõtlemata õpilastele ja see nii-öelda teadlaste ootus ajaloole on hoopis teistsugune kui on õpetajate ootus ajaloole.”

Eelnevaga seoses osutati vajadusele kriitiliselt üle vaadata ning lõpule viia ajaloo õppekava uuendamine, milles oleks rohkem ruumi ajaloo erineva interpreteerimise küsimustele ning õpilaste mõtlemis- ja arutlusvõime arendamisele faktide kuiva meeldejätmise asemel. Probleemikeskne ajalookäsitlus aitaks oluliselt paremini õpilastest mõistmist tekitada.

Õpetajate ettevalmistust ning muutuste kavandamist ajaloo- ja ühiskonnaõpetuses ning ka laiemalt teistes ainetes komplitseerib oluliselt, eriti Tallinnas, vene õppekeelega koolide pedagoogilise kaadri võime ja motiveeritus osaleda ühtses haridussüsteemis, sh metoodilistes täiendkoolitustes. Eesti keele puudlik oskus ei võimalda koolitustest ning muudest erialastest üritustest osa võtta. Näiteks ajalooõpetajate suvekoolis osales üksainus vene õpetaja, seltsi Tartu piirkonna tegevuses osaleb üks vene kooli õpetaja. Eestikeelsetest koolitustest kõrvalejäämist paistab osaliselt kompenseerivat Venemaa poolt pakutav – see aga mõjutab selgelt õppe sisu ja edasiantavaid väärtusi. Uue põlvkonna õpetajate väljakoolitamine on üks lahendustest praegusest olukorrast väljapääsul – seda arvavad ka tänased õpilased.

Erialaseltsid on ressurss ning võimalus eri koolide õpetajate koondamiseks. Ajalooõpetajate Selts on vene õppekeelega koolide õpetajate kaasamisele tähelepanu osutanud, kuid ka nende võimalused on üldiselt piiratud tulenevalt keeleoskuse probleemist ning teisalt institutsionaalsest nõrkusest, sest seltsi töö on puhtalt vabatahtlikkusel põhinev ühiskondlik algatus. Õpetajate koormatus igapäevatööga ei võimalda seltsi tegevust piisaval määral edendada. Vene õppekeelega koolide õpetajatega tegelemine ning üldisemalt õpetuse teemadega tegelemine eeldab eraldi isiku palkamist, mille võimalus seltsil puudub. Siit järeldub, et seltside töö toetamine on ilmselgelt vajalik.

Lahendustest rääkides arvavad õpilased, et ühised seminarid, diskussioonid eesti ja vene õppekeelega koolide vahel aitaks üksteise arusaamades paremini orienteeruda ning enam mõistmist tekitada. Õpilased näevad, et arutlused, mis tooks välja erinevaid nägemusi ning nende taga olevat argumentatsiooni võimaldaks arendada empaatiavõimet ning avardada nägemusi erinevatest tõlgendustest ja tähendustest. Lisaks õpilaste ja õpetajate vahetused eri koolide vahel täidaksid samuti sarnast eesmärki. Samuti tõid õpilased välja, et õpikute koostamisse tuleks kaasata nii eesti kui vene autoreid, et seeläbi saaks õppematerjal mitmeid perspektiive arvesse võttev. Ka kirjandus on võimalus eri rahvusest inimeste lugude paremaks mõistmiseks.

Käesoleva analüüs põhirõhk oli suunatud küll ajaloo õpetamisele, kuid mitmedki siinkohal toodud küsimused on relevantssed ka ühiskonnaõpetuse osas. Peamine kokkupuutepunkt nende vahel seostub küsimusega, kas eri õppekeelega koolid toetavad ülddemokraatlikke ning kodanikuks olemise väärtusi kandvate õpilaste kujunemist või mitte. Esimesel juhul toetab haridussüsteem ühiskondlikku sidusust läbi ühist riigiidentiteeti kandvate kodanike kujundamise, teisel juhul on pigem oht ühiskonna lõhestatuse süvenemiseks ning konfliktide tekkeks. Seega on oluline keskenduda demokraatlike väärtuste õpetamisele, milles on oluline osa ühtse riigiidentiteedi kujundamisel ning ka empaatiavõime kasvatamisele. Euroopa Nõukogu on oma tegevuses palju rõhku pööranud kodanikukasvatuse küsimuste edasiarendamisele, mistõttu eeskujusid ning põhimõtteid millest lähtuda, ei tule kaugelt otsida.

Demokraatlike väärtuste edendamiseks on oluline, et koolide enda tegevuses oleksid vastavad väärtused kesksel kohal ning teiseks on oluline kooli ja ühiskonna vaheliste sidemete tugevdamine. On oluline rõhutada, et riigiidentiteedi ja kodanikukasvatuse küsimused, mis on osaks ülddemokraatlike väärtuste üldpõhimõtete edasiandmisest, ei ole ainult ajaloo- ja ühiskonnaõpetuse tundide eesmärgiks, vaid need teemad peaksid olema läbivad terves õppekavas. Sellest tulenevalt on oluline tähelepanu pöörata laiemalt küsimusele, kuidas need konkreetssed põhimõtted horisontaalselt integreerida erinevate õppeainete ning teemadega (sh on see üldisem küsimus õppeainete vahelisest integratsioonist). Tekitamaks koolis õpetatava seoseid laiemal ühiskondliku kontekstiga võiks kavandada Eesti ühiskonnategelaste sagedasemat kutsumist ühiskonnaõpetuse tundidesse nii eesti-kui venekeelsetes koolides.

Ettepanekud lõimumiskavasse

Eelneva kokkuvõtteks on edaspidi oluline tähelepanu osutada järgmistele aspektidele:

- Viia lõpule ajaloo õppekava uuendamise protsess, mille kaudu senine monoperspektiiviline ajalooõpetus asenduks multiperspektiivse lähenemisega toetades ühiskonna suuremat sidusust.
- Ajaloo- ja ühiskonnaõpetuse õpetajate nii metoodika kui probleemikesksete koolituste väljaarendamine ja läbiviimine toetamaks mitmekultuurilise ja kaasava õpetamise väljakujundamist.
- Ülddemokraatlike väärtuste ja kodanikukasvatuse üldpõhimõtete väljatöötamine ja integreerimine kõigi haridusastmete õppekavade ning ainetega.
- Eesti ja vene õppekeelega koolide kontaktide ja ühistevõuse üleüldise arendamise raames on vajalik keskele kohale tõsta ühistevõus ajaloo- ja ühiskonnateemadega seonduvalt toetamaks õpilaste empaatiavõime, argumenteerimisõõkuse, kodanikukasvatuse arendamist.
- Ühiskonnategelaste kaasamine ühiskonnaõpetuse tundidesse konkreetse programmi raames loomaks enam seoseid koolis õpetataval ning ühiskonnas toimuvaval vahel.
- Vene ja eesti õppekeelega koolide ajaloo- ja ühiskonnaõpetuse alase koostöö edendamine õpetajate vahel (ühised koolitused, muud üritused), sh on oluline aineseltside institutsionaalne toetamine.
- Eesti kirjanduse ja Eesti ajaloo venekeelses koolis eestikeelse õpetamise kogemuse kultuurisemiootilise ja kultuuripsühholoogilise uurimise vajadus, et selgitada nende ainetel varjatud õppekaval, nende mõju õpilaste hoiakutele ning väärtustele ning kultuuridevahelisele tõlkimisele.

6. KOKKUVÕTE

Käesoleva haridusuuringu keskseteks uurimisküsimusteks olid vene õppekeelega gümnaasiumide üleminek osalisele eestikeelsele aineõppele ning sellega seotud hoiakud, mured ning ootused peamiste sihtgruppide seas; mitmekultuurilisus koolis ning eri õppekeelega koolide kontaktid; mitmekultuuriline ajaloo- ja ühiskonnaõpetus; ning vähemuste keeleoskus. Uuring tõi välja mitmeid olulisi aspekte, mida hariduse vallas on oluline edasiste arengute kavandamisel silmas pidada. Lisaks selgus, et uuringuid ning täiendavaid analüüse vajavad veel mitmedki integratsiooni seisukohalt kriitilised sõlmküsimused, nt kasvõi varjatud õppekava või seosed keeleoskuse, kodakondsuse ning riigi-identiteedi vahel.

Kokkuvõttes võib öelda, et uuritud valdkondades kerkisid mitmeski mõttes esile sarnased probleemid ning mureküsimused. Nii on õpetajate koolituse ning täiendõppe küsimused kriitilise tähtsusega nii kakskeelse haridusmudeli rakendamise, mitmekultuurilise õppekava elluviimise kui ka ajaloo- ja ühiskonnaõpetuse arendamise juures. Õppekava elluviijad on võtmetähtsusega sihtgrupp, kelle ettevalmistusele ning võimekusele tuleb läheneda süsteemselt, põhjalikult ning läbimõeldult, sest neist sõltub palju, kuidas lõimumisprotsess Eesti ühiskonnas edeneb.

Professionaalselt ettevalmistatud ning sihtgruppide omapära arvesse võtvad õppematerjalid on samuti kriitilise tähtsusega mitmeski valdkonnas. Kakskeelset haridust ei ole võimalik edukalt ellu rakendada, kui vastavad õppematerjalid puuduvad või edendada kultuuridevahelist dialoogi, kui õpikud ei toeta oma keelekasutuselt üksteisemõistmist.

Õpilased kui omaette ressursi on seni lõimumise kavandamisel suuresti alahinnatud olnud. Õpilased, kelle hoiakud on eestikeelsele osalisele aineõppele üleminekuga seoses oluliselt positiivsemad kui õpetajate omad ning kes omavad sageli häid ideid noortevahelise suhtluse edendamiseks, vajavad enam kaasamist ning võivad pakkuda väärtuslikku infot erinevate poliitike rakendamise juures.

Õpetajate erialased ühendused, nagu näiteks aineliidud, on seni samuti vähest tähelepanu pälvinud, kuigi tegemist on organisatsioonidega, mis vajalike ressursside olemasolu korral, võiksid mitmeski aspektis muutuste juhtimise tuge pakkuda.

Käesolev uuring tõi ka selgelt välja, et õppekavade uuendamine on hädavajalik ka lõimumise toetamiseks. Praegused õppekavad ei arvesta nt vajadusega tuua sisse mitmekultuurilisuse temaatikat ega pööra tähelepanu aktiivse kodanikukasvatuse ning empaatia tekitamise küsimustele.

7. LÕIMUMISE INDIKAATORID HARIDUSES

Senised integratsioonimonitooringud ning riigiasutuste poolt kogutav statistika võimaldab lõimumisprotsessi edukust hariduse valdkonnas jälgida läbi järgmiste aspektide:

Keeleoskus

- inimeste enesehinnang oma keeleoskusele ja selle piisavusele Eestis elamiseks
- eesti keele omandamise peamised allikad
- eesti keele tasemeeksamite sooritamine
- vene õppekeelega koolide õpilaste eesti keele eksami sooritamine

Haridussüsteem

- Eri õppekeelte osatähtsus õppeasutuste (koolide puhul ka klasside lõikes)
- Eri õppekeelega koolide lõpetajad
- Kooli õppekeelest erineva emakeelega õpilaste arv koolis, alushariduses, huvihariduses
- Eri õppekeelega koolide õpilaste edukus riigieksamitel
- Vene õppekeelega gümnaasiumides eesti keeles õpetatavate ainete arv
- Üldhariduse katkestajad eri õppekeelega koolides

Hoiakud

- hinnang 2007.a vene õppekeelega gümnaasiumide osalisele eestikeelsele aineõppele ülemineku kohta
- hinnang 1940. aasta sündmuste kohta

Nimetatud aspektide jälgimisega on kindlasti oluline jätkata. Lisaks eelnevale on edaspidi oluline tähelepanu osutada mitmetele täiendavatele aspektidele, mille kaudu oleks võimalik lõimumise protsesside kulgemist jälgida. Ühe olulisema aspektina tuleks vaatluse alla võtta eri õppekeelega koolide õpilaste haridusvalikud: kas vene õppekeelega kool valmistab oma õpilasi piisavalt ette selleks, et nende õpilastel oleksid eesti õppekeelega koolide õpilastega võrdsed võimalused oma haridustee jätkamiseks. Siinkohal on oluline ka võrrelda eesti õppekeelega koolides mitteemakeeles õppijate ning vene õppekeelega koolides õppijate erinevaid haridusvalikuid ning –võimalusi.

Kuna eesti õppekeelega koolides mitteemakeeles õppijate arv on üha kasvanud, siis tuleb üha enam tähelepanu osutada ka nende õppijate haridustee jälgimisele, eriti just aspektist, kas eesti keelt mitte emakeelena rääkijate kohtlemine (nt koolist väljalangejad, klassikursust kordama jääjad, parandusõppele viidud jne) koolis on võrdne emakeeles õppijatega.

Hariduse kvaliteedi vaatenurgast on oluline jälgida eri õppekeelega koolide ressursside võrdsust. Siinkohal on olulised nii õpetajate koolitusvõimalused, vastavate ning kohandatud õppematerjalide olemasolu. Samuti tuleks jälgida õpetajate võimalusi osaleda erialastes organisatsioonides.

Eri õppekeelega koolide ning nende liikmete kontaktid on kindlasti üks lõimumist peegeldus. Senised uuringud, sh ka käesolev näitab, et kontaktid ei ole kaugeltki tihedad, seetõttu on oluline jälgida koolide omavahelist suhtlust.

Kindlasti tuleb senisest enam jälgima hakata seda, milliseid kodanikke kasvatavad eri õppekeelega koolid. Senised uuringud on andnud alust arvata, et eri õppekeelega koolid kujundavad erinevate väärtushinnangutega kodanikke, samuti on viimase aja sündmused pakkunud põhjust arvata, et ajalooõpetus Eesti koolides ei ole kuigi lõimumist soodustav. Seetõttu on oluline monitooringutes jälgida koolilõpetajate hoiakuid laiemalt ning sügavamalt.

KASUTATUD KIRJANDUS

- Ahonen, S. (2001). Politics of Identity Through History Curriculum: Narratives of the Past for Social Exclusion - or Inclusion? *Journal of Curriculum Studies* , 33 (2), 179-194.
- Al-Haj, M. (2005). National Ethos, Multicultural Education, and the New History Textbooks in Israel. *Curriculum Inquiry* , 35 (1), 47-71.
- Baetens Beardsmore, H. (1992). European Models of Bilingual Education: Practice, Theory and Development, Paper presented at the National Conference on Bilingualism and National Development. *ERIC dokument nr 362 038* . Darussalam, Brunei.
- Baker, C. (2001). *Bilingual Education and Bilingualism: Foundations of Bilingual Education and Bilingualism* (Vol. 27). Clevedon, Suurbritannia: Multilingual Matters Limited.
- Batelaan, P. (2003, 10.-12. november). Intercultural Education: Managing Diversity, Strengthening Democracy. Ateena, Kreeka.
- Euroopa Haridusministrid. (2003, 10.-12. november). Intercultural Education: Managing Diversity, Strengthening Democracy". Ateena, Kreeka.
- Euroopa Nõukogu. (2002, 15. oktoober). Recommendation of the Committee of Ministers to Member States on Education for Democratic Citizenship.
- Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee. (2001, 31. oktoober). Ministrite Komitee soovitus liikmesriikidele ajaloo õpetamisest 21. sajandi Euroopas.
- Haridus- ja Teadusministeerium. (2007). *Korduma kippuvad küsimused.*, Haridus- ja Teadusministeerium: 2007 Üleminek: <http://www.hm.ee/index.php?047810> (10. oktoober 2007).
- Housen, A. (2002). Contextual, Output and Operational Variables in Bilingual Education in Latvia. *Intercultural Education* , 13 (4), 391-408.
- Kruusvall, J., & Tomson, L. (2004). Tallinna 6 linnaosa koolide 8. klasside õpilaste turvalisuse ja riskikäitumise uuringu tulemused. Tallinn, Eesti.
- Proos, I. (2006). Eestivenelaste keeleoskus ja suhtumine 2007.a gümnaasiumireformi. In Pavelson, M., Proos, I., Pettai, I., Kruusvall, J., Hallik, K., & Vetik, R. (2006). *Integratsiooni monitooring 2005*. Uuringu aruanne. Tallinn, Eesti.
- Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus. (2004). Kokkuvõte ajalooõpetajate küsitlusest. Tallinn, Eesti.
- SaarPoll OÜ. (2007, juuli). Rahvussuhted ja integratsioonipoliitika väljakutsed pärast pronksööduri kriisi. Tallinn, Eesti.
- Tartu Ülikool, Ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakond. (2005, 2002). *Mina.Maailm.Meedia*. Tartu, Eesti,
- TNS Emor. (2006). *Eestikeelne aineõpe vene õppekeelega koolides: hetkeolukord ja vajadused*. Tallinn, Eesti.
- Toots, A., Idnurm, T., & Ševeljova, M. (2006). Noorte kodanikukultuur muutub ühiskonnas: Üle-eestilise kodanikukasvatuse kordusuuringu lõppraport. Tallinn, Eesti.
- Vare, S. (2004). *Eesti keel vene koolis*. Tallinn, Eesti: Eesti Keele Sihtasutus.
- Vetik, R. (2006). Identiteedi probleem integratsioonis: sobiva proportsiooni leidmine avaliku sfääri ühtlustumise ja erasfääri erinevuste säilitamise vahel. In Pavelson, M., Proos, I., Pettai, I., Kruusvall, J., Hallik, K., & Vetik, R. (2006). *Integratsiooni monitooring 2005*. Uuringu aruanne. Tallinn, Eesti.



Riigihange 034118 „Riikliku Integratsiooniprogrammi 2008-2013 väljatöötamine”
PRAXIS, TARTU ÜLIKOO, BALTI UURINGUTE INSTITUUT,
HILL&KNOWLTON, GEOMEDIA

RIP 2008-2013
Vajadus ja teostatavusuuringu lõpparuanne

III osa

Sallivus ning kultuuridevaheline dialoog, lõimumine ja meedia

Tellijä: Rahandusministeerium

Külliki Korts
Tartu Ülikool
Ajakirjanduse ja
Kommunikatsiooni Instituut

Tartu 2008

Sisukord

1. SISSEJUHATUS	82
2. EESTLASTE JA VENEKEELSE ELANIKKONNA VAHELISED KONTAKTID NING HOIAKUD TEISE RAHVUSRÜHMA SUHTES	84
2.1 Sissejuhatus	84
2.2 Uuringu tulemused	85
2.2.1 Üldine sallivus vähemusgruppide suhtes.....	85
2.2.2 Eestlaste ja venelaste vastastikused suhted	87
2.2.3 Rahvussuhete seos igapäevakontaktide tihedusega.....	87
2.3 Kokkuvõte	90
2.4 Ettepanekud lõimumiskavasse.....	90
2.5 Ettepanekud indikaatorite osas	91
3. KOOLINOORTE KONTAKTID TEISTE RAHVUSTEGA NING SELLEGA SEOTUD HOIAKUD	92
3.1. Sissejuhatus	92
3.2. Uuringu tulemused	92
3.1 Kokkuvõte	96
3.2 Ettepanekud lõimumiskavasse.....	97
3.3 Ettepanekud indikaatorite osas	97
4. MEEDIA ROLL INTEGRATSIOONIS	98
4.1 Sissejuhatus	98
4.2 Tulemused	98
4.2.1 Venekeelse elanikkonna meediatarbimise iseloomustus.....	98
4.2.2 Venekeelse elanikkonna informeeritus	100
4.3 Kokkuvõte	101
4.4 Meediale suunatud meetmete siht- ja sidusrühmad lõimumiskavas	102
4.5 Ettepanekud indikaatorite osas	102
4.6 Võimalikud meedia-alased indikaatorid lõimumiskavas	102
KASUTATUD KIRJANDUS.....	103

1. SISSEJUHATUS

Ühinedes Euroopa Nõukogu vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooniga, on Eesti võtnud endale kohustuse “edendada sallivuse ja kultuuridevahelise dialoogi vaimu, soodustada kõigi riigi elanike vastastikust lugupidamist ja mõistmist ning koostööd, sõltumata inimeste etnilisest, kultuurilisest, keelelisest või religioosest identiteedist, eriti hariduse, kultuuri ja meedia vallas.” Need põhimõtted sisalduvad ka valmivas lõimumiskavas, milles on lähtutud eeldusest, et ühiskonnas toimuv lõimumine on kahepoolne protsess, mis tugineb demokraatlikule osalusele ning lähtub ühelt poolt, põlisrahva keele, kultuuritraditsioonide ja väärtuste austamisele siin elavate rahvusvähemuste ning uusasukate poolt, ning teiselt poolt põlisrahva lugupidamisele ja sallivusele vähemusrahvuste kultuurilise omapära suhtes. Inimestevaheline üldine usaldus on tugevalt seotud ka usaldusega poliitiliste institutsioonide vastu (vt nt Lühiste 2006: 479). Eesti kontekstis on see eriti oluline venekeelse elanikkonna puhul, kus poliitilisi institutsioone seostatakse tugevalt enamuse rahvaga, usaldus institutsioonide vastu toetub tugevalt usaldusele eestlaste vastu ning hinnangule eestlaste suhtumisele vähemusrahvustesse.

Sallivuse ning kultuuridevahelise dialoogi suurendamise eesmärgi puhul ei ole võimalik piirduda meetmetega ühes valdkonnas, see põhimõte on läbiv kõikides lõimumiskava valdkondades. Siiski, toetudes ka raamkonventsioonile, on teatud ühiskondlikel institutsioonidel, eelkõige meedial ja haridussüsteemil otsustav tähtsus sallivuse ning kultuuridevahelise dialoogi arendamisel.

Seetõttu ongi elanikkonnas levinud teisi rahvusi puudutavate hoiakute ning kontaktide kõrval põhjalikumalt analüüsitud koolinoorte kogemust teistest rahvustest noortega suhtumisel, sh koolide tegevust eri rahvustest noorte vaheliste kontaktide suurendamisel (vt ka haridusuuring).

Arvestades, et nii põhirahvuse kui vähemuste hulgas on lõimumisvalmidus ja sellega seotud hoiakud väga varieeruvad, on oluline ka jälgida, millised hoiakud ja arvamused domineerivad ühelt poolt poliitilise ja ühiskondliku eliidi hulgas kui teiselt poolt avalikus diskursuses, sh meedias. Poliitilise eliidi hoiakuid on käsitletud projekti lõpparuande õigus-poliitilises osas (ptk III), meediadiskursust on pidevalt jälgitud integratsiooni meediamonitooringuga, mida peaks kindlasti jätkama ka järgmise lõimumiskava rakendamise perioodil.

Üheks oluliseks komponendiks, samas seni vähemuurituks, on kõigi Eesti elanike vastastikuse mõistmise suurendamine (riigiidentiteedi ning kodanikutunde tugevdamise kõrval) ühise teabe- ja meediavälja laiendamise kaudu. Seetõttu on antud raportis eraldi tähelepanu pööratud venekeelse elanikkonnas meediatarbimisharjumuse ning infovajaduse analüüsimisel.

Lähtuvalt eelpooltoodust on põhiküsimused, millele järgnevas uurimisraportis vastuseid otsitakse, järgmised:

- 1) Millised on eri rahvusrühmade kontaktid ning suhtumised teise rahvusrühma esindajatesse (sh eraldi põhirõhuga koolinoortel)?
- 2) Millised on venekeelse elanikkonna meediatarbimisharjumused, mida ootab venekeelne

auditoorium kohalikult venekeelselt ja eestikeelselt meedialt?

Uurimisraport on jaotatud kolme ossa. Esimeses osas analüüsitakse sallivust Eesti elanikkonna erinevate rühmade hulgas kolmel tasandil: üldised hoiakud teiste rahvuste suhtes, valmisolek sotsiaalse ruumi jagamiseks teise rahvuse liikmetega ja tegelikud kontaktid. Analüüs põhineb varasemate representatiivsete kvantitatiivuuringute sekundaaranalüüsil. Teises osas analüüsitakse sügavamalt rühma, kelle „hää” kvantitatiivses uuringus jäi nõrgaks - koolinoorte hoiakuid ning kogemused ja kontaktid teistest rahvusest inimestega, lähtudes eeldusest, et kool on üks põhilisi keskkondi, kus kujunevad noorte inimeste hoiakud ning suhtumised. Kvantitatiivandmestike sekundaaranalüüsi kõrval on selles osas kasutatud fookusgruppide ning noorte poolt kirjutatud kirjandeid rahvussuhete teemal. Viimase osa keskmes on venekeelse elanikkonna meediakasutuse harjumused ning hinnangud oma informeeritusele, mis põhinevad nii kvantitatiivse andmestikul kui toetaval fookusgrupi analüüsil.

Projekti raames viidi läbi järgmised uuringud:

- Teisene analüüs Tartu Ülikoolis 2005. aastal läbi viidud uuringust „Mina.Maailm.Meedia” ning Tartu Ülikooli ja SaarPolli 2007. aasta uuringust „Rahvussuhted ja integratsioonipoliitika väljakutsed pärast pronkssõduri kriisi”
- **2 fookusgruppi** Tallinna eesti ja vene õppekeele koolide õpilastega, mis uurisid noorte kogemusi, kontakte ning hinnanguid teisest rahvusest noortega suhtlemisel (september 2007)
- **Fookusgrupp** venekeelse meedia tarbijatega Tallinnas (oktoober 2007)
- 27 eesti ja vene õppekeele koolide 5., 9., ja 11. klasside õpilaste poolt kirjutatud **kirjandite analüüs** teemal “Minu head ja halvad kogemused suhtlemisel eestlate/venelastega” (oktoober-november 2007)

Uuringute läbiviimisel osalesid lisaks raporti koostajale Triin Vihalemm (fookusgrupp, kirjandid) ning Valeria Jakobson (fookusgrupid).

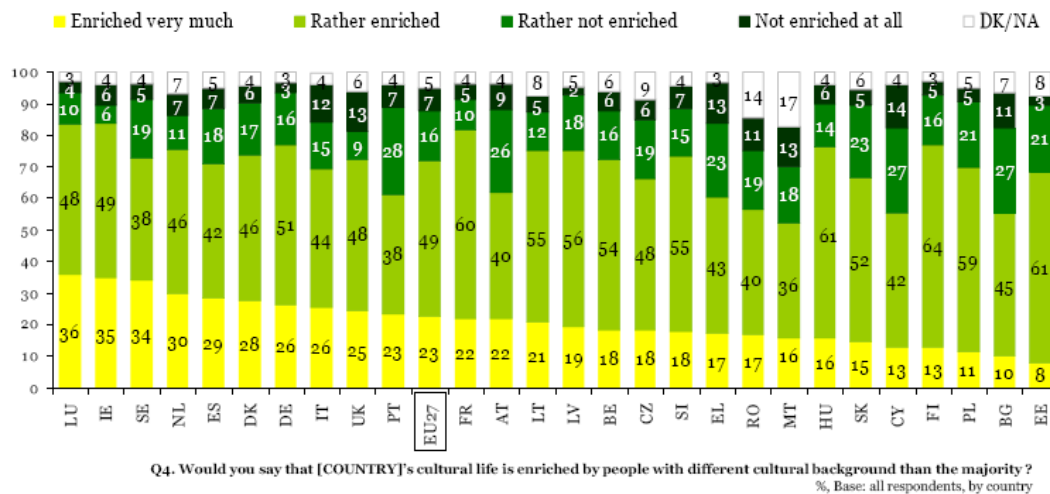
2. EESTLASTE JA VENEKEELSE ELANIKKONNA VAHELISED KONTAKTID NING HOIAKUD TEISE RAHVUSRÜHMA SUHTES

2.1 Sissejuhatus

Sallivusuuringutes võib eristada kaht tasandit: indiviidide sallivust on võimalik uurida üldisel, nõ abstraktsel tasandil, hoiakute kaudu erinevate vähemusgruppide suhtes – nt kultuurilised- jm vähemused, puudega inimesed jne. Teiselt poolt on võimalik uurida ka indiviidide valmidust jagada sotsiaalset ja personaalset ruumi vähemusrühma esindajatega. Abstraktne sallivus vähemusgruppide suhtes ei pruugi ühtida hoiakutes konkreetse teise etnilise/religioosse või müü vähemusrühma suhtes. Valmidust teise rühmaga suhtlemiseks võib oluliselt mõjutada hinnang vastava grupi suhtumisele meie-rühma või kultuurilise mitmekesisuse väärtustamisesse laiemalt. Indiviidi kultuurilist mitmekesisust hindav hoiak ei pruugi väljenduda inimese suhtumises konkreetse teise (enamus- või vähemus)gruppi, kui tunnetatakse, et teise grupi liikmed ei vastas samaga (Tropp 2006: 535).

Gruppidevahelise (sh rahvuste) suhtluse ja kontaktide uuringutes on tõendamist leidnud tugev seos gruppidevahelise suhtluse tiheduse ning positiivsete ning negatiivsete hoiakute (stereotüüpide) vahel (Tropp: 533). Viimasel kümnendil läbi viidud uuringutes on aga jõutud järeldusele, et positiivne seos kontaktide tiheduse ning hinnangute vahel on paikapidav juhul, kui gruppidevahelises suhtluses domineerib negatiivne tõrjuv hoiak. Paljudes ühiskondades on toimunud selles osas olulisi muutusi. Kuigi multikultuursuse ideed on poliitilisel tasandil oma tähtsust kaotamas, on mitmekesisuse väärtustamine saanud laialt aktsepteeritud normiks ning positiivsed hoiakud teiste rahvuste liikmete suhtes ei eelda ilmtingimata isikliku positiivse kogemuse olemasolu (Tropp: 534). Viimane üle-Euroopaline Eurobaromeetri küsitlus toob välja silmatorkava erinevuse EL vanade ning uute liikmesriikide elanikkonna vahel nende hinnangus kultuurilise mitmekesisuse mõjule ühiskonnas (vt joonis 1). Vanemate EL liikmesriikide elanikkond hindab (väikeste eranditega) keskmiselt märgatavamalt kõrgemalt teise kultuuritaustaga inimeste rikastavat mõju oma ühiskonna kultuurielule kui uute liikmesriikide elanikud. Antud küsitluse alusel on Eesti elanikud Euroopa Liidus ühed selles küsimuses skeptilisemad.

Joonis 1 Hinnang vähemuste rikastavale mõjule ühiskonna kultuurielule



Allikas: Eurobarometer Flash 127. Intercultural dialogue in Europe. November 2007, lk 6

Samas täheldati tugevat seost teise etnilise rühma suhtes evitavate hoiakute ning kontaktide tiheduse vahel vastava rühma liikmetega, hoolimata etniliste vähemuste osakaalust konkreetses ühiskonnas, mis näitab, et tegemist on kahesuunalise protsessiga: kogemused soodustavad positiivse hoiaku tekkimist, samas kui positiivne eelhoiak soodustab kontaktide tekkimist.

Antud uuringus asetuvad Eesti elanikud Euroopa Liidu riikide hulgas mõlemas küsimuses viimasele kohale, nii hinnangutes vähemuste rikastavale mõjule enamusrahva kultuurile kui ka kontaktide tiheduses eri rahvustest inimeste vahel, hoolimata etniliste vähemuste suurele osakaalule elanikkonnas, mis annab põhjust arvata, et Lääne-Euroopa ühiskondadele sarnasest hoiakute nihkest rääkida ei saa.

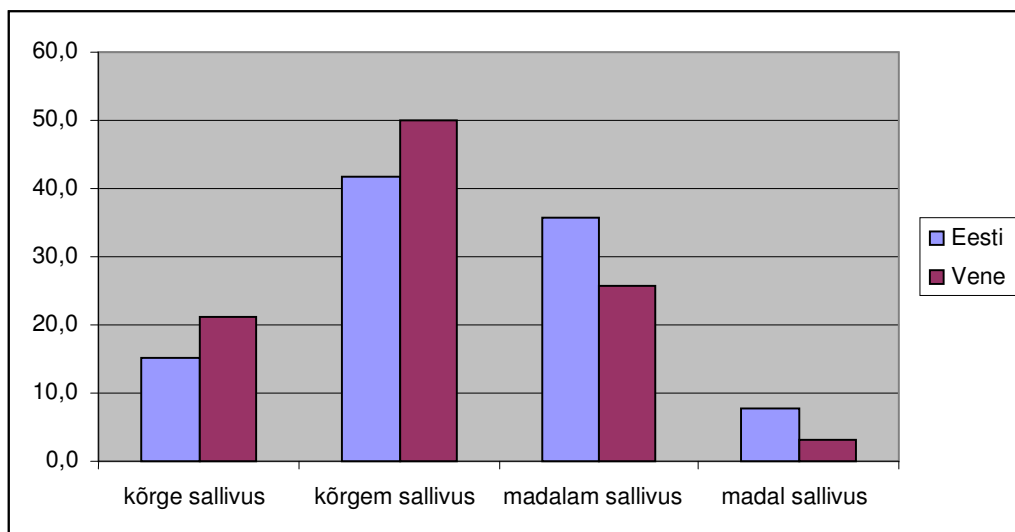
Lõimumiskava toetuseks koostatud uuringu puhul on olulised sallivuse analüüsil mõlemad eelpoolnimetatud tasandid: kui enamusrühmas valitsevad üldised hoiakud vähemusgruppide suhtes võivad omada avaliku arvamuse kaudu mõju riigi vähemuspoliitikale, siis hoiakud konkreetse teise rahvusgrupi suhtes on indikaatoriks konfliktide ja pingete võimalikkusele rahvustevahelistes suhetes rohujuure tasandil.

2.2 Uuringu tulemused

2.2.1 Üldine sallivus vähemusgruppide suhtes

2005. aastal läbiviidud küsitluse alusel (vt joonis 2) on hinnangutes vähemuste (rikastava) rolli ning positsiooni suhtes eestlaste ja teiste rahvuste vahel märgatavad erinevused, kusjuures eestlasi iseloomustab suhteliselt tõrjuv hoiak vähemuste suhtes - 43% nõustub vähemalt ühe negatiivse väitega vähemuste positsiooni ja rolli kohta ühiskonnas. Sarnasele tulemusele jõudis ka 2007. aastal läbiviidud Eurobaromeetri uuring, kus küll Eesti elanikke rahvusrühmiti eraldi ei analüüsitud, mis osaliselt tasandas põhirahvuse tugevalt negatiivset hoiakut.

Joonis 2.¹ Eesti ja vene keelt kõnelevate inimeste jaotumine hoiakute alusel vähemusrühmadesse² (TÜ 2005)



Samas kaovad märgatavad erinevused eestlaste ja venekeelse elanikkonna vahel, kui vaadelda ainult hoiakuid teiste (subkultuuriliste, elustiililist) vähemuste suhtes ühiskonnas (väide 3), kus negatiivset hoiakut vähemuste suhtes väljendasid üle poole nii eesti kui teistest rahvustest vastajad. Samuti kehtivad sarnased tendentsid erinevates sotsiaaldemograafilistes rühmades, positiivsed hoiakud on kõrgemad nooremas ning kõrgema haridustasemega rühmades. Selles osas järgivad Eesti elanike hoiakud Euroopa tendents – noorimad ning kõrgema haridusega inimesed hindavad kultuurilist mitmekesisust kõrgemalt (Eurobarometer Flash 127). Abstraktselt deklareeritud sallivus on seotud üldise personaalse avatuse tunnustega, nagu huvi maailmas toimuva vastu, isiklik kogemus Eestist väljaspool, võõrkeelte oskus, samuti valmisolek muutusteks, negatiivselt seotud korra ja turvalisuse väärtustamisega isikliku vabadusega võrreldes, samuti kartusega ühiste väärtuste ja moraali languse pärast.

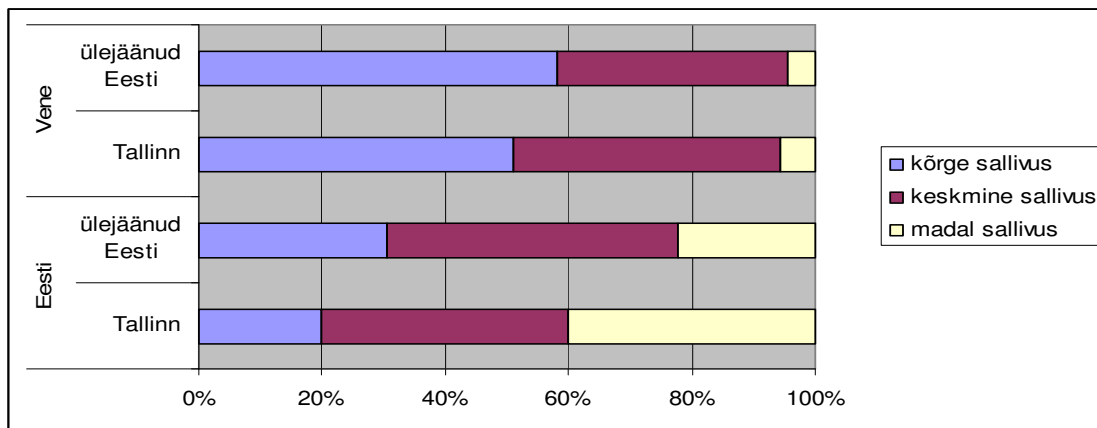
¹ Rahvuse tunnuseks on antud peatükis läbivalt ankeedi keel

² 1. A - Erinevate kultuuride kokkupuude on ühiskonda rikastav, viib seda edasi – B. Kultuuride erinevused tekitavad konflikte inimirühmade vahel ja lagundavad ühiskonda; 2. A. - Parem on lasta vähemustel elada oma väärtuste ja normide järgi, ühtsete normide kehtestamine suruks alla üksikindiviidi õigusi – B. Vähemused peaksid arvestama enamuse tahet ning järgima ühiskonnas üldkehtivaid väärtusi ja käitumisnorme; 3. A. - Mul pole midagi selle vastu, kui inimesed, kelle elustiil erineb märgatavalt ühiskonna keskmisest, seda avalikult välja näitavad – B. Oma kodus ja kitsamas ringis võivad inimesed käituda nii nagu tahavad, kuid mind häirib, kui inimesed oma kõrvalekalduvat elustiili avalikkuses eksponeerivad. (skaalal 0-4, 12 punktist: kõrge sallivus – 0-3, kõrgem 4-6, madalam 7-9, madalaim 10-12)

2.2.2 Eestlaste ja venelaste vastastikused suhted

Abstraktne sallivus vähemusgruppide suhtes ei väljendu aga alati hoiakutes konkreetse teise rahvusühikuga suhtes. Sallivuse mõõtmiseks konkreetsetel tasandil on levinud viisiks hinnata inimeste valmisolekut jagada sotsiaalset ning personaalset ruumi erineval lähedustasemel alates koos ühes majas elamisest kuni perekondlike sidemeteni.³ 2007. aastal Tartu Ülikooli ja uuringufirma SaarPoll poolt läbiviidud uuringu andmetel iseloomustas neljandikku eestlastest tõrjuv suhtumine venelastega (vt joonis 3). Kõige tugevam on tõrjuv hoiak eestlaste hulgas Tallinnas, seda nii võrreldes Ida- Virumaa kui ülejäänud Eestiga. Vene elanike hulgas näitavad uuringud tõrjuvat hoiakut kuni 10%, kusjuures samuti on väike erinevus Tallinna ning ülejäänud Eesti elanike vahel. Eestlaste hulgas paistavad tõrjuvama hoiakuga silma samuti kõige noorem (15-29) ja kõige vanem vanuserühmas (56-75), venekeelsete puhul samuti noorima vanuserühm.

Joonis 3. Elanikkonna jaotumine erineva suhtumise alusel teise rahvusühikuga⁴ (TÜ/SaarPoll 2007)



*Kõrge sallivus 0-3 p, keskmine 4-10, madal 11-20

2.2.3 Rahvussuhete seos igapäevakontaktide tihedusega

Analüüsides hoiakuid teise rahvusühikuga suhtes, on oluliseks indikaatoriks igapäevakontaktide tihedus teise rahvusühikuga (Hayes 2006: 456).

Nagu jooniselt 4 selgub, on eestlaste hulgas kaks kolmandikku ning muukeelsete inimeste hulgas kolmandik inimesi, kelle igapäevaelus on kontaktid teise rahvusühikuga minimaalsed.

³ Kuidas teie suhtuksite sellesse, kui Teil tuleks ...

* elada eestlastega/venelastega ühes majas

* olla koos eestlastega/venelastega mõne huviklubi või seltsi liige

* töötada kollektiivis, kus ülemus on eestlane/venelane

*olla venekeelse arsti patsient

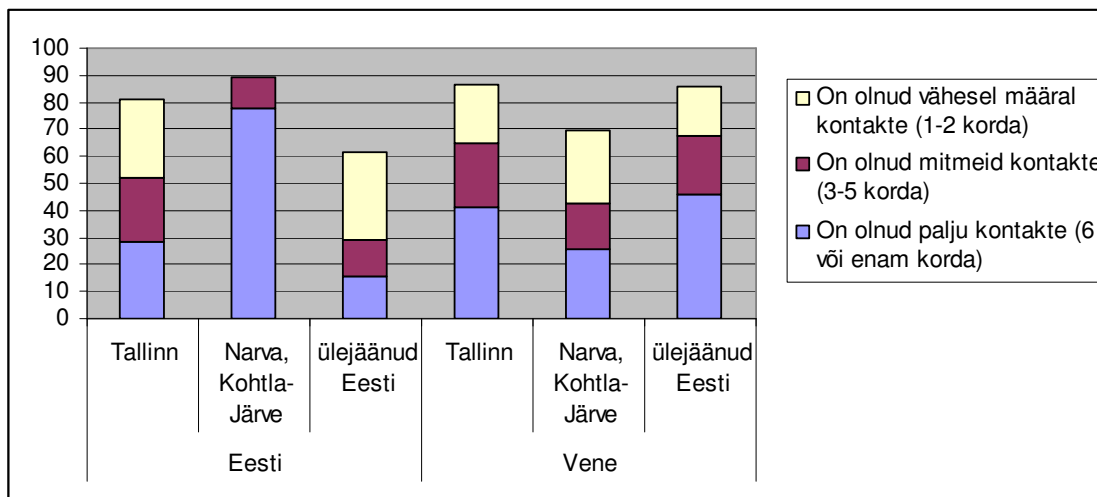
*saada lähedase sugulase abielu kaudu hõimlaseks eestlasega/venelasega

Skaalal: 0- Täiesti positiivselt, see ei häiriks mind sugugi... 5- see häiriks mind väga

⁴ Tunnuseks ankeedi keel.

Rahvuste suhteline eraldatus iseloomustab Tallinna, kus ligi pooled eestlastest ja üle kolmandiku muukeelsetest hindavad oma kontakte teise rahvusega olematuks või minimaalseks. Kui venekeelsete tallinnlaste puhul noorimas vanuserühmas on suhtlemistihedus teistest veidi kõrgem (67% kinnitab 3 ja enam kontakti), siis noorte eestlaste puhul aga väiksem (38%).

Joonis 4. Kontaktide tihedus eestlaste ja venekeelsete elanike hulgas (TÜ/SaarPoll 2007)



Analüüsides detailsemalt eestlaste ja muukeelsete inimeste kontaktide iseloomu (vt tabel 1), domineerivad mõlemal puhul pigem juhuslikumat laadi kontaktid poodides, tänaval, ühistranspordis, millest sõprus- ja ka tutvusringkonnal põhinevad kontaktid jäävad oluliselt maha. Oluliseks ühisruumiks, eriti Tallinnas, on töökoht (kuigi antud küsimustik ei võimalda eristada kollegiaalseid ja teeninduslikke kontakte).

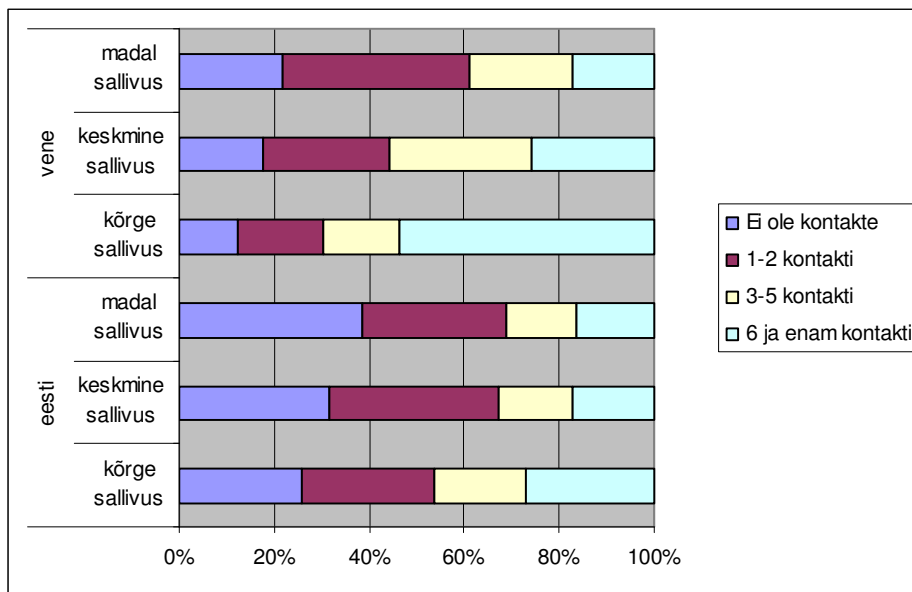
Tabel 1. Eesti ja venekeelsete elanike kontaktide iseloom (%) (TÜ/SaarPoll 2007)⁵

Kontaktid on toimunud...	Kogu Eesti		Tallinn	
	Eesti	Vene	Eesti	Vene
... tööl	37	47	53	53
... poes, kaubanduskeskuses	20	51	36	58
... tänaval, pargis	18	29	19	25
... elukohas – oma majas, hoovis	17	35	33	42
... bussis, rongis jm ühistranspordis	13	28	22	30
... pangas, postkontoris vm teenindusasutuses	11	35	15	37
... oma tutvuskonnas	8	28	25	24
... meditsiinasutuses	5	25	13	23
... oma sõpruskonnas	4	15	6	11
... koolis	4	6	6	4
... oma perekonnas, suguvõsas	3	10	5	6
... Internetis: foorumid, jututoad jms	3	8	3	6
... baaris, kohvikus, pubis	2	9	4	8
... linna, valla ametiasutuses	2	7	2	5
... riigiasutuses	1	11	5	12
... ööklubis, diskol jms	1	6	5	5
... trennis	1	6	4	6
... kursustel, koolitusel	1	4	3	2
... huviringis	1	3	1	1
... ühingu/seltsis/erakonnas/vabataht organis-s	0	3	0	2

Positiivsemat suhtumist teise rahvusrühma toetab üldjuhul isiklike kontaktide olemasolu teise rahvusrühma esindajatega, negatiivset suhtumist ja stereotüüpe aga võivad süvendavad igapäevased, sageli negatiivse iseloomuga põgusad kontaktid (napist või puuduvast keeleoskusest tekkivad arusaamatused näiteks kaubanduses, ühistranspordis, tänavatel tekkivad konfliktid, eriti laste ja noorte puhul). Negatiivsete hoiakuga inimeste suur hulk eriti Tallinnas elavate eestlaste hulgas, võibki olla seletatav juhuslike kontaktide tugeva domineerimisega isiklike tutvuste üle teise rahvusrühma esindajatega. Seda hüpoteesi toetab ka joonis 5, kus on nähtav tugev seos kontaktide tiheduse ning sallivuse taseme vahel.

⁵ Meenutage palun täpsemalt kõiki viimasel nädala kokkupuuteid, kontakte venelastega jt vene keelt kõnelevate inimestega? Märkige alljärgnevas loetelus ära kõik olukorrad, kus Teil on viimase nädala jooksul kokkupuuteid, kontakte olnud.

Joonis 5. Rahvustevaheliste kontaktide tiheduse seos sallivusega (TÜ/SaarPoll 2007)



Vene rahvusrühma puhul on hoiakud seotud ka üldise hinnanguga Eesti riigi ja ühiskonna sotsiaalsele ja poliitilisele arengule ning usaldusega riigiinstitutsioonide suhtes. Nii hoiakud kui kontaktid teise rahvusega on positiivses korrelatsioonis aga haridustasemega ja tööalase staatusega kui ka üldise informeeritusega Eestis toimuvast. See viitab venekeelse elanikkonna puhul hoiakute tugevale seosele üldise ühiskonda integreeritusega, samas kui eestlaste hulgas on hoiakud teise rahvuse suhtes tugevalt seotud „meie-rühma” piiritlemise avatusega.

2.3 Kokkuvõte

Eelnevast analüüsist lähtuvalt peab tõdema, et sallivuse suurenemine elanikkonna hulgas, nii enamus- kui vähemusrahvuste hulgas, sarnaselt riigiidentiteedi tugevnemisega on pikaajaline protsess, mida toetavad või pidurdavad seotud protsessid teistes lõimumise valdkondades: õiguslik-poliitilises (tihedam suhe riigiga, informeeritus, ühine meediaruum) ja hariduslikus (nt mitmekultuurilisuse põhimõtte integreerimine õppekavva), aga ka sotsiaalmajanduslikus integratsioonis (sotsiaalne ja majanduslik turvatunne, suhted töökohtades, nagu tõestab ka sotsiaalsete riskide analüüsi peatükk), mis eeldab ka lõimumiskavas antud eesmärgi poole liikumiseks kompleksset lähenemist.

2.4 Ettepanekud lõimumiskavasse

- Sallivuse ning kultuuridevahelise dialoogi suurendamise eesmärgi puhul ei ole võimalik piirduda meetmetega ühes valdkonnas, see põhimõtte peaks läbima kõiki lõimumiskava valdkondi ning esinema ühe lõimumisprotsessi üldeesmärgina.

- Meetmete väljatöötamisel on soovitatav keskenduda institutsioonidele, millel on otsustav tähtsus sallivuse ning kultuuridevahelise dialoogi arendamisel - nimelt meedia ning haridussüsteem.

2.5 Ettepanekud indikaatorite osas

- jätkata integratsioonimonitooringutes juba kasutusel olevate rahvussuhete tunnuste mõõtmist (hinnang mitmekultuurilisusele, valmisolek teise rahvusega suhtlemiseks)
- lisada tunnus rahvustevaheliste kontaktide tiheduse ning iseloomu kohta
- lisaks üldist sallivust mõõtvatele tunnustele on oluline muutuste jälgimine nõ kriitilistest rühmades, kellele on suunatud konkreetsed valdkondlikud meetmed, nt koolinoored (aga ka õpetajad) (vt järgmist peatükki), samuti jälgida sallimatuse/solvava diskursuse esinemist meedias

3. KOOLINOORTE KONTAKTID TEISTE RAHVUSTEGA NING SELLEGA SEOTUD HOIAKUD

3.1. Sissejuhatus

Varasemad uuringud on näidanud, et Eesti noorte suhetes eri rahvuste vahel domineerivad negatiivsed hoiakud (Kruusvall 2004, Integratsiooni monitooring 2005). Sarnaselt sallivusuuringutes esitatud analüüsidele (vt Tropp 2006), on ka Eesti kooliõpilaste hulgas läbi viidud uuringud näidanud, et avatud või tõrjuv hoiak teise rahvusrühma suhtes on tugevalt seotud isiklike kogemustega teise rahvusrühmaga suhtlemisel. Positiivsemat suhtumist toetab isiklike püsivate kontaktide olemasolu teise rahvusrühma esindajatega (sõbrad, huvikaaslased), negatiivset suhtumist ja stereotüüpe aga süvendavad igapäevased, sageli negatiivse iseloomuga põgusad kontaktid. Üheks keskseks institutsiooniks, mille kaudu noorte hulgas ja kogu ühiskonnas on võimalik edendada sallivuse ja kultuuridevahelise dialoogi vaimu, on haridussüsteem, seda nii hoiakute kujundamisel kui suhtlemiskogemuse soodustamisel. Arvestades koolide keelelist eraldatust on siin oluliseks aspektiks süstemaatiline eri õppekeelega koolides õppivate noorte vaheliste kontaktide soodustamine, nii õppetöös kui õppetöö väliselt. Seetõttu keskenduski sallivusuuring Eesti koolinoorte hoiakute analüüsil teiste rahvuste suhtes hoiakute seosele tegelikele kontaktidele Eesti eri rahvustest noorte vahel.

3.2. Uuringu tulemused

Nagu näitas haridusuuringu raames läbi viidud koolide kontaktide küsitlus, on eesti õppekeelega koolide tegevus seni kontaktide arendamisel vene õppekeelega koolidega passiivne, v.a. piirkondades, kus eesti õppekeelega koolid on vähemuses. Vene koolide puhul ilmnes samuti, et sageli on koostöö hoopis tihedam teiste riikide koolidega kui eestikeelsete koolidega, seoses erinevate üle-Euroopaliste projektidega (Comenius), mis küll soodustab kultuuridevahelise dialoogi kogemust õpilaste hulgas, kuid ei pruugi tihendada kontakte eestlaste ja Eesti ühiskonnaga.

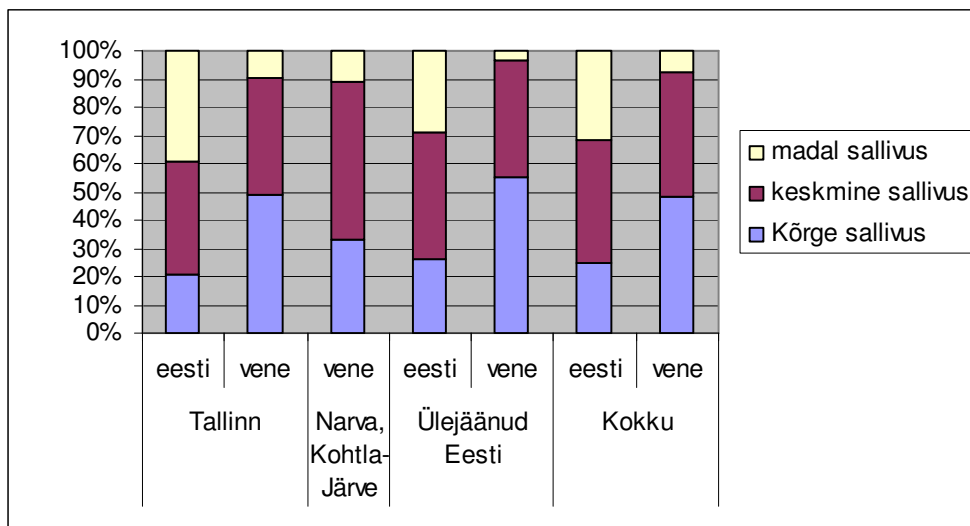
2007. aasta kevadsuvel läbi viidud küsitluse (TÜ/SaarPoll) andmete oli 15-24 aastaste Tallinna eesti noorte hulgas tihedamaid kontakte teisest rahvusest inimestega kolmandikul (üle kolme kontakti eelmisel nädalal), üle poole moodustasid harvad kontaktid (vt tabel 2), mujal Eestis on kontaktid veelgi harvemad. Kuigi venekeelsete noorte kontaktid eestlastega on tihedamad, on ka nende noorte hulgas, nii Tallinnas kui ka Eesti dominandiga piirkondades märgatav hulk noori, kes väidavad, et neil ei ole olnud kokkupuuteid eestlastega, hoolimata ühise sotsiaalse keskkonna jagamisest.

Tabel 2. Kontaktide tihedus teise rahvusega 15-24 a noorte hulgas (viimase nädala jooksul) (TÜ/SaarPoll 2007)⁶

		Pole olnud suhtlemist	On olnud vähesel määral kontakte (1-2)	On olnud mitmeid kontakte (3-5 korda)	On olnud palju kontakte (6 või enam)	Ei mäleta
Tallinn	Eestlane	16,3	53,1	12,2	16,3	2,0
	Teine rahvus	15,0	17,5	25,0	42,5	0,0
Narva, Kohtla-Järve	Teine rahvus	29,4	17,6	17,6	29,4	5,9
Muu	Eestlane	44,2	33,1	10,4	11,7	0,6
	Teine rahvus	9,7	16,1	19,4	54,8	0,0

Hoiakute analüüs teise rahvuse suhtes näitab madalamat sallivust eestlastest noorte hulgas võrreldes teistest rahvustest noortega. Tõrjuvat hoiakut esineb kõige sagedamini eestlastest noorte hulgas just Tallinnas (vt joonis 6), kus hoolimata rahvastiku koosseisust on noortel suhteliselt vähem tihedamaid kontakte teise rahvusega, samas aga sagedased põgusad kontaktid tänaval, ühistranspordis, kaubandusasutustes.

Joonis 6. 15-24 aastaste noorte jagunemine teise rahvusesse suhtumise alusel (TÜ/SaarPoll 2007)⁷



⁶ Grupi väiksuse tõttu ei ole toodud andmeid Narva ja Kohtla-Järve eesti noorte kohta.

⁷ Grupi väiksuse tõttu ei ole toodud andmeid Narva ja Kohtla-Järve eesti noorte kohta. Indeksi seletust vt joonis 3.

Ka läbiviidud fookusgrupid ja laste ning noorte kirjutatud kirjandite üldistatud tulemused näitavad, et kui sugulussidemed või perekondlikud kontaktid puuduvad, on suhted üle oma rahvuse piiride harvad. Seda põhjustavad eraldatud haridussüsteem ning suhteliselt eraldatud vabaajategevus, kogemused teise rahvusega on napid ning sageli negatiivsed. Nii eesti kui vene noorte hulgas on palju neid, kes ei suuda meenutada ühtegi tihedamat kontakti (välja arvatud tänaval või ühistranspordis) teisest rahvusest inimestega, sh ka Tallinnas, hoolimata jagatud sotsiaalsest ruumist. Kontaktide meenutamisel on esikohal negatiivsed olmekontaktid tänaval, ühistranspordis või kaubanduses, eriti Tallinnas.

Negatiivsed kogemused on enamasti seotud napist või puuduvast keeleoskusest tekkivate arusaamatustega, aga ka laste- ja noortevaheliste tänavatel tekkivate konfliktidega.

"Kokku olen puutunud nt poes, nad on olnud nt müüjad" (5 kl, Tallinn)

"Nad küsivad midagi vene keeles, millest ma aru ei saa" (5 kl, Tallinn)

"Halvaks kogemuseks on minu jaoks see, kui poes on müüja, kes ei saa minust aru" (5 kl, Jõhvi)

„Kui mõni venelane tänaval suitsetab ja tuleb mulle vastu ja kui ta on oma mõne sõbraga, siis nad räägivad vene keeles ja vahest nad tunduvad natuke kahtlased" (5. kl, Tallinn)

"Minu hea kogemus on see, et ma vihkan venelasi, kuna nad hakkavad lampi sõimama mind." (5 kl, Tallinn)

Nagu näitas ka küsimustik, puuduvad osadel Tallinna venekeelsetel lastel ja noortel isiklikud kontaktid eestlastega:

"Eestlastega ei suhtle eriti" (5 kl, Tallinn)

"Minu piirkonnas eestlased ja venelased väga ei sõbrusta" (5 kl, Tallinn)

"Suhtlen väga harva, kogemused ei ole väga head, kõik sõbrad venelased" (5 kl, Tallinn)

"Ühtki eesti sõpra pole olnud, ja arvan, et ka ei teki" (5 kl, Tallinn)

Eestlastest noorte hulgas (tugevamalt Tallinnas) on levinud negatiivne üldkuvand, millele sageli vastandatakse oma isiklikku positiivset kogemust oma klassist, trennist, aga ka sugulaste hulgas:

"Minu esimesed mälestused venest kui norijate ja lõhkujate riigist oli aastal 2007 aprillimäss (5 kl, Tallinn)"

"Tavaliselt on jube vaadata, kui nad seitsmestes uudistes on kedagi peksnud või on midagi röövinud." (5 kl, Tallinn)

"Mulle eriti venelased ei meeldi, kui ma ise venelasega ei suhtle, võibolla isegi on nad normaalsed" (5 kl, Tallinn)

"Mul on ka paar sõpra, kes on venelased. Nad on väga normaalsed (5 kl, Tallinn)"

"Mul on olemas üks selline vene rahvusest sõber, kes ei ole selline, nagu tavalised venelased, ta oska eesti keelt ja ta on väga tore" (5 kl, Tallinn)

"Enda puhul on mul ainult paar üksikut ja erandliku venelast, kellega on olnud väga tore ja meeldiv suhelda (5 kl, Tallinn)"

"Mul on üks sugulane, kes on ka venelane, aga ta on üsna tore (5 kl, Tallinn)"

"Minu klassikaaslaste hulgas on samuti lapsi, kelle üks vanematest on vene rahvusest, aga loomulikult on meie omavaheline suhtluskeel eesti keel, sest käime eesti koolis. Läbisaamine on normaalne." (5 kl, Jõhvi)

Vene laste noorte puhul on täheldatav sarnane seos suhtumise ja kogemuse vahel, kuid rohkemate positiivsete kontaktide (sh tänu paremale keeleoskusele) tõttu üldine suhtumine positiivsem.

"Ise ei näe rahvuste vahel erinevust" (5 kl, Tallinn)
"Sooviksin eesti sõpra, kellega keelt harjutada" (5 kl, Tallinn)
"Meeldib nendega rääkida, õppida keelt, õppida kultuuri kohta" (5 kl, Tallinn)
"Üritan keelt harjutada, keeleoskust parandada – poes jm" (5 kl, Tallinn)

Samas tunnetavad paljud vene noored eestlaste poolset huvipuudust ja tõrjuvat hoiakut nende suhtes:

„Ikka mõnikord jah, et nad näevad minus halba venelast, aga ma püüan sellest mitte välja teha.” (18 a Tallinn)
"Paljud eestlased ei taha venelastega suhelda, ja vastupidi" (5 kl, Tallinn)
"Aga minu sõbrad räägivad, et nad on kohanud ka neid eestlasi, kes räägivad, et me peame minema tagasi Venemaale, et Eesti ei ole meie maa. Veel eestlased nimetavad venelasi „tibladeks”.... See on väga kurb ja halb olukord" (9 kl, Sillamäe)

Sarnaselt eesti laste ja noortega, vastandatakse sageli isiklik kogemus/hoiak üldlevinud negatiivse hinnanguga:

"Ei tohi rääkida, et eestlased on kõigist hullemad" (5 kl, Tallinn)
"Venelased räägivad, et eestlased on halvad, aga nad on ka inimesed" (5 kl, Tallinn)
"Ma ei tea, miks minu vene sõbrad ei armasta eestlaseid, ikkagi me elame ühes riigis ja me oleme inimesed" (9 kl, Sillamäe)

Teistes piirkondades, kus on selge ühe rahvuse ülekaal, on ülekaalus ka avatumad hoiakud. Kõige avatuma hoiakuga paistavad silma eesti dominandiga piirkondades elavad venekeelsed noored, kelle on ka kõige tihedamad kontaktid eestlastega. Selles osas on erandiks Jõhvi linn, kus suhtluses on rahvuse piirid hägusamad ning on suur hulk kakskeelseid või eesti- või vene keelt suhtlustasandil oskavaid noori ning mitmerahvuselised klassid, mille tõttu rahvustepõhine eraldumine on väike.

"Minu kodutänavas elavad enamasti venelased. Seetõttu on lapsed, kellega ma õies mängida ja suhelda saan, vene lapsed. Tänu sellel suhtlemisele olen hakanud vene keelest aru saama ja natuke ka rääkima" (5kl, Jõhvi)

"Häid ja halbu suhteid saab olla nii eestlastega kui venelastega. Mul on häid sõpru nii venelaste seas kui ka eestlaste seas" (5 kl, Jõhvi)

Eraldi kategooria moodustavad Ida-Virumaa linnad, kus vene noorte suhtumine eestlastesse on üldjuhul positiivne, kuid isiklikud kogemused eesti noortega suhtlemisel on väga väikesed või hoopiski puuduvad:

"Ma olen suhelnud ainult kahe eestlasega, need on minu kooli õpetajad,. Mulle meeldib nendega suhelda." (9 kl, Sillamäe)

"Ma kohtun eestlastega väga harva. Eesti on maa ja seal on palju eestlaseid." (9 kl, Sillamäe)

"Soovin väga õppida eesti keelt ja sõita kaugele, et seal rääkida eesti keeles" (5kl, Sillamäe)

"Mina suhtlen eestlastega vähe ja ma arvan, et see on minu peamine probleem eesti keele õppimisel. Ma armastan võõrkeeli õppida, aga mul ei ole võimalusi suhelda välismaalastega." (11 kl, Sillamäe)

"Eesti keele õppimine lihtsam, kui kuuleme seda igapäevases elus" (11 kl, Narva)

"Tahaks eesti koolist sõprusklassi" (9 kl, Narva)

Kirjandite analüüs näitas, et Eesti laste ja noorte hulgas kehtib klassikaline sallivusanalüüsi juhtum, kus gruppidevahelises suhtluses domineerib (foonina) negatiivne, tõrjuv hoiak, millega seostatakse isiklikke negatiivsed mälestusi või vastandatakse isiklikke positiivseid kogemusi. Otsene seos eksisteerib ka kontaktide tiheduse ning hinnangute vahel: üksikud positiivsed näited (üksik klassikaaslane, sõber, sugulane) vastandatakse negatiivse üldkuvandiga, samas kui tihedam läbikäimine (nt Jõhvis, aga perekondlikul tasandil) mõjutab ka üldisi hoiakuid. Erandi moodustavad Ida-Virumaa tugeva venekeelse dominandiga linnade õpilased, kelle puhul vähemalt nooremas vanuserühmas piirdub kontakt eestlaste ja eesti kultuuriga koolitundidega ning isiklik kogemus on väga väike.

Uuringutulemusi kokku võttes võib väita, et sugulus- ja tihedate perekondlike sidemete puudumisel on eesti ja venekeelsete noorte spontaanne suhtlemine väljaspool formaalharidussüsteemi suhteliselt väike (v.a. keelelaagrid ja spordiüritused), argipäevased kontaktid tänaval või teenindusasutustes toodavad pigem negatiivseid hoiakuid. Arvestades aga suhtlemiskogemuse olulisust salliva hoiaku kujundamisel teiste kultuuride suhtes, on haridussüsteemil oluline roll noorte jaoks suhtlemisvõimaluste tekitamisel läbi koolidevaheliste kontaktide arendamise. Siinkohal peab muidugi arvesse võtma, et kõik koolis toimuv on tugevalt seotud ümbritsevas keskkonnas toimuvaga. Paljudes kirjandites oli tunda 2007. aasta aprillisündmuste negatiivne mõju nii hinnangute andmisel teisele rahvusrühmale kui ka konkreetsetes suhtlussituatsioonides (kontaktide jahenemine, vähenemine, katkemine).

Noorte fookusgruppide analüüsi tulemused näitasid aga, et eri rahvusest noorte vahelise suhtluse kasvatamiseks ei piisa ühekordsetest üritustest (sõprusõhtud jms), vaid soodustama peaks just tegevusi, mis tagavad samade rühmade koostöö pikema aja jooksul. Nagu ka kvantitatiivsest selgus, on eesti- ja venekeelsete koolide vaheliste kontaktide loomisel olnud aktiivsemaks pooleks vene koolid, eestikeelsete koolide huvi on (silmapaistvate eranditega) olnud nõrgem. Samamoodi peegelduvad erinev ootusvalmidus õpilaste hulgas – eesti lapsed peavad kontaktide loomise eesmärgil tehtud üritusi kunstlikeks ning vähe viljakandvateks:

„Ma tunnen, et ma kaotaks aega lihtsalt, ma ei tea. Kogu aeg on mingi see et mingid vennakesed tuuakse kohale ja siis ohhohhoo, venelased. Et nagu nad ei ole mingid loomad, või ei tooda kusagilt teisest maailma otsast kohale või ma ei tea midagi sellist. Et nad ei ole nii väga erilised. (Noormees, 18 a, Tallinn)”

Seda enam peaks eesmärkide saavutamiseks olema rõhk pikemaajalistel, teatud ühisel huvil baseeruva tegevusega üritustel, mille puhul rahvustevahelised kontaktid ei oleks peaeesmärgiks, vaid kõrvaltulemuseks. Uuringud näitasid ka osade koolide puhul õpilaste märgatavamalt tugevamat initsiatiivi ühistegevuseks kui õpetajaskonnal ning direktsioonil, mistõttu paljud ettepanekud on sumbunud. Samuti võib sel juhul olla probleemiks info jõudmine õpilasteni (see ei liigu direktsioonist edasi, koolivälistes kanalites liigub mööda eestikeelseid kanaleid). Seetõttu oleks soovitatav soosida ja toetada õpilaste initsiatiivi koolidevaheliste koostööprojektide loomiseks, infot vastavate projektide kohta suunata ka otse õpilaste omavalitsusteni.

3.1 Kokkuvõte

Kontaktide arendamine eri rahvustest noorte vahel, nii formaalses haridussüsteemis kui huvihariduse kaudu ei toeta mitte ainult Eesti noorte kultuurilise tolerantsi arendamist ja mitmekultuurilisuse väärtustamist vaid samuti tasakaalustaks negatiivsete olmekontaktide poolt tekitatud negatiivseid hoiakuid. Nagu näitas tagasiside Ida-Virumaa venekeelse dominandiga linnadest, on kontaktid eri rahvustest noorte vahel ka oluliseks vahendiks vene noorte eesti keele arendamiseks ja eluviisi tutvustamiseks ning ühtse haridussüsteemi kujunemise toetamiseks. Et täita sallivuse ning kultuuridevahelise dialoogi edendamise eesmärgi, ei piisa vastavate põhimõtete sisseviimisest õppekavva (abstraktsel tasandil on noorte hulgas tolerantsusega seotud väärtused laiemalt levinud kui vanemate puhul), vaid suurenema peaksid positiivsed isiklikud kogemused. Just Tallinna olukorda ilmestab eestlastest noorte suhteliselt madal kontaktide tase venekeelsete noortega, ning ka vähene huvi (mida viimased ka tähele panevad), mida võimendavad negatiivsed kokkupuuted linnaruumis.

3.2 Ettepanekud lõimumiskavasse

- Kultuuridevahelise mõistmise ja suhtluse temaatika tuleb integreerida koolide õppeprogrammi. Vastavate põhimõtete sisseviimine eeldab põhjalikke muutusi õppekavas ja koolijuhtide, õpetajate ja teiste koolitöötajate koolitamist (vt ka haridusuuring). Omamaks tegelikku mõju sallivuse suurenemisele Eesti kooliõpilaste hulgas teiste rahvuste suhtes, on oluline suurendada eri õppekeelega koolide õpilaste vahelisi kontakte, koolisüsteemide eraldatus soosib rahvusepõhist eraldatust, koolivälised kontaktid eri rahvustest õpilaste vahel on harvad ning juhuslikud.
- Eesti- ja venekeelsete koolide koostöö puhul, aga ka koolivälises huvihariduses on soovitatav soosida projekte, mille eesmärk on pikemaajaliste kontaktide loomine õpilaste vahel teatud ühise huvitegevuse kaudu (mitte spetsiaalselt integratsioonile suunatud projekte), nt koolidele ja huviorganisatsioonidele suunatud projektide rahastamisel seada eeltingimuseks eri õppekeelega koolide partnerlus.
- Soosida ja toetada õpilaste initsiatiivi vene- ja eestikeelsete koolide ühistegevusteks, nii info kui projektikonkursside vastava suunamisega.

3.3 Ettepanekud indikaatorite osas

- Indikaator mõõtmaks eesti ja vene noorte vaheliste kontaktide tihedust ja iseloomu (mõõdetav integratsiooni monitooringus kasutatavate tunnustega).
- Noorte hoiakud teiste rahvuste suhtes (mõõdetav integratsiooni monitooringus kasutatavate tunnustega).
- Eesti- ja venekeelse õppekeelega koolide kontaktide iga-aastane monitooring (Haridusministeeriumi küsimustik kõikidele üldhariduskoolidele).

4. MEEDIA ROLL INTEGRATSIOONIS

4.1 Sissejuhatus

Antud peatükk otsib vastust sissejuhatuses tõstatatud küsimusele, millised on venekeelse elanikkonna meediatarbimisharjumused ning mida ootab venekeelne auditoorium kohalikul venekeelselt ja eestikeelselt meedialt. Samuti analüüsib peatükk venekeelse elanikkonna jagunemist informeerituse alusel.

4.2 Tulemused

4.2.1 Venekeelse elanikkonna meediatarbimise iseloomustus

2005. aasta lõpus läbiviidud uuringu „Mina.Maailm.Meedia” andmete põhjal võib välja tuua märgatavaid erinevusi eestlaste ja venekeelse elanikkonna meediakasutuses, kuigi need erinevused vähenevad nooremates vanuserühmades. Eestlastega võrreldes on venekeelse elanikkonna meediakasutus laiahaardelisem, mis tuleneb kaabeltelevisiooni sagedasemale omamisele (kolmel neljandikul auditooriumist on ligipääs enam kui 3 kanalile). Suurimad auditooriumid on Venemaa telekanalitel (pidevaid jälgijaid 90% venekeelsest elanikkonnast) ja Eesti venekeelsetel raadiojaamadel (73%). Eesti venekeelsete ajalehtede lugejaskond on oluliselt väiksem moodustades viiendiku auditooriumist. Venekeelsetest telejaamadest on suurima vaatajaskonnaga PBK (85%), RTR (85%) ning RTVi (52%). Populaarsed on ka rahvusvahelised venekeelsed populaarteaduslikud kanalid (Discovery jms), venekeelsed filmikanalid, vanade filmide kanalid, samuti venekeelne Euronews, mida jälgivad peaaegu pooled.

Raadiokanalitest on populaarseimad kohalikud venekeelsed kommertskanalid, samuti ERR venekeelne kanal Raadio 4, väiksem on kuulatavus eestikeelsetel raadiojaamadel ning Venemaa raadiojaamadel.

Kohalike venekeelsete lehtede lugejaskond on väike. Vähemalt üht venekeelset ajalehte loevad pidevalt viiendik, kohalikku lehte veidi enamad. Eestikeelsete ja Venemaa ajalehtede lugejaskonnad on väga väikesed. Oluliseks infoallikaks on kakskeelsed tasuta jagatavad linnalehed, eriti vanemate ja vähekindlustatud elanike hulgas.

Populaarseim uudistesaadet on Venemaa riigiteleviseiooni uudisteprogramm *Vremja*, mida jälgib pidevalt kaks kolmandikku. Ka noorim vanusegrupp on kõrge aktiivsusega vaatajaskond, kelle hulgas peaaegu pooled jälgivad seda uudisteprogrammi. Eesti teemalistest uudistest on kõige jälgitavam PBK kanali *Novosti Estonii* (66%, sh üle 50% igast vanuserühmast). Vaatajaskonna suuruse alusel järgnevad STV *Gorodskie novosti* (33%) ja TVN *Novosti Nedelji* (18%). Vene meediatarbijate fookusgrupis domineeris hinnang, et PBK uudistesaadet hinnatakse objektiivsemaks infoallikaks võrreldes muude Venemaa ning Eesti kanalite uudistega:

Moderator: Kui nüüd rääkida vene kanalitest, siis kuidas teile tundub, milline ettekujutus Eestist võib tekkida vene kanalite poolt pakutava informatsiooni põhjal?

„Täpselt sama ettekujutus mis tekib Venemaast eesti kanaleid vaadates – täiesti negatiivne.” (Mees, 36 a, Tallinn)

Moderator: Aga võtame näiteks PBK – seal on ju need igapäevased Eesti sündmusi puudutavad uudised.

„Nende peale saadet „Vremja“ toimuvate uudiste kohta võib veel öelda, et nad pakuvad enam-vähem objektiivset informatsiooni.” (Mees, 36 a, Tallinn)

Samas, kõige kriitilisemalt hinnati trükimeediat - nii eesti- kui venekeelseid ajalehti peeti peamisteks rahvastevahelise usaldamatuse õhutajateks ning valearvamuste tekitajateks.

Venemaa ja Eesti venekeelseid internetiportaale jälgib pidevalt 22% venekeelsest elanikkonnast, eestikeelseid 7%. Interneti kasutamisel on aktiivseim noorim vanuserühm ning 70% noortest võib pidada pidevateks internetikasutajateks.

Eestikeelseid telekanaleid vaatab regulaarselt kolmandik, suurim on vaadatavus vanuserühmades 20-29 ja 40-49, väikseim 15-19, kusjuures noorimas vanuserühmas on toimunud viimastel aastatel langus. Üldse ei jälgi eestikeelseid kanaleid kolmandik venekeelsest elanikkonnast. Suurim on Eesti kanalite regulaarne vaatajaskond eestlaste ülekaaluga asulates, väikseim Tallinnas (kolmandik) ja Ida-Virumaal (veerand). Eestikeelseid uudiseid vaatab regulaarselt veerand, aeg-ajalt satub vaatama veel viiendik. Väga väike oli aga kakskeelse interaktiivse saate „Unetus” vaatajaskond (2005.a. keskmiselt 5%) jäädes alla ka nt „Foorumi” pidevalt jälgijate arvule.

Noorima vanuserühma hulgas on huvipakkuvaimad Eesti tõsielusarjad, millest vähemalt üht on pidevalt vaadanud 13% noortest. Suur on huvi dokumentaal- ja loodusfilmide vastu, mida jälgib 45%, sh ka noorim vanusegrupp (46%).

Venekeelset AK-d jälgib oma kinnitusel vähemalt aeg-ajalt pool venekeelsest elanikkonnast. Suurim on vaatajaskond vanimas vanuserühmas (60-74), kus neli viiendikku peab end uudistesaaete suhteliselt regulaarseks vaatajaks. Venekeelse AK vastu langeb huvi vanusega, noorimate (15-19) hulgas on pidevaid vaatajaid vaid viiendik (jäädes vaadatavuselt tugevasti alla Venemaa kanalite Eesti-teemalistele uudistesaadetele).

Venekeelse elanikkonna meediatarbimise analüüsi kokkuvõtteks võib väita, et vaatamata teatud osa venekeelse auditooriumi huvist Eestit puudutava info saamiseks kohalikest kanalitest, on eesti ja muust rahvusest meediavälja ühisruum siiski suhteliselt väike. Suurima institutsionaalse meedia ühisruumi eestlastega loovad ETV venekeelsed uudised (sh ka novosti.etv24.ee), kuid nagu eespool mainitud, jääb ETV uudistesaaete vaadatavus ning usaldatus alla PBK *Novosti Estonii* omale. Küsitluste alusel on venekeelse elanikkonna põhimõtteline toetus venekeelsete saadetega kasvule ETVs seoses ETV2 loomisega kõrge (SaarPoll/TÜ 2007), kuigi esialgne hinnang potentsiaalsele vaadatavusele on madal tulenevalt asjaolust, et valik erinevate Venemaa ning rahvusvaheliste kanalite vahel on väga suur ning inimestel on välja kujunenud suhteliselt kindlad eelistused. Praegu katmata nišiks on nii üle-Eestilisi kui kohalikke olulisi ühiskondlikke ning poliitilisi küsimusi lahkava ning kohaliku venekeelse elanikkonna osalusega programmi puudumine ETV-s (mis praegu on koondunud kohaliku venekeelsesesse raadiosse).

Kvalitatiivuuringud näitasid samas venekeelse elanikkonna potentsiaalset huvi ETV saadete vastu (kultuurisaated, publitsistika, kohalikud poliitikasaated) kui saated oleksid varustatud

venekeelsete subtiitritega. Antud meede toetaks ühise meediaruumi kasvatamise kõrval ka eesti keele omandamist (sõnavara peetakse tihti liiga keeruliseks ka eesti keelt kõrgtasemel oskavale inimesele). See eeldab auditooriumi kultuurilise mitmekesisuse arvestamist ka programmide tootmisel, samuti oleks sobivate saadete valikuks soovitatav läbi viia potentsiaalse auditooriumi uuring. Enne vastavate muutuste sisseviimist oleks vajalik läbi viia uuring, mis täpsustaks auditooriumi ootusi nii venekeelse kui subtiitritega programmide suhtes.

Kvalitatiivuuringus väljendatud huvi ühiskondlike ning poliitilisi teemasid käsitlevate saadete vastu on seotud ka laiema küsimusega Eesti poliitikute ja ametkondade suuremast dialoogist venekeelse auditooriumiga. See on laiem kui küsimus ametliku info levitamisest ja kättesaadavusest ning mille eelduseks on poliitikute ning ametnikkonna esindajate tihedam esinemine venekeelsetes kanalites.

Meediatarbimise ühisosa väiksuse kõrval on oluliseks teguriks erinevused Eesti päevapoliitika ja ühiskonna probleemide käsitlemisel erikeelsetes meediakanalites, sh lõimumispoliitika ning rahvussuhete küsimuses. Samas ei tähenda teisekeelsete ajalehtede väike lugejaskond kummagi keelerühma hulgas, et teisekeelses meedias toimuvast ei omata ettekujutust. Seda luuakse läbi (sageli kommenteeritud) refereeringute internetifoorumites ning ajalehtedes. Tundlikkus teisekeelses (aga ka omakeelses) meediaruumis esitatava suhtes on tõusnud eriti pärast aprillisündmusi (vt ka õigus-poliitilise integratsiooni peatükki).

4.2.2 Venekeelse elanikkonna informeeritus

Eestlastest erinev meediaorientatsioon peegeldub silmatorkavalt ka venekeelse elanikkonna hinnangus oma informeeritusele – Eestist toimuvast peavad end hästi informeerituks pooled (eestlastest 2/3), samas välismaal toimuvast samuti pooled (eestlastest 1/3).

Nagu eespool mainitud, peegeldab venekeelse auditooriumi mitmekesine meediakasutus auditooriumi jagunemist väga erineva orientatsiooni ja informeeritusega gruppideks. Meediauurijad on 2004. aastal eristanud mitte- eestlaste hulgas 7 erinevat auditooriumigruppi (Vihalemm jt, 2004: 134):

- 1) Noored (15-19 aastased), keda iseloomustab *globaalne ja visuaalne orientatsioon*, mis sisaldab erinevaid kanaleid (internet, TV, välismaised ajakirjad, raadio), samas erinevalt eesti noortest jälgivad nad harva kohalikku trükimeediat;
- 2) 20-29 aastased kõrgema haridusega ja hea sissetulekuga tallinlased, keda iseloomustab *globaalne ja mitmekesine orientatsioon*, põhiraskusega ingliskeelsetel ja Soome meediakanalitel;
- 3) *Eestikeelse meedia orientatsiooniga*, 15-19 ja 45-54 aastased eestikeelses keskkonnas elavad inimesed;
- 4) *Eesti- ja venekeelse kohaliku meedia orientatsiooniga*, põhiliselt keskkaridusega, keskmisest või veidi kõrgema sissetulekuga inimesed, kes tarbivad enam eestikeelseid massiteabevahendeid, aga samas ka üle-Eestilisi venekeelseid kanaleid (ajalehed, raadio). Teistest enam iseloomustab püüd kursis olla kohalike sündmustega;

5) Majanduslikult keskmiselt paremini kindlustatud *mitmekülgse meediakasutusega ärieliit*, kes kasutab keskmisest enam globaalseid ja eestikeelseid infoallikaid. Iseloomustab regulaarne eestikeelsete väljaannete ja välismaiste erialaajakirjade lugemine;

6) *Venemaa meediale orienteeritud* (kõige vaadatum kanal PBK), põhiliselt Ida-Virumaa elanikud, kelle side üle-Eestilise meediaga on nõrk (sh raadio), ei kasuta interneti, loevad ebaregulaarne kohalikke (sh tasuta jagatavaid) ajalehti;

7) *Väheinformeeritud ja vähekindlustatud*, madalama haridustasemega inimesed, kes jälgivad suhteliselt kõige vähem meediat, ebaregulaarselt jälgivad kohalikke venekeelseid (sh tasuta) ajalehti ja raadiot.

Informeerituse suurendamise meetmed (alaeesmärk 4) peaksid olema suunatud nendest sihtrühmadest eeskätt kahele: *Venemaa meedia orientatsiooniga* auditooriumile ning *väheinformeeritud ja vähekindlustatud* grupele (kokku ca 20%, suurema kontsentratsiooniga Ida-Virumaal) võttes arvesse vastavate rühmade meediatarbimisharjumusi.

4.3 Kokkuvõte

Eelneva analüüsi alusel on teeb uurimisrühm järgmised ettepanekud lõimumiskavva:

- Antud alaeesmärgi puhul peaks eristama meetmed, mis on suunatud avalik-õiguslikule meediale (millel on meediavälja ühisosa suurendamises Eesti elanikkonna hulgas juhtroll ning mille vastavasuunalist tegevust on võimalik rahaliselt toetada) ning erameedia institutsioonid (ning erialaühendused), kellele suunatud meetmed saavad seda eesmärki ainult kaudsemate tegevuste kaudu soodustada (ajakirjanike koolitus, täiendõpe jms).
- Avalik-õiguslik meedia (ERR) peaks võtma juhtrolli ühise teabevälja suurendamisel, sh läbi viima eestikeelsele saadetele subtiitrite lisamise (vastavalt auditooriumiuuringus selgunud eelistustele); ETV vähemuskeelsete televisioonisaadete programmi väljatöötamise (vastavalt auditooriumiuuringu tulemusele), venekeelse infoportaali arenduse jätkumine
- Koostöö riigi ja KOV tasandi asutustega avaliku info kättesaadavuse suurendamiseks, suurendamaks informatsioonile ligipääsu, lähtudes eelkõige väheminformeeritud grupi vajadustest.
- Toetus tihedamale koostööle kõigi Eesti meediaorganisatsioonide vahel tagamaks Eesti venekeelse meedia jätkusuutlikkuse ning tihedamalt integreeritud meediavälja kujunemise, sh noorte vene keelt valdavate meediavaldkonna spetsialistide koolitamine ja eesti- ja venekeelse meediaorganisatsioonide koostööprojektide toetamine, mis suurendaks ka nii eesti- kui venekeelse elanikkonna psühholoogilist kaitstust ja kriitilise analüüsivõime kasvu Venemaa meedia Eesti-vastaste kampaaniate ja inforünnakute vastu.
- Venekeelse auditooriumi, eriti noorte, meediateadlikkuse ja -kriitilisuse tõstmine meediakoolituse sisseviimisega venekeelsete koolide õppekavadesse sarnaselt eesti koolidega, sh õppematerjalide väljatöötamine, venekeelsete koolide õpetajate vastav täiendkoolitus, koostöö eestikeelsete koolidega.
- Integratsiooni- ja rahvussuhete temaatika käsitlemine ajakirjanike taseme- ja täienduskoolituse programmides.

- Toetus Eesti ühiskonna kultuurilise mitmekesisuse kajastamisele meedias, solvava kõnepruugi jälgimine, arvesse võttes teravdatud huvi teisekeelses ajakirjanduses väljendatu vastu mõlemalt poolt.

4.4 Meediale suunatud meetmete siht- ja sidusrühmad lõimumiskavas

Uuringutulemuste põhjal võib antud alaeasmärgi puhul tuua välja järgmised sidus- ja sihtrühmad:

- 1) Avalik-õigusliku meedia juhid, kelle rolliks on ka institutsionaalselt ühise meediavälja loomine);
- 2) Ajakirjanikud, ajakirjanike erialaorganisatsioonid;
- 3) Tugevalt lõimunud, globaalsemalt orienteeritud, eestikeelsete kanalitega tuttav, informeeritud ja propaganda suhtes kriitilisem osa auditooriumist;
- 4) Venemaa Eesti-vastase propaganda suhtes vastuvõtlik osa auditooriumist (eriti noored, samuti madala lõimumistasemega või Eesti-vastase hoiakuga osa muulastest);
- 5) Väheinformeeritud elanikerühm (20% venekeelsest elanikkonnast).

4.5 Ettepanekud indikaatorite osas

- Alaeasmärgi hindamiseks tuleb mõõta nii sihtauditooriumi meediatarbimist kui usaldust.
- Indikaatorite väljatöötamisel eristada meedia tarbimisel/usaldusväarsuse hinnangu mõõtmisel kanalite omandivormi (avalik-õiguslik – era) ja keelt (eesti-vene).
- Muutusi meediatarbimise ja usalduse alusel jälgida erinevates sihtrühmades (vanus, piirkond, keeleoskus).
- Venekeelsete elanike hulgas auditooriumiuuringu läbiviimine, et selgitada nende vajadusi kohaliku venekeelse avaliku info järele ja ootusi ERR programmile, hilisem pidev ERRi venekeelse auditooriumi monitooring.
- Rahvussuhete ja integratsiooni meediamonitooringu jätkamine.
- Meediaorganisatsioonide keelekasutuse (enese)monitooring rahvuslike stereotüüpide ning 'võõraviha' ilmingute tuvastamiseks.

4.6 Võimalikud meedia-alased indikaatorid lõimumiskavas

- avalik-õiguslike meediakanalite tarbimine muukeelse elanikkonna erinevates sihtrühmades (vanus, piirkond, keeleoskus) (ERRi regulaarne monitooring);
- eestikeelse avalik-õigusliku meedia tarbimine erinevates sihtrühmades (vanus, piirkond, keeleoskus) (eraldi ETV subtiitritega saated) (osana ERRi regulaarsest monitooringust).
- usaldus erinevate Eesti meediakanalite vastu (sh eraldi avalik-õiguslikud kanalid).

KASUTATUD KIRJANDUS

Eurobarometer Flash 127. Intercultural dialogue in Europe. November 2007

European Handbook on Equality Data (2006). European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/stud/hb07_en.pdf

Hayes, B and L. Dowds (2006). Social Contact, Cultural Marginality or Economic Self-Interest? Attitudes Towards Immigrants in Northern Ireland. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 32, pp. 455- 476.

Integratsiooni monitooring 2005. RASI: Tallinn, 2006.

Kruusvall, J. ja Tomson, L. (2004). Tallinna 6 linnaosa koolide 8. klasside õpilaste turvalisuse ja riskikäitumise uuringu tulemused. Tallinn.

Lühiste, K. (2006). Explaining trust in political institutions: Some illustrations from the Baltic states. *Communist and Post-Communist Studies*, Vol 39, pp. 475-496.

Pettai, I. (2000) Eestlaste ja mitte-eestlaste vastastikune sallivus. *Integratsiooni Monitooring 2000*. Tallinn: Integratsiooni Sihtasutus, lk 6-10.

Tropp, L. R. (2006) . Valuing Diversity and Interest in Intergroup Contact. *Journal of Social Issues*, Vol. 62, No. 3, 2pp. 533—551.

Vihalemm P., Lõhmus, M., Jakobson, V. (2004) Ühiskond meediaruumis: traditsiooniline meedia. Raamatus Kalmus, V., Lauristin, M., Pruulmann-Vengerfeldt, P. *Eesti elavik 21. sajandi algul: ülevaade uurimuse Mina. Maailm. Meedia tulemustest*. Studia societatis et communicationis I. TÜ Kirjastus, Tartu, lk 131-163.



**Riigihange 034118 „Riikliku Integratsiooniprogrammi 2008-2013 väljatöötamine”
PRAXIS, TARTU ÜLIKOOL, BALTI UURINGUTE INSTITUUT,
HILL&KNOWLTON, GEOMEDIA**

**RIP 2008-2013
Vajadus ja teostatavusuuringu lõpparuanne**

IV osa

Õiguslik ja poliitiline integratsioon

Tellijä: Rahanduministeerium

Kristina Kallas
Tartu Ülikool/Balti Uuringute Instituut

Tartu 2008

Sisukord

1. SISSEJUHATUS.....	106
1.1 Uuringu metoodika.....	107
2. RIIGIIDENTITEET JA KAASATUS ÜHISKONNAELLU	109
2.1 Sissejuhatus. Riigiidentiteet: kontseptuaalne ja teoreetiline raamistik.....	109
2.2 Uurimistulemused	112
2.3 Kokkuvõte	116
3. KODANIKUAKTIIVSUS JA KODANIKEÜHENDUSTE ROLL	117
3.1 Sissejuhatus: valimisaktiivsus ja osalus ühiskondlikes organisatsioonides	117
3.2 Uurimistulemused	118
3.3 Kokkuvõte	119
3.4 Ettepanekud lõimumiskavasse	119
4. NATURALISATSIOONIPROTSESSI TOETAMINE	121
4.1. Sissejuhatus	121
4.1 Uurimistulemused	122
4.2 Ettepanekud lõimumiskavasse	124
5. DISKRIMINEERIMINE	125
5.1 Sissejuhatus: diskrimineerimise mõiste ja lähenemised võrdsusele.....	125
5.2 Uurimistulemused	127
5.3 Ettepanekud lõimumiskavasse	130
6. INTEGRATSIOON JA AVALIKE TEENISTUSTE OSUTAMINE	131
6.1. Uurimistulemused	131
6.1 Ettepanekud lõimumiskavasse	133
KASUTATUD KIRJANDUS	135

1. SISSEJUHATUS

Lõimumiskava aastateks 2008-2013 seab õiguslik-poliitilise integratsiooni eesmärgiks aidata teiskeelsetel inimestel, sealhulgas uusimmigrantidel, sisse elada Eesti ühiskonda ning saada aktiivseteks ühiskonnaliikmeteks. Õiguslik-poliitilise integratsiooni tähtsaimaks eesmärgiks suurema ühiskondliku sidususe saavutamine erinevate rahvuslike ja kultuuriliste kogukondade vahel ning Eesti kodanikke ühendava riigiidentiteedi tugevnemine. Eesmärgi saavutamine nõuab ühelt poolt maailmas küllalt erandliku märkimisväärse hulga määratlemata kodakondsusega inimeste naturaliseerimist Eesti kodanikeks ning teisalt vähemusrahvusest kodanike aktiivsuse kasvu ühiskondlikus tegevuses ja organisatsioonides ning eestikeelsete ja muukeelsete kodanike võrdset kaasatust ühiskonnaasjade korraldamises ja kodanikeühenduste tihedat ühiskondlikku koostööd.

Eelpool nimetatud integratsioonile seatud eesmärkide vajaduse ja teostatavuse hindamiseks viidi 2007.a. septembrist novembrini läbi kvalitatiivuuring. Uuringu eesmärgiks oli analüüsida lõimumiskavas püstitatud eesmärkide ja planeeritavate meetmete asjakohasust ning tuua välja ka neid aspekte õiguslikust ja poliitilisest integratsioonist, mida lõimumiskava ei sisaldanud, kuid mis siht- ja sidusrühmade hinnangul on olulised eduka ühiskondliku integratsiooni saavutamiseks.

Käesolev raport võtab kokku kvalitatiivuuringu peamised tulemused ja esitab omapoolse hinnangu ning vajadusel ka muutmissetepanekud planeeritavatele eesmärkidele ja meetmetele. Raport koosneb viiest peatükist. Esimeses peatükis on esitatud riigiidentiteedi teoreetiline ja kontseptuaalne raamistik ning selle abil hinnatud analüüsitud riigiidentiteedi kujunemise ja tugevnemise ühiskondlikku protsessi võttes aluseks fookusgrupp-intervjuud ja ekspertintervjuud poliitilise eliidiga. Analüüsi põhjal saab tõdeda, et mitte-eesti rahvusest kodanike arvu pidev kasv ning muukeelse elanikkonna enamuse eneseidentifitseerimine Eesti rahva osana ning teiselt poolt Eesti poliitilise eliidi nägemus Eesti rahvast kui kõiki Eesti Vabariigi kodanikke hõlmavast kogukonnast, sõltumata nende rahvuslikust ja kultuurilisest kuuluvusest, viitavad protsessile, mis on suunatud ühise riigiidentiteedi ja ühiskondliku sidususe kujunemisele. Siiski on probleemiks mitte-eestlastest kodanike tõrjutuse tunne, seda eelkõige poliitilises sfääris, mis avaldub ka nende väheses esindatuses riigi juhtimises, ning teisalt poliitilise eliidi kohati väljendatud ebakindlus muust rahvusest inimeste poliitilise kaasatuse kasulikkuse osas.

Raporti teine peatükk analüüsib eesti- ja venekeelsete kodanike ning eriti just noorte kodanikuaktiivsust ning ühiskondlike organisatsioonide rolli integratsiooniprotsessis. Kuigi eesti- ja venekeelsete inimeste osalusaktiivsus kodanikeühendustes on sarnane, on venekeelsed inimesed tunduvalt vähem huvitatud osalusest ühiskondlikus tegevuses. Muukeelse elanikkonna huvitatuse suurenemine osalemises Eesti avalikus elus ning ühiskondlikes organisatsioonides ja seda just noorema põlvkonna hulgas on kindlasti üheks integratsioonipoliitika väljakutseks.

Raporti kolmas peatükk keskendub määratlemata kodakondsusega inimeste naturaliseerimise probleemistikule. Kvalitatiivuuringu põhjal ning hinnates ka viimaste aastate trende, võib väita, et ei saa ennustada naturalisatsioonitempo kiiret kasvu. Riikliku integratsioonipoliitika peamiseks väljakutseks on kodakondsuseta laste probleemi lahendamine läbi senisest tõhusa informeerimise ning lapsevanematele suunatud teavitustegevuse.

Neljas peatükk keskendub diskrimineerimise valdkonnale, mis on ühiskondliku sidususe saavutamise väga oluline, kuid mis on jäänud varasemas riiklikus integratsioonipoliitikas tähelepanuta. Diskrimineerimist ei peetud ei vene- ega eestikeelsete intervjueritavate poolt Eesti kõige suuremaks probleemiks. Palju olulisemaks probleemiks peeti just ebakorrektsset sõnakasutust, sildistamist ja ebatolerantset suhtumist. Venekeelsed respondendid olid siiski eestlastest sagedamini seisukohal, et Eestis esineb diskrimineerimist, pidades selle all silmas nii formaalsete võrdsete õiguste puudumist poliitiliste õiguste ja hariduse kättesaadavuse osas kui ka võrdsete võimaluste puudumist, eelkõige ametliku info kättesaadavuse osas. Kõige sagedamini kirjeldati just kaudse diskrimineerimise juhtumeid, kus formaalselt neutraalse nõude või piirangu rakendamine asetaski respondendi arvates venekeelse inimese ebaõiglaselt ebasoosivasse olukorda. Diskrimineerimise kui probleemi teadvustamine, eelkõige kliendi ja teenindaja (sh. riigiametnike) suhtes tajutav tõrjuv suhtumine teisekeelsetesse inimestesse, samuti diskrimineerimisjuhtumitele avalikkuse kriitilise tähelepanu pööramine vajab riigipoolset julgustust. Siinkohal saab initsiatiivi üles näidata eelkõige õiguskantsleri institutsioon. Integratsioonipoliitika väljakutseks on tegelemine nii ühiskondlikule sidususele oluliseks takistuseks oleva otsese diskrimineerimise kui ka tajutava tõrjuva hoiaku, sealhulgas kohati esineva negatiivse suhtumisega erinevatesse rahvusrühmadesse, elimineerimisega.

Raporti viimane peatükk keskendub avalike teenuste kättesaadavusele eesti keelt emakeelena mitte rääkivate inimestele. Ametnike teadlikkus oma positsiooni ja pakutavate teenuste rollist integratsiooniprotsessi edendamisel on madal ning ka riiklikul tasandil ei ole teadvustatud võimalust avalike teenuste kasutamisel integratsiooni edendavate hoobadena.

1.1 Uuringu meetodika

Õigusliku ja poliitilise integratsiooni eesmärkide ja meetmete analüüs põhineb kolmel andmete kogul: (1) detsembris 2005.a. Tartu Ülikoolis läbi viidud kvantitatiivuuring „Mina.Maailm.Meedia”; (2) juunis 2007.a. uurimisfirma Saar Polli ja Tartu Ülikooli poolt läbi viidud kvantitatiivküsitlusel „Rahvussuhted ja integratsioonipoliitika väljakutsed pärast pronksõduri kriisi” ning (3) Tartu Ülikooli ja Balti Uuringute Keskuse uurijate poolt septembris ja oktoobris 2007.a. läbi viidud kvalitatiivmeetodiga uuringul.

Kvantitatiivuuringu andmete alusel on võimalik täpsustada õiguslik-poliitilise integratsiooni sihtrühmi ja tuua välja nende karakteristikud, mille alusel konkreetseid meetmeid sihistada. Kvalitatiivuuringu abil uuriti konkreetsete sihtrühmade vajadusi ning strateegias pakutud tegevuste teostatavust. Uuringu läbiviimisel ja tulemuste analüüsimisel kerkis esile ka rida teemasid, mida lõimumiskava esialgne versioon ei sisaldanud. Fookusgruppide ja ekspertintervjuude uuringufookuse kujundamisel lähtuti sihtrühmade karakteristikutest ning varasemate integratsioonimonitooringute poolt püstitatud probleemidest.

Õiguslik-poliitilise integratsiooni kvalitatiivuuring koosnes järgmistest tegevustest:

- 1) Neli fookusgrupp-intervjuud valdkonna siht- ja sidusrühmade esindajatega (september-oktoober 2007);
- 2) 22 ekspertintervjuud poliitikute, kõrgemate riigiametnike ning arvamussliidritega (nii eesti- kui venekeelsed) (oktoober 2007);

Sihtrühmade ja ekspertintervjuude valimi täpsem määratlus on esitatud järgnevas tabelis:

Intervjuu tüüp	Sihtrühm	Toimumise aeg ja koht	Osalejate/intervjuueeritute arv
Fookusgrupp	Naturaliseerunud kodanikud	19. september 2007, Tallinn	8
Fookusgrupp	Määratlemata kodakondsusega inimesed	21. september 2007, Jõhvi	8
Fookusgrupp	Venekeelsed kultuuriselsid ja noorteühendused	3. oktoober 2007, Tallinn	15
Fookusgrupp	Naturaliseerunud kodanikud	10. oktoober 2007, Tartu	6
Ekspertintervjuud	Kõrgemad riigiametnikud	September-oktoober	7
Ekspertintervjuud	Poliitikud, sh. ministrid	September-detsember	11
Ekspertintervjuud	Ühiskondlikud arvamused	September-detsember	4

2. RIIGIIDENTITEET JA KAASATUS ÜHISKONNAELLU

2.1 Sissejuhatuse. Riigiidentiteet: kontseptuaalne ja teoreetiline raamistik

Maailma ligi 200 iseseisvast rahvusvaheliselt tunnustatud riigist on vaid napp 10% sellised, mida võiks etno-kultuuriliselt pidada homogeenseteks, ning üleilmastumise tõttu on tendents just rahvusriikide suuremale heterogeensusele. Tegemist ei ole siiski vaid 21. sajandi nähtusega. Ajaloost leiab harva näiteid poliitilistest üksustest, kus valitsevate identiteet langeb kokku rahvuse identiteediga, kelle nimel poliitilist üksust juhitakse. Kaasaegseid rahvusriike iseloomustab püüd hakkama saada piirideülesest migratsioonist ja üleilmastumisest tekkiva ühiskondliku heterogeensusega. Kõige suuremaid väljakutseid esitab see heterogeensus rahvuslikule identiteedile ning ühiskondlikule sidususele.

Kodakondsust on peetud traditsiooniliselt rahvusliku kuuluvuse „tõendiks”, mis annab kuuluvuse läbi ka rea õigusi ja asetab kohustusi rahvuse kui kollektiivi ees. Tegemist on mitmetasandilise nähtusega mis viib kokku nii kollektiivse identifitseerimise kui ka õiguste ja kohustuste tasandid. Benhabib toob välja kodakondsuse kolm tahku, mida tuleb analüütiliselt üksteisest eristada (Benhabib 1999: 720-721): kollektiivne identiteet ehk liikmelisus ajalooliselt kujunenud poliitilises üksuses, liikmelisusest tulenevad privileegid (poliitilised õigused ja kohustused) ning sotsiaalsed õigused ja toetused. Traditsioonilise rahvusriigi põhipostulaadi kohaselt omasid poliitilisi privileege vaid need, kes kuulusid rahvusriigis defineeritud kogukonna –rahvuse – hulka, ehk teisisõnu jagasid ühist kollektiivset identiteeti, mis baseerus ühisel keelel, kultuuril, religioonil ja ajaloolisel mälul. Kuid nagu paljud uurijad on argumenteerinud (Yuval-Davis 1999; Benhabib 1999; Soysal 1994; Delanty 1995; Holton 1998) selleks, et mõista kaasaegse ühiskonna ja tema üksikindiviidide suhet poliitilisse kogukonda tuleb rahvusriigi ja rahvuse mõisted eraldada kodakondsuse mõistest ning teha vahet inimese rahvuslikul identifitseerimisel ja osalusel poliitilises kogukonnas. Yuval-Davise kohaselt tuleb kaasaegses ühiskonnas kodakondsust kui identifitseerimist näha just mitmekihilise konstruktsioonina, mis sisaldab endas identifitseerimist mitmete erinevate kollektiividega – riiklik, rahvuslik, etniline, lokaalne, riigiülene ja riikide vaheline. Üksikisiku identifitseerimised nende erinevate kollektiivsete identiteetidega kujunevad vastastikusel mõjutuses ning iga kihi spetsiifilises ajaloolises kontekstis kujunenud positsioneerimis suhtes (Yuval-Davis 1999: 122). Kommunikatsioonitehnoloogia ja transpordi areng, transnatsionaalsete võimustruktuuride nagu EL kujunemine, sotsiaalsete liikumiste ülemaailmsete võrgustike kujunemine on lahutanud üksteisest kodakondsuse ja rahvusriigi piirid. Maailma eri paigus eksisteerivad immigrantide kogukonnad, mida Yuval-Davis on nimetanud „pühendunud diasporaadeks” (Yuval-Davis 1999), mis on kultuuriliselt ja poliitiliselt pühendunud jätkuvale „kuulumisele” oma „emamaale” – rahvuslikule kollektiivile, kus pärinevad nende vanemad või vanavanemad. Samas näevad nad enda ja oma laste tulevikku seotuna riigiga, kus nad elavad. Eestis on kodakondsuse debatt nii poliitikas kui ka teadusringkondades keskendunud just liikmelisuse privileegidele pidades kollektiivse identiteedi kujunemist loomulikuks protsessiks, mis järgneb poliitiliste privileegide omandamisele. Samas on uuringud näidanud, et vaid rakendades kodakondsuse kui mitmekihilise identifitseerimise mõistet, saame analüüsida ja selgitada kaasaegses Eesti ühiskonnas toimuvaid identifitseerimise protsesse. Nii on eestivenelaste kollektiivsete samastumiste analüüs näidanud nende identifitseerimiste mitmekihilisust, kus ühelt poolt identifitseeritakse ennast Eesti kodanikuna, oma kodumaaks peetakse aga nii Eestit kui ka Venemaad (Vetik 2005). Venemaaga identifitseerimise aluseks ei ole mitte niivõrd

kollektiivne samastumine vene riikliku identiteediga kui pigem ühisest keelest, kultuurist ja ajaloolisest mälust tuleneva etnilise kogukonnaga. Kusjuures tendents mitmekihilisuse suunas ei ole märkimisväärselt kahanev – ka Eestis sündinud eestivenelased vanuses 15-24 peavad oma kodumaaks Eesti kõrval ka Venemaad (Vetik 2005: 87). Eesti näide kinnitab ülalpool esitatud argumenti, et liikmelisus ühes poliitilises kogukonnas ei tähenda täielikku samastumist ajaloos selle poliitilise kogukonna aluseks oleva rahvusliku kollektiivse identiteediga ega takista kollektiivset samastumist mõne teise rahvusliku kogukonnaga, milles ei omata formaalset liikmelisust.

Seega, mõistmaks riigiidentiteedi kaasaegset tähendust inimesele, tuleb omavahel eristada kodakondsus, ehk kuulumine poliitilisse kogukonda ja rahvus, ehk kuulumine spetsiifilisesse ajalooliselt kujunenud keelisse, etnilisse, religioossesse ja kultuurilisse kogukonda.

Samas, vaatamata heterogeensusele, ei saa kaasaegne liberaal-demokraatlik (rahvus)riik eksisteerida ilma sotsiaalse sidususega. Demokraatlikud ühiskonnad ei saa funktsioneerida edukalt ilma kodaniketa, kes jagaksid ühist identiteeti, oleksid võimelised tegutsema ühisrindena ning kellel on huvi osaleda ühisel poliitilises protsessis eesmärgiga edendada ühist avalikku huvi (Kymlicka 1996: 175). Selleks ühiseks identiteediks, mis liidab ühe riigi kodanikke on riigiidentiteet. Riigiidentiteedi puhul on tegemist kodanike „Meie” tunnetusega, mis ühendab inimesi nende rahvuslikust, rassilisest, religioosest ja etnilis-kultuurilisest identiteedist sõltumata. Eesti riigiidentiteet kujuneb läbi Eesti kodakondsuse ning põhineb Eesti kui demokraatliku õigusriigi põhiseaduslikel väärtustel. Kuid tegemist ei ole siiski individuaalse identiteediga, kus iga inimene hindab demokraatlikke väärtusi. Tõepoolest, sel juhul ei oleks vahet Eesti riigiidentiteedil ja Ameerika või Portugali riigiidentiteedil, kuna ka ameeriklaseks olemine tähendab demokraatliku õigusriigi väärtuste evimist. Riigiidentiteedil on olemas kollektiivne element, mis seisneb iga Eesti kodaniku seose tunnetamises teise Eesti kodanikuga, mis tuleneb ühise riigi ja selle aluspõhimõtete jagamisest. Riigiidentiteedi aluseks on sotsiaalse sidususe olemasolu ühiskonnas. Varun Uberoi (2007) defineerib sotsiaalset sidusust kui tunnetatavat seost indiviidide ja gruppide vahel ühise poliitilise elu ja seda kujundava poliitilise protsessi jagamise kaudu. Selline vastastikuse seose tunnetus saab tema hinnangul tekkida olukorras, kus kõik kodanikud omavad turvatunnet – tunnet, et nad on aktsepteeritud kui ühise poliitilise elu osa ja legaalsed osalised seda kujundavates protsessides. Turvatunde olemasolu soodustab omakorda kuuluvustunde tekkimist (Uberoi 2007: 143-144). Kui suurem osa inimesi omab kuuluvustunnet poliitilisse kogukonda, siis tunnevad nad, et see poliitiline kogukond peegeldab osaliselt ka neid (seda, kes nad on) ning see ei ole üksnes koht, kus nad on vaid aktsepteeritud, vaid see on ka koht, kus nad soovivad elada ning mida nad peavad oma koduks. Seega riigiidentiteet on tunnetus, mis koosneb ühelt poolt turvatundest, et ollakse aktsepteeritud antud poliitilise elu osana ja teisalt sellest kujunevast kuuluvustundest, mis tekitab emotsionaalse sideme poliitilise kogukonnaga ja territooriumiga.

On palju vaieldud selle üle, mis saab olla siduvaks elemendiks, mis loob riigiidentiteedi aluseks oleva vastastikuse seose tunnetamise, ühiskondliku sidususe. Paljud autorid argumenteerivad, et ainuüksi juba poliitiliste õiguste ja kohustuste jagamine tekitab kollektiivset samastumist läbi osaluse poliitilises protsessis (Kymlicka 1996). Kymlicka toob välja, et ühistest väärtustest siiski ei piisa, vaid vaja on ühist identiteeti, kuid jääb vastuse võlgu selles osas, mis peaks selle ühise identiteedi looma. Siiski, nagu Uberoi veenvalt tõestab, ei tekita poliitiliste õiguste omamine ühiskonnas sidusust ja vastastikuse seose tunnet, kuna nende õiguste rakendamise eelduseks on sellesama sidususe olemasolu (Uberoi 2007: 147). Uberoi hinnangul ei saa riigiidentiteeti ja kuuluvustunnet

konstrueerida ka vanalt rahvuslikult identiteedilt „rahvuslike” elementide mahakustutamise ning üksnes ühistel demokraatlikel põhiväärtustel põhineva kuuluvustunde tekitamisega. Mida Uberoi sõnul traditsioonilised rahvusriigid vajavad ühiskondliku sidususe tekkimiseks, on täiesti uue riikliku kollektiivse identiteedi formuleerimine. See saab toimuda poliitilise eliidi eestvedamisel ning kõikide ühiskonnaliikmete (kodanike) osavõtul (Uberoi 2007: 151). Solidaarsuse ja sidususe tekkimist ei saa soodustada erinevuste allasurumisega, vaid just nende erinevuste integreerimisega. Selle identiteedi kujunemist ei saa otseselt planeerida, kuid poliitilisel eliidil on võimalus selle kujunemisele kaasa aidata läbi avaliku ruumi ning selliste „sotsialiseerimisinstiitutsioonide” nagu haridussüsteem.

Riigiidentiteedi kujundamine ei tähenda teiste, eelkõige aga rahvuslike ja etniliste identiteetide elimineerimist. Seega igal Eesti kodanikul on olemas tema rahvuslik identiteet, mis ühendab teda teiste sama keelt ja kultuuri jagavate inimestega nii Eestis kui väljaspool, ning teiseks riigiidentiteet, mis ühendab inimest kõigi teiste Eesti kodanikega, olenemata nende rahvuslik-kultuurilisest identiteedist. Seega on tänapäeva inimesel mitmeid erinevaid grupi-identiteete, mis ei pruugi olla üksteisega vastuolus. Nagu väidab Will Kymlicka (1996), erinevate gruppide liikmed ei ole poliitilise kogukonna liikmed mitte kui üksikindiviidid, vaid kui nende gruppide liikmed, ehk siis venelased, ukrainlased, vanausulised, moslemid jne.¹ Nominaalselt saaks sellist kollektiivsete identiteetide kattuvust märgistada liitnimedega nagu eestivenelane või eestitatarlane, kus esimene pool märgistab riigi- ja teine rahvuslikku identiteeti. Inglise keeles on sellised kollektiivse identiteedi kattuvused märgistatud nn. sidekriips identiteetidenä (hyphenated identity) nagu näiteks *Estonian-Russian*, *American-Jew*, *German-Turk* jne. Riigi rahvuslik ja kultuuriline mitmekesisus on üheks riigiidentiteedi väärtuspõhimõtteks, mida poliitiline eliit peab väärtustama ning mis Uberoid tsiteerides peab kujunema „üheks müüdik, sümboliks ja traditsiooniks, mida kõik kodanikud jagavad.” (Uberoi 2007: 152).

Vähemusrhuvuste nõuded oma etno-kultuurilise ja keelelise tunnustamise ning kohati ka grupiidentiteedi tunnuste integreerimise osas riiklikkusse identiteeti ei tulene mitte soovist ühiskonda lõhestada (kuigi domineerivale rahvusrühmale võib see tihti nii näida), vaid just soovist integreeruda. Need nõuded riigiidentiteedi (kodakondsuse) transformeerimiseks ja traditsioonilise kodakondsuse ja rahvusliku identiteedi sulandumise eraldamiseks on kaasamist nõudvad nõudmised, mis üksnes tulevad kasuks ühiskondliku sidususe tugevdamisel (Kymlicka 1996: 178). Erinevatel rahvusrühmadel tekib lojaalsustunne poliitilise kogukonna suhtes vaid siis, kui see kogukond peegeldab nende rahvuslikku identiteeti ega suru seda alla. Tariq Modood on väitnud, et tugevaim psühholoogiline ja poliitiline vajadus selgete ühise raamistiku ja riiklike sümbolite osas tuleb just vähemuste poolt, kuna selgus selles, mis paneb meid vabatahtlikult koos elama ja üles ehitama riiki, võimaldab just vähemustel lahti saada pidevast ebalojaalsuse süüdistusest (tsiteeritud Kymlicka 1996: 179 kaudu). Eelpool nimetatud turvatunde ja sellest tekitatud kuuluvustunde kujunemiseks peab riiklik identiteet peegeldama kõikide vähemusrühmade kultuurilisi elemente ning riiklik poliitika ka toetama neid grupi-identiteete.² Teisisõnu, ühiskondlikku sidusust toetav riigiidentiteet peab arvesse võtma elanikkonna heterogeensust, näiteks Eestis elava venelase soovi kuuluda Eesti rahva hulka venelasena.

¹ Kuigi siinkohal on toodud näitena vaid rahvuslikud ja religioossed grupiidentiteedid, kehtib sama ka teiste grupiidentiteetide kohta nagu naised, homoseksuaalid jne.

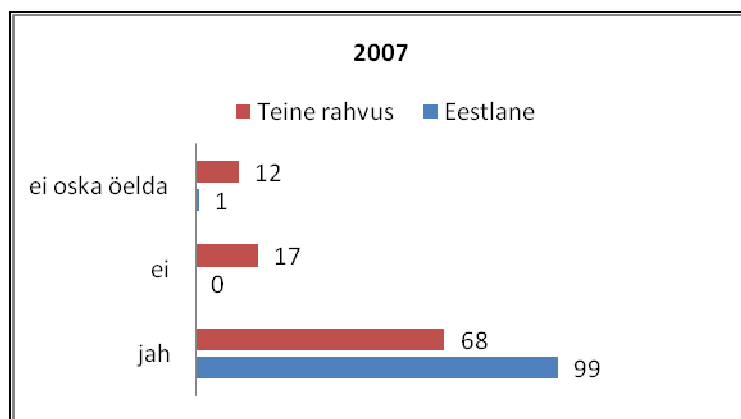
² Will Kymlicka on nimetanud neid poliitikaid, mis toetavad erinevaid grupiidentiteete gruppide diferentseerimisõigusteks (*group-differentiated rights*) (Kymlicka 1996).

2.2 Uurimistulemused

Käesolevas kvalitatiivuuringus uuriti ühelt poolt teisest rahvusest Eesti kodanike kuuluvustunnet ja osalust ühiskondlikus elus ning teiselt poolt poliitilise eliidi (tipp-poliitikute, kõrgemate riigiametnike, arvamuslimidrite) arusaamist Eesti rahva mõistest (kes sinna kuulub).

Uuringufirma Saar Polli ja Tartu Ülikooli poolt suvel 2007 läbiviidud uuringu põhjal saab väita, et suur osa Eestis elavaid inimesi peab ennast põhiseaduslikus tähenduses Eesti rahva hulka kuuluvateks (joonis 1).

Joonis 1. Enese samastamine eesti rahvaga eestlaste ja mitte-eestlaste seas
(TÜ/SaarPoll 2007)



Kui eestlaste hulgas pidas end Eesti rahva hulka kuuluvaks 99%, siis teises rahvusest vastajate hulgas oli selliseid vastajaid 68%. See näitab teisest rahvusest inimeste tugevat identifitseerimist Eesti riigiga. Samaaegselt selle eneseidentifikatsiooni realiseerimisel põrkutakse kokku mitmete barjääridega, mis takistavad tugeva kuuluvustunde arenemist. Just eelkõige poliitilises sfääris tunnetatakse erinevate rahvusrühmade vahelist ebavõrdsust. Kuigi ennast samastatakse Eesti rahvaga, nähakse oma objektiivseid võimalusi osa saada poliitilisest tegevusest või leida tööd riigiasutustes halvemateks võrreldes eestlastest kodanikega: venekeelsed vastajad pidasid eestlaste võimalusi tunduvalt paremaks hea töö saamisel riigi- ja omavalitsusasutustes (87%) ning poliitilise tegevuse võimalusi (84%). Sama arvamusel olid ka enamus eestlastest vastajatest - vastavalt 61% ja 57% pidas eestlaste võimalusi paremaks. Osalemisvõimalusi kodanikeühendustes pidas 57% muukeelsetest ja 43% eestlastest eestlastele paremaks (joonis 2).

Tegemist on subjektiivse hinnanguga, mis ei pruugi olla vastavuses objektiivsete andmetega. Samas, ministriumite kõrgemate ametnikega läbiviidud intervjuudest selgus, et muust rahvusest inimeste osakaal ministriumide töötajate hulgas on väike ning suur hulk vastajaid pidas seda „mitte normaalseks”. Pea kõik kõrgematest riigiametnikest intervjuueeritavad arvasid, et see esindatus võiks olla suurem, kuigi kvootide sisseseadmist ei pooldanud keegi. Intervjuudest ei kumanud läbi vastuseisu mitte-eestlaste töölevõtmiseks, pigem oldi selle suhtes positiivselt meelestatud. Peamiseks põhjuseks, miks mitte-eestlaste osakaal riigiasutuste töötajate hulgas on niivõrd väike, peeti nende ebapiisavat eesti keele oskust. Sealjuures tunnistasid ametnikud, et ka hetkel nõutavast kõrgtaseme oskusest ei piisa, kuna riigiametniku eesti keel peab olema laitmatu, seda eriti kirjalikus vormis. Lisaks arvasid mõned vastajad, et Eesti-suguses väikeses ühiskonnas

toimub tihti töölevõtmine tutvuste kaudu, läbi sotsiaalse võrgustiku ning juba seetõttu on mitte-eestlasi riigiametites (kus siis domineerivad eestlased) vähem.

Ma ei tea .. kui suur osa on selles sellisel kogukonnapoliitikal ... sõprusringkondadel ja tutvusringkondadel, aga mingi osa kindlasti on. ... Lihtsalt sellest mõjutatuna ei pruugi ka muukeelsetel või teisest rahvusest inimestel olla nagu võrdne ligipääs täna nendele ametitele. [kõrgem riigiametnik Tallinnas]

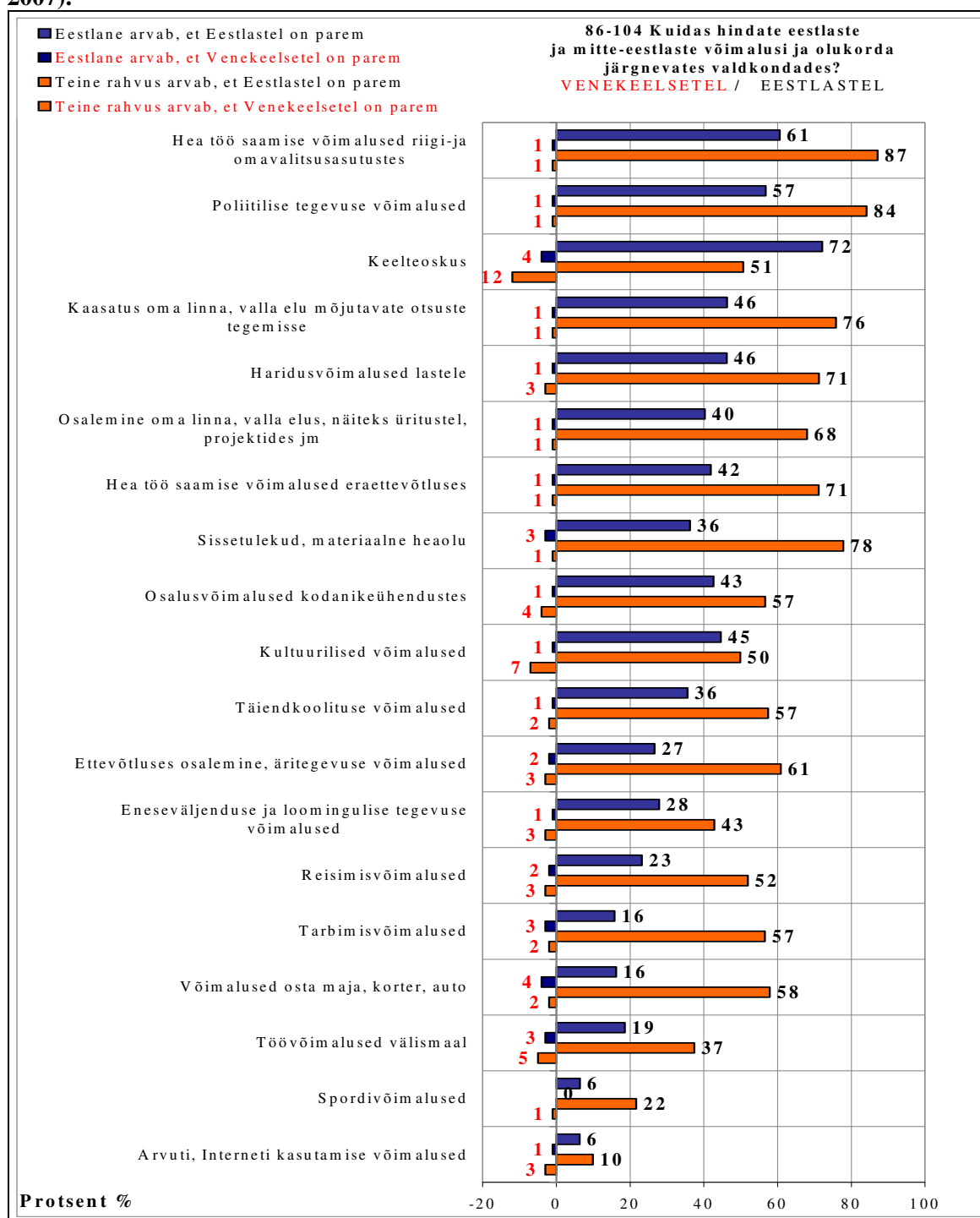
Keegi on lõpetanud selle keskkooli, keegi on lõpetanud selle ülikooli, kutsub oma tuttavat, et tule, kandideeri siia. Aga kui üks seltskond on sellest väljas, siis on väga raske. [poliitik]

Riigiasutustes eestlaste eelistamise kui probleemi tõid välja ka fookusgruppides osalenud muukeelsed inimesed, mis nende arvates tihti viitas eesti keelt emakeelena mitterääkijate suhtes toimivale kaudsele diskrimineerimisele. Individuaalintervjuudes arvasid venekeelsed respondendid, et tegemist on pigem venekeelse elanikkonna seas levinud eelarvamusega, et riigiametitesse eelistatakse eestlasi. Venekeelsete noorte vähese kandideerimise üle riigiametitesse kurtsid ka ametnikud. See viitab venekeelsete noorte nn. vältimise strateegia kasutamisele, kus kunagi enda või tuttavate poolt kogetud eemalejäämine või tegelik diskrimineerimisjuhtum on suunanud noored valima ameteid, kus tõenäosus oma keeleoskuse või rahvusliku tunnuse pärast konkursil alla jääda on väiksem. Tihti on tegemist aga madalapalgalisemate töökohtadega.

Muust rahvusest kodanike senisest suuremat osalust poliitikas ja majanduselus pidas TÜ/SaarPoll 2007 uuringu andmetel kasulikuks 82% muukeelsetest ja 28% eestlastest vastajaid, samas kui 34% eestlastest pidas seda pigem kahjulikuks.

Vajadusele suurendada uues lõimumiskavas tähelepanu mitte-eestlastest Eesti kodanikele viitab fookusgrupis välja tulnud naturaliseerunud kodanike arvamus, et kodakondsuse omandamisega ei kaasne võrdsete võimaluste tekkimine kandideerimisel riigiametitesse ning jätkuvalt tunnetatakse eestlaste eelistamist. Ka TÜ/SaarPoll 2007 uuringust selgus, et ebavõrdsust eestlaste kasuks tunnetatakse eelkõige poliitilises sfääris (vaid 28% vastanutest arvas, et võimalused on võrdsed). Kinnitati ka, et tihti on eelistamisel objektiivsed põhjused, millest kõige olulisem on eesti keele oskuse tase.

Joonis 2. Eestlaste ja teiste rahvuste võimaluste struktuur ja võrdlus (TÜ/SaarPoll 2007).



Muukeelse elanikkonna esindajatega (nii kodanike kui mittekodanike) läbiviidud fookusgruppides ja ka ekspertintervjuudes jäi domineerima arvamus, et kehtiv Eesti rahva määratlus on liiga kitsas ning eestlastest etniliselt ja kultuuriliselt erineva taustaga inimesed ei tunneta ennast rahva osana, vaatamata formaalsete kodanikuõiguste olemasolule. Formaalsete kodanikuõiguste omandamine ei suurenda automaatselt isiku kodanikuaktiivsust, sest ei tunnetata, et juriidilise staatuse muutumisega suureneksid võimalused nende õiguste rakendamiseks. Barjääriks peetakse just kuuluvustunde puudumist, viidates eelkõige eestlaste-poolsele jätkuvalt tõrjuvale hoiakule muukeelse elanikkonna suhtes.

Naturaliseerunud kodanikud pidasid riigivõimust võõrandumise üheks põhjuseks ka poliitikute poolt ja meedias esinevat sõnakasutust pöördumistes muukeelse elanikkonna poole, mis kasutab „meie-teie” konstruktsiooni ja kohati otsest sildistamist:

Eestlastega me ennast võrdselt ei tunneta. Meile tuletatakse kogu aeg meelde, meedias ja poliitikud, mingeid minevikupattusid. Neid nuheldakse meie peal. Mulle tuletatakse kogu aeg meelde, et ma olen teine. Noortel [venelastel] on piinlik oma vanemate pärast! See ei ole ju normaalne! [naine, naturaliseerunud kodanik Tallinnast]

Kui vaatad eesti[keelset] meediat ning jälle loed, millega venelased on nii öelda hakkama saanud, milliste terminite abil seda väljendatakse, siis muidugi hakkad mõtlema, mis on parem, osata eesti keelt või mitte osata. [noorteorganisatsiooni juht Tallinnast]

Sildistamise puhul on muukeelne elanikkond eriti tundlik sõna „tibla” kasutamise suhtes (vt ka diskrimineerimise teemat).

Muukeelsete kodanike fookusgrupis ei peetud valimistel kandidaatide eelistamist nende rahvuse järgi õigustatuks ning leiti, et parteisid tuleb valida maailmavaate ja mitte kultuurilise-rahvusliku kuuluvuse järgi. See seisukoht viitab arusaamisele, et poliitiliselt ei ole muukeelsele elanikkonnale oluline mitte niivõrd rahvuslik kriteerium kui vajadus oma eluliste huvide esindatuse ja kaitstuse järele. Sellele viitavad ka viimastel Riigikogu valimistel end vene erakondadena identifitseerinud parteide valimistulemused.³ Soov distantseeruda etnilisest parteipoliitikast annab alust hinnata kõrgeks võimalust maailmavaatelistele mitmerahvuselistele parteide ja valijaskonna arenguks Eestis, mis on kindlasti soodsam ühise riigiidentiteedi kujunemisele, kui poliitiline eristumine rahvuslikke piire pidi.

Kõrgemate riigiametnike ja poliitikute intervjuudes domineeris arusaam, et mitte-eestlaste kaasamine majandusse, ühiskondlikku ellu ja poliitikasse on vaieldamatult pigem kasulik kui kahjulik Eesti riigile. Kõikide Eesti elanike, eelkõige aga just Eesti kodanike potentsiaali ärakasutamist peeti hädavajalikuks. Siiski oldi mõnevõrra ettevaatlikud poliitilise kaasamise küsimuses kus tõdeti, et võib olla olukordi, kus see võib osutuda kahjulikuks:

Kahtlemata on ohud olemas. Ega seda ei saa eitada. Valvel tuleb alati olla. Aga ma arvan, et enamus inimesi siiski sellise positiivse lähenemise korral, sellise austava suhtumise korral omandavad Eesti riigiidentiteedi palju paremini, on palju lojaalsemad ja ühiskonna julgeolek tervikuna võidab. [Riigikogu poliitik]

Mitte-eestlaste kaasamise võimaliku positiivse suhtumise märgina mainiti ka vene keelt emakeelena rääkiva poliitikute osalusvõimalust valitsuses, märkides juurde, et peamine kriteerium on siiski oma valdkonna hea tundmine ja professionaalsus. Mõned vastajad pidasid ministriametis puhul peamiseks nõudeks lojaalsust Eesti riigile.

Poliitilist osalust ja kodanikuaktiivsust mõjutab nii formaalsete kodanikuõiguste olemasolu kui ka nn tegelik kodakondsus ehk turvalisuse- ja kuuluvustunne. Poliitilise eliidi intervjuude analüüs näitab, et Eesti poliitiline eliit sõnastab enda jaoks Eesti rahva mõiste põhiseaduslikus tähenduses kõiki Eesti elanikke hõlmavalt, st Eesti rahva moodustavad riigi territooriumil püsivalt elavad kodanikud olenemata emakeelest ja rahvuslikust kuuluvusest. See viitab kaasavale Eesti rahva määratlusele, kuhu on võimalik integreerida ka etniliselt ja kultuuriliselt üksteisest erinevaid kogukondade liikmeid.

³ Riigikogu valimistel 2007 sai Konstitutsioonierakond 1% ja Vene Erakond Eestis 0,2% häältest. www.vkk.ee Nende erakondade madalat toetust selgitati asjaoluga, et nad on ennast diskrediteerinud, nad ei ole võimelised kedagi esindama, kuna nende poliitiline võimekus on madal ning lisaks objektiivse põhjusena leiti, et neil ei ole piisavalt rahalisi vahendeid kampaania läbiviimiseks.

Poliitilise eliidi intervjuude analüüs näitab, et valdavalt tähendab sõna „eestlane” eesti rahvusest inimest, kelle emakeeleks on eesti keel. Just eesti keele põhjal liigitasid paljud vastajad inimesed eestlasteks ja muust rahvusest inimesteks. Samas, leidis ka üksikuid vastajaid nii riigiametnike kui ka poliitikute hulgas, kelle jaoks eestlane on ühelt poolt küll rahvuse kandja, kuid sõnal eksisteerib tänapäeval ka teine tähendus, mille aluses on kodakondsus.

Eestlane? Ma arvan, et sellel on kaks definitsiooni. Üks on etniline ja teine on kodanikkonna kaudu määratletud. [poliitik]

Sõltub kontekstist. Kui me räägime rahvusest, on see ilmselt inimene, kelle vanemad on eestlased ja kes mõtleb eesti keeles. Kui me räägime poliitiliselt, siis ilmselt see, kellel on õigus valida, kas siis kohalikel valimistel või Riigikogu valimistel. [venekeelne ettevõtja]

Eestlasteks peeti ka neid inimesi, kes ei ela Eestis, kuid kes on Eesti päritolu, näiteks väliseestlased. Sellega nõustusid ka respondendid venekeelse eliidi hulgast. Seega sõna „eestlane” ei tähista mitte riigiidentiteeti, vaid rahvuslikku identiteeti ning ei lange kokku Eesti kodaniku mõistega ega Eesti riigi piiridega.

2.3 Kokkuvõte

Kokkuvõtteks, ühelt poolt üha suurenev mitte-eesti rahvusest kodanike arv ning muukeelse elanikkonna enamuse eneseidentifitseerimine Eesti rahva osana ning teiselt poolt Eesti poliitilise eliidi nägemus Eesti rahvast kui kõiki Eesti Vabariigi kodanikke hõlmavast kogukonnast viitavad protsessile, mis on suunatud ühise riigiidentiteedi ja ühiskondliku sidususe kujunemisele. Siiski on probleemiks mitte-eestlastest kodanike tõrjutuse tunne, seda eelkõige poliitilises sfääris, mis avaldub ka nende väheses esindatuses riigi juhtimises, ning teisalt poliitilise eliidi kohati väljendatud ebakindlus muust rahvusest inimeste poliitilise kaasatuse kasulikkuse osas.

Uus riiklik lõimumpoliitika peab tähelepanu pöörama esmajoones muust rahvusest Eesti kodanike tõrjutuse tunde vähendamisele, seda eelkõige poliitilises sfääris.

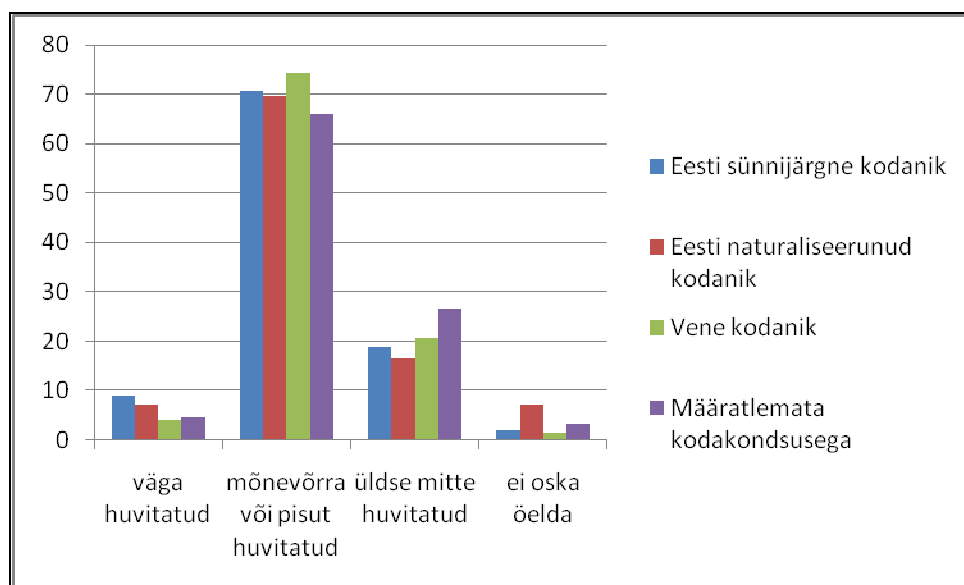
3. KODANIKUAKTIIVSUS JA KODANIKEÜHENDUSTE ROLL

3.1 Sissejuhatus: valimisaktiivsus ja osalus ühiskondlikes organisatsioonides

Mida rohkem on ühiskonnas kodanikuühendus ning mida tihedam on nende koostöövõrgustik, seda aktiivsemalt võtavad elanikud osa riigi poliitilisest elust, sealhulgas valimistest. Kodanike ühistegevus mõjutab positiivselt ka ühise riigiidentiteedi tugevust. Valimisaktiivsus on Eestis iga aastaga langenud. Kui 1992. a. Riigikogu valimistel osales 68% valijatest, siis enne viimaseid valimisi käis valimas napilt üle poole valimisõiguslikest kodanikest. Valimisaktiivsus tõusis taas 2007.a. valimistel, kus osales 62% valijatest. Valimisaktiivsus on veelgi madalam kohalike omavalitsuste valimistel. Eesti ja venekeelsete valijate valimisaktiivsus ei ole erinev. Riigikogu valimised alates 1992. aastast, kuid eriti just KOV valimised, kus ka mittekodanikud valida saavad, on näidanud, et mitte-eestlaste valimisaktiivsus on sarnane Eesti keskmisega ning sageli hoopis aktiivsem. Nii näiteks oli 1992.a Riigikogu valimistel üle-Eestiline osalusaktiivsus 67% ning venekeelsetes linnades oli see keskmisega sarnane – Narvas 66,8 % ja Kohtla-Järvel 66,4%, Sillamäel koguni 83,4%. 1996.a. kohalike omavalitsuste valimistel oli Valimiskomisjoni poolt koostatud raamatu alusel üle-Eestiline mitte-kodanike aktiivsus 85%, samal ajal kui kodanike aktiivsus oli kõigest 49,7%. Samas oli kahtedel viimastel valimistel (Riigikogu 2003 ja 2007) kõige madalam valimisaktiivsus just Ida-Virumaal (mõlemal korral 52% võrreldes 58 % 2003 ja 61% 2007 Eesti keskmisega).

Sarnane on ka eestlaste ja mitte-eestlaste huvitatus poliitikast ja osalus poliitilistes ühendustes. TÜ ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakonna poolt läbiviidud küsitluse „Mina.Maailm.Meedia” andmetel vastas 74% eestlastest ja samapalju venekeelsetest vastajatest, et nad ei ole ühegi poliitilise ühenduse ega erakonna liikmed ja neid poliitika ei huvita (TÜ 2005a). Samal aastal läbi viidud TÜ politoloogia osakonna küsitlus näitas, et ka kodakondsuse lõikes suuremaid erinevusi ei ole, välja arvatud määratlemata kodakondsusega inimesed vastasid sagedamini, et nad ei ole poliitikast huvitatud.

Joonis 3. Kuivõrd olete enda arvates huvitatud poliitikast? (TÜ 2005b)



TÜ 2005a küsitlusandmete põhjal ei ole suuri erinevusi eestlaste ja teisest rahvusest inimeste osaluses erinevates ühiskondlikes organisatsioonides. Lisaks poliitilistele ühendustele on eestlased ja muu rahvuse esindajad ühtemoodi vähe huvitatud näiteks osalusest heategevuslikes klubides (1% vastajatest osaleb aktiivselt) ja karskusliikumises (0,6%). Mõnevõrra rohkem tuntakse huvi ja osaletakse korteri-, suvila- ja tarbijäühistutes (10,9%), spordiklubides (10%) ning huviala ja vaba aja klubides (9%). Siiski, eestlastest vastajad olid sagedamini liikmed kultuuriseltsides (7% eestlastest versus vaid 3,3% muu rahvuse vastajad), vaba aja klubides (10,5% versus 5,4%) ning haridus- ja koolituseltsides (4,7% versus 2,3%).

Siiski, kuigi reaalne liikmeks olemine on mõlema kogukonna puhul sarnaselt madal, olid eestlased ühiskondlikust tegevusest sagedamini huvitatud. Nii teatas rohkem eestlasi, et olemata vastava organisatsiooni liige, on nad huvitatud keskkonnakaitse, muinsuskaitse ja kodukandi ühenduste tegevusest (52,1% eestlastest versus 31% muust rahvusest), haridus ja teadusseltsidest (vastavalt 40% ja 20%), heategevuslikest klubidest (30,4% versus 8,9%) ning vaba aja ja huviklubidest (48,5% versus 23,6%). Erandiks olid usuühingud, millede tegevuse vastu tundisid muust rahvusest vastajad rohkem huvi kui eestlased (15,4% muust rahvusest vastajat versus 8,2% eestlastest) (TÜ 2005a).

Mitte-eestlaste senisest suurem huvitatus ühiskondlikust tegevusest on üheks oluliseks integratsioonipoliitika väljakutseks. Lisaks vajab uurimist asjaolu, kui segregeeritud või integreeritud on ühiskondlikud organisatsioonid, st kui palju on organisatsioone, kus ühistevuses osaleb võrdselt eestlasi ja muu rahvuse esindajaid.

3.2 Uurimistulemused

Vaatamata sarnasele osalusaktiivsusele ühiskondlikes organisatsioonides on venekeelsed inimesed vähem huvitatud ühiskondlikust tegevusest ning ka suur osa kodanikuorganisatsioone on jagunenud eestikeelsete ja venekeelsete inimeste organisatsioonideks. Kvalitatiivuuringu eesmärgiks oli välja selgitada millist rolli integratsioonis näevad endal just venekeelsete noorte organisatsioonid ning kuidas on välja kujunenud nende koostöö teiste, peamiselt eestikeelsete noorte organisatsioonidega. Lisaks uuriti, millised on peamised takistused noortel senisest suuremaks osaluseks kodanikuühendustes koos eestlastest noortega.

Muukeelsed noorteorganisatsioonid ja vähemuste kultuuriseltsid nägid oma peamise ülesandena muukeelsete noorte rahvuslik-kultuurilise identiteedi arendamist, mille kaudu tõstetakse noorte eneseteadvust ja enesehinnangut. See omakorda loob pinnase kodanikuaktiivsuse tekkeks. Ilma kultuurilise-rahvusliku eneseteadvuseta peeti võimatuks kasvatada noortes ühiskondlikku aktiivsust:

Selleks korraldataksegi üritusi, mis tõstavad eneseteadvust. Kus seda eneseteadvust ei ole, siis see on ilmetu isiksus, aga ilmetul isiksusel pole üldse mingisuguseid eesmärgi ega prioriteete. [noorteorganisatsiooni juht Tallinnast]

Neil on tunne justkui neist mitte midagi ei sõltu [...] Me nägime vajadust hakata tegelema just noorte sisemaailmaga, nende identiteedi, kultuurilise kuuluvusega, enesehinnanguga, inimväärikusega. [noorteorganisatsiooni juht Tallinnast]

Kultuuriliste tegevuste toetamisega luuakse pinnas kodanikuaktiivsuseks ja ka integratsiooniks. Integratsioonilisi eesmärgi peeti oma organisatsiooni tegemistes olulisteks ja kohati lausa esmatähtsateks. Probleemidena toodi esile mõningatel juhtudel noorte eestlaste huvi ja motivatsioonipuudust ühisürituste korraldamisel. Noorte ühisürituste korraldamisel ja tegevuste finantseerimisel oli respondentide hinnangul olulisem huvialase koostöö toetamine riigi poolt (huvialaringid ja -üritused, kus saaksid

osaleda nii eesti- kui muukeelsed lapsed) ning vähem olulisem spetsiaalselt integratsioonile suunatud tegevuste toetamine. Lähtuvalt nende rollist noorte eneseteadvuse kasvatamisel ja selle kaudu ka integratsiooniprotsessi soodustamisel tuleb muukeelsete noorte organisatsiooni ja kultuuriseltse pidada riigi partneriteks elanikkonna kodanikuaktiivsuse kasvatamisel.

Muukeelsete noorte ühiskondlikus aktiivsuses ei nähtud erinevust võrreldes eestlastest noortega. Ennast peeti võrdselt aktiivseks ja organiseerunuks, kuid probleemina toodi välja eestlastega võrreldes halvemat ligipääsu organisatsioonide kohta käivale infole. Venekeelsete noorte mittekaasatust kodanikeühendustesse, eelkõige eestikeelsetesse, selgitati venekeelse info vähesusega ning info levimise viisiga. Kuna suur hulk informatsiooni kogukondlikust tegevusest liigub tutvusringkondade kaudu, siis peeti seda paratamatuks, et eestlastel on omad ja venekeelsetel on omad organisatsioonid.

Venelased lihtsalt ei ole teadlikud sellest, et on olemas mingid organisatsioonid, noortekeskused, kus saab isegi tasuta või tasu eest tegeleda mingisuguste asjadega, mis pakuvad huvi. Siis kui samade eestlastest sõprade vahel see info on hästi levinud, nendele räägitakse sellest koolis, õpetajad. Sõbrad. Nii on kuidagi palju lihtsam leida endale rakendust kui venelastel. [noorsootöötaja Tallinnast]

Venekeelsete noorte kaasamise probleemina kohalike omavalitsuste poolt loodud noortekeskustes, eriti Tallinnas, nähti venekeelse informatsiooni puudulikkust. Kuna suur hulk noorsootöötajaid on eestlased, siis läbi oma sotsiaalse võrgustiku infot levitades ei jõutagi tihti venekeelsete noorteni. Toodi näiteid ka noortekeskustest, kus olemasolev venekeelne informatsioon oli olemas vaid HIV levimise ja AIDSi ennetuse kohta, kuid mitte keskuses toimuvate ürituste kohta. Informatsiooni jõudmine venekeelsete noorteni tihti sõltub sellest, kas antud organisatsioonis on olemas keegi venekeelsetest juhtidest, kes sellega tegeleb. Vastasel juhul on kodulehekülj üksnes eesti keeles ja ka sihtrühmana nähakse peamiselt eestlasi.

Eestlaste ja mitte-eestlaste eraldatust kodanikuühenduste valdkonnas tunnetati ka kohalikul tasandil. KOV ametnikud pidasid separatsiooni ületamist toetava meetme rakendamist vajalikuks integratsiooni edendamisel, kuid samas tunnistati, et valmisolek koostööks on nii ühingutes kui ka asutustes tagasihoidlik.

3.3 Kokkuvõte

Kokkuvõtvalt selgus uuringust, et venekeelsed noorteühendused näevad oma peamise rollina just noorte rahvuslik-kultuurilise identiteedi arendamist ja säilitamist, aga ka kodanikuaktiivsuse kasvatamist. Koostööd eesti ja venekeelsete noorteühenduste vahel peeti hetkel siiski vaid rahuldavaks. Hästi toimib see huvialaste ühisprojektide raames, spetsiaalselt integratsiooni teemat puudutavate ühistegevuse projektide finantseerimist ei peetud niivõrd tõhusaks. Venekeelsete noorte eemalejäämist Eesti ühiskondlikus tegevusest ja organisatsioonidest selgitati peamiselt info levimisega peamiselt tutvusringkondi pidi ning venekeelse ametliku info puudumisega.

3.4 Ettepanekud lõimumiskavasse

Strateegias on sõnastatud alaeesmärk: *Mitte-eestlaste kaasamine ühiskonnaellu ja poliitikasse ning efektiivne naturalisatsiooniprotsess*. Alaeesmärk keskendub peamiselt määratlemata kodakondsusega inimestele ning jätab tähelepanuta kodanikuaktiivsuse suurendamisel naturaliseerunud kodanikud kui sihtrühma. Uurimistulemused näitasid, et Eesti kodakondsuse omandamine ei suurenda automaatselt kaasatust, kuigi ta mõjub positiivselt inimese identifitseerimisele Eesti riigiga. Seega tuleks eristada üksteisest

naturalisatsiooniprotsessi toetamine, mis on suunatud üksnes määratlemata kodakondsusega inimestele ning mitte-eestlaste kaasamine ühiskonnaellu ja kodanikuaktiivsuse suurendamine, mille peamiseks sihtrühmaks on naturaliseerunud mitte-eestlastest kodanikud. Lisaks omab naturalisatsiooniprotsessi toetamine spetsiifilisi eesmäärke, mis ei kattu kodanikuaktiivsuse ja ühiskondlikku ellu kaasamise tegevuste eesmärkidega. Seetõttu peab uurimisrühm otstarbekaks naturalisatsiooniprotsessi toetamine välja tuua eraldi alaeesmärgina, millel on oma spetsiifiline sihtrühm ja talle suunatud tegevused.

Naturaliseerunud kodanike kaasamisele tuleb pöörata suuremat tähelepanu ning on vajalik nende tunnustamine lõimumispoliitika partnerina ning nende osaluse kindlustamine integratsiooniprobleemide käsitlemisel ja ning lahendamisel. Lisaks vajab senisest suuremat tähelepanu mitte-eestlaste vähene esindatus riigiasutustes. Lähtuvalt esialgsetest uuringutulemustest teeb uurimisrühm alaeesmärgi täiendamiseks järgmised ettepanekud:

- Viia läbi kvantitatiivküsitlus mitte-eestlaste esindatuse kohta riigiasutustes ning kvalitatiivanalüüs peamistest vähese esindatuse põhjustest;
- Muukeelsete noorte ja ka halvasti integreerunud täiskasvanute ühiskondliku kaasamise jaoks olulise info levitamine ka vene keeles, et tõsta motivatsiooni ja teadlikkust ning suurendada kodanikuaktiivsust. See puudutab nii kohalike omavalitsuste poolt noortekeskuste tegevuse kohta käiva informatsiooni levitamist kui ka riigi poolt pakutavate toetuste kohta käivat informatsiooni. Toetada või soodustada riigi poolt eestikeelsete kodanikeühenduste poolt edastatava informatsiooni levimist ka venekeelse elanikkonna hulgas läbi venekeelse info esitamise paralleelselt eestikeelsega (k.a venekeelsete veebilehekülgede loomine). Kuna tegemist on vajadusega lisaressursiks, mida eestikeelsetel kodanikeühendustel tihti ei ole, siis ettepanekuna võiks riik veebilehtede tõlkimist kompenseerida.

Alaeesmärgi indikaator on strateegias sõnastatud järgmiselt: *Mitte-eestlaste ühiskonnapädevuse ja -aktiivsuse tõus; uued dialoogivormid kahe kogukonna vaheliste erimeelsuste lahendamiseks; eestlaste ja mitte-eestlaste valimisaktiivsuse sarnasus/erinevus*. Indikaator ei ole selgesti määratletud ning on halvasti operatsionaliseeritav, kuna aktiivsus ja ühiskonnapädevused pole lahti kirjutatud. Eestlaste ja mitte-eestlaste valimisaktiivsuse võrdlus ei anna pilti kaasatusest ja ühiskonnapädevusest, kuivõrd see sõltub mitte-eestlaste jaoks usaldusväärsete kandidaatide olemasolust nimekirjades ning valimislubaduste vastavusest nende vajadustele.

Lähtuvat eespool esitatud uuringu analüüsist rakendada täiendavaid indikaatoreid kaasatuse ja kodanikuaktiivsuse mõõtmiseks:

- 1) Mõõta läbi avaliku arvamuse uuringute seda, kas muukeelne kodanikkond peab oma võimalusi osaleda poliitilises tegevuses ja saada tööd riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuses võrdseteks eestlastest kodanikega. Baasindikaatoriks on TÜ/SaarPoll 2007 uuringu tulemused. Sihtindikaatoriks on eestlaste ja mitte-eestlaste vahelise erinevuse iga-aastane vähenemine statistiliselt olulisel määral. Sihtindikaatorit mõõdetakse kvantitatiivsete uuringutulemustega (integratsioonimonitooringutega).
- 2) Jälgida süstemaatiliselt mitte-eestlaste osalust kodanikeühendustes ning tegevustes ning huvitatust erinevatest ühiskondlikest tegevustest (vastav indeks on olemas eelnenud integratsioonimonitooringutes). Baasindikaatoriks

on osalus viimase monitooringu alusel. Sihtindikaator: eestlaste ja mitte-eestlaste osaluse vahelise lõhe vähenemine.

4. NATURALISATSIOONIPROTSESSI TOETAMINE

4.1. Sissejuhatus

Eestis elab 125 799 (seisuga 24.01.2007) määratlemata kodakondsusega inimest, mis moodustab 9% Eesti elanikkonnast. Nende hulgas on 4 333 pikaajalise elamisloaga last vanuses 0-14 aastat, kellele Eesti kodakondsusseadus võimaldab kodakondsuse omandamise lihtsustatud korras.

Tabel 1. Määratlemata kodakondsusega isikud seisuga 24.01.2007

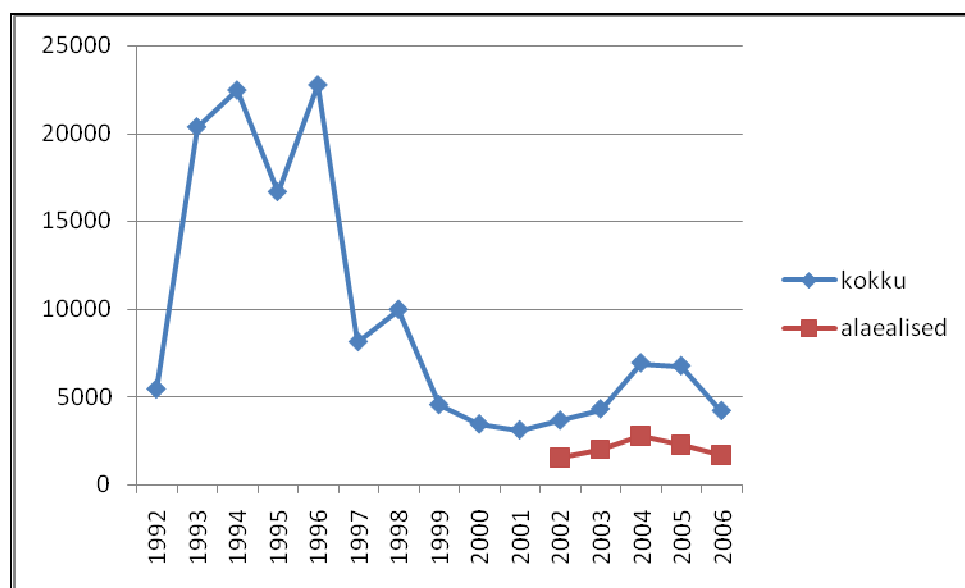
(allikas: Rahvastikuministri Büroo)

Vanus	Tähtajaline elamisluba	Pikaajaline elamisluba
0-14	450	4333
15-29	3320	24 801
30-44	3913	29 495
45-59	4291	31 805
60-74	989	14 966
75-89	277	6788
90-104	23	348
Kokku	13 263	112 536

Naturaliseerimiste tempo on viimastel alates uue kodakondsuse seaduse rakendumisest 1996.a. püsinud stabiilselt 4000-5000 inimese juures aastas (tabel 2). Erandiks olid aastad 2004 ja 2005, mil Eesti astumine Euroopa Liitu tõstis inimeste motivatsiooni kodakondsuse omandamiseks. Sarnaselt stabiilsena on püsinud ka alla 15-aastastele lastele Eesti kodakondsuse vormistamine lihtsustatud korras. Siiski ei saa just lastele kodakondsuse vormistamise madalat määra pidada rahuldavaks, sest tegemist on lihtsustatud protseduuriga. Üheks kvalitatiivuuringu eesmärgiks oli selgitada sihtrühma motivatsioon ja barjäärid, mis takistavad kodakondsuse omandamist.

Joonis 4. Naturaliseerumisprotsessi trend ajavahemikus 1992-2006

(allikas: Rahvastikuministri Büroo)



Tabel 2. Naturaliseerunute arv 2000-2006 aastate lõikes (allikas: Rahvastikuministri Büroo)

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Kokku
3090	3640	4290	6917	6753	4188	3090	32 303

4.1 Uurimistulemused

Kvalitatiivuuringu raames viidi läbi kolm fookusgrupi intervjuud – üks Ida-Virumaal määratlemata kodakondsusega inimestega, Tallinnas üks ja Tartus teine grupp naturaliseerunud kodanikega. Grupiintervjuude eesmärgiks oli selgitada ühelt poolt naturaliseerunud kodanike kogemust kodakondsuse taotlemisel, määratlemata kodakondsusega inimeste puhul nende motivatsiooni ja takistusi kodakondsuse omandamiseks.

Ida-Virumaal läbi viidud fookusgrupi intervjuust selgus, et sihtrühma hulgas levib palju desinformatsiooni, sealhulgas lastele lihtsustatud korras kodakondsuse omandamise võimaluste kohta. Nii väitis kaks osalejat, et nende teada saab lapsele kodakondsuse vormistada üksnes lapse esimese eluaasta jooksul ja juhul, kui vanem selle aja mööda laseb, siis ei ole enam võimalik kodakondsust lihtsustatud korras lapsele taotleda:

Praegu kui lapsed sünnivad, nad ju kõik saavad kodakondsuse. Aga kui enne lapse 1 aastaseks saamist ei esita dokumente, pole lapsel enam õigust Eesti kodakondsusele. [naine Jõhvist]

Ning sellest kusjuures ei räägita, seda ei reklaamita. Meil vedas, pidime ära sõitma ja seetõttu tegime passid. Ning meile öeldi, et kui te ei tee enne 1-aastaseks saamiseni, laps ei saaks kodanikuks. [naine Jõhvist]

Informatsioon väideti olevat saadud ametnikelt, kuigi ei suudetud täpsustada, millistelt.

Informatsiooni kättesaadavust üldiste kodakondsuse taotlemise tingimuste, nõuete ja riigi poolt pakutavate ettevalmistuskursuste peeti halvaks, samas oli grupis ka suhteliselt hästi informeeritud inimesi. 2006. aastal kõigile määratlemata kodakondsusega inimestele laiali saadetud infovoldiku oli kaheksast grupis osalenud inimesest kätte saanud ainult üks. Tasuta ettevalmistuskursustest teadis või oli kuulnud kaks inimest, ülejäänud kuus ei olnud neist kuulnud. Infot hangitakse põhiliselt tuttavate kaudu. Võib väita, et üleüldiselt

ei ole sihtrühm piisavalt informeeritud, kuid siinkohal tuleb eristada neid sihtrühma esindajaid, kelle informatsiooni puudulikkus tuleneb vähesest motivatsioonist (või selle totaalset puudumisest) Eesti kodakondsuse omandamiseks, mistõttu ei soovitagi informatsiooni saada, ning need inimesed, kelle informatsiooni puudulikkus tuleneb selle halvast kättesaadavusest või selle ebatäielikkusest (teatakse üht-teist, kuid ei midagi kindlalt).

Põhjused ja takistused kodakondsuse mitteomandamisel sihtrühmas grupiti varieeruvad. Takistuseks on nii informatsiooni puudumine või selle ebatäpsus kui ka keeleoskuse madal tase. Lisaks kujuneb takistuseks ka motivatsiooni puudumine, mis on omakorda põhjustatud erinevatest teguritest. Motivatsiooni viivad alla pragmaatilised põhjused nagu lihtsam äriajamine Venemaaga või reisimisvõimaluste laienemine Euroopas ka kodakondsuseta isikutele:

Mina teadlikult ei võtnud Eesti kodakondsust, kuna siis mul oli odavam viisa Venemaale. Ainuke põhjus. Kui aga on vaja minna Euroopasse [...] üldse pole probleemi, käi Euroopas ringi. Karjääri saab ka teha ilma igasuguste probleemideta. [mees, Jõhvist]

Samas eksisteerivad sihtrühma ühes osas ka psühholoogilised barjäärid kodakondsuse omandamisele, mis vähendavad oluliselt motivatsiooni:

Miks osa said kodakondsuse roheliste kaartide alusel, aga miks mulle ei saa anda? Milles ma teistsugune olen? [...] Asi pole viitsimises ja asi pole rahas. Asi on põhimõttes. [naine, Jõhvist]

Mina tahan öelda, et mulle näiteks on see väga raske moraalselt. Ma ei arva, et ma pean tõestama Eesti riigile, et ma olen tema rahvas. [...] Ma ei pea midagi tõestama, ma arvan. [naine, Jõhvist]

Sõltuvalt põhjustest, miks inimene ei ole seni kodakondsust taotlenud, on inimestel ka erinev motivatsioon kodakondsuse taotlemiseks tulevikus. Pragmaatiliste põhjustega sihtrühma puhul saab motivatsiooni tõsta ulatuslikuma info levitamise ja (tasuta) keelekursuste pakkumise kaudu. Nendel inimestel, kellel eksisteerivad psühholoogilised barjäärid, on reeglina ka madal motivatsioon, millisel juhul on riikliku poliitikameetmed vähetõhusad. Samas tundsid huvi riigi poolt tasuta pakutavate keelekursuste vastu ka need, kes ei pidanud vajalikuks omalt poolt samme astuda kodakondsuse omandamiseks. Peamiseks probleemiks, mis motivatsiooni alla viib, peeti pea kõigi osalejate poolt halba eesti keele oskust. Positiivselt suhtuti ka rahvastikuminiistri poolt väljakäidud ideesse põhiseaduse tundmise eksami sooritamiseks eesti keele asemel vene keeles:

See on õige. Muidu sa õpid, õpid lihtsalt pähe. Aga niimoodi [sooritades eksami vene keeles] võibolla midagi tead ka. [mees, Jõhvist]

Keeleeksami nõuete ja sooritamise protsessi kohta liigub sihtrühmas ringi palju müüte. Valitseb arvamus, et ajaga lähevad keelenõuded kogu aeg karmimaks. Tihti vihjatakse, et olemasolevatest keeletestidest kukuksid ka eestlased läbi ning et eksamitel küsitakse liiga raskeid küsimusi (Võrumaa rahvaseeliku mustri küsimine). Samuti kritiseeriti keeleeksami metoodikat, mis ei võta arvesse inimeste erinevaid võimeid:

Mul abikaasa käis tegemas kõrgtaseme eksamit. Ta ei sooritanud sellepärast, et ta teeb vigu. Aga tal on vene keeles juba alates 1. klassist „3”. Siin aga tahavad, et kirjutaks ... kirjalikult .. kõrgtasemel ... suhtleb ta vabalt, aga kirjutada ei oska vigadeta. [naine, Kohtla-Järve]

Kogu grupp oli üksmeelel, et kui riik pakuks tasuta eesti keele kursuseid, siis tuntaks selle vastu huvi. Põhjuseks toodi lisaks keeleoskuse parandamise huvile ka seda, et see näitaks riigi hoolivust nende suhtes.

Võttes aluseks eelpool esitatud uurimistulemusi, saab laias laastus täiskasvanud määratlemata kodakondsusega inimesed jagada motivatsiooni alusel erinevatesse sihtrühmadesse:

- 1) Need, kes on määratlemata kodakondsuse staatuse valinud pragmaatilistel põhjustel, näiteks ärisuhete tõttu Venemaaga;
- 2) Need, kes ei tunne oma võimalusi ühiskonnas kitsendatuna kodakondsuse mitteomamise pärast ja kes ei ole ka saanud piisavalt informatsiooni;
- 3) Need, kes ei suuda ära teha keeleeksamit;
- 4) Nn põhimõttelised vastased, kes leiavad, et tegemist ei ole isikliku motivatsiooni ja suutlikkuse küsimusega, vaid riigipoolse suhtumisega (riik peab oma seadust muutma, nemad ise ei astu selles suunas samme).

Nende rühmade motivatsioon kodakondsuse omandamiseks erineb ning seetõttu tuleb kõikidele nendele rühmadele läheneda erinevate tegevustega. Esimese kahe rühma puhul on motiveerivateks teguriteks pragmaatilised põhjused nagu reisimisvõimalused, mugavam asjaajamine ja ka karjääritegemise võimalused:

Kui mulle keegi ütleks, et ma järgmisel aastal ei saa enam Eestist välja minna, isegi arvestades sellega, et mu abikaasal on sinine pass. Ei lase me sind välja! Viisa maksaks minu jaoks 10 000 ... Siis ma õpiks [eksamiks], leiaks aja. Ausõna! Rohkem ... ma isegi ei teaks mis võiks olla [motivaatoriks]. [mees, Jõhvist]

Sellele rühmale tuleb suunata senisest täpsem ja laiaulatuslikum informatsioon naturaliseerumisprotsessi kohta. Kolmandat rühma motiveeriks tasuta keelekursused ja muu riigipoolne abi keeleeksami läbimiseks. Nii teise kui kolmanda rühma puhul on probleemiks ka informatsiooni puudulikkus, samas kui huvi naturaliseerumisprotsessi vastu on olemas. Viimane, nn. põhimõtteliste vastate rühm on kõige vähem motiveeritud ja seetõttu riikliku poliitikameetmete sihtrühmana raskesti mõjutatav.

Naturaliseerunud kodanike käest uuriti nende kogemust suhtlemisel ametnikega, info kättesaadavust ja isikliku motivatsiooni kodakondsuse omandamiseks. Kuna valdav osa vastajatest oli Eestis sündinud, siis peeti Eesti kodakondsuse omandamist ainuvõimalikuks variandiks. Motivatsioonina mõjusid juba eelpool nimetatud tegurid – praktilised ajendid nagu soov reisida ja saada paremat töökohta ning psühholoogilis-emotsionaalsed ajendid nagu soov mitte tunda ennast teisejärgulise elanikuna, soov enda õiguslik staatus ära määratleda. Kogemust ametnikega suhtlemisel oli seinast sein. Oli neid, kellel läks kõik ladusalt, kuid oli piisavalt palju ka neid, kes kurtsid liigse bürokraatia üle ning ametnike vähese vastutulelikkuse üle. Kuna suur osa respondente oli oma kodakondsusprotseduuri läbi teinud 1990ndate alguses, siis iseloomustasid vastuseid ka selle perioodi reeglite ja nõudmiste muutlikkusest tulenev kriitika süsteemi ebaselguse ja subjektiivsuse kohta. Paaril viimasel aastal kodakondsuse ja keeleeksami sooritanud vastajad leidsid, et konsultatsioonid (näiteks põhiseaduse tundmise eksami konsultatsioon) võiksid siiski toimuda ka vene keeles, et teema paremini selgeks saada.

4.2 Ettepanekud lõimumiskavasse

Lähtuvalt eelpool esitatud uuringutulemustest, esitab uurimisrühm järgmised ettepanekud:

- Senisest laiaulatuslikuma info jagamine lastele lihtsustatud korras kodakondsuse vormistamise kohta ning täiskasvanutele taotlemise protsessi kohta. Info kättesaadavuse laiendamine koostöös KOV-ide asutustega (elanikeregistrid, sotsiaaltöötajad, raamatukogud). Lisaks infole vajalik ka

olemasoleva desinformatsiooni ümberlükkamine. Selle tegevusega peab kaasnema ka vastava KOV asutuse ametniku kiirkoolitus kodakondsuse vormistamise tingimustest ja protsessist.

- Keeleeksami ja põhiseaduse tundmise eksami kohta ringiliikuvate müütide kummutamine jagades riigipoolset informatsiooni.

Strateegias sõnastatud indikaator: *Määratlemata kodakondsusega inimeste arv / suhe elanikkonnas; Eesti kodakondsus-taotluste arvu kasv*. Määratlemata kodakondsusega inimeste arvu/suhtarvu elanikkonda ei saa seada konkreetse meetme indikaatoriks, kuna seda mõjutava ka sellised ühiskondlikud protsessid nagu suremus ja sündivus, väljaränne, muu riigi kodakondsuse omandamine jne. Alaeasmärgi indikaatoriks saab pidada määratlemata kodakondsusega inimeste poolt esitatud Eesti kodakondsustaotluste arvu kasv või püsijäämine praegusele tasemele, mida saab mõõta Kodakondsus- ja Migratsiooniameti esitatava jooksva statistika alusel. Kolm viimast indikaatorit puudutavad konkreetseid tegevusi ja mitte meedet, seega ei ole nad strateegias esitatud kohas õigustatud.

Baasindikaatoriks on keskmine naturaliseerumiste arv viimase integratsiooniprogrammi perioodil 2000-2007, see on 4600 inimest aastas. Võttes arvesse uuringu põhjal välja toodud takistusi ja motivatsiooni kodakondsuse omandamiseks, ei saa eeldada naturaliseerumisprotsessi kiirenemist lähiaastatel. Seetõttu saab saavutatavaks eesmärgiks seada eelneva integratsiooniprogrammi perioodi trendi jätkamine ja meetme tulemuslikkuse hindamisel sihtindikaatoriks määrata 4000 inimest aastas. Indikaatori mõõtmisel kasutada Kodakondsus- ja Migratsiooniameti igaaastast statistikat. Indikaatori (naturaliseerujate aasta keskmise arv) täpsemaks väljatöötamiseks on vajalik uurida regulaarselt määratlemata kodakondsusega inimeste takistusi ja motivatsiooni kodakondsuse omandamiseks ning nende informeeritust kodakondsuse saamise tingimustest ja protsessist.

5. DISKRIMINEERIMINE

5.1 Sissejuhatus: diskrimineerimise mõiste ja lähenemised võrdsusele

Diskrimineerimise puhul on tegemist ühiskondliku nähtusega, mis on oluliseks takistavaks teguriks ühiskondliku sidususe, turvalisuse tunde ja kuuluvustunde tekkimisele. Kuigi otseselt mõjutab diskrimineerimine konkreetset indiviidi ning tema mõju seostatakse tihti stressi või depressiooni sümptomitega, ei mõju diskrimineerimine negatiivselt üksnes otsestele ohvritele, vaid kogu ühiskonnale õõnestades ühiskondlikku sidusust. Seetõttu on ühiskonnas eksisteeriva diskrimineerimise mõõtmine ja diskrimineerimisvastane tegevus oluline just integratsioonipoliitikas, sest see on suunatud ühiskonnas eksisteerivate reaalsete ja emotsionaalsete tõkete eemaldamisele ja ühiskondliku sidususe soodustamisele.

Euroopa Liidu võrdse kohtlemise direktiivid eristavad otsest ja kaudset diskrimineerimist. Otsese diskrimineerimise puhul on tegemist situatsiooniga, kus sarnases olukorras koheldakse ühte isikut halvemini kui teist tema rassilise, etnilise ja usulise kuuluvuse, seksuaalse orientatsiooni või sooliste ja vanuseliste tunnuste tõttu. Kaudne diskrimineerimine leiab aset juhtudel, kui esialgselt neutraalsena tunduv nõue või praktika asetab teistsuguse rassilise, etnilise või usulise kuuluvusega või teatud soost ja vanusest

inimese ebasoodsasse olukorda. Diskrimineerimisjuhtumite tuvastamine, eriti aga just kaudse diskrimineerimise tuvastamine, on keeruline, kuna sageli on peaaegu võimatu eristada üksteisest õigustatud ja mitte õigustatud piiranguid ja reegleid, mis on inimese ebasoodsasse olukorda asetanud. Sellele keerukusele viitavad ka antud uuringu tulemused, kus intervjuueeritavad tõid välja erisuguseid erineva kohtlemise juhtumeid - nii neid, kus piirangute ja nõuete seadmine võib olla õigustatud kui na neid, kus objektiivne õigustus puudub. See asjaolu viitab muuhulgas ka Eesti elanike madalale teadlikkusele diskrimineerimise iseloomust ja inimese põhiõigustest ja -vabadustest.⁴

Siinkohal tuleks ära märkida, et juba üksnes diskrimineerimise olemasolu tajumine ilma konkreetsete juhtumite esiletoomiseta omab negatiivset mõju ühiskondlikule sidususele. Diskrimineerimise tajumisel mängivad olulist rolli stereotüübid ja sildistamine. Ühiskondlik kliima ühe või teise grupi suhtes mõjutab indiviidide suhtumist nende gruppide liikmetesse. Negatiivsed tunded teise grupi liikmete suhtes viivad sotsiaalse distantsi kujunemisele, st vabatahtlike kontaktide vältimisele teise grupi liikmetega, mis loob pinnase negatiivsete stereotüüpide kujunemiseks ja need omakorda kinnistavad negatiivseid tundeid. Stereotüübid ja negatiivsed tunded soodustavad aga diskrimineerivat käitumist, seda ka olukordades, kus inimene teadlikult ei diskrimineeri teist inimest. Seetõttu on võrdse kohtlemise poliitikas oluline tähelepanu pöörata mitte üksnes konkreetsele diskrimineerivale käitumisele, vaid ka ühiskondlikule kliimale ja seal esinevatele stereotüüpidele ja negatiivsetele tunnetele erinevate inimgruppide suhtes. Tõrjuv suhtumine võõrapärasesse või teist keelt rääkivasse inimesesse on tihti põhjustatud just ühiskondlikust kliimast ja selle mõjul isikus kujunevatest negatiivsetest tunnetest konkreetse inimgrupi suhtes.

Lisaks, kaudse diskrimineerimise põhjuseks ei ole tihti soov inimesi ebavõrdselt kohelda ega ka negatiivsed tunded ja stereotüübid, vaid hoolimatus ja ignorantsus. Ka käesolev uuring viitas just hoolimatusele kui diskrimineeriva käitumise tajumise peamisele põhjusele.

Diskrimineerimise ulatuse mõõtmise teeb keeruliseks ka asjaolu, et võrdsust, mis on mõõtmise aluseks, on aegade jooksul ja ka tänapäeval defineeritud ja määratletud vägagi erinevatel viisidel. Euroopa võrdsuse käsiraamat *European Handbook on Equality Data* toob esile kaasajal laialt levinud kolm erinevat võrdsuse ideaali. Esimeseks on formaalne võrdsus, mis seisneb inimeste protseduurilises võrdses kohtlemises (kõigile kehtivad ühed ja samad seadused) ja mida mõõdetakse sellest printsiibist kõrvalekaldumistega ehk individuaalsete diskrimineerimisjuhtumitega. Teiseks laialt levinud võrdsuse ideaaliks on mitte niivõrd rõhumine võrdse kohtlemise protseduuridele kui just lõpptulemusele ning lähtub põhimõttest, et üksnes seadustes võrdse kohtlemise sätestamine ei vii tõelise võrdsuseni ühiskonnas. Selle ideaali poole püüdlemine eeldab sageli lisaks võrdse kohtlemise seadustamisele ka teatud gruppide ja indiviidide erikohtlemist, näiteks positiivse diskrimineerimise ja kvootide sisseseadmise teel. Viimaseks kolmandaks ideaaliks on kesktee leidmine kahe eelneva ideaali võrdsed võimalused versus võrdsed tulemused vahel, kus võrdsuse tagamise poliitika on suunatud sellele, et inimestel oleks võrdsed võimalused ühiskondlike tegevuste ja teenuste nagu haridus, tööturg ja tervishoid kättesaadavuses. Selline lähenemine keskendub peamiselt võimaluste ühtlustamisele läbi selliste tegevuste nagu eelarvamuste, stereotüüpide ja negatiivsete tunnete elimineerimine, mis võivad viia diskrimineerimiseni.⁵ Minimaalselt on Euroopa Liidu liikmesriigid

⁴ Ka Justiitsministeeriumi poolt 2007. aastal tellitud õigusteadlikkuse uuring annab Eesti elanike õigusteadlikkusele üksnes rahuldava hinde. Vaata „Eesti elanike õigusteadlikkuse uuring” www.just.ee

⁵ Erinevaid lähenemisi võrdsusele – formaalne võrdsus, tulemuste võrdsus ja võimaluste võrdsus – vaata lähemalt *European Handbook on Equality Data*, European Commission 2006.

kohustatud rakendama formaalse võrdsuse printsiipi, kuid samas lähevad paljud liikmesriigid kaugemale viies ellu ka nii positiivse diskrimineerimise kui ka eelarvamuste ja negatiivsete tunnete elimineerimise poliitikat.

Diskrimineerimise ulatuse hindamisel ühiskonnas ei saa aluseks võtta õiguskaitse asutustele esitatud kaebuste arvu. Väga paljude diskrimineerimise ohvrite jaoks on tegemist alandava kogemusega, mida nad ei soovi avalikkuse ees arutada. Paljud ohvrid süüdistavad tihti iseennast selles, mis nendega juhtus ning vaid väga harvadel juhtudel jõutakse reaalsete kaebuste esitamiseni õiguskaitse organitele.⁶

5.2 Uurimistulemused

Erinevate uuringute tulemused viitavad lõhele eestlaste ja mitte-eestlaste diskrimineerimise tajumises. Saar Polli ja Tartu Ülikooli poolt 2007.a suvel läbi viidud kvantitatiivuuringu tulemusena selgus, et muukeelsetest vastajatest väitis 52%, et diskrimineerimine on üldlevinud praktika Eestis ja nad on isiklikult sellega kokku puutunud. Eestlaste hulgas puudus diskrimineerimise kogemus suurel osale küsitletutest (61%), samas kui 15% eestlastest vastanutest on rahvuse- või keelepõhist eelistamist ise näinud või kuulnud sellest (TÜ/SaarPoll 2007).

Ka Justiitsministeeriumi poolt 2007. aastal tellitud Eesti elanike õigusteadlikkuse uuring kinnitab, et erirahvustest inimeste põhiõiguste kaitstus ei ole võrdne: 26% eestlastest ja 42% vastanud muukeelsetest inimestest ei nõustunud, et Eestis on kõigi inimeste põhiõigused võrdselt kaitstud sõltumata sellest, milline on nende rahvus (Eesti elanike õigusteadlikkuse uuring 2007: 40). Kvantitatiivsete uuringutega ei ole siiski võimalik tuvastada diskrimineerimise olemust ning seetõttu võeti diskrimineerimise küsimus luubi alla käesolevas kvalitatiivses uuringus.

Tabel 3. Rahvuse või keelepõhine eelistamine teatud ametikohtade või hüvede jagamisel (%)
(TÜ/SaarPoll, 2007)

		Kõik vastajad	Rahvus	
			Eestlane	Teine rahvus
Kas olete ise kokku puutunud olukorraga, kus mõnda isikut on rahvuse või keele tõttu eelistatud teisele tööle võtmisel, teatud ametikohtade või hüvede jagamisel?	Vastamata	0,1	0,1	0,2
	Jah, korduvalt, see on üsna tavaline	12,3	3,9	29,5
	Üksikjuhtudel	15,4	10,6	25,2
	Ei ole ise kokku puutunud, kuid olen kuulnud	25,1	25,0	25,2
	Mul ei ole ühtegi kokkupuudet sellise olukorraga	47,1	60,5	19,9
VASTAJAD KOKKU		100,0	100,0	100,0

Fookusgruppides osalenud venekeelse elanikkonna esindajad, nii kodanikud kui ka määratlemata kodakondsusega inimesed pidasid diskrimineerimist Eestis esinevaks

⁶ Euroopa riikide diskrimineerimise alane uuring leidis, et keskmiselt vaid 14% diskrimineerimisjuhtude kohta esitatakse ametlik kaebus. Riigiti oli see osakaal erinev kõikudes 37% Suurbritannias vaid 1%-ni Hispaanias (*European Handbook on Equality Data* 2006: 20).

nähtuseks. Probleemiks peeti nii formaalse võrdsuse puudumist, seda eelkõige poliitiliste õiguste vallas ja hariduses, kui ka eri rahvusgruppide võimaluste ebavõrdsust osalemises ühiskondlikus elus ja teenuste kättesaadavuse osas. Viimaste puhul toodi kõige sagedamini esile just eestlaste paremat informeeritust (venekeelse ametliku info vähesust või kohati lausa puudumist) ja sellest tulenevat eestlaste eelisseisundit.

Diskrimineerimise tajumine oli vanusegrupiti erinev. Diskrimineerimist ei pidanud probleemiks nooremad grupiintervjuudes osalejad. Vaid üksikjuhtudel nimetati venekeelse informatsiooni puudumist diskrimineerivaks ja eestlasi eelistatavaks.

Info kättesaadavust vaid eesti keeles peeti diskrimineerivaks just eakate inimeste puhul:

Mul on näide eakate vanematega ning selle [diskrimineerimise] valdkonnaga. Kui nad käivad ametnike juures, igasugustes sotsiaalosakondades, tulevad nad tagasi poolinfarkti seisundis. Inimesed peaksid olukorrast aru saama, et 79-aastase inimese aeg õppida eesti keelt on möödas, ei tulnud välja. Ma tean ka, et need samad eestlased, vanemad kasutavad palju suuremat hulka soodustusi, privileege, just sellepärast, et nendeni jõuab info, nendega räägitakse, meie omasid aga heidetakse kõrvale. [naine Tallinnas]

Ametliku informatsiooni kättesaadavamaks tegemine ka vene keelt emakeelena kõnelevatele inimestele, mis parandaks nende ligipääsuvõimalusi avalikele teenustele ning ka osalust ühiskondlikus elus saab olla üheks võrdsete võimaluste loomise poliitikaks. See omakorda vähendaks selle inimesterühma diskrimineerimise tajumist ja vähendaks ühiskondlikule sidususele takistuseks olevat tõrjutuse tunnet.

Määratlemata kodakondsusega inimesed pidasid kodakondsusalaseid piiranguid riigiametites ja juhtivatel kohtadel töötamisel diskrimineerivaks. Samuti väitsid kodakondsuseta inimesed, et ka nendel ametitel, kus ei ole otsest kodakondsuse nõuet, eelistatakse Eesti Vabariigi kodanikke.

Minu mees töötas kaevanduses. Ta oli meister. Teda taheti saata õppima Tallinnasse, et ametiredelil tõusta. Kuna tal oli hall pass, õpingutele saadeti inimene sinise passiga. [naine Kohtla-Järvelt]

Vaatamata formaalselt võrdsete õiguste olemasolule tajusid diskrimineerimise olemasolu Eesti ühiskonnas ka naturaliseerunud kodanikud. Tegemist oli sageli just kaudset tüüpi diskrimineerimisjuhtumite kirjeldamisega, mis esines väidetes, et „tööle eelistatakse ikkagi eestlasi.” Samamoodi kirjeldati tajutavat eestlaste poolset tõrjuvat hoiakut ja kohati ka negatiivset suhtumist eesti keelt aktsendiga rääkivatesse inimestesse.

Ükskord ma läksin arsti juurde, see oli Hiiu haiglas, mind saadeti medõe juurde, tema oli juba eakas, rääkis eesti keeles. Ta küsis minu käest midagi, aga mina tol ajal ei teadnud eesti keelt piisavalt hästi. Ma ei saanud aru. Küsisin üle: mida? Tema vaatab mu peale suurte silmadega, läheb üle vene keelele ja räägib: „Jube, tuleb õppida eesti keelt, ise veel elad siin.” Sellises tigas vormis. Mul hakkas lihtsalt ebameeldiv. Integratsiooniprotsess peaks olema ikkagi vastastikune. [naine Tallinnast]

Meil olid külalised Itaaliast ning meie läksime Raekoja platsile neile välja tegema. Istuma, rääkima. Peamiselt venelased ja see itaallane, vene päritolu. Kelner käis meist mööda. Lõpuks me väljendasime pahameelt, piinlik külalise ees. Miks meid ei teenindata? Kutsusime kelneri ja tema ütles: mina neid teenindama ei hakka, nad on venelased. [naine Tallinnast]

Mul üks tuttav läks tegema kodakondsuseeksamit. Tuli dokumentide ja paberite järele. Laua taga istus naisterahvas. [Tuttav] küsib vene keeles: kust ma saan võtta materjale, vajalikke asju, vihikuid selleks et sooritada eksam? Naisterahvas oli eestlane. Tema karjunud tema peale: mis õigusega, kuidas sa saad tulla siia ja rääkida vene keeles! Ta oli

teda solvanud, tema peale karjunud, ei andnud mingit infot, tüdruk läks ära sealt pisarad silmas. [naine Tallinnast]

Esines siiski ka juhtumeid, kus oli tegemist otsese diskrimineerimisega, seda kõige sagedamini haridusteenuste osutamise osas (lasteaiakohad, sissesaamine koolidesse ja ülikoolidesse). Otsese diskrimineerimise juhtumite hulka kuuluvad järgmised näited: Tallinnas eestikeelsete lasteaedade järjekordades eelistatakse eestikeelseid lapsi, venekeelsed lapsed lükatakse tihti tahapoole tuues põhjenduseks asjaolu, et grupis on juba liiga palju venekeelseid lapsi. Loetleti ka juhtumeid keskkoolidesse ja kõrgkoolidesse sissesaamise konkurssidel eestlaste eelistamisest.

Siiski, kõige sagedamini esitati diskrimineerimisnäidete puhul näiteid negatiivsest suhtumisest venekeelt kõnelevasse inimesesse, enim teenindaja ja kliendi suhetes. Ametnike halvustavat suhtumist eesti keelt mitterääkivatesse inimestesse käsitleti samuti näitena diskrimineerimisest ametiasutustes.

Tööturul toimuva diskrimineerimise uurimisel tuli välja asjaolu, et kaudne diskrimineerimine toimub mõlema keelekogukonna puhul. Osad vastajad leidsid, et eestlased eelistavad tööle võtta eestlasi ja venelased venelasi. See viitab muuhulgas ka sotsiaalse distantsi olemasolule, mis on takistavaks teguriks ühiskondliku sidususe suurenemisel.

Kui venekeelsete elanikega läbiviidud grupiintervjuude ajal läksid respondendid diskrimineerimise teemat arutades tihti väga emotsionaalseks, siis venekeelsete poliitikute ja arvamusiikide ning ka Eesti kõrgemate riigiametnike individuaalintervjuudes jäi domineerima arvamus, et ilmselt kaudset diskrimineerimist küll esineb, kuid see on juhuslik ja Eestis kindlasti mitte suuremat sorti probleem. Siiski jäid venekeelsete intervjuueeritavad sagedamini arvamusele, et Eestis esineb ka otsest diskrimineerimist.

Tööturul ei peeta diskrimineerimist tõenäoliseks tööjõupuuduse tõttu:

Tänapäeva Eestis valdav osa tööandjaid ei saa endale diskrimineerimist lubada arvestades seda, et noh, isegi kui nad kuidagi oleksid meelestatud teistpidi. ... Summasummarum arvestades seda, milline tööjõu kriis meil täna on antud hetkel, siis nagu vaadata värbamisel inimesele otsa ja öelda, et kuule, ma ei ... sa oled väga hea ekspert, aga ma ei võta sind tööle sellepärast, et sa oled venelane. Noh, isegi kui sellel inimesel peaks olema niisugune kalduvus sellist laadi asjaks, siis ta lihtsalt ei saa seda endale lubada. [kõrgem riigiametnik]

Erinevalt teistest uuritud gruppidest aga ei pea Eesti poliitikud diskrimineerimist ühiskondlikuks probleemiks. Just poliitikute grupp leidis kõige sagedamini, et diskrimineerimist Eestis ei ole. Venekeelse elanikkonna vähest esindatust riigiasutustes, probleeme tööturul ja hariduses põhjendati objektiivsete põhjustega, millest peamine oli puudulik eesti keele oskus.

Väike hulk vastajatest möönis, et ilmselt esineb alateadlikku või kaudset eestlaste eelistamist teatud ametikohtadel, kuid reaalseid seadusega vastuollu minevaid juhtumeid ei peetud tõenäoliseks.

Mõned vastajad tõid välja tolerantsuse ja sallivuse puudumise kui suurema probleemi, mis ei vii nende arvates siiski diskrimineerimiseni.

Jah, ma ei arva, et see [diskrimineerimine] oleks nagu rahvuse tasemel. Ma pigem sõnastaksin, et ega Eesti ühiskond ei ole jah väga tolerantne. Aga see nagu ... ma ei arva, et see nagu rahvuse baasil oleks selgemini väljendatud, kui noh, mis iganes, rassilisel baasil või soos no minu pärast paksude suhtes või prille kandvate inimeste suhtes. Siin on probleeme kindlasti, minu maitse järgi võetuna. [poliitik Tallinnast]

Tunduvalt tõsisemaks probleemiks tunnistasidki pea kõik individuaalintervjuude vastajad sildistamist ja poliitiliselt ebakorrektselt sõnakasutust vähemusrahvuste või teisest rassist inimeste suhtes. Kõige rohkem leiti, et seda esineb ajakirjanduses, mööndi ka, et poliitikute poolt avalikes esinemistes. Vaid üks vastajatest arvas, et ka riigiametnike ja teenindava personali puhul võib seda esineda. Sildistamist peeti ühiskonna üldiseks probleemiks nii eesti- kui venekeelse kogukonna puhul ning toodi välja, et see ei puuduta mitte üksnes etnilisi ja keelelisi stereotüüpe. Halvustavat suhtumist tajuti kõige rohkem internetikommentaaries ja meedias (ajaleheartiklites). Eestlaste poolt kasutatavaid sildistavaid sõnu (tiblad, okupandid, asunduskolonistid) peeti venekeelsete vastajate poolt tihti äärmiselt solvavateks. Väga halvustavaks sõnaks peaaegu eranditult kõikide vastajate poolt peeti sõna „tibla”, samas kui eestlastest vastajad tihti ei näinud selles sõnakasutuses eestlaste poolset halvustavat tooni.

Kokkuvõtvalt võib uuringu põhjal väita, et diskrimineerimist ei peetud ei vene- ega eestikeelsete intervjueritavate poolt Eesti kõige suuremaks probleemiks. Palju olulisemaks probleemiks peeti just ebakorrektselt sõnakasutust, sildistamist ja ebatolerantset suhtumist.

Venekeelsed respondendid olid siiski eestlastest sagedamini seisukohal, et diskrimineerimist Eestis esineb pidades selle all silmas nii formaalsete võrdsete õiguste puudumist poliitiliste õiguste ja hariduse kättesaadavuse osas kui ka võrdsete võimaluste puudumist ja seda eelkõige ametliku info kättesaadavuse osas. Kõige sagedamini kirjeldati just kaudse diskrimineerimise juhtumeid, kus formaalselt neutraalse nõude või piirangu rakendamine aetas respondendi arvates venekeelse inimese ebaõiglaselt ebasoosivasse olukorda.

Sarnaselt arvasid venekeelsed poliitikud ja arvamusiidrid, et Eestis esineb otsest ja kaudset diskrimineerimist nii formaalsete õiguste osas kui ka võrdsete võimaluste puudumine. Diskrimineerimist ei pidanud probleemiks venekeelsed noored. Eesti kõrgemad riigiametnikud tunnistasid, et ilmselt diskrimineerimist siiski esineb, kuid pidasid seda pigem erandiks või siis paratamatuseks, mis on igas ühiskonnas olemas suuremal või väiksemal määral. Kõige vähem nõustusid diskrimineerimise olemasoluga Eestis poliitikud.

5.3 Ettepanekud lõimumiskavasse

Lähtuvalt eelpool esitatud uuringu analüüsist, teeb uurimisrühm järgmised tähelepanekud ja ettepanekud:

- Diskrimineerimist kui probleemi tuleb teadvustada ning diskrimineerimisjuhtumitele avalikkuse kriitilise tähelepanu pööramine vajab riigipoolset julgustust, kus initsiatiivi saab üles näidata eelkõige õiguskantsleri institutsioon.
- Diskrimineerimisküsimus tuleb sisse viia integratsioonimonitooringutesse kõrvuti sallivust uurivate küsimustega. Sellele lisaks tuleb korraldada kvalitatiivuuringuid, et selgitada diskrimineerimise tähendust ja erinevat laadi diskrimineerimiskogemuse teadvustatust (etniline/ rassiline, juriidiline, sotsiaalne, keeleline, usuline aspekt) erineva kultuuritaustaga inimeste (nii eestlaste kui teiste rahvuste) puhul.
- Vajalik on eraldi meetmena teavituskampaaniate korraldamine elanikkonna eri rühmadele diskrimineerimisalase õigusteadlikkuse tõstmiseks.

- Omaette probleemiks on enamuse ja vähemusgruppide poolne vastastikune sildistamine, mida tuleb lahendada sallivuse suurendamise meetmetega ning kultuuridevahelise kommunikatsiooni treeningu läbiviimisega riigiametnikele ja KOV ametnikele, kes puutuvad oma igapäevatoos kokku muukeelse elanikkonnaga.
- Kriitiliselt jälgida diskrimineerimisjuhtumite kajastamise viisi meedias, vältida diskrimineerimise õigustamist. Viia ajakirjanikele läbi diskrimineerimise alaseid koolitusi.

Olulisel määral aitaks diskrimineerimisprobleeme teadvustada ja lahendada diskrimineerimisvastase ühtse seaduse olemasolu või vähemalt erinevates seadustes olemasolevaid diskrimineerimisvastaseid sätteid ning sellega seotud inimeste õigusi tutvustavate abimaterjalide kättesaadavaks tegemine nii eesti- kui ka venekeelsele elanikkonnale. Teiste maade praktikas on laialt levinud õiguskantsleri institutsiooni aktiivsus sellise teavitustegevuse korraldajana.

Diskrimineerimisalaste indikaatorite väljatöötamine nõuab põhjalikumate uuringute läbiviimist eesmärgiga kaardistada konkreetsed diskrimineerimisjuhtumid, kuid uurides ka üldist diskrimineerimise tajumist eri emakeelt rääkivate inimeste poolt, eritähelpanuga avaliku sektori ja tööturu valdkondadele.

6. INTEGRATSIOON JA AVALIKE TEENISTUSTE OSUTAMINE

6.1. Uurimistulemused

Erinevate lõimumise jaoks võtmeministeeriumite kõrgemate juhtivametnike teadlikkust integratsioonipoliitikast võib hinnata kesiseks. Suur osa vastajatest tunnistas, et nad ei ole eriti integratsiooniteema peale mõelnud ning pole ka oma poliitikavaldkonna väljatöötamisel integratsiooniküsimustele erilist tähelepanu pööranud. Kuigi oma ministeeriumil nähti integratsioonipoliitikas rolli, ei olnud peaaegu ükski ministeerium (v.a Haridus- ja Teadusministeerium) sellega tegelemist teadvustanud ega prioritseerinud.

Integratsioonipoliitika elluviimise ülesehituse puhul arvati, et on oluline koordineeriva institutsiooni (Rahvastikuministri büroo) olemasolu, kuid samas tunnistati, et integratsiooni eest peaksid vastutama ühiselt kõik ministeeriumid. Samuti nähti vajadust, et senisest suuremat rolli integratsioonis peaksid mängima kohalikud omavalitsused.

[Integratsiooniga peaks tegelema] kogu valitsus. Riigikogu. Kahtlemata, noh, meil praegu on rahvastikuminister, aga väga tugevasti haridusministeerium, kõik omavalitsused ... Ma arvan, et kogu riigiparaat peaks olema ikkagi sellega seotud. [...] [Kohalik omavalitsus] peaks omama ülevaadet kõikidest oma elanikest, nende keeleprobleemidest, kellele millist abi on vaja. [...] Lihtsalt inimestega pidevalt kontaktis olla, eriti sotsiaaltöö valdkonnas. [Riigikogu poliitik]

Lõimumispoliitikas nähti rolli ka presidendil, kes peaks integratsiooniteematikale tähelepanu pöörama ja õiguskantsleril, kes peaks tegelema aktiivselt sallivuse, tolerantsuse ja diskrimineerimisprobleemidega.

Kuigi puuduvad kvantitatiivsed andmed, hindasid nii fookusgruppides osalejad kui ka poliitikud ja ametnikud mitte-eestlastest kodanike osakaalu ministeeriumide ja ametkondade töötajate hulgas väikeseks. Kõrgemad ametnikud suutsid nimetada oma ministeeriumi töötajate hulgas üksikuid kolleege, kelle emakeel ei ole eesti keel, kuid

sageli töötasid nad ministeeriumites madalamatel ametikohtadel („paljundustädi”, sekretär). Siiski pidas enamik ametnikest ja poliitikutest seda osakaalu liiga väikeseks ning leidis, et see peaks olema suurem. Tugev vastuseis oli igat liiki kvootide määramisele, kuid muukeelse elanikkonna suhtarvu suurendamist ministeeriumite töötajate hulgas peeti pigem vajalikuks ja mõned vastajad nimetasid seda lausa hädavajalikuks ja Eestile kasulikuks tegevuseks, sest see kasvatab muukeelsetes inimestes lojaalsust. Muukeelsete inimeste töölevõtmise eelisenähti ka vajadust kaasata sihtgrupi esindajaid konkreetse sihtgrupiga suhtlemisel ja neile suunatud poliitika väljatöötamisel. Lisaks peeti positiivseks ka asjaolu, et muukeelne inimene oskab vene keelt, mis mõnede ministeeriumite töös on vajalik oskus. Teisisõnu oldi avatud mingisuguse proportsionaalsuse saavutamise eesmärgile, samas siiski ilma rangeid kvote ja muid seadustega ette kirjutatud regulatsioone kehtestamata.

Mitte-eestlaste vähese esindatuse probleemina toodi domineerivalt välja mittepiisav eesti keele oskus, kus kõrgemas riigiametis dokumentide vormistamise tase nõuab sisuliselt eesti keelt emakeelena rääkijat või siis eestikeelse hariduse omandanud inimest. Harvemini loetleti põhjusena mitte-eestlastest noorte vähest huvi kandideerida tööle riigiasutusse. Üks ametnik tõi oma kogemusest välja asjaolu, et venekeelse kogukonna poolt on esinenud halvustavaid märkusi ministeeriumites töötavate vähemusrahvustest inimeste suhtes, pidades neid „reeturiteks, kes on vastase poolele üle läinud”. See suhtumine puudutas küll üksnes neid ametnikke, kes tegelevad poliitiliselt tundlike teemadega, mille puhul vastasseis jookseb kogukondade piire mööda.

Muukeelsete inimeste kogemus suhtlemisel ametnikega on olnud erinev. Peamiselt Ida-Virumaal tõdeti, et probleemi ametnikega suhtlemisel ei ole, tullakse vastu ka venekeelse suhtluse osas ning reeglina ollakse abivalmid. Tõrksust venekeelse suhtluse ja kohati lausa halvustavat suhtumist eesti keelt aktsendiga rääkivatesse inimestesse toodi esile Tallinnas toimunud fookusgruppides. Näiteid toodi nii ametnike suhtlemisel vanuritega (ei soovita selgitusi anda vene keeles) kui ka arstide suhtlemisel venekeelse elanikkonnaga, kus toodi näiteid arstide halvast suhtumisest eesti keelt aktsendiga rääkivasse patsienti, kes ei ole võimeline ennast korralikult väljendama. Seega võib uuringute põhjal öelda, et laialtlevinud ametnike halvustavat suhtumist teist keelt emakeelena kõnelevatesse inimestesse ei ole märgata, kuid siiski esineb piisavalt juhtumeid, mis annavad põhjust probleemile tähelepanu pöörata.

Ida-Virumaa ja Tallinna kohalike omavalitsusüksuste ametnike jaoks on mitte-eestlastele teenuste osutamine rutiinne tegevus, mis ei eristu eestlastele teenuse osutamisest. Integratsiooni tunnetatakse kui loomulikku protsessi, mida ka vastavalt olukorrale teadvustatakse. Küll aga soovivad KOV ametnikud, et riik formuleeriks täpsemalt integratsiooni eesmärgid ning selle, mida KOV-üksustelt mingis konkreetses valdkonnas oodatakse. Kohalike omavalitsuste uuringust selgus, et ametnike, eelkõige madalama astme ametnike võõrkeelteoskus vajab parandamist. Eesti keele omandamisel nähakse peamiste probleemidena kesist õpetamise metoodikat, süsteemsuse ja järjepidevuse puudumist mille tõttu keeleõpe ei anna soovitud tulemusi. Tajutakse vajadust ametnike võõrkeelte (vene ja inglise) oskuse parandamise järele, seda eriti sotsiaalvaldkonna ametnikel. KOV ametnike koolitusvajadus muukeelse klientuuriga suhtlemiseks on olemas, kuigi hetkel mitte nii väga aktuaalsena tunnetatud. Suhtlemisprobleemi kardetakse tulevikus tekkivat uusimmigrantidega, samas kui venekeelse kohaliku elanikkonnaga suhtlemisel probleeme ei tunnetata.

Ametnike omapoolne initsiatiiv integratsioonivaldkonda kuuluva informatsiooni jagamisel kohalikul tasandil on olnud nõrk. Kohaliku omavalitsuse ametnikud tihti ei teadvusta enda

rolli integratsiooniprotsessi soodustamisel. Nii ei peeta oluliseks väljapoole oma otsest vastutusala puudutava informatsiooni jagamist inimestele. Registriametnikud ei näe oma rolli lapsele lihtsustatud korras kodakondsuse omandamise kohta informatsiooni jagamisel, kuna tegemist on Kodakondsus- ja Migratsiooniameti valdkonnaga.

Informatsiooni puudulikkuse üle suhtlemisel ametnikega viidati sageli, kurdeti ka venekeelse ametliku informatsiooni vähesuse üle. Seaduste tõlkimist vene keelde peeti oluliseks viidates asjaolule, et ka kõrgtasemel eesti keele oskus ei võimalda eestikeelsetest seadustest hästi aru saada.

Uuringurühm vaatas läbi 22 tähtsaima riigiasutuse veebilehekülje eesmärgiga hinnata venekeelse informatsiooni olemasolu. Külastatud veebileheküljest 15-l oli olemas venekeelne versioon. Lisaks ühel asutusel (REKK) oli osaliselt informatsioon esitatud ka vene keeles ning Riigikantselei avaloht võimaldas tutvuda asutusega 13 erinevas keeles, mille hulka vene keel ei kuulu. Samas on tähtsaimatel Riigikantselei allasutuste veebilehtedel olemas ka venekeelne informatsioon (www.osale.ee on vaid eesti keeles).

Tähtsamatest riigiasutustest puudus venekeelne veebilehekülge sellistel asutustel nagu EV Presidendi kodulehekülge, Riigikontroll, Eesti Pank, Riiklik Eksami ja Kvalifikatsioonikeskus, Tervishoiuamet ja Riigikantselei. Kõigil nendel asutustel on olemas inglisekeelne veebilehe versioon (v.a. REKK).

13 ministeeriumi (s.h. 2 büroo) kodulehekülge külastamisel avanes järgmine pilt: venekeelne veebilehekülge on olemas 8 ministeeriumil, kuid puudub viiel (Kaitseministeerium, Keskkonnaministeerium, Kultuuriministeerium, Välisministeerium ja Rahvastikuministri büroo). Kõigil ministeeriumitel (v.a. Rahvastikuministri büroo ja Regionaalministri koduleht) on olemas inglisekeelne versioon.

15 maavalitsuse infost oli vene keeles esitatud vaid 4 valituse info – Ida-Virumaa, Lääne-Virumaa, Põlvamaa ja Tartumaa. Ülejäänud maavalitsuse koduleheküljed olid valdavalt eestikeelsed, üksikud omasid ka ingliskeelset versiooni.

Kohalike omavalitsuste puhul vaadeldi vaid nende omavalitsuste kodulehekülgi, kus elab märkimisväärne hulk venekeelset elanikkonda. Venekeelne veebilehekülge puudus linnadest Jõhvil, Kiviõlil, Kundal, Pärnul, Rakverel, Mustveel ning väiksematest omavalitsustest ka Aseril, Püssil, Kallastel ja Kuusalul.

6.1 Ettepanekud lõimumiskavasse

Ülalpool esitatud uuringu analüüsi põhjal esitab uurimisrühm järgmised tähelepanekud ja ettepanekud:

- Läbi viia kampaania teistest rahvustest pärit ülikoolilõpetajate hulgas (potentsiaalsed ministeeriumite töötajad), innustamaks neid kandideerima riigiametitesse.
- Läbi viia monitooring riigiasutustes (ministeeriumid, riigiametid) eesmärgiga kaardistada muukeelse elanikkonna kaasatust riigiasutustes avalike teenistujatena, kasutades indikaatorina andmeid töötajate emakeele ja hariduskeele kohta (mis keeles on omandatud keskharidus ja kõrgharidus), grupeerituna ametikohtade ja allüksuste lõikes.
- Kohaliku omavalitsuse ametnike integratsiooniteemaline koolitus ning nende rolli tähtsustamine integratsiooniprotsessi mõjutajatena (näiteks KOV registriametnike koolitus lastele lihtsustatud korras kodakondsuse andmise osas,

vt. naturalisatsiooniprotsessi toetamise meetme ettepanekuid, keelekursuste ja muude võimaluste osas ametnike teadlikkuse tõstmine).

- Informatsiooni kui avaliku teenuse kättesaadavamaks tegemine (sh sõltuvalt elanikkonna koosseisust ka vene keeles) läbi selle laiaulatuslikuma levitamise kohalikul tasandil eelkõige maavalitsuste, linnade ja valdade veebilehekülgede, samuti raamatukogude kaasamise kaudu, aga ka kohaliku omavalitsuse asutustes (sotsiaaltöötajad, registriametnikud).
- Pakkuda kultuuridevahelise kommunikatsiooni treeninguid riigi- ja omavalitsuste ametnikele, poliitikutele, ajakirjanikele, mille eesmärgiks on õpetada ühelt poolt ennast arusaadavalt ning konflikte tekitamata väljendama suhtlemises erineva kultuuritaustaga inimestega ning teiselt poolt viisakuskäitumist kultuuriliselt mitmekesisel keskkonnas.

Indikaatorite väljatöötamiseks on vaja integratsioonimonitooringutes uurida kohaliku omavalitsuse ametnike teadlikkust oma rollist integratsiooniprotsessi edendamisel; kaardistada ametnike ja elanike vahelist suhtlust ja selle iseloomu. Vajalik on ka alustada regulaarse statistika kogumisega riigiasutuste ja kohalike omavalitsusasutuste töötajate emakeele ja hariduskeele kohta.

KASUTATUD KIRJANDUS

Küsitlusandmed

- TÜ (2005a). *Mina.Maailm.Meedia*. TÜ Ajakirjanduse ja Kommunikatsiooni osakond, Marju Lauristin vastutav läbiviija.
- TÜ (2005b). *Poliitilise osaluse uuring 2005: valimisjärgne küsitlus*, TÜ Politoloogia osakond, Vello Pettai vastutav läbiviija. Küsitluse läbiviija AS Turu-uuringud.

Kirjandus

- Benhabib, Seyla (1999). "Citizens, Residents, and Aliens in a Changing World: Political Membership in the Global Era." *Social Research*, Vol. 66, No. 3, 709-744
- Delanty, Gerard (1995). *Inventing Europe: Idea, Identity, Reality*. New York: St. Martin's Press
- European Handbook on Equality Data (2006). European Commission
- Holton, Robert J (1998). *Globalization and the Nation-State*. Basingstoke: Macmillan.
- Kymlicka, Will (1996). *Multicultural Citizenship*. Oxford: Clarendon Press
- Soysal, Jasmin (1994). *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago: University of Chicago Press
- TÜ/Saar Poll (2007). Rahvussuhted ja integratsioonipoliitika väljakutsed pärast Pronkssõduri kriisi. Rahvastikuministri Büroo.
- Uberoi, Varun (2007). "Social Unity in Britain." *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 33, No. 1, 141-157
- Vetik, Raivo (2005). „Identiteedi probleemid integratsioonis: sobiva proportsiooni leidmine avaliku sfääri ühtlustumise ja erasfääri erinevuste säilitamise vahel.” *Integratsiooni monitooringu aruanne 2005*. Tallinna Ülikooli Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut
- Yuval-Davis, Nira (1999). "The 'Multi-Layered Citizen'." *International Feminist Journal of Politics*, Vol. 1, No. 1, 119-136



**Riigihange 034118 „Riikliku Integratsiooniprogrammi 2008-2013 väljatöötamine”
PRAXIS, TARTU ÜLIKOOL, BALTI UURINGUTE INSTITUUT,
HILL&KNOWLTON, GEOMEDIA**

**RIP 2008-2013
Vajadus ja teostatavusuuringu lõpparuanne**

V osa

Sotsiaalse ja majandusliku integratsiooni hetkeolukord ja tuleviku väljakutsed

Tellijä: Rahandusministeerium

**Avo Trumm
Kairi Kasearu
Tartu Ülikool
Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut**

Tartu 2008

Sisukord

1. SISSEJUHATUS	138
1.1 METOODIKA	138
1.1.1 Uuringufookus	138
1.1.2 Teostatud uuringud ja uurimisküsimused	139
1.1.3 Analüüsimetodid.....	140
2. SOTSIAALMAJANDUSLIKU INTEGRATSIOONI HETKEOLUKORD	141
2.1 TÖÖTURG	141
2.1.1 Tööturu etniline segregreeritus.....	142
2.2 SISSETULEKUD JA MAJANDUSLIK HEAOLU	144
2.2.1 Vaesus ja kihistumine.....	146
3. UURIMUSTULEMUSED	147
3.1 SOTSIAALSE TÕRJUTUSE ANALÜÜS	147
3.1.1 Sotsiaalse tõrjutuse kontseptsioon.....	147
3.1.2 Sotsiaalne tõrjutus Eestis 2004. ja 2006. aastal	148
3.1.3 Sotsiaalse tõrjutuse riskifaktorid	151
ALLIKAS: ESS 2004 & ESS 2006.....	152
3.2 KÕRGHARIDUSE OMANDAMINE JA TÖÖTURULE SISENEMINE	152
3.3 NOORTE RISKIKÄITUMINE	155
3.4 HARITUD MITTE-EESTLASTE EDUVÕIMALUSED EESTI ÜHISKONNAS.....	157
4. KOKKUVÕTE	166
5. INTEGRATSIOONISTRATEEGIA SIHTGRUPID.....	168
6. HINNANG RP 2008-2013 PLANEERITUD MEETMETELE	169
5.1 ETTEPANEKUD.....	169
KASUTATUD KIRJANDUS	171

1. SISSEJUHATUS

Viimaste aastate kiire majanduslik tõus on kasvatanud nii eestlaste kui teistest rahvustest Eesti elanike heaolu, kuid koos sellega ka suurendanud inimeste nõudlikkust ning tugevdanud ootust jõuda järele Euroopa arenenud riikidele mitte üksnes majanduslike näitajate lõikes, vaid ka sotsiaalse turvalisuse, eneseteostusvõimaluste ning elukvaliteedi suhtes. Need kõrgendatud ootused kajastuvad ka sotsiaalmajandusliku integratsiooni suurenenud tähtsuses, ehk teisisõnu teravdatud tähelepanus erinevast rahvusest inimeste sotsiaalmajanduslike võimaluste (eba-) võrdsuse vastu. Lisaks sellele on Eesti tööjõuturu avanemine Euroopa Liidu maadesse ning samaaegne rahvastiku jätkuv vähenemine negatiivse loomuliku iibe tagajärjel muutnud eriti teravaks inimkapitali defitsiidi ning jätkusuutliku kasutamise probleemid, mis kajastuvad ka vajaduses rohkem tähelepanu pöörata mitte-eestlaste potentsiaali efektiivsemale rakendatusele Eesti tööturul (Lauristin, Korts, Kallas 2007: 3).

Käesolev lõpparuanne keskendub riikliku lõimumiskava 2008-2013 (RP 2008-2013) sotsiaal-majandusliku integratsiooniga seonduvatele aspektidele. Aruanne esitab ülevaate uurimisgrupi poolt läbiviidud uuringutulemuste kokkuvõtte koos järeldustega ning annab hinnangu lõimumiskava valdkondliku eesmärgi „*kõigil elanikel on võrdsed võimalused majanduslikuks toimetulekuks sõltumata rahvusest, emakeelest või elukohast*” raames kavandatavatele meetmetele.

Lõimumiskava strateegiadokumendis nenditakse, et eelmises RP 2000-2007 ei olnud ühiskonna integratsiooni sotsiaal-majanduslikud aspektid proportsionaalselt kaetud võrreldes hariduse ja keeleõppe valdkondadega. Strateegiadokument toob esile asjaolu, et mitte-eestlaste osakaal sotsiaal-majanduslikes riskigruppides on jätkuvalt liiga suur võrreldes nende suhtarvuga elanikkonnas, mistõttu tuleb RP 2008-2013 ja teiste riiklike programmide raames koordineeritult rakendada suuremamahulisi töötuse vähendamise, HIV/AIDS ennetustöö ja teisi sarnaseid meetmeid. Olulisemate sotsiaal-majanduslike probleemidena nimetab lõimumiskava tööpuuduse (eriti pikaajalise ja noorte tööpuuduse, samuti regionaalse tööpuuduse Ida-Virumaal), narkomaania ja HIV-i levikut muukeelsete noorte seas ning juurdepääsu sotsiaalsetele teenustele.

Sotsiaal-majandusliku integratsiooni valdkonnas sõnastab lõimumiskava neli alaeesmärki: (1) mitte-eestlaste konkurentsivõime tõstmine tööturul; (2) ettevõtlikkuse suurendamine mitte-eestlastest elanikkonna hulgas, (3) sotsiaalteenuste parem sihistatus ning (4) uusimmigrantide lõimumine ühiskonda.

1.1 Metoodika

1.1.1 Uuringufookus

Riskirühmade uurimisgrupi vajadus- ja teostatavusuuringu uuringufookuse kujundamisel on lähtutud strateegiadokumendis nimetatud mitte-eestlastest elanikkonnale iseloomulikest sotsiaal-majanduslikest riskidest ning nendega seonduvatest riskigruppidest. Uurimisfookuse seadmist on oluliselt suunanud RP 2008-2013 rõhuasetused: võrdsete võimaluste loomine, osalusdemokraatia arendamine, kindlustunde tagamine ning suunatus noortele. Mitte-eestlaste sotsiaal-majandusliku hetkeolukorra fikseerimiseks teostati Euroopa Sotsiaaluuringu 2004.a. Eesti andmestiku kvantitatiivne analüüs, mille eesmärgiks oli suurema sotsiaalse tõrjutuse riskiga mitte-eestlaste gruppide väljaselgitamine. Analüüsi tulemusel selgus, et eesti ja venekeelse kogukonna sotsiaalse

tõrjutuse riski erinevused on kõige suuremad nooremas keskeas kõrgharidusega elanikkonna rühmade vahel. Mitte-eestlastel on raskem oma kõrget hariduslikku positsiooni tööturul rakendada, mis põhjustab madalama sotsiaal-majandusliku positsiooni ja sissetuleku, tekitab rahulolematust isikliku ja ühiskondliku eluga, ebakindlust ning madalamat usaldust ühiskonnainstitutsioonide suhtes. Kõrgharidusega nooremaelist muulaskonda võib käsitleda kui potentsiaalset vähemuskultuuri eliiti, kelle ühiskondliku seotuse suurendamine võib kujuneda integratsiooniprogrammi edukuse võtmefaktoriks. Sellest järeldusest tulenevalt on kõrgharidusega muulaskond üheks olulisemaks integratsiooni sihtgrupiks, mistõttu uuringute keskseks fookuseks ongi keskendumine kõrgharidusega mitte-eestlaste sotsiaal-majandusliku integratsiooniga seotud aspektidele.

1.1.2 Teostatud uuringud ja uurimisküsimused

Sotsiaalsete riskirühmade uurimisvaldkonna raames viidi läbi järgmised uuringud:

- *Sotsiaal-majanduslike riskirühmade kvantitatiivne analüüs* Euroopa Sotsiaaluuringu 2004. ja 2006. andmetel (august-september 2007). Uurimuse eesmärgiks oli empiiriliselt määratleda suuremas sotsiaal-majanduslikus riskis olevad eestlaste ja mitte-eestlaste grupid (vanuse, hariduse, elukoha lõikes). Uuring keskendus sotsiaal-majandusliku integratsiooni vajaduste kaardistamisele; mis aitab määratleda empiiriliselt põhjendatud sotsiaalsed riskirühmad.
- *Noorte riskikäitumise ja seda vältivate/ennetavate meetmete fookusgrupi uuring* valdkonna ametnike seas. Teema vajadus lähtub meetme 3.1 (sotsiaalteenuste parem sihistamine ning mitte-eestlastele tervisttoetava keskkonna loomine ja nende riskikäitumist vähendavate hoiakute ja grupinormide kujundamine) eesmärkidest ja planeeritud tegevussuundadest. Uuring keskendub (noorte) mitte-eestlaste õigusrikkumist soodustavate tegurite kaardistamisele ning hindab olemasolevate sotsiaalset tõrjutust ja marginaliseerumist ennetavate ja ühiskonda tagasipöördumist soodustavate kriminaalpoliitiliste meetmete tõhusust. Uurimisküsimused:
 - milline on mitte-eestlastest noorte õigusrikkujate/mõnuainete tarbijate sotsiaal-demograafiline ja kultuuriline taust?
 - millised on peamised riskikäitumisele suunavad tegurid?
 - kuidas hinnatakse riskikäitumise ennetamisele/korrigeerimisele suunatud meetmeid?
 - milliseid täiendavaid võimalusi nähakse noorte riskikäitumise vältimiseks?
 Fookusgrupiintervjuu toimus 19. septembril Tallinnas, milles osales 6 spetsialistieksperti (2 kriminaalhooldusspetsialisti, 2 noorsoopolitseinikku, 1 HIV/AIDS ennetustöö ja raviga tegelev spetsialist, 1 noorsootööd korraldav spetsialist).
- *Temaatiline kõrghariduse omandamist ja tööturule sisenemist mõjutavatele teguritele keskenduv ajurünnak*. Ajurünnak keskendus mitte-eestlaste kõrghariduse omandamist ja tööturule sisenemist komplitseerivatele teguritele ning karjäärivõimaluste laiendamist toetavatele meetmetele. Uurimisküsimused:
 - millised on mitte-eesti noorte ressursid ja takistused kõrghariduse omandamisel?
 - millistest ajenditest lähtub mitte-eestlaste erialavalik?
 - millised on mitte-eesti noorte võimalused (ressursid ja takistused) tööturule sisenemisel?
 - kas ja kuidas peaks toetama mitte-eesti noorte õpingute kõrgkoolis jätkamise kavatsusi?
 - kas ja kuidas peaks toetama mitte-eesti noorte sisenemist tööturule?

Ajurünnak toimus 26. septembril Tartus, osales 8 TÜ sotsiaalteaduskonna mitte-eestlasest üliõpilast.

- *Haritud mitte-eestlaste eduvõimalusi eesti ühiskonnas käsitletavad fookusgrupi- ja individuaalintervjuud.* Fookusgrupi meetodil põhinev vajadusuuring madala tööalase positsiooniga nooremas keskeas (30-45 a) kõrgharidusega naiste seas Tallinnas, Tartus ja Narvas. Uuringuvajadus tuleneb integratsioonistrateegia meetmetega 1.1. (mitte-eestlaste konkurentsivõime tõstmine tööturul) ja 1.2. (tööjõu mobiilsuse suurendamine) määratletud valdkondadest. Uurimisküsimused:
 - mis takistab mitte-eestlaste kõrge hariduskapitali maksimaalset realiseerimist Eesti tööturul?
 - kuidas mõjutab haridusele mittevastav tööalane positsioon mitte-eestlaste sotsiaalmajanduslikku integratsiooni?
 - kuidas on mitte-eestlased osalenud ümber- ja täiendõppes ning milline on olnud ümber- ja täiendõppeprogrammide tõhusus?
 - kuidas (milliste meetmete abil) on võimalik suurendada kõrgharidusega mitte-eesti tööjõu osatähtsust kõrgharidust eeldavatel ametialadel?
 - millisena kujutatakse oma laste võimalusi Eestis ja miks?

Kokku viidi läbi kolm fookusgruppi: 2 Tallinnas (fookusgrupp SEB Ühispanga 6 töötajaga Tallinnas 17. oktoobril, fookusgrupp 6 Elcoteq'i töötajaga Tallinnas 17. oktoobril), 1 Narvas (fookusgrupp Kreenholmi manufaktuuri 5 töötajaga 18. oktoobril) ning 6 individuaalintervjuud Tartus ajavahemikul 10.-20. oktoobril.

1.1.3 Analüüsimetodid

Sotsiaalse tõrjutuse riskirühmade kvantitatiivses uurimuses rakendati peamiste analüüsitehnikatena kahemõõtmelist analüüsi, korrelatsioonanalüüsi ja multinoomset logistilist regressioonanalüüsi.

Kvalitatiivse analüüsi aluseks on uurimisrühma liikmete poolt koostatud kõigi intervjuude transkriptsioonid. Transkribeerimise puhul lähtuti käesoleva töö temaatikast ja probleemikäsitlest, jättes transkriptsioonidest välja teemasse mittepuutuvad lõigud, foneetilised iseärasused ja pausid. Analüüsil transkriptsioonid kodeeriti, kasutades temaatilist sisuanalüüsi. Kodeerimine oli valikuline ning lähtus uurimuse kesksest teemast, püüdes selgitada esilekerkinud teemade-probleemide vahelisi seoseid.

2. SOTSIAALMAJANDUSLIKU INTEGRATSIOONI HETKEOLUKORD

2.1 Tööturg

Eesti kahekümnenda sajandi lõpukümnendi tööturgu on iseloomustanud hõivatute arvu kahanemine enam kui 250 000 isiku võrra, mis on tingitud nii siirdeperioodile iseloomulikust majanduse langusest kui ka negatiivsest loomulikust iibest ja rändesaldost põhjustatud rahvaarvu kahanemisest. Ajavahemikul 1989-2000 langes 15-69 aastaste tööjõus osalemise määr 76%lt 66%ni ja tööhõive määr 75%lt 58%ni, samal ajavahemikul kasvas tööpuuduse määr vähem kui 1%lt ligi 14%-ni (tabel 1).

Pikaajalise kiire positiivse majanduskasvu tingimustes on tööhõive suurenenud ja töötus vähenenud alates 2001. aastast, tööhõive määr on tõusnud rohkem kui viie protsendipunkti võrra ning ületanud 60% taseme ning töötuse määr on kahanenud kuue protsendini. Statistilised analüüsid on näidanud, et hõivatute arvu kahanemine ning töötuse kasv on proportsionaalselt olnud suurem mitte-eestlaste seas eestlastega võrreldes. Majandusprotsesside subjektina peaksid eri rahvusest isikutel olema võrdsed võimalused tööturul, kuid enamikes riikides on teiste rahvusgruppide olukord tööturul mõnevõrra keerulisem. Etniliste vähemusgruppide tööturuprobleemid erinevates riikides on sarnased ning tulenevad eelkõige vähesest keeleoskusest ning põhirahvusega võrreldes nõrgematest sotsiaalsetest võrgustikest, võrgustike väiksemast hulgast, erinevatest hoiakutest ja suhetest eri rahvastikugruppide vahel (Tööturu riskirühmad: mitte eestlased: 1).

Tabel 1. 15-74 aastaste tööhõive määra ja töötuse määra dünaamika 1997-2006 rahvuste lõikes.

Aasta	Tööhõive määr, %			Töötuse määr, %		
	Eestlased	Teised rahvused	Kõik	Eestlased	Teised rahvused	Kõik
1997	59,6	56,3	58,5	7,8	13,2	9,6
1998	58,8	55,6	57,7	7,9	13,6	9,8
1999	56,3	53,6	55,3	9,8	16,5	12,2
2000	55,5	53,2	54,7	11,1	18,0	13,6
2001	56,1	53,4	55,2	10,4	16,8	12,6
2002	57,1	53,5	55,9	7,9	14,9	10,3
2003	58,3	53,7	56,7	7,3	15,2	10,0
2004	58,5	53,8	56,8	6,4	15,6	9,7
2005	58,7	56,3	57,9	5,3	12,9	7,9
2006	62,8	59,2	61,6	4	9,7	5,9

Allikas: Statistika andmebaas, Statistikaamet

Mitte-eestlaste tööhõive määr, mis on viimastel aastatel võrreldes eestlaste hõivega vähem kasvanud, tegi suurema hüppe 2005.a-l vähendades eestlaste ja mitte-eestlaste hõivelõhet 2,4 protsendipunktini (vastavalt 58,7% ja 56,3%) võrreldes 4,7 protsendipunktiga 2004. aastal. Siiski on viimaste aastate positiivsed arengud tööturul (üldine tööhõive kasv ja töötuse vähenemine) mitte-kodanikke vähem puudutanud ning Eestis elavate muu kodakondsusega inimeste hõive on kasvanud ja töötus vähenenud aeglasemas tempos. Nii eestlaste kui mitte-eestlaste seas on suurimas töötuse riskis noored vanuses 15-24 aastat, kus töötuse risk on eestlaste puhul keskmiselt viie protsendi ja mitte-eestlaste seas keskmiselt 15 protsendipunkti võrra kõrgem üldisest tööpuuduse määrast. Kõige kindlam positsioon on tööturul 50-64 aastastel mitte-eestlastel, kelle seas tööpuuduse tase on Eesti keskmisest töötuse tasemest madalam.

Sotsiaalministeeriumi toimetiste sarja teemaleht „Tööturu riskirühmad: pikaajalised töötud” toob pikaajalise töötuse ühe põhjusena välja eesti keele mitteoskamise. Nii erinevad eestlaste ja mitte-eestlaste pikaajalise töötuse määrad mitmekordselt ning 2004. aastal moodustasid pikaajaliselt töötutest 64%, sealhulgas naistest koguni 72%.

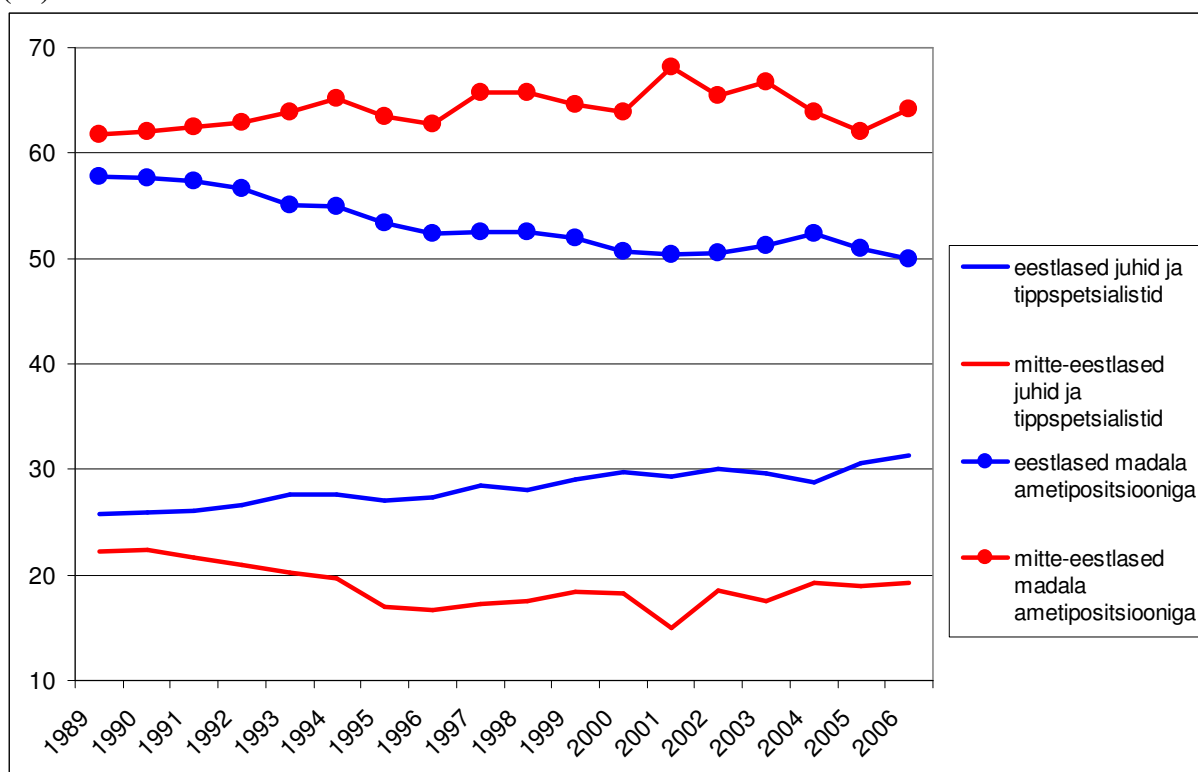
2.1.1 Tööturu etniline segregatsioon

Eestlaste ja mitte-eestlaste tööhõive on olnud traditsiooniliselt erinev – mitte-eestlased on pikka aega olnud seotud peamiselt tööstusega, eestlased aga põllumajanduse ja teenindussfääriga. Majanduslike reformide tulemusel on primaar- ja sekundaarsektori osakaal oluliselt vähenenud, sellega seoses on oluliselt kahanenud ka sektoraalne etniline segregatsioon tööturul.

Eestlaste ja mitte-eestlaste sotsiaal-majandusliku struktuuri erinevus ilmneb ametialaste positsioonide võrdluses. Jooniselt 1 näeme, et juhtide ja tippspetsialistide ametikohad täidetakse järjest sagedamini eestlastega – eestlaste seas on juhtide ja tippspetsialistide osakaal tõusnud ligi kolmandikuni 2006.aastal võrreldes neljandikuga 1990te aastate algul. Mitte-eestlaste seas on juhtide ja tippspetsialistide osakaal pigem kahanenud. Mitte-eestlaste rakendumine tööliste ja teenindajatena ning eestlaste paigutumine spetsialistide ja juhtide ametitesse on olnud aastate lõikes püsiv tendents, mis valgekraede ameteid üha rohkem eestlastega, sinikraede omi aga mitte-eestlastega täidab (Pavelson 2002).

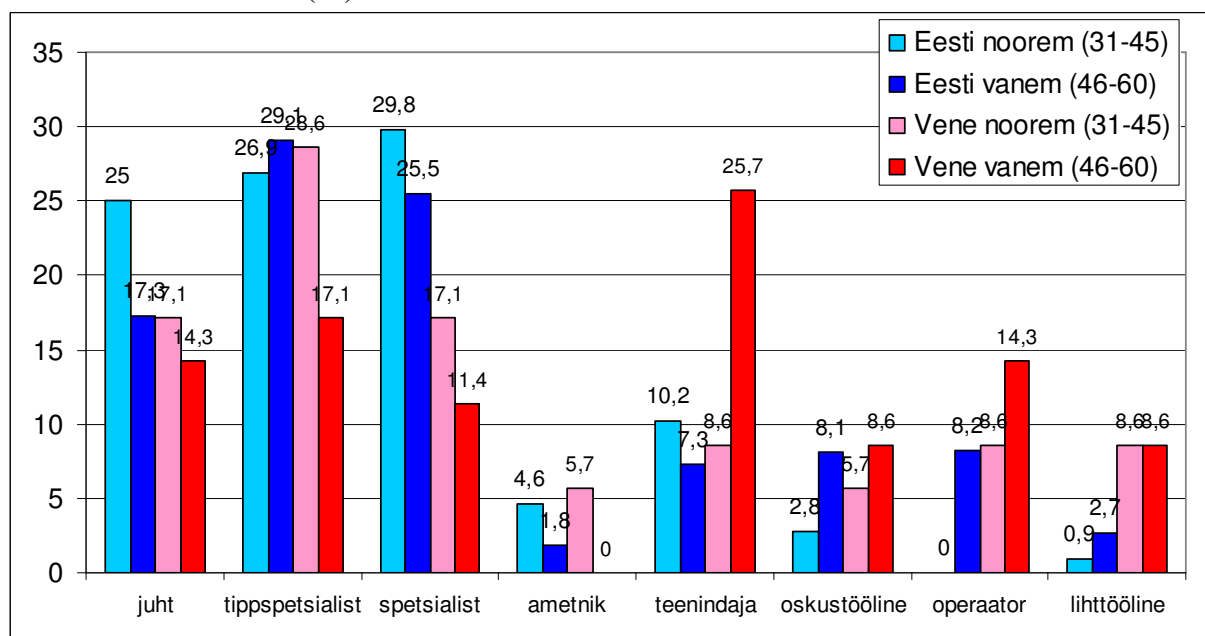
Nii eestlaste kui ka mitte-eestlaste edukust tööturul mõjutab kõige rohkem haridus. Siiski on mitte-eestlaste olukord tööturul kehvem sama haridusega eestlastega võrreldes ning kõrgharidusega mitte-eestlaste võimalused leida haridusele vastavat tööd tunduvad väiksemad sama haridustasemega eestlastega võrreldes. Euroopa Sotsiaaluuringu 2004.aasta andmed näitavad, et kõige problemaatilisem on vanemaealiste (46-60 aastaste) kõrgharidusega mitte-eestlaste olukord tööturul: vaid 43% neist on leidnud rakendust juhtide või spetsialistidena (kõrgharidusega mitte-eestlaste nooremas põlvkonnas on juhtide ja tippspetsialistide osakaal 63%, võrreldes 82% kõrgharidusega eestlaste nooremas ja 72% vanemas põlvkonnas). Jooniselt 2 paistab eriti silma teenindajate ja operaatorite kõrge osakaal kõrgharidusega mitte-eestlaste vanemas põlvkonnas. Suur hariduse ja ameti mittevastavus mitte-eestlaste seas võib olla tingitud nii mitte-eestlaste madalamast konkurentsivõimest ametite hierarhia kõrgematel tasanditel (nt madalam riigikeele oskuse tase), väiksematest ametialast mobiilsust toetavatest sotsiaalsetest võrgustikest kui ka tööandjate jätkuvalt rahvuskesksetest eelistustest.

Joonis 1. Eestlastest ja mitte-eestlastest hõivatute jagunemine ametialade vahel, 1989-2006 (%)



Allikas: Statistika andmebaas, Statistikaamet

Joonis 2. Kõrgharidusega hõivatute jagunemine professionaalsetesse gruppidesse vanuse ja keele alusel 2004. aastal (%)



Allikas: ESS 2004

2006.a. kevadel uuringufirma SaarPoll poolt läbiviidud küsitluse „Mitte-eestlaste perspektiivid” tulemused näitavad, et veidi üle kolmveerandi tööl käivatest mitte-eestlastest on seisukohal, et nende töö vastab nende võimetele, kogemustele ja oskustele, veidi vähem kui kolmveerand leiab, et nende töö vastab nende haridusele ja elukutsele

ning veidi üle poole töö käivatest mitte-eestlastest leiab, et nende töö vastab nende soovidele. Eesti kodanikud peavad oma tööd nimetatud tingimustele enam vastavaks kui Venemaa kodanikud ja määratlemata kodakondsusega inimesed. Sama uurimus näitab, et kõige olulisemaks abivahendiks oma tööalase konkurentsivõime parandamisel peavad vastajad eesti keele oskuse parandamist, teisel kohal on ametialase täiendõppe saamine, kolmandal kohal on isiku omapoolne suurem aktiivsus ja läbilöögivõime, neljandal kohal uue elukutse, ameti õppimine ning loetletud variantidest kõige väiksemat rolli omab vastajate arvates Eesti kodakondsuse saamine (Mitte-eestlaste... 2006).

2.2 Sissetulekud ja majanduslik heaolu

Kuna eestlaste ja mitte-eestlaste positsioon tööturul on erinev, siis võib eeldada et ka sissetulekud peegeldavad sarnaseid erinevusi. Tü majandusteaduskonnas tehtud analüüs eestlaste ja mitte-eestlaste palgavahedest aastatel 1989-2005 näitab, et põhjendamata palgavahe etniliste gruppide vahel tekkis Eestis 1990te alguses, ning 10 aasta jooksul suurenes palgavahe 10-15%-ni eestikeelsete töötajate kasuks, samas aastatel 2004-2005 on vahe hakanud vähenema (Leping, Toomet 2007). Sarnane tendents ilmneb ka leibkonna kogusissetulekutes arvatuna ühe leibkonna liikme kohta (tabel 2).

Tabel 2. Eestlaste ja mitte-eestlaste jagunemine sissetuleku kvintilide alusel (%).

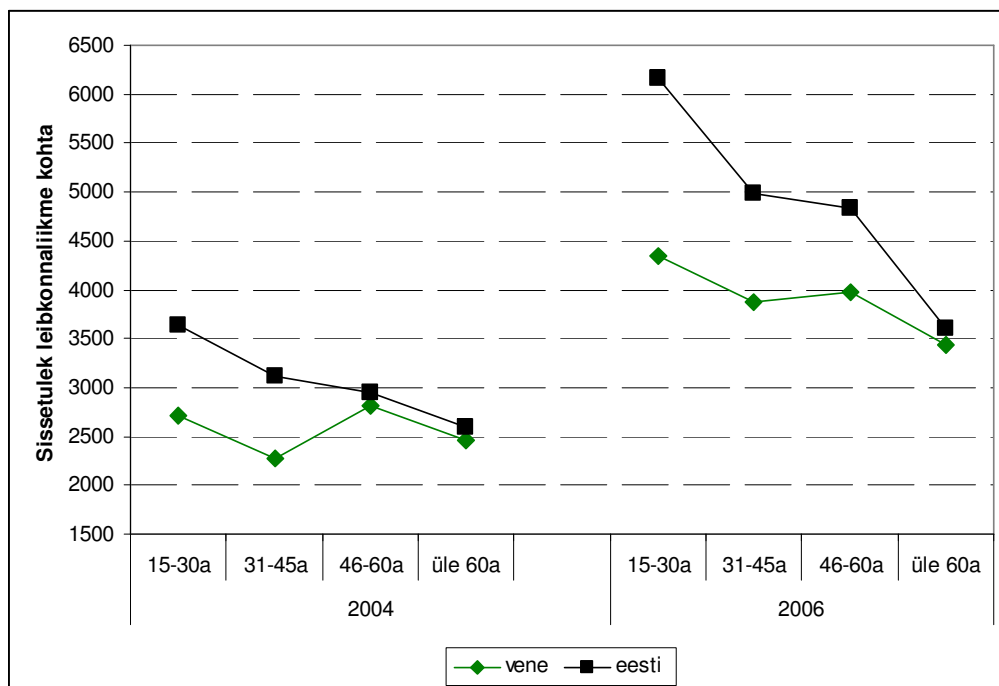
Aasta	Etniline grupp	Sissetuleku kvintilid				
		madal sissetulek			kõrge sissetulek	
		I	II	III	IV	V
2004	Eestlased	19,9	19,0	19,9	19,2	22,0
	Mitte-eestlased	20,4	22,7	22,7	20,4	14,0
2006	Eestlased	19,9	17,4	18,3	23,1	21,3
	Mitte-eestlased	24,6	22,5	22,2	19,5	11,2

Allikas: ESS 2004 & ESS 2006

Euroopa Sotsiaaluuringu andmed näitavad, et eestlaste võimalused kuuluda ülemisse sissetulekukvintiili on palju paremad kui mitte-eestlastel. Kui 2004. aastal eestlaste ja mitte-eestlaste jaotuvuses sissetuleku alumiste kvintilide lõikes suuri erinevusi ei esine, siis kaks aastat hiljem on mitte-eestlaste osakaal madalama sissetulekuga inimeste seas kasvanud. Seega võrreldes aastaid 2004 ja 2006, saab kinnitada suurenevat sissetulekute diferentseeritust mitte-eestlaste ja eestlaste vahel. Vaadeldes sissetulekute erinevusi Eesti kodanikest ja mittekodanikest mitte-eestlaste vahel selgub Eesti kodakondsust omavate mitte-eestlaste statistiliselt oluliselt kõrgemad sissetulekute tase nii 2004. kui ka 2006. aastal. Mittekodanike madalamat materiaalse heaolu taset on täheldatud ka varasemates uuringutes (Pavelson 2006).

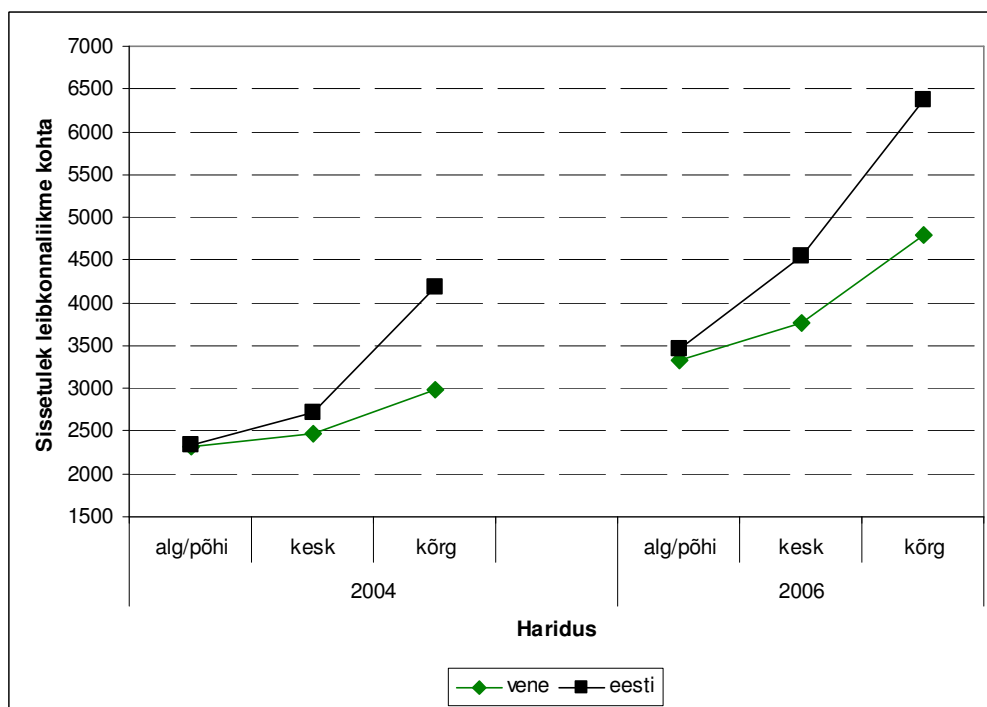
Sissetulekute erinevused võivad tuleneda indiviididevahelistest erinevusest, näiteks haridusest, vanusest või elukohast. Euroopa Sotsiaaluuringu 2004. ja 2006. aasta andmete analüüsi tulemuste põhjal võib öelda, et kahe vaatlusaluse aasta võrdluses on leibkonna sissetulekud ühe leibkonnaliikme kohta kasvanud kõigis vanusrühmades nii eestlaste kui mitte-eestlaste puhul. Samas on eestlaste ja mitte-eestlaste leibkonna sissetulekute vahe suurenenud kõige nooremas vanusrühmas: kui aastal 2004 moodustas 15-30-aastaste mitte-eestlaste sissetulek ühe leibkonnaliikme kohta 75% samaealiste eestlaste sissetulekust, siis aastal 2006 vaid 70%, veelgi enam (13 protsendipunkti võrra) on kasvanud sissetulekute erinevus 46-60-aastaste eestlaste ja mitte-eestlaste vahel. Teiste vanusrühmade puhul nii suuri muutusi ei esine ning sissetulekute vahe eestlaste ja mitte-eestlaste vahel on pigem vähenenud (joonis 3).

Joonis 3. Eestlaste ja mitte-eestlaste keskmine sissetulek leibkonnaliikme kohta vanusrühmade lõikes



Allikas: ESS 2004 & ESS 2006

Joonis 4. Eestlaste ja mitte-eestlaste keskmine sissetulek leibkonnaliikme kohta haridustasemete lõikes.



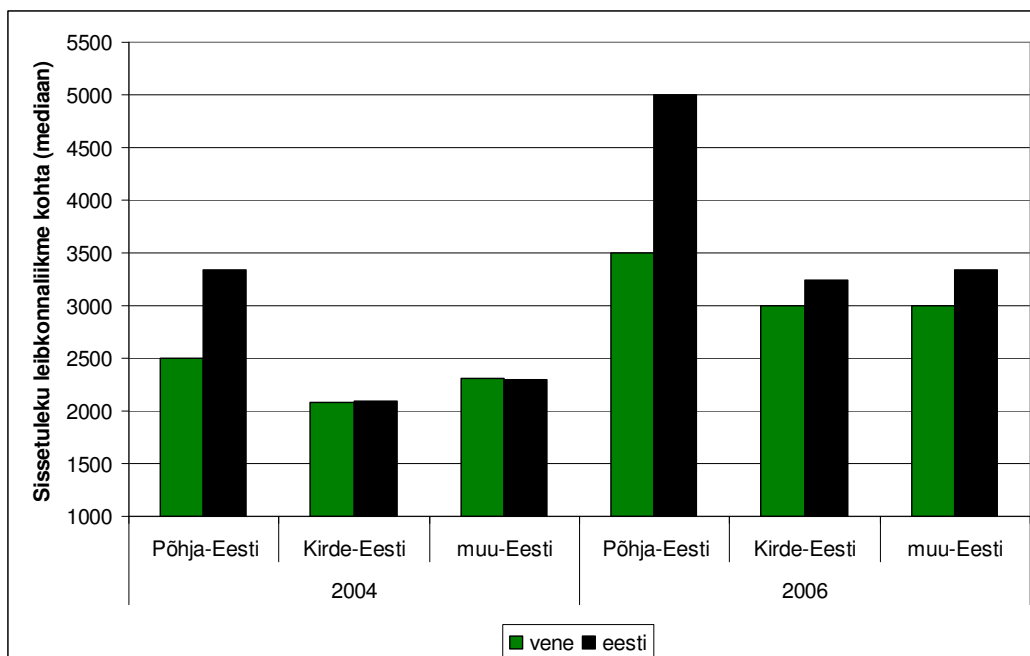
Allikas: ESS 2004 & ESS 2006

Üldiselt on kõrgema haridustasemega inimeste leibkonna sissetulekud olenemata rahvusest suuremad, kuid keskkaridusega ning kõrgharidusega eestlaste sissetulek leibkonnaliikme kohta on tunduvalt kõrgem võrreldes sama haridustasemega mitte-eestlastega (joonis 6), mis on sarnane 1998.a. andmetele tugineva analüüsi tulemustele

(Krusell, 2002). Kui alg- ja põhiharidusega eestlaste ja mitte-eestlaste sissetulekute erinevused on minimaalsed, siis kõrgharidusega mitte-eestlaste keskmine leibkonna sissetulek moodustas 2006. aastal kolm neljandikku sama haridusega eestlaste sissetulekust. Seega just kõrgharidusega inimeste puhul tuleb esile rahvusest tulenevad erinevused keskmises sissetulekus. Samuti on uuring eestlaste ja mitte-eestlaste palgavahedest (Leping ja Toomet, 2007) kinnitanud, et palk sõltub eestlaste puhul rohkem haridusest kui mitte-eestlaste puhul ehk siis kõrgharidusega eestlased teenivad tunduvalt rohkem kui madalama haridustasemega rahvuskaaslased, samas kui mitte-eestlaste palgatasemete eristumises haridus nii olulist rolli ei mängi.

Lisaks hariduse ning vanuse mõjule tuleb arvesse võtta ka regionaalseid eripärasid. Sissetulekud on tunduvalt suuremad Harjumaal, eesotsas Tallinnaga kui mujal Eestis (Maakonnad arvudes 2001-2005). Vaadeldes kolme regiooni: Põhja-Eesti, Kirde-Eesti ning muu-Eesti lõikes eestlaste ja mitte-eestlaste sissetulekute mediaanväärtuseid, siis ilmneb, et aastal 2004 oli eestlaste sissetulek mitte-eestlaste omast kõrgem ainult Põhja-Eestis. 2006. aastal on sissetulekute vahe eestlaste ja mitte-eestlaste seas kasvanud, eriti Põhja-Eestis. Siinkohal tuleb esile, et mitte-eestlaste sissetulekutele ei avalda Põhja-Eestis elamine samasuurt positiivset mõju kui seda eestlaste sissetulekutele (Põhja-Eestis elavate eestlaste sissetulek on 34 protsendipunkti võrra kõrgem kui teistes regioonides elavatel eestlastel ning 30 protsendipunkti kõrgem kui Põhja-Eestis elavatel mitte-eestlastel, Põhja-Eestis elavate ja mujal Eestis elavate mitte-eestlaste sissetulekute vahe on 14 protsendipunkti). Seega on elukohast tulenev ebavõrdsus sissetulekutes eestlaste hulgas tunduvalt suurem kui mitte-eestlaste seas ning Põhja-Eestis on sissetulekud tunduvalt enam diferentseeritud rahvuse alusel kui mujal Eestis (joonis 5).

Joonis 5. Eestlaste ja mitte-eestlaste sissetuleku mediaanväärtus ühe leibkonnaliikme kohta elukoha lõikes



Allikas: ESS 2004 & ESS 2006

2.2.1 Vaesus ja kihistumine

Erinevad uuringud on leidnud, et keskmiselt on mitte-eestlaste suhtelise vaesuse määr 1-2 protsendipunkti kõrgem kui eestlastel (Fløtten, 2006, Trumm, 2005). Suurim erinevus

kahe rahvusgrupi vahel ilmnes 2001. aastal, kui suhtelise vaesuse määr oli mitte-eestlastel 20% ja eestlastel 16% (Trumm, 2005).

Lisaks sissetulekutele ning vaesuse määrale on oluline vaadata, kuidas inividid ise hindavad oma majanduslikku olukorda. Tegemist on subjektiivse hinnanguga, mis lisaks tegeliku olukorra kirjeldusele, peegeldab indiviidi poolt tajutud ilmajäetust võrreldes ümbritseva keskkonnaga. Erinevad allikad kinnitavad, et mitte-eestlased võrreldes eestlastega hindavad oma majanduslikku toimetulekut sagedamini raskeks või väga raskeks (vt. tabel 3 allpool; Fløtten, 2006; Sissetulekud ja elamistingimused, 2005). 2004. aasta Eesti Sotsiaaluuringu andmetel hindas vaid 30% mitte-eestlaste leibkondadest oma toimetulekut tavaliseks või väga heaks, eestlastest aga 63% (Sissetulekud ja elamistingimused, 2005). Siiski on erinevused mitte-eestlaste ja eestlaste toimetulekus pigem kahaneva trendiga. Aastate 2000, 2002 ja 2005 võrdlus näitab, et süvavaesus on vähenenud ning säästmisvõimalustega perede osakaal on kasvanud nii eestlaste kui mitte-eestlaste seas ning hästi toimetulevate perede osakaal on võrdsustunud mõlema rühma sees, moodustades ühe viiendiku (Pavelson, 2006:9).

Kui hinnata Eesti ühiskonnas toimuvat kihistumist inividide enesehinnangute alusel, siis ilmneb, et eestlased hindavad ennast mõnevõrra kõrgemasse kihti kuuluvaks kui venekeelne elanikkond, viiepunktilisel skaalal on eestlaste keskmiseks kihtikuuluvuse hinnanguks 3,13 punkti ja mitte-eestlastel 2,96 (Lauristin, 2004). Kuigi keskmine hinnang eestlaste ja mitte-eestlaste puhul on erinev, jaguneb venekeelne kogukond sarnaselt eestikeelse kogukonnaga: ligikaudu kolmandik leiab end asuvat ühiskondliku redeli keskmisest kõrgemal astmel. Samas on venekeelne elanikkond oma hinnangutes diferentseeritum, sest kodakondsuseta isikud või Venemaa kodanikud määratlevad ennast veelgi madalamasse kihti kuuluvaks kui venekeelne elanikkond keskmiselt (vastavad keskmised 2,91 ja 2,74) (Lauristin, 2004: 259).

3. UURIMUSTULEMUSED

3.1 Sotsiaalse tõrjutuse analüüs

3.1.1 Sotsiaalse tõrjutuse kontseptsioon

Sotsiaalse tõrjutuse puhul ei ole ühest definitsiooni, kuid üldiselt võib seda mõista kui heaolu defitsiidi kuhjumise protsessi, mis tekitab ühiskondliku osalemise vähenemist, jõuetus ja pettumistunde süvenemist ning ühiskonnaelust eemaldumist. Amartya Sen (2000) on leidnud, et sotsiaalse tõrjutuse kontseptsioon sisaldab paljusid erinevaid sotsiaalseid ja majanduslikke probleeme: vaesust, suhtelist ilmajäetust, ebavõrdsust, diskrimineerimist, vähest sotsiaalset kapitali, usalduse defitsiiti jne. Alber & Fahey (2004) defineerivad tõrjutust kui sotsiaalse integratsiooni puudumist, mis tuleneb ebapiisavast ühiskonnapoolsest toetussüsteemist ning vähesest kontrollist materiaalsete ressursside üle. D'Ambrosio, Papadopoulos and Tsakloglou (2002) on leidnud, et sotsiaalne tõrjutus tähistab indiviidi suutmatust osaleda ühiskonna põhilistes poliitilistes, majanduslikes ja sotsiaalsetes struktuurides. Kronauer (1998) on esitanud alljärgneva loetelu tõrjutuse dimensioonidest:

- Tööturualane tõrjutus – pikaajalised töötud, kel ei ole väljavaateid tööd leida;
- Majanduslik tõrjutus – põhiolemuselt vaesus, mis põhjustab sotsiaalsete ja kultuuriliste võimaluste puudumist keskmise elustandardiga võrreldes;

- Kultuuriline tõrjutus – väärtustes domineerivate mallide iseloom ning sellest tulenev käitumine tekitab tõrjuva efekti nende suhtes, kes järgivad või väljendavad teistsuguseid väärtushinnanguid või käitumismalle;
- Isoleeritusest tingitud tõrjutus – sotsiaalsete kontaktide ja suhete piiratus ja suletus, tõrjutud grupi käsitlemine marginaliseerununa ja häbiväärsena;
- Ruumiline tõrjutus – elupiirkonnast tingitud eraldatus, tõrjutute koondumine eraldi naabruskonda, linnaossa või regioonini;
- Institutsionaalne tõrjutus – avaliku ja erasektori institutsioonide järjekindel taandumine tõrjututest, millega tekitatakse tõrjututele raskusi sotsiaalhoolekande programmides osalemisel, avalike teenuste ja koolituse saamisel.

Karisto (1990) määratleb tõrjutuse dimensioonidena (1) töötuse kui tõrjutuse tööturult, (2) vaesuse kui tõrjutuse tarbimiskesksest elustiilist, (3) üksinduse kui tõrjutuse sotsiaalsetest suhetest ning (4) alluvuse kui tõrjutuse võimust. Eurostati poolt koostatud mitmemõõtmelise sotsiaalse tõrjutuse indeks (Eurostat 1998) sisaldab tunnuseid, mis väljendavad (1) rahalisi raskuseid toimetulekul, (2) põhivajaduste rahuldamatust, (3) keskmiselt halvemaid elamistingimusi, (4) vajalike kestuskaupade puudust, (5) halba tervislikku seisundit, (6) ebapiisavaid sotsiaalseid kontakte ning (7) üldist eluga rahulolematust.

Sotsiaalse tõrjutuse mõõtmisel on peamiselt lähtutud objektiivsetest karakteristikutest ning empiiriliste uuringute eesmärgiks on piiratud juurdepääsu, võimaluste ning ressursside registreerimine erinevates eluvaldkondades. Lähtudes asjaolust, et sotsiaalset tõrjutust võib käsitleda kui sotsiaalse integratsiooni vastandit, muutuvad oluliseks need karakteristikud, mis kajastavad indiviidi poolt tajutud ühiskondliku seotuse olulisust ning selle tajutud seotuse määra (Robila 2006). Siit tulenevalt on mitmed autorid (Böhnke 2001a, 2001b, 2004, Robila 2006, Bude and Lantermann 2006) rõhutanud subjektiivsete indikaatorite olulisust sotsiaalse tõrjutuse mõõtmisel. Bude and Lantermann'i (2006) väitel ei pruugi samaaegselt erinevates elusektorites avalduvad objektiivsed raskused ja piirangud viia sotsiaalse tõrjutuseni, sest sotsiaalne tõrjutus on tajupõhine ning objektiivsed indikaatorid ei sisalda informatsiooni selle kohta mil määral (ja kas üldse) individ tunneb end antud tingimustes antud ühiskonnas tõrjutuna.

1994. aasta Eesti elutingimuste uuringu NORBALT andmetel põhinev sotsiaalse tõrjutuse riski analüüs (Kutsar 1997) lähtub Erik Allardi (1975) heaolukontseptsioonist, mille kohaselt on heaolul kolm mõõdet: omamine (*having*), kuulumine (*loving*) ja olemine (*being*). Kaotused nendes heaoludimensioonist põhjustavad deprivatsiooni, isolatsiooni ja anoomiat ning suurendavad sotsiaalse tõrjutuse riski. Analüüsi tulemused näitavad, et ligi viiendikule Eesti elanikele on iseloomulik kõrge ja enam kui pooltele keskmine sotsiaalse tõrjutuse risk. Peamisteks sotsiaalset tõrjutust mõjutavateks sotsiaal-demograafilisteks faktoriteks on sugu (naistel on suurem sotsiaalse tõrjutuse risk), vanus (tõrjutus on iseloomulik vanemaealistele), rahvus (mitte-eestlaste sotsiaalse tõrjutuse risk on veerandi võrra kõrgem kui eestlastel) ning haridus (alg- ja põhiharidusega isikute sotsiaalse tõrjutuse risk on ligi kaks korda kõrgem kõrgharidusega isikutega võrreldes (Kutsar 1997)).

3.1.2 Sotsiaalne tõrjutus Eestis 2004. ja 2006. aastal

Tulenevalt eelnevast teoreetilisest ülevaatest ning Euroopa Sotsiaaluuringu andmestike võimalustest on sotsiaalset tõrjutust mõõdetud nelja alakomponendi kaudu: vaesus, usaldamatus, informeerimatus ning isolatsioon. Iga nimetatud alakomponendi mõõtmiseks koostati vastav indeks, milles sisalduvad tunnused koos tunnuse väärtustega rahvuse ja kodakondsuse alusel eristatud sotsiaalsete gruppide lõikes 2004. ja 2006. aastal on esitatud

tabelis 3. Indeksite väärtused teisendati tunnuse jaotust arvestades kahepunktiliseks, milles väärtus „0” tähistab vastava komponendi (nt vaesus) riski puudumist ning väärtus „1” selle olemasolu.

Kui aastal 2004 erinesid eestlased ja mitte-eestlased ainult vaesuse ja informeerituse alusel, siis aastal 2006 on mitte-eestlaste seas tunduvalt rohkem neid, kes ei usalda institutsioone või on isolatsioonis. Selgema ülevaate eestlaste ja mitte-eestlaste poolt antud hinnangute erinevustest annab venekeelse elanikkonna jagamine kodakondsuse alusel kaheks grupiks. Nii ilmnebki, et 2006. aastal on eestlaste ja mitte-eestlaste vaesusriski ja usaldamatuse erinevused paljuski seletatavad sellega, et mittekodanikud eristuvad tugevalt vene rahvusest Eesti kodanikest nii vaesusriski kui ka usaldamatuse poolest. Seega võib väita, et kahe aasta jooksul on toimunud pigem venekeelse elanikkonna sisemine polariseerumine, mille kohaselt erinevused eestlaste ja vene rahvusest Eesti kodanike vahel on vähenenud, kuid seda enam võib täheldada mittekodanike olukorra halvenemist. Seevastu on nii eestlaste kui mitte-eestlaste seas oluliselt kasvanud isikute arv kes tunnevad vähest huvi uudiste ning poliitika ja päevakajaliste ajaleheartiklite vastu. Kuigi võiks eeldada, et mitte-eestlastest kodanikud on rohkem informeeritud kui mittekodanikud, siis sellist erinevust ei ilmne, küll aga on vene rahvusest kodanike seas tunduvalt rohkem interneti mittekasutajaid ja seda nii mitte-kodanike kui ka eestlastega võrreldes. Isolatsioonirisk on kahe aasta jooksul märkimisväärselt kahanenud eestlaste seas (20% 2004.aastal ja 13% 2006. aastal), samas on mitte-eestlastest kodanike ja mittekodanike isolatsioonirisk jäänud 2004.a. tasemele. Aastal 2004 eristub rahvuse lõikes üritustel osalemise määr - mitte-kodanike seas on tunduvalt enam neid, kes leiavad, et võrreldes oma eakaaslastega osalevad nad vähem üritustel. Osaliselt on see seletatav sellega, et mittekodanike seas on rohkem vanemaelisi inimesi.

Tabelis 3 toodud nelja dihhotoomilise indeksi liitmisel moodustus sotsiaalse tõrjutuse koondindeks, millele iga täiendava riski ilmnemisel lisandus 1 punkt, seega jäid indeksi väärtused vahemikku 0-4, kus väärtus „0” tähistab sotsiaalse tõrjutuse riski täielikku puudumist ning väärtus „4” (mis tähendab kõikide alaindeksitega mõõdetud riskide esinemist) maksimaalset võimalikku sotsiaalse tõrjutuse riski. Edasise analüüsi lihtsustamiseks loeti sotsiaalse tõrjutuse riskis olevateks isikud, kellel ilmnevad riskid vähemalt kahe alakomponendi puhul (indeksi väärtus >1) (tabel 4).

Tabel 3. Sotsiaalse tõrjutuse indeksi alustunnuste väärtused rahvuse ja kodakondsuse lõikes (%)

	2004				2006			
	Eestlased (%)	Teised rahvused (%)			Eestlased (%)	Teised rahvused (%)		
		Kõik	sh Eesti kodanikud	sh mitte-kodanikud		Kõik	sh Eesti kodanikud	sh mitte-kodanikud
VAESUSE indeks - vaene	46,4	56,7*	52,3	59,9	32,7	43,4*	37,1	48,1+
Subjektivne toimetuleku-hinnang – raske/väga raske hakkama saada	39,7	57,2*	54,1	59,4	23,0	43,0*	35,4	49,0+
Võimalus laenata raha – raske/väga raske	72,5	65,0*	62,2	67,0	70,9	55*	53,2	56,4
Õnnelikkusele antud hinnang –õnnetu	34,6	44,7*	39,4	48,4+	24,7	33,8*	26,2	39,9+
USALDAMATUSE indeks – ei usalda	20,4	24,6	26,4	23,3	15,1	29,1*	20,5	36,4+
Ei usalda riigikogu	22,0	24,1	26,0	22,7	16,3	25,4*	21,0	29,1+
Ei usalda õigussüsteemi	14,5	18,8*	18,6	18,9	11,0	20,7*	13,1	26,7+

Ei usalda politseid	9,1	16,5*	16,9	16,1	8,4	21,4*	15,9	25,7+
Ei usalda poliitikuid	32,8	41,2*	43,3	39,8	29,3	44,3*	37,4	50,0+
Ei usalda erakondi	36,6	41,4	41,1	41,6	29,7	40*	32,5	46,0+
INFORMEERIMAT USE indeks – ei ole informeeritud	17,5	28,2*	25,1	30,4	28,7	50,9*	48,9	52,4
Uudisteprogrammide vähene jälgimine TV-s	32,6	44,3*	46,8	42,5	28,1	45,7*	53,6	39,5+
-, raadios	23,5	33,3*	33,8	32,9	51	67,1*	70	64,9
Poliitikat ja päevakajalisi sündmusi käsitlevate ajaleheartiklite vähene lugemus	61,7	63,3	66,7	60,9	72,2	82,2*	82	82,4
Interneti mittekasutamine	49,3	58,8*	47,6	66,8+	39,6	47,6*	31,3	60,5+
ISOLATSIOONI indeks – on isolatsioonis	20,5	17,8	15,9	19,2	12,8	17,2*	14,3	19,5
Suhtleb vähe sõprade/sugulaste/eakaaslastega	15,8	13,8	12,2	14,9	9,6	9,7	9,0	10,2
Puudub lähedane inimene, kellega arutada isiklikke probleeme	14,8	16,1	14,6	17,2	10,6	16,3*	13,2	18,7
Võrreldes eakaaslastega osaleb harvem üritustel	49,9	55,3*	48,6	60,2+	47,6	61,0*	56,5	64,6

* Eestlaste ja mitte-eestlaste hinnangute erinevus on statistiliselt oluline, olulisuse nivoo $\leq 0,05$

+ venekeelsete Eesti kodanike ja mittekodanike hinnangute erinevus on statistiliselt oluline, olulisuse nivoo $\leq 0,05$

Allikas: ESS 2004 & ESS 2006

Tabelist 4 nähtub, et kahe viimase aasta jooksul on sotsiaalse tõrjutuse risk suurenenud mitte-eestlaste seas ning kahanenud eestlaste seas, seega on lõhe eestlaste ja mitte-eestlaste tõrjutuse riski määra vahel kasvanud. Analüüsides sotsiaalse tõrjutuse riski kasvu alakomponentide lõikes selgub, et tõrjutuse kasvu peamiseks põhjuseks mitte-eestlaste seas on suurenenud usaldamatus ja informeerimatus. Erinevused on enim kasvanud usaldamatuse (ligi kaks korda) ja informeerimatuse osas (1,7 korda). Eriti suured (ja oluliselt kasvanud) on erinevused eestlaste ja Eesti kodakondsust mitteomavate mitte-eestlaste vahel. Erinevused on kasvanud ka mitte-eestlastest kodanike ja mittekodanike vahel, eelkõige erineva usaldamatuse astme tõttu (tabel 5).

Tabel 4. Tõrjutuse riski määra muutus keele ja kodakondsuse lõikes

Aasta	Kõik	Eestikeelsed	Kõik teised rahvused	sh Eesti kodanikud	sh mittekodanikud
2004 N	565	386	178	68	110
%	31,2	29,0	37,5	33,7	40,3
2006 N	311	161	150	57	93
%	27,6	20,9	42,7	34,8	49,7

Allikas: ESS 2004 & ESS 2006

Tabel 5. Tõrjutuse riski erinevus eestlaste ja eri kodakondsusega mitte-eestlaste vahel

	Vaesus		Informeerimatus		Usaldamatus		Isolatsioon	
	2004	2006	2004	2006	2004	2006	2004	2006
Venelastest Eesti kodanike risk eestlastega võrreldes	1,13	1,13	1,43	1,70	1,29	1,36	0,78	1,12
Venelastest mittekodanike risk eestlastega võrreldes	1,29	1,47	1,74	1,83	1,14	2,41	0,94	1,52
Venelastest mittekodanike risk venelastest Eesti kodanikega võrreldes	1,15	1,30	1,21	1,07	0,88	1,78	1,21	1,36

Allikas: ESS 2004 & ESS 2006

3.1.3 Sotsiaalse tõrjutuse riskifaktorid

Sotsiaalse tõrjutuse riski mõjutavate faktorite määratlemiseks rakendati regressioonanalüüsi meetodit. Esmalt prognoositi sotsiaalse tõrjutuse riski kogu valimi ulatuses. Ilmnes, et sotsiaalse tõrjutuse risk on statistiliselt oluliselt seotud isiku hariduse, vanuse ning töötuks olemise kogemusega. Kõige olulisemaks tõrjutuse riski prognoosivaks tunnuseks oli 2004.a. isiku haridus, 2006.a. aga töötuse kogemise fakt. Lisaks antud tunnustele kontrolliti kuivõrd sõltub tõrjutuse risk rahvusest. 2004 ja 2006 aastaid võrreldes, võib nentida, et mitte-eestlaste risk kuuluda tõrjutute hulka on suurenenud kaks korda. Selleks, et hinnata, kas mitte-eestlaste ja eestlaste riskifaktorid on erinevad või sarnased vaadeldi edasises analüüsis eestlaste ja mitte-eestlaste gruppe eraldi. Regressioonanalüüsi tulemusel selgus, et, eestlaste puhul on nii 2004. kui ka 2006. aastal oluliseks sotsiaalset tõrjutust prognoosivaks teguriks haridus (alg- ja põhiharidusega inimestel on sotsiaalse tõrjutuse risk keskmiselt kolm korda kõrgem kui kõrgharidusega inimestel). Sarnane seos ilmneb ka venekeelse elanikkonna puhul aastal 2004, kuid aastal 2006 ei ole mitte-eestlaste sotsiaalse tõrjutuse risk enam prognoositav hariduse kaudu (tabel 6).

Nii eestlaste kui mitte-eestlaste seas on väiksem tõrjutuse risk nooremaelastel kuni 45-aastastel inimestel võrreldes 60-aastaste ning vanematega ja mõlema rahvusühikuga puhul on suurem sotsiaalse tõrjutuse risk neil, kes on olnud oma töökarjääri jooksul töötud kauem kui 3 kuud. Siiski on tõrjutuse risk vanuse, hariduse ja töötuse kaudu prognoositav vaid ca 10% ulatuses, seega ei ole mudelite kirjeldusvõime eriti kõrge. Lisaks antud tunnustele kontrolliti mitte-eestlaste sotsiaalse tõrjutuse riski kodakondsuse, Eestis sündimise ja tajutud diskrimineerimise alusel, kuid antud tunnused ei parandanud mudeli headust ning olid statistiliselt ebaolulised. Seega sotsiaalse tõrjutuse risk mitte-eestlaste puhul ei ole nii selgepiirilisel struktuurilise, vaid on seletatav teiste tegurite kaudu, milleks võivad olla näiteks sotsiaalpsühholoogilised karakteristikud, hoiakud jne.

Tabel 6. Sotsiaalse tõrjutuse riski prognoosivad faktorid 2004. ja 2006.a (eraldi eesti- ja venekeelne elanikkond, multinoomne logistiline regressioon) Taustagrupp: mittetõrjutud

Faktortunnused	2004		2006	
	Eestikeelsed	Venekeelsed	Eestikeelsed	Venekeelsed
Alg-/põhiharidus	3,25**	2,92*	3,16**	1,86
Keskharidus	2,21**	1,86*	1,76*	0,99
Taust: kõrgharidus				

15-30a	0,24**	0,18**	0,45*	0,29**
31-45a	0,49**	0,85	0,72	0,44*
46-60a	0,81	1,16	1,04	0,78
<i>Taust: üle 60 a</i>				
On olnud töötu kauem kui 3 kuud	1,60*	2,06*	2,70**	2,16*
<i>Taust: ei ole olnud töötu</i>				
<i>Hii-ruut</i>	118,10***	55,43***	47,801***	27,138***
<i>Vabadusastmete arv</i>	6	6	6	6
<i>N</i>	1331	475	771	350
<i>Nagelkerke</i>	0,121	0,150	0,094	0,100

Allikas: ESS 2004 & ESS 2006

3.2 Kõrghariduse omandamine ja tööturule sisenemine

Ajurünnakut käivitavaks keskseks ideeks oli tõdemus, et *integratsioon peab olema mõlemapoolne*. Integratsioon ei ole üksnes küsimus venelaste integreerimisest eesti ühiskonda vaid samaaegselt peab toimuma ka eestlaste integreerimine ehk siis tuleks jõuda selleni, et nii eestlased kui venelased aktsepteerivad üksteise kultuuri ning kumbki hoiab siiski alal oma identiteedi.

„Ühelt poolt siis eesti ühiskond peab austama seda venekeelsete inimeste omapära ja teiselt poolt venelased peaksid üritama mõista, milline siis see Eesti tõeline olemus on ja ka seda aktsepteerima”.

Lisaks sellele, peaks integreerunud ühiskond väljenduma selles, et venekeelne elanikkond tunneb huvi eesti ühiskonnas toimuva vastu (kaasaarvatud poliitika), loeb kohalikke lehti, valdab eesti keelt.

Keel on tudengite jaoks üks olulisemaid aspekte integreerumisel - keele valdamine võimaldab aru saada ja osaleda ühiskonnas samaväärselt eestlastega. Toodi esile probleem, et seni kuni keelt ei vallata ei tunta ka huvi eesti ühiskonna ja integratsiooni vastu. Seega eesti keele oskus on eeldus integratsiooniks ning keeleoskuse tase määrab ära selle kuivõrd integreerituna ennast ühiskonnas tajutakse. Ennast eestlastega võrdväärseks ehk siis täielikult integreerunuks peetakse siis, kui osatakse keelt piisavalt hästi, et töötada kõrget eesti keele taset nõudvatel ametikohtadel. Siinkohal tuleb mõõnda, et ajurünnakus osalenud noorte ootused ja nõudmised enda keeleoskusele olid samuti suhteliselt kõrged.

Lisaks on keeleoskuse puhul tegemist teatud mõttes *regionaalse eripäraga*. Isiklikele näidetele põhinedes argumenteeriti, et noored, kes pärinevad Ida-Virumaalt ei tunne huvi eesti ühiskonna ja sinna integreerumise vastu kuna keskkond on venekeelne, vene kultuuri ning vene meediakanalite keskne. Seega puudub kokkupuude eesti keele ja kultuuriga ning integratsiooni ei toimu.

„Minu puhul algas ka integratsioon Tartus, algul olid mul kõik sõbrad venelased. Ma tahtsin seda öelda, et võibolla sa ei pea täielikult eesti keelt valdama aga kui sa hakkad juba õppima tasapisi, siis sa tunned oma tugevust rohkem ja võibolla siis integratsioon toimub kiiremini, vot mina märkasid seda nagu enda juures. Keele valdamine mängib suurt rolli. Kui ma ei vallanud keelt ja õppisin vene koolis, mu sõprade ja tuttavate seas olid ainult venelased, siis mul ei olnud üldse huvi riigi vastu, keele vastu, eestlaste vastu, kultuuri vastu – üldse”.

Tallinnast ja Tartust pärit noored sellist kultuuriruumide erisust ja lahusust üldiselt ei taju. Eestikeelsesesse ülikooli õppima astumine on Ida-Virumaalt pärit noori oluliselt integreerinud eesti ühiskonda. Tartu Ülikoolis nähakse kanalit, mille kaudu on võimalik sulanduda eesti ühiskonda ja lihtsamalt siseneda tööturule.

Kõik sõltub inimesest endast on läbivaks mõtteviisiks. Noored leiavad, et kui ikkagi väga tahta, on võimalik õppida selgeks eesti keel, asuda õppima eestikeelsesesse ülikooli ning leida endale hea töökoht. Siiski takistus võib peituda kaaslaste ja oluliste teiste hoiakutes. Nimelt toodi esile, et õpetajad ei toeta vene lapse eesti kooli õppima asumist, samuti sõprusringkonnas esitati noorele pidevalt küsimus, et kas sa ikka saad hakkama eestikeelses ülikoolis. Teiseks probleemiks on see, et eestikeelsed gümnaasiumid ei pruugi eriti avasüli vene koolist pärit noori vastu võtta.

„Mina õppisin ka vene koolis, põhikoolis ja kui ma tahtsin gümnaasiumisse minna õppima eesti kooli, siis mulle esitati ka selline ettepanek. Et äkki sa lähed üheksandasse klassi, et võibolla sinu eesti keel ei olegi hea kuigi sa oled ise heal arvamusel. Mina esitasin neile ultimaatumi, et näete mul on väga head hinded, et mis sest et ma tulen vene koolist, et kas te diskrimineerite mind selle alusel. Ja siis neil ei olnud muud valikut kui mind vastu võtta”.

Suhteliselt palju rõhutati negatiivsete eelarvamuste levikut venekeelsete noorte seas, mille kohaselt kardetakse, et eesti keelse õppekavaga kõrgkoolis on raske hakkama saada. Samas aga nenditi praktikale ja oma kogemusele pööhinedes, et enamuse, kes TÜ-sse õppima on asunud, on sellega ka kokkuvõttes rahule jäänud.

„Ja selles ongi asi, et kui lõpetatakse kooli, siis eestlaste seas on levinud hoiak, et ülikool võtab meid vastu, me saame hea hariduse, hea töökoha. Aga vene noortest, ma ei ütleks, et suur mass, aga märkimisväärne mass arvab, et ma ei saagi sisse ja ma lähen parem tööle ning saan oma tuleviku kohe kindlustada rahaga ja ülikooli jääb minemata. Ja tulevikus nad tõlgendavad seda nii, et ülikool ei ole neid vastu võtnud, kuid tegelikult nad ei ole ise seda võimalust kasutanudki”.

Eraldi teemana väärib tähelepanu eestlaste ja venelaste erinev erialavalik. Tudengite ajurünnakust ilmnes, et venekeelsete koolide lõpetajad eelistavad pigem praktilise väljundiga erialasid, mis on eesmärgistatud konkreetse ameti omandamisele. Seda kinnitab ka Tartu Ülikooli sisseastumisstatisitika (vt. tabel 7), mille järgi on eelistatuim teaduskond arstiteaduskond. Kolledžitest on populaarseim Narva Kolledž, eeldatavalt peamiselt oma geograafilise asukoha tõttu. Johtuvalt Tartu Ülikoolis õpetatavate erialade akadeemilisest (teadmistekesksest) profiilist ei ole Tartu Ülikoolis õppimine vene noorte seas eriti populaarne. Teisalt, samuti nagu Põhja-Eestist pärit eesti noorte, nii ka vene noorte jaoks, on peamiseks tõmbekeskuseks Tallinn ning õppima suundutakse pigem sinna. Siiski kui analüüsida lähemalt, kui suur hulk gümnaasiumide/keskkoolide lõpetajatest on astunud Tartu Ülikooli,¹ siis ilmneb, et koolide võrdluses Narva Humanitaargümnaasiumi lõpetajate seas on Tartu Ülikooli astujate osakaal suurim (36,4% lõpetajatest), järgnevad Tartu Puškini Gümnaasium, Narva Pähklime Gümnaasium ja Tartu Annelinna Gümnaasium. Seega 2007. aasta sisseastujate andmed siiski kinnitavad, et ka Ida-Virumaal koolilõpetamine ei välista haridustee jätkamist eestikeelses ülikoolis, mis ei asu Tallinnas. Siinkohal muidugi tuleb täpsustada, et mõlema Narva gümnaasiumi lõpueksamite keskmised tulemused olid kõrgemad kui 70 punkti. Samas Tallinna venekeelsete koolide puhul pigem ilmneb see, et isegi kui kooli eksamitulemuste keskmine on suhteliselt kõrge, siis Tartusse õppimaasujaid on suhteliselt vähe (nt. Tallinna

¹ Kahjuks meie käsutuses oli ainult TÜ sisseastumisstatisitika seega TLÜ ja TTÜ ei ole analüüsi kaasatud. Seega ei anna antud analüüs täit ülevaadet sellest kui paljud venekoolide lõpetajatest jätkavad oma haridusteed eesti keelses ülikoolis.

Humanitaargümnaasiumi keskmine tulemus 73 punkti, TÜ-sse astus lõpetajatest 9,6%; Vladimir Kornijenko Eragümnaasium 74,1 punkti, TÜ-sse ei astunud). Seega lisaks erialavalikule mängib ülikooli astumisel muidugi olulist rolli ka riigieksamite tulemused ning mingil määral geograafiline asukoht.

Lisaks sellele tuleb rõhutada venekeelsete noorte erialatundlikust ja erialaeelistusi. Näiteks sotsiaalteaduste puhul kardetakse, et antud erialad on riigikesksed, õppima asumine nõuab väga häid ühiskonnaalaseid teadmisi, mis aga on vene noortel kesised ning tööle tuleks hakata avalikus sektoris. Vene koolides on ühiskonnaõpetuse ja kodanikuõpetuse õpetamine suhteliselt nõrk ning samuti toodi esile seda, et kuna aineid õpetatakse vene keeles, siis sotsiaalteaduskonda sisseastumise erialakatsetel on vaja teada eestikeelset terminoloogiat, mis vene noorel on väga puudulik.

Tabel 7. Vene koolidest pärit 2007. aastal sisseastunud tudengid. (Arstiteaduskonnas toimus vastuvõtt paremusjärjestuse alusel, muidu lävendipõhine).

	Immatricleeritud koolide lõpetanud	vene	% immatricleeritustest	kõigist
Narva Kolledž	50		86,2	
Arstiteaduskond	68		28,9	
Füüsika-keemiateaduskond	19		15,7	
Matemaatikateaduskond	22		15	
Filoloogiateaduskond	48		11,7	
Bioloogia-geograafiateaduskond	18		9,7	
Majandusteaduskond	12		9,5	
Kehakultuuriteaduskond	6		9,1	
Õigusteaduskond	22		7,4	
Sotsiaalteaduskond	11		5,3	
Viljandi Kultuurikolledž	5		4,5	
Pärnu Kolledž	2		3,7	
Haridusteaduskond	5		2,1	
Türi Kolledž	0		0	
Usuteaduskond	0		0	
KOKKU	288		12,6	

Allikas: Vene koolide lõpetanud, koostanud: Tuuli Kaldma, TÜ vastuvõtuspetsialist

Vene rahvusest noore võimalusi tööturul peetakse suhteliselt heaks, kuid silmas peeti rohkem neid noori, kes oskavad eesti keelt. *Kahe keele valdamine annab eelise eestlaste ees.* Näitena võib tuua sotsiaaltöö, kus on väga oluline osata ka vene keelt. Teisalt aga toodi esile, et teatud valdkondades ametiisikuna *töötamine riigiasutuses* võib vene noore jaoks osutuda keeruliseks kuna nõuded eesti keelele on väga kõrged. Kuna ajurünnakus osalenud noored pidasid ennast hästi eesti ühiskonda integreerinuks, siis seega oma tuleviku väljavaateid peeti heaks ja samaväärseks eestlastega. Siinkohal tuleb rõhutada veel ka seda, et kuna integratsiooni puhul peetakse oluliseks eestlastest sõprade ja suhtlusringkonna tekkimist, siis sellega seoses kujuneb välja ka eestikeelne võrgustik, mis omakorda tähendab teatavat sotsiaalset kapitali, mis lihtsustab tööturule sisenemist. Üldiselt leiti, et vene keelt rääkivad vanemaegsed inimesed võivad olla võrreldes eestlastega kehvemad olukorras seetõttu, et informatsioon vabanevate töökohtade kohta ei pruugi nendeni jõuda, ning teisalt võib probleemiks osutuda just ebapiisav keeleoskus. Näiteks tööle värbamise protsessis peab täitma erinevaid teste, üldteadmiste teste jne, mis on eestikeelsed.

3.3 Noorte riskikäitumine

Spetsialistidega läbiviidud fookusgrupi intervjuust selgub, et kui esitada nende „tüüpilise kliendi” portree, siis tegemist on pigem vene keelt emakeelena rääkiva noore inimesega, kellel on reeglina põhiharidus ja on üldjuhul pärit „normaalsest” perest.

„No ma võin öelda, et meie tüüpiline klient või patsient on noormees vanuses 18-25, haridus – põhikool olemas, keskkool pooleli. Vene keelt kõnelev, suhteliselt normaalsest perekonnast, st et ei ole asotsiaalide perekond, vanemad töötavad. Väga tüüpiline on, et on kas poolik perekond või on emaga või on siis kasuisa, kellega kontakti eriti ei teki”.

„Minu arvates on üsna pooleks täiesti korras perega ja on peresid, kus noore kasvatamisega pole tegeletud viimased 10 aastat. See poiss on praktiliselt ise kasvanud”.

Kuigi venekeelseid noori on klientide seas rohkem, ei tähenda see seda, et riskirühma kuulumine tuleneb otseselt rahvusest. Fookusgrupis toodi esile järgnevad peamised põhjused. Esiteks, eestlaste ja venelaste seas on narkootikumide tarbimine erinev. Eestlaste seas on proportsionaalselt tunduvalt vähem süstivaid narkomaane kui venelaste seas. Samas on eestlaste osakaal narkomaanide seas pidevalt kasvanud. Narkomaania suurem levik venekeelse elanikkonna hulgas tuleneb üldjuhul narkokaubanduse ja narkotransiidi spetsiifikast ega ole otseselt seotud vaesuse, marginaliseerumise või sotsiaalse tõrjutusega.²

„Kui me räägime narkomaanidest, siis näiliselt tundub, et suur venelaste protsent on tingitud sellest, et midagi on integratsiooniga lahti – kas nende olukord on halvem (siis majanduslik või moraalne)... Tegelikult see niimoodi ei ole, sest narkomaania on epideemia, mis vallandus pärast NL lagunemist ja see on toimunud absoluutselt sama mudeli järgi kõigis NL riikides. Venemaal on kõik venelased, aga tundemärgid on täpselt samad. Kui võtta, et kõik narkomaania põhjused moodustavad 100%, siis see integratsiooniküsimus on vast 20%. See avaldab mõju ja kõik, mis selles valdkonnas teha annab tuleb teha, kuid see ei ole ainus põhjus”.

Narkootikumide transiit Venemaalt Eesti kaudu läände algas 1990ndatel peamiselt „vene kanalite” kaudu venekeelse organiseeritud kuritegevuse vahendusel. Seetõttu olid ka esimesed kohalikud diilerid peamiselt venelased ja sealt tulenevalt olid ka tarbijad pigem venekeelt emakeelena rääkivad inimesed. Ilmselt on narkomaania üks tugevatest mõjuritest edasiste kuritegevuste sooritamiseks. Eestlaste ja mitte-eestlaste vaheliste riskikäitumise erinevustel peatudes toodi esile, et venelaste ja eestlaste puhul kuritegevus erineb liigiti, kuid olulisem on siinkohal veel see, et venelaste puhul saab rääkida kuritegevuse suuremast organiseeritusest ning võimuhierarhiast.

„Selle hierarhiaga on nii, et kui nad [vene noored] meil käivad, siis on läbi klaasuke näha kõik – kes enne tervitades tõuseb ja kes kellele kätt annab ja millised on need kehahoiakud ja... suur karu? tuli sisse ja noored muudkui koogutavad ja noogutavad. See on neil väga tugevalt sees ja tundub, et mingil määral on olla kriminaalkorras karistatud (tingimisi) nende seas isegi popp oma ringkonnaseas. Kui võrrelda eesti noori vene noortega, siis on vene noorte seas minu arvates rohkem sellist

² See tulemus erineb RP 2008-2013 strateegiadokumendis sõnastatud seisukohast, mille kohaselt „kindlasti võib öelda, et eelkõige on süstiva narkomaania ja HIV leviku näol tegu sotsiaalsest keskkonnast, sh marginaliseerumisest, vaesusest ja tõrjutusest tingitud ühiskondlike hädadega” (lk 20)

agressiivsusega seotud kuritegevust (peksmised, kaklused, röövid). Kas teile ei tundu?”

Võib eeldada, et vene keelt kõneleva noore jõudmine kuritegelikule teele on palju tõenäolisem kui seda eestlaste puhul, sest ta niiõelda kaasatakse süsteemi. Sellise hierarhia olemasolu tingib selle, et oma positsiooni saavutamiseks või selle parandamiseks tuleb ennast tõestada kuritegevuse kaudu ning selline hierarhia toimib ka noortekampades. Samas esitati ka väga positiivseid näiteid vene noorte kohusetruudusest tööandja ees ning mitte-eestlaste kõrgeastatusest ja töömoraalist.

Teise probleemina toodi esile see, et eestlastel ja venelastel *puudub ühine infomaastik*, mõlemad elavad omaette informumis.

„Eestimeelsus ei sünni üleöö. Ma räägin mõlemas keeles ja mul on nii eesti kui ka vene sõpru (võrdselt). Ühes kogukonnas räägin ühes ja teises kogukonnas teises keeles. Ja alles nüüd hakkab ma aru saama kui sügav on see kuristik kahe kogukonna vahel. Pärast aprilli ja ka juba enne seda selgus, et venelase infoväli on täiesti teine. Absoluutselt teine. Me ei ole teinud ühtegi liigutust, et seda infovälja liita”.

Seetõttu pakuti välja, et ETV saated tuleks dubleerida vene keelde, samuti suurimate päevalehtede eesti ja venekeelsed variandid peaksid olema sisult identsed. Sellisest infopuudusest tulenevalt ei ole vene noortel adekvaatset *informatsiooni edasiõppimise* võimaluste ja tingimuste kohta:

„Infoprobleem on ikka väga suur. Kui me käisime 12. klassi õpilastele rääkimas politseitööst ja politseikoolist, siis üks noormees tõusis püsti ja ütles, et meid ei võeta vastu sinna, sest me oleme venelased. Kusjuures ta ise rääkis puhtast eesti keelt. Kust selline informatsioon? Meil on lausa vene rühmad olnud. Aga nendeni oli jõudnud see, et koolidesse neid ei võeta, tööle neid ei võeta, eelistatakse eestlasi. Selline suhtumine tuleneb vähesest informeerimatusel.”

Kui üldised infokanalid ei täida oma rolli, siis on *informatsiooni ja toetuse saamine lähikeskkonnas* kesine. Näitena toodi juhtumid, kus vene koolide õpetajad pigem õhustavad noorte soovi TÜ-sse edasi õppima minna ja rõhutavad mittehakkamasaamist eesti ühiskonnas.

„Mis oli aga kõige masendavam... ja ma arvan, et see peaks siin kuidagi kajastuma, [Riigikokku tulid ekskursioonile õpilased] Nad tulid oma õpetajatega, 2 õpetajat. Kui lapsed hakkasid seal midagi kommenteerima või vastama minu küsimustele, et mis on nende tulevik ja nii... siis nurgast kostis sellise morni ja depressiivse inimese suust lause „Mida te siin räägite – te olete ju teise sordi inimesed!” See ehmatas mind väga, sest mina rääkisin nendega 40 min-t ja see õpetaja õpetab neid päevast päeva 8 tundi...! Nii, et ma arvan, et selle integratsiooniga peab kaasnema õpetajaskonna – ... ma ei tea mis asi, kas millegi sisendamine või isegi väljavahetamine, sest nemad on need, kes lihtsalt suruvad need vene lapsed niimoodi maha ja mingil määral isegi töötavad vastu ja õhustavad – see, et see õpetaja tõi oma lapsed Lossi platsile aprillis oli lihtsalt niisugune markantne näide. Aga tegelikult seal sees toimub palju massiivsem töötlus. See on üks punkt, millele peaks kindlasti tähelepanu pöörama....”.

Sellist õpetajate käitumist seletati sellega, et tegelikult on *riigi poliitika ise selles süüdi* kuna vene koolide õpetajate seas valitseb pidev hirm keeleinspektsiooni ees ja frustratsioon. Teisalt toodi näiteid aprillisündmustest, kus vanemad olid šokeeritud lapse osalemisest rahutustes. Seega noore elutee kaks peamist kujundajat: kool ja kodu on vägagi olulised ning oluline on kas need kaks töötavad ühes suunas või teineteisele vastu:

„Seal on ka nagu omamoodi vastuolud – mõnel pool on nagu see kodu see mis on stagnatsiooniline ja mõtleb ainult eelneva peale ja kool vastupidi püüab neid uusi ideid sisendada lapsesse ja teiselt poolt kodu nagu õiges suunas ja kool sellele vastu. Ja loomulikult see laps on segaduses ja ei tea mis on õige ja mis vale”.

Kolmanda alateemana saab esile tuua spetsialistide küsimuse. Ühelt poolt on *puudus venekeelsetest spetsialistidest* kuna leiti, et kliendiga peaks tegelema siiski tema emakeeles.

„Sekkumiste vähesus on ka oluline venekeelsete noorte puhul. Praegu on küll nii, et vanemad otsivad halvasti käituvale lapsele abi: kas siis psühhoterapeuti, nõustajat, psühholoogi.... Aga satub niimoodi, et juhtub mingi proua – ta räägib küll vene keelt, kuid ta ei saa aru nüanssidest -see noor räägib oma hingest, kasutab slängi, terapeut ei saagi aru millest ta räägib. Perekond laiutab käsi – me käisime seal, seal ja seal... aga poiss ütleb, et ta ei lähe sinna rohkem, sest ta ei saa minust aru. See on probleem”

„Meil ei ole ikka venekeelseid spetsialiste tegelikult. Ja samas ma näen, et vene rahvusest noored inimesed tahaks õppida ja minna ja areneda. Aga võimalused on väikesed. Need vene kõrgkoolid – a la Vene-Ameerika ühiskolledž Lasnamäel – mis nad õpivad seal, ainult bisnismänniks, tegelikult on ju vaja abistajaid rohkem – spetsialiste, kes on venelased ise ja oskavad venelasi aidata ja samas tunnevad ka eesti kultuuri ja... ja”

Vähe on selliseid koole kuhu vene keelt emakeelena rääkivad noored julgeksid õppima minna: esiteks kardetakse oma *keeleoskuse* pärast ning valitakse pigem kahtlase väärtusega eriala ning kool; teisalt aga puudub ka *informatsioon eestikeelsete kutset* andvate koolide kohta. Üheks antud probleemi lahenduseks oleks see kui eesti keele õpetamise tase vene koolides paraneks. Lahendusena pakuti välja eesti keelt emakeelena rääkivate noorte õpetajate tööle asumise soodustamine Ida-Virumaale (nt. tunduvalt kõrgem palk, õppelaenu kustutamine skeemi alusel: 1 aasta õpetamist = 1 aastast võetud laen).

3.4 Haritud mitte-eestlaste eduvõimalused eesti ühiskonnas

Sotsiaalsete riskirühmade uurimisgrupi poolt läbi viidud fookusgrupi ja individuaalintervjuud keskendusid peamiselt mitte-eestlaste haridus- ja töövõimalustele eesti ühiskonnas. Intervjuud kinnitasid, et omandatud haridusele vastava töö leidmise võimalused on otseselt seotud konkreetse indiviidi sotsiaal-kultuurilise integratsiooni tasemega. Sotsiaalse integreerituse üldist taset iseloomustab kõige enam eesti keele kui riigikeele valdamine, oluline on ka sotsiaalsete kontaktide olemasolu eesti kogukonnaga, informeeritus ja huvi Eestis toimuva vastu.

Sotsiaalse integreerituse aste on kõrgeim **Tartus** elavate mitte-eestlaste seas, kus kõik intervjuueeritud valdasid hästi või väga hästi eesti keelt ning olid integreeritud erinevatesse eestikesksetesse võrgustikesse. Intervjuueeritavad olid rahul nii oma töö ja töötingimustega kui ka materiaalse ja sotsiaalse olukorraga, seostasid end tihedalt Eestiga ega pidanud ennast „integratsiooniprotsessi subjektiks”, samuti puudus respondentidel etnilise diskrimineerimise kogemus.

Peamine lõimumine eesti kogukonnaga on toimunud kõrgkooliõpingute käigus. Kõrgkooli lõpetamine ja hea eesti keele oskus andsid eestlastega võrdväärse stardipositsiooni, mis on edukalt realiseerunud tööturul. Tööturule sisenemist on oluliselt soodustanud nõukogudeaegne suunamissüsteem, hiljem on olulist rolli mänginud õppepraktika, kohati ka tuttavate soovitusel. Seetõttu hinnati ka eestlaste ja mitte-eestlaste väljavaateid tööturul enam-vähem võrdseteks.

Samuti toodi tagasivaateliselt esile, et taasiseseisvumisega kaasnenud muudatused töökollektiivides põhinesid pigem „vanade olijate” väljavahetamisel ja mitte nii väga rahvusel. Näiteks kohtusüsteemis vahetati ENSV kohtunikud välja nooremate vastu, kuid see ei toimunud rahvuspõhiselt.

Üldiselt oli levinud hoiak, et kõik sõltub inimesest endast. Hakkama saamine ühiskonnas ning elukäik üldiselt sõltub sellest, milliseid samme inimene ise oma elujärje parandamiseks ette võtab.

„Aga eks need probleemid ole igal inimesel. See ei sõltu, ma ei tea, et kas sa oled venelane või eestlane”.

Kuigi kõik respondendid pidasid ennast venelasteks ning rõhutasid vene kultuuri olulisust ja eripära leiti, et kõik, kes elavad Eestis, peavad valdama eesti keelt, vähemalt suhtlustasandil. Seega eesti keele valdamine ei tähenda ohtu vene kultuurile või rahvustundele, vaid riigikeele valdamist peetakse loomulikuks. Eesti keele mitteoskamise peamine põhjus on laiskus ja mitte-eestlaste lugupidamatus teiste suhtes.

„... aga kui sa ei austa teisi, sa ei saa nõuda, et teised austaksid sind”.

„Muidugi, inimene peab oskama keelt. Mitte juba enda pärast, aga oma kolleegide pärast ja kollektiivi pärast ja... kellega sa kõrval oled, juba nende pärast ja viisakuse pärast ja üleüldse”.

Vene rahvusest inimeste probleemid tekivad riigikeele vähese valdamise tõttu. Nii seletati venekeelse elanikkonna kehvemat olukorda tööturul pigem ebapiisava riigikeele oskuse kui muude põhjuste kaudu.

„Aga ma ise arvan, et siin peaks ainult üks hetk olema – et kui väga halvasti oskavad keelt. Ainult sellepärast. Aga kui saavad suhelda, siis vast ikka saavad küll tööd ... Ja muidugi ma ise siiralt olen veendunud, et kui sa oskad väga hästi keelt, siis vast ikka saad. Näiteks Sampo pangas hästi palju töötab uusi töötajaid, kes ei ole üldse eestlased, aga nad kolmes keeles panevad sulle vastu ja nad oskavad sulle vastata igas keeles. Selles mõttes ikka asi on küll, et pead ikka keeli oskama. See on väga tähtis”.

Vaid üks respondent leidis, et mitte-eestlastel on tööturul raskem ka muudel põhjustel peale keele oskuse. Tema arvates on vene keelt kõneleval inimesel praktiliselt võimatu leida tööd ilma tutvusteta. Probleemina nägi ta asjaolu, et tööandjad eelistavad venelastele eestlasi, isegi kui viimastel pole haridust ega kogemust. Sama isik leidis, et riik ise lõhestab rahvastikku kaheks pooluseks ning eestlaste ja mitte-eestlaste suhted ei muutu ka 20 a pärast.

„Selles mõttes sotsiaalsed kontaktid on tõsine probleem ka, sest meie majas ja ma tean, et paljudes teistes riigiasutustes on väga levinud praktika nagu majasisene konkurss. Kandideeritakse maja..., otsitakse maja töötajate vahel või valitakse kedagi või siis töötajad võivad kedagi soovitada. Kui tõepoolest ei ole ühtegi inimest, kes saaks soovitada seda mitte-eestlast tööle, siis ta ei saagi kuidagi seda töökohta”.

Tutvuste kaudu tööle asumise olulisust kinnitab ka teine respondent, kes leidis, et temal on seni töökohtade leidmine läinud väga lihtsalt

„Kui ma ausalt ütlen, siis mul kogu aeg veab, ma ei ole üldse ise kuskile ennast tööle pakkunud, igale poole kutsuti. Mitte kuskile. Töötasin Data Telekomis, siis kutsuti mind sinna tööle, kui said teada, et ma tahan raamatukogust ära tulla. Kui Data

Telekom pandi siin Tartus kinni, siis mind kutsuti Dialoogi, kuna seal saadi teada, et ma lähen ära”.

Kuigi leiti, et kui inimene valdab eesti keelt, siis tal ei ole erilisi probleeme eestikeelses töökeskonnas hakkama saamisega, siis töökollektiivi sulandumine võib osutuda keerukamaks.

„Tegelikult, mis ma ise märkasin ka, et selline venekeelse inimese tekkimine eestikeelses firmas või organisatsioonis, see on tegelikult väike šokk või stress terve selle organisatsiooni jaoks. Ma usun, et väga paljudes organisatsioonides üldsegi venelasi ei ole ja väga paljudel inimestel üldsegi puudub nendega kogemus, kuidas selliste inimestega töötada. Kas nad saavad aru, kas peab aeglasemini rääkima või kas keelekasutus peab olema teine või siis, kas... Põhimõtteliselt ma arvan, et hirmud on mitte ainult sellel töötajal, vaid ka tööandjal, kes ei tea, mis juhtub siis, kui näiteks tal 30% töötajatest on näiteks venelased järsku, mis siis hakkab toimuma”.

Seega olenevalt sellest, kuivõrd töökollektiiv pöörab tähelepanu töötajate rahvusele ja keelelistele eripäradele, sõltub see, kuidas ja kuivõrd hästi ennast eestikeelses kollektiivis tuntakse ning samuti kuidas kollektiiv võtab vastu eesti keelt mitte-emadekeelena rääkiva inimese. Ilmselt siinkohal osutuvad oluliseks veel ka ettevõtte struktuur, kultuur, alluvussuhted jne. Enamus intervjueeritavaid tunnistas, et eestikeelses töökollektiivis töötamise kogemus on olnud positiivne.

„Kui ma tulin sinna kollektiivi, mõtlesin et nüüd on kõik, kui sain teada et ma olen seal ainuke venelane. Mõtlesin et mind seal rõhutakse ja kõik. Kuid jälle, kõik sõltub inimesest. Minu eestlastest kolleegidel olid vene juured, nad ei olnud absoluutselt minu vastu, nad isegi ei pannud tähele et ma olen venelane. Vastupidi, nad aitasid mind ning minul oluliselt paranes eesti kõnekeel. Kunagi varem ma polnud nii vabalt suhelnud kui ma suhtlen praegu, peale töö. Minusse suhtuti üsna hästi”.

Samas aga toodi esile, et ühiskondlikud sündmused nagu aprillisündmused tekitavad lisapingeid senistesse suhetesse töökollektiivis. Seega taaskord leiab kinnitust kahetasandiline integratsioon. Ühelt poolt indiviiditasand ehk siis inimeste omavahelised suhted, mille puhul enamikul intervjueeritavatest puudub diskrimineerimise kogemus ning ühiskonna ehk kogukonna tasand, kus osatakse lahkehelid selgemalt esile tuua. Nagu üks respondent kirjeldas oma vestlust töökaaslastega peale aprillisündmusi.

„...nad [eestlastest töökaaslastest] mõtlesid, miks venelased tegid seda, venelased on ikkagi süüdi. Rääkisid mulle: „ära sa ainult mõtle, et see on sinu kohta, te olete ju head jne”. kuid ikkagi, on tunda et nemad arvavad et mitte valitsus ei ole selles süüdi, vaid venelased on süüdi”

Tallinnas viidi läbi kaks fookusgruppi – SEB (Ühispank) ja Elcoteq'i naistöötajatega, mis oma sisu, meelsuse ja orientatsiooni poolest olid väga erinevad. *SEB grupp* koosnes ca 30-aastastest kõrgharidusega pangatelleritest, kes on üldjuhul oma eluga rahul ning kes peavad sidet Eestiga oluliseks. Respondentide haridusvalikut on mõjutanud kaks peamist tegurit: omandatud haridus peab andma reaalse väljundi tööturule (eelistatud tehnilised ja majandusteaduslikud erialad) ning haridust peaks olema võimalik omandada vene keeles (TTÜ, Tallinna Tehnikakõrgkool, Mereakadeemia jms).

„Kui ma veel astusin TTUsse, siis seal olid eraldi vene grupid. Vene gruppide jaoks ei olnud nii suurt erialavalikut. Vene keeles oli võimalik õppida ainult üht eriala – ärikorraldust. Kui sa tahtsid raamatupidamist või mingit muud spetsialiseerumist, siis oli vaja õppida eesti keeles. Ainult see... Mul ei olnud nii tugevat eesti keelt, et... võib

olla lihtsalt ei tahtnud käia kuulamas loenguid eesti keeles, see on raskem, muidugi. Sellepärast valik oli selline. Läksime sinna, kus õpetati vene keeles”.

Töökoha valikul eelistatakse üldiselt erasektorit avalikule sektorile. Nenditi, et kui erasektoris ei ole eestlaste ja mitte-eestlaste karjäärivõimalustes suurt vahet, siis erinevus on selgesti tuntav avalikus (eriti riigi-) sektoris, kus on eesti keele perfektse valdamise nõue. Samas leiti, et ühiskonnast tulenev karjäärivõimaluste piiratus tuleneb pigem inimese soost, mitte niivõrd keelest ja rahvusest.

„Venelase jaoks on suure tähtsusega see, et kas ta valdab eesti keelt perfektselt. Isegi kui vene ettevõtted, nemad ikkagi tahavad, et inimene valdaks eesti keelt. Mulle tundub, et praegu enam ei ole sellist probleemi, et kuna sa oled venelane, sul on paju madalam šanss tööd leida. Arvestatakse ikkagi sinu teadmiste ja oskustega. Ning et sa saaksid suhelda töökaaslastega, et keel ei oleks takistuseks”.

Samas leiti, et vene keele oskus on oluliselt nende karjäärivõimalusi laiendanud – näiteks firmade tööpakkumistes on sagenenud vene keele valdamise nõue.

„Tallinnas on venekeelne elanikkond väga suur. Kui sa töötad pangas...Eestlased, eriti noored, kes alles lõpetasid kooli, nad oskavad vene keelt väga halvasti. Ajavad segi isegi elementaarseid numbreid, ei saa inimesega rääkida. Üks vanem naisterahvas tuli pank, ta ei oska eesti keelt. Ja nad seal seisavad, kutsuvad appi ... see võib olla isegi eeliseks, et meil on üks ja teine keel selge. Lisaks, keegi valdab veel inglise, keegi prantsuse, keegi saksa keelt. Peale vene ja eesti, veel mingisugune võõrkeel. Ma arvan et see on plussiks”.

Respondendid leidsid, et peamiseks karjääri mõjutavaks teguriks on isikuomadused:

„Kui seada endale eesmärgi, mille juurde püüda, siis on 99% tõenäosus, et sa seda saavutad. Selleks on vaja tegelda ainult selle eesmärgiga. Seda nimetatakse karjääriks. Panna endale sihiks karjäärikasvu ning järgida seda, ilma mitte mingisuguste kõrvalekaldumisteta. Õige, selleks on vaja iseloomu. Ma arvan, et kõike seda mõjutavad ka inimese individuaalsed omadused, keegi on tugevam, keegi pehmem...”.

Fookusgrupis osalejate sotsiaalsed võrgustikud on valdavalt venekeelsed, tajutav oli mõneti võõristav suhtumine (eestlased on teistsugused; venelastega on lihtsam suhelda).

„Küsimus ei ole keeles, absoluutselt mitte keeles. Lihtsalt, inimesed on erinevad, erinevad maailmavaated, erinev elu tajumine. Nt mulle on väga raske kaua suhelda eestlastest sõbraga. Tõepoolest raske. Kuna ma ei saa temalt selliseid emotsioone, mida ma saan vene inimeselt”.

Mainiti ka aprillisündmuste järgset olukorda, kus kogeti, et mõned eestlased keeldusid vene nimega klienditeenindaja teenustest.

„... kui vaadata neid kevadsündmusi... Kui pärast inimesed tulid kontorisse, nad nii pingsalt vaatasid sinu nimesilti, puurisid seda pilguga, sul on vene perekonnanimi. Ikka mingisugune jaotamine”.

„Mul oli töö juures mitu korda selline asi, mulle öeldi, et sul on vene perekonnanimi, ma ei hakka sinuga suhtlema. Ta tuleb sinu juurde, mingisugune eestlane. Ütleb, et sul on vene perekonnanimi. Ma hakkan suhtlema ainult eestlastega”.

Lisaks klientide tõrjuvale suhtumisele täheldati ka eestlastest kolleegide hoiakute muutumist:

„Aprillisündmuste ajal olin haiguslehel. Tulin niisama tööle, meil seal oli vene tüdruk. Ma küsisin, kuidas on? Kollektiivis oli tunda pinget, ta oli ainuke venelanna eesti kollektiivis. Oli tunda, et kõik käivad, vaatavad sind ja mitte väga hästi”.

Üldiselt tuntakse aktiivset huvi Eestis toimuva vastu, infot saadakse nii eesti- kui ka venekeelsetest meediakanalitest.

„Mina loen [uudiseid] internetis. Seal on veel parem. Delfis. Enne võtan eestikeelse variandi, pärast loen vene keeles, vaatan mida vene keeles jäi kirja panemata. Saan teada väga palju.”

Samas leiti, et mitte-eestlaste integratsioonivalmidus on suurem kui eestlaste puhul ning eestikeelselt kogukonnalt oodatakse aktiivsemaid „lähenemiskatseid” ja paremat vene keele oskust. Samuti avaldati arvamust, et paralleelselt eesti keelega võiks riigikeeleks olla vene keel.

„Varem õpetati kõigis eesti koolides vene keelt, aga praegu paljudes koolides juba ei õpetata. Oleks kasulik seda osata. Kas või natukene. Venelastel oleks meeldiv, kui nt venelane ei tule toime eesti kõnega, siis eestlane ütleks paar sõna vene keeles. Siis võib olla suhted oleksid veel paremad. See oleks ka plussiks”.

Fookusgrupp *Elcoteq*’i töötajatega keskendus eelkõige sotsiaal-majanduslikele probleemidele – töötingimused *Elcoteq*’is, madalad palgad, inflatsioon, kõrged kommunaalkulud, väikesed pensionid ja toetused jms. Grupi enamuse moodustasid umbes 50 a vanused naised, kes olid sündinud ja hariduse omandanud väljaspool Eesti territooriumi (endises NL-s), sattunud Eestisse kõrgkoolijärgse suunamisega ning ei valda eesti keelt. Seitsmest osalejast kahel oli Eesti kodakondsus, üks respondent omas Vene Föderatsiooni (teadlik poliitiline valik, samas ainus, kes valdas eesti keelt) ja üks Valgevene kodakondsust. Kõigi osalejate tööted iseloomustas ajavahemikul 1991-1998 pikem töötuse periood (3-8 aastat), mil respondendid jäid koduseks samal ajal tehes aeg-alaht mittelegaalseid juhutöid (näit turul müümine).

Töötasin õpitud erialal kuni 1991.aastani. See oli Merelaevastiku teadusliku uurimise ja konstrueerimise instituut. 1991.a mind vallandati, kuna meie instituudi pandi kinni, Eesti oli Nõukogude Liidust eraldunud, instituut oli Leningradi alluvuses. Ühe sõnaga, loomulikult, kõik see oli lagunenud. 1991.a ... tol hetkel mulle see sobis, kui ma jäin töötuks, teine laps läks esimesse klassi, ta oli 6-aastane, vanem õppis veel koolis, neil on 5 aastat vahet. Olin umbes 5 aastat kodune. Koduperenaine. Mitte arvestades seda, et vahepeal müüsin kaupa turu peal, nagu paljud meist. Müüsin mitte oma kaupa, vaid võõra, peremehe oma. See oli ilma tööraamatu, sotsiaalsete garantiideta.”

„Meieealised naised, kõik me oleme läbinud ühise tee. Kõik on sarnased”.

Töötuse perioodi lõpetas *Elcoteq*’i tootmise laienemisest tingitud uute töötajate värbamine 1998.aastal. Peaaegu kõik fookusgrupis osalenud olid tööpakkumist käsitletud kui ajutist ja lühiajalist võimalust tööturule taassisenemiseks, kuid praeguseks on nad ettevõttes töötanud juba ligi 10 aastat.

„Elcoteqi ma tulin 1998.a, 9 aastat tagasi. Tulin sellise mõttega, et töötan siin ajutiselt. Ning „ajutiselt” töötan siin juba 9 aastat, läks juba 10. aasta. Kõik, rohkem ei ole midagi öelda.”

Pika ettevõttesisese tööstaaži põhjuseks on eelkõige alternatiivsete töövõimaluste puudus, mis vaatamata rahulolematusele töö- ja palgatingimustega on sundinud töötajaid siiani ettevõttesse jääma.

„Ma ei olnud Elcoteqist vaimustuses. Sellel ajal õhkkond oli lihtsalt õudne siin, nagu mulle tundus. Tõepoolest. Iga päev ma kavatsesin ära minna, kuid töötan juba mitu aastat. Sest et vanus on selline..., tuleb töötada.”

„Kas te kujutate endale ette mida tähendab istuda 12 tundi järjest konveieriliinil - 12 tundi järjest ja kogu aeg üks operatsioon! Tuled tsehhist välja, ei jaga mitte midagi, keda ja mida ja kus tuleb otsida. Juhtkond võib hoida inimesi tööl 6.30 kuni 22.00. Nad mõtlevad, kas tasub neid minna lasta või mitte. Ning inimesed, kes on üles tõusnud kell 5.00 hommikul, seisavad ja ootavad, mida juhtkond ütleb.”

„...ning makstakse kopikaid. Samas me täidame normi. Me ju töötame normaalselt Lihtsalt vääritud suhtumine!”

„Ütlen ausalt, mulle ei meeldinud ega meeldi ka praegu siin töötada. Aga mis teha...?”

Võimaluste puudus ja sunnismaisus olid märksõnad, mis iseloomustab respondentide sotsiaal-majandusliku integratsiooni problemaatikat. Peamiseks takistuseks parema töökoha leidmisel on eesti keele puudulik valdamine, millele lisanduvad kaks diskrimineerivat faktorit – vanus ja sugu.

„Ma olen saatnud mitu CV, mind kutsuti vestlusele. Jah, mulle see sobib. Vestlusel nad pakuvad mulle tööd. Kuid pakutakse jälle nullist. 5000 kr. mulle see ka ei meeldi. Mina pean ennast spetsialistiks. Ma saan aru, et võib olla karjäär läheb ülespoole. Kuid kaua võib? Kui saan 70-aastaseks? Lähen pensionile? Ma olen käinud mitmetes firmades. Siis ükskord mulle helistati: te olete nii vana, me tahame nooremat. Ma ütlen neile, et äkki ma enne tulen, me vestleme teiega. Ühes firmas oldi nõus. Tegin end korda. Kui tulin sinna, mulle öeldi: aga teil pole midagi viga. Saab töötada. Kuid mulle ei sobinud nende pakutud summa. Ja ongi kõik. Muidugi me otsime...”

Üle 50 aastasel venekeelsel naisterahvastel on praktiliselt võimatu leida tasuvamat töökohta. Eesti keele omandamise takistusteks on ühelt poolt sotsiaal-psühholoogilist laadi tegurid (kontaktide puudumine eestikeelse kogukonnaga, vähene motiveeritus, hirm rääkida jms), teiselt poolt aga aja- ja rahapuudus.

„Kaua aega olen töötanud raudteel, raamatupidajana, siis erafirmas, enamasti vene kollektiivis, sellepärast eesti keele õppimisele pöörasin muidugi vähe tähtsust ja tähelepanu. Ei olnud vajadust...”

„Ma olen korduvalt alustanud. Ma käisin kolmel kursusel. Ma olen alustanud. Kuid kui ei ole suhtlemist, siis ei ole ka keelt”.

„Kui ma räägin juhtkonnaga, siis nad teavad, et ma ei oska eesti keelt nii, et minust oleks võimalik aru saada. Kõik, minuvanused inimesed räägivad vene keelt suurepäraselt, neil on lihtsam rääkida minuga vene keeles, kui mina hakkan nendega eesti keeles rääkima. Pigem ma olen vaib kui hakkan rääkima”.

Ettevõtte poolt pakutavad eesti keele kursused ei ole töötajaskonna seas populaarsed, sest vaatamata sellele, et kursuste eest ei pea maksma, arvestab tööandja kursustel osaletud (ehk töölt puudunud) tunnid töötasust maha.

„Teate, meil on siin sellised kursused. Paljud ei taha minna, kuna üks töötab 12 tundi, teine töötab 8.00 kuni 16.30, erinevad graafikud. Kursused on sellised, et on vaja minna kesklinna ja sa lähed Elcoteq'ist 3-4 tunniks, tuleb nii välja. Päeval ja õhtul. Ei ole aja reguleerimist. Kui ma olen 12 tundi tööl, ma pean end vabaks küsima, minema kesklinna, tund aega sõitma sinna, tund aega tagasi, 3-4 tundi kokku. Pärast ma pean selle aja tasa teenima. Olen 12 tundi ära töötanud ning pärast pean oma vabal päeval siia tulema ja aja tasa teenima. Kui on üldse võimalusi tööga tasatamiseks. Kui ei ole – lihtsalt kaotan raha. Kes seda tahab?“.

Oma igapäevaeluga Eestis on respondendid üldiselt rahul, probleemid on tingitud madalast sissetulekust ja järjest kallinevatest hindadest. Suhteid eestlastega hinnatakse üldjuhul sõbralikeks ning igapäevasuhetes otsene diskrimineerimiskogemus puudub. Siiski on mõned respondendid tajunud ametnikepoolset negatiivset suhtumist (eraldi toodi välja KMA ametnike ebaviisakas ning kohati isegi vaenulik suhtumine seoses elamislubade ja viisade taotlemisega) ning suuremat osavõtmatust eestlastest klientidega võrreldes.

„Ma ei tea isegi. Mul oli selline probleem. Ma käisin majavalitsuses, ma viisin poega üle teise kooli. Probleem oli olemas kuna kui ma tulin sinna ja hakkasin rääkima kas puukeelt või vene keelt. Mulle millegipärast vastati väga jõhkralt. Kui minu mees [eestlane] hakkas nendega suhtlema, siis suhtumine muutus. Ning juba tol ajal, 6 või 7 aastat tagasi, ma otsustasin, et mina ise enam ei hakka kusagil käima, tema hakkab käima minu asemel. Ning eesti keel ununes täiega. Kuna ma tean, et mul on tõlkija olemas. Sellised probleemid olid olemas. Tõepoolest. Maavalitsuses oli ja üsna tihti. Kuna mulle vastati hoopis teistmoodi kui temale. Talle räägitakse kõigest, näidatakse ja isegi arvutatakse kõike. Samamoodi oli ka koolis. Kui ma viisin last teise kooli, teisest linnaosast. Meid ei tahetud sinna vastu võtta. Aga siis, kui minu mees läks juba kõrgemale ning sealt helistati direktorile, kõik oli suurepärane. Aga mina käisin kaks nädalat järjest kooli direktori juures. Ta ei kuulnud. Kui mees tuli sinna, hakkas rääkima vene ja eesti keeles, ta samamoodi ütles, et mina ei saa. Mees ütles: hästi, ma lähen kõrgemale.“

Respondendid tunnevad huvi Eestis toimuva vastu, on osalenud aktiivselt (kohalikel) valimistel

„Muidugi tunneme huvi ja käime valimas. Muidugi enne loeme ja mõtleme kelle poolt hääletada.“

„Mina olin varem Savisaare poolt. Aga nüüd olen Ansipi poolt. Arvamus kujuneb ainult artikleid lugedes, Aktuaalset Kaamerat vaadates.“

Samas nenditi, et venekeelne info Eesti kohta on sageli ebapiisav.

„Negatiivse info saad TVst ja ajalehtedest. Kui loed ajalehte vene keeles, ning pärast samasugust eesti keeles. Kõik on hoopis teistmoodi. Eesti ajalehtedes kõik on suurepärane“.

„Vene meedias ei arutata kõike, mida arutatakse eesti meedias... nad on täiesti erinevad... sellepärast on meil puudu infost. Või info on esitatud hoopis teise vaatenurga alt“.

Rahvussuhete politiseerimine (näit aprillisündmused) lihtsaid inimesi eriti ei huvita [...ükskõik kus see Aljoša seisab]. Samuti leiti, et kevadised poliitilised sündmused ei ole inimeste igapäevaseid suhteid muutnud.

„Mälestusmärk. Lihtsalt, minu mees on eestlane. Meie külalised on nii eestlased kui venelased. Meil ei ole probleeme. Kui me kõik saame kokku ning kui algab arutelu

selle mälestusmärgi üle... kuidas räägitakse telekas... meie suhtlemises seda ei ole. Tavalised inimesed on ka suhtlemises lihtsad. See, mida kirjutatakse, mis toimub valitsuses on teine lugu. Isegi kõik töölised ütlevad, et see on nende asi, see ei puuduta meid. Me sõbrutseme nagu varem, me suhtleme nagu varem. Nagu nad varem võtsid koos napsu, samamoodi ka praegu”.

„...aga kui võtavad koos napsu, siis mingisugust barjääri ei ole”.

„Venelane hakkab rääkima eesti keeles, eestlane hakkab rääkima vene keeles. Ja ongi kõik. Mina ei tea, meie perekonnas on nii eestlasi kui venelasi. Muidugi, juhtub, kui me mehega vaatame aktuaalset kaamerat, vaidleme. Aga see kõik on naljaga. Jällegi, see kõik on kodune. Aga kui me saame kõik kokku, notarid, juristid, kõrgharidusega inimesed, keegi on tööline. Meil on kõik korras, meil ei ole takistusi. Sina oled venelane, sina oled selline ja selline. Me oleme kõik sarnased. Ei tea, meil on kõik korras”.

Probleemina toodi välja sotsiaaltoetuste ja –teenuste ebapiisavus, kuid isiklikud kogemused ja kokkupuuted hoolekandesüsteemiga on valdavalt positiivsed. Positiivse ja rõõmuvalmistavana nähti laste edukust Eesti ühiskonnas – lastel on praktiliselt kõik võimalused, sest nad valdavad eesti keelt ning on täielikult ühiskonda integreerunud. Integreerumist soodustava tegurini nähti eesti lasteaias ja koolis käimist.

Fookusgrupiintervjuu **Narvas** oli oma probleemiasetuselt sarnane Elcoteq’is toimunuga. Ka siin olid peamisteks teemadeks eelkõige majanduslikud raskused (madal palk, hirm võimaliku töökaotuse ees, inflatsioon, ebavõrdsus, ebapiisavad sotsiaalsed garantiid). Siiski võib võrdluses Elcoteq’i fookusgrupiga tuua välja kaks olulist erinevust: (1) respondentide tugev sotsiaalne, kultuuriline ja geograafiline seotus Venemaaga ning (2) mure ja rahulolematuse oma laste tulevikuga seoses. Narva ja kogu Ida-Virumaa elanikkonna etniline homogeensus ja tihedad kontaktid Venemaaga on peamiseks takistuseks siinsete mitte-eestlaste integreerumisel Eesti ühiskonda. Paljudel venelastel on Venemaal sugulased, tuttavad, ka kinnisvara. St. Peterburg on endiselt peamiseks regiooni majanduslikuks ja kultuuriliseks tõmbekeskuseks. Venemaaga suhtlemise hõlbustamiseks on paljud Ida-Virumaa muulased valinud Venemaa kodakondsuse [„Narva on ajalooliselt alati olnud Venemaaga seotud ja see jääb ka tulevikus nii vaatamata mistahes integratsioonipoliitikale”]. Sellest tulenevalt on Narva mitte-eestlaste sotsiaalsed ja kultuurilised kontaktid Eesti teiste regioonidega minimaalsed ning Eesti seostub nende jaoks eelkõige Ida-Virumaa ja vähemal määral Tallinnaga. Kui varasematel aastatel on narvalaste paiksust ja Eestiga seotust toetanud Eesti kõrgem elatustase Ida-Virumaaga piirnevate Venemaa regioonidega võrreldes, siis viimaste aastate kiire majandusareng, kiiresti kasvanud sissetulekud ja sotsiaaltagatised Venemaal on vähendanud kohalike mitte-eestlaste motivatsiooni end Eestiga rohkem siduda. Seega pole Venemaa kodanike rohkus Ida-Virumaal tingitud mitte üksnes Eesti kodakondsuse taotlemise keerukusega, vaid on samaaegselt ka kohalike mitte-eestlaste ratsionaalne valik.

Fookusgrupis osalenud tunnevad sügavat muret oma laste tuleviku pärast.

„Probleemiks on laste ja noorte kasvatamine. Et neil oleks vaba aeg, vabaaja veetmise võimalused. Isegi mitte vaba aeg, vaid see et nad saaksid leida iseend, tegeleda ühiskonnale kasuliku asjaga. Viia neid narkomaaniast kõrvale. See on vist peamine sotsiaalne probleem”.

Kuigi koolides on kohustuslik eesti keele õpe, pole õpetamise tase keele omandamiseks piisav:

„Minu vanem laps läks nüüd 3.klassi. Praegu mina küll ei näe, et tal oleks kõrge tase ja head teadmised. Ta vajab pidevalt abi. Ning harjutused on lapselikud, mina ei tea ...”.

„Minu arust teevad nad 12.klassis eesti keele kesktaseme eksami. Nad peavad seda tegema. See on ametlik eksam, nii et kas või mingisugused teadmised peavad olema”.

„Võib olla siis 12.klassiks teadmised kogunevad”

„Paljud lapsed kes käivad juba vanemates klassides, hakkavad täiendavalt käima kursustel. Kooliharidusest ei piisa, eriti kui nad soovivad õpinguid kõrgkoolis jätkata”.

Väheste suhtlemisvõimaluste tõttu on keelekasutus passiivne ning on üsna tõenäoline, et noore põlvkonna seotus Eestiga jääb ka tulevikus tagasihoidlikuks. Laste eduvõimalusi nähakse pigem Eestist väljas – Eesti (ja ühtlasi EL) kodanikuks olek avardeb EL riikides õppimise ja töötamise võimalusi. Sellest tulenevalt püütakse lastele anda võimalikult hea inglise keele oskus. Siiski nähakse intensiivses keeleõppes ka mõningast ohtu emakeele omandamisel ning leitakse, et mitte-eestlaste seas viimastel aastatel väga populaarseks muutunud strateegia paigutada oma laps eesti lasteaeda ei pruugi olla kõige õigem:

„Ma tean, et nüüd meie eesti lasteaias enam ei tegelda vene keelega. Lastele ei valmistata ette vene keelt kooliks. Minu tuttav pani lapse eesti lasteaeda ning ta pidi terve suve jooksul palkama eratunniandjat ning tasa tegema, kuna teda kohe hoiatati ette, et vene keelt enam ei õpetata. Selleks et laps loeks ja kirjutaks vene keeles, ta pidi terve suve jooksul tööd tegema, et minna normaalse ettevalmistusega esimesse klassi. Ning ikkagi, vist 2 aastat ta oli halvasti edasijõudev õpilane vene keeles. Aga eesti keel – suurepärase”.

Riigi rolli ja funktsiooni nähakse eelkõige sotsiaalprobleemidega tegelemiseks ja materiaalse ja sotsiaalse turvalisuse tagamiseks:

„Tahaks, et inimesel oleks parem sotsiaalne kaitse. Kui kaotad töö või midagi sellist, et sa ei mõtleks kuidas sa hakkad toitma oma perekonda. Muidugi, lastetoetused on väga väikesed. Ma arvan et valitsus oleks pidanud siin mõtlema. Kuna see on naljakas. Kui väikest raha me saame laste jaoks. Kahju, et on nii suur kihistumine. Kes teenib vähe ja kes teenib väga palju. Ma arvan et sellist asja riigis ka ei peaks olema”.

4. KOKKUVÕTE

Lõimumiskava 2008-2013 väljatöötamise projekti raames läbiviidud sotsiaalsete riskirühmade uuring keskendus sotsiaal-majandusliku integratsiooniga seonduvatele aspektidele, mille valdkondlikuks eesmärgiks on strateegiadokumendis sõnastatud „*kõigil elanikel on võrdsed võimalused majanduslikuks toimetulekuks sõltumata rahvusest, emakeelest või elukohast*”.

Sotsiaal-majanduslike riskirühmade kvantitatiivne analüüs keskendus põhiliselt sotsiaalse tõrjutuse ulatuse, struktuuri ja mõjufaktorite väljaselgitamisele. Analüüsi tulemusel selgus, et 2006.aastal on üldine sotsiaalse tõrjutuse risk 2004. aastaga võrreldes vähenenud 31%-lt 28%-ni. Langus on toimunud peamiselt üldisest heaolukasvust põhjustatud vaesusriski kahanemise tõttu, samas on elanikkonna seas kasvanud üldine informeerimatus. Kahe viimase aasta jooksul on tõrjutuse risk suurenenud mitte-eestlaste seas (eelkõige Eesti kodakondsust mitteomavate isikute seas) ning kahanenud eestlaste seas, seega on lõhe eestlaste ja mitte-eestlaste tõrjutuse määra vahel kasvanud. Tõrjutuse kasvu peamiseks põhjuseks mitte-eestlaste seas on suurenenud usaldamatus ja informeerimatus.

Sotsiaalse tõrjutuse riski mõjutavate faktorite määratlemiseks rakendati regressioonanalüüsi meetodit. Kogu valimi ulatuses ilmnes, et sotsiaalse tõrjutuse risk on statistiliselt oluliselt seotud isiku hariduse, vanuse ning töötuks olemise kogemusega. Kõige olulisemaks tõrjutuse riski prognoosivaks tunnuseks oli 2004.a. isiku haridus, 2006.a. aga töötuse kogemise fakt. Lisaks antud tunnustele kontrolliti kuivõrd sõltub tõrjutuse risk rahvusest. 2004 ja 2006 aastaid võrreldes võib nentida, et mitte-eestlaste risk kuuluda tõrjutute hulka on suurenenud kaks korda. Regressioonanalüüsi tulemused võimaldavad väita, et eestlaste ja mitte-eestlaste riskifaktorid on mõnevõrra erinevad. Eestlaste puhul on nii 2004. kui ka 2006. aastal oluliseks sotsiaalset tõrjutust prognoosivaks teguriks haridus (alg- ja põhiharidusega inimestel on sotsiaalse tõrjutuse risk keskmiselt kolm korda kõrgem kui kõrgharidusega inimestel). Sarnane seos ilmneb ka venekeelse elanikkonna puhul aastal 2004, kuid aastal 2006 ei ole mitte-eestlaste sotsiaalse tõrjutuse risk enam prognoositav hariduse kaudu. Samuti selgus, et mitte-eestlaste seas puudub statistiliselt oluline seos sotsiaalse tõrjutuse määra ning kodakondsuse, Eestis sündimise või mittesündimise fakti ega isiklikult tajutud diskrimineerimise vahel. Seega ei ole mitte-eestlaste sotsiaalse tõrjutuse risk selgepiiriliselt strukturealne, vaid on seletatav teiste tegurite kaudu, milleks võivad olla näiteks sotsiaalpsühholoogilised karakteristikud, hoiakud jne.

Noorte riskikäitumise uuring näitas, et kuigi mitte-eestlaste seas on riskikäitumise üldine tase tunduvalt kõrgem kui eestlaste seas, on eestlastest ja mitte-eestlastest noorte õigusrikkujate sotsiaal-demograafiline taust küllaltki sarnane - mõlemas grupis on valdavaks madala haridustasemega (lõpetamata või lõpetatud põhiharidus), ühe vanemaga või lahutatud vanematega perest pärit noortega. Uurimuses osalenud ekspertide väitel puudub otsene seos riskikäitumise ja perekonna sotsiaal-majandusliku ja kultuurilise tausta vahel. Õigusrikkujad ja mõnuainete tarbijaid leidub nii vaestes kui jõukates peredes, nii haritud kui ka madalama haridustaseme ja väiksemate kultuurihuvidega vanematel. Riskikäitumise peamiseks põhjusteks peetakse ühiskonnas üldiselt levinud hoiakuid – tarbijalikkust, väikest vastutusvõimet, liigset orienteeritust (materiaalsele) edule, üldist

hoolimatust teiste suhtes, mõttelaiskust jne. Ühe probleemina toodi esile noorte jaoks vajaliku info vähesus, seda eriti mitte-eestlaste seas. Noorte paremat informeerimist nähti ka ühe võimalusena riskikäitumise vähendamiseks. Riskikäitumise vähendamisele suunatud meetmete osas on probleemiks vene keelt emakeelena (või vähemalt kõrgtasemel) valdavate riskikäitumise spetsialistide vähesus, mis takistab nii valdkonnas tehtavat ennetustööd kui ka korrektsiooni- ja nõustamistegevust.

Noorte kõrghariduse omandamise ja tööturule sisenemise probleemiatikale keskenduvast ajurünnakust selgus, et mitte-eesti noorte olulisimaks ressursiks Eesti haridussüsteemis ja tööturul on eesti keele oskus – keele valdamine võimaldab aru saada ja osaleda ühiskonnas samaväärselt eestlastega. Seni kuni eesti keelt ei osata, ei tunta ka huvi ühiskonnas toimuva ja ühiskonna poolt pakutavate võimaluste vastu. Keeleoskuse ja ühiskonnatundmise seisukohast on halvemal positsioonil Ida-Virumaal elavad noored, kus üldine keeleoskuse tase ja Eestiga seotus on tunduvalt väiksem kui teistes piirkondades.

Uuringu tulemusel selgus, et mitte-eestlaste haridusvalikutes domineerivad ratsionaalsed otsused – võimalus omandada praktiline eriala ning leida erialale vastav töökoht; arvestatakse ka erinevatele ametikohtadele kehtivaid keelenõudeid (eelistatud on alad, kus eesti keele kõrgtasemel valdamine ei ole kohustuslik). Mitte-eestlastest noored soovivad senisest enam omada informatsiooni õppimisvõimaluste kohta (soovitavalt ka vene keeles). Tööturule sisenemisel ei näinud kõrgharidust omandavad mitte-eestlastest noored erilisi takistusi – kõrghariduse omandamine loob mitte-eesti noortele samasugused võimalused eestlastega ning vene keele oskust nähakse täiendava ressursi ja konkurentsieeliseks.

Haritud mitte-eestlaste eduvõimaluste uuringus viidi läbi kolm fookusgruupiintervjuud ning kuus individuaalintervjuud. Ootuspäraselt on kõrgharidusega mitte-eestlaste peamiseks eduvõimalusi piiravaks teguriks vähene eesti keele oskus, mis üldjuhul takistab töötamist enamikel avaliku sektori töökohtadel. Keeleoskuse kõrval teiseks takistuseks on paljude mitte-eestlaste kitsas insener-tehniline kõrgharidus, mille järele kadus tööturul nõudlus pärast majandustegevuse ümberstruktureerimist. Mitmete uuringus osalenud isikute jaoks on ebapiisavad sotsiaalsed võrgustikud ning sotsiaal-psühholoogilised tegurid – vähene motiveeritus, hirm jms. Oluline on ka vanuse ja elukoha komplitseeriv mõju.

Läbiviidud intervjuud kinnitasid mitmete varasemate uuringute tulemusi, mille kohaselt on mitte-eestlaste ümber- ja täiendõppes osalemise määr oluliselt madalam kui eestlaste seas. Mitte-eestlaste madalam osalus elukestvas õppes on seletatav nii nende keskmisest madalama tööturupositsiooniga (täiendõppes osalejate osatähtsus on suurim juhtide ja spetsialistide seas), venekeelsete koolitusprogrammide vähesuse kui ka mitte-eestlaste väiksemate (materiaalsete) võimalustega.

Haridusele mittevastava töö probleematika puudutab eelkõige kesk- ja vanemaealisi töötajaid; nooremate (ja eesti keelt enam valdavate) seas on probleemiks eelkõige väiksemad võimalused (tipp-)karjääriks, eelkõige riigisektoris. Probleemi leevendamiseks tuleks julgustada ja soodustada mitte-eestlaste töötamist avaliku sektori juhtivatel ametikohtadel.

5. LÕIMUMISKAVA SIHTGRUPID

Lõimumiskava efektiivsemaks rakendamiseks on vaja kavandatavad meetmed suunata konkreetsetele sihtgruppidele, kes eristuvad lõimumisastme, vanuse ja hariduse lõikes. Konkreetset tuleb iga sihtgrupi jaoks sõnastada integreerumist soodustavate tegevuste eesmärk ning väljundindikaatorid.

Uurimistulemuste põhjal võib välja pakkuda järgmised lõimumiskava sihtrühmad:

- **Integreerunud mitte-estlased** – Eesti riigi kodanikud, kes üldjuhul valdavad vabalt eesti keelt nii kõnes kui kirjas, kellel on välja kujunenud kakskeelne sotsiaalne võrgustik, kes on piisavalt informeeritud ja usaldavad/toetavad riiklikke institutsioone. Paljud integreerunud mitte-estlased on Eestis sündinud ja hariduse saanud, sh ka eesti koolis, elavad/on pärit segaperekonnast ning ei oska selgelt määratleda oma rahvuslikku identiteeti. Lõimunud mitte-estlasi iseloomustab keskmisest kõrgem haridustase ning sotsiaal-majanduslik positsioon. Sageli tajuvad lõimunud mitte-estlased oma nimetamist mitte-estlaseks või käsitlemist integratsiooni subjektina isikliku solvanguna. Peamised probleemid on seetõttu sotsiaal-psühholoogilist laadi ning seostuvad eestlaste-poolse mitteomaksvõtu ja ebapiisava sotsiaalse tunnustusega. Eestlaste-poolne 'etniline häiritus' võib olla tingitud mitteperfektsest eesti keelest (aktsent suulises kõnes, grammatilised pisivead kirjas), mõnevõrra erinevas ajaloo ja ühiskonna mõistmises jms. Keskseks universaalseks strateegiaks on võrdsete võimaluste kindlustamine praktikas. Integreerunud mitte-estlastele suunatavad spetsiifilised meetmed peaksid olema julgustavat, toetavat ja motiveerivat laadi, soodustades nende eneserealisatsiooni ja eneseaktualisatsiooni võimalusi ning pakkuma võimalusi suuremaks ühiskonnapoolseks sotsiaalseks tunnustuseks.
- **Osaliselt integreerunud mitte-estlased** on enamuses Eesti kodanikud, kelle keeleoskuse tase on enam-vähem piisav igapäevaseks suhtluseks, kuid kelle suhtlusringkond ja meediaväli on valdavalt venekeelne ja –meelne. Suhtumises Eesti riiki ja ühiskonda avaldub teatud ambivalentsus usalduses-mitteusalduses, ennast määratletakse venelase, ukrainlase vm rahvusgrupi esindajana. Nimetatud sihtrühma sotsiaal-majanduslik positsioon eesti ühiskonnas on suhteliselt kindel, kuid hõivemustris domineerivad pigem tootvad-teenindavad erialad ning venekeelsed või eesti-vene segakeelsed töökollektiivid. Üheks suuremaks sihtgrupi-spetsiifiliseks probleemiks on sotsiaal-majanduslik, kultuuriline ja geograafiline segregatsioon, mis takistab edasist lõimumist kontaktide puudumise tõttu eesti kogukonna, keele ja kultuuriga. Kontaktide tihendamine peaks toimuma erinevates elusektorites (töö, vaba-aeg, ühiskondlik-poliitiline tegevus, jne). Olulisteks integratsioonivaldkondadeks on ka adekvaatse venekeelse informatsiooni kättesaadavuse suurendamine ning osalemise ja enesetäienduse võimaluste avardamisega seotud meetmete laiendamine.
- **Mitte-integreerunud mitte-estlased** – eelkõige Venemaa kodanikud ja kodakondsuseta isikud, kelle hoiak Eesti riigi suhtes on ükskõikne või negatiivne. Sihtgrupi sees võib eristada mitmeid allgrupe:
 - 1) 'vabatahtlikult marginaliseerunud' mitte-estlaskonna osa, kelle side Eestiga piirdub peamiselt Eestis elamise faktiga. Gruppi iseloomustab eesti keele mittevaldamine, praktiliselt igasuguste kontaktide puudumine eesti kogukonnaga ning huvi puudumine Eestis toimuva vastu (ükskõiksus). Grupp on koondunud peamiselt Ida-Virumaa linnadesse, elanikkond on üldiselt vanemaeline (pensionärid), majanduslik toimetulek on enamasti rahuldav.
 - 2) 'sotsiaal-majanduslikult tõrjutud' mitte-estlaskonna osa. Grupi moodustavad ebastabiilse tööturustaatusel (töötud, vaeghõivatud, heitunud) madala

toimetulekuvõimega eesti keelt mittevaldavad isikud, kelle hoiak Eesti suhtes on ükskõikne või mõõdukalt negatiivne. Tüüpiline riskigrupi esindaja on keskmisest madalama haridustasemega passiivne ja pessimistlik.

- 3) „Eesti suhtes vaenulikult meelestatud” mitte-eestlaskonna osa, kellest enamus määratleb end kindlalt Venemaa või mõne teise (endise NL) riigi kodanikuna, on sotsiaalselt ja poliitiliselt aktiivne ning näeb oma missiooni aktiivses vastutegevuses Eesti riigi ja ühiskonna suhtes.

6. HINNANG LÕIMUMISKAVAS 2008-2013 PLANEERITUD MEETMETELE

RP 2008-2013 viitab dokumendile „Sotsiaalse kaasatuse riiklik tegevuskava 2004-2006”. Samas on olemas arengukava ka aastateks 2006-2008, kuigi kannab nime „Sotsiaalse kaitse ja kaasatuse riiklik aruanne 2006-2008”, seega tuleks RP-sse viia sisse täpsustus. Teiseks, on praeguses RP-s sõnastatud, et „*Integratsioonistrateegia raames täiendatakse tegevuskava raames loetletud tegevusi rõhuasetusega mitte-eestlastel ja tegevuskavas otseselt mitte väljatoodud valdkondades*” (RP, 2008-2013, lk. 23). Samas, sotsiaalse kaitse ja kaasatuse riiklik aruanne 2006-2008 viitab integratsiooniprogrammile, mis peaks senisest enam toetama mitte-eestlaste kaasatust eesti ühiskonda:

[Valitsus soovib tõhustada mitte-eestlaste integratsiooni läbi erinevate poliitikavaldkondade, kuid koordineeritult. Koostamisel on integratsiooniprogramm aastateks 2008-2013, mis pöörab varasemast enam tähelepanu sotsiaalmajanduslikule integratsioonile - seni on põhitähelepanu pööratud üldharidusele ja keeleõppele. Seetõttu kavandatakse lisaks keeleõppe toetamise jätkamisele suuremahulisi mitte-eestlastele suunatud meetmeid, näiteks töötuse vähendamiseks ning HIV/AIDSi ennetuseks. Senisest enam keskendutakse Ida-Virumaale, kus muuhulgas aidatakse kaasa eestikeelse keskkonna laiendamisele. Samuti rakendatakse senisest rohkem tööjõuvahetuse programme Eesti eri piirkondades, tegeletakse erinevaid rahvusgruppe ja nende kultuurilist eripära sallivate hoiakute kujundamisega kõigis elanikkonna gruppides (eriti noorte hulgas). Tuginedes erinevate Euroopa riikide viimase 50 aasta uusimmigrantidega seotud integreerumisväljakutsetest saadud kogemustele töötatakse välja ja rakendatakse kohanemisprogramme võimalike töötajate rändest tulenevate sotsiaalprobleemide ennetamiseks.] (Sotsiaalse kaitse ja kaasatuse riiklik aruanne 2006-2008, lk 11).

Seega leiame, et RP-s tuleks konkreetsemalt sõnastada vastavad tegevused ning näidata ära nende seos tegevuskavaga. Samuti tuleb eristada mitte-eestlaste seas suuremas riskis olevaid grupe juhul kui need ei vasta tegevuskavas esitatud riskirühmadele, tuues esile nende eripära.

5.1 Ettepanekud

Sotsiaalsete riskirühmade uuringutulemustest lähtuvalt võib sõnastada järgmised üldist laadi ettepanekud:

- Riikliku lõimumiskava 2008-2013 meetmed peavad olema suunatud konkreetsetele sihtgruppidele, kes eristuvad lõimumise astme, vanuse, hariduse jm alusel. Sellega seotult tekib vajadus süsteemse infostrateegia kujundamise järgi (kellele millist infot, millises vormis, millise kanali kaudu pakutakse).
- Üheks prioriteetsemaks (ja seni fookusest väljas) sihtrühmaks või olla nn "integreerunud" mitte-eestlane, kes tunnetab "klaaslae efekti" ja on seetõttu

rahulolematu ja mitteusaldav (ja kõrge poliitilise mobiliseerumispotentsiaaliga). Integreerunud ja rahuloleva vene eliidi väljakujunemine looks "hea praktika" näite ning tekitaks ülejäänud mitte-eestlaste jaoks positiivse referentgrupi.

- Hariduse (sh kõrghariduse), kooli ja õpetaja oluline roll noorte sihtrühma integratsioonis – seda nii vene- kui eestikeelsete noorte puhul.
- Igasugune segregatsioon (sotsiaal-majanduslik, ruumiline, kultuuriline, jagunemine erinevate meediaväljade vahel) on integratsiooni suurimaks takistuseks mistahes sihtrühma puhul. Vastava segregatsiooni vähendamine peaks olema üheks olulisimaks integratsioonistrateegia, aga ka laiemal riikliku poliitika eesmärgiks.

Järgnevalt on esitatud ettepanekud ja muudatused vastavalt sotsiaal-majandusliku integratsiooni alaeesmärkidele:

Alaeesmärk 1. Mitte-eestlaste konkurentsivõime tõstmine tööturul

- Tööturu segregatsioon vähendamine. Julgustada ning soodustada mitte-eestlaste töötamist avalikus sektoris (näiteks niiõelda positiivne diskrimineerimine). Müüride, nt. vene rahvusest inimest ei võeta riigitööle, kummutamine.
- Informatsiooni parem levitamine haridus- ja töövõimalustest venekeelsete infokanalite kaudu.
- Keeleõppe toetamine töökohtadel (tasuta keeltekursused suurema venekeelse töötajaskonnaga ettevõtetes).

Alaeesmärk 2. Ettevõtlikkuse suurendamine mitte-eestlastest elanikkonna hulgas

- Võimaldada abi projektide (EL struktuurifondid) koostamiseks, kirjutamiseks, tõlkimiseks – vähene informeeritus sellistest võimalustest.
- Pakkuda venekeelseid (täiend)koolitusi, nii tasulisi kui tasuta. Võrreldes eestikeelsete täiendkoolitustega on venekeelsete (täiend)koolituste osakaal suhteliselt väike ja nende järgi on nõudlus.

Alaeesmärk 3. Sotsiaalteenuste parem sihistatus

- Spetsiifiliste rahvuskesksete meetmete rakendamine ei ole õigustatud, see pigem soodustaks stigmatiseerimist keele/rahvuse alusel.
- Juhtumikorralduse põhimõtte laialdasem ja sihipärasem rakendamine võimaldab välja selgitada spetsiaalseid vajadusi ja rakendada spetsiaalseid (sh integreerivaid) teenuseid.
- Isikuteenuste puhul isiku heaolu puudutavatel teemadel (kus keelenüansid võivad mõjutada teenuse efektiivsust) võimaluse tagamine emakeelseks teeninduseks (tervishoid – nt meditsiinilase tõlketelefoni loomine; sotsiaalteenused; kohtuprotsessid). Sama kehtib teenuseid tutvustavate materjalide (veebileheküljed, määrused, seadused) kohta.
- Kakskeelsete sotsiaaltöötajate koolitamine (spetsiaalne koolitustellimus?); sotsiaaltöötajate koolitus töötamiseks mitmekultuurilises keskkonnas riigikeelt mitterääkiva kliendiga. Vene noorte seas sotsiaalvaldkonna erialade õppimise populariseerimine.
- Vajadus kohaliku venekeelse informatsiooni suurendamiseks; sh nõuande-, konsultatsioonisaated.
- Tööturu teenustes keelekomponent juba sees, küsimus selle paremas sihistamises (nt erialase keele koolitus, mitte universaalsed keeleeksami kursused).

- Meditsiiniteenuste kättesaadavuse parandamine Ida-Virumaal (probleem: meditsiinitöötajate puudus).

Lisaks eelpooltoodule tuleb rõhutada, et Ida-Virumaa erineb muust Eestist ja seetõttu võib integratsioon Ida-Virumaal eeldada teatavaid täiendavaid integratsiooniprotsessi soodustavaid meetmeid.

KASUTATUD KIRJANDUS

- Alber, J., Fahey, T. (2004) *Perceptions of Living Conditions in an Enlarged Europe* (European Foundation for the Improvement of Living and Work Conditions, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities).
- Allardt, E. (1975) Dimensions of Welfare in a Comparative Scandinavian Study. Research group for comparative sociology, University of Helsinki. In: *Research Reports No 9*. Helsinki: University of Helsinki.
- Bude, H. and Lantermann, E.-D. (2006) Soziale Exklusion und Exklusionsempfinden, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 58(2), pp. 233-252.
- Böhnke, P. (2001a) *Nothing left to lose? Poverty and Social Exclusion in Comparison. Empirical Evidence on Germany*, Discussion paper FS III 01-402 (Social Science Research Centre Berlin).
- Böhnke, P. (2001b) *Reporting on Social Exclusion: Standard of Living and Social Participation in Hungary, Spain and Germany*, Discussion paper FS III 01-407 (Social Science Research Centre Berlin).
- Böhnke, P. (2004) *Perceptions of Social Integration and Exclusion in an Enlarged Europe* (European Foundation for the Improvement of Living and Work Conditions, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities).
- D'Ambrosio, C., Papadopoulos, F. and Tsakoglou, P. (2002) *Exclusion in EU Member States: A Comparison of Two Alternative Approaches* (Working Paper, Bocconi University).
- Eurostat (1998) *Recommendations on social exclusion and poverty statistics*, Document CPS 98/31/2, (Luxembourg).
- Fløtten, T. (2006). Poverty and Social Exclusion – Two Sides of the Same Coin? A comparative Study of Norway and Estonia. Doctoral Dissertation. Fafo-report 487.
- Karisto, A (1990) Some marginalisation Processes in Finland, in D. Gordon & O. Riihinen (eds) *Exclusion in Cities in Britain and in Finland*, pp. 25-38 (Helsinki, University of Helsinki, Department of Social Policy)
- Kronauer, M. (1998) Social Exclusion and “Underclass”: New Concepts for the Analysis of Poverty, in H.-J. Andreß (ed.) *Empirical Poverty Research in a Comparative Perspective*, pp. 51-75 (Aldershot: Ashgate).
- Krusell, S. (2002). Eestlaste ja mitte-eestlaste palkade erinevus. Toim. E. Saar. Trepist alla ja üles: edukad ja ebaedukad postsotsialistlikus Eestis. Tallinn Teaduste Akadeemia Kirjastus. Lk-191-209.
- Kutsar, D. (1997) Multiple Welfare Losses and Risk of Social Exclusion in the Baltic States during Societal Transition. In: Aasland, A.; Knudsen, K. Kutsar, D.; Trapenciere, I. (eds) *The Baltic Countries Revisited: Living Conditions and Comparative Challenges. The NORBALT Living Conditions Project*. Fafo Report 230, pp.79-104.
- Lauristin, M. (2004). Eesti Ühiskonna kihistumine. Eesti elavik 21. sajandi algul. Ülevaade uurimuse Mina. Maailm. Meedia tulemustest. Toim. V. Kalmus, M. Lauristin, P. Pruulmann-Vengerfeldt. Tartu Ülikooli Kirjastus. lk.251-285.
- Lauristin, M; Korts, K; Kallas K (2007), toim. Riigihanke nr 034118 Riikliku Integratsiooniprogrammi 2008-2013 väljatöötamine vajadus- ja teostatavusuuringute vahearuanne.
- Leping, K-O., Toomet, O. (2007) Ethnic wage gap and political break-ups: Estonia during political and economic transition. Tartu Ülikooli majandusteaduskonna toimetiste seeria, Nr. 53.

- Mitte-eestlaste perspektiivid. Elanikkonna küsitlus, kevad 2006 (SaarPoll).
<http://www.migfond.ee/ee/files/Mitte-eestlaste%20migratsiooni%20aruanne%202006.doc>
- Pavelson, M. (2006). Eestlaste ja eestivenelaste sotsiaalmajanduslik seisund: ootused ja muutused. Integratsioon Eesti ühiskonnas. Monitooring 2005. Tallinn: MEIS, lk. 4-14.
- Pavelson, M. (2002). Töö, sissetulek ja toimetulek: integratsiooni sotsiaalmajanduslik tagapõhi. Integratsioon Eesti ühiskonnas. Monitooring 2002. Tallinn: MEIS, TPÜ RASI, lk 42-53.
- Robila, M. (2006) Economic pressure and social exclusion in Europe, *The Social Science Journal*, 43, pp. 85-97.
- Sen, A. (2000) *Social Exclusion: Concept, Application and Scrutiny*. Social development papers No 1, (Asian Development Bank, Office of Environment and Social Development).
- Sissetulekud ja elamistingimused (2005). Eesti Statistikaamet. Tallinn
- Trumm, A. (2005). Poverty in Estonia. Overview of main trends and patterns of poverty in the years 1996-2002. Fafo-report 497.
- Tööturu riskirühmad: mitte-eestlased. Teemaleht. Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 3/ 2006.
- Tööturu riskirühmad: pikaajalised töötud. Teemaleht. Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 2/ 2006.



Riigihange 034118 „Riikliku Integratsiooniprogrammi 2008-2013 väljatöötamine”

**PRAXIS, TARTU ÜLIKOOL, BALTI UURINGUTE INSTITUUT,
HILL&KNOWLTON, GEOMEDIA**

RIP 2008-2013

Vajadus ja teostatavusuuringu lõpparuanne

VI osa

Integratsioon tööturul

Tellija: Rahandusministeerium

Sten Anspal
Poliitikauuringute Keskus PRAXIS

Tallinn 2008

Sisukord

1.	SISSEJUHATUS	175
2.	TÖÖHÕIVE	177
3.	JUURDEPÄÄS JUHTIVATELE AMETIKOHTADELE.....	180
4.	PALGAD.....	183
5.	FOOKUSGRUPP TÖÖANDJATEGA.....	187
6.	DISKRIMINEERIMINE TÖÖTURUL	191
7.	KOKKUVÕTE	195
8.	LÕIMUMISKAVA SIHTGRUPID	196
9.	HINNANG RP 2008-2013 PLANEERITUD MEETMETELE	196
	KASUTATUD KIRJANDUS	198
	LISA 1. ANDMED JA MUUTUJAD	199
	LISA 2. REGRESSIOONID	202

1. SISSEJUHATUS

Käesolevas uuringus püstitatud peamine uurimisküsimus on, mil määral sõltub toimetulek tööturul rahvusest ning mil määral muudest (sh rahvusega seotud) teguritest. Uurimisküsimus on püstitatud otseselt lähtuvalt sotsiaalmajandusliku integratsiooni valdkondlikust eesmärgist, mille kohaselt kõigile Eesti elanikele peavad olema tagatud võrdsed võimalused majanduslikuks eneseteostuseks ning sotsiaalseks toimetulekuks sõltumata rahvusest, emakeelest või elukohast. Valdkondlikku eesmärki võib üldiselt pidada asjakohaseks, kuivõrd see haakub lõimumispoliitika võrdsete võimaluste rõhuasetusega. Alltoodud uuringuküsimused, põhitulemused ning soovitusel lähtuvad üldiselt sellest eesmärgist. Lisaks võrdsetele võimalustele tööhõivesse pääsemisel hõlmab tööturuintegratsioon ka tööelus edasijõudmist, mis lisaks elementaarsetele majanduslikule toimetulekule seondub ka eneseteostuse ning laiemalt ühiskondlikus elus osalemise võimalustega. Sihtgruppide poolt tajutavad puudujäägid selles vallas võivad kujuneda rahvusvähemuste rahulolematuse oluliseks põhjuseks.

Varem on Eestis läbi viidud mitmeid uuringuid nii naiste kui vähemusrahvustest töötajate olukorra kohta tööturul. Vähemusrahvuste kohta tehtud uuringutest võib esile tõsta näiteks Integratsiooni monitooringute raames koostatud ülevaateid (Pavelson 2000, 2005). Eesti ja vähemusrahvustest meeste palkade erinevusi on analüüsinud nt Leping ja Toomet (2007). Meeste ja naiste selgitatud ja selgitamata palgaerinevusi on analüüsinud Rõõm ja Kallaste (2004).

Käesolevas uuringus kasutatakse tööturulõhede analüüsi meetodina mitmese regressioonanalüüsi erinevaid vorme, kasutades Eesti Tööjõu-uuringu andmeid 2000.a teine poolaasta kuni 2006.a. Mitmene (mitme muutujaga) regressioon on meetod, mille puhul vaadeldakse samaaegselt mitme muutuja (näiteks haridus, keeleoskus, tööstaaž jne) mõju nn. sõltuva muutuja (nt palk) varieeruvusele. Meetodi üks peamisi eeliseid risttabelite ja lihtsate korrelatsioonikoefitsientide ees on võimalus eristada üksikute muutujate osamõju. See võimaldab oluliselt paremini avada sooliste ja etniliste tööturulõhede olemust. Näiteks võib lihtne keskmiste võrdlus anda tulemuseks, et vähemusrahvusest töötajate palk on eesti rahvusest töötajate omast 25% madalam. Kuidas aga tulemust tõlgendada? Kas erinevus tuleb sellest, et vähemusrahvustest töötajad ei oska piisavalt hästi riigikeelt, on vähem haritud või on koondunud majanduslikult vähemarenenud piirkondadesse? Kui võimalikke põhjuseid on mitu, millised neist on olulisemad ja kas nad kõik on üldse olulised?

Regressioonanalüüs pakub võimaluse sellistele küsimustele läheneda. On võimalik leida, mil määral üks või teine muutuja mõjutab sõltuva muutuja varieerumist kõigi ülejäänud muutujate samaks jäädes. Selleks arvutatakse igale selgitavale muutujale nn. parameeter, mis näitab mõju tugevust ning sellele vastav teststatistik, mis väljendab seose statistilist olulisust.

Etniliste tööturulõhede uurimisel kasutame regressioonanalüüsides sõltuva muutujana kolme väljundnäitajat: tööhõive, palk ning ametialane edasijõudmine. Iga näitaja kohta arvutatakse eraldi eesti ning vähemusrahvusest töötajate võrrandid, mis kajastavad selgitavate muutujate mõjusid. Vaatleme, milline roll on tööturul toimetulekule rahvusega seotud näitajatel nagu keeleoskus ja kodakondsus. Samuti võrdleme, kas selliste muutujate puhul nagu vanus ja haridus erineb nende mõju väljundnäitajate puhul eestlastel ja teistel rahvustel.

Regressioonimudelite kasutusvõimalused on aga piiratud muutujatega, mida on võimalik mõõta ning mudelisse lülitada. Olemasolevate statistiliste andmete põhjal saab mõõta

ainult valitud hulga muutujate mõju, mingi osa tööturunäitajate varieeruvusest jääb aga paratamatult selgitamata. Näiteks ei kajastu andmetes eestlaste ja vähemusrahvusest töötajate erinevad töötasinguvõrgustikud, etniline segregatsioon „eestlaste” või „venelaste” ettevõtetesse, diskrimineerimine ja muud tegurid. Regressioonanalüüsiga saab mõõta vaid seda, kui suur osa tööturunäitaja muutumisest selgitamata jääb. Mis aga selgitamata osa taga peitub, tuleb analüüsida kas täiendavaid kvantitatiivseid andmeid kogudes või kasutades teisi (kvalitatiivseid) meetodeid.

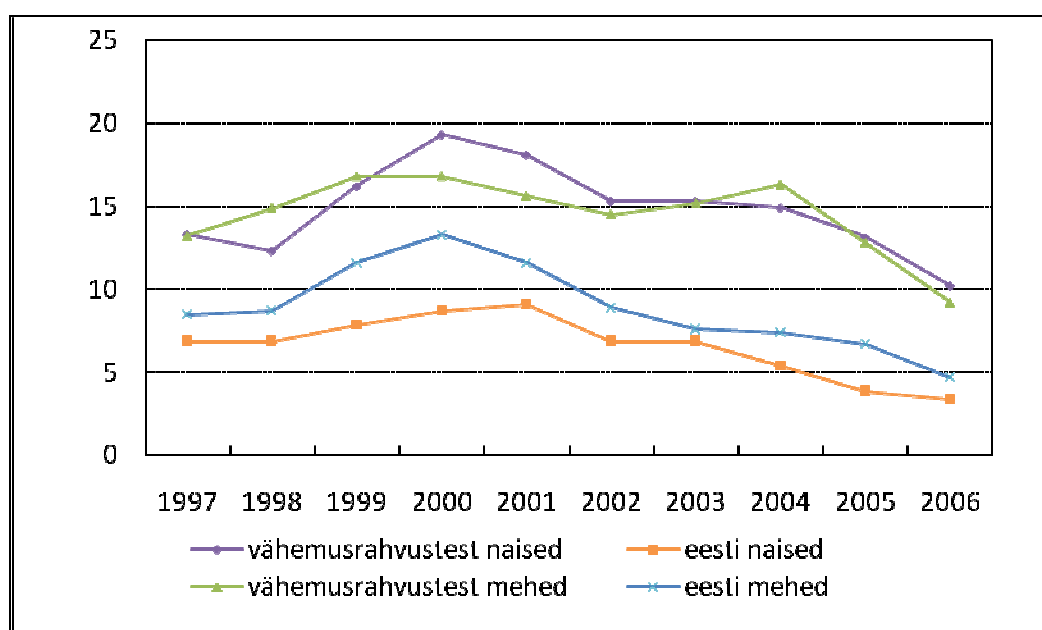
Eraldi väärrib rõhutamist, et regressioonanalüüs Eesti Tööjõu-uuringu andmete põhjal ei võimalda otseselt diskrimineerimise olemasolu tõestamist või selle ulatuse mõõtmist: võimalik on mõõta vaid erinevate selgitavate muutujate mõju ning nende poolt selgitamata osa ulatust. Selgitamata tööturulõhede olemasolu saab vaid osutada võimalusele, et esineb diskrimineerimine (ja vastupidi, selgitamata erinevuste puudumisel osutada sellele, et diskrimineerimise esinemine tööturul on vähetõenäoline). Selgitamata erinevused võivad aga olla tingitud ka muudest põhjustest. Näiteks kui selgub, et kõrghariduse mõju juhtival ametikohal töötamisele on vähemusrahvustest töötajate puhul väiksem kui eestlastel, võib põhjuseks olla kõrgharidusega eestlaste eelistamine juhtivatele kohtadele värbamisel, aga ka kõrghariduse keskmiselt erinev kvaliteet või erinev erialane profiil vähemusrahvustel, erinevad töötasinguvõrgustikud jne. Käesolevas uuringus on lisaks Tööjõu-uuringu andmete regressioonanalüüsile esitatud ka mõningaid taustandmeid tajutud diskrimineerimise kohta Eesti ühiskonnas.

Käesolev uuringuraport on struktureeritud järgmiselt: järgmises peatükis vaatlame eesti ning vähemusrahvusest inimeste töötamise tõenäosuse mõjureid. Kolmandas peatükis analüüsime rahvusgruppide vahelisi erinevusi juurdepääsul ametikohtadele. Neljas peatükk vaatlleb selgitatud ning selgitamata erinevusi palkades. Viies peatükk annab kokkuvõtte tööandjatega läbiviidud fookusgrupi tulemustest. Regressioonanalüüsile tulemuste taustal käsitletakse kuuendas peatükis olemasolevaid andmeid diskrimineerimise kohta. Järgneb uuringutulemuste lühikokkuvõte, soovitusel lõimumiskava sihtgruppide ning hinnang lõimumiskavas planeeritud meetmetele.

2. TÖÖHÕIVE

Kuigi viimaste aastate ülikiire majanduskasv on tööpuudust Eestis kahandanud sedavõrd, et sageli ei peeta seda enam Eesti jaoks oluliseks probleemiks, ei saa seda väita vähemusrahvusest inimeste kohta. Nagu näha jooniselt 1, oli viimatinimetatud grupi hulgas 2006. aastal nii meeste kui naiste tööpuudus jätkuvalt 10% piirimal. Osalt peituvad põhjused Eesti regionaalselt ebatasakaalustatud arengus – Ida-Virumaa on jätkuvalt üks Eesti kõrgema tööpuudusega piirkondi. Samas on ka Tallinnas, Eesti edukaimas piirkonnas, erinevused eestlaste ning vähemusrahvuste töötuse määrades vähemalt sama suured: 2006. aastaks kahanes eestlaste töötuse määr Tallinnas ligikaudu 2,1 protsendini, samas kui teiste rahvuste vastav näitaja oli 7%.

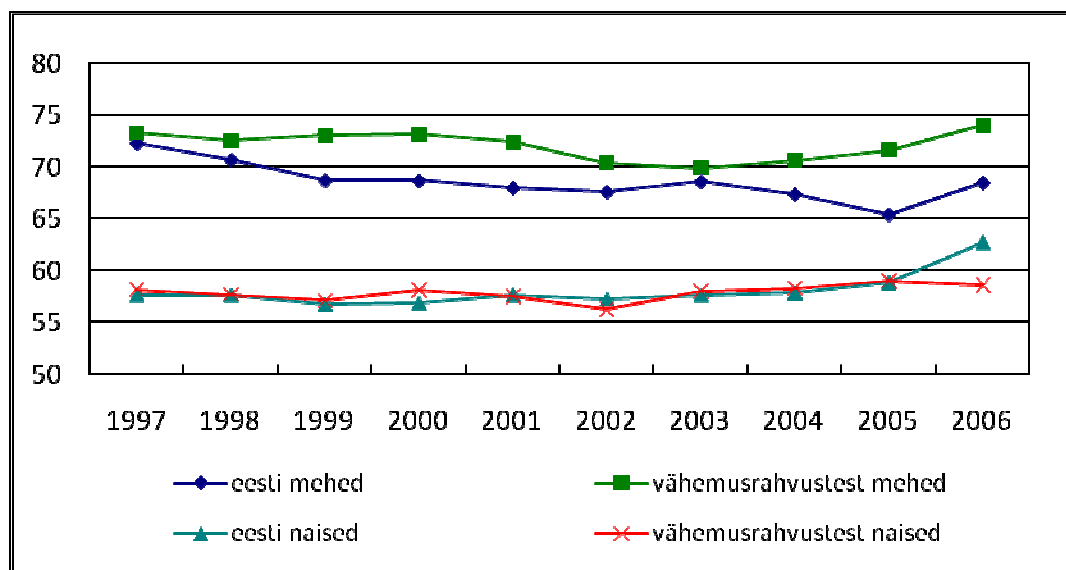
Joonis 1. Töötuse määr (% töøjõust, vanusegrupp 15-74)



Allikas: Statistikaameti Eesti Tööjõu-uuring, autori arvutused

Joonis 2. annab ülevaate tööjõus osalemise määrade dünaamikast rahvusgruppide lõikes. Osalusmäär väljendab seda, kui suur osa tööealisest rahvastikust tööturul osaleb, st kas töötab või otsib tööd. Ülejäänutel, kes ei tööta ega otsi tööd, on mitteaktiivsuseks erinevaid põhjusi – nt õppimine, laste kasvatamine, terviseprobleemid ning pensionile siirdumine. Kui eri rahvusgruppide vahel esineks süstemaatilisi erinevusi tööturul osalemises näiteks erineva perekäitumise tõttu, kajastuks see ka tööhõivenäitajates. Nagu näha jooniselt 2., eesti ning vähemusrahvustest naiste osalusmäärade juures märkimisväärset erinevust osalusmäärades aga täheldada ei saa. Erandiks on vaid aasta 2006, kus eesti naiste osalusmäär ületas vähemusrahvustest naiste oma 4 protsendipunkti võrra. Vähemusrahvustel on aga suurem sooline erinevus osalusmäärades, kuivõrd vähemusrahvustest meeste osalusmäär on eesti meeste omast kõrgem.

Joonis 2. Tööjõus osalemise määrad (% rahvastikust vanusegrupis 15-74).



Allikas: Statistikaameti Eesti Tööjõu-uuring, autori arvutused

Regressioonanalüüsis vaadeldi hõivesse pääsemise tõenäosust nende inimeste hulgas, kes osalevad tööturul (st kes pole mitteaktiivsed). Selleks konstrueeriti sõltuv muutuja väärtusega 1, kui inimene töötas, ning 0, kui inimene oli töötu. Eestlaste ja vähemusrahvusest töötajate erinevusi vaadeldi soo lõikes, samuti kogu Eesti ning eraldi ka Tallinna kohta. Tallinna eraldi vaatlemine on põhjendatud sellega, et eestlaste ning vähemusrahvusest inimesi on seal võrreldavas suurusjärgus, samuti on tegu homogeensema tööturuga. Eestit tervikuna vaadeldes mõjutab tulemusi see, et eestlaste hulgas on maapiirkondades elavate inimeste osakaal suurem kui vähemusrahvuste hulgas. Kui maapiirkonnas elamine on seotud keskmiselt kehvemate tööturunäitajatega ning maal elavate inimeste osakaal on rahvusgrupiti erinev, võib see mõjutada näitajate võrreldavust. Tulemused on esitatud tabelis 1.

Tulemusi vaadeldes eristub kehvema olukorraga vanusegrupp 15.-19.a nii eestlastel kui vähemusrahvusest inimestel (eestlastel lisaks ka 20.-24.a). Kuulumine vanusegruppi 60 ja enam mõjub positiivselt, mis ilmselt on seotud hõivest lahkumisega selles vanusegrupis mitte hõivesse, vaid mitteaktiivsusesse. Positiivse märgiga on vähemusrahvustest naiste puhul (vt Lisa 2) ka vanusegrupp 55-59.

Nii keskhariduse kui kõrghariduse mõju hõives olemisele on vähemusrahvusest inimestel suurem kui eestlastel.

Tabel 1. Tööhõive regressioon: eestlased ning teised rahvused, kogu Eesti ja Tallinn.

Muutuja	Eestlased		Teised rahvused	
	Koefitsient	P> z	Koefitsient	P> z
Naine	0.01**	0.034	0	0.986
Vanus 15-19	-0.129***	0	-0.152**	0.016
Vanus 20-24	-0.032***	0.004	-0.008	0.711
Vanus 25-29	-0.008	0.362	0.008	0.641
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	0.001	0.943	0.031**	0.038
Vanus 50-54	-0.006	0.422	0.024	0.141
Vanus 55-59	-0.002	0.787	0.024	0.214
Vanus 60-64	0.036***	0	0.09***	0
Võrdlus: põhiharidus				

Keskharidus	0.045***	0	0.076***	0
Kõrgharidus	0.072***	0	0.102***	0
e.k. kodune keel			0.033	0.11
e.k. suuline+kirjalik			0.059***	0
e.k., suudab rääkida			0.027*	0.087
e.k., saab aru			0.006	0.677
Sünniriik	-0.008	0.626	-0.017	0.173
Muu riigi kodakondsus			-0.051***	0.007
Kodakondsuseta			-0.03**	0.034
i.k. suuline+kirjalik	-0.001	0.86	-0.033	0.282
i.k., suudab rääkida	0.007	0.291	-0.039	0.155
i.k., saab aru	0.009	0.155	0	0.988
v.k. suuline+kirjalik	0.006	0.348		
v.k., suudab rääkida	-0.003	0.687		
v.k., saab aru	0.008	0.276		
Abielus	0.024***	0	0.086***	0
Üksikvanem	-0.023	0.132	-0.027	0.421
16a laste arv	0.018***	0	0.047***	0
Vaatluste arv	10983		3978	

* Tabelis esitatud marginaalsed efektid, st koefitsient 0.15 näitab, et vastava selgitava muutuja ühe ühiku võrra suurem väärtus on seotud sõltuva muutuja 15% suurema väärtusega, eeldades kõigi teiste selgitavate muutujate keskvaartusi. Negatiivne väärtus, näiteks -0.15, tähendab, et vastava selgitava muutuja ühe ühiku võrra suurem väärtus on seotud sõltuva muutuja 15% väiksema väärtusega, eeldades kõigi teiste selgitavate muutujate keskvaartusi.

Hinnangute tähistuse juures märke *** tähendab, et hinnang on statistiliselt oluline tõenäosusega vähemalt 99%; **, et tõenäosusega 95-99%; *, tõenäosusega 90-95%.

Täielikus mudelis (vt Lisa 2) on selgitavate muutujatena kasutatud lisaks ka perekonnaseisu, aastat, regiooni, tegevusala.

Võrreldes meestega kummaski rahvusgrupis naiste madalamat tööhõivesse pääsemise tõenäosust ei ilmne, arvestades kõiki muid tegureid. Eestlaste puhul ilmneb, et naiseks olemine veidi suurendab töötamise tõenäosust; Tallinnas on mõju suurem, ulatudes 3,6 protsendini.

Tulemused kinnitavad eesti keele oskuse olulisust tööhõivesse pääsemisel, seda eelkõige suulise ja kirjaliku valdamise tasemel (keeleskuse tasemete hulgas eristati suulist ning kirjalikku valdamist, igapäevase suhtluse tasemel valdamist ning arusaamist). Nii kodakondsuseta isiku staatus kui võõrriigi kodakondsus avaldavad hõivele üldiselt negatiivset mõju (Tallinnas see hõivesse pääsemist siiski ei takista).

3. JUURDEPÄÄS JUHTIVATELE AMETIKOHTADELE

Kuigi käesoleval kümnendil on kiire majanduskasvu ning kõrge tööhõive tingimustes töötus üha vähem probleemiks, pole see ainuke vähemusrahvuste probleeme kajastav tööturunäitaja. Etnilised tööturulõhed võivad ilmned ka juba hõives olevate inimeste puhul ametialase segregatsiooni näol.

Tabel 2. kirjeldab eri soost ning rahvusest töötajate jaotumist ametikohtade vahel, kasutades rahvusvahelise ametikohtade klassifikaatori ISCO-88 (*International Standard Classification of Occupations*) peamisi jaotusi (välja on jäetud relvajõud). Tabelist tulevad selgelt välja soolised ning rahvuselised lõhed: eesti meeste hulgas on oluliselt suurem juhtide osakaal kui naistel või vähemusrahvustel. Tippspetsialistide osakaal on samas kõige suurem naistel, kelle hulgas on tippspetsialistide osakaal suurem kui meestel (see tuleneb naiste suuremast osakaalust eelkõige hariduses ning tervishoius). Juhtival või tippspetsialisti ametikohal töötavate inimeste osakaal (esimese ning teise rea summa) on suurim eesti meestel, kellele järgnevad eesti naised ning seejärel vähemusrahvusest mehed ja naised, kellel vastav summa on ligikaudu võrdne. Madalamatel ametikohtadel varieerub sooliste ning etniliste lõhede suhteline olulisus. Teenindus- ja müügitöö on võrdlemisi feminiseerunud ning naiste puhul on selle töö osakaal nii eesti kui vähemusrahvusest töötajatel kordades suurem kui meestel. Seadme- ja masinaoperaatorite osakaal aga on eesti ja vähemusrahvusest töötajate hulgas suhteliselt sarnane, eesti ning vähemusrahvusest naiste hulgas ilmneb aga ligi kahekordne erinevus.

Tabel 2. Töötajate jaotumine soo ja rahvuse lõikes ametikohtadel, 2006

	eesti mehed	teistest rahvustest mehed	eesti naised	teistest rahvustest naised
Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid	18.8%	13.6%	11.1%	4.4%
Tippspetsialistid	10.8%	6.1%	22.4%	14.3%
Keskastme spetsialistid ja tehnikud	9.0%	6.3%	17.9%	15.1%
Ametnikud	2.9%	2.4%	6.5%	9.3%
Teenindus- ja müügitöötajad	5.1%	4.6%	19.9%	23.1%
Põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised	3.0%	0.1%	2.0%	0.6%
Oskus- ja käsitöölised	24.9%	34.4%	3.6%	4.2%
Seadme- ja masinaoperaatorid	19.5%	21.8%	7.2%	15.1%
Lihttöölised	6.1%	10.8%	9.3%	13.9%
KOKKU	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Allikas: Statistikaameti Eesti Tööjõu-uuring 2006, autori arvutused

Võib eeldada, et juhtival või tippspetsialisti ametikohal töötamist mõjutavate tegurite hulgas on näiteks haridustase, keeleoskus, staaž, tegevusala jne. Kõrghariduse omandanute osakaal eesti ja vähemusrahvusest meeste (vastavalt 15,5% ning 15%) ning eesti ja vähemusrahvusest naiste (vastavalt 22,8% ning 20,2%) vahel ei ole märkimisväärselt erinev. Samas aga erineb kõrghariduse omandanute vanuseline jaotus: kõrgharidusega vähemusrahvusest inimesi on suhteliselt rohkem vanemates vanusegruppides. Osalt vanusega omakorda seotud on ka keeleoskus jne. Et neid erinevaid tegureid samaaegselt arvesse võtta, kasutati ametikohtadele juurdepääsu analüüsiks regressioonanalüüsi.

Ametialadel töötamist on regressioonanalüüsi abil võimalik uurida erineval moel. Läheneemisviisid ning kasutatavad meetodid on erinevad sõltuvalt näiteks sellest, kas erinevaid ametialasid vaadeldakse lihtsalt erinevate valikutena, eeldamata, et üks on

tingimata eelistatum kui teine, või käsitletakse neid hierarhiliselt, jaotades need paremusjärjekorda. Viimane lähenemine aga nõuab meetodit „paremuse” indikaatori koostamiseks.

Tabel 3. Regressioon: juurdepääs ametikohtadele, eesti ja vähemusrahvustest töötajad, kogu Eesti*

Muutuja	Eestlased		Teised rahvused	
	Marginaalne efekt	P> z	Marginaalne efekt	P> z
Naine	-0.071***	0	-0.038***	0.001
Vanus 15-19	-0.153***	0		
Vanus 20-24	-0.093***	0	-0.052***	0.002
Vanus 25-29	-0.064***	0	-0.029*	0.065
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	0.013	0.371	-0.001	0.953
Vanus 50-54	-0.022	0.151	0.016	0.357
Vanus 55-59	-0.032*	0.056	0.026	0.222
Vanus 60-64	-0.074***	0	-0.037**	0.041
Abielus	0.025**	0.034	0.001	0.91
16a laste arv	0.005	0.447	0.027***	0.001
Põhiharidus	-0.16***	0	-0.09***	0
Võrdlus: keskharidus				
Kõrgharidus	0.397***	0	0.292***	0
Sünniriik	0.053*	0.068	-0.002	0.835
e.k. kodune keel			0.111***	0.003
e.k. suuline+kirjalik			0.075***	0.002
e.k., suudab rääkida			0.054**	0.016
e.k., saab aru			0.037**	0.045
i.k. suuline+kirjalik	0.218***	0	0.103***	0.002
i.k., suudab rääkida	0.16***	0	0.064**	0.016
i.k., saab aru	0.104***	0	0.064***	0.009
Üksikvanem	-0.021	0.374	-0.043**	0.027
Muu riigi kodakondsus			-0.024*	0.063
Kodakondsuseta			-0.035***	0.003
TA välismaine omanik	-0.016	0.311	0.007	0.701
TA avalik sektor	0.036*	0.055	0.008	0.665
staaž TA juures	0.007***	0	0.004***	0
Osaajaga töö	-0.023	0.167	0.034	0.203
Vaatluste arv	9918		3285	

* Marginaalsed efektid: nt koefitsient 0.15 näitab, et vastava selgitava muutuja muutus ühe ühiku võrra on seotud sõltuva muutuja suurenemisega 15%, eeldades kõigi teiste selgitavate muutujate keskväärtsi.

Hinnangute tähistuse juures märged *** tähendab, et hinnang on statistiliselt oluline tõenäosusega vähemalt 99%; **, et tõenäosusega 95-99%; *, tõenäosusega 90-95%.

Tabelis on esitatud valik hinnatud parameetritest. Täielikus mudelis on selgitavate muutujatena kasutatud lisaks ka perekonnaseisu, aastat, regiooni, tegevusala (vt Lisa 2).

Käesolevas uuringus kasutati lihtsamat lähenemist (analoogselt Heath'i ja Cheung'i (2006) uuringuga) ning jaotati ametikohad kahte peamisse gruppi. Ametikohad jagati kahte gruppi: „valgekraelised” e juhtivaid või tippspetsialisti ametikohad ja ülejäänud. Valgekrae-ametikoht defineeriti käesoleva uuringu kontekstis ISCO ametialade klassifikaatori kahte kõrgemasse ametirühma (“Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid” ning “Tippspetsialistid”) kuuluvana. Töökoha kuulumist vastavatesse ametirühmadesse kasutati regressioonanalüüsis sõltuva muutujana ning analüüsi, millest

sõltub neil ametikohtadel töötamise tõenäosus eesti ning vähemusrahvusest töötajatel. Tulemused on toodud tabelis 3.

Kõrghariduse mõju on eestlastel tugevam kui vähemusrahvustel ning mõlemal grupil Tallinnas suurem kui Eestis tervikuna. Kogu Eesti lõikes on põhihariduse negatiivne mõju keskharidusega võrreldes eestlastel suurem kui vähemusrahvustel (Tallinnas aga ei leidunud kasutatud valimis ühtegi põhiharidusega vähemusrahvusest töötajat, kes töötanuks tippametikohal).

Juurdepääsu valgekraelistele ametikohtadele takistab vähemusrahvustest töötajatel Eesti kodakondsuse puudumine. Oluline on ka eesti ning inglise keele oskus. Eriti tugevat mõju avaldab eesti keel kodus kõneldavate keelte hulgas, kuid keeleoskus ükskõik mis tasemel tõstab statistiliselt oluliselt tippametikohal töötamise tõenäosust.

Avalikus sektoris juhtival või tippspetsialisti ametikohal töötamise tõenäosust mõjutab vähemusrahvusse kuulumine negatiivselt (ka arvesse võttes muid tegureid nagu keeleoskus ja kodakondsus). Kirjeldavast statistikast nähtub, et eesti rahvusest töötajate hulgas on valgekraelistel ametikohtadel töötavate inimeste osakaal suurem kui vähemusrahvuste puhul, kusjuures erinevus on suurem avalikus kui erasektoris.

Naiseks olemise negatiivne mõju tippametikohtadel töötamisele on vähemusrahvustel mõnevõrra väiksem kui eestlastel.

Tabel 4. Erinevused ametialale juurdepääsus: Fairlie dekompositsioon

	Kogu Eesti		Tallinn	
	Erinevus kokku	Selgitatud erinevus	Erinevus kokku	Selgitatud erinevus
Eesti ja vähemusrahvustest naised	11.1%	10.1%	16.6%	15.3%
Eesti ja vähemusrahvustest mehed	9.6%	6.5%	20.3%	5.4%
Eesti ja vähemusrahvustest naised ja mehed	10.4%	5.2%	18.5%	8.9%

Allikas: Statistikaameti Eesti Tööjõu-uuring, autori arvutused.

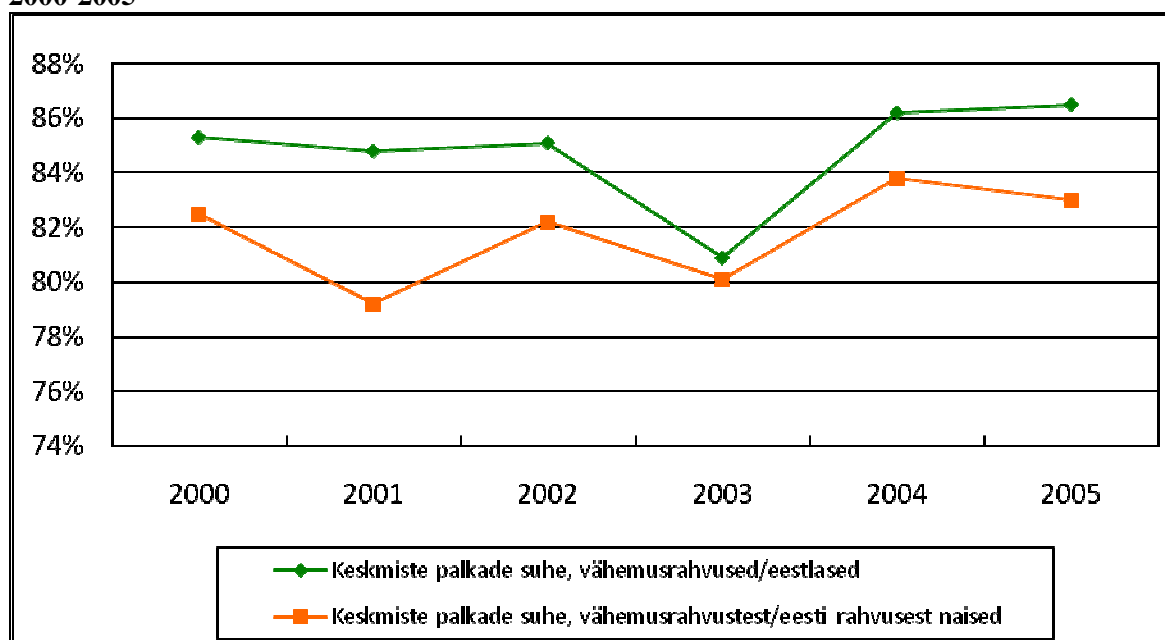
Erinevused tõenäosuses töötada juhi või tippspetsialisti ametikohal dekomponeeriti e arvutati välja, kui suur osa neist erinevustest on selgitatav erinevate mõõdetavate tegurite abil nagu vanus, staaž jne ning kui suur osa jääb nende tegurite poolt selgitamata. Kasutati Fairlie meetodit (Fairlie 2005). Tulemused näitavad, et erinevustest valgekraelisel ametikohal töötamises eestlaste ja vähemusrahvuste vahel on erinevate selgitavate muutujatega selgitatav ligikaudu pool, ülejäänud on selgitamata etniline erinevus. Ilmneb erinevus soo lõikes: eesti ja vähemusrahvuste naiste erinevus ametikohtadele juurdepääsul on praktiliselt kogu ulatuses selgitatud, meeste puhul on suur osa erinevusest selgitamata.

4. PALGAD

Teistes riikides etniliste palgaerinevuste kohta läbiviidud uuringutes on enamasti leitud, et immigrantide palk on keskmiselt madalam. Enamasti on tuvastatud ka selgitamata palgaerinevus, mis ei ole seotud jälgitavate tunnuste erinevustega rahvusgruppide vahel. Selgitamata erinevuste taga peituvate põhjuste hulgas võivad olla näiteks diskrimineerimine, naabruskonna negatiivsed mõjud (Kahanec 2006) või erinevad sotsiaalsed võrgustikud (Kugler 2003).

Eestis moodustavad vähemusrahvustest töötajate palgad meestel 86,5% ning naistel 83% vastavalt eesti meeste ja naiste palkadest. Vastavad suhted ei ole võrreldes 2000. aastaga oluliselt muutunud.

Joonis 3. Vähemusrahvusest töötajate palgad suhtena eesti rahvusest töötajate palkadesse, 2000-2005



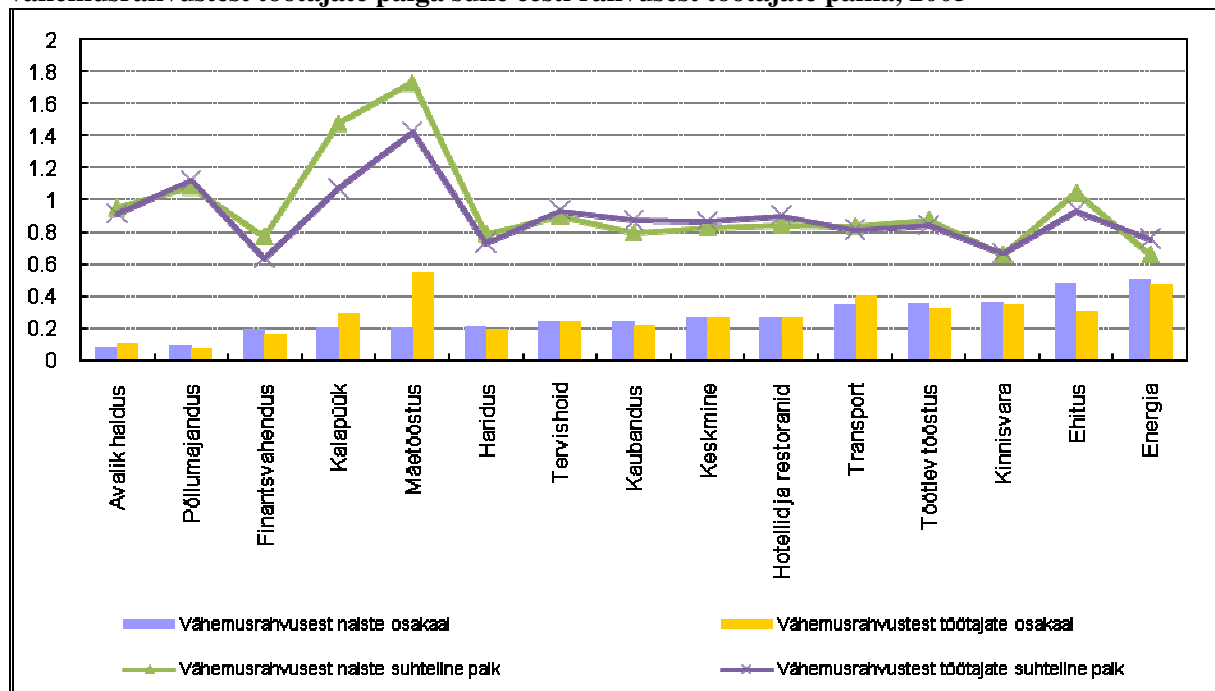
Allikas: Statistikaameti Eesti Tööjõu-uuring, autori arvutused

Palgaerinevused on Eestis nõukogude aja järgne fenomen. Juba 1994. aastal olid palgaerinevused 5,2% eestlaste kasuks, samas kui Kroncke ja Smithi (1999) hinnangul oleks eestlaste karakteristikuid arvestades võinud eeldada nende 11,6% võrra väiksemaid palku. Eesti ja vähemusrahvustest meeste palgaerinevusi analüüsid Leping ja Toomet (2007), et alates Eesti iseseisvumisest on selgitamata palgaerinevused kasvanud praktiliselt nullist kuni 10-15 protsendini käesoleva sajandi algul eestikeelse elanikkonna kasuks.

Samas on Eestis pärast Nõukogude Liidu kokkuvarisemist vähenenud soolised palgalõhed. Kuigi palkade üldine variatsioon oli nõukogude ajal väiksem, mõjutas sooline segregatsioon meeste ja naiste palgaerinevusi. Iseseisvusperioodil suurenes kõrgharidusega naiste osakaal, madalama haridustasemega naised aga lahkusid tööturult kiiremini kui madala haridusega mehed. Kasvas naiste suurema osakaaluga teenustesektor ning kahanes traditsiooniliste meeste töökohtade arv (Vodopivec et al. 2000). Meeste-naiste palgaerinevusi uurides leidsid Rõöm et al (2004), et perioodil 1998-2000 teenisid u 28% vähem kui mehed, millest u 20% protsendipunkti moodustas erinevate

karakteristikutega selgitamata erinevus. Samas on keskmine sooline palgalõhe iseseisvusperioodi jooksul kahanenud.

Joonis 4. Vähemusrahvustest töötajate osakaal tegevusalade koguhõives ning vähemusrahvustest töötajate palga suhe eesti rahvusest töötajate palka, 2005



Allikas: Statistikaameti Eesti Tööjõu-uuring, autori arvutused

Palku mõjutavaid tegureid uuriti ka regressioonanalüüsi abil. Tabelis 4. on esitatud tulemused eesti ning vähemusrahvustest täistööajaga töötavate inimeste kohta Eestis tervikuna ning eraldi Tallinnas.

Nii eesti kui vähemusrahvustest töötajate puhul ilmneb oodatult vanusegruppi 15-19 kuulumise negatiivne seos palgatasemega, eestlastest töötajate puhul võib sama täheldada ka vanusegruppi 20-24 puhul. Nii eesti kui vähemusrahvustest töötajate hulgas on kehvemas olukorras vanemaealised (antud kontekstis 50 ja vanemad) töötajad.

Kõrghariduse omamine on muude samade tingimuste korral seotud eesti töötajatel keskmiselt 31% ja vähemusrahvustest töötajatel 19% kõrgema palgaga.

Eesti keele oskus mõjutab palka küllalt palju. Eesti keele suuline ja kirjalik oskus on seotud 6,1% kõrgema palgaga, vaid suhtlustasandil suuline valdamine ning arusaamine ei oma statistiliselt olulist mõju. Eesti keele kuulumine kodus räägitavate keelte hulka on seotud keskmiselt 10,1% kõrgema palgaga. Inglise keele oskus on seotud eestlastel keskmiselt 8,6% ning vähemusrahvustest inimestel 6,7% kõrgema palgaga.

Välisriigi kodakondsuse omamine ja kodakondsuse puudumine Eesti kodakondsuse omamisega võrreldes statistiliselt olulist mõju palkadele ei oma.

Avalikus sektoris töötamine on eestlastel seotud u 4,7% madalamate palkadega, kuid vähemusrahvustest töötajate puhul 4,5% kõrgemate palkadega. Nii eestlastel kui vähemusrahvustel on palgad kõrgemad välismaises omanduses olevates ettevõtetes: eestlastel u 16% ning vähemusrahvustel 9%. Palgad on keskmiselt paremad keskmise suurusega ning suurtes ettevõtetes võrreldes väikeettevõtetega.

Iga aasta täiendavat staaži (sama tööandja juures) on seotud 0,3 protsendi võrra suurema palgaga eestlastel, vähemusrahvustel 0,5.

Muid tegureid arvesse võttes on naiseks olemise mõju palkadele sarnane eestlastel ning vähemusrahvustel.

Tabel 5. Palgaregressioon: eesti ja teistest rahvustest töötajad (nii mehed kui naised), kogu Eesti

Muutuja	Eestlased		Teised rahvused	
	Koefitsient	P> z	Koefitsient	P> z
Naine	-0.235***	0	-0.226***	0
Vanus 15-19	-0.271***	0	-0.156*	0.059
Vanus 20-24	-0.073***	0.001	-0.042	0.171
Vanus 25-29	-0.023	0.201	0.004	0.883
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	-0.022	0.135	-0.024	0.275
Vanus 50-54	-0.062***	0	-0.054**	0.023
Vanus 55-59	-0.103***	0	-0.075***	0.007
Vanus 60-64	-0.182***	0	-0.114***	0.002
Võrdlus: põhiharidus				
Kõrgharidus	0.312***	0	0.192***	0
Keskharidus	0.073***	0	0.064**	0.019
Sünniriik	0.01	0.784	-0.021	0.202
e.k. kodune keel			0.102***	0.001
e.k. suuline+kirjalik			0.061**	0.017
e.k., suudab rääkida			-0.009	0.705
e.k., saab aru			0.025	0.229
Muu riigi kodakondsus			-0.047**	0.029
Kodakondsuseta			-0.036**	0.043
Inglise keele oskus	0.086***	0	0.067***	0.001
Abielus	0.031***	0.005	0.033*	0.055
16a laste arv	0.024***	0	0.039***	0.001
TA avalik sektor	-0.047**	0.016	0.045*	0.082
TA välismaine omanik	0.164***	0	0.092***	0
Võrdlus: väikeettevõte				
Keskmise suurusega ettevõte	0.091***	0	0.088***	0
Suurettevõte	0.13***	0	0.124***	0
staaž TA juures	0.003***	0	0.005***	0
Vähemusrahvustest töötajate osakaal ametialal, sektoris	-0.146	0.163	-0.126	0.351
Naiste osakaal ametialal, sektoris	0.051	0.28	0.032	0.661
Vaatluste arv valimis	6717		2578	

Allikas: Statistikaameti Eesti Tööjõu-uuring 2000-2006, autori arvutused.

Hinnangute tähistuse juures märged *** tähendab, et hinnang on statistiliselt oluline tõenäosusega vähemalt 99%; **, et tõenäosusega 95-99%; *, tõenäosusega 90-95%.

Analüüsiti ka eestlastest ning teistest rahvustest töötajate palgaerinevusi eesmärgiga leida, kui suur osa erinevustest on selgitatud ning kui palju selgitamata. Selleks kasutatakse Oaxaca-Blindéri dekompositsioonimeetodit (Oaxaca 1973). Selleks hinnatakse kõigepealt vähimruutude meetodit kasutades lineaarsed palgavõrrandid eraldi võrreldavate töötajate gruppide jaoks, kirjeldades palga naturaallogaritmide sõltuvust erinevatest töökoha ning indiviidi karakteristikutest:

$$\log w_{gi} = \beta_g X_{gi} + \varepsilon_{gi}, \quad (1)$$

kus g – grupp,

i – individ.

Järgnevalt dekomponeeritakse palgaerinevused:

$$\overline{\log w_E} - \overline{\log w_R} = (\bar{X}_E - \bar{X}_R)' \hat{\beta}_E + \bar{X}_R' (\hat{\beta}_E - \hat{\beta}_R) \quad (2)$$

kus erinevus eestlaste (tähistatud alatahega E) ning rahvusvähemuste (tähistus R) palkade logaritmid ($\log w$) vahel tuleneb erinevusest keskmistes karakteristikutes (X), mis on korrutatud eestlaste palgavõrrandi koefitsientidega ($\hat{\beta}$) ning erinevusest eestlaste ning rahvusvähemuste palgaregressioonide koefitsientides, mis on korrutatud rahvusvähemuste keskmiste karakteristikutega. Võrrandi parema poole esimene pool näitab, kui suur osa palgaerinevusest on selgitatud eestlaste ning rahvusvähemuste karakteristikute erinevusega, kui neid väärtustatakse vastavalt eestlaste regressioonikordajatele. Teine pool väljendab selgitamata palgaerinevust ehk eestlaste ning rahvusvähemuste karakteristikute erinevat väärtustamist.

Valimiga hõlmatud eesti ning vähemusrahvusest töötajate palkade erinevus oli 14%, millest selgitatud erinevus moodustas 10.7% ning selgitamata 3,3%. Detailsem analüüs näitab aga olulisi erinevusi soo lõikes. Kuigi eesti ning vähemusrahvusest naiste palgaerinevus (17,2%) on suurem kui meestel (11,4%), moodustab suurem osa sellest selgitatud erinevus — 14,5%. Meeste puhul on selgitamata erinevuse (3,8%) osakaal suurem.

Tabel 6. Selgitatud ja selgitamata palgaerinevused

	Kogu Eesti		Tallinn	
	Selgitatud erinevus	Selgitamata erinevus	Selgitatud erinevus	Selgitamata erinevus
eesti ja vähemusrahvustest naised	14.6%*	2.7%	16.2%	22.2%***
eesti ja vähemusrahvustest mehed	7.6%	3.8%	16.4%	15.8%
vähemusrahvustest meeste ja naiste palgaerinevus	7.4%***	22.3%***	6.3%	25.2%***

Allikas: Statistikaameti Eesti Tööjõu-uuring 2000-2006, autori arvutused.

Hinnangute tähistuse juures märges *** tähendab, et hinnang on statistiliselt oluline tõenäosusega vähemalt 99%; **, et oluline tõenäosusega 95-99%; *, et tõenäosusega 90-95%.

Samuti vähendab eestlaste ning teistest rahvustest töötajate keskmisi palgaerinevusi statistikas see, et eestlaste hulgas on rohkem maapiirkondade elanikke, kelle sissetulekud on madalamad. Kui vaatleme eraldi Tallinna, on palgaerinevused oluliselt suuremad. Eesti ning vähemusrahvusest naistöötajate palgaerinevus Tallinnas on 38,3%, millest selgitatud on vaid 16,2%. Meeste puhul seevastu on palgaerinevus 32,3%, millest selgitatud on 26,9%.

Rahvuse lõikes on erinev ka sooline palgaerinevus: eestlastel 23,7% ning vähemusrahvustel 29,5%. Samas ei ole aga vähemusrahvustel oluliselt suurem selgitamata meeste-naiste palgaerinevus: 21,5%, samas kui eestlastel on see 20,9%. Erinev on ka see, et kui naistel on eesti keele oskus palku oluliselt mõjutav tegur, siis meeste puhul see statistiliselt oluline ei ole.

5. FOOKUSGRUPP TÖÖANDJATEGA

Lisaks statistilisele andmeanalüüsile viidi novembris 2007 läbi fookusgrupiintervjuu kuue Eesti (suur)ettevõtte personalijuhiga.¹

Fookusgrupi osalejate valikul arvestati nii ettevõtte suurust (suurtes ettevõtetes on rohkem kogemusi personaliga), ettevõtete tegevusvaldkondade mitmekesisust kui ka kogemuste olemasolu vähemusrahvusest töötajatega.

Fookusgrupi eesmärgiks oli välja selgitada tööandjate hoiakud ning ootused riikliku integratsioonipoliitika suhtes. Lähemalt käsitleti nii vähemusrahvuste keeleoskust, palgasoove, aprillirahutusi kui ka kahepoolse integratsiooniga seotud teemasid ning lõimumiskavva plaanitavaid meetmeid. Järgnevalt on toodud fookusgrupi peamised tulemused.

Mil määral mõjutavad rahvusvähemuste toimetulekut tööturul tööandjatepoolsed hoiakud, sh diskrimineerimine?

Fookusgrupist selgus, et tööandjate hinnangul ei ole inimese rahvuslik kuuluvus personali valikul kuigi oluline ning fookusgruppi kuulunud ettevõtetes on vähemusrahvustest töötajaid kõigil tasemetel – insenerikaadri, spetsialistide ja kontoritöötajate seas ning ka juhtivatel positsioonidel.

Vähemusrahvusest töötajate ring ei piirdu valitud ettevõtetes venelastega, töötajate hulgas on ukrainlasi, rootslasi, leedukaid, itaallasi, sakslasi, soomlasi jne. Rõhutati, et inimesed on kõigi tööandjate puhul valitud professionaalse suhtumise, mitte rahvusliku kuulumise järgi. Tööandjad on rahul, et Eestis pole sundintegratsiooni ning olukord on võrreldes mitmete lähiriikidega oluliselt leebem (näiteks pole kehtestatud kvoote). Süsteemi õigsust tõestab muulaste osakaalu kasv tööturul.

Keeleoskus

Fookusgrupis selgus, et kuigi keeleoskuse tase firmades on ebaühtlane, on klienditeenindajate eesti keele tase reeglina hea. Erandina tuleks välja tuua Ida-Virumaa, kus firmadel on tõsiseid probleeme leidmaks eesti keelt rahuldaval tasemel valdavaid töötajaid. Töökeel on firmades reeglina eesti keel, kuigi see sõltub nii ettevõtte traditsioonidest kui ka ülemuste ja alluvate rahvusest. Võib öelda, et mida kõrgem on vähemusrahvusest töötaja positsioon ettevõttes, seda parem on reeglina ka tema keeleoskus (nii eesti kui ka inglise keel).

Fookusgrupist tuli välja, et Keeleinspektsiooni nõuded on ettevõtete värbamistulemusi mitmel korral muutnud. Firkade esindajad mainisid, et hea kandidaat on jäänud tööle võtmata just seoses keeleinspektsiooni nõuetega (kandidaat ei valda piisaval tasemel eesti keelt).

Enamik suurfirmasid on tööjõupuuduses olemasolevatele ja tulevastele töötajatele sisse viinud nii eesti, inglise kui vene keele õppe. Keeleõppe kursustest tasuvad firmad tavaliselt kas poole või kogu koolituse maksumuse. Ettevõtete jaoks on oluline ka saavutatud keele tase, sest enamik firmasid ei kompenseeri kursuse lõpus toimuva eksami sooritamata jätmisel keelekoolituse maksumust. Samas tuntakse suurt puudust **erialasest keeleõppest** ning nii vene kui ka inglise keeles on tööandjate sõnul häid erialakoolitusi (näiteks tööohutuse koolitus) keeruline leida, mis annab keeleprobleemile lisamõõtm.

¹ Fookusgrupi viisid läbi Annemai Mägi, Maarja Unt ja Omar Nõmm firmast InterAct Projektid & Koolitus OÜ. Vaatlejana osales Sten Anspal Poliitikauuringute Keskusest PRAXIS.

Palgasoovi ning -taseme erinevus

Kui firmade esindajatelt küsiti, kas ning kuidas erinevad eestlaste ning vähemusrahvuste palgasoovid, leiti, et eesti keelt emakeelena rääkivate ning eesti keelt valdavate vähemusrahvusest kandidaatide **palgasoovis erinevusi üldjuhul ei esine**. Pigem võib märkida, et juhtivatel positsioonidel küsivad vähemusrahvused isegi eestlastest rohkem palka. Samas nentisid tööandjad, et lähiminevikus on palgasoovi erinevusi (olukord, kus vähemusrahvuste esindajate palgasoovi oli eestlastest väiksem) siiski esinenud. Erinevused palgasoovis, just madalamatel töökohtadel, esinevad juhul, kui eesti keelt ei osata piisaval määral. Selgelt tuleb välja, et personalijuhid eelistavad umbkeelsetele töötajatele võimaluse korral siiski eesti keelt vähemalt suhtlustasandil valdavaid inimesi. Enamik firmade esindajatest tõdesid, et palgasoovi erinevus ei sõltu niivõrd rahvusest kui vanusest – vanemad inimesed küsivad oluliselt vähem palka kui noored.

Vähemusrahvuste esindajate, eelkõige vene keelt emakeelena kõnelevate inimeste jaoks, on oluline kindel palk ja töökoht, mistõttu „vähem prestiižsetele”, kuid hästi tasustatud ametitele, kandideerib rohkem vähemusrahvuse esindajaid kui eestlaseid. Ameti- ja palgasoove võrreldes tuleb kindlasti vaadata ka töötajate eelnevat haridusteed. Vene õppekeele koolide lõpetajad on reeglina tugevamad reaalinimesed, mistõttu ametid, kus tehnikateadmised on olulised, on tihti hõivatud vähemusrahvuste poolt.

Suhtlusringkonnad

Töötajad eelistavad pauside ajal ning tööväliselt eelkõige suhelda emakeeles ning ka näiteks sööklates on inimesed pigem koondunud sama keelt rääkivate töötajate lähedusse. Seetõttu võibki öelda, et suhtlusringkonnad kujunevad ettevõtetes sageli rahvustest lähtuvalt (vene rahvuse esindajad eelistavad suhelda venelastega, eestlased eestlastega jne). Samas nentisid kõikide firmade esindajad, et keeleline suhtlus pole probleem ning normaalselt ja heatahtlikult suheldakse ka teiste rahvuste esindajatega. Sageli kujunevad suhtlusringid välja inimestest, kes füüsiliselt teistest isoleeritult koos töötavad ning rahvuslik kuuluvus jääb tahaplaanile. Toodi näide, kus kaks eestlast suundusid peamiselt vähemusrahvustest koosnevasse töökeskkonda ning võeti seal erilise hoole alla, mis on omakorda kaasa toonud olukorra, et ka teised töötajad on töökeskkonnas rohkem hakanud eesti keeles suhtlema. Enamik personalijuhte on märganud tendentsi, et kui töörühmas on palju ühest rahvusest töötajaid ning sinna lisandub mõne teise rahvuse esindaja, siis ei eraldata teda ülejäänud grupist, vaid tuntakse tema käekäigu vastu isegi rohkem huvi.

Aprillirahutused

2007. aasta aprillis Eestis toimunud rahutused olid eestlaste ja venelaste ühtsusele vaieldamatult tõsiseks proovikiviks. Tööandjate esindajad tõid välja, et vene rahvusest töötajad püüdsid rahutuste ajal kaastööliste seletada, et nemad pole tänavatel valitseva meelsusega nõus. Venelased ja eestlased käitusid kokkuhoidvalt ning enamikel juhtudel probleeme ei tekkinud. Oli küll mõningaid konflikte, kuid tänu tööandjate kiirele reageerimisele (tehti koosolekuid, seletati olukorda ning püüti ühtsust hoida) lahenesid need kiiresti ning rahumeelselt.

Rohkem probleeme tekkis Ida-Virumaa kollektiivides, põhjuseks nii vene keelse elanikkonna suurem hulk kui ka töötajate kodune surve, mille mõjul olid konfliktid rahvuste vahel lihtsamad tekkima.

Millised on tööandjate poolsed ootused tööjõuprobleemide lahendamise osas lõimumispoliitikas?

Tööandjate esindajad leidsid üksmeelselt, et erinevalt aastatetagusest ajast, on tänased vähemusrahvustest noored tööturul konkurentsivõimelised ning eraldi toetusprogramme vajalikuks ei peeta (siinkohal toodi erandina välja jällegi Ida-Virumaa, kus üldine

kultuuriruum ei soodusta eesti keele laialdasemat kasutamist). Seevastu vanemaerialiste vähemusrühvuste esindajate olukord tööturul on tänaseni keeruline, mida võib põhjendada eelkõige initsiatiivi ja keeleoskuse puudumisega.

Teistpidine keeleprobleem ja ühepoolne lõimumine

Tööandjad leidsid, et eesti ja vene noorte olukord tööturul on muutumas – kui varem olid vene rühvusest noored halvemas seisus, siis nüüd oskavad vene rühvusest noored sageli väga hästi eesti keelt ning neil on tööturul eesti noorte ees märkimisväärne eelis. Suur osa eesti noortest ei oska vene keelt ning seega on mitut keelt hästi valdavatel vene noortel tööturul lihtsam hakkama saada. Antud tendentsi võib eriti selgelt täheldada teenindussektoris.

Tööandjad leidsid, et integreerida ei saa ainult vähemusrühvusi, vaid tolerantsi peab kasvatama ka eesti noortes. Probleem saab alguse juba koolist, kus noortele ei seletata ega õpetata multikultuursust. Vene õppekeelega koolides tehakse keelekümblust ja järjest rohkem tuuakse sisse riigikeele õpet. Samas on mõttelaad, et peame arvestama ka meiega koos elavate vähemusrühvustega, eestikeelses hariduses vähene.

Laiem keeleline integreerimine

Fookusgrupis ilmnas, et keeleõpet rõhutatakse eelkõige vene keelt rääkiva elanikkonna puhul. Samas peaks eesti keele õpe olema oluline osa kõigi Eestis elavate muulaste integratsioonis ning ühiskonnas peaks kaduma vahe tegemine venelaste ning teiste vähemusrühvuste vahel. Integratsiooni püütakse tihti taandada vaid kahele rühvusele (eestlased ja venelased) ning kõik fookusgrupiintervjuus osalejad olid üksmeelel, et taoline olukord on väär.

Valmisolekut uute rühvustega arvestamiseks peaks aktiivselt suurendama, kuna suure tõenäosusega, arvestades eriti just kiiret majanduskasvu, asub tulevikus ka Eestisse elama üha rohkem teise nahavärvi, kommete ning usuliste eripäradega inimesi.

Ootused riigipoolsete meetmete suhtes

Tööandjate esindajatel paluti avaldada arvamust järgnevate hüpoteetiliste riiklike meetmete kohta:

1. Täiendavate kvaliteetsete ümber- ja täiendõppevõimaluste loomine venekeelsetele töötajatele;
2. Integreeritud eesti keele ja erialakursuste välja töötamine erinevates eluvaldkondades;
3. Töötutele venekeelsetele töötajatele integreeritud keele ja kohanemisprogrammide välja töötamine ja rakendamine, sh nende läbiviimine piirkondades, kus on tööjõupuudus;
4. Kinnipidamiskohtades viibivate venekeelsetele kinnipeetaavatele eesti keele kursuste välja töötamine ja nende rakendamine;
5. Tööandjatele mitmekultuurilisuse alaste täienduskoolitusprogrammide välja töötamine ja rakendamine;
6. Tööjõu mobiilsust võimaldavate pakettide väljatöötamine ja rakendamine.

Enamik firmade esindajatest leidis, et esimest ja teist tegevussuunda ei tohiks eristada ning ideaalne oleks nende kombinatsioon. Lisaks peeti esimest kahte ka kõige prioriteetsemateks. Toetused väljaõppe parandamiseks on samas olulised nii eestlastest kui ka vähemusrühvustest töötajate jaoks. Oluline on, et ollakse võimelised teenindama nii eesti kui vene keeles. Ka siinkohal tuli välja, et integreerida tuleb kõiki protsessis osalejaid

ning ühepoolne integratsioon võib endaga kaasa tuua oodatust vastupidise efekti. Ühiselt leiti, et rahvus ei ole „puue” ning eeliseid vaid konkreetsele rahvusele anda pole mõistlik.

Kolmanda tegevussuuna olulisuses kahtlesid enamik fookusgrupi osalejaid, kuna 2007. aasta Eestis pole probleemiks mitte töö-, vaid tööjõupuudus. Samas on see meede väga oluline, kui peame silmas Eestisse tulevikus immigreeruvaid inimesi

Neljandat meedet peeti võrreldes teiste meetmetega vähemtähtsaks, kuid leiti, et keeleõpe kinnipidamiskohtades oleks siiski tervitatav tegevus. Samas olid kõik osalenud nõus, et probleem eksisteerib ning ootab lahendust, kuid antud sihtgrupiga peaks tegelema hoolimata rahvusest.

Viies tegevussuund leidis personalijuhtidelt tugevat poolehoidu ning just arvesse võttes mitmekihilist multikultuursust, mitte ainult eeslaste-venelaste suhteid. Kompleksseid koolitusprogramme tööandjatele (kuidas ja millised on edukad rakendused juhtimaks multikultuurset seltskonda) pidasid oluliseks kõik fookusgrupis osalenud.

Kuuenda meetme osas võib välja tuua kaks peamist arvamust. Ühelt poolt on Tallinnas pidev tööjõupuudus ning sellega seoses oleks kasulik tuua pealinna töötajaid mujalt Eesti piirkondadest. Teiselt poolt pole aga riigile kasulik praeguse Tallinna kui tõmbekeskuse elanikkonna suurendamine ning sooviks oleks pealinna kõrval ka teiste keskuste arenemine.

Kokkuvõte

Fookusgrupis selgus, et kui inimene oskab piisavalt keeli (reeglina eesti, vene ja inglise keelt), siis pole rahvus tööle saamisel takistuseks. Võib öelda, et, praeguseks on kujunenud olukord, kus vähemusrahvustest noored (kes valdavad nii eesti kui vene keelt) omavad eesti noorte ees (kes sageli vene keelt ei oska) tööturul suuremat konkurentsieelist. Vähemusrahvuste ja eestlaste palgasoovi osas tööandjate hinnangul olulisi erinevusi ei ole, pigem on erinevused seotud vanusega.

Tööandjate poolsed ootused ei erine oluliselt planeeritud lõimumiskava tegevussuundadest, samas tõsteti esile kahepoolse integratsiooni olulisust, mida programm piisavalt ei väärtusta. Multikultuursuse ja integratsiooni mõisted tuleks uuesti lahti seletada, kuna hetkel on need liiga venelaste-eestlaste suhete kesksed ning tuleks, tulevikku arvestades, laiemalt lahti mõtestada.

Kokkuvõtteks võib fookusgrupi põhjal öelda, et vähemusrahvuste (eriti vene noorte) olukord on Eesti tööturul paranemas ning tööandjate sõnul ei ole oluline mitte inimese rahvus, vaid iseloom, erialased teadmised ning võõrkeelte oskus.

6. DISKRIMINEERIMINE TÖÖTURUL

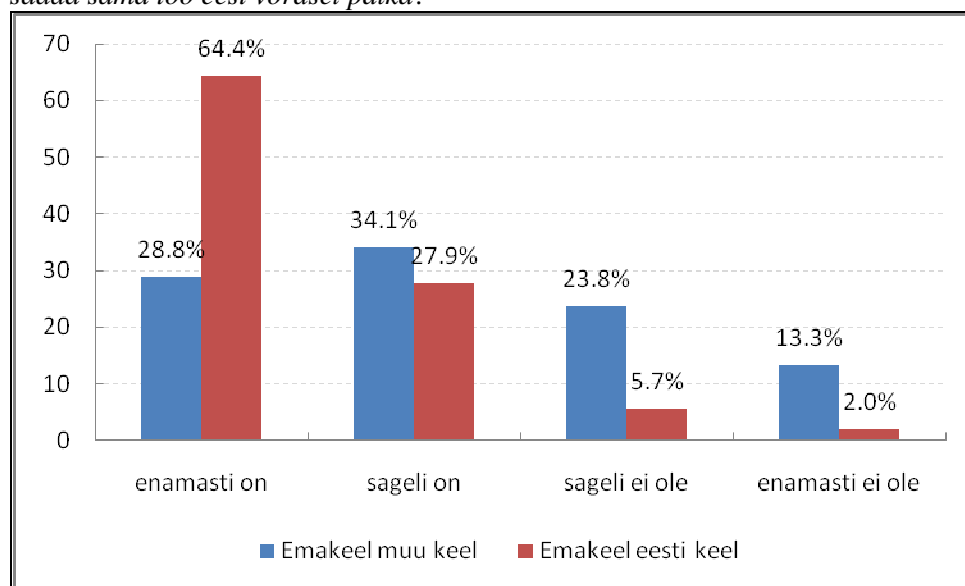
Ülalkirjeldatud andmeanalüüsi tulemustest ilmneb vähemusrahvuste kui grupi keskmiselt kehvem olukord tööturul. Tööpoliitika seisukohast on oluline teada, millest erinevused tulenevad, et identifitseerida võimalikud riskirühmad. Regressioonianalüüs võimaldab seda teha nende karakteristikute osas, mis on mõõdetavad. Nagu aga eelpool selgus, on mitmel juhul jälgitavate tunnustega selgitatud selgitatud vaid osa erinevustest. Selgitamata erinevuste tõlgendamine on aga juba keerulisem.

Paljudes uuringutes on selgitamata erinevused omistatud diskrimineerimisele, kuid eriti Eesti konteksti arvestades pole muud põhjused (nt segregeerunud tööotsinguvõrgustikud) sugugi välistatud. Olulisele küsimusele, kas võrdsetele võimalustele seab takistusi diskrimineerimine tööturul, tuleb seega läheneda teistsuguste andmete kaudu. Läheneviise on sealjuures erinevaid. Palkade osas on üks võimalus kasutada ühendatud tööandja-töötaja andmestikke, mille abil on võimalik võrrelda töötajale makstavaid palku töötaja tegeliku tootlikkusega ning erinevate rahvusgruppide palku ettevõttes. Selliseid andmeid aga tänapäeval Eestis kasutada ei ole. Teine võimalus on kasutada nn. korrespondentsuuringu (*correspondence study*) meetodit, mille korral muude sarnaste karakteristikutega, kuid erinevast soost või rahvusest kandidaadid saadavad töökuulutuse peale oma CV-d ning võrreldakse, kas üks grupp saab intervjuukutseid või tööpakkumisi teisest keskmiselt rohkem. Piiranguks on aga asjaolu, et vaadelda saab ainult diskrimineerimist värbamisel, mitte aga näiteks edutamisel, palgamaksmisel jne.

Kaudsema indikaatorina võib kasutada ka subjektiivseid hinnanguid diskrimineerimise kohta ühiskonnas, inimeste endi poolt tajutavat diskrimineerimist jms. Eesti kohta on mõned väiksema valimiga andmestikud, mille põhjal selliseid hinnanguid on võimalik saada. Käesolevas peatükis on esitatud mõned tulemused, mis kirjeldavad tajutud diskrimineerimist Eestis. Eesti Sotsiaaluuringu 2004. aasta küsitlus sisaldas blokki rahvusliku integratsiooni kohta.

Joonis 5. Hinnangud võrdsete võimaluste kohta: palk

„Kas Teie hinnangul on mitte-eestlastel samade eelduste korral eestlastega võrdsed võimalused saada sama töö eest võrdset palka?”



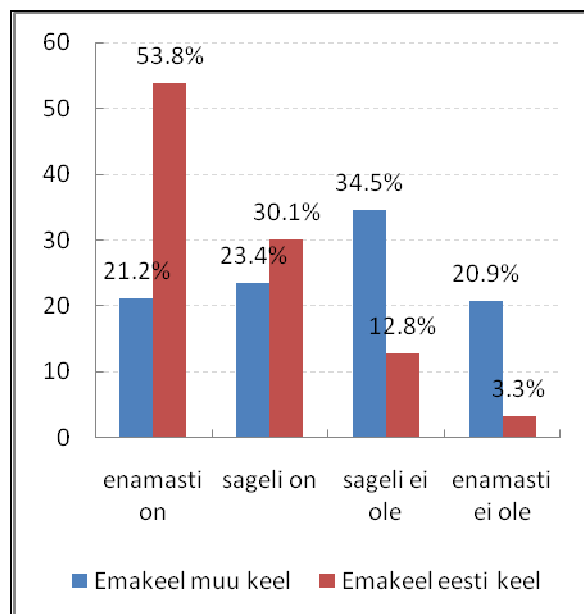
Allikas: Statistikaameti Eesti Sotsiaaluuring 2004, autori arvutused

Joonisel 5. on võrreldud eesti keelt emakeelena rääkijate ja mitterääkijate hinnanguid selle kohta, kas eri rahvusgruppidel on samade eelduste korral (See tingimus on küsimuses täpsustatud järgmiselt: „*Samade eelduste all on mõeldud seda, et näiteks mõlemad on kodanikud, samaealised, võrdse hariduse, keeleoskuse ja kogemustega.*”) Eestis võrdsed võimalused saada sama töö eest võrdset palka. Kahe grupi hinnangud erinevad märkimisväärselt: eesti keele kõnelejad hindavad võimalusi enamasti võrdseks üle kahe korra sagedamini kui eesti keelt emakeelena mitte kõnelejad.

Erinevad on ka eri rahvusgruppide hinnangud võimaluste kohta saada samade eelduste korral erialast tööd või pääseda juhtivale ametikohale (joonised 6. ja 7). Ka selles osas on eesti keelt emakeelena kõnelevad inimesed tunduvalt optimistlikumad kui eesti keele mittekõnelejad ise.

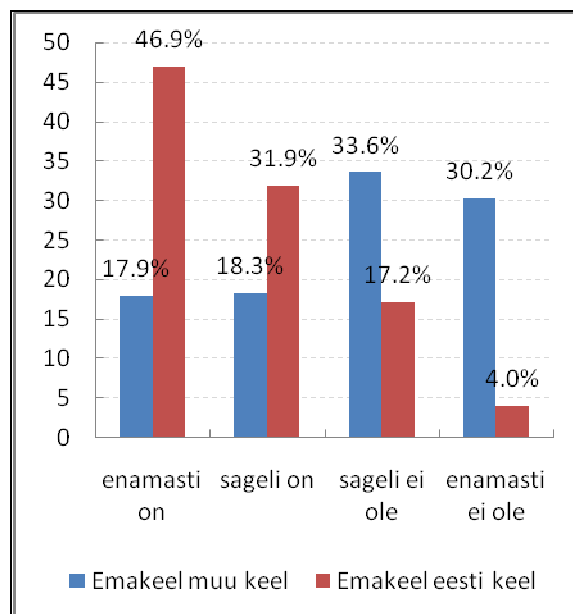
Joonis 6. Hinnangud võrdsete võimaluste kohta: erialane töö

„Kas Teie hinnangul on mitte-eestlastel samade eelduste korral eestlastega võrdsed võimalused leida erialast tööd?”



Joonis 7. Hinnangud võrdsete võimaluste kohta: juhtivad ametikohad

„Kas Teie hinnangul on mitte-eestlastel samade eelduste korral eestlastega võrdsed võimalused saada juhtivale ametikohale?”



Allikas: Statistikaameti Eesti Sotsiaaluuring 2004, autori arvutused

Vastustest võib järeldada, et eksisteerib vähemusrahvuste poolt tajutav võrdsete võimaluste puudumine. Keerulisem on tõlgendada eesti keelt emakeelena kõnelejate ja mittekõnelejate vastuste sedavõrd suurt erinevust. Üks võimalus on, et eestlased on oma suhtumises vähemusrahvustest töötajatesse rohkem aktsepteerivad kui viimased seda usuvad või tunnetavad. Vähene usk oma võimalustesse võiks sel juhul omakorda põhjustada näiteks vähest kandideerimist kõrgematele ametikohtadele.

Teine hüpoteetiline võimalus on ka see, et vastanud võisid erinevalt tõlgendada tingimust „samade eelduste korral” küsimuses, näiteks keeleoskuse osas: kas samad eeldused tähendavad lihtsalt eesti keele oskust või eesti keele perfektset, aktsendita valdamist samal tasemel eesti keelt emakeelena kõnelejatega? Diskrimineerimine võib esineda ka kaudse diskrimineerimise vormis, kus näiliselt neutraalne nõue paneks vähemusrahvusest töötaja võrreldes teistega halvemasse olukorda (EL direktiiv 2000/78/EC). See võib aset leida ka läbi liiga kõrgete keeleoskuse nõuete, mis ei vasta konkreetsel töökohal töötamise tegelikele vajadustele: näiteks eestlasest töötaja eelistamine kõrgtasemel, kuid aktsendiga eesti keelt rääkivale vähemusrahvusest töötajale.

Teine andmestik, mis pakub infot tajutava ebavõrdse kohtlemise kohta tööturul, on Tööelu Baromeetri küsitlus (2005. aasta andmed). Töötajatelt küsiti, millistes olukordades on nad isiklikult viimase viie aasta jooksul saanud tunda ebavõrdset kohtlemist. Tabelis 7. on esitatud eraldi vähemusrahvuste ning eestlaste vastused ning vastusevariantide esinemissageduse erinevus protsendipunktides.

Tabel 7. Kas Te olete viimase viie aasta jooksul saanud tunda ebavõrdset kohtlemist järgmistes olukordades:

(„jah” vastanute %)

	Eestlased	Teised rahvused	Erinevus*
Töölevõtmisel	8.98	16.8	-7.8***
Palga maksmisel	24.59	32.19	-7.6**
Tööalasel tunnustamisel	17.8	26.35	-8.6***
Karjääri tegemisel, edutamisel	10.38	13.31	-2.9
Tööülesannete jagamisel, tööaja korraldamisel	20.13	22.21	-2.1
Tööandja poolt korraldatud koolitusel osalemises	8.54	6.9	1.6
Tööalase informatsiooni saamisel	15.17	10.67	4.5*
Mitterahaliste soodustuste saamisel	13.2	12.66	0.5
Kaastöötajate või vahetu juhi suhtumises Teisse	15.19	21.91	-6.7***
Töösuhete lõpetamisel	9.27	9.98	-0.7

Allikas: Tööelu Baromeeter 2005, autori arvutused

Hinnangute tähistuse juures märke *** tähendab, et hinnang on statistiliselt oluline tõenäosusega vähemalt 99%; **, et oluline tõenäosusega 95-99%; *, et tõenäosusega 90-95%.

Tabelist nähtub, et vähemusrahvused tunnetavad eestlastest statistiliselt oluliselt sagedamini ebavõrdset kohtlemist töölevõtmisel, palga maksmisel, tööalasel tunnustamisel ning kolleegide või juhi suhtumises. Samas on erinevus näiteks edutamisel liiga väike, et antud valimimahu (kokku u 1000 in) juures olla statistiliselt oluline.

Tabelist 7 aga ei selgu, mis alusel — rahvuse, vanuse, soo vms — alusel ebavõrdset kohtlemist tajutakse. Neilt, kes olid kogenud ebavõrdset kohtlemist, küsiti selle kohta eraldi, mis põhjusel neid diskrimineeriti. Vastused on toodud tabelis 8.

Tabel 8. Kui Teid on ebavõrdselt koheldud, siis kas seetõttu, et Te olete...
(„jah” vastanute %)

	Eestlased	Vähemusrahvused	Erinevus*
liiga noor	1.4	4.44	-2.9***
liiga vana	0.58	2.11	-1.5*
Mees	0.2	0.33	-0.1
Naine	0.75	1.76	-1
väikese lapse vanem	0.94	2.71	-1.8**
Lapseootel	0	0.24	-0.2
kroonilise haiguse või puudega	0.2	2.45	-2.3***
teatud kindla seksuaalse orientatsiooniga	0.23	0	0.2
teisest rahvusest kui enamik töökollektiivist	0.58	3.49	-2.9***
Usklik	0	0	0***
ei oska riigikeelt	0.13	8.36	-8.2***
kuulute poliitilisse erakonda	0.76	0.24	0.5
kuulute töötajate ühingusse (a/ü)	0.41	0	0.4

Allikas: Tööelu Baromeeter 2005, autori arvutused

Hinnangute tähistuse juures märgi *** tähendab, et hinnang on statistiliselt oluline tõenäosusega vähemalt 99%; **, et oluline tõenäosusega 95-99%; *, et tõenäosusega 90-95%.

Eestlastest sagedamini tajuvad vähemusrahvustest töötajad ebavõrdset kohtlemist vanuse alusel (eriti noored), väikelaste vanemaks olemise, tervisliku seisundi, rahvuse ning riigikeele oskmatuse tõttu. Soolist diskrimineerimist esineb harvemini kui ebavõrdset kohtlemist keeleoskuse, rahvuse, vanuse ning haiguse alusel.

Riigikeele mitteoskamine on vähemusrahvusest töötajate puhul kõige sagedasem raporteeritud ebavõrdse kohtlemise põhjus. Ebavõrdne kohtlemine keeleoskuse alusel üldjuhul ei peaks kujutama endast diskrimineerimist (kui keeleoskuse nõue on põhjendatud). Diskrimineerimisega on tegu siis, kui keeleoskuse põhjendamatult kõrgete nõuete kaudu kaudselt eelistatakse rahvustunnuse alusel üht töötajate gruppi teisele. Igatahes on tähelepanuväärne, et keeleoskuse alusel ebavõrdset kohtlemist tajutakse oluliselt sagedamini kui otseselt rahvuse alusel diskrimineerimist, mis rõhutab keeleoskuse problemaatika olulisust tööturu kontekstis.

7. KOKKUVÕTE

Käesolevas uuringus vaadeldi vähemusrahvustest töötajate olukorda Eesti tööturul. Tööturunäitajatest keskenduti sooliste ja etniliste erinevustele tööhõives, juurdepääsus tippametikohtadele ning palkades.

Erinevused tööhõives ning töötuse määrades on käesoleva kümnendi jooksul püsinud küllalt suured. Hoolimata kiirest majanduskasvust on vähemusrahvustel töötuse määr jätkuvalt kõrge, ulatudes ligi kümne protsendini. Töötuse määrades ilmneb vähemusrahvustest naiste puhul pigem etniline kui sooline lõhe, vähemusrahvustest meeste ja naiste töötus on püsinud ligikaudu samal tasemel.

Hõivesse pääsemisel eristuvad riskirühmana noored, seda nii vähemusrahvusest kui eesti naistel. Nii kesk- kui kõrghariduse mõju on vähemusrahvustest naistel positiivne ning suurem kui eesti naistel. Olulist positiivset mõju avaldab eesti keele valdamine ning Eesti kodakondsus.

Ametialadele juurdepääsu osas vaadeldi töötamist juhtival või tippspetsialisti ametikohal. Ka selles osas ilmnes riigikeele valdamise oluline positiivne mõju. Tugev oli ka kesk- ja kõrghariduse mõju, eesti naistel tugevam kui vähemusrahvustest naistel. Kodakondsuse puudumisel oli negatiivne mõju, muu riigi kodakondsuse mõju oli statistiliselt ebaoluline. Muude tegurite samaks jäädes oli naiseks olemise mõju negatiivne ning eesti naistel mõnevõrra suurem kui vähemusrahvustel.

Erinevustest tippametikohal töötamise tõenäosusest eestlaste ning vähemusrahvuste vahel on erinevate selgitavate muutujatega selgitatav ligikaudu pool. Naiste puhul on aga etniline erinevus ametikohtadele juurdepääsul praktiliselt kogu ulatuses selgitatud, meeste puhul on suur osa selgitamata.

Ka palkade regressioonianalüüs näitas noorte vanusegruppi kuulumise negatiivset mõju, samuti on halvemas olukorras nii eesti kui vähemusrahvustest 50-aastased ja vanemad töötajad. Kõrghariduse mõju on oluline ning eestlastel tugevam võrreldes vähemusrahvustest inimestega. Ka palku mõjutab eesti keele valdamine ning ka kodakondsusmuutujad. Avalikus sektoris töötamine on muude võrdsete tingimuste korral seotud madalamate palkadega eestlastel, kuid kõrgematega vähemusrahvustel. Palgatase on positiivses seoses ettevõtte suurusega.

Palkade erinevusest eesti ning vähemusrahvustest töötajatel vahel on suurem osa selgitatud, kui vaadelda kogu Eestit. Kui aga vaadelda Tallinna eraldi, ilmnevad suured selgitamata palgaerinevused naistel (üle 20%). Samuti eksisteerivad nii eesti kui vähemusrahvustest töötajatel suured soolised selgitamata palgaerinevused. Palkade osas ilmneb vähemusrahvustest naistel seega „topeltlõhe”, nii soost kui rahvusest tulenevalt.

Selgitamata erinevusi tööturul ei saa otseselt tõlgendada kui tõestust, et tööturul esineb diskrimineerimine. Kuigi välistada ei saa ka diskrimineerimist, võivad erinevused olla tingitud muudest põhjustest. Küsitlusuuringud näitavad, et vähemusrahvused subjektiivselt tajuvad võimaluste ebavõrdsust tööturul, seda nii erialase töö leidmisel, palkade maksmisel kui juhtivale ametikohale pääsemisel. Sagedamini aga tajutakse ebavõrdset kohtlemist keeleoskuse kui otseselt rahvuse alusel.

8. LÕIMUMISKAVA SIHTGRUPID

Ülaltoodud uuringutulemuste põhjal võib vähemusrahvuste seas välja tuua mõningad sihtgrupid, kellele efektiivsema lõimumispoliitika huvides võib olla põhjendatud spetsiifiliste meetmete suunamine:

- **Vähemusrahvustest noored**, st inimesed vanuses 15-24 on tööturul võrdlemisi tavapärase riskigrupp;
- **Vanemaealised** tööturul, st inimesed vanuses 50 ja üle, laiemalt vaadeldes inimesed, kellel nn „parim tööiga” (30-45) on seljataga. Sellel sihtgrupil võib olla spetsiifilisi probleeme nagu kehvad töötusimisoskused ja -võrgustikud, vähene enesekindlus, aegunud kvalifikatsioonid, vähene info töö- ning täiend- ja ümberõppevõimaluste kohta jms, mille tulemuseks võib kergesti olla vähene toimetulek tööturul või töötaja võimeid ja oskusi ebapiisavalt ärakasutavate töövõimaluste vastuvõtmine.
- **Vähemusrahvustest naiste** puhul ilmnevad lisaks rahvusest tingitud tööturulõhedele veel soolised lõhed, mis raskendavad nende toimetulekut tööturul.
- **Tööandjate** hulgas tunnetatakse vajadust nt multikultuurse ettevõtte juhtimise alaste koolituste ja parimate praktikate tutvustamise järele.

Ka indikaatorite väljatöötamisel tuleks tööturunäitajaid vaadelda soo ning kõigi vanusegruppide lõikes (st vaadelda mitte ainult näiteks noori, vaid ka kesk- ja vanemaealisi töötajaid). Samuti tuleks lisaks hõivenäitajatele arvesse võtta muid tööturul toimetuleku näitajaid, nt palku ning ametialast segregatsiooni, sest erinevused nende osas võivad peita etnilist majanduslikku ebavõrdsust ka olukorras, kus hõivenäitajad on ühtlaselt kõrged.

9. HINNANG RP 2008-2013 PLANEERITUD MEETMETELE

Suur osa planeeritud meetmetest seonduvad **keeleõppevõimaluste** pakkumisega erinevatele sihtrühmadele (sh vähemusrahvustest puuetega inimesed, töötud jt). Sellega on seotud ka teavitustegevused ning õppematerjalide väljatöötamine. Käesoleva uuringu tulemustest nähtub, et keeleoskusel on tugev ning statistiliselt oluline mõju tööturul toimetuleku erinevatele aspektidele. Sedavõrd, kui kavandatavad meetmed keeleoskust reaalselt tõsta suudavad, võib eeldada nende positiivset mõju tööturul toimetuleku osas.

Kuivõrd erialase väljaõppe võimalustest vähemusrahvustest inimestele tuntakse tööturul puudust, on asjakohane ka **integreeritud eesti keele ning erialakursuste väljatöötamine** erinevates valdkondades ning erinevatele sihtgruppidele (sh töötud, kutseõppeasutustes õppijad).

Tööandjatele mitmekultuurilisuse alaste täienduskoolitusprogrammide vastu on tööandjatel huvi suur, vajadust tuntakse parimate juhtimispraktikate tutvustamise vastu mitmekultuuriliste ja multinatsioonaalsete (rahvusvaheliste, välisomanikega) ettevõtete kogemuse põhjal. Tööandjale suunatud koolitustel võib olla ka roll võimalike diskrimineerimise ilmingute vältimiseks.

Piiratud ressursside kuluefektiivse kasutamise huvides on kõigi ülalmainitud meetmete puhul soovitatav hinnata meetmete efektiivsust nii tegevuste monitoorimise kui sisuliste mõjude hindamise läbiviimise kaudu.

Käesoleva uuringu põhjal ei ole võimalik anda hinnangut uusimmigrantide ja tagasipöördujate keele- ja kohandusmisprogrammide väljatöötamise ja rakendamise, töövahetusprogrammide ning vabahariduslike koolituskeskuste koolitajatele mitmekultuurilisuse ja keeleoskuse alaste täienduskoolitusprogrammide välja töötamise ja rakendamise kohta.

KASUTATUD KIRJANDUS

- Blinder, A. (1973). *Wage Discrimination: Reduced Form and Structural Estimates*. The Journal of Human Resources, Vol. 8, No. 4. (Autumn, 1973), lk 436-455.
- Darity, W. A., Mason, P. L. (1998). *Evidence on Discrimination in Employment: Codes of Color, Codes of Gender*. Journal of Economic Perspectives, Vol 12, No 2 (Spring 1998), lk 63-90.
- Fairlie, R. W. (2005). *An Extension of the Blinder-Oaxaca Decomposition Technique to Logit and Probit Models*. Journal of Economic and Social Measurement, Vol 30, No 4/2005, lk 305-316.
- Heath, A., Cheung, S. Y. (2006). *Ethnic penalties in the labour market: Employers and discrimination*. Department for Work and Pensions Research Report No 341.
- Kroncke, C., Smith, K. (1999). *The wage effects of ethnicity in Estonia*. Economics of Transition, Vol. 7(1), lk. 179-199.
- Leping, K.-O., Toomet, O.-S. (2007). *Why do Russians earn so little: Estonia during the political and economic transition*. Tartu Ülikool.
- Oaxaca, R. (1973). *Male-Female Wage Differentials in Urban Labor Markets*. International Economic Review Vol 14, No 3, October 1973, lk 693-709.
- Orazem, P. F., Vodopivec, M. (2000) *Male-female differences in labour market outcomes during the early transition to market: the cases of Estonia and Slovenia*, Journal of Population Economics, 13, pp. 283-303.
- Pavelson, M. (2000). *Sotsiaalmajanduslik integratsioon: tööhõive ja sissetulekud*. Integratsioon Eesti ühiskonnas. Monitooring 2000. Tallinn : MEIS, TPÜ RASI, 2000, lk. 22–27.
- Pavelson, M. (2005). *Eestlaste ja eestivenelaste sotsiaalmajanduslik seisund: ootused ja muutused*. Uuringu Integratsiooni Monitooring 2005 aruanne. Tallinn: TLÜ Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut, 2005, lk 5-19.
- Rõõm, T., Kallaste, E. (2004). *Naised-mehed Eesti tööturul: palgaerinevuste hinnang*. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS, Poliitikaanalüüs nr 8/2004.

LISA 1. ANDMED JA MUUTUJAD

Analüüsis kasutati Statistikaameti Eesti Tööjõu-uuringu andmeid, perioodiks oli 2000. aasta II poolaasta kuni 2006. Valimist jäeti välja korduvalt küsitletud inimesed ning kasutati vaid esimest korda küsitluse kaasatuid. Kasutatud valimi kogusuurus oli 22 067 inimest, kelle hulgas 74,43% olid eesti ning 25,57% muudest rahvustest. Regressioonianalüüsides kitsendati valimit vastavalt vajadusele: tööhõive regressioonidest jäid välja mitteaktiivsed, ametialadele juurdepääsu regressioonid hõlmasid vaid töötajaid ning palgaregressioonid vaid täistööajaga töötajaid. Iga konkreetse regressiooni valimi vaatluste arv on toodud regressioonitabelites (*N*).

Sõltuvad muutujad

Palgaregressioonid: palga naturaallõgaritm

Tööhõive regressioonid: tööturuseisundit iseloomustav indikaatormuutuja väärtusega

= 1, kui inimene töötas

= 0, kui inimene oli töetu.

Ametialadele juurdepääsu regressioonid: indikaatormuutuja väärtusega

= 1, kui inimene töötas ametikohal ISCO tasemega 1 või 2

= 0, kui inimene töötas ametikohal muu ISCO tasemega.

Sõltumatud muutujad

Vanusegrupe tähistavad fiktiivsed muutujad väärtusega 1, kui inimene kuulus vastavasse vanusegruppi ning 0, kui ei kuulunud (võrdlusgrupp: vanus 30-44 e „parim tööiga”):

Vanus 15-19

Vanus 20-24

Vanus 25-29

Vanus 45-49

Vanus 50-54

Vanus 55-59

Vanus 60-64

Aastat tähistavad fiktiivsed muutujad (võrdlus: 2000):

2001

2002

2003

2004

2005

2006

Haridustaset tähistavad fiktiivsed muutujad (tööhõive ja palga regressioonides võrdlus põhiharidus, ametialadele juurdepääsu regressioonides võrdlus keskharidus):

Põhiharidus: ISCED97 (Tööjõu-uuringu muutuja ed_level) tase 1

Keskharidus (sh kutseharidus): ISCED97 (Tööjõu-uuringu muutuja ed_level) tase 2 või 3 (keskharidus või keskeriharidus pärast keskharidust)

Kõrgharidus: ISCED97 (Tööjõu-uuringu muutuja ed_level) tase 4 (kõrgharidus, magistri- või doktorikraad)

Tegevusala tähistavad fiktiivsed muutujad

Põllumajandus, jahindus ja metsamajandus

Kalapüük

Mäetööstus

Töötlev tööstus

Elektrienergia-, gaasi- ja veevarustus
Ehitus
Hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite ja kodumasinade remont
Hotellid ja restoranid
Veondus, laondus ja side
Finantsvahendus
Kinnisvara, rentimine ja äritegevus
Avalik haldus ja riigikaitse; kohustuslik sotsiaalkindlustus
Haridus
Tervishoid ja sotsiaalhoolekanne
Muu tegevusala

Keeleoskust tähistavad fiktiivsed muutujad:

e.k. kodune keel: eesti keel kodus räägitavate keelte hulgas
e.k. suuline+kirjalik: oskab eesti keelt rääkida ja kirjutada
e.k., suudab rääkida: oskab eesti keelt igapäevase suhtlemise piires rääkida
e.k., saab aru: saab eesti keelest igapäevase suhtlemise piires aru
i.k. suuline+kirjalik: oskab inglise keelt rääkida ja kirjutada
i.k., suudab rääkida: oskab inglise keelt igapäevase suhtlemise piires rääkida
i.k., saab aru: saab inglise keelest igapäevase suhtlemise piires aru
inglise keele oskus ükskõik mis tasemel
v.k. suuline+kirjalik: oskab vene keelt rääkida ja kirjutada
v.k., suudab rääkida: oskab vene keelt igapäevase suhtlemise piires rääkida
v.k., saab aru: saab vene keelest igapäevase suhtlemise piires aru

Sünniriik: 1 = sündinud Eestis, 0 = sündinud väljaspool Eestit

Kodakondsust tähistavad fiktiivsed muutujad

Muu riigi kodakondsus
Kodakondsuseta

Perekonnaseisu tähistavad fiktiivsed muutujad

Abielus
Üksikvanem

Perekonnaseisu tähistav muutuja

16a laste arv: kuni 16 a laste arv peres

Regiooni tähistavad fiktiivsed muutujad

Võrdlus: Tallinn
Harju, v.a. Tallinn
Hiiu
Ida-Viru
Jõgeva
Järva
Lääne
Lääne-Viru
Põlva
Pärnu
Rapla
Saare
Tartu
Valga
Viljandi
Võru

Osaajaga töö: 1 = inimene töötab osaajaga (alla 35h nädalas), kuid mitte ametikohal, kus täisajaga tööks loetakse alla 35-tunnist tööaeg

Tööandja omandivormi tähistavad fiktiivsed muutujad:

TA välismaine omanik: ettevõtte/asutuse omanik välismaa eraõiguslik isik

TA avalik sektor: ettevõtte/asutuse omanik Eesti riik või kohalik omavalitsus

Ettevõtte suurust tähistavad fiktiivsed muutujad:

Võrdlus: väikeettevõtte (kuni 19 töötajat)

Keskmise suurusega ettevõtte (20-199 töötajat)

Suurettevõtte (200 ja enam töötajat)

Staaž TA juures: tööstaaž praeguse tööandja juures (aastates)

LISA 2. REGRESSIOONID

Tabel L2.1. Palgaregressioon: eesti ja vähemusrahvustest töötajad (nii mehed kui naised), kogu Eesti

	Eestlased		Vähemusrahvused	
Muutuja	Koefitsient	P> z 	Koefitsient	P> z
Naine	-0.235***	0	-0.226***	0
Vanus 15-19	-0.271***	0	-0.156*	0.059
Vanus 20-24	-0.073***	0.001	-0.042	0.171
Vanus 25-29	-0.023	0.201	0.004	0.883
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	-0.022	0.135	-0.024	0.275
Vanus 50-54	-0.062***	0	-0.054**	0.023
Vanus 55-59	-0.103***	0	-0.075***	0.007
Vanus 60-64	-0.182***	0	-0.114***	0.002
Võrdlus: 2000				
2001	0.036*	0.082	0.066**	0.027
2002	0.151***	0	0.154***	0
2003	0.239***	0	0.248***	0
2004	0.306***	0	0.371***	0
2005	0.478***	0	0.533***	0
2006	0.635***	0	0.65***	0
Võrdlus: põhiharidus				
Kõrgharidus	0.312***	0	0.192***	0
Keskharidus	0.073***	0	0.064**	0.019
Sünniriik	0.01	0.784	-0.021	0.202
e.k. kodune keel			0.102***	0.001
e.k. suuline+kirjalik			0.061**	0.017
e.k., suudab rääkida			-0.009	0.705
e.k., saab aru			0.025	0.229
Muu riigi kodakondsus			-0.047**	0.029
Kodakondsuseta			-0.036**	0.043
Inglise keele oskus	0.086***	0	0.067***	0.001
Abielus	0.031***	0.005	0.033*	0.055
16a laste arv	0.024***	0	0.039***	0.001
TA avalik sektor	-0.047**	0.016	0.045*	0.082
TA välismaine omanik	0.164***	0	0.092***	0
Võrdlus: väikeettevõte				
Keskmise suurusega ettevõte	0.091***	0	0.088***	0
Suurettevõte	0.13***	0	0.124***	0
staaž TA juures	0.003***	0	0.005***	0
Vähemusrahvustest töötajate osakaal ametialal, sektoris	-0.146	0.163	-0.126	0.351
Naiste osakaal ametialal, sektoris	0.051	0.28	0.032	0.661
Võrdlus: Põllumajandus, jahindus ja metsamajandus				
Kalapüük	0.015	0.873	0.199	0.158
Mäetööstus	0.17**	0.042	0.448***	0
Töötlev tööstus	0.13***	0	0.136	0.101
Elektrienergia-, gaasi- ja veevarustus	0.277***	0	0.272**	0.011
Ehitus	0.214***	0	0.264***	0.002
Hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite ja kodumasinat remont	0.121***	0	0.035	0.668

Hotellid ja restoranid	0.098**	0.034	0.062	0.506
Veondus, laondus ja side	0.233***	0	0.222**	0.01
Finantsvahendus	0.237***	0	0.636***	0
Kinnisvara, rentimine ja äritegevus	0.065*	0.088	0.11	0.22
Avalik haldus ja riigikaitse; kohustuslik sotsiaalkindlustus	0.194***	0	0.159*	0.078
Haridus	0.024	0.558	-0.004	0.962
Tervishoid ja sotsiaalhoolekanne	0.053	0.192	0.005	0.955
Muu tegevusala	0.027	0.505	0.029	0.74
Võrdlus: Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid				
Tippspetsialistid	-0.076***	0.001	-0.132***	0.002
Keskastme spetsialistid ja tehnikud	-0.18***	0	-0.236***	0
Ametnikud	-0.306***	0	-0.36***	0
Teenindus- ja müügitöötajad	-0.455***	0	-0.429***	0
Põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised	-0.273***	0	-0.251**	0.02
Oskus- ja käsitöölised	-0.29***	0	-0.305***	0
Seadme- ja masinaoperaatorid	-0.331***	0	-0.332***	0
Lihttöölised	-0.5***	0	-0.518***	0
Võrdlus: Tallinn	0***	0	0***	0
Harju, v.a. Tallinn	-0.105***	0	0.057**	0.037
Hiiu	-0.299***	0	-0.268	0.294
Ida-Viru	-0.334***	0	-0.218***	0
Jõgeva	-0.36***	0	-0.304***	0.001
Järva	-0.286***	0	-0.133*	0.077
Lääne	-0.297***	0	-0.227***	0.002
Lääne-Viru	-0.292***	0	-0.07*	0.06
Põlva	-0.332***	0	-0.022	0.849
Pärnu	-0.262***	0	-0.049	0.304
Rapla	-0.312***	0	-0.187**	0.043
Saare	-0.308***	0	-0.116	0.34
Tartu	-0.183***	0	-0.069**	0.042
Valga	-0.35***	0	-0.293***	0
Viljandi	-0.312***	0	-0.114*	0.095
Võru	-0.336***	0	-0.014	0.886
Konstant	8.254***	0	8.029***	0
<i>N</i>	6717		2578	
<i>R</i> ²	0,55		0,55	

Palgaregressioonides valimis ainult täistööajaga töötajad. Sõltuv muutuja: kuupalga logaritm. Parameetri tõlgendus: kui nt staaži parameeter on 0.003, siis staaži suurenemine ühe aasta võrra on muude tingimuste samaks jäädes seotud 0,3 protsenti suurema palgaga.

Hinnangute tähistuse juures märke *** tähendab, et hinnang on statistiliselt oluline tõenäosusega vähemalt 99%; **, et oluline tõenäosusega 95-99%; *, et tõenäosusega 90-95%.

Tabel L2.2. Palgaregressioon: eesti ja vähemusrahvustest naised, kogu Eesti

	Eestlased		Vähemusrahvused	
Muutuja	Koefitsient	P> z 	Koefitsient	P> z
Vanus 15-19	-0.16**	0.042	-0.036	0.783
Vanus 20-24	-0.078***	0.006	-0.047	0.259
Vanus 25-29	-0.03	0.182	0.036	0.283
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	-0.005	0.776	0.007	0.782
Vanus 50-54	-0.031	0.105	-0.038	0.148
Vanus 55-59	-0.066***	0.002	-0.08**	0.012
Vanus 60-64	-0.146***	0	-0.052	0.277
Võrdlus: 2000				
2001	0.092***	0	-0.004	0.918
2002	0.191***	0	0.128***	0.001
2003	0.253***	0	0.187***	0
2004	0.327***	0	0.308***	0
2005	0.471***	0	0.44***	0
2006	0.641***	0	0.573***	0
Võrdlus: põhiharidus				
Kõrgharidus	0.327***	0	0.206***	0
Keskharidus	0.076***	0.001	0.039	0.287
Sünniriik	-0.002	0.964	-0.026	0.184
e.k. kodune keel			0.15***	0
e.k. suuline+kirjalik			0.085***	0.005
e.k., suudab rääkida			0.026	0.358
e.k., saab aru			0.034	0.178
Muu riigi kodakondsus			-0.035	0.18
Kodakondsuseta			-0.028	0.182
Inglise keele oskus	0.079***	0	0.048*	0.07
Abielus	-0.01	0.433	-0.004	0.836
16a laste arv	0.009	0.353	0.032*	0.051
TA avalik sektor	-0.058***	0.009	0.03	0.342
TA välismaine omanik	0.153***	0	0.117***	0
Võrdlus: väikeettevõte				
Keskmise suurusega ettevõte	0.084***	0	0.055***	0.009
Suurettevõte	0.103***	0	0.057*	0.056
staaž TA juures	0.003***	0	0.003***	0.008
Vähemusrahvustest töötajate osakaal ametialal, sektoris	-0.279**	0.031	0.187	0.277
Naiste osakaal ametialal, sektoris	0.091	0.189	-0.053	0.62
Võrdlus: Põllumajandus, jahindus ja metsamajandus				
Kalapüük	0.126	0.487	0.308	0.117
Mäetööstus	0.332**	0.023	0.19	0.204
Töötlev tööstus	0.123**	0.017	0.069	0.521
Elektrienergia-, gaasi- ja veevarustus	0.17*	0.061	0.056	0.675
Ehitus	0.089	0.182	0.218*	0.078
Hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite ja kodumasinat remont	0.087*	0.07	-0.026	0.807
Hotellid ja restoranid	0.067	0.244	-0.041	0.726
Veondus, laondus ja side	0.196***	0.001	0.114	0.313
Finantsvahendus	0.16**	0.017	0.577***	0.001
Kinnisvara, rentimine ja äritegevus	0.065	0.206	0.008	0.944

Avalik haldus ja riigikaitse; kohustuslik sotsiaalkindlustus	0.171***	0	0.18	0.116
Haridus	-0.008	0.884	-0.049	0.673
Tervishoid ja sotsiaalhoolekanne	0.029	0.6	-0.016	0.893
Muu tegevusala	-0.025	0.648	-0.035	0.753
Võrdlus: Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid				
Tippspetsialistid	-0.019	0.48	-0.045	0.378
Keskastme spetsialistid ja tehnikud	-0.146***	0	-0.192***	0
Ametnikud	-0.285***	0	-0.343***	0
Teenindus- ja müügitöötajad	-0.422***	0	-0.375***	0
Põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised	-0.269***	0	-0.085	0.538
Oskus- ja käsitöölised	-0.272***	0	-0.328***	0
Seadme- ja masinaoperaatorid	-0.326***	0	-0.33***	0
Lihttöölised	-0.447***	0	-0.496***	0
Võrdlus: Tallinn				
Harju, v.a. Tallinn	-0.1***	0	0.063*	0.066
Hiiu	-0.294***	0	-0.135	0.661
Ida-Viru	-0.345***	0	-0.176***	0
Jõgeva	-0.371***	0	-0.279***	0.002
Järva	-0.286***	0	-0.137	0.117
Lääne	-0.295***	0	-0.209***	0.006
Lääne-Viru	-0.297***	0	-0.061	0.164
Põlva	-0.285***	0	-0.014	0.909
Pärnu	-0.271***	0	-0.063	0.253
Rapla	-0.293***	0	-0.069	0.516
Saare	-0.303***	0	-0.363**	0.019
Tartu	-0.174***	0	-0.043	0.289
Valga	-0.308***	0	-0.229***	0
Viljandi	-0.316***	0	-0.123	0.119
Võru	-0.317***	0	-0.118	0.316
Konstant	8.033***	0	7.898***	0
<i>N</i>	3584		1333	
<i>R</i> ²	0,59		0,59	

Tabel L2.3. Palgaregressioon: eesti ja vähemusrahvustest mehed, kogu Eesti

	Eestlased		Vähemusrahvused	
Muutuja	Koefit-sient	P> z 	Koefit-sient	P> z
Vanus 15-19	-0.298***	0	-0.153	0.182
Vanus 20-24	-0.067**	0.04	-0.027	0.567
Vanus 25-29	-0.021	0.478	-0.016	0.71
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	-0.056**	0.03	-0.082**	0.03
Vanus 50-54	-0.124***	0	-0.105**	0.015
Vanus 55-59	-0.18***	0	-0.085*	0.088
Vanus 60-64	-0.241***	0	-0.2***	0.001
Võrdlus: 2000				
2001	-0.029	0.399	0.121**	0.011
2002	0.11***	0.003	0.164***	0.001
2003	0.223***	0	0.292***	0
2004	0.279***	0	0.411***	0
2005	0.481***	0	0.607***	0
2006	0.63***	0	0.725***	0
Võrdlus: põhiharidus				
Kõrgharidus	0.288***	0	0.175***	0.003
Keskharidus	0.066***	0.006	0.093**	0.026
Sünniriik	0.058	0.368	-0.018	0.543
e.k. kodune keel			0.068	0.187
e.k. suuline+kirjalik			0.044	0.319
e.k., suudab rääkida			-0.039	0.316
e.k., saab aru			0.018	0.606
Muu riigi kodakondsus			-0.057	0.111
Kodakondsuseta			-0.051*	0.09
Inglise keele oskus	0.097***	0	0.082**	0.016
Abielus	0.101***	0	0.101***	0.003
16a laste arv	0.015	0.121	0.023	0.21
TA avalik sektor	-0.008	0.817	0.05	0.246
TA välismaine omanik	0.179***	0	0.074**	0.045
Võrdlus: väikeettevõtte				
Keskmise suurusega ettevõtte	0.1***	0	0.128***	0
Suurettevõtte	0.16***	0	0.181***	0
staaž TA juures	0.003**	0.01	0.006***	0
Vähemusrahvusest töötajate osakaal ametialal, sektoris	-0.109	0.535	-0.376*	0.097
Naiste osakaal ametialal, sektoris	0.05	0.504	0.029	0.807
Võrdlus: Põllumajandus, jahindus ja metsamajandus				
Kalapüük	0.001	0.994	0.237	0.269
Mäetööstus	0.114	0.334	0.669***	0
Töötlev tööstus	0.136**	0.02	0.271**	0.042
Elektrienergia-, gaasi- ja veevarustus	0.311***	0.002	0.474***	0.008
Ehitus	0.223***	0	0.364***	0.006
Hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite ja kodumasinade remont	0.124**	0.012	0.132	0.314
Hotellid ja restoranid	0.101	0.295	0.272	0.185
Veondus, laondus ja side	0.239***	0	0.355**	0.01
Finantsvahendus	0.395***	0.005		
Kinnisvara, rentimine ja äritegevus	0.05	0.413	0.263*	0.065

Avalik haldus ja riigikaitse; kohustuslik sotsiaalkindlustus	0.164***	0.003	0.202	0.175
Haridus	-0.012	0.872	0.175	0.303
Tervishoid ja sotsiaalhoolekanne	-0.027	0.726	0.121	0.473
Muu tegevusala	0.068	0.309	0.112	0.45
Võrdlus: Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid				
Tippspetsialistid	-0.179***	0	-0.233***	0.003
Keskastme spetsialistid ja tehnikud	-0.215***	0	-0.232***	0.004
Ametnikud	-0.276***	0	-0.318***	0.001
Teenindus- ja müügitöötajad	-0.497***	0	-0.47***	0
Põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised	-0.297***	0	-0.368**	0.039
Oskus- ja käsitöölised	-0.314***	0	-0.305***	0
Seadme- ja masinaoperaatorid	-0.342***	0	-0.335***	0
Lihttöölised	-0.552***	0	-0.499***	0
Võrdlus: Tallinn				
Harju, v.a. Tallinn	-0.112***	0.001	0.044	0.304
Hiiu	-0.289***	0	-0.509	0.218
Ida-Viru	-0.32***	0	-0.259***	0
Jõgeva	-0.337***	0	-0.38	0.117
Järva	-0.285***	0	-0.12	0.352
Lääne	-0.297***	0	-0.208	0.168
Lääne-Viru	-0.29***	0	-0.068	0.263
Põlva	-0.388***	0	-0.039	0.855
Pärnu	-0.251***	0	-0.039	0.633
Rapla	-0.34***	0	-0.306*	0.058
Saare	-0.31***	0	0.106	0.572
Tartu	-0.19***	0	-0.085	0.122
Valga	-0.397***	0	-0.359***	0
Viljandi	-0.309***	0	-0.063	0.589
Võru	-0.359***	0	0.07	0.64
Konstant	8.218***	0	7.884***	0
N	3133		1244	

Tabel L2.4. Palgaregressioon: eesti ja vähemusrahvustest naistöötajad, Tallinn

Muutuja	Eestlased		Vähemusrahvused	
	Koefitsient	P> z	Koefitsient	P> z
Vanus 15-19	-0.149	0.404	-0.155	0.404
Vanus 20-24	-0.08	0.228	-0.098	0.158
Vanus 25-29	-0.036	0.496	0.083	0.19
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	0.075	0.137	-0.004	0.938
Vanus 50-54	0.029	0.584	-0.091*	0.089
Vanus 55-59	-0.047	0.406	-0.155**	0.01
Vanus 60-64	-0.131**	0.048	-0.155**	0.046
Võrdlus: 2000				
2001	0.162**	0.012	0.01	0.898
2002	0.157**	0.024	0.127	0.118
2003	0.217***	0.001	0.168**	0.034
2004	0.155**	0.024	0.281***	0.001
2005	0.444***	0	0.388***	0
2006	0.59***	0	0.517***	0
Võrdlus: põhiharidus				

Kõrgharidus	0.327***	0	0.132	0.132
Keskharidus	0.078	0.32	-0.003	0.963
Sünniriik	0.093	0.294	-0.025	0.523
e.k. kodune keel			0.293***	0.001
e.k. suuline+kirjalik			0.119**	0.039
e.k., suudab rääkida			0.052	0.326
e.k., saab aru			0.049	0.383
Muu riigi kodakondsus			-0.006	0.911
Kodakondsuseta			-0.042	0.304
Inglise keele oskus	0.149***	0	0.008	0.852
Abielus	0.006	0.851	-0.005	0.879
16a laste arv	0.069**	0.028	-0.001	0.967
TA avalik sektor	-0.129**	0.024	-0.024	0.718
TA välismaine omanik	0.13***	0.004	0.088*	0.079
Võrdlus: väikeettevõte				
Keskmise suurusega ettevõte	0.049	0.159	0.113***	0.006
Suurettevõte	0.084*	0.096	0.105*	0.074
staaž TA juures	0.002	0.469	0.006**	0.015
Vähemusrühvast töötajate osakaal ametialal, sektoris	-0.257	0.43	0.254	0.416
Naiste osakaal ametialal, sektoris	0.018	0.918	-0.104	0.644
Võrdlus: Põllumajandus, jahindus ja metsamajandus				
Kalapüük				
Mäetööstus				
Töötlev tööstus	-0.029	0.918	-0.314*	0.067
Elektrienergia-, gaasi- ja veevarustus	0.125	0.71		
Ehitus	-0.239	0.432		
Hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite ja kodumasinade remont	-0.002	0.994	-0.466***	0.007
Hotellid ja restoranid	-0.132	0.64	-0.457**	0.014
Veondus, laondus ja side	0.153	0.581	-0.281	0.105
Finantsvahendus	-0.038	0.893	0.307	0.255
Kinnisvara, rentimine ja äritegevus	-0.109	0.688	-0.474***	0.005
Avalik haldus ja riigikaitse; kohustuslik sotsiaalkindlustus	0.04	0.883	-0.382*	0.051
Haridus	-0.159	0.572	-0.517**	0.011
Tervishoid ja sotsiaalhoolekanne	-0.092	0.743	-0.426**	0.033
Muu tegevusala	-0.227	0.412	-0.472***	0.009
Võrdlus: Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid				
Tippspetsialistid	-0.118*	0.072	0.039	0.698
Keskastme spetsialistid ja tehnikud	-0.264***	0.001	-0.129	0.247
Ametnikud	-0.464***	0	-0.441***	0.001
Teenindus- ja müügitöötajad	-0.63***	0	-0.313**	0.012
Põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised	0.037	0.936		
Oskus- ja käsitöölised	-0.372***	0.001	-0.322**	0.01
Seadme- ja masinaoperaatorid	-0.455***	0	-0.378***	0
Lihttöölised	-0.583***	0	-0.475***	0
Konstant	8.243***	0	8.371***	0
N	611		445	
R ²	0,59		0,57	

Tabel L2.5. Palgaregressioon: eesti ja vähemusrahvustest töötajad, Tallinn

	Eestlased		Vähemusrahvused	
Muutuja	Koefitsient	P> z 	Koefitsient	P> z
Naine	-0.22***	0	-0.252***	0
Vanus 15-19	-0.537***	0	-0.283**	0.041
Vanus 20-24	-0.067	0.192	-0.069	0.217
Vanus 25-29	-0.006	0.883	0.067	0.211
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	0.055	0.197	-0.039	0.391
Vanus 50-54	-0.072	0.119	-0.1**	0.039
Vanus 55-59	-0.042	0.4	-0.13**	0.018
Vanus 60-64	-0.161***	0.004	-0.149**	0.028
Võrdlus: 2000				
2001	0.05	0.353	0.119*	0.082
2002	0.123**	0.033	0.15**	0.035
2003	0.132**	0.017	0.251***	0
2004	0.172***	0.003	0.364***	0
2005	0.378***	0	0.507***	0
2006	0.54***	0	0.591***	0
Võrdlus: põhiharidus				
Kõrgharidus	0.246***	0	0.136*	0.066
Keskharidus	0.005	0.93	0.081	0.174
Sünniriik	-0.007	0.934	-0.034	0.343
e.k. kodune keel			0.116	0.101
e.k. suuline+kirjalik			0.058	0.227
e.k., suudab rääkida			-0.001	0.981
e.k., saab aru			0.01	0.827
Muu riigi kodakondsus			-0.064	0.164
Kodakondsuseta			-0.066*	0.064
Inglise keele oskus	0.072**	0.025	0.071*	0.062
Abielus	0.029	0.318	0.029	0.385
16a laste arv	0.065***	0.001	0.014	0.578
TA avalik sektor	-0.171***	0.001	-0.006	0.922
TA välismaine omanik	0.191***	0	0.1**	0.026
Võrdlus: väikeettevõte				
Keskmise suurusega ettevõte	0.078***	0.006	0.123***	0
Suurettevõte	0.142***	0.001	0.144***	0.004
staaž TA juures	0.003	0.107	0.007***	0.004
Vähemusrahvustest töötajate osakaal ametialal, sektoris	0.107	0.681	-0.078	0.785
Naiste osakaal ametialal, sektoris	0.16	0.197	-0.073	0.62
Võrdlus: Põllumajandus, jahindus ja metsamajandus				
Kalapüük				
Mäetööstus				
Töötlev tööstus	-0.339*	0.097	-0.145	0.625
Elektrienergia-, gaasi- ja veevarustus	-0.236	0.335	-0.118	0.717
Ehitus	-0.287	0.155	-0.037	0.903
Hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite ja kodumasinat remont	-0.262	0.185	-0.274	0.366
Hotellid ja restoranid	-0.415**	0.049	-0.227	0.462
Veondus, laondus ja side	-0.172	0.398	-0.126	0.672
Finantsvahendus	-0.199	0.347	0.352	0.368

Kinnisvara, rentimine ja äritegevus	-0.35*	0.078	-0.229	0.446
Avalik haldus ja riigikaitse; kohustuslik sotsiaalkindlustus	-0.152	0.447	-0.202	0.525
Haridus	-0.43**	0.039	-0.314	0.31
Tervishoid ja sotsiaalhoolekanne	-0.363*	0.08	-0.271	0.378
Muu tegevusala	-0.416**	0.04	-0.241	0.427
Võrdlus: Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid				
Tippspetsialistid	-0.182***	0	-0.027	0.728
Keskastme spetsialistid ja tehnikud	-0.314***	0	-0.151*	0.069
Ametnikud	-0.495***	0	-0.355***	0
Teenindus- ja müügitöötajad	-0.672***	0	-0.351***	0
Põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised	0.031	0.948		
Oskus- ja käsitöölised	-0.448***	0	-0.348***	0
Seadme- ja masinaoperaatorid	-0.4***	0	-0.351***	0
Lihttöölised	-0.706***	0	-0.509***	0
Konstant	8.838***	0	8.4***	0
N	1153		860	
R ²	0,52		0,48	

Tabel L2.6. Palgaregressioon: eesti ja vähemusrahvustest mehed, Tallinn

Muutuja	Eestlased		Vähemusrahvused	
	Koefitsient	P> z	Koefitsient	P> z
Vanus 15-19	-0.724***	0	-0.28	0.202
Vanus 20-24	-0.033	0.69	-0.04	0.671
Vanus 25-29	-0.004	0.954	0.078	0.407
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	-0.025	0.728	-0.094	0.251
Vanus 50-54	-0.18**	0.029	-0.141	0.118
Vanus 55-59	0.033	0.711	-0.118	0.263
Vanus 60-64	-0.237**	0.014	-0.121	0.316
Võrdlus: 2000				
2001	-0.141	0.122	0.224*	0.058
2002	0.008	0.937	0.166	0.194
2003	-0.011	0.905	0.313**	0.014
2004	0.128	0.19	0.47***	0.001
2005	0.245***	0.009	0.627***	0
2006	0.437***	0	0.686***	0
Võrdlus: põhiharidus				
Kõrgharidus	0.231**	0.016	0.117	0.371
Keskharidus	0.007	0.929	0.144	0.168
Sünniriik	-0.293	0.139	-0.031	0.634
e.k. kodune keel			0	0.998
e.k. suuline+kirjalik			0.025	0.77
e.k., suudab rääkida			-0.028	0.71
e.k., saab aru			-0.025	0.731
Muu riigi kodakondsus			-0.08	0.33
Kodakondsuseta			-0.096	0.127
Inglise keele oskus	-0.009	0.87	0.136**	0.039
Abielus	0.095*	0.096	0.089	0.193
16a laste arv	0.052**	0.045	-0.003	0.95
TA avalik sektor	-0.233**	0.015	0.028	0.788
TA välismaine omanik	0.251***	0	0.123	0.143
Võrdlus: väikeettevõtte				

Keskmise suurusega ettevõtte	0.097**	0.041	0.124**	0.033
Suurettevõtte	0.198***	0.005	0.192**	0.029
staaž TA juures	0.005	0.145	0.007	0.115
Vähemusrahvusest töötajate osakaal ametialal, sektoris	0.367	0.418	-0.219	0.702
Naiste osakaal ametialal, sektoris	0.338*	0.074	-0.045	0.863
Võrdlus: Põllumajandus, jahindus ja metsamajandus				
Kalapüük				
Mäetööstus				
Töötlev tööstus	-0.582*	0.059	-0.137	0.711
Elektrienergia-, gaasi- ja veevarustus	-0.473	0.207	-0.122	0.765
Ehitus	-0.416	0.163	-0.032	0.934
Hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite ja kodumasinade remont	-0.45	0.127	-0.276	0.481
Hotellid ja restoranid	-0.686**	0.04	-0.171	0.705
Veondus, laondus ja side	-0.386	0.208	-0.139	0.706
Finantsvahendus	-0.133	0.691		
Kinnisvara, rentimine ja äritegevus	-0.513*	0.084	-0.181	0.64
Avalik haldus ja riigikaitse; kohustuslik sotsiaalkindlustus	-0.306	0.303	-0.213	0.622
Haridus	-0.631*	0.05	-0.242	0.588
Tervishoid ja sotsiaalhoolekanne	-0.657*	0.054	-0.409	0.405
Muu tegevusala	-0.501	0.1	-0.184	0.642
Võrdlus: Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid				
Tippspetsialistid	-0.259***	0.001	-0.153	0.289
Keskastme spetsialistid ja tehnikud	-0.363***	0	-0.221	0.14
Ametnikud	-0.476***	0.004	-0.266	0.143
Teenindus- ja müügitöötajad	-0.591***	0	-0.411**	0.013
Põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised				
Oskus- ja käsitöölised	-0.463***	0	-0.375***	0.003
Seadme- ja masinaoperaatorid	-0.364***	0	-0.349***	0.003
Lihttöölised	-0.789***	0	-0.57***	0.001
Konstant	9.308***	0	8.306***	0
N	542		414	

Tabel L2.7. Tööhõive regressioon: eesti ja vähemusrahvustest töötajad, kogu Eesti

Muutuja	Eestlased		Vähemusrahvused	
	Koefitsient	P> z	Koefitsient	P> z
Naine	0.01**	0.034	0	0.986
Vanus 15-19	-0.129***	0	-0.152**	0.016
Vanus 20-24	-0.032***	0.004	-0.008	0.711
Vanus 25-29	-0.008	0.362	0.008	0.641
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	0.001	0.943	0.031**	0.038
Vanus 50-54	-0.006	0.422	0.024	0.141
Vanus 55-59	-0.002	0.787	0.024	0.214
Vanus 60-64	0.036***	0	0.09***	0
Võrdlus: 2000				
2001	0.007	0.337	0.021	0.278
2002	0.013*	0.08	0.002	0.908
2003	0.028***	0	0.023	0.234
2004	0.025***	0	0.002	0.946
2005	0.041***	0	0.056***	0.002
2006	0.048***	0	0.082***	0
Võrdlus: põhiharidus				
Keskharidus	0.045***	0	0.076***	0
Kõrgharidus	0.072***	0	0.102***	0
e.k, suuline+kirjalik			0.059***	0
e.k., suudab rääkida			0.027*	0.087
e.k., saab aru			0.006	0.677
Sünniriik	-0.008	0.626	-0.017	0.173
Muu riigi kodakondsus			-0.051***	0.007
Kodakondsuseta			-0.03**	0.034
e.k. kodune keel			0.033	0.11
i.k, suuline+kirjalik	-0.001	0.86	-0.033	0.282
i.k., suudab rääkida	0.007	0.291	-0.039	0.155
i.k., saab aru	0.009	0.155	0	0.988
v.k, suuline+kirjalik	0.006	0.348		
v.k., suudab rääkida	-0.003	0.687		
v.k., saab aru	0.008	0.276		
Abielus	0.024***	0	0.086***	0
Üksikvanem	-0.023	0.132	-0.027	0.421
16a laste arv	0.018***	0	0.047***	0
Võrdlus: Tallinn				
Harju, v.a. Tallinn	0.01	0.314	0.036*	0.065
Hiiu	-0.005	0.692	-0.166	0.387
Ida-Viru	-0.045**	0.048	-0.016	0.247
Jõgeva	-0.106***	0	-0.23***	0.005
Järva	-0.037**	0.024	-0.036	0.621
Lääne	-0.039**	0.046	-0.021	0.708
Lääne-Viru	-0.004	0.73	0.016	0.554
Põlva	-0.069***	0.001	-0.043	0.713
Pärnu	-0.022	0.126	0.04	0.157
Rapla	0.004	0.743	0.037	0.475
Saare	-0.009	0.522	0.027	0.807
Tartu	-0.014	0.243	0.034	0.137
Valga	-0.009	0.527	0.027	0.41
Viljandi	-0.021	0.106	-0.034	0.56

Võru	-0.015	0.318		
N	10983		3978	
R ²	0,1		0,08	

* Marginaalsed efektid: koefitsient nt 0.15 näitab, et vastava selgitava muutuja muutus ühe ühiku võrra on seotud sõltuva muutuja suurenemisega 15%, eeldades kõigi teiste selgitavate muutujate keskväärtsi. Sõltuv muutuja: 1, kui inimene on hõivatud; 0, kui inimene on töötu.

Tabel L2.8. Tööhõive regressioon: eesti ja vähemusrahvustest naistöötajad, kogu Eesti

	Eestlased		Vähemusrahvused	
Muutuja	Koefitsient	P> z	Koefitsient	P> z
Vanus 15-19	-0.244***	0	-0.32**	0.013
Vanus 20-24	-0.114***	0	-0.068*	0.077
Vanus 25-29	-0.028**	0.041	0	0.988
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	0.004	0.68	0.032*	0.097
Vanus 50-54	-0.004	0.694	0.027	0.19
Vanus 55-59	-0.001	0.888	0.061***	0.004
Vanus 60-64	0.037***	0	0.095***	0
Võrdlus: 2000				
2001	-0.002	0.857	0.03	0.237
2002	0.005	0.645	0.001	0.985
2003	0.015	0.107	0.021	0.445
2004	0.021**	0.015	0.019	0.496
2005	0.035***	0	0.047*	0.061
2006	0.042***	0	0.077***	0
Võrdlus: põhiharidus				
Keskharidus	0.034***	0	0.076**	0.015
Kõrgharidus	0.059***	0	0.114***	0
e.k., suuline+kirjalik			0.088***	0
e.k., suudab rääkida			0.022	0.287
e.k., saab aru			0.017	0.383
Sünniriik	-0.007	0.731	-0.032*	0.059
Muu riigi kodakondsus			-0.05*	0.065
Kodakondsuseta			-0.037*	0.061
e.k. kodune keel			0.057**	0.02
i.k., suuline+kirjalik	0.005	0.593	-0.083	0.1
i.k., suudab rääkida	0.008	0.303	-0.073	0.113
i.k., saab aru	0.003	0.748	-0.041	0.245
v.k., suuline+kirjalik	0.009	0.24		
v.k., suudab rääkida	-0.002	0.76		
v.k., saab aru	0.01	0.213		
Abielus	0.012*	0.081	0.04**	0.034
Üksikvanem	-0.012	0.405	-0.032	0.441
16a laste arv	0.002	0.727	0.023	0.237
Võrdlus: Tallinn				
Harju, v.a. Tallinn	-0.017	0.378	0.021	0.461
Hiiu	-0.031	0.2	-0.233	0.434
Ida-Viru	-0.08*	0.066	-0.011	0.572
Jõgeva	-0.165***	0	-0.162	0.118
Järva	-0.096***	0.006	-0.057	0.581
Lääne	-0.049	0.138	-0.023	0.766
Lääne-Viru	-0.062**	0.018	0.026	0.474
Põlva	-0.108***	0.007	-0.046	0.778
Pärnu	-0.071**	0.018	0.007	0.878

Rapla	-0.045*	0.097	0.074	0.219
Saare	-0.042	0.13	-0.048	0.789
Tartu	-0.042*	0.065	0.036	0.225
Valga	-0.076**	0.028	0.062*	0.084
Viljandi	-0.069**	0.016	-0.082	0.376
Võru	-0.08**	0.02	-0.028	0.797
N	5440		2010	
R ²	0,12		0,1	

* Marginaalsed efektid: koefitsient nt 0.15 näitab, et vastava selgitava muutuja muutus ühe ühiku võrra on seotud sõltuva muutuja suurenemisega 15%, eeldades kõigi teiste selgitavate muutujate keskväärtsi.

Sõltuv muutuja: 1, kui inimene on hõivatud; 0, kui inimene on töötu.

Tabel L2.9. Tööhõive regressioon: eesti ja vähemusrahvustest naistöötajad, kogu Eesti

Muutuja	Eestlased		Vähemusrahvused	
	Koefitsient	P> z	Koefitsient	P> z
Vanus 15-19	-0.059**	0.034	-0.03	0.588
Vanus 20-24	0.011	0.288	0.044**	0.039
Vanus 25-29	0.012	0.257	0.027	0.235
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	-0.004	0.722	0.009	0.702
Vanus 50-54	-0.011	0.37	0	0.997
Vanus 55-59	-0.008	0.551	-0.04	0.267
Vanus 60-64	0.032***	0.006	0.065**	0.031
Võrdlus: 2000				
2001	0.014	0.192	0.013	0.631
2002	0.02*	0.05	0.002	0.95
2003	0.04***	0	0.018	0.525
2004	0.026**	0.011	-0.028	0.439
2005	0.043***	0	0.057**	0.018
2006	0.051***	0	0.079***	0
Võrdlus: põhiharidus				
Keskharidus	0.054***	0	0.079***	0.003
Kõrgharidus	0.075***	0	0.086***	0
e.k, suuline+kirjalik			0.032	0.19
e.k., suudab rääkida			0.039*	0.074
e.k., saab aru			-0.005	0.83
Sünniriik	-0.007	0.776	0.002	0.925
Muu riigi kodakondsus			-0.036	0.153
Kodakondsuseta			-0.012	0.538
e.k. kodune keel			0	0.991
i.k, suuline+kirjalik	0.003	0.828	0.026	0.43
i.k., suudab rääkida	0.007	0.483	-0.011	0.737
i.k., saab aru	0.014	0.133	0.033	0.204
v.k, suuline+kirjalik	0.004	0.662		
v.k., suudab rääkida	0	0.976		
v.k., saab aru	0.006	0.606		
Abielus	0.046***	0	0.186***	0
Üksikvanem	0.005	0.861	0.11***	0
16a laste arv	0.025***	0	0.045***	0.005
Võrdlus: Tallinn				
Harju, v.a. Tallinn	0.033***	0.003	0.058**	0.017
Hiiu	0.015	0.285	-0.108	0.67
Ida-Viru	-0.024	0.362	-0.02	0.311
Jõgeva	-0.068***	0.009	-0.304**	0.016

Järva	-0.001	0.935	0.007	0.938
Lääne	-0.022	0.327	-0.006	0.936
Lääne-Viru	0.035***	0.001	0.01	0.783
Põlva	-0.039*	0.087	-0.084	0.657
Pärnu	0.011	0.431	0.072**	0.02
Rapla	0.034***	0.003	0.042	0.492
Saare	0.014	0.349	0***	0
Tartu	0.005	0.713	0.041	0.165
Valga	0.031**	0.014	0.008	0.874
Viljandi	0.008	0.544	0.041	0.482
Võru	0.024*	0.098	0.051	0.549
N	5543		1965	

Tabel L2.10. Tööhõive regressioon: eesti ja vähemusrahvustest naised, Tallinn

	Eestlased		Vähemusrahvused	
	Koefitsient	P> z	Koefitsient	P> z
Vanus 15-19	-0.132	0.354	-0.21	0.27
Vanus 20-24	-0.078	0.263	-0.011	0.814
Vanus 25-29	-0.028	0.314	0.014	0.745
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	-0.017	0.411	0.058**	0.035
Vanus 50-54	0.001	0.901	0.039	0.192
Vanus 55-59	-0.015	0.477	0.074**	0.011
Vanus 60-64	0***	0	0.107***	0
Võrdlus: 2000				
2001	-0.021	0.355	-0.022	0.708
2002	-0.007	0.642	-0.03	0.656
2003	0.008	0.275	-0.007	0.905
2004	0.004	0.629	0.02	0.698
2005	0.009	0.228	0.045	0.313
2006	0.017*	0.08	0.105***	0.005
Võrdlus: põhiharidus				
Keskharidus	0.015	0.296	0.047	0.351
Kõrgharidus	0.018	0.128	0.093**	0.018
e.k, suuline+kirjalik			0.075**	0.026
e.k., suudab rääkida			0.021	0.511
e.k., saab aru			0.001	0.967
Sünniriik	0.015	0.628	0.049	0.112
Muu riigi kodakondsus			-0.009	0.826
Kodakondsuseta			-0.036	0.242
e.k. kodune keel			0***	0
i.k, suuline+kirjalik	0	0.989	-0.097	0.161
i.k., suudab rääkida	0.002	0.726	-0.043	0.433
i.k., saab aru	0.007	0.231	-0.02	0.73
v.k, suuline+kirjalik	-0.013	0.248		
v.k., suudab rääkida	-0.022	0.224		
v.k., saab aru	-0.02	0.427		
Abielus	-0.004	0.528	0.031	0.28
Üksikvanem	-0.158	0.39	-0.01	0.893
16a laste arv	0.011	0.343	0.068	0.121
N	609		658	

R^2	0,25	0,12
-------	------	------

* Marginaalsed efektid: koefitsient nt 0.15 näitab, et vastava selgitava muutuja muutus ühe ühiku võrra on seotud sõltuva muutuja suurenemisega 15%, eeldades kõigi teiste selgitavate muutujate keskvärtusi. Sõltuv muutuja: 1, kui inimene on hõivatud; 0, kui inimene on töötu.

Tabel L2.10. Tööhõive regressioon: eesti ja vähemusrahvustest naised, Tallinn

	Eestlased		Vähemusrahvused	
	Koefitsient	P> z	Koefitsient	P> z
Vanus 15-19	-0.095	0.37	-0.167	0.202
Vanus 20-24	-0.071	0.196	0.016	0.711
Vanus 25-29	0.005	0.878	-0.022	0.65
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	-0.092	0.143	-0.024	0.612
Vanus 50-54	-0.037	0.477	0.032	0.447
Vanus 55-59	-0.099	0.189	-0.083	0.219
Vanus 60-64	0.003	0.935	0.02	0.728
Võrdlus: 2000				
2001	0.028	0.187	0.011	0.829
2002	-0.002	0.94	0.021	0.69
2003	0.045***	0.007	0.035	0.469
2004	0.025	0.279	-0.095	0.269
2005	0.027	0.229	0.031	0.539
2006	0.034	0.133	0.082*	0.057
Võrdlus: põhiharidus				
Keskharidus	0.046*	0.095	0.025	0.581
Kõrgharidus	0.058**	0.012	0.051	0.254
e.k, suuline+kirjalik			0.077**	0.014
e.k., suudab rääkida			0.081***	0.003
e.k., saab aru			0.032	0.287
Sünniriik	-0.002	0.965	-0.012	0.722
Muu riigi kodakondsus			-0.049	0.273
Kodakondsuseta			0.013	0.687
e.k. kodune keel			0	0.999
i.k, suuline+kirjalik	0.027	0.192	0.001	0.976
i.k., suudab rääkida	0.033*	0.059	-0.101*	0.099
i.k., saab aru	0.004	0.849	0.019	0.629
v.k, suuline+kirjalik	0.032	0.212		
v.k., suudab rääkida	-0.001	0.952		
v.k., saab aru	0.016	0.509		
Abielus	0.084**	0.013	0.1**	0.02
Üksikvanem	0.035	0.123	0***	0
16a laste arv	-0.003	0.85	0.061*	0.065
N	592		643	

Tabel L2.11. Tööhõive regressioon: eesti ja vähemusrahvustest mehed ja naised, Tallinn

	Eestlased		Vähemusrahvused	
	Koefitsient	P> z	Koefitsient	P> z
Naine	0.036***	0.001	-0.003	0.867
Vanus 15-19	-0.111	0.161	-0.181*	0.087
Vanus 20-24	-0.061*	0.092	-0.001	0.977
Vanus 25-29	-0.015	0.469	0.005	0.86
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	-0.041	0.136	0.025	0.324
Vanus 50-54	-0.009	0.678	0.041*	0.091
Vanus 55-59	-0.031	0.247	0.018	0.551
Vanus 60-64	0.016	0.299	0.084***	0
Võrdlus: 2000				
2001	-0.003	0.859	-0.015	0.71
2002	-0.011	0.575	-0.006	0.882
2003	0.025***	0.009	0.009	0.816
2004	0.014	0.243	-0.031	0.514
2005	0.018	0.115	0.043	0.184
2006	0.027**	0.028	0.092***	0.002
Võrdlus: põhiharidus				
Keskharidus	0.026*	0.084	0.035	0.299
Kõrgharidus	0.037***	0.005	0.076***	0.009
e.k, suuline+kirjalik			0.073***	0.002
e.k., suudab rääkida			0.047**	0.026
e.k., saab aru			0.016	0.496
Sünniriik	0.007	0.814	0.023	0.311
Muu riigi kodakondsus			-0.036	0.237
Kodakondsuseta			-0.013	0.546
e.k. kodune keel			0.058*	0.08
i.k, suuline+kirjalik	0.014	0.19	-0.051	0.205
i.k., suudab rääkida	0.013	0.197	-0.073*	0.075
i.k., saab aru	0.005	0.638	0.001	0.983
v.k, suuline+kirjalik	0.009	0.468		
v.k., suudab rääkida	-0.008	0.562		
v.k., saab aru	0	0.981		
Abielus	0.021*	0.069	0.049**	0.03
Üksikvanem	-0.028	0.481	-0.006	0.921
16a laste arv	0.008	0.425	0.073***	0.005
N	1254		1331	
R ²	0,18		0,1	

* Marginaalsed efektid: koefitsient nt 0.15 näitab, et vastava selgitava muutuja muutus ühe ühiku võrra on seotud sõltuva muutuja suurenemisega 15%, eeldades kõigi teiste selgitavate muutujate keskväärtusi. Sõltuv muutuja: 1, kui inimene on hõivatud; 0, kui inimene on töötu.

Tabel L2.12. Regressioon: juurdepääs ametikohtadele, eesti ja vähemusrahvustest naised, kogu Eesti

Muutuja	Eestlased		Vähemusrahvused	
	Marginaalne efekt	P> z	Marginaalne efekt	P> z
Vanus 15-19	-0.09	0.243		
Vanus 20-24	-0.074***	0.008	-0.063**	0.013
Vanus 25-29	-0.083***	0	-0.004	0.881
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	0.021	0.317	-0.002	0.912
Vanus 50-54	-0.045**	0.032	0.016	0.508
Vanus 55-59	-0.067***	0.002	0.054	0.133
Vanus 60-64	-0.073***	0.006	-0.015	0.668
Võrdlus: 2000				
2001	0.02	0.521	-0.049*	0.054
2002	0.016	0.617	-0.04	0.135
2003	-0.016	0.603	-0.013	0.68
2004	-0.035	0.229	-0.027	0.355
2005	-0.011	0.719	-0.065***	0.003
2006	-0.047*	0.086	-0.025	0.38
Abielus	-0.016	0.351	-0.016	0.389
16a laste arv	-0.006	0.69	0.029	0.105
Põhiharidus	-0.204***	0	-0.108***	0
Võrdlus: keskharidus				
Kõrgharidus	0.394***	0	0.279***	0
Sünniriik	0.045	0.308	0	0.977
e.k. kodune keel			0.15**	0.016
e.k. suuline+kirjalik			0.06*	0.075
e.k., suudab rääkida			0.082**	0.024
e.k., saab aru			0.013	0.607
i.k. suuline+kirjalik	0.045	0.308	0.145**	0.019
i.k., suudab rääkida	0.177***	0	0.032	0.365
i.k., saab aru	0.142***	0	0.125***	0.007
Üksikvanem	-0.052*	0.074	-0.056**	0.021
Muu riigi kodakondsus			-0.027	0.178
Kodakondsuseta			-0.042**	0.015
TA välismaine omanik	-0.018	0.488	0.013	0.651
TA avalik sektor	0.111***	0	-0.015	0.557
staaž TA juures	0.008***	0	0.005***	0
Võrdlus: Põllumajandus, jahindus ja metsamajandus				
Kalapüük	0.353	0.209	0.21	0.451
Mäetööstus			-0.081**	0.023
Töötlev tööstus	0.034	0.422	-0.032	0.624
Elektrienergia-, gaasi- ja veevarustus	-0.025	0.761	-0.069*	0.06
Ehitus	-0.05	0.488	-0.066	0.14
Hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite ja kodumasinat remont	0.119**	0.011	0.015	0.847
Hotellid ja restoranid	0.019	0.745	-0.036	0.573
Veondus, laondus ja side	-0.001	0.988	-0.033	0.567
Finantsvahendus	0.102	0.18	-0.073**	0.049
Kinnisvara, rentimine ja äritegevus	0.164***	0.006	-0.009	0.896
Avalik haldus ja riigikaitse; kohustuslik sotsiaalkindlustus	0.129**	0.026	-0.046	0.389
Haridus	0.346***	0	0.249	0.129
Tervishoid ja sotsiaalhoolekanne	0.021	0.646	-0.029	0.639

Muu tegevusala	0.153***	0.008	-0.041	0.444
Võrdlus: Tallinn				
Harju, v.a. Tallinn	0.004	0.892	0.055	0.169
Hiiu	-0.015	0.659		
Ida-Viru	0.002	0.971	0.054**	0.017
Jõgeva	0.017	0.657		
Järva	-0.078***	0.009	-0.025	0.691
Lääne	-0.02	0.609	-0.046	0.284
Lääne-Viru	0.003	0.929	0.003	0.95
Põlva	-0.035	0.309	-0.016	0.861
Pärnu	-0.055**	0.047	0.007	0.889
Rapla	-0.06*	0.054	-0.038	0.566
Saare	-0.043	0.165		
Tartu	-0.028	0.239	-0.032	0.256
Valga	-0.045	0.184	-0.021	0.63
Viljandi	-0.024	0.412	-0.029	0.625
Võru	-0.095***	0.001		
Osaajaga töö	-0.024	0.278	0.033	0.295
<i>N</i>	4990		1648	
<i>R</i> ²	0,31		0,33	

* *Marginaalsed efektid: koefitsient nt 0.15 näitab, et vastava selgitava muutuja muutus ühe ühiku võrra on seotud sõltuva muutuja suurenemisega 15%, eeldades kõigi teiste selgitavate muutujate keskväärtusi. Sõltuv muutuja: 1, kui töötaja töötab ISCO 1 või 2 ametikohal, 0, kui töötaja töötab muul ametikohal.*

Tabel L2.13. Regressioon: juurdepääs ametikohtadele, eesti ja vähemusrahvustest mehed, kogu Eesti

Muutuja	Eestlased		Vähemusrahvused	
	Marginaalne efekt	P> z	Marginaalne efekt	P> z
		P> z		P> z
Vanus 15-19	-0.162***	0***		
Vanus 20-24	-0.086***	0***	-0.041*	0.056*
Vanus 25-29	-0.041**	0.029**	-0.042**	0.011**
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	0.001	0.957	-0.009	0.633
Vanus 50-54	-0.001	0.953	0.011	0.639
Vanus 55-59	-0.008	0.731	-0.008	0.745
Vanus 60-64	-0.078***	0***	-0.049***	0.005***
Võrdlus: 2000				
2001	-0.053**	0.014**	0.004	0.906
2002	-0.058***	0.006***	0.041	0.313
2003	-0.05**	0.023**	0.046	0.277
2004	-0.052**	0.018**	0.031	0.456
2005	-0.082***	0***	0.051	0.24
2006	-0.074***	0***	0.077*	0.08*
Abielus	0.072***	0***	0.037**	0.033**
16a laste arv	0.004	0.609	0.018*	0.055*
Põhiharidus	-0.127***	0***	-0.07***	0***
Võrdlus: keskkharidus				
Kõrgharidus	0.41***	0***	0.335***	0***
Sünniriik	0.058	0.114	-0.007	0.622
e.k. kodune keel			0.109**	0.033**
e.k. suuline+kirjalik			0.103***	0.007***
e.k., suudab rääkida			0.025	0.355
e.k., saab aru			0.068**	0.017**

i.k, suuline+kirjalik	0.268***	0***	0.069*	0.07*
i.k., suudab rääkida	0.177***	0***	0.111**	0.011**
i.k., saab aru	0.111***	0***	0.007	0.77
Üksikvanem	0.058	0.328	0***	0***
Muu riigi kodakondsus			-0.019	0.263
Kodakondsuseta			-0.031**	0.045**
TA välismaine omanik	-0.013	0.491	-0.001	0.97
TA avalik sektor	-0.053**	0.016**	0.03	0.298
staaž TA juures	0.006***	0***	0.003***	0.002***
Võrdlus: Põllumajandus, jahindus ja metsamajandus				
Kalapüük	-0.05	0.462	-0.004	0.961
Mäetööstus	-0.023	0.768	-0.073***	0***
Töötlev tööstus	0.106***	0***	-0.037	0.453
Elektrienergia-, gaasi- ja veevarustus	0.232***	0.002***	-0.035	0.396
Ehitus	0.141***	0***	-0.03	0.497
Hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite ja kodumasinade remont	0.244***	0***	0.056	0.532
Hotellid ja restoranid	0.151*	0.08*	0.069	0.61
Veondus, laondus ja side	0.025	0.444	-0.049	0.186
Finantsvahendus	0.293**	0.013**		
Kinnisvara, rentimine ja äritegevus	0.349***	0***	-0.025	0.583
Avalik haldus ja riigikaitse; kohustuslik sotsiaalkindlustus	0.208***	0***	-0.076***	0***
Haridus	0.559***	0***	0.073	0.548
Tervishoid ja sotsiaaltoetused	0.269***	0.002***	0.039	0.716
Muu tegevusala	0.317***	0***	-0.066***	0***
Võrdlus: Tallinn				
Harju, v.a. Tallinn	0.004	0.866	-0.034*	0.053*
Hiiu	-0.062**	0.014**		
Ida-Viru	-0.023	0.542	0.028	0.159
Jõgeva	-0.052*	0.056*	-0.018	0.843
Järva	-0.027	0.342		
Lääne	0.008	0.824		
Lääne-Viru	-0.077***	0***	-0.008	0.793
Põlva	-0.075***	0.003***	-0.032	0.593
Pärnu	-0.061***	0.004***	0.005	0.896
Rapla	-0.004	0.893	-0.015	0.851
Saare	-0.042	0.101	0.112	0.598
Tartu	-0.034*	0.075*	-0.04**	0.034**
Valga	-0.036	0.198	-0.028	0.484
Viljandi	-0.048**	0.029**	-0.063***	0.003***
Võru	-0.003	0.927	-0.048	0.135
Osajaga töö	-0.013	0.626	0.014	0.797
N				

* Marginaalsed efektid: koefitsient nt 0.15 näitab, et vastava selgitava muutuja muutus ühe ühiku võrra on seotud sõltuva muutuja suurenemisega 15%, eeldades kõigi teiste selgitavate muutujate keskväärtsi. Sõltuv muutuja: 1, kui töötaja töötab ISCO 1 või 2 ametikohal, 0, kui töötaja töötab muul ametikohal.

Tabel L2.14. Regressioon: juurdepääs ametikohtadele, eesti ja vähemusrahvustest töötajad, kogu Eesti

Muutuja	Eestlased		Vähemusrahvused	
	Marginaalne efekt	P> z	Marginaalne efekt	P> z
Naine	-0.071***	0	-0.038***	0.001
Vanus 15-19	-0.153***	0		
Vanus 20-24	-0.093***	0	-0.052***	0.002
Vanus 25-29	-0.064***	0	-0.029*	0.065
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	0.013	0.371	-0.001	0.953
Vanus 50-54	-0.022	0.151	0.016	0.357
Vanus 55-59	-0.032*	0.056	0.026	0.222
Vanus 60-64	-0.074***	0	-0.037**	0.041
Võrdlus: 2000				
2001	-0.022	0.232	-0.014	0.494
2002	-0.028	0.146	0.006	0.819
2003	-0.035*	0.064	0.02	0.447
2004	-0.043**	0.019	0.009	0.728
2005	-0.05***	0.005	-0.006	0.781
2006	-0.063***	0	0.029	0.262
Abielus	0.025**	0.034	0.001	0.91
16a laste arv	0.005	0.447	0.027***	0.001
Põhiharidus	-0.16***	0	-0.09***	0
Võrdlus: keskharidus				
Kõrgharidus	0.397***	0	0.292***	0
Sünniriik	0.053*	0.068	-0.002	0.835
e.k. kodune keel			0.111***	0.003
e.k. suuline+kirjalik			0.075***	0.002
e.k., suudab rääkida			0.054**	0.016
e.k., saab aru			0.037**	0.045
i.k. suuline+kirjalik	0.218***	0	0.103***	0.002
i.k., suudab rääkida	0.16***	0	0.064**	0.016
i.k., saab aru	0.104***	0	0.064***	0.009
Üksikvanem	-0.021	0.374	-0.043**	0.027
Muu riigi kodakondsus			-0.024*	0.063
Kodakondsuseta			-0.035***	0.003
TA välismaine omanik	-0.016	0.311	0.007	0.701
TA avalik sektor	0.036*	0.055	0.008	0.665
staaž TA juures	0.007***	0	0.004***	0
Võrdlus: Põllumajandus, jahindus ja metsamajandus				
Kalapüük	-0.031	0.694	0.02	0.797
Mäetööstus	-0.075	0.257	-0.079***	0
Töötlev tööstus	0.096***	0	-0.04	0.288
Elektrienergia-, gaasi- ja veevarustus	0.143**	0.013	-0.038	0.246
Ehitus	0.125***	0	-0.037	0.258
Hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite ja kodumasinate remont	0.204***	0	0.026	0.624
Hotellid ja restoranid	0.091*	0.062	-0.012	0.814
Veondus, laondus ja side	0.035	0.22	-0.049*	0.089
Finantsvahendus	0.19***	0.002	-0.068***	0.009
Kinnisvara, rentimine ja äritegevus	0.289***	0	-0.022	0.562
Avalik haldus ja riigikaitse; kohustuslik sotsiaalkindlustus	0.18***	0	-0.071***	0
Haridus	0.478***	0	0.175*	0.089

Tervishoid ja sotsiaalhoolekanne	0.128***	0.001	-0.027	0.461
Muu tegevusala	0.254***	0	-0.06**	0.01
Võrdlus: Tallinn				
Harju, v.a. Tallinn	0.005	0.79	0.003	0.886
Hiiu	-0.048**	0.017		
Ida-Viru	-0.021	0.492	0.037**	0.011
Jõgeva	-0.021	0.367	-0.063*	0.086
Järva	-0.051**	0.014	-0.049	0.154
Lääne	-0.01	0.709	-0.057**	0.03
Lääne-Viru	-0.043**	0.012	-0.002	0.937
Põlva	-0.059***	0.005	-0.023	0.672
Pärnu	-0.061***	0	0.013	0.68
Rapla	-0.036	0.108	-0.018	0.737
Saare	-0.046**	0.023	-0.073**	0.02
Tartu	-0.034**	0.029	-0.039**	0.02
Valga	-0.044**	0.043	-0.026	0.371
Viljandi	-0.04**	0.03	-0.044	0.176
Võru	-0.054***	0.007	-0.071***	0.001
Osaajaga töö	-0.023	0.167	0.034	0.203
N	9918		3285	
R ²	0,29		0,32	

* Marginaalsed efektid: koefitsient nt 0.15 näitab, et vastava selgitava muutuja muutus ühe ühiku võrra on seotud sõltuva muutuja suurenemisega 15%, eeldades kõigi teiste selgitavate muutujate keskväärtsi.

Sõltuv muutuja: 1, kui töötaja töötab ISCO 1 või 2 ametikohal, 0, kui töötaja töötab muul ametikohal.

Tabel L2.12. Regressioon: juurdepääs ametikohtadele, eesti ja vähemusrahvustest töötajad, Tallinn

Muutuja	Eestlased		Vähemusrahvused	
	Marginaalne efekt	P> z	Marginaalne efekt	P> z
Naine	-0.15***	0	-0.071**	0.011
Vanus 15-19	-0.249***	0.001	-	-
Vanus 20-24	-0.132***	0.005	0.007	0.905
Vanus 25-29	-0.103**	0.01	0.034	0.473
Võrdlus: vanus 30-44				
Vanus 45-49	0.039	0.433	-0.043	0.157
Vanus 50-54	-0.096**	0.047	-0.007	0.829
Vanus 55-59	-0.033	0.553	0.043	0.39
Vanus 60-64	-0.129**	0.014	-0.045	0.245
Võrdlus: 2000				
2001	-0.102*	0.058	-0.043	0.311
2002	-0.126**	0.02	-0.06	0.142
2003	-0.11**	0.041	-0.004	0.94
2004	-0.108**	0.048	-0.038	0.403
2005	-0.109**	0.043	-0.051	0.225
2006	-0.144***	0.005	0.008	0.883
Abielus	0.07**	0.039	-0.002	0.953
16a laste arv	-0.006	0.794	0.069***	0.001
Põhiharidus	-0.202***	0		
Võrdlus: keskkharidus				
Kõrgharidus	0.404***	0	0.363***	0
Sünniriik	0.19***	0.004	0.003	0.916
e.k. kodune keel			0.174*	0.066
e.k. suuline+kirjalik			0.123**	0.013
e.k., suudab rääkida			0.106**	0.036
e.k., saab aru			0.054	0.265

i.k, suuline+kirjalik	0.285***	0	0.021	0.589
i.k., suudab rääkida	0.18***	0	0.048	0.277
i.k., saab aru	0.146***	0.005	0.014	0.736
Üksikvanem	-0.022	0.786	-0.058	0.199
Muu riigi kodakondsus			-0.008	0.824
Kodakondsuseta			-0.046*	0.08
TA välismaine omanik	0.043	0.31	-0.054*	0.058
TA avalik sektor	0.046	0.426	-0.028	0.469
staaž TA juures	0.01***	0	0.008***	0
Võrdlus: Põllumajandus, jahindus ja metsamajandus				
Kalapüük			0.216	0.571
Mäetööstus				
Töötlev tööstus	0.23	0.308	0.06	0.716
Elektrienergia-, gaasi- ja veevarustus	0.111	0.675	-0.057	0.619
Ehitus	0.249	0.271	0.066	0.721
Hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite ja kodumasinat remont	0.302	0.163	0.172	0.441
Hotellid ja restoranid	0.091	0.709	-0.008	0.959
Veondus, laondus ja side	0.088	0.695	0.041	0.802
Finantsvahendus	0.427**	0.017		
Kinnisvara, rentimine ja äritegevus	0.428**	0.02	0.06	0.743
Avalik haldus ja riigikaitse; kohustuslik sotsiaalkindlustus	0.296	0.175	-0.07	0.408
Haridus	0.559***	0	0.514*	0.063
Tervishoid ja sotsiaalhoolekanne	0.337	0.109	0.089	0.668
Muu tegevusala	0.332	0.113	-0.037	0.744
Osaajaga töö	0.072	0.221	0.027	0.61
N	1676		1053	
R ²	0,28		0,33	

* Marginaalsed efektid: koefitsient nt 0.15 näitab, et vastava selgitava muutuja muutus ühe ühiku võrra on seotud sõltuva muutuja suurenemisega 15%, eeldades kõigi teiste selgitavate muutujate keskväärtsi. Sõltuv muutuja: 1, kui töötaja töötab ISCO 1 või 2 ametikohal, 0, kui töötaja töötab muul ametikohal.



**Riigihange 034118 „Riikliku Integratsiooniprogrammi 2008-2013 väljatöötamine”
PRAXIS, TARTU ÜLIKOOL, BALTI UURINGUTE INSTITUUT,
HILL&KNOWLTON, GEOMEDIA**

RIP 2008-2013

Vajadus ja teostatavusuuringu lõpparuanne

VII osa

Eesti ühiskonna integratsioon kohaliku omavalitsuse süsteemis

Tellija: Rahandusministeerium

Veiko Sepp
Konsultatsiooni- ja
koolituskeskus Geomedia

Tartu 2008

Sisukord

1. SISSEJUHATUS: LÄHTEÜLESANNE JA TEOREETILISED ALUSED	226
2. UURINGU METOODIKA: UURIMISKÜSIMUSED, VALIM, ANDMED JA ANALÜÜSIMEETOD	229
3. UURIMISTULEMUSED	232
3.1 Arusaam Eesti ühiskonna integratsiooni olemusest, eesmärkidest ja kuvandist kohaliku omavalitsuse süsteemis	232
3.1.1 Integratsiooni olemus	232
3.1.2 Integratsiooni eesmärgid.....	237
3.1.3 Integratsioon kui sõna.....	244
3.1.4 Vahekokkuvõte: praktilisi tõlgendusi ja järeldusi.....	244
3.2 Omavalitsussüsteemi toimimine integratsiooni praktilise keskkonnana	246
3.2.1 Asutusesisene ja asutuste vaheline keelekasutus	246
3.2.2 Rahvus ja keeleküsimused elanikele teenuste osutamisel ja elanike teavitamisel	247
3.2.3 Keelekompetents ning keelekasutuse ja keelekompetentsi mõju tööle.....	248
3.2.4 Kohaliku omavalitsuse süsteemi osaliste riigiidentiteet	250
3.2.5 Vahekokkuvõte: praktilisi tõlgendusi ja järeldusi.....	250
3.3 Riikliku ja kohaliku integratsioonipoliitika senine kogemus	251
3.3.1 Kohaliku omavalitsuse organite ja munitsipaalasutuste senine integratsioonialane tegevus.....	251
3.3.2 Kohaliku omavalitsuse süsteemi osaliste kogemus integratsioonimeetmete rakendamisel	253
3.3.3 Kohaliku omavalitsuse süsteemi osaliste hinnangud kohalikele ja riiklikele institutsioonidele integratsioonialase tegevuse kontekstis.....	262
3.3.4 Vahekokkuvõte: praktilisi tõlgendusi ja järeldusi.....	264
3.4 Integratsioonipoliitika vajadused ja väljakutsed Eesti kohaliku omavalitsuse süsteemis	266
3.4.1 Tunnetatud integratsioonipoliitika sihtrühmad	266
3.4.2 Kohaliku omavalitsuse võimalik roll integratsioonipoliitika kavandamisel ja elluviimisel	267
3.4.3 Sotsiaal-majandusliku integratsiooni meetmed	271
3.4.4 Õiguslik-poliitilise integratsiooni meetmed.....	275
3.4.5 Haridus-kultuurilise integratsiooni meetmed.....	281
3.4.6 Vahekokkuvõte: praktilisi tõlgendusi ja järeldusi.....	283
4. KOKKUVÕTE	285
4.1 Ettepanekud kohaliku omavalitsuse integratsioonialase tegevuse aktiivsuse ja tulemuslikkuse indikaatorite määramiseks	287
KASUTATUD KIRJANDUS.....	290

1. SISSEJUHATUS: LÄHTEÜLESANNE JA TEOREETILISED ALUSED

Paljude Euroopa riikide kogemus on näidanud, et riikliku integratsioonipoliitika elluviimisel on oluliseks ressursiks kohaliku omavalitsuse süsteemi (KOV-süsteemi) koondatud inim- ja sotsiaalne kapital. Ka “Eesti ühiskonna integratsioonistrateegia 2008-2013” projekti tööversioonis 25.01.2007 (RMB, 2007), mis on käesoleva osauurimuse üheks esmaseks lähtekohaks, nähakse kohaliku tasandi olulist rolli teistest rahvustest inimeste integratsiooni edendamisel ühiskonnas. Samas tõdetakse ka, et kohaliku omavalitsuse üksuste tegevus integratsiooni valdkonnas on väga ebaühtlane, mida sageli soosib kesine teadlikkus probleemide olemusest ja sobivatest meetmetest. Harv on integratsiooniteematika süsteemne, kohaliku omavalitsuse ülesandeid ja tegevusvaldkondi ületav ja liitev poliitika. Ebapiisav on riigi ja kohaliku tasandi koostöö valdkonnas, mis peaks looma aluse ühtlasemaks ja süsteemsemaks integratsioonialaseks tegevuseks kogu riigis.

Olulisemate töödena, milles integratsiooni teemat on Eestis kohaliku omavalitsuse süsteemi kontekstis käsitletud, võib välja tuua kolme. Uuringukeskus Faktumi poolt koostatud uuringu “Muukeelse elanikkonna integratsioon kohalikes omavalitsustes, meetmed ja mõõdikud” (Faktum, 2004) tulemused annavad üsna kaasaegse pildi omavalitsusüksuste poolt rakendatud ja kavandatavate integratsioonimeetmete leviku ja jaotuse kohta lähtudes teistest rahvustest inimeste osakaalust omavalitsusüksuses, samuti kvantitatiivseid jaotusi omavalitsusjuhtide hinnangutest integratsiooni olulisuse, taseme, meetmete tulemuslikkuse kohta. Liis Kasemetsa (2006) uuringu “Kohalikul tasandil omavalitsuste ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamine” pakub kvalitatiivset sissevaadet teemasse. Liis Kasemetsa ja Ülle Kurvitsa poolt koostatud kogumik-teatmik “Kohaliku omavalitsuse muukeelse elanikkonna integratsiooni meetmed ja mõõdikud” (2005) tõlgendatakse Faktumi ja teiste uuringute tulemusi ning lisaks annab teatmiku esimene osa ülevaate kolme erineva migratsioonikogemusega Euroopa riigi vähemus- ja integratsioonipoliitikast – erinevatest vajadustest, ülesannetest ja meetmetest. Seega on üldine ülevaade võimalikest integratsioonivajadustest ja neile vastavatest meetmetest olemas.

Käesoleva osauuringu sisu ja probleemipüstitus tuleneb “Riikliku Integratsiooniprogrammi 2008-2013 väljatöötamine” lähtearuandes seatust. Lähtearuandes viidatakse, et RP 2008-2013 strateegiadokumendi tööversioon sisaldab kohaliku omavalitsuse (kaas)vastutuse kahe meetme puhul:

- 1.2. Tööjõu mobiilsuse suurendamine
- 3.1. Sotsiaalteenuste parem sihistamine ning mitte-eestlastele tervisttoetava keskkonna loomine ja nende riskikäitumist vähendavate hoiakute ning grupinormide kujundamine

Lisaks sellele rõhutatakse kohaliku omavalitsuse üksuste olulisust integratsiooni toetava keskkonna loomisel – ametnikkonna kujundamisel, avalike teenuste osutajana, elanike informeerijana.

Lähtudes RP 2008-2013 strateegiadokumendis sisalduvast määratakse kohaliku omavalitsuse uuringu üheks oluliseks fookuseks meetmete 1.2. ja 3.1. teostatavuse analüüs. Kuna strateegias esitatud meetmed ja tegevussuunad on paratamatult üsna üldsõnalised, siis nähakse ette täpsustada uuringu käigus ka programmi rakendustegevuste parema väljatöötamise huvides sihtrühmade vajadusi tööjõu mobiilsuse ning

sotsiaalteenuste ja terviseedenduse valdkondades. Et mitme õiguslik-poliitilise integratsiooni meetme puhul oli kohaliku omavalitsuse üksused nähtud meetmete kasusaajatena ning linna- ja vallavalitsuste ning nende asutuste seisukohast esitavad ennast omavalitsuste igapäevases töös kõige olulisemadena hoopis haridus-kultuurilised meetmed, siis laiendati töö käigus esialgset ülesannet ning käsitleti ka nende meetmete teostatavust ja täiendavaid vajadusi.

Teiseks kohaliku omavalitsuse integratsioonialase uuringu fookuseks kinnitatakse kohaliku omavalitsuse kui integratsiooni toetava keskkonna omaduste väljaselgitamine.

Uuringu teoreetiline raamistik koosneb kolmest teljest. Esiteks tuginetakse uuringu ülesehitusel ja tulemuste tõlgendamisel Eesti KOV-süsteemi olulistele omadustele, kuivõrd need määravad põhijoontes selle, kuidas kohaliku omavalitsuse tasandil on võimalik rakendada riikliku integratsiooniprogrammi elluviimisel.

Vastavalt Eesti halduskorraldusele on kohaliku omavalitsuse pädevuses omavalitsuslikud ülesanded, mida liigitatakse kohustuslikeks ja vabatahtlikeks ülesanneteks. Valdkondade kaupa on kohustuslikud omavalitsuslikud ülesanded sätestatud kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (KOKS) § 6 lõigetes 1 ja 2:

(1) Omavalitsusüksuse ülesandeks on korraldada antud vallas või linnas sotsiaalabi ja -teenuseid, vanurite hoolekannet, noorsootööd, elamu- ja kommunaalmajandust, veevarustust ja kanalisatsiooni, heakorda, jäätmehooldust, territoriaalplaneerimist, valla- või linnasisest ühistransporti ning valla teede ja linnatänavate korrashoidu, juhul kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita.

(2) Omavalitsusüksuse ülesandeks on korraldada antud vallas või linnas koolieelsete lasteasutuste, põhikoolide, gümnaasiumide ja huvialakoolide, raamatukogude, rahvamajade, muuseumide, spordibaaside, turva- ja hooldekodude, tervishoiuasutuste ning teiste kohalike asutuste ülalpidamist, juhul kui need on omavalitsusüksuse omanduses.

Kohustuslike omavalitsuslike ülesannete täitmist nõuab riik kohaliku omavalitsuse üksustelt eriseaduste abil. Kohalik omavalitsus kui osa riiklikust haldussüsteemist peab kohaliku elu küsimustega tegelemise kõrval täitma ka riiklikke ülesandeid, mida saab omavalitsusüksustele panna üksnes seaduse alusel. Eesti ei ole käesolevaks ajaks integratsiooniseadust vastu võetud. Seaduslikult kohaliku omavalitsuse üksusele määratud riiklike ülesannete täitmiseks peab riik KOKS-i § 6 lõike 5 järgi kohustustega seotud kulud kohaliku omavalitsuse üksusele katma riigieelarvest.

Seega on integratsiooni valdkonna puhul hetkel kohaliku omavalitsuse üksuste jaoks tegemist vabatahtliku omavalitsusliku ülesandega, niivõrd kuivõrd on tegemist kohaliku elu küsimusega, *“mis ei ole seadusega antud kellegi teise otsustada ja korraldada”*, ning mille enesele võtmise ja täitmise viisi otsustab iga omavalitsusüksus iseseisvalt (vt. Haljaste et. al, 2007). Teisest küljest on mitmed valdkonnad, mis on integratsiooni küsimustega tihedalt seotud – sotsiaalne kaitse, noorsootöö, haridus- ja kultuuriasutuste ülalpidamine – kohustuslikeks ülesanneteks omavalitsusüksuste jaoks.

Omavalitsuslikke ja riiklike ülesannete täitmiseks on igal omavalitsusüksusel lähtudes KOKS'is sätestatust moodustatud omavalitsusorganid – volikogu ja valitsus, kes võivad luua ja mõningatel juhtudel on kohustatud looma ülesannete täitmiseks munitsipaalasutusi – üldharidus- ja huvialakoole, kultuuri-, spordi ja sotsiaalasutusi. Osade ülesannete täitmise võivad omavalitsusüksused lepinguliselt delegeerida ka era- või kolmandale sektorile. Kõige sagedamini toimub selline delegeerimine Eesti KOV-süsteemis vaba aja ja sotsiaalvaldkonnas.

Teiseks teoreetiliseks lähtekohaks uuringule on integratsiooni mõiste selle “minimaalses” tähenduses (vt. Lynch, 2001), mis on suhteliselt universaalselt jagatud ja mida võib määratleda kui “osade ühendamise tervikuks”. Kuivõrd Eesti ühiskonna lõimumiskava puhul on teemaks ühiskond ja selle rahvuslik-kultuurilised erinevused, siis on asjakohane seda mõiste minimaalsust täiendada ja võtta integratsiooniteoreetiliseks aluseks arusaamise, et tegemist on rahvus-kultuuriliste osade ühendamise tervikuks. Ülejäänud integratsiooniteooriate suhtes võetakse edasises uurimuses etnometodoloogiline hoiak (vt. nt. Coulon, 1995) ning käsitletakse niivõrd kui sellised teooriad on kasutatud Eesti ühiskonna integratsioonis osalejate poolt ning annavad viiteid nende praktikate mõistmiseks. Seega jäetakse integratsiooni olemuse täpsem sisu KOV-süsteemi osalejate määratleda ning on sellisena uurimuse objektiks.

Kolmandaks uuringu teoreetiliseks teljeks on strateegilise planeerimise kontseptsioon ning selle konkreetne väljendus lõimumiskava tööversiooni näol, mis, nagu märgitud, määrab lähteülesandest tulenevalt paljuskki uuringu temaatilised fookused. Analüüsitud materjalide tõlgendamise muudab kompleksemaks kaks tõsiasja. Esiteks see, et strateegilise planeerimise ja Eesti haldussüsteemi ühisosa kontekstis antakse KOV-süsteemi osalistele kahetine roll. Kohaliku omavalitsuse kui integratsiooni toetava keskkonna osadena on kõik nende poolt uurimuse raames väljendatav tõlgendatav kui selle keskkonna olukorra indikaator. Riigi haldussüsteemi osa või partnerina on neil või vähemalt võiks neil olla aga aktiivse integratsioonipoliitika väljatöötamise osalise roll, mis annab neile võimaluse öelda, milliseid arusaamisi ja eesmärke nad peavad õigeks, milliseid meetmeid oluliseks enda ametipositsiooni, organisatsiooni või omavalitsusüksuse seisukohalt. Teiseks on integratsiooni toetava keskkonna kohta kogutavate andmete puhul tarvilik vahet teha kahel tõlgendusviisil. Ühes neist tuleb KOV-süsteemi osalejate poolt esitatud kirjeldusi käsitleda kui faktilisi teateid selle keskkonna olukorra kohta, teises aga võetakse interpretatiivsem hoiak, ning näidatakse neid kirjeldusi selles valguses, et mida see, mida öeldakse ja kuidas öeldakse ja mida ei öelda, ütleb ütleja, kui integratsiooni keskkonna osa kohta.

Uuringu teksti seisukohalt tähendab eelmises lõigus öeldu, et suhteliselt palju antakse sõna KOV-süsteemis osalejatele endile, nende positsioone ja väiteid süstematiseerides, kategoriseerides ja kohati ka üldistades, kuid neile ikkagi omaenda sõna ja mõtte õigus jättes. Kriitilisem ja sünteesivam pool tööst, mis peaks riigile andma teadmist kohaliku omavalitsuse kui võimaliku integratsiooni toetava keskkonna tugevuste ja nõrkuste kohta koondatakse aga vahekokkuvõtetesse.

2. UURINGU METOODIKA: UURIMISKÜSIMUSED, VALIM, ANDMED JA ANALÜÜSIMEETOD

Lõimumiskava tööversioonis sisalduvate meetmete teostatavusanalüüsi uurimisküsimused lähtuvad otseselt meetmete kirjeldustest. Küsimus on meetmete teostatavuse tingimuste väljaselgitamises aga samuti meetmete täpsema sisu ootustes ning nende varieeruvuses omavalitsusüksuste, valdkondade ja KOV-süsteemi organisatsioonitüüpide lõikes. Täiendavalt selgitatakse välja ka täiendavad vajadused integratsiooni seisukohalt olulisemates kohaliku elu küsimuste valdkondades.

Kohaliku omavalitsuse kui integratsiooni toetava keskkonna omaduste ja arenguvajaduste küsimused võib jagada nelja rühma:

1. Millised on kohaliku omavalitsuse organite, munitsipaalasutuste ja partnerite arusaamised Eesti ühiskonna integratsioonist ja selle eesmärkidest ning kuidas need varieeruvad?
2. Kuidas on omavalitsussüsteem toiminud integratsiooni praktilise keskkonnana? Milline on ametnike keelekompetents- ja kasutus organisatsioonis ning kuidas see mõjutab kohaliku omavalitsuse kui integratsiooni keskkonna tulemuslikkust?
3. Milline on kohaliku omavalitsuse organite senine aktiivsus riikliku ja/või kohaliku integratsioonipoliitika kavandamisel ja elluviimisel ning kuidas hinnatakse senist kogemust?
4. Millisena nähakse riigi ja kohaliku omavalitsuse ülesannete jaotust integratsiooni edendamisel ning millised on KOV-süsteemi osaliste poolt tunnetatud vajadused?

Uuringu poolt kaetud omavalitsusüksuste valikul oli aluseks kaks kesket kriteeriumit. Esiteks on eesmärgiks seatud kirjeldada integratsiooni praktikaid, probleeme ja toiminud/toimivaid lahendusi erinevat tüüpi omavalitsusüksustes, kusjuures tüüpide eristust on mõistatud nimelt enamuse-vähemuse suhete ja integratsiooni kontekstis. Valiku teiseks kriteeriumiks on üksuste kui integratsiooni toetavate keskkondade, nende integratsioonialaste probleemide ning toimivate ja võimalike lahenduste olulisus Eesti ühiskonna integratsiooni seisukohast. Neist valikukriteeriumitest lähtuvalt vaadeldakse uuringus oluliste tüüpiliste omavalitsusüksustena Tallinnat, Jõhvit, Kohtla-Järvet, Narvat ning Tartut. Narva linn esindab valikus tüüpi, kus kohalikul tasandil on tegemist väikesearvulise eestikeelse vähemusega ja kohaliku omavalitsuse praktilise toimimise seisukohast domineeriva venekeelse enamusega, Eesti ühiskonna seisukohast aga olulise venekeelse vähemusega. Tõsi, ka Kohtla-Järve kuulub sarnasesse tüüpi, kuid siin on venekeelse enamuse domineerimine kohalikus kogukonnas ja omavalitsuse toimimises nõrgem ning kohalik eestikeelne vähemus oluliselt arvukam. Tallinn esindab uurimuses tüüpi, kus eesti- ja venekeelne elanikkond on ligikaudu võrdne, kuid kohalik omavalitsemises domineerib selgelt eesti keel jms. Jõhvi tüüp esindab üksusi, milles venekeelne elanikkond on oluliselt arvukam kui eestikeelne, kuid omavalitsemises domineerib eestikeelne vähemus. Tartus on nii KOV-süsteemis kui ka elanikkonnas selgelt domineerimas eesti keel ja eesti rahvusest inimesed.

Teiseks valimi moodustamise dimensiooniks on KOV-süsteemi hierarhilisusest lähtuv jaotus kolmeks organisatsioonitüübiks:

- omavalitsusorganid – valla- ja linnavalitsuste ametnikud ning volikogude ja nende komisjonide liikmed

- munitsipaalasutused (üldhariduskoolid ja lasteaiad, huviharidusasutused) – nende juhid ja teenistujad
- kodanikeühendused (MTÜ) – nende esindajad.

Konkreetsete kohaliku integratsiooni alaste tegevuste ja meetmete vajaduste variatsioonide haaramiseks oli valiku aluseks ka valdkondlik jaotus, millest valimisse haarati üldhariduse, huvihariduse ja vaba aja, sotsiaalse kaitse ning üldjuhtimise ametnike, teenistujaid ja organisatsioonide esindajaid. Ning kõige viimase dimensioonina arvestati valikul ka vajadusega katta nii eestlaste kui mitte-eestlaste sihtrühmi. Valimi jaotust nende dimensioonide alusel kirjeldavad allpool esitatud tabelid. Uuringusse kaasatud isikute arv erinevate dimensioonide lõikes varieerub väikeses ulatuses seetõttu, et mitmed inimesed esindasid korraga kahte omavalitsusüksust (ühes volikogu liige ja teises ametnik) või valdkonda.

Tabel 1. Uuringusse kaasatud isikute jaotus omavalitsusüksuste alusel

Sihtrühm	Isikute arv
Tartu	6
Tallinn	11
Jõhvi	17
Kohtla-Järve	22
Narva	5
Kokku	61

Tabel 2. Uuringusse kaasatud isikute jaotus organisatsiooni tüübi alusel

Sihtrühm	Isikute arv
Ametnikud ja volikogu liikmed	20
Munitsipaalasutuste esindajad	24
Kodanikuühenduste esindajad	16
Kokku	60

Tabel 3. Uuringusse kaasatud isikute jaotus valdkondade alusel

Sihtrühm	Isikute arv
üldjuhtimine	5
üldharidus	19
kultuur ja vaba aeg	30
sotsiaalne kaitse	8
Kokku	62

Tabel 4. Uuringusse kaasatud isikute jaotus rahvusrühma alusel

Sihtrühm	Isikute arv
eestlased	23
mitte-eestlased	37
Kokku	60

Andmekogumise meetoditena kasutati intervjuud ja fookusgrupi arutelu. Lähtudes uurimisküsimustest koostati üldine intervjuu kava, mis sisaldas kõiki küsimusi. Iga konkreetse intervjuu ja fookusgrupi arutelu jaoks valiti sellest intervjuu kavast välja vastaja institutsionaalsele ja valdkondlikule eripärale ja kohati ka üksusele sobivad küsimused. Kokku viidi läbi 7 fookusgrupi arutelu ja 27 intervjuud.

Intervjuud ja fookusgrupi arutelud viisid läbi Veiko Sepp (eesti keeles ja eesti-vene segakeeles) ning Marina Grintchak ja Jüri Gordejev (vene keeles). Kontaktide loomisel oli abiks Natalja Gordejeva. Intervjuud ja arutelud salvestati diktofoniga ning transkribeeriti Kädi Kruuda, Jüri Gordejevi, Eero Noorkõivu ja Jaanus Veemaa poolt. Geomedia uurimisrühma juht oli Rivo Noorkõiv.

Andmeanalüüsis oli esmaseks süstematiseerimise aluseks lõimumiskava tööversioonis ette antud kategooriad nagu näiteks “vastastikkune sallivus kui integratsiooni eesmärk” või “haridusmeetmed”. Selle raamistiku siseselt ja kohati ka ületavalt genereeriti täiendavaid kategooriaid vastavalt KOV-osaliste ontoloogilistele ja normatiivsetele teooriatele integratsiooni olemuse ja eesmärkide sisust, faktidest, vajalikest tegevustest, esinevatest probleemidest. Süsteemsete varieeruvustel korral tuuakse analüüsis esile ka tüüpiliste arusaamade, põhjenduste, olukorra kirjelduste, meetmete vajaduste regionaalseid, rahvuspõhiseid, institutsionaalseid ja valdkondlikke eripärasid.

3. UURIMISTULEMUSED

3.1 Arusaam Eesti ühiskonna integratsiooni olemusest, eesmärkidest ja kuvandist kohaliku omavalitsuse süsteemis

Järgnevas alapeatükis teostatud analüüside ajendiks ning sisu osaliseks kujundajaks on kaks “Eesti ühiskonna integratsioonistrateegia 2008-2013” tööversioonid 25.01.2007 (RMB, 2007), sisalduvat väidet. Esiteks õiguslik-poliitilise integratsiooni 2. alaeesmärgile “Integratsiooni toetava keskkonna loomine läbi riigiasutuste ning omavalitsuste haldusvõimekuse tõstmise avalike teenuste osutamisel mitte-eestlastele” lisatud selgitus:

Murettekitav on siiani valdav ebaselgus integratsiooni olemusest ja eesmärkidest. Integratsiooniprotsessi edukuse tagamiseks on vajalik ühene ja laiemalt teadvustatud selgus integratsiooni mõistes ja soovitatavates eesmärkides, sh. nii ühiskonnas laiemalt kui ka avalike teenuste pakujate seas. See looks eeldused ühelt poolt integratsiooni ja selle toetamise hoobade teadvustamiseks ning teisalt nende läbivaks arvestamiseks avalike teenuste pakkumisel (nii riigi kui kohalike omavalitsuste poolt). Täna sel päeval ametnikkonna seas integratsiooni temaatika avalike teenuste pakkumisel märkimisväärselt teadvustunud ei ole, mistõttu on raskendatud ka integratsioonialaste eesmärkide saavutamise toetamine riigi/kohalike omavalitsuse n-ö tavapärasel kokkupuutel üksikisikuga avalike teenuste osutamise protsessis.

Ning teiseks tööversiooni 2.osas esitatud integratsiooniprotsessi ja selle tulemuste määratlus:

Eesti ühiskonna integratsioon tähendab Eesti elanike kaasamist ühiskonda ellu **võrdsete võimaluste ja vastastikuse sallivuse** alusel sõltumata rahvuslikust kuuluvusest. Eduka integratsiooni peamiseks tulemuseks on **kodakondsusetuse kiire vähenemine** ning Eesti püsielanike **ühise riigiidentiteedi kinnistumine** demokraatliku õigusriigi printsiipide, **eesti keele kui riigikeele ning ühiskonna peamise kommunikatsioonikeele** ja **vähemuskultuuride** kaitstuse alusel.

Et vähendada ülal viidatud ebaselgust, selgitatigi uuringu ühe tulemusena Eesti kohaliku omavalitsuse süsteemi osaliste arusaamist integratsiooni olemusest ja eesmärkidest, aga samuti integratsiooni kui loosungi staatust sealsamas. Integratsiooni eesmärkide analüüsil lähtuti tööversiooni määratluses välja toodud punktidest, täpsustati nende tähendust ja omavahelisi seoseid KOV-süsteemi osaliste jaoks. Integratsiooni olemuse arusaamiste analüüsil võeti aluseks mõningad KOV-süsteemi osaliste väidete poolt integratsiooni olemuse kirjeldamisel tihedamini täidetud üldfilosoofilised kategooriad nagu subjektsus, aeg, ruumilisus, piirid. Süsteemsete erisuste esinemisel tuuakse kõigil juhtudel välja regionaalseid, institutsionaalseid ja rahvuslikke tendentse integratsiooni mõistmises.

3.1.1 Integratsiooni olemus

Integratsiooni osalised

Integratsiooni puhul on tavaks viidata, seda ka KOV-süsteemi erinevates institutsionaalsetes ja regionaalsetes kohtades, et see on kahe või mitmepoolne protsess. Integratsiooni osapoolte täpsemal määratlemisel võib samas kohata küllaltki erinevaid arusaamisi, millest joonistuvad selgemini välja neli tüüpilist mõistmist.

Esiteks nähakse osapooltena ühelt poolt Eesti ühiskonda või riiki ning teiselt poolt integreerumist vajavaid inimesi. Küsimus on siin niisiis ühiskonda vähem integreerunud isikute integreerumises ja integreerimises ühiskonda. Isikute ebapiisava integreerituse tunnuseks on kõige sagedamini ebapiisav keeleoskus. Integratsioon tähendab “meie riigis

elavate võõrkeelsete inimeste, tulgu nad Ameerikast, Venemaalt või Euroopa Liidust, kohanemist siin, nende keeleõppe toetamist”. Teisalt rõhutatakse riigi reeglite ühetaolisust laiemalt, mille järgimine näitab integreeritus. Integratsioonis “inimesed jäävad selleks, kes nad on, säilitavad iseennast, kuid elavad ühiselt antud riigi reeglite järgi”. Mõnikord täiendab seda kontseptsiooni tõdemus, et “isik peab ühiskonnas elamiseks pingutusi tegema”. See on ametnike – nii eesti kui teistest rahvustest ametnike – seas domineeriv arusaamine, kuid leiab toetust ka munitsipaalasutuste ja kohalike partnerite seas. Süsteemseid piirkondlikke teistimõistmisi välja tuua ei saa – selle jagajaid leidub kõigis uuritud omavalitsusüksustes.

Teiseks küllaltki levinud arusaamiseks on integratsioon kui kahe kogukonna – eesti kogukonna ja vene (või venekeelse, mitte-eesti, muulaste) kogukonna vahelist protsessi. Räägitakse kahest “naaberkultuurist”, mis peavad integratsiooni tulemusena “läbi põimuma ja teineteist rikastama”. Normatiivsel tasandil on see omane pigem Tallinna, Narva ja Kohtla-Järve nõ venekeelsete munitsipaalasutuste ja kohalike partnerite esindajatele. Ametnike seas leiab see kontseptsioon harva arendamist. Küll on arusaamine kahest kogukonnast laiemalt levinud – sh ka eestlastest ametnike jt KOV-süsteemi osaliste seas – eeldatuna võetud tasemel, kui arutatakse integratsiooni praktilisi küsimusi. Vastuolu normatiivse lähenemise ja praktilise maailmataju vahel võib tabada näiteks järgnevas mitte-eesti ja mitte-vene vähemuskultuuriselti esindaja arutluses integratsiooni olemuse üle:

[Integratsioon on] keeruline protsess, mis peaks aitama lähendada kahte kogukonda - eesti ja venekeelset kogukonda, meeldib meile see venekeelne või mitte. Kuigi jah, meile see venekeelne ei sobi. Ikka oma kultuuri säilitada [on eesmärk].

Üheks selle kontseptsiooni radikaalseks väljenduseks on arusaamine, et integratsiooni üheks paratamatuks osaks on see, et eesti noored õpivad vene keelt. Vastasel juhul ei osaleks nad integratsioonis ega oleks neil see ka võimalik:

Vaja on luua tingimused, et noored suhtleksid omavahel. Ja eesti koolis on vaja õpetada vene keelt kui võõrkeelt. On selline suur naaber ja selle naabri keele esindajaid Eestis väga palju. Rõhk pannakse ühepoolsele integratsioonile – ainult venelased õpivad eesti keelt. Aga eestlased justkui ei peaks osalema integratsioonis. Võib olla noored kah selle pärast kannatavad. Ja siin Ida-Virumaal noored tunnevad ennast ebamugavalt, sest ei oska keelt.

Kolmas arusaamine viib integratsiooni rohkem rahvuste ja kultuuride tasandile ning seejuures ei räägita üksnes eesti ja vene rahvustest, vaid mitmetest. Räägitakse eesti kultuuri ja teiste (vähemus)kultuuride, võis siis lihtsalt Eestis elavate rahvaste kultuuride omavahelisest integratsioonist:

Kui me räägime integratsioonist, me ei räägi ainult eesti ja vene rahvustest inimestest. Siia tuleb veel hiinlasi juurde ja....

Ettekujutust, justkui oleksid või peaksid olema “ühiskondlikus dialoogis kõik Eestis toimivad kultuurid võrdsed”, nii nagu on öeldud strateegia tööversioonis (RMB, 2007), ei kohta, kuivõrd kultuuride toimimise tase on väga erinev ja sellisena asjaosaliste poolt - kui välja arvata osad vene kultuuri kandjad valdavalt Ida-Virumaal - ka tajutud kui rahvusvähemuste kultuurid. Rahvusvähemuste kultuuriarendamise ja päevapoliitika seoste lahkamise kontekstis vastustatakse integratsioon kui kahepoolne kahte kogukonda esitav ja ühendav protsess. Pigem nähakse eestlasi ja eesti kultuuri kooskõlas strateegia tööversioonis kirjutatuga Eesti riikluse osana - “suhtes riigiga on eesti kultuuri seisund vähemuskultuuride omast erinev, kuivõrd Eesti omariikluse üks eesmärke on tervikliku eesti kultuuriruumi säilitamine ja areng” (RMB, 2007):.

Kui olid need sündmused kus määratseti, siis pea kõik rahvusvähemuste juhid rääkisid ja rõõmustasid, et Teie integratsioon nurjus, Teie. Mulle see väga naljakas. Eestlastel see pole oluline, nad elavad omal maal - see on vähemuskultuuride mure. Me ei näe, et integratsioon peaks olema kahepoolne protsess. Kuhu eestlastel integreeruda. Valgevenelastega.

Mõningatel juhtudel nähakse integratsiooni ka puhtalt inimeste tasandil, sõbralike suhete ja suhtlemise praktikana. Viimased kaks arusaamist ei konkureeri esinemissageduselt siiski kahe esimesega. Nende puhul ei saa täheldada ka regionaalseid, institutsionaalseid ja rahvuslikke mustreid.

Integratsiooni aeg

Integratsiooni aja, temporaalsuse mõistmisel leiab kõige tihedamini käsitlemist selle protsessi tempo. Sisuliselt kõik jagavad arusaama, et tegemist on pikaajalise protsessiga. Tõdetakse, et “kiireid muutusi ei saa olla, seda näitab ka Euroopa kogemus”. Sellest tulenevalt arvatakse soovitusena integratsioonipoliitika kohta, et “see ei saa olla mingi 5 aasta programm. See peaks olema heal juhul 20-25 aastat”.

Seejuures ollakse üldiselt veendunud, et kõik liigub paremuse poole. Suundumust seostatakse eelkõige põlvkondade vahetusega, seda nii üldiselt ja abstraktselt, kui ka konkreetselt seoses haridusasutuste töö tulemustega keeleoskuse parandamisel. Venekeelsetes arutlusringides Ida-Virumaa munitsipaalasutuste esindajatega tuletati sellest järeldus, et mingit erilist integratsioonipoliitikat ei olegi vaja, lihtsalt tuleb oodata. Riigil ei ole vaja rabeleda, ja integratsiooni, keeleõpet praegusele põlvkonnale peale sundida. See juhtub niikuinii põlvkondade vahetudes.

Positiivset trendi nähakse ka võrdluses integratsiooni “algusega”, integratsiooniprotsessi paigutamisel laiemasse ajalisest konteksti. Nii meenutab mitte-eestlasest kodanikuühenduse esindaja Ida-Virumaalt, vaieldes vastu integratsiooni läbikukkumise teesile:

Ma ei ole nõus poliitikutega, kes kinnitavad, et integratsioon kukkus läbi. Ma seisin ümarlaua loomise alguses. Kui siis, neil aastatel, kui Eesti taastas oma iseseisvuse, venekeelse kogukonna sees olid väga kategoorilised vaated kõigele eestlusega seotule, ja keelele, seadustele, mis vastu võeti, millised on nõudmised jne. Nende aastate jooksul, kõige positiivsem, mis integratsioonis tehti, see on see, et väga palju sellest, milleni me püüdsime algusest peale – vastastikkuse arusaamiseni, tundeni, et see on meie maa, sõltumata rahvusest, me saavutasime. Loomulikult ei saa öelda, et oh kui hästi, kui suurepärase. Vaja on selleni püüelda. Kuid need sammud juba on. Neid jutte, mis olid enne, ma enam ei kuule. Ja inimesed mõistsid, et on vaja õppida eesti keelt. Ilmusid haritud õpetajad koolidesse. Milline mass inimesi läks kursustele. Hakkasid õppima, hästi või halvasti, see on teine jutt. Tekkis teistsugune huvi palju eestlusega seotu vastu. Näiteks eesti teatri, eesti kirjanike vastu.

Küllaltki huvitav on see, et üldiselt - ühe erandiga viites EV enne teise maailmasõja aegsele eeskujulikule rahvuspoliitikale - on integratsiooni aeg nii eestlaste kui teiste rahvuste esindajate jaoks piiratud EV taasiseseisvumise järgsesse perioodi. Mõningaid lahknevusi võib täheldada arusaamises sellest, millal täpselt integratsiooni küsimus üldse oluliseks muutus. Näiteks viitab eestlasest ametnik mõnevõrra varajasemale ajale väites, et “algus oleks olnud parem, kui keele ja ajaloo õpe oleks paremini varem pihta hakanud”. Vene rahvusest ametniku nägemuses aga “alles praegu tekib selline olukord, et nad saavad aru, et nad peavad selle keele ära õppima”.

Integratsiooni aja katkestuste tajus on esikohal aprillirahutused, kuigi nende mõju integratsiooniprotsessile leiab vägagi erinevaid tõlgendusi. Kui üldiselt ametnike tasandil sündmusi üle ei dramatiseerita, siis keskmisest rohkem pessimistlikumaid noote võib

kuulda mitte-eesti rahvusest partnerorganisatsioonide esindajate ja ka Ida-Virumaa vene õppekeelega koolide juhtide arutlustes. Aprillikriisi tõlgendatakse muuhulgas kui integratsiooni aega tagasi pööravat sündmust, seda ka nende poolt, kes senist integratsiooni üldist suundumust igati positiivseks peavad:

Rumalusi sooritavad poliitikud, võtavad vastu ebamõistlikke otsuseid, meid integratsiooni teel tagasi visates. Eredaks näiteks on Pronkssõduri küsimus. Kas oli vaja selle idee nimel vaja lõhkuda noorte, uimastatud, sihiteadlike, milliste iganes noorte saatust. Nende seas oli ka asotsiaale, kes ei tegutsenud ideelisel tasemel. Nüüd on vaja seda kõike taastada, kaotatud on riigi autoriteet rahvusvahelisel tasandil. Me ei suutnud õigesti valida poliitiku, saadikuid.

Klassikalise haridusega inimestele võis toimunu tähendada isegi šokki, mis vene hinge alatiseks jääb. Süüvides siinse vene intelligentsi saatusesse peale Eesti taasiseseisvumist tõmmatakse seejuures paralleel riigi tegevusele 2007. aastal ning 1990. aastate alguses:

Kogu elanikkond oli 1990 alguses koos, rahval oli vabaduse tunne. Tundsi tõusu, aga tundsi šokki mis oli seotud platsi puhastamisega. ... Kõik, keda on kasvatatud klassikal, on haritud. Aga kui teda lüüakse, siis jääb alatiseks meelde. Kui oleks kohe alguses öeldud, et me teid ei taha, siis... Oli šokk. Sest tundus kõik nii hästi, ühiselt koos. Ja aprillis jälle ...haava peale soola. Et meiega võib nii toimida. ... Meid tehti veelgi kord vaenlasteks. Aeti põhjused tagajärgedega segamini.

Vene rahvusest ametniku positsioon seevastu on oluliselt vaeshoitum ja muretum. Tema jaoks:

...aprill ei muutnud midagi. Kõik jäi samaks. Ainuke asi, et need organisatsioonid, nagu "Naši", püüavad neid õpilasi kaasa tõmmata.

Integratsiooni ruum

Eesti ühiskonna integratsiooni ruumis joonistub välja kaks kesket dimensiooni või teemat - kohaliku ja regionaalse integratsiooni eripärad ning piirkondade Eesti ühiskonda integreerituse erinevad tasemed.

Integratsiooni piirkondlike eripärade puhul rõhutatakse kõige olulisemana Ida-Virumaa ja eriti Narva integratsiooni olemuse ja problemaatika spetsiifilisust muu Eestiga võrreldes. See tunne on kõige tugevam just Ida-Virumaa eestlaste jaoks. Teatud juhtudel räägitakse Ida-Virumaast isegi kui "kriisipiirkonnast". Tõstatatakse küsimus sellest, "kes kuhu peab integreeruma":

See, meie piirkond, see Ida-Virumaa, eriti kui te lähete Narva ja Sillamäele, siis seal juba muutub eestlane harulduseks. Siin nagu peaks vastupidisest integratsioonist rääkima.

Eestlaste vähesus võib väljenduda ka väga konkreetsetelt kohaliku omavalitsuse teenuste osutamisel ja arendamisel. Narva eesti õppekeelega kooli arenguvõimalusi vaagides selgub, et:

Meil on klassikaline maakooli häda. Me oleme linnakool, kellel on maakoha probleemid - suletud ühiskond. Juurde tulevad teisest keelekogukonnast inimesed.

Praktilisel tasandil peetakse nii eestlaste kui teiste rahvaste esindajate puhul loomulikuks, et levinuimaks suhtluskeeleks piirkonnas on vene keel ja et ka eestlastest noored "oskavad vene keelt", kuivõrd "nad on siit pärit, siin nagu võimatu muidu." Millest lähtuvalt:

Rohkem on tunne, et me integreerume rohkem sinna teiskeelsusesse. Kui me räägime Narvast, siis seal eesti keelt praktiliselt ei kuulegi. Ütleme, Narva keskraamatukogus on 50 töötajat ja üks eestlane ning see on direktor. Neil on neid eesti keele kursuseid seal, ma ei tea, mõni on käinud seal neli-viis korda.

Ida-Viru erilisusele võrreldes olukorraga oma piirkonnas viitavad ka teiste regioonide esindajad. Tartu ametnikud lisavad Ida-Virumaale ka Tallinna ning Tartu integratsiooni situatsiooni vaadeldakse kui “erilist”, mistõttu “on integratsioonist raske üldse Tartu linnas rääkida”. Mõnevõrra vastuolus eelmise väitega mööndakse, et “Tartus tuleks selle teemaga tegeleda, aga mitte nii aktiivselt kui Tallinnas või Ida-Virumaal”.

Lisaks rahvastiku rahvuskoosseisu eripäradele tajutakse integratsiooni kontekstis suhteliselt teravalt ka piirkonna sotsiaalse arengu mahajäämusega seotut:

Seda tuleb vaadata erinevatest lõigetest, Tallinna lõige, Jõhvi eks. ... Ei saa võrrelda Tallinnat. Ei saa võrrelda Jõhvit. ... Elanikkonna haridustase, võimaluste tase kui töötuse piirkonda veel vaadata. Siin see muukeelne elanikkond, tema vaatab last et ahhaa, ma panen ta eesti lasteaeda, ma panen ta eesti kooli. See on mu võimalus. Aga Tallinnas on võib-olla hoopis teised, või saadab Soome õppima. ...

Kui ikka nüüd vaadata Tallinna lasteaeda ja Jõhvi lasteaeda, siis lapsed on teistsugused ja vanemad on ka teistsugused.

Kohati nähakse olukorra eripäras või probleemide olemasolus ka piirkonna sisemist integratsiooni tugevdavana. Seda näiteks siis, kui samu probleeme teistes piirkondades arutada võetakse:

Samas kui keegi väljast poolt ütleb midagi halvustavat meie kandi kohta, siis lähme särinal põlema. Eriti halvasti ütleb meie kohta Rakvere kant.

Või siis lihtsalt kohalikke integreeritud eestlasi tunnustades:

Vot siin, Ida-Virumaal, ma armastan eesti elanikkonda. Aga kui liigud ja sattud Ida-Virumaa piiridest väljapoole. Siis seal on selline suureliskus.

Teisel integratsiooni ruumilisuse olulisel dimensioonil avaldub piirkondade Eesti ühiskonda integreerituse erinev tase. Õigupoolest on siin arusaamised ka omavalitsusüksuste lõikes küllaltki vastuolulised. Esiteks näevad Tartu ja Tallinn Ida-Virumaad kui vähemintegreerunut, millest tulenevad ka soovitusel integratsioonipoliitika sihtpiirkondade osas. Ka Ida-Virumaa ametnikud ise nõustuvad, et seal “integratsiooni protsessid lähevad aeglaselt, sest ei ole keelekeskkonda”. Seejuures tehakse maakonna piires üsna selget vahet linnade vahel, põhjendades erinevusi muuhulgas ka nende rahvastikuajalooga:

Mulle tundub, et Jõhvis on rohkem eesti keelt kõnelevaid inimesi. Siin Kohtla-Järvel on rohkem neid, kes tulid kaevandustesse ja kombinaati tööle pärast sõda. Siin ei olnud seda keskkonda, kus õppida. ... Narvas on situatsioon veel raskem kui meil.

Narva linna esindajad kalduvad selliseid jutte juba eos tõrjuma:

Need, kes arvavad, et Narva on Eestist kuidagi lahus, eksivad sügavalt. Narvalased on end alati pidanud Eesti elanikeks ja see on absoluutselt nii. ... valdav osa Narva noortest suhtub rahulikult eesti keelde, nad valdavad eesti keelt. Nad lähevad õppima Tallinnasse ja Tartusse.

See oli vene rahvusest ametniku nägemus olukorrast. Eestlase pilgu läbi on asi natuke keerulisem ja pigem tajutakse Narva ja narvalaste soovi eristuda kogu ümbritsevast maailma:

Selles mõttes on siin olnud järjepidev ja Narva on selles mõttes tahtnud ka erineda. Juba nõukogude ajal oli Narval soov erineda ülejäänud Nõukogude Liidust sellega, et kui üle Narva jõe tulid, siis pidi algama teine liiduvabariik ja seda sai ainult näidata seda, et sildid olid osad eesti keelsed. Tähtendab ladina tähtedega, mitte eesti keelsed aga ladina tähtedega. Ja see teatud vaim Narvas on olemas. Nüüd see idee, et meie narvalased ja vastandame nagu ülejäänud Eestile, see on ka sellest ajast pärit. Tahavad nagu näidata, et nad on erinevad.

Kõige suurem erinevus, mis ma olen leidnud nende vahel kultuuri vallas on see, et osa narva elanikke ja mitte pisike osa 5 inimest, vaid ikka 5000 või veidi rohkem inimest ei ole kordagi käinud Narvast väljas. Nii nagu Narva elama tuli, nii ta siin Narvas on olnud. Ta ei ole isegi Jõhvit näinud, ta ei tea kuidas see linn välja näeb. Rääkimata sellest, et ta oleks Tallinnas käinud või mujal. See on see osa. ... Ja siis kui Tallinnasse jõuad, poodi lähevad ja siis poes räägitakse nendega vene keelt ka veel, siis see on täielik üllatus. Me arvasime, et siin keegi enam ei räägi vene keelt. See on kultuuri asi, see on informatsiooni küsimus, osa saamine Eesti Vabariigist.

Nii ehk teisti, just narvalaste intervjuudes võis teisi teemasid arutades kohata väljendeid stiilis “narvalased sõitsid Eestisse”. See tundub olevat narvalaste jaoks selline põhimõtte ja soovi küsimus, kuid veel mitte päris loomulikuna tunnetatud olemine Eestis.

Integratsiooni piirid

Rääkides integratsioonist kerkib ülesse ka integratsiooni kui protsessi piiride küsimus. Eeskätt teistest rahvustest inimeste puhul pööratakse tähelepanu integratsiooni ja assimilatsiooni olemuslikule erinevusele:

Integratsioon on see, mis lubab inimesel säilitada oma identiteet, austavalt suhtuda naaberrahvaste kultuuri ja sõltumata rahvusest ja keelest teenida seda riiki, kus ta elab.

Assimilatsioonis nähakse ohtu - “Kõige enam teeb mulle muret, et ei toimuks ühe rahvuse muutmine teiseks”. Separatsiooni teema arutlustes üles ei kerkinud.

3.1.2 Integratsiooni eesmärgid

Vastastikkune sallivus

Vastastikkune sallivus on eesmärgina väga kõrgelt hinnatud valdava enamuse KOV-süsteemi osaliste poolt. Ühiskonna sallivuse osas arvatakse nii seda, et sallivusega meil probleeme pole, kui ka seda, et olukord on katastroofiline. Viimane väljendub eriti USAs võrdluses:

Vot siin, Ida-Virumaal, ma armastan eesti elanikkonda. Aga kui liigud ja sattud Ida-Virumaa piiridest väljapoole. Siis seal on selline suureliskus. Nüüd ehitati selline ühiskond – sallimatu ühiskond. Minu tütar tuli Ameerikast. Seal on nii palju rahvusi ja selline vabadus. Seal nii halvasti ei suhtuta inimestesse kui meil. Kusagil maailmas ei ole nii, et kui sa ei tea keelt, siis sind põlastatakse.

Teistel juhtudel viidatakse eestlaste vähestele sallivusele (ja ka koostöötahtele) just Ida-Virumaal. Seda tunnistavad ka osad piirkonna eestikeelsed ametnikud, asutuste esindajad, põhjendades seda eestlaste kui vähemuse kaitseseisundiga või siis senise ülemäärase sallivusega.

Sallivuse arendamise suhtes integratsioonipoliitika meetmete ja tegevuste abil ollakse skeptiliselt meelestatud, seda küll eeskätt täiskasvanute kui sihtrühma puhul. Kaheldakse, kuidas riik saaks sallivust tagada või arendada.

Võrdsed võimalused

Sarnaselt sallivusele ei ole ka võrdsetele võimalustele eesmärgina KOV-süsteemis olulisi vastuväiteid, kui välja arvata arusaamine, et võrdsed võimalused on seadustega tagatud ja

sellele viitamine integratsiooni eesmärgina tähendaks justkui et see hetkel nii ei ole – mida peetakse ebakorrektsaks:

Ausalt öeldes päris hea definitsioon see ei ole, sest juba meie kõrgem dokument nagu konstitutsioon annab meile juba need võrdsed õigused.

Teisest küljest leiavad “võrdsed võimalused” väga erinevat praktilist tõlgendust, mis vähendab sellise eesmärgipüstituse olulisust ühiskondliku konsensuse saavutamisel. Eelkõige on küsimus “võrdsete võimaluste” ning emakeele kasutuse ja kodakondsuse saamise võimaluste võrdsuses eestlaste ja teiste rahvuste puhul. Nähakse võimalust tõlgendada võrdseid võimalusi väga laialt, näiteks võrdsus igäühe emakeele kasutamises avalikus sfääris, mis praktiliselt ei ole võimalik ja ka mitte mõeldud nii, aga:

Mina saan aru, et see on väike nüanss. Selles mõttes, et kui ise inimene ei valda riigi keelt, siis ta ise ennast piirab. Aga võib-olla siin kontekstis tuleks natukene seda nüanssi rõhutada, mitte niimoodi, et võrdsed võimalused see annab. Annab juba konstitutsioon. Aga see, et võib olla kuidagi teistmoodi väljendada. Et vähemalt selles. Kuna ma juba olen kuulnud seda, siis see on juba nagu näidis, stamp ja ongi kõik, edasi nagu mõte ei lähe, ei arene, isegi minul. Kujutage ette teised venelased. Nad üks kord kuulsid seda teleka kaudu, kõik. Ja kuna nad loevad seda definitsiooni, kohe alustavad diskussiooni ja kuhugi teises suunas ei lähe, ainult selles suunas.

Kodakondsusetuse kiire vähendamine

Kodakondsusetuse vähendamist peetakse üldiselt oluliseks eesmärgiks. Olulise argumendina seostatakse kodakondsuse olemasolu riigiidentiteedi tugevusega:

Nemad on riigile lojaalsemad Tuleks püüelda selle poole, et need kes tahavad saada, ka selle saaks. Tuleks leevendada nõudmisi, keelenõudmisi vanadele...

Teisest küljest avaldatakse nii eestlastest kui ka venelastest ametnike seas kahtlust kiire vähendamise tulemuslikkuses integratsiooni eesmärgil. Näiteks kui mõõndakse, et vanematele elanikele võiks ju kodakondsuse ilma tingimusteta anda, ollakse samas veendunud, et sellest hoolimata “integreeruma ei hakka nad kunagi”. Ka esineb lahkavumusi, kas inimesed on kodanikuna “kasulikud riigile” või ei tulene selles palju midagi, kuivõrd indiviidi tasandil kodakondsuse omandamine paljudel juhtudel pragmaatiline majanduslik valik.

Põhiküsimusena nähakse siiski seda, kuidas ja millistel tingimustel kodakondsuse vähendamine toimub – täpsemalt siis keele- ja kodakondsuseksamite vajaduses ja sisus. Nii on eesti rahvusest munitsipaalasutuste juhid Ida-Virumaal mures

Aga et seda malli nüüd alla ei lastaks. Meil see keelenõue on. Et pannakse leebemaks, et oh eesmärk oleks see et meil oleks rohkem kodanike, ja oi me oleme...

Vene õppekeelega koolide juhtide ja kodanikeühenduste esindajate seas esineb arusaamist, et Eesti kodakondsuspoliitika ei ole kohane tsiviliseeritud riigile kohane, on ebaõiglane ja ilma seda muutmata ei saa usaldusest riigi ja selle integratsioonipoliitika vastu juttugi olla. Nähakse vastuolu demokraatliku õigusriigi ja massilise kodakondlusetuse esinemise fakti vahel ning sedastatakse, et kodakondlusetuse kiire vähendamine on eeltingimuseks integratsioonile.

Kodakondsuspoliitika peamise probleemina nähakse seda, et kodakondsus on keelenõudega seotud:

Meil on ainult Eesti. Ja anda kodakondust ainult eesti keele oskuse eest – see on madal, häbi. Piirata kodakondust ainult keelega ei saa. Vot minu põlvkond kasvas üles Eestis. Oluline on

see, et keelt osata on vaja. Ilma keeleta ei ela ära. Kuid kõik on millegi pärast seotud keele külge: ei tea keelt – ei saa kodakondsust.

Tehakse ettepanek siduda senisest ulatuslikumalt üldiste inimlike saavutuste ja teenetega, mitte üksnes mitte kõigile antud keeleandega:

Vaadake, inimene on teeneline, aga kodakondlust ei anta. Ja mitte kõigile ei tule keeled kätte, seda enam, et siin on sellised nõudmised.

Kodakondsuse keelenõuete osas valitseb kodanikeühenduste ja isegi munitsipaalasutuste juhtide tasandil kohati suur segadus. Vaieldes vastu diskussioonis teiste osaliste poolt esitatud hinnangule, et kodakondsuse taotlemise keeleeksami nõuded on madalad, väidetakse, et

Seal on sellised nõuded, seal eestlased ei suuda eksamit ära teha. On mul eesti keele testid. Me uurisime neid teste eestlastega. Ja pool eestlastest rühmast ei tea, ei oska vastata testi küsimustele. Eriti, mis on seotud ajaloo, seotud kultuuriga – paljut ei tea.

Põhiseaduse ja kodakondsuse seaduse tundmise eksami sisu osas leidub kriitilisi märkusi ka eestlasest ametnike seas

Samas seal kodakondsuseksamil, mis ma olen kuulnud neid küsimusi, no tule taevas appi. Et seal eestlane ei tee ka ära neid. No ta on loogika peale üles ehitatud, ja sellest on nagu juttu ka olnud ja selline faktide eksam ei saa olla loogika peal. Võib olla mõnel inimesel pole loogikat. Sa ei ole õige Eesti kodanik, loogikat sul pole. Pigem, inimene, kes tahab natukenegi vastu tulla ja kergemaks teha see eksam. Aga mitte neid keelenõudeid.

Tehakse ettepanek, et põhiseaduse tundmise eksami võiks sooritada vene keeles:

Minu isa, tal on 57 aastat. Ta vaatab saateid, midagi kirjutab välja, on Eesti asjadega kursis. Ta püüab, on lojaalne riigile. Kuid ma arvan, ta ei suudaks seda eesti keeles.

Või siis teatud sihtrühmadele ilma tingimusteta kodakondsus anda:

Eakatel tuleks kodakondsus anda – nad niikuinii ei õpi keelt ära. Vot, käivad minu juures 75-aastased. Kas nemad õpiksid? Kuid nad tahavad olla eesti kodanikud. Paljudel on soov, neil on hallid passid, kuid nad ju ei võta Vene kodakondsust. Nooremad võtavad.

Riigiidentiteet

Ühtse riigiidentiteedi osas olulisi vastuväiteid ei esine. Eesmärk on jagatud nii eestlaste kui teiste rahvaste seas kõigis regioonides. Põhiküsimust nähakse siiski selles, kui kaugel eesmärgist ollakse ja mis selleni võiks viia. Kohati võib tunnetada, et hoolimata eesmärgi jagamisest ja entusiastlikust suhtumisest, tuleb riigiidentiteediga seotu kätte üsnagi suure pingutusega. See on tajutud pigem kui saavutus, mitte loomulik seisund, vähemalt hetkel veel.

Me astusime juba ammu üle selle barjääri. Lapsed õpivad, lapsed laulavad. Ma tean, et lapsed on väga uhked, kui nad sammuvad kolonnis mööda Tallinnat. Ja kui Tallinna elanikud tervitavad ja kui kostub eestikeelseid hüüdeid: “Hurraa. Narva on Eestiga. Narva on koos meiega”, siis meie lapsed on selle üle uhked. Me tõepoolest elame sellel maal. Hoolimata kõigist raskustest, inimesed õpivad keelt, püüavad, on uhked, et võivad rääkida, lugeda, vastata küsimustele.

Ida-Virumaa eestlasest ametnik näeb probleemi aga palju kriitilisemas ja pessimistlikumas valguses:

Kõige esimene asi on tahe. Et inimesel peab olema tahe omaks võtta selle maa kultuur ja neid reegleid. Kui ei ole tahet, siis sa võid teha ükskõik mida. Ma ei tea, kuidas seda tekitada. Et see, et nad peaksid seda Eestit enda koduks. Mille eest nad oleksid valmis, nagu nad siin

karjusid – Venemaa! Venemaa! Ma ei kujuta ette, mis on see, mis tekitab nendes muurahvusest inimestes nagu Eestis kodutunde. Et võrdsed võimalused võib olla tõesti oleks, kasvõi kodakondsuse saamisel. Lihtsamad...ma ei tea.

Viimane idee leiab toetust ka Ida-Virumaa vene rahvusest KOV-süsteemi osaliste seas, pigem küll asutuste ja kodanikeühenduste tasandil. Nähakse vastuolu riigiidentiteedi tugevdamise eesmärgi ja riigi arusaamatu kodakondsuspoliitika vahel.

Paljud inimesed, kes on siin elanud 50 aastat, ei mõista, miks nad peavad andma kodakondsuse eksami. Omades kodakondsust, inimestel on õigus öelda välja oma arvamus, osaleda riigi sotsiaalses ja poliitilises elus. Kuid praegu on nad õigusteta inimesed. Võib olla ma eksin, aga see on minu arvamus.

Riigikeel

Mõlemast rahvusest KOV-ametnikud on nõus Eesti keele kui riigikeele staatusega. Seda rõhutatakse kui olulist põhimõtet nii venelaste - “minu kindel veendumus on, et peab riigikeelt oskama, kui elad riigis” kui ka eestlaste poolt – “põhiküsimuseks oleks see, et riik peaks julgema ütelda kõvahäälselt ka välja, et tegu on eesti riigiga, mille keeleks on eesti keel” või siis “ei ole mõeldav, mina ei kujutaks ette, et Eestis tekiks vene keel riigikeeleks”. Neis piirkondades, kus eesti keele kandjad on vähemuses, nähakse riigikeeles seda ressursi, mis takistab vastavate piirkondlike kogukondade täielikuks integreerumiseks vene keelele ja kultuurile tuginedes.

Reaalselt on seda takistanud ainult Eesti riik ja kogu aeg see olemasolev kartus, et nõutakse riigikeelt. Nii, et selle mõttes ei saa ka öelda et ta oleks toimunud teisele poole.

Leidub ka neid, kes jäävad eriarvamusele, KOV-süsteemi siseselt eeskätt venekeelsete asutuste juhtide seas Ida-Virumaal. Kommenteerides eesmärki vastustatakse see üsna üheselt:

Ma tahan öelda, et see on arusaamatus. Peab olema kakskeelus.

Minu arvates, kakskeelsus – see on lähiaastate küsimus. Ja sellest ei pääse kuhugi.

Pahameelt tekitab riigikeele oskuse nõue avalikus ja teenindussektoris, milles nähakse muuhulgas kodanike diskrimineerimist rahvuse alusel:

Miks riik jagas inimesi kahe Eesti kodakondsuse tüübi vahel: 1) inimesed, kes siin sündisid ja kelle emakeeleks on vene keel 2) eestlased Eesti kodakondsusega. On kaks kodanikku: sündisid ja kasvasid Eestis. Aga miks ühte kontrollib Keeleinspeksioon, seda kes sai hariduse Moskvast, aga teist mitte. Kuidas selgitada lapsele, kui vanem töötab, käib eesti keele kursustel, ja tuleb keeleinspeksioonist trahv. Riik käitub jõumeetoditega – vaja on õppida keelt.

Ohutundes eestlastest ametnikud viitavad aga vastupidi riigi ja KOV poolsetele järeleandmistele riigikeele nõuete kehtestamisel:

Me just omal töö juures arutasime, et kui see Eesti Vabariik tekkis, siis seda keelepoliitikat väga aktiivselt aeti. Aga nüüd ei ole enam nii tunda. Ennem kardeti oma koha pärast, ja taheti paremat töökohta saada. Nüüd on see asi tasapisi leebemaks läinud. Palju kohe.

Eesti keel kui ühiskonna peamine suhtluskeel

Võrrelduna eesti keele kui riigikeele eesmärgiga on suhtumine eesti keelde kui ühiskonna peamisse kommunikatsioonikeelde vastuolulisem ja rohkem vastuväiteid pälvivam. Üldiselt mõndakse, et eesti keele oskus on oluline – “tuleb teha kõik, et noored valdaksid

eesti keelt heal tasemel”. Venelastest ametnike puhul tähtsustatakse inimeste heaolu ja konkurentsivõime seost keeleoskusega:

...kui sa tahad Eestis hästi elada, õppida töötada, siis on vaja ikka keelt õppida, ajalugu teada...

...keelebarjäär on ju see põhiline. Kui ta ei saa osaleda kultuuriüritustel või kuskil, siis ta jääbki kõrvale, see inimene.

Sama väide normatiivsemal moel eestlasest Ida-Virumaa ametniku poolt:

...ja kommunikatsioonivahendiks eesti keel on minu arvates obligatoorne, ilma selleta ei saa mitte kuidagi.

... Ma olen kuulnud siin väiteid, et eesti keele õppimine pole enam põhiline, see on teisejärguline. Minu arvates on see esmane, peamine, ja kui see on täidetud, siis on võimalik ka muud asjad selle peale üles ehitada. Ilma selleta lihtsalt ei saa.”

Probleem on aga selles, et nagu Kohtla-Järve olukorda kirjeldades ametnik nendib:

...peab oskama, aga et väga paljud ei oska ei ole ka nende süü – minu lapse põlvkond, neile keegi ei õpetanud, ei olnud eesti keele õpetajaid.

Küsimus, kas ja kuidas on võimalik vene ja teiste nõukogude vennasrahvaste inimestel eesti keelt (ära) õppida, põhjustab üldse palju eriarvamusi. Küllaltki sagedastele väidetele, et Ida-Virumaal ei ole eesti keelt võimalik omandada vaidlevad eestlastest ametnikud piirkonnas kõvasti vastu – “need asjad, et meil ei ole võimalik keelt õppida on üles puhutud – alati on võimalik kellegagi rääkida, TV vaadata”. Tallinna vene rahvusest ametnik kirjeldab keeleoskusega seoses isiklikku kogemust:

Mina õppisin eesti keelt ainult tänu sellele, et olin eesti keskkonnas, eestlaste hulgas. Oleks ma vene koolis, mitte kunagi. Neil ei ole isegi vajadust. Nad on koolis, peres ja ka poes, kus saab vene keeles hakkama. Mida ta saaks omandada? See oleks passiivne keel – lugemine. Rääkimine, see tuleb ainult läbi praktika.

Keeleoskuse arendamist ja kujunemist nähakse väga subjektiivse protsessina. Ühe teise Tallinna kooli juht räägib:

Nende inimeste suhtes see oleks [raske], kes tõesti ei ole Eestis sündinud ja kes ei ole Eesti keelt koolis õppinud, ja kes ainult kursuste kaudu püüavad selle keele selgeks saada. Aga teate, see on nii erinevalt. Mul on ka mitu õpetajat, kes on tulnud siia mitte noorena, ja õppinud kõrgtasemel selle eesti keele ära. Ma tõesti ei tea, kuidas siin peaks toimima.

Esineb optimistlikke prognoose eesti keele kui suhtluskeele tugevnemise osas, kuivõrd pragune poliitiline situatsioon tingib lihtsalt seda:

No eesmärk peaks jääma, aga minu isiklik arvamus on, et keeleprobleemid lahenevad isegi kui riik mitte midagi ei teeks. Võib olla kauem võtaks aega see. Nõukogude ajal eestlased omandasid ka vene keele iseenesest. Nüüd tuleb tagasi see tunne, et mida rohkem inimene tunneb keeli, seda parem. Aga põhimõtteliselt praegugi on, kui me võtame need tendentsid mis praegu eksisteerivad, vähemalt Tallinnas juba, vabariigis meil on 17%, aga Tallinnas üle 20% muukeelseid annavad oma lapsed eesti kooli. Isegi kui inimene ise ei taha. Tunneb, et ta ei tunne keelt, aga vähemalt minu laps peaks teadma väga kõrgel tasemel. Ja see tendents on olemas. Ma ei räägi, et kõikidel, aga tendents on. Nii et noored ka saavad aru sellest, et keelt tuleb tunda. Selles praeguses poliitilises olukorras kuskile ei pääse. Eestlasele ka on vaja seda tunnet, et meil on keel. Nii et see võiks jääda.

KOV-süsteemis leidub ka osalejaid, kelle jaoks on eesmärk naeruväärne, kuivõrd “inimesed valivad suhtlemiseks selle keele, mida nad võrdväärselt oskavad”. Praktikast näiteks Kohtla-Järvel nii, et “inimesed valivad tavaliselt vene keele. Kui mõlemad

oskavad vene keelt siin nad valivad vene keele”. Ka Narva linna ja tõenäoliselt ka seda “peamiseks suhtluskeeleks olemist” ületõlgendavast perspektiivist vaadatuna on eesmärk väga raskesti saavutatav,

Selge on, et teha eesti keel Eestis suhtluskeeleks on praktiliselt võimatu.

Arvestada tuleb ka sellega, et vene keele mittekasutamist riigivõimu esindajate poolt võidakse pidada Ida-Virumaal solvanguks:

Solvuvad meie pensionärid kui tuleb võimu esindaja ja räägib eesti keeles, aga saalis on venekeelne auditoorium. See on halb. Las kasvõi lühidalt ta räägiks vene keeles. Inimene tuli üritusele ja midagi ei mõistnud. On võimu esindajaid, kes oskavad rääkida vene keeles, kuid ei räägi. Ignoreerivad, printsiipsaalselt ei räägi.

Aga asi ei ole nii lihtne, sealsamas Kohtla-Järvel leidub omavalitsuse partnerite seas ka neid, kellele mitte päris sorav vene keel ei meeldi:

Ma osalesin vene gümnaasiumi lõpuõhtu. Ja kus kooli direktor, eestlane, esines raskustega vene keeles, andis kätte diplomid, kuldmedalid. ... kas tõesti ei ole sellist inimest, kes võiks ilusti esineda?

Leidub erinevaid põhjendusi, miks vene keele roll suhtluskeelena Eesti ühiskonnas ei peaks mitte vähenema. Sellise seisukoha toetamiseks osundatakse muuhulgas EV Põhiseadusele, mis peaks andma õige suuna riigi edasisele tegevusele keelepoliitika kujundamisel:

Kakskeelsus on parem kui ühekeelsus. Ja siin tuleb välja nonsenss. Kakskeelsus on kirjutatud Eesti Vabariigi Põhiseadusesse sisse. Kui hoolega lugeda, siis võite seda märgata. Kui seda ei järgita.

Teised näevad jällegi kakskeelsuses ohte ühiskonna sidususele:

Ma arvan, et tegelikult kakskeelsus ei ole see lahendus. See ei saa olla. Me elame ikkagi Eesti Vabariigis. Mis sest, et meil on muurahvusest elanikkonda palju. See ei ole nagu see lahendus. Kui me näiteks teeme nii, et meil on kakskeelsus, siis üks elab ühes riigis ja teine elab teises riigis ikkagi edasi.

Arutlustes minnakse ka kaugemale, ja propageeritakse vene keelt kui ühiskonna peamist suhtluskeelt, põhjendades seisukohta näiteks külalislahkuse nõuetega ja vene keele suure kasutusega välismaalaste poolt, mis muudab rahvusvahelise suhtlemise lihtsamaks:

Vot, tulevad meile välismaalased. Millises keeles suhtleme. Ainult vene keeles. Neil on nii lihtsam. Ei eesti keeles, ei inglise keeles. Vaid minnakse vene keelele. See on selle pärast, et kõik püüdleval, et seda keelt osata. Me oleme juba harjunud. Väga raske on võõrduda sellest suhtluskeelest.

Suhtluskeele probleemi saab ümber formuleerida kui eestlaste vähesest keeleoskusest tuleneva, mille vastu peaks riigi integratsioonipoliitika raames võitlema:

Venekeelsete puhul me võidame. Sest et me teame vene keelt, ja ukraina keelt ja valgevene keelt. Ja veel õpime eesti keelt. Aga eestlased vaesed – oskavad ainult eesti keelt. Ja harva kui keegi teab vene keelt või mingit muud. Täiesti üheselt peavad eestlased vene keelt teadma. See on naabrite keel. Aga naabritega tuleb sõbrustada.

Kohtla-Järve munitsipaalkoolide juhid tõstatavad küsimuse karmi alternatiivina:

Mida me tahame? Tahame, et kõik räägiksid eesti keelt või et me kõik teineteisele naerataksime. Või siis ööd, kui süüdatakse masinaid. Näiteks, Prantsusmaa. Jah, kõik räägivad prantsuse keeles. Võib linnukese panna. Aga tulemuseks on mis? Jah, üheks punktiks peab olema keel. Kuid see punkt ei tohi olla kõige esimene, kõige peamine. 15 aastat on

möödunud. Vaja on teha analüüs ja järeldused. Ei ole vaja korrata neid vigu, mis sai tehtud eelneval perioodil.

Põhjuseks, miks nii palju riigi poolt keelele rõhutakse näha seda, et ametnikele ei ole kasulik, kui kõik eesti keelt oskaksid.

Statistika näitab: paar aastat tagasi 87% Kohtla-Järve koolide lõpetajatest astusid Eesti kõrgematesse õppeasutustesse. 82% kavatses hakata õppima eesti keeles. Ja tekkib küsimus: mida riik veel tahab? Riik peaks märkima linnukesega, et protsess on käima läinud. Üldiselt, seda ma nimetan Eesti Nokiaks. Eesti Nokia on kogu maailmale, et meil on probleem eesti keele õppimisega. Sellele Eesti Nokiale me saame raha erinevatest fondidest. Selle raha eest töötavad ametnikud, kes asuvad Tallinnas, inspektorid, eesti keele kursuste õpetajad. Suur osa nende fondide rahast jääb sinna – ametnikele. Kõik – probleem lahendatud. Kõik teavad kõrgeimal tasandil. Kes pärast kaotab töö? Eesti Nokia. Riigile ei ole kasulik, et kogu elanikkond valdaks eesti keelt. Kui kõik hakkavad eesti keelt oskama, siis raha – miljardid, miljonid siia ei tule. ... ma olen kõiges hingest riigi poolt, kuid vastu vaimunõtrusele, mis meil on.

Mitte kõikjal ei ole olukord siiski nii probleemitu. Jõhvi haridustöötajate vestlusingis näha asjade seis mõnevõrra lihtsamalt, kuid samas ka mitmetahulisemalt noorte inimeste valikuvõimaluste ja edu võtmes:

Muidugi minu kui vene inimese ambitsioonid võiks mind panna ütleva, et oleks hea kui teie võtaksite arvesse, et meie oleme siiski rahvus, eriti nendes regioonides, ma pean silmas, kes ei saa eriti hästi keelt selgeks. Jõhvi või Kohtla-Järve osas juba probleemid lahenevad eesti keelega. See, mis Narvas tehakse on katastroof, Naturaalne katastroof. Ma ise ka õppisin Narva Kolledžis, nägin, kuidas seal kursustel neil oli raske. ...Mu enda eesti keel on selline väga keskmisel tasemel. See tundub nagu edusamm minu elus...Neil on väga raske olukord keelega. Nende jaoks võrdsed võimalused. Me vaatame alati oma laste rakursist. Lõpetavad kooli ja hakkavad ülikooli astuma. Milline on nende valik? Kuhu nad lähevad? Sellise eesti keele tasemega. Madala tasemega. ...

Mina ütlesin seda, et mida aeg edasi, seda see keeleoskus läheb paremaks ja võimalused ka kasvavad. Kui vaadata nüüd viimaste aastate õpilaste lõpetamist, siis nende õpilaste võimalused...Loomulikult 9. klassi põhikooli lõpetanutel ei ole neid võimalusi niipalju ja need võimalused on kindlasti ka selle keeleoskuse taga. Aga gümnaasiumilõpetajad, nemad on juba ikkagi teadlikult läinud sellele teele, et mida nad tahavad. Ja kui nad on läinud õppima, siis nad on suurem osa, ma ei oska nüüd öelda kõikide koolide kohta, suurem osa meie kooli õpilasi on valinud ikkagi eesti õppekeeleks.

...Me jõuame sinna, kus me alustasime, et keele on oluline. Keeleoskus muudab tema saatust. Ta võib vabalt ennast tunda.

Vähemuskultuuride kaitse

Vähemuskultuuride kaitse eesmärgina on laialt jagatud. Kuigi mitmed eestlastest ametnikud ei näe vähemuskultuuride kaitset Eestis probleemi:

Riigis on vähemuskultuuridele loodud tingimused ja võimalused. Aga seda ei tohiks unustada, et see on Eesti riik ja siin käib asi Eesti riigi moodi,

Tunneta rahvusvähemuste kultuuriseltid kohatist ebakindlust, mida võiks nende arvates seadusandlikul tasandil suurendada. Olemasolevat kultuurautonoomia seadust ei peeta päris piisavaks.

Paljude väikerahvaste puhul ei saa rääkida aga keele ja kultuurilise eripära säilitamisest, vaid nende (tundma)õppimisest. Mitme kulturiametniku ja rahvusvähemuste

kultuuriselt esindaja vaatepunktist peaks see eelnema eesti keelel kui ühiskonna peamisel kommunikatsioonikeelel põhinevale integratsioonile.

Ida-Virumaa linnades tõstatub seoses selle eesmärgiga eesti keele ja kultuuri kaitstuse küsimus:

Meile tuleb lisada, et eesti keele kaitse alusel siin. Tihtipeale on nii, et seda muukeelset kultuuri on niipalju, et seda eesti oma ei tule enam välja. Sa pead seda nagu just pushima ja selle eest seisma. Siin surutakse vastupidi seda eesti poolt alla. Mitte muidugi omavalitsuse tasemel. Mitte seda. Aga just igasuguste väikeste asjade, kas või üritustega või lähed igapäevaselt poodi, seal reklaamid mis seal kõvasti välja öeldakse rõveda vene häälega, eks ole. Sa ei saagi aru, et kas sa oled Eesti maal või kus ma olen. Vastupidi, meil on seda eesti keele kaitset nagu rohkem vaja.

3.1.3 Integratsioon kui sõna

Integratsiooni kui sõnasse, terminisse loosungisse suhtuvad positiivselt ja normaalselt pigem vene emakeelega osalised. Eestlaste puhul on skeptilisust ja kriitilisust enam ja seda nad tajuvad ka ise

Kui hakata ürituse puhul väga rõhutama, et see on integratsiooniüritus, siis ta võib osutuda pigem ka tagasilöögiks". Näitena tuuakse laste keelelaagreid, kus integratsioonilaagri termin suurendab lastel ja lastevanematel pingeid laagri tulemuste suhtes. "See integratsioon peaks toimuma ilma suure kärata, vaid pigem reaalsete tegevustena, ilma hirmsate loosungiteta, et see on integratsioon. Väga sageli see võib töötada vastupidiselt, asjale vastu.

Seda, et integratsioonist rääkides tuleb integratsiooniprotsessi edu silmas pidades ettevaatlik olla ja ootustest tulenevateks väga erinevateks reaktsioonideks valmis olla, näitab ka tagasiside valmiva integratsiooniprogrammi tutvustusürituse tagaside Jõhvi haridusasutuste fookusgrupi arutelult:

Meie teeme omalt poolt niipalju kui me suudame. Ja meil on õpetaja paraku see, kes oma missiooni teab ja püüab. Aga mina tõesti ei kannata seda meedia mula. Ta näitab üldse mingit integratsiooniüritust mingis saalis ja siis sellest tehakse nagu kõik käibki niimoodi. Siis saan ma tagedaks kuna ma seestpoolt tean, mis toimub. Asi peab toimima, mitte lihtsalt et paneme jälle paberile. "Praxis" näitas... Väga palju teooriat ikkagi. Ei näinud mina praktilisi lahendusi.

Kohati jääb sõna "integratsiooni" sisu ametnikule üldse segaseks:

Me teame sõna "integratsioon", aga seda, mis selle taga seisab, me ei tea. Pinnapealselt võtame kõik, aga vaja oleks rohkem informatsiooni meile anda.

3.1.4 Vahekokkuvõte: praktilisi tõlgendusi ja järeldusi

Integratsiooniprotsessi olemuse ja eesmärkide analüüs näitab, et kooskõla KOV-süsteemi osaliste ja riikliku lõimumiskava tööversioonides sisalduvate positsioonide vahel on märkimisväärne. Üldised tendentsid on, et ametnikud esitavad "lojaalsemaid" arusaamu kui munitsipaalasutuste juhid või kohalike kodanikeühenduste esindajad. Sügavamad eriarvamused jäävad väljapoole omavalitsusorganeid. Mitmetes küsimustes joonistuvad selgelt välja ka rahvuslikud ja regionaalsed eripärad. Tulemustest ilmneb, et teistest rahvustest KOV-süsteemi osaliste lojaalsust arusaamistes kujundab lähedus võimule, suurem osalus süsteemis, suurem tunnetatud vastutus ja kontroll. Seega on üldise

arusaamisfooni parandamise peamine ülesanne/võimalus seda osalust suurendada või vähemalt subjektiivset ettekujutust osalemisest.

See, et integratsiooniprotsessi osaliste määratlemisel on domineerivaks arusaamiseks KOV-süsteemis kontseptsioon, mis osapooltena käsitleb Eesti ühiskonda ja suuremate või väiksemate integratsioonivajadustega isikuid loob küllaltki tugeva aluse integratsiooni edendamiseks kohaliku omavalitsuse üksustes. Vastavate linnade ja valdade üldisema integratsiooni arengu seisukohalt Eesti ühiskonda võib edaspidigi probleeme tekitada see, et alternatiivne arusaam kahest integreeruvast kogukonnast omab suhteliselt tugevat positsiooni vene õppekeelega haridusasutuste ning rahvuskultuuriühingute juhtide seas, ehk nende seas, kes vahetult noorte kasvatamisega tegelevad. Riigi jaoks tähendab see eelkõige kommunikatiivset ülesannet näidata, sh kohaliku omavalitsuse organeid kaasates, et:

- a) Eesti ühiskonna integratsioon ei jookse mööda rahvus või emakeele piire ja et oluline osa ja loodetavasti kasvav osa vene ja teiste rahvuste esindajatest on Eesti ühiskonda hästi integreerunud;
- b) peale rohkearvulisuse, millest tulenevalt on vene kultuuril ja keelel Eestis palju enam võimalusi kui mistahes teisel vähemusrahvusel, puuduvad Eesti ühiskonnal (erinevalt Nõukogude ühiskonnast) põhjused diskrimineerida ukraina, tatari, soome jne rahvaid ja kultuure võrrelduna vene rahva ja kultuuriga.

Integratsiooni aja mõistmisel on olulisim suhteline konsensus integratsiooni positiivse kulgemise ning selle kulgemise olemuslikult aeglase tempo osas. Sellest tulenevalt ei oleks riigi poolt produktiivne nõuda või loota kiiret tulemust ka omavalitsusüksusi kaasates. Ühtlasi tuleneb sellest vajadus kohaliku omavalitsuse üksustega koostöös nendega läbi rääkida ka pikemaajalistest eesmärkidest ja ülesannetest, ning mitte piirduda üheaastaste projektidega. Väljakutseks integratsioonipoliitika delegeerimisel kohalikule tasandile on vastuolud Eesti ühiskonnas domineeriva ajalootaju ning sellega sünkroonist väljas oleva ajalootaju vahel, mis annab ajalooperioodidele ja sündmustele hoopis teistsuguseid hinnanguid, jätkuv eksisteerimine KOV-süsteemis – küll mitte ametnike tasandil vaid munitsipaalasutuste ja kohalike partnerite tasandil.

Integratsiooniprobleemide ja Eesti ühiskonda integreerituse suured piirkondlikud erisused tähendavad, et vähemalt Ida-Virumaa kontekstis tuleks riikliku integratsioonipoliitika kavandamisel näidata, kuidas kohalik integratsioon ja üleriigiline integratsioon on omavahel seotud, peaksid olema omavahel seotud, nii, et see toetaks nii ühiskonna kui terviku kui ka kohaliku kogukonna sidususe arengut. Regionaalsetest erisustest ei tulene kohaliku omavalitsuse rolli suurem olulisus, pigem vastupidi. Eesti ühiskonna integratsioon ja linna integratsiooni sisu ja eesmärgid võivad olla väga erinevad, mis ei võimalda ülesande nihutamist riigi tasandilt kohalikule tasandile vaid eeldavad ühtset riiklikku poliitikat. See omakorda ei välista aga võimalust, et igal linnal ja vallal võiks olla ka oma integratsioonipoliitika, millega peab sellisel juhul arvestama, kuid mis ei asenda riiklikku poliitikat.

Integratsiooni piiridega seoses tuleks selguse mõttes ning selleks, et rõhutada seda et “ühiskonda integreerumine on iga indiviidi enda vaba valiku tulemus”, integratsioon kui protsess ja eesmärk kontekstualiseerida selle peamiste alternatiivide – assimilatsiooni (mida kultuuriseltsid üritavad vältida aga paljud lapsevanemad tegelikult mitte) ja separatsiooni suhtes, näidates ka teisi võimalusi ja põhjendades, miks riik just integratsiooni arendab. Kuivõrd KOV-süsteemi integreerunud või kohalikku integratsiooniprotsessi vedavate teistest rahvustest inimeste seas on levinud kõige

tõenäolisemalt ülimalt õigustatud tunne, et on tehtud suuri jõupingutusi, mis ei ole riigi/ühiskonna poolt piisavalt tunnustatud, siis oleks kõige eesmärgipärasem rõhutada integratsiooni valikut üksikisiku positsioonist kui saavutust, võrrelduna separatsiooni või assimilatsiooniga. Rahvusvähemuste kultuuriseltsidele tuleb riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuste koostöös luua kindlus, et aktiivsel tegutsemisel on rahvusvähemustesse kuuluvatel inimestel võimalik assimilatsiooni vältida. Usutavuse piiresse jäämiseks tuleks ka mõõnda, et Eesti ühiskonna seisukohast ei ole suurt vahet, kas inimene assimileerub või integreerub ühiskonda, samas kui separatsioon tekitab mõlemapoolseid probleeme inimesele ja ühiskonnale.

Analüüs näitas, et olulisi vastuolusid KOV-süsteemi osaliste arusaamade ning ametliku integratsiooni eesmärkide määratluse vahel ei ole, küll on aga näeme eesmärkide täpsema tähenduse osa arusaamade küllaltki laia varieeruvust. Suurimad lahkavused on osade venekeelsete munitsipaalasutuste ja rahvusvähemuste kultuuriseltside esindajatel keele ja kodakondsuse osas. Et mõningad arvamused näitavad Eesti kodakondsus- ja keelepoliitika sisu ja lähtekohtade küllaltki pealiskaudset tundmist ja mõistmist, siis ei ole jätkuvalt liiast nende tutvustamine KOV-süsteemi siseselt. Tugevamalt tuleks problematiseerida Nõukogude vene integratsiooni- ja keelepoliitika tulemuste, kus nõukogude vähemusrahvused olid integreeritud ja koduvabariigist lahkudes enamasti ka assimileeritud Nõukogude vene ühiskonda ja kultuuri, võtmise loomulikkuna ja ajatuna/ajalootuna – seda nii venelaste endi kui ka paljude teiste nõukogude rahvaste esindajate poolt.

Integratsiooni olemuse ja eesmärkide tähenduse mõistmise kohatine suur varieeruvus ja vastuolulisus loob ohu, et integratsiooni termini kasutus muudab suhtluse KOV-süsteemis pigem segasemaks, samuti politiseerib selle all elluviidavaid tegevusi. Seega oleks integratsioonipoliitika kujundamisel kaasamisel ja selle elluviimisel KOV tasandil eesmärgipärasem rääkida integratsiooni ametlikus arusaamises sisalduvatest tegevustest ja seisunditest eraldi, mitte integratsioonist kui sellisest.

3.2 Omavalitsussüsteemi toimimine integratsiooni praktilise keskkonnana

3.2.1 Asutusesisene ja asutuste vaheline keelekasutus

Tulenevalt seaduste poolt sätestatust on kõigi linna- ja vallavalitsuste ning volikogude ametlikuks töökeeleks eesti keel. Samuti peab ametlik suhtlus allasutustega olema eesti keelne. Kui ülejäänud volikogudes ning linna- ja vallavalitsustes on töökeeleks eesti keel ja kõik ametlikud dokumendid vormistatakse koheselt eesti keeles, siis Narva linna omavalitsusorganites on keelekasutus mõnevõrra keerukam. Sisemiselt vaadelt volikogust endast nähakse, et “volikogus on ametlikuks keeleks eesti keel” ja et “volikogu istungid on kahes keeles.” Tulenevalt sellest, et enamus elanike linnas ja ka volikogu liikmeid on “vene keele kandjad”, siis tõlgitakse kõik dokumendid vene keelde, kusjuures need on tähistatud kui “mitteametlikud”. Linnavalitsuse ametnik täpsustab, kuidas kahe keele kasutus tema praktikas toimub:

Volikogus räägitakse vene keelt, kaasa arvatud mina. Kui ma alustan siis ma tervitan ja alustan eesti keeles, siis lähen sujuvalt üle vene keele peale, sest kui seltskond aru ei saa, ei ole mõtet vaeva näha. Muidu peab ikka kaks korda rääkima. Volinikud räägivad enamikus vene keeles, ka eestlased, kui pulti lähevad. Aga niisugune õigus on, et kui keegi tuleks ja ütleks, et ma räägin ainult eesti keeles, siis volikogu esimees tõlgib ise pärast.

Nii Ida-Virumaal kui ka Tallinnas on mitteametlikult KOV-süsteemis kaks töökeelt. Töökeele valik sõltub harjumusest, harva ka inimese soovist arendada oma keeleoskust. Kõige olulisim keelevaliku põhjus on aga kommunikatsiooni lihtsus, arusaadavus suhtluses. Küsimus on väljaspool Ida-Virumaa suuri linnu oluline eeskätt suhtluses allasutustega. Eestlasest ametnikud ei näe siin suurt probleemi vene keele kasutuses:

...kui ma näen, et nendega oleks pigem vaja vene keeles rääkida, siis ma lähen alati üle vene keelele. Mul on endal lihtsam temaga suhelda ja inimesel on turvalisem tunne.

Asutustega ja kultuuriseltsidega, siis kui nad ei saa piisavalt hästi aru eesti keele nüanssidest, siis ma suhtlen nendega vene keeles, et probleem oleks selgesti mõistetav.

Eesti keele kasutust keskmise keeleoskusega ametniku või teenistuja poolt piirab Ida-Virumaal tunnetatav eestlaste kohatine kiivas hoiak oma keele puhtuse suhtes. Eestlasest ametnik selgitab, kuidas asja võivad olla:

...vene inimesed võtavad minu vene keele hästi vastu. Eestlased kipuvad veel tegema märkusi, et nii ei öelda. ...siit vene inimeste kartus, et nende üle võiks naerda.

3.2.2 Rahvus ja keeleküsimused elanikele teenuste osutamisel ja elanike teavitamisel

Ametnike keele valik elanikele teenuste osutamisele sõltub üldjuhul kliendi soovidest. Sarnaselt asutusesisese ja –vahelise kommunikatsiooniga on põhiküsimuseks arusaadavuse ja lihtsus. Üldjuhul tagatakse avaliku teenuse kättesaadavus ja/või abi vene keeles, sest

...kui inimesel on mure, siis minu ülesanne on inimlikus mõttes teda aidata. Ja siis ma püüan seda teha siiski selles keeles, millest ta aru saab. ... Selleks, et ta saaks aru, tuleb sageli seletada tema emakeeles, ei ole mõtet lolli mängida.

Tegemist on üldise poliitikaga, mida juhid soovivad ka alluvatele. Teiste Eestis elavate rahvaste keelte oskus on ametnike seas juhuslik ja nii ei ole võimalik saada teenindust näiteks ukraina või saksa keeles. Vene keele kasutuse võimalus rakendub ka elanike kirjalike taotlustele ja avaldustele.

Arvestades, et meil on 70% vene rahvusest elanikke, ehk rohkemgi, siis nad saavad esitada oma avaldusi ja neid vene keeles. See on nagu vaikiv kokkulepe, et me ikkagi võtame vastu ja vaatame need asjad läbi.

Seejuures on avalduste alusblanketid enamasti üksnes eesti keeles, mis täidetakse siis kliendile sobivas keeles.

Muus osas ametnikud teenuste puhul või üldse tegevuses rahvusest või keelest tulenevaid erisusi, mis nõuaks teenuste diversifitseerimist, ei tunneta. Teatud rahvuslike iseloomuomadusi klientide osas siiski tajutakse. Ida-Virumaa omavalitsusüksuste ametnike kogemus on teatud vastuolus strateegia tööversioonis (RMB, 2007) esitatud väitega, et “mitte-eestlased on vähemaktiivsed poliitikute ja ametnikega ühenduse võtmisel”. Pigem tunnetatakse vastupidiselt, et mitte-eestlane teab paremini oma õigusi ja võimalusi kohalike teenuste ja toetustega seoses ning et eestlased on selles osa tagasihoidlikumad. Mitme linna sotsiaalvaldkonna ametnikud jagavad seisukohta, et

Muukeelne inimene on seadusandlusest palju teadlikum ja sageli ka oskab enda eest palju paremini seista kui eesti põlisinimene. ... Poole paremini kui eestlane. Eestlane oma loomuses pöördub sotsiaalabi saama viimases hädas. ...Eestlane ei ole nii nõudlik.

Diskrimineerimisjuhtumeid teenuste või toetuste pakkumisel või vastavaid süüdistusi osatakse väga harva välja tuua. Ida-Virumaal on sotsiaalvaldkonna ametnikeni jõudnud elanikelt süüdistusi, mis on samas ametnike poolt ka tagasi lükatud, et

...eesti inimesi aidatakse rohkem ja muukeelseid vähem, mis tegelikult ei ole õige. Meie osutame teenust lähtudes määrustest, otsuste järgi käib see. Aga selline tunnetuslik külg on, et küllap vene inimesele ikka liiga tehakse.

Ka rahvusvähemuste kultuuriseltsid ja sotsiaalvaldkonnas tegutsevad MTÜd ei tunneta kohaliku võimu poolset vahettegemist eestikeelsete ja teiste ühingute puhul. Küll viitavad nii Tallinna kui Tartu ametnikud kultuuriseltside toetamisel aetavale positiivsele diskriminatsioonipoliitikale vähemuskultuuriseltside suhtes.

Elanike teavitamine omavalitsuste tegevusest toimub kodulehekülgede, infomaterjalide levitamise, linna- või vallalehe, maakonnalehe või ka piirkondliku raadio ja TV kaudu. Üldjuhul pakutakse elanikele eestikeelset infot rohkem, eriti mis puudutab kohalikke õigusakte ja muud ametlikku informatsiooni. Eesti- ja venekeelset infot jagatakse kõige võrdsemalt Ida-Virumaal ja Tallinnas linna- või vallavalitsuse poolt välja antavates kakskeelsetes ajalehtedes. Üldjuhul on seal kahes keeles ka jagatavad või postitatavad infomaterjalid. Kodulehekülgedel domineerib eesti keel, venekeelne info on ülekaalus aga Ida-Virumaa erameedias.

3.2.3 Keelekompetents ning keelekasutuse ja keelekompetentsi mõju tööle

Kõrgemate ja kesktaseme ametnike keeletase eesti ja vene keele osas on üldiselt hea. Üheks peamiseks põhjuseks on see, et kas formaalselt või mitteformaalselt on mõlema keele oskus Tallinnas ja Ida-Virumaa linnades kehtestatud nõudena ametniku töölevõtmisel:

...me põhimõtteliselt ei võtagi ühtegi inimest tööle, kes ei oska vene keelt. See on võimatu, et inimene ei valda vene keelt. Tegelikult peab valdama rohkem kui tavalisel suhtlemise tasandil. Erialast sõnavara eriti.

Tagasihoidlik keeleoskus on iseloomulik pigem madalama tasemega ametnikele ja vene keele osas noortele eestlastest ametnikele. Viimasel juhul võib olukord olla selline, nagu Tartus, et

Kõik tahavad suure hooga suhelda, aga me oleme lihtsalt kohmakad oma väljendustes.

Vanemad kolleegid näevad küsimust sellisena, et

...meil on ametnikkond aina noorenev ja viimane põlvkond töötajaid, kes ülikoolist tulevad, neile enam koolis vene keelt ei õpetata. Üldse ei saa aru mõned. Tööjuhendis on sees, aga...

Ennustatakse, et vene keele oskamatus ametkonna seas tulevikus süveneb. Venelastest ametnike puhul nähakse ka hea kõnekeele puhul arenguruumi eesti kirjakeele osas.

Kehvem on olukord vene emakeelega munitsipaalasutuste töötajate keeleoskusega. Ka siin on tendents, et keeleoskus üldjuhul kahaneb ametihierarhiaga sünkroonis. Kui asutuse juhid juba seadustest tulenevalt peavad eesti keelt heal tasemel oskama ja üldjuhul ka oskavad, siis avalike teenistujate (nt. õpetajate) üldine eesti keele oskuse taset hinnatakse ametnike ja asutuse juhtide poolt oluliselt madalamaks ning teistest rahvustest abiteenistujate seas Ida-Virumaal juba harulduseks. Õpetajate puhul tähendab see, et kui ametnik loeb keeleinspeksiooni aruandeid siis ta näeb, et "trahvitakse, muudkui trahvitakse". Samas ei ole ka munitsipaalasutuste juhtide puhul keeleoskus üheselt hea. Nii on ametnikud täheldanud ka koolijuhitud puhul, et

...nõupidamisel võib siiski märgata, et koolijuht on endale kõrvale võtnud tõlgi. Ta võib dokumentide järgi olla täiesti aktsepteeritud paberitega direktor... kuid tema tegelik keeleoskus ei pruugi olla seda.

Probleemiks on ka volikogude liikmete eesti keele oskus ja mitte ainult Narva Linnavolikogus. Ühe teise Ida-Virumaa volikogu tööd kirjeldades tunnistatakse, et

...meie volikogus on inimesi, kes absoluutselt aru ei saa minu teada. Käivad lihtsalt kätt tõstmas. Kui talle esitatakse küsimus, siis teine vastab.

Et omavalitsusorganites valitseb praktiline kakskeelsus ja igauks oskab vähemalt vene keelt, siis olulisi keelepõhiseid kommunikatsiooniprobleeme ei esine. Mõondakse, et teatud lisaaspekti tuleb arvestada mitteamakeele kasutamisel:

Kui ma räägin asutuse juhiga eesti keeles, ma pean rääkima aeglasemalt ja rõhutama teatud asju. Kui juhtub, et näen, et ta ei saa aru, siis harva kasutan ka vene keeles üle rääkimist, kuigi minu vene keel ei ole väga hea, aga saan hakkama.

Ida-Virumaal ja Tallinnas on keeleküsimus osalisi probleeme tekitav vene emakeelega ametnike/teenistujatele, kuid mitte eesti emakeelega ametnike/teenistujatele, kelle keeleoskus on piisav, et vajadusel lähevad juba harjumusest esimese kahtluse korral kommunikatsiooni kvaliteedi suhtes üle vene keelele. Linnavalitsustes, kus on eesti keelt tagasihoidlikult oskavaid ametnikke rohkem lahendatakse see vastastikkuse abistamisega. Sageli vahendab ülemus infot, suhtleb ja vahendab:

Need, kes ei oska, pole probleemi, sest ma räägin mõlemas keeles. Räägivad selles keeles, mida oskavad. Tunnevad ennast normaalselt.

Sama toimub tegelikult ka ametnikkonna noorenemise tingimustes kesise vene keele oskuse puhul.

Sõltumata keeleoskusest on teistest rahvustest ametniku puhul kõrvaltvaatajad tähele pannud mõningaid tööd mõjutavaid erisusi:

Vene ametnik on võibolla aeglasem, sest dokumentatsioon on võõras keeles. Teiseks on vene ametnik suures osas arem kui eesti emakeelega ametnik, see on ühiskonna psühholoogia külg, sest ta kardab eksida, sest ta on võõras taldrikus. Eesti ametnik ei karda, sest ta on õiges taldrikus. Asi venib, sest ta ei ole kindel, kas see on õige. Inimene võib hästi eesti keelt osata, aga ta ei saa seadusest aru. Eesti inimene võib olla ka ei saa, aga siis ta vaatab alt telefoninumbrit ja küsib. Aga vene inimene mõtleb kümme korda, kas ta julgeb helistada, äkki tal on kõva aktsent, kas ta teab neid sõnu, äkki naerdakse välja, arvatakse et ta on mats ja loll ja nii edasi. Võib olla ei helistagi või otsib sõbra, kes on eestlane või valdab vabalt eesti keelt ja see helistab. Või siis täidab seadust sõna-sõnalt...

Nagu näitavad koolitusvajaduse uuringu tulemused (Sepp ja Noorkõiv, 2006) on vene emakeelega ametnike koolitusaktiivsus madalam üldisest. Võib eeldada, et teatud ulatuses pärssib kesine eesti keele oskus ametnike aktiivust koolitustel osalemisel, kuigi teistest rahvustest ametnikud seda ise tihti tunnistada ei soovi. Leitakse, et saab hakkama. Jällegi on probleem eelkõige madalamatel ametiastmetel paiknevate ametnikega, mis võib tuleneda nii kesisemast keeleoskusest kui ka selliste omavalitsusüksuste linnavalitsuse organisatsioonistruktuurist ja -kultuurist.

Keeleoskuse ja koolitusaktiivsuse seosed on teravalt probleemsed ka vene õppekeelega munitsipaalkoolide õpetajatega seoses. Paljude kesine eesti keele oskus tähendab, et nad ei saa osaleda eestikeelsetel koolitustel ja kasutavad selle alternatiivina Venemaal pakutavaid võimalusi, mis toeta ühtse Eesti haridussüsteemi arengut. Erisused keeleoskused ja sellest tulenevad karjäärivõimalused on ka pingete tekitamise allikaks pedagoogilistes kollektiivides.

3.2.4 Kohaliku omavalitsuse süsteemi osaliste riigiidentiteet

KOV-süsteemi kui integratsiooni keskkonna jaoks on oluliseks näitajaks ka osaliste riigiidentiteedi tugevus, lojaalsus Eesti riigile ja selle põhiseaduslikule korrale. Lähtudes läbi viidud intervjuudes ja fookusgrupi aruteludes räägitust, võib eeldada, et ametnike, munitsipaalasutuse juhtide ja kohalike partnerite seas ei ole riigiidentiteediga üldjuhul probleeme. Tartus ollakse veendunud ka teiste KOV-süsteemi osaliste suhtes

...kui ma räägin koolide direktoritest või juhtkonnast, mina arvan, et nemad on küll integreerunud.

Tallinnas nähakse esialgu positiivset trendi ametnike ja munitsipaalasutuste töötajate seas – “püüdi kasutada eesti keelt on suurenenud”.

Samas avaldatakse mõnedes uuritud linnades ka kahtlust riigiidentiteedi tugevuse ja olemuse osas haridusasutustes. Arutades koolide üleminekut osalisele eestikeelsele õppele ja osalemist integratsiooniprotsessis tõdetakse, et see

...sõltub direktori meelsusest, tema meeskonna meelsusest ja kogu kooli meelsusest. Sõltub, kas ta on Eesti riigile orienteeritud või mõnele teisele riigile. ...

...diskussioonides, mis seoses aprillisündmustega olid, tuli ka väga erinevaid röögatusi meie koolide ajalooõpetajatelt. See on selge, et nende maailmapilt ei ole küll aru saanud, kus riigis nad elavad.

Ühes teises linnas jagatakse üldjoontes muret, kuid ollakse tulevikku vaadates päris optimistlik:

Ma arvan, et vene koolis hakkab ka see arusaam muutuma, missuguses riigis me elame, sest osa neid õpetajaid, kes said ettevalmistuse Venemaal, nemad hakkavad pensionile ära minema. Enamus õpetajaid, kes vene kooli tulevad on siiski õppinud Eesti ülikoolides ja nemad suhtuvad ka Eesti riiki teistmoodi...

3.2.5 Vahekokkuvõte: praktilisi tõlgendusi ja järeldusi

KOV-süsteemis esineb eesti-vene kakskeelsuse variatsioone erinevates proportsioonides. Ametlik suhtlus toimub tulenevalt seaduse nõuetest eesti keeles. KOV-ametnikkonna suhtluskeelena domineerivad Tartus, Jõhvis, Tallinnas eesti keel, Narvas vene keel, samas kui Kohtla-Järvel on tõeline kakskeelsus. Keelekasutus on tugevalt seotud juhtkonnaga või juhiga – esineb praktikat, et asutuse juhtkonna vahetudes muutub ka domineeriv keel ning kaasnevad kaadrimuudatused, mis seda soosivad.

Tallinnas ja Ida-Virumaal on ametnikele mitte-ametlik kakskeelsuse nõue, ja linna- ja vallavalitsustes töötavad eestlastest ametnikud valdavad vene keelt üldiselt heal tasemel. Esineb tendentsi, et keelekompetentsi hinnatakse üle, ja ebapiisavast keeleoskusest tulenevaid probleeme ei tunnetata või ei tunnistata. Teistest rahvustest KOV-süsteemi osaliste puhul võib täheldada suhteliselt selget keelekompetentsi hierarhiat, alates juhtivate ametnike ja enamuse munitsipaalasutuste juhtide (väga) heast keeleoskusest, madalamate ametnike hea-rahuldava ja paljude teenistujate (sh õpetajad) kesise või olematu eesti keele oskuseni.

Kui välja jätta ametlikud nõuded, siis toimub keelevalik lähtudes osaliste kompetentsist ja eelnevast harjumusest ja selles ei nähta probleemi. Elanikele on üldjuhul tagatud teenindamine nii eesti kui ka vene keeles. Ida-Virumaal, vähem Tallinnas toimub KOV-

süsteemi siseses suhtluses erinevatest rahvustest inimeste suhtlemisel üleminek pigem vene keelele, eestlastest ametnike hinnangul ka nende endi mugavusest, harjumusest tulenevalt. Viimane harjumus vähendab mõnevõrra omavalitsusorganite sisemist toimimist eesti keele ühisosaga integratsiooni keskkonnana.

Keelekompetentsi hierarhia on seotud süsteemi nõudmistega ja suurema osalusega laiemas üle-eestilises KOV-süsteemis. Piiratud keelekompetents suurendab toimingute teostamisel ajakulu ning muudab ametnikud passiivsemaks, kuivõrd kardetakse eksida, näidata oma piiratud kompetentsi. See on ka oluliseks põhjuseks, miks koolitustel ja muudel üritustel osaletakse vähem.

Eelnevatest täpsustustest hoolimata saab väita, et KOV-süsteem toimib integratsiooni keskkonnana võimaluste piires ja küllaltki tõhusalt. Katsed kiireid muudatusi teha (nt. rangema eestikeelendamise näol) ei annaks tõenäoliselt soovitud tulemusi. Tegelikult vajavad osad ametnikud peaaegu individuaalset lähenemist. Arvestada tuleb aga, et KOV-süsteemi mingites punktides (ja need punktid on KOV-üksuse, valdkonniti erinevad) toimub riigi poliitikate mitte-ametlik ja osaline tõlge, mistõttu juhtkonna ja madalama taseme ametnike või teenistujate teadlikkus riigi kavadest, poliitikatest jne sõltub tugevalt vahendajast (nt. koolidirektor, ametnik) ja on üldiselt madal.

Mitte-eesti elanikkonna suure osakaaluga KOV-üksuste (st uuringus Tallinn ja Ida-Virumaa linnad) venekeelsetest munitsipaalasutustest on eestikeelse ühisosaga KOV-süsteemiga ja strateegias eesmärgiks seatud ühtse haridussüsteemiga üldjoontes (mõningate eranditega) hästi integreeritud asutuste juhid/direktorid ja eestikeelse haridusega tegelev pedagoogiline kaader. Mõnede direktorite puhul avaldatakse ametnike poolt kahtlusi nende lojaalsuse osas Eesti riigi suhtes. Pedagoogilise kaadri enamuse (sh. õppealajuhatajate) võimet osaleda ühtses haridussüsteemis hinnatakse haridusametnike poolt tagasihoidlikuks (eriti Tallinnas, vähem Jõhvis, Kohtla-Järves). Selle üheks tulemuseks on see, et takistatud on nende metoodiline täiendkoolitus Eesti haridussüsteemi siseselt, mida osaliselt kompenseerib Venemaa poolt pakutav, mida ametnike poolt peetakse kvaliteedist hoolimata ebasoovitavaks. Linna- ja vallavalitsuste poolset eesti või vene õppekeele koolide diskrimineerimist õpikeskkonna arendamise seisukohast haridusasutuste juhid ei näe.

3.3 Riikliku ja kohaliku integratsioonipoliitika senine kogemus

3.3.1 Kohaliku omavalitsuse organite ja munitsipaalasutuste senine integratsioonialane tegevus

Integratsiooni strateegilise arendamiseni on kõige lähemal Tallinna linn, kelle juhid käivitasid peale “aprillisündmusi” linna integratsiooniprogrammi koostamise. Lisaks on Tallinnas 2006.a. koostatud ka hariduse valdkonna integratsiooni programm ehk mudel, mille põhirõhk on vene õppekeele koolide osalisele eestikeelsele õppele ülemineku korraldamine, tingimuste loomine selleks. Integratsiooni jooni leidub ametnike kinnitusel ka teiste omavalitsusüksuste arengukavades, valdkondlikes arengukavades.

Riiklikule lõimumisalasele arengudokumendile kui kohaliku omavalitsuse tasandi poliitikate olulise suunajale viidatakse Narva linnas:

...kõik üritused, mida kavandame, viime läbi, võttes arvesse integratsiooniprogrammi.

Samuti ollakse valmis ja peetakse otstarbekaks uuele riiklikule lõimumiskavale tuginedes vastu võtta eraldi kohalik integratsiooniprogramm:

Ma olen valmis esitama linnavolikogule ettepaneku, peale seda kui on kinnitatud riigi integratsiooniprogramm, vastu võtta dokument, mis aitaks lahendada kõiki ülesandeid, võttes arvesse tingimusi, mis meil on.

Integratsioonialase tegevuse käsitlust linna- ja valla arengukavades ja –strateegiates analüüsitakse täpsemalt “Riigihanke nr 034118 Riikliku Integratsiooniprogrammi 2008-2013 väljatöötamine” raames eraldi töös. Sageli ei kujunda linna- ja vallavalitsuse ametnike tegevust integratsiooni valdkonnas aga mitte niivõrd arengukavas formaalselt fikseeritu, kuivõrd välja kujunenud tegevuspõhimõtetele toetuv mitteformaalne poliitika. Iseloomulikuks näiteks on siin Tallinnas rakendatavad rahvusvähemuste kultuuriseltside toetamise põhimõtted:

...meil on kaks niisugust olulist näitajat, millega me püüame neid projekte siis nagu hinnata. Ühtepidi toetada selle organisatsiooni enda sisemist struktuurset arengut. Et me ei taha anda toetust sellele, kes täna tekib ja homme ära kaob. Me tahame toetada organisatsiooni, mis kehtaks läbi aja. Kes omandaks teatud töökogemusi ja kellel hakkavad tekkima teatud traditsioonid ja kogemus mingite asjade tegemiseks. Sellepärast me püüame vältida selliste üksikute projektide initsieerimist. ... See on see üks aspekt, ja võib olla see ongi tugevaim hindamise alus. Ja teine lugu on siis nagu kultuuriline või loominguline, et mida ta siis nagu teeb. Et see, mida ta siis teha tahab, kas selleks jätkub siis sihtrühma, kes sellest huvitatud oleks.

Omavalitsusüksustes, kus teistest rahvustest isikute arv ja osakaal elanikkonnas on suurem, pööratakse eraldi tähelepanu väikesearvulisematele vähemusrahvustele, et ka neil oleks võimalik oma kultuuri hoida ja taastada. Näiteks selliselt:

Selline sisuline tähelepanu on pööratud just sellele, et need väikesed rahvused õpiksid oma keelt. Siin elavad tatarlased, väga paljud ei osanud oma tatari keelt. See 10 aastat, mis need ühingud on toiminud, et neil oleksid pühapäevakoolid. Et lapsed hakkaksid kõigepealt pühapäevakoolis omandama oma tatari keelt. See tegevus on toimunud, ja seda oleme me pidanud õudsalt tähtsaks. Et neid kõigepealt tuua enda kultuuri juurde.

Või siis mitmekultuurilisuse eesmärgile rõhudes:

Oleme püüdnud kultuuris aidata ja toetada kõikvõimalike erinevate rahvuste ühendusi. Et just säilitada seda paljurahvuselisust siin selles piirkonnas ja nende oma kultuuriniüansse.

Tartus, kus teistest rahvustest inimesi on vähem, on integratsioonipoliitika põhimõtted kultuuri edendamisel mõnevõrra lihtsamad. Projektide hindamise aluseks on integratsiooni aspekti kui sellise olemasolu, kusjuures vahet pole, kas see haarab linna elanikkonda või integreerutakse ülemaailmselt:

Sest kui me peame arutelusid, et keda toetada, siis me vaatasime küll, et oleks seda integratsioonipoliitikat sees või koostööd teiste linnade esindustega. Näiteks ka Mänguasjamuuseum esitas mingi koostööprojekti Venemaaga. Et see initsiatiiv, mis linnast tuleb, et niipalju see peegeldub neis projekti taotlustes. Aga täiesti, me hindame seda.

Linna- ja vallavalitsuste initsiatiiv integratsioonialaste tegevuste ja projektide algatamisel varieerub sõltuvalt omavalitsusüksusest ja tegevusvaldkonnast. Kui Tallinna hariduses on domineeriv ülevalt alla poliitika - “tahe ja ideoloogia ja põhimõtted tulevad ülevaltpoolt” - siis sama linna kultuurielus lähtutakse pigem altpoolt tulevast initsiatiivist:

Meie asi on ära tunda õige projekt. Me toetame integratsiooniprojekte, pühapäevakoole või festivale või vähemusrahvuste omas keeles näitemänge. Need ettepanekud tulevad all, kuskil on inimesed, kes tahavad seda teha. Meie poolt peab olema see äratundmine, et see on positiivne, et see on hea, selle kasutegur on suur, et me võime sinna maksumaksja raha nagu suunata. Et sellest on nagu kasu.

Sarnane poliitika domineerib rahvuskultuuriühingutega seoses ka Jõhvis:

Kui me nüüd räägime kasvõi vähemusrahvuste seltsidest, mis meil on ja kes meiega koostööd teevad, siis nad kõik on väga aktiivsed. Nad tulevad, välja oma ideede ja ettepanekutega ning siis me kaalume, kas neid on või ei ole võimalik teha ja ma ei ütleks, et midagi on teisiti. Neil on samamoodi välja töötatud oma aastaplaanid, eelarved ja soovid.

Kohtla-Järvel osundatakse sellise poliitika seotusele haldusaparaadi iseloomule, kusjuures seda rakendatakse nii kultuuri- kui hariduselu edendamisel:

Meil on selline struktuur linnavalitsuses, et projektide kirjutamine toimub asutustes. Kui valmis on, arutame, kinnitame.

Aktiivsem on linnavalitsuste positsioon seoses õpetajate probleemi lahendamisega. Näiteks on Narvas edukalt rakendatud munitsipaalkorterite eraldamist eesti keele õpetajatele:

Oli probleem eesti keele õpetajatega. Linn ise lahendas probleemi. Eraldas õpetajatele korterid. Ja linn jätkab korterite remontimist ja andmist eesti keele õpetajatele, kui nad saavad siia ja alustavad tööd. Linn jätkuvalt säilitab täiendava tasu eesti keele õpetajatele ja neile, kes õpetavad eesti keeles aineid, et nad omaksid eelist teiste õpetajate ees töötasu osas.

Ka on linna- ja vallavalitsused teinud katseid initsieerida koolide omavahelist koostööd, seda erineva edukusega.

Rahvuskultuuriseltside puhul linnad ja vallad toetavad neid (kaas)finantseerides projekte või ka iga-aastaseid baastoetusi eraldades. Erinev on toetuste saamise ajaloo pikkus ja toetuste maht. Üldjuhul kasutavad samad seltsid ka võimalust saada paralleelselt riigi poolt eraldatavaid projekti- ja muid toetusi, mis üldjuhul on kohalikest mahult suuremad. Samuti pakutakse seltsidele kontoriruumi ja ruumi ürituste läbiviimiseks. Tallinnas ja Narvas on rahvuskultuuriseltsidel kasutada oma rahvaste maja, mis Tallinna puhul tõsi ei ole lahendanud kaugeltki kõikide ühenduste ruumivajadusi.

Paljud munitsipaalasutused – eeskätt koolid – osalevad riiklikes integratsiooni-programmides, taotledes vahendeid MEIS'ilt ja HTM'lt. Linna- ja vallavalitsuste roll on sellisel juhul kirjutada projektidele toetuskirju ja vajadusel katta lisaks asutuste omavahenditele osa kaasfinantseeringust. Üldjuhul siin mingit eraldi kohalikku integratsioonipoliitikat ei aeta ning toetuskiri antakse igale munitsipaalasutuse poolt riiklikele institutsioonidele esitatud projektile ning tagatakse ka kaasfinantseering. Toetuskirjade väljastamise sisulist mõttekust võib näha selles, et toetuskirjade menetlemise protsessis ametnikud tutvuvad munitsipaalasutuste tegevusega integratsiooni valdkonnas ja suurendavad nii oma teadlikkust.

3.3.2 Kohaliku omavalitsuse süsteemi osaliste kogemus integratsioonimeetmete rakendamisel

Meetmed üldhariduse valdkonnas

Haridusmeetmete osas pälvib üksmeelseimat toetust keelekümbeluse programm, millele ka linna- ja vallavalitsused on valmis aktiivselt kaasa aitama, näiteks Tallinnas:

Töötab ja jätkuvalt töötab kõige paremini keelekümbeluseprogramm. Väga hästi sobitub ja väga hästi ka vanemate poolt vastu võetud. Ma arvan, et see programm laieneb. ...

...me oleme toetanud ja olnud rahaliselt abiks koolidele, kes on soovinud liituda keelekümbeluseprogrammiga. Väga aktiivselt on seda ka kohalik omavalitsus toetanud. See on ka üks väga hästi toimiv integratsiooniprogramm, riiklik programm, aga mis nõuab ka teatud

ressursse. Kus meil on koolid, kus on varane ja hiline keelekümbus. Need muutuvad üha populaarsemaks. Mõne kooli puhul võib täheldada, et vene kool muutub eesti keelseks kooliks. Ise on selleks sammud astunud.

Keelekümbust soovitatakse rakendada järjest enam juba alates lasteaiast, mille puhul tuleb aga arvestada selle võimalikku mõju kohaliku haridusasutuste võrgu arengule:

Ma arvan, et see, et keelekümbusrühmad on avatud ka lasteaedades, soosib ka seda, et... Laps õpib ju väga kiiresti keele ära. Kui ta käib vene õppekeele lasteaias ja kui seal on keelekümbuse rühmad, meil on olnud nad vist ainult aasta või kaks, et seda diinaamikat ei saa praegu jälgida, aga ma olen täielikult kindel, et suurem osa nendest lastest ei lähe enam vene kooli esimesse klassi. Lähevad eesti kooli.

Aga ka keelekümbus ei ole ilma probleemideta. Selle osaline rakendamine koolides, mis on tavaline praktika, võib soodustada koolisiseste pingete teket:

Üks mure on näiteks, on osapooled, kes on rakendanud enda õppekorralduses keelekümbusprogrammi. ... Väga edukas meetodika. Õpetajad, kes oskavad eesti keelt hästi, lähevad sinna klassi õpetama. Samas koolis teine rühm vene rahvusest õpetajaid, kes ei valda keelt. Ta tunneb et tema positsioon nõrgeneb ning tunnid antakse sellele õpetajale, kellel on eesti keel suus. Sel õpetajal tekib viha, kadedus ja hirm oma elu pärast. Kuidas ta hakkab edasi elama: keelt ei valda, tööd enam ei ole, kellele teda vaja.

Kohtla-Järvel tuntakse koolides muret keelekümbuse tulemuste suhtes ja avaldatakse kahtlust, kas Eestis aetakse ikka teadmispõhist hariduspoliitikat või on tegemist katseeksitus meetodil tegutsemisega:

On probleemid keelekümbuse koolides kaadritega. Või nimetage ühe inimese nimi, kes tegeleb teadusega, tegeleb vene laste eesti keele õppimisega keelekümbuse alusel. Kes sellega tegeleb? Koolidirektor.

Sarnaseid kahtlusi väljendatakse ka seoses üleminekuga osalisele eesti keelele veneõppekeelele gümnaasiumis. Näiteks tunnistab Tallinna haridusametnik, et:

...meil ei ole kogemust. See on kõik meie jaoks uus. Me ei tea, mis on selle protsessi tulemus. Kõik arvavad, et selle ülemineku tõttu õpilane kaotab teadmisi. Hariduse sisu kaob. Inimene hakkab ennast kontsentreerima eesti keele peale.

Tähelepanu juhitakse ja ette heidetakse, et riigi, HTM tugi ja suunaandmine koolidele on olnud ebapiisav:

Paljud aastad ei teinud riik mitte midagi. Lihtsalt kirjutas – 2007.aasta. Ja me hakkasime ootama. Aga koolid töötasid: juurutati programme, kirjutati õpikuid, valmistati palju erinevaid õppematerjale. ... See, mida koolid teevad – see on nii mitteaktuaalne. Eesti keel – see on eilne päev. Praegu me ei peaks keelest rääkima vaid sellest, kes seal hakkab töötama.

Tallinn on püüdnud siin võtta initsiatiivi enda kätte, ja mitte oodata, kas riik lahendab või mitte üleminekuga seotud praktilised küsimused, lähtuda ülemineku korraldamisel oma mudelist, milles:

Arvestades kooli rahalisi võimalusi ja inimressursse, iga kool sai oma tee valida. Ma arvan, et ka see on hästi toiminud, et me ei ole seda teinud nagu vägisi, vaid just nimelt kooli altpoolt tulenevat initsiatiivi ja võimalusi arvestades. Me ei saa öelda, et plaksti lähme üle eesti keelsele õppele kui selleks ei ole ettevalmistusi tehtud. Vaid pigem, et las kool ise pingutab ja otsib neid ressursse, et nagu partnerite kaudu saab seda kõige paremini teha.

Ühe osana mudelist on arendatud koostöös Tallinna Ülikooliga ka vene õppekeele koolide õpetajate ja lasteaedade pedagoogide eesti keele õpet. Mure õpetajate, kes suudaks vene õppekeele koolides aineid eesti keeles anda, nappusest on üsna üldiselt levinud.

Jõhvi koolide pedagoogilise kaadri valmisoleku seisuga eesti keeles ainete andmisel kirjeldatakse näiteks järgmiselt:

Ei ole õpetajaid, kes valdaksid nii kõrgel tasemel seda keelt, et nad võiksid seda õppeainet õpetada. Näiteks mind hirmutab täielikult see ühiskonnaõpetus, ajalugu, geograafia. Ülejäänud ained on enam-vähem. Aga siin on just eriti need spetsiifilised ained, milleks ei ole ikkagi meie õpetajad absoluutselt valmis. Ja selleks et leida seda õpetajat, ei saa kasutada ju eesti kooli õpetajat. See on hoopis teine spetsiifika, teine metoodika. Siin on vaja seda asja hoopis teisiti lapsele ette kanda. Kuidas öelda: fifty-fifty. Mida allpool, seal me oleme valmis, mida ülespoole, seda vähem. Eesti kirjandust võime anda, muusikat eesti keeles.

Kohtla-Järves osundatakse seejuures otseselt riigi tegematajätmistele:

Ütleme niimoodi, et sellel aastal mitte ühtegi noorõpetajat [eesti keele õpetajat või eesti keele kirjanduse õpetajat] meile koolidesse ei tulnud. Vaatamata sellele, et sellest räägitakse nii palju ja riik lubab meile, et ikkagi tulevad meile noorspetsialistid. Mina arvan, et selleks tööd üldse kõrghariduse osas ei ole tehtud. See on lihtsalt...

... Järgmine aasta meil ka ei teki probleeme, sest meil juba teist aastat toimub koolitus inimestele, kes avaldasid soovi anda ühiskonnaõpetust eesti keeles. Kolme-nelja aasta pärast, mil tulevad järgmised õppeained, geograafia näiteks. Geograafia õpetajaid meil ei ole praegu ühtegi linnas. Kas nelja aasta pärast suudame leida või meie õpetajate hulgast välja õpetada? Meie hulgas õpetajatest, kes on olemas ja kes valdab eesti keelt heal tasemel. Kas nad on nõus sellega, et nad annavad oma ainet eesti keeles lisaks? Seal peab ka ikkagi nõusolek olema. Selles suunas me ikkagi töötame.

Uuritud omavalitsusüksustest vaid Tartus ei tunnetata probleeme vene õppekeelega koolidesse kompetentsete õpetajate leidmisega, kes suudaksid seal ka heal tasemel eesti keeles tunde anda. Pikemas tagasivaates tajutakse ka mujal üldiselt positiivseid trende. Jõhvi haridusametuse töötaja on näiteks veendunud, et

...praegusel hetkel on põhimõtteliselt 50% keeleküsimusest juba lahendatud. Kui me vaatame, mis oli 6-7 aastat tagasi. Siis oli katastroof. Siis ei olnud lasteaias isegi eesti keele õpetajat. Ma siis lihtsalt läksin kooli ja küsisin. Andke meile keegi, kes õpetaks meie lastele eesti keelt. Lõpuks me saime endale selle inimese, kes lõpetas sellel spetsialiteedil Narva Kolledži. Ja ta tegi endale ise selle metoodika ning suurepäraselt töötab.

Üldise arengu taustal nähakse sealsamas aga viimasel ajal ka tagasilööke õpetajate ümber- ja täiendõppes:

Meie õpetajad on olnud ka õpetajate vahetuses. Kusagil 8-10 õpetajat on olnud vahetuses. Üks projekt oli Kadriinas, suhtlesid õpetajatega, vaatlesid ja andsid ka kooli tunde. Teine projekt oli Tartus. Kus meie õpetajad käisid siis Tartu koolides. Nad olid seal kahel korral. Üks kord vist 2 nädalat ja teine kord ka 2 nädalat. Kuidagi nii. Aga see andis niisuguse positiivse tõuke muide. Selles mõttes, et õpetaja hakkas kasutama seda metoodikat, seda terminoloogiat. Aga nüüd on need asjad jäänud kuidagi soiku. Kool ei saa siin üksinda midagi ära teha. Siin on vaja tuge. Kui nüüd niisugune projekt tuleks, siis kaasalööjaid on.

Kohtla-Järve koolides nähakse ka probleemi ja võimalike lahenduste humoorikamat poolt:

Kuidas on võimalik eakaid pedagooge koolis õpetada ühelt erialalt teisel. Neid ei õpeta ümber, isegi kui 10 kursust läbivad. Kõige peamisem, neil ei ole suhtlemist. Kas ta, kas seda, mida kursustel kuulis, seda hakkab lastele õpetama? See on komöödia.

Probleemi täieliku ületamise muudab keerukamaks tõsiasi, et ülesande lahendus sõltub nii riigi kui ka omavalitsusüksuse tegevusest ja eeldab seega väga head partnerlust HTM ning linna- ja vallavalitsuste vahel. Ühelt poolt, nagu seda ka näiteks Tallinnas väga selgelt tunnetatakse, seadusest tulenevalt “linnal on otsene ülesanne leida õpetajad”. Teisest küljest ollakse linna tasandil “...hetkel täiesti abitud. Sest et keegi ei taha õpetajaks

õppidagi.” Ja see uute õpetajate ettevalmistamine on üheselt riigi ülesanne. Täiendavaid väljakutseid lisavad haridusasutuste vahelised kultuurierinevused:

Ma arvan, et õpetajad töötavad riigi koolides jätkuvalt missioonitundest. Aga need inimesed lõppevad ka otsa, kes seda tööd teevad. Vene keelses kooli õpetaja nii kergelt õpetama ei lähe. Seal on kultuuri erinevused ja need on rasked. Kuigi neid ka on, eriti keelekümbel koolidel, on õnnestunud leida. See algab kogu kooli kontseptsioonist, kogu riigi ootusest.

Lisaks õpetajate puudusele teeb omavalitsusametnikele ja koolijuhtidele muret ka olemasoleva pedagoogilise kaadri osade õpetajate sobivus Eesti riigi haridussüsteemi. Keeleoskuse kõrval tõstatub küsimus õpetajate ja vähemal määral ka koolijuhtide madalast riigiidentiteedist:

Kuid ma siiski julgen arvata, et see sõltub palju õpetajatest, mis meelsus seal valitseb. Kas nad on juba integreerunud Eestisse või on meil ikka veel kaks erinevat kogukonda. Ühed vaatavad teisi meediakanaleid ja kasutavad teisi õppematerjale, kuigi meil on riiklikult üks õppekava. Ma ei tea.

Üheks oluliseks põhjuseks, miks see nii on, nähakse aga ikkagi paljude õpetajate kasinat keeleoskust:

Praegu on nad eraldatud. Nad eelistavad olla omaette, ja kuna nad ei saa eesti allikatest informatsiooni. Siis nad kasutavad Venemaal pakutavaid võimalusi. Vahendajate kaudu. See tähendab seda, et näiteks keegi viib neid koolitusele Peterburi, Moskvasse. Nad käivad seal kursustel, nad saavad pedagoogilise informatsiooni sealt. Seal on tugevad kursused, aga mõned asjad ei klapi meie õppekavaga. Ja õpetaja saab teise riigi kontseptsiooni, materjalid ja nii edasi. See ei ole Eesti-keskne. Siin on probleem.

Selles suunas etteheidetele leidub koolijuhtide poolt ka vastuväiteid, viidates sellele, et mitte ainult kool ei kasvata lapsi, ja seetõttu ei saa osade Eesti laste ja noorte isamaalisuse puudumise järgi hinnata pedagoogide tegevust selles vallas:

Õpetaja on ikkagi ju see inimene, kes vastutab riikliku õppekava edasi andmise eest. Ja õpetaja väga hästi saab aru, mida ta räägib. Ta ju vastutab oma töö eest. Kui ta tõesti räägib midagi sellist, mis meie riigiga üldse kokku ei lähe, ei lähe meie seadustega kokku, ega see ei jää kusagile nii, et sellest keegi ei kuule. Õpetajad täidavad riiklikku õppekava. Nad püüavad ja teevad. Aga praegu ütleme ausalt perekonna mõju lapsele on kõige enne. See, kuidas kodus seda võetakse vastu. Nii et mina ei süüdistaks mitte õpetajaid selles, et lapsed ei ole lojaalsed Eesti riigile. Meie ikka vastutame oma töö eest. Me võime nõuda ja nõuamegi õpetajatelt seda. Ta teadis, et ta on ajalooõpetaja, ja ta teab et ta elab Eestimaal ja õpetab Eesti ajalugu. Aga need sellised rasked küsimused ajaloos, kuidas neid vastu võetakse. On erinev rahvustel praegu ja sellest ei saa mööda. Sellised välja ütlemised meie õpetajate kohta, meie õpetajad solvusid.

Kuigi munitsipaalharidusasutuste juhid on Eestis omavalitsusorganite määrata ja pedagoogid omakorda võetakse tööle ja vabastatakse koolidirektori või lasteasutuse juhataja poolt, siis ametniku tasandil tunnetatakse neis omavalitsusüksustes, kus asutuse juhte haarav personalipoliitika on võimul olevate parteide poolt politiseeritud, võimetust olukorda muuta.

Paralleelselt Eesti haridussüsteemi vajadustele vastavate õpetajate puudusele tunnetatakse ametnike ja koolijuhtide tasandil probleemina ka neile vajadustele mittevastavate õpetajate ülejääki ja sellega seotud personaalseid muresid ja sotsiaalseid pingeid:

Teine küsimus on, et täna vene keelt kõneleval 50-60 aastasel koolis töötaval inimesel ei ole kuhugi mujale eriti asja. Kool on veel väheseid kohti, kus ta ennast mõnusalt ja magusalt tunneb. Saab rääkida vene keeles ja saab vene keeles õpetada ja aga ta ei saa näiteks töötada mõnel teisel ametikohal. Seega, see võtab veel aega. Ja teiseks vene kogukond hoiab neid

õpetajaid ka suhteliselt väikeste töökoormustega seal koolis, et oleks mingigi pensioniteenimise võimalus.

Tallinna vene õppekeele kooli direktori positsioonilt vaadatuna on nõuetele mittevastavate pedagoogide olukord kõike muud kui kadestamist väärt:

Keele suhtes meie koolis õpetajad, ...see on päris tugev stress nendel. Eriti nendel, kellel ei ole ka kesktaset, ja kes saavad iga aasta ettekirjutisi, et nad ei vasta. Ja nad on käinud ja toovad mulle tõendi, et nad on kursustel käinud ja eksamit sooritanud, ja see ei õnnestu. See on muidugi õpetaja peakohal kogu aeg midagi ripub. Et üks moment sulle tullakse ja öeldakse, et maksa trahvi.

Täpset ettekujutust, mis pedagoogilise kaadriga seoses juhtuma hakkab, ametnikel ei ole:

Vaatame, me praegu oletame. Aga koondatakse küll praegu. Aga mitte massiliselt, vaid kombineerides. Kuidagi elu ise paneb paika. Me loodame, et selleks perioodiks kui me peame juba täielikult eesti õppekeelele üle minema, selleks perioodiks osa õpetajaid lähevad pensionile. Ja saavad kakskeelsed inimesed tööd. Ja loodame, et need kes keeletud ja jäävad töötama, jätkub tööd põhikooli osas, kus on õpe vene keeles. Ülejäänud juba ilmselt kompenseerivad teineteist. Me loodame. No vaatame, elu ise paneb paika.

Olemasoleva õpetajaskonna täiendkoolitamise tulemuslikkusesse haridussüsteemi vajaduste ja pedagoogide personaalsete vajaduste ühildamisel väga optimistlikud koolides ei olda, kusjuures küsimust ei nähta enam tahtes vaid (mitte-enam-nii-noorte-inimeste) suutlikkuses:

Ja õpetajate eesti keele tasemega on probleeme. Ütleme nii, et võib olla see kesktaase, mida nõuab õpetajalt riik, mis eksam peab neil olema sooritatud, kahjuks ei ole kõigil. Kusagil 16 õpetajat 60-st on sellised, kes ei vasta sellele. Kellel on algtaase, kes on proovinud mitu korda. Arvestades ka seda vanust, mõned ka juba ei suuda õppida. Nad saavad hakkama võib olla lihtsamad asjad sellised, aga kesktaseme eksam on ikka päris keeruline eksam

...kuigi meil on vanemõpetaja, väga tubli, kes kirjutab ka õpikuid ja kes tunneb ka seda terminoloogiat. On MEIS-iga koos teinud töölehti kümblyklassidele. Aga ta rääkima ei hakka. Ta on sellises eas ka juba, et ta valmistub pensionile minema. Ta ei õpi seda kõnekeelt nii korrektselt, et hakata ainet õpetama eesti keeles. Geograafiaõpetajaid on ka eesti koolis puudu. Kes hakkab seda geograafiat siin vene koolis õpetama eesti keeles?

Avaldatakse kahetsust, et kahjuks ei ole asjad Eestis nii hästi korraldatud kui Läti riigis:

Meie riigis on see küsimus antud inimese oma kätte. Ta ise pidi õppima. Korraldusliku poole pealt kui alguses olid need C ja B kategooriad, siis tegime ka koolis kursuseid, ja siin koolis toimus ka eksam. Ja siis praktiliselt neil olid väga head näitajad. See C kategooria, mis oli vaja, oli praktiliselt kõigil. Üksikud, kellele ei olnud. Siis kui muudeti seda seadust, tuli kesktaseme nõue, siis küll kahjuks õpetajad käisid küll kursustel ja proovisid, aga see ei toonud seda tulemust, et nad oleks suutlikud seda eksamit sooritama. Nii ta jäigi, ja nüüd nad selle üle ise kannatavad. Püüavad, ja käivad ja teevad, ja mõned on käinud kolm ja neli korda. Tõesti ei suuda. Tahetakse, aga ei suuda. Sellised et ei taha ja ei lähe, sellist suhtumist koolis ei ole. Nad saavad aru väga hästi, et see on kvalifikatsiooni nõua, ja nad püüavad ja käivad. Aga pole nii nagu Lätis, kus riik mitu aastat tasuta õpetas õpetajaid. Läti keelt.

Samas leidub ka positiivseid näiteid, kus isiklik tahe saab võitu raskustest, mida tuleks hinnata ja jätkusuutlikkuse tagamiseks ka toetada:

Esiteks need edukad õpetajad juba täna läksid kursustele. Kramplikult õpivad eesti keelt ja õpetamise metoodikat. Kuidas õpetada ainet eesti keeles. Neil on häälamine ja grammatik vigane, aga tahe selline et inimene on nõus oma raha maksma. Et keelt õppida ja pärast tööd saada. On selliseid, kellel on lonkav eesti keel, aga nad võeti tööle eesti koolidesse. Reaalainete õpetajateks. Matemaatika, füüsika, keemia – mis on eesti koolis probleemiks, sest pole õpetajaid nii palju kui tarvis neis ainetes. See konsensus annab resultaati. Õpetaja õpetab

matemaatikat, lihvib oma eesti keelt. Lapsed aitavad teda eesti keele osas. Neid võib ka tulevikus kursustele saata. Kes tahab. Selleks on vaja projekti raha. Niisama tasuta keegi kuhugi ei lähe ja tööle ei võta.

Haridusasutuste töö tulemuslikkuse osas integratsiooni aspektist arvamused lahkenevad üsna kardinaalselt. Kui koolijuhid Kohtla-Järvel on oma asutuste tööga päris rahul ja mingeid riiklikult tähtsaid probleeme siin üldse ei nähta, öeldes niimoodi, et:

...praegu ilma eesti keele aineteta 90 protsenti meie lastest, vene koolidest lapsed, kõik õpivad eesti keeles. See on fakt. ...

Nad oskavad seda teha, annavad oma tunnid kõrgemal tasemel. Head õpetajad ...leiavad kogu aeg midagi, teevad laste jaoks palju. Ja need eesti keelsed ained... ikkagi nad annavad rohkem võimalusi eesti keeles rääkida, terminoloogiat õppida... ...

Statistika näitab: paar aastat tagasi 87% Kohtla-Järve koolide lõpetajatest astusid Eesti kõrgematesse õppeasutustesse. 82% kavatses hakata õppima eesti keeles. Ja tekitab küsimus: mida riik veel tahab?,

siis sama piirkonna kodanikeühenduse esindajast lapsevanema isiklikust vaatepunktist näeb olukord piirkonna vene õppekeele koolides mitte nii optimistlik välja:

Hea, et minu lapselapsed sattusid eesti kooli. Aga kui satuvad vene kooli? Teades eesti keelt, õpetaja ei oska õigesti anda seda või teist keelt. See aktsent ja mõtlemine ja see kõik. ... Sageli on, et tunde annavad oma valdkonnas ebakompetentsed inimesed.

Jõhvis nähakse vastuolu vene õppekeele kooli lõpetanute eesti keele hinnete ja reaalse keeleoskuse, keelekasutuse vahel:

...tunnistuste järgi, mis kõik saavad, kõik oskavad. Reaalses elus tuleb välja, et see sugugi nii ei ole. Milles on põhjus? Kas on põhjus see, et ühel hetkel paneb inimene suu kinni ja ta lihtsalt edasi ei räägi või on põhjus ülehinnatuses – seda on kõrvalt väga raske hinnata. Seda peaks vaatama järeelvalveinstitutsioon, kelleks on maavalitsus.

Ametnikele teeb muret õpilaste kohati madal riigiidentiteet, mis tavaolukorras välja ei paistagi, kuid “tuleb väga sageli välja mingites kriisisituatsioonides”, ja mida seotakse konkreetsel juhul eestlasest ametniku poolt kas õppega koolides:

... Vaadates antud [aprilli]situatsiooni, mis meil tekkis ja kuulates noori tänavatel, siis jäi mul küll niisugune tunne, et järsku on ikkagi midagi ajaloo õpetamisega paigast ära,

või siis koduse kasvatus mõjuga vene rahvusest ametniku poolt:

Mina arvasin, et mul on tipp-topp selles valdkonnas [integratsioon], aga aprill näitas...vot. Kõik on ilusti, aga me ei tea, mis kodudes toimub. Õpilane elab kahte elu. Üks on koolis, teine on kodus. See on seletus.

Probleemideta ei ole ka eesti õppekeele koolid, kes tunnetavad enda kõrvalejätust, samas kui integratsiooniprotsessid ning konkreetsemalt eesti keele tähtsustamine teistest rahvustest lastevanemate seas ühiskonna peamise kommunikatsioonikeelena ei jäta ka neid mõjutamata. Ühelt poolt on küsimus ebavõrdsena tunnetatud rahastamises, töö väärtustamises:

Minul on kivi ikka sinna integratsiooni kapsaada. ... Võib-olla siis kui me pöördusime, võib olla me ei osanud õigel ajal kisada õigesti. Et abi oli vaja eriti 1990.ndate lõpus ja 2000.ndate alguses, kus väga suur vool tuli muukeelseid lapsi. Sest ministeerium ei tegele, ja seal ei ole kelle poole pöörduda. Nüüd on. Aga siis oli vaja abi. Me tunnetasime seda, kui suur tähelepanu oli vene keelsetele koolidele, lasteadeadele. Ütleme ausalt: rahasummad olid ikka vinged. Väga erinevad. Kõik andsid. Ministeeriumid ja. No siin olid Tallinn ja Narva ja Sillamäe ja kõik kes said. Aga eestikeelne kool, kus emakeele õpetajad istusid poole ööni,

ütleme ausalt, ja õpetasid neid lisatunde, et laps jõuaks edasi. Vot siis oli küll sihuke halb tunne.

Eesti õppekeelega lasteaiad maadlevad aga pedagoogiliste probleemide küüsis, tulenevalt sellest, et paljud vene perekonnad soovivad oma lapsi nende juurde kasvatusse tuua:

Siin on see probleem, et eesti lapsed jäävad täiesti tahaplaanile. Kui kõik jälle taas kord taandub keeleõppele. Ja eestlased tulevad koju ja räägivad vene keeles. Ütlevad, et minu karandaš. ... Meil nagu esperanto on seal. Ja veel küsimus. Tulevad vene emakesed. Kuidas peab nendega rääkima õpetaja: kas vene keeles või eesti keeles? Ja mis on selle grupi staatus üldse? Kas see on keelekümbelus? Või segamini rühm. Kes meile selle eest rohkem maksab? Sest praktiliselt on tegu kahekordse tööga. Metoodikat ei ole. Me oleme lihtsalt katastroofilises olukorras. See on küsimus. ...kuidas see eesti keele õpetaja eesti koolis peab õpetama venelast. Eesti keelt kui võõrkeelt talle. Aga ka armeenia lapsele.

Meetmed mitteformaalse hariduse ja noorsootöö valdkonnas

Noorsootöö raames on linna- ja vallavalitsused ning munitsipaalharidusasutused korraldanud õpilasvahetusi, korraldanud reise Eesti teistesse piirkondadesse, võtnud osa keelelaagritest ja projektist “Minu riik”.

Väga positiivselt hinnatakse keelelaagrite tulemuslikkust. Viidates keelekeskkonna tähtsusele keeleõppes ja selle eesti keele õpet mitte kõige paremini toetavale iseloomule Kohtla-Järvel, tunnustatakse sealsete ametnike poolt vastavat meedet ja riigi poolset rahastamist:

Ja see on muidu väga hea variant meie lastele just eesti keelt õppida, sest siin on jälle see probleem, et muidugi need integratsiooniprotsessid on tõesti sellised, mis võib-olla lähevad aeglaselt sellepärast, sest siin ei ole seda keskkonda.

Samal seisukohal on Jõhvi huviharidusasutuste esindajad:

Samas meie lapsed käivad ju suvel – Põltsamaa teeb ju puhkpillile, keelpillile neid suvekoole. Seal on õppejõud kõik eestlased. Vene lapsed seal käivad ja nad saavad kõik hakkama. Laps, noorem võtab ju kiiresti.

Ka Narvas hinnatakse keelelaagrite tulemuslikkust väga kõrgelt, kuid tunnetatakse, et vastava meetme rakendamine ei jõua enam nendeni:

...kadunud on selline asi nagu keelelaagrid. Omal ajal olid need keelelaagrid suunatud just Narvale, Ida-Virumaale. Paljud lapsed, kes said viibida keelelaagrites Räpinas, Värskas, Mikitamäel, teistes Eesti kohtades, nad tulid koju tagasi innustunult keeleõpinguteks. Neil tekkisid väga soojad tunded suheldes konkreetsete eesti peredega. Koolides tekkisid väga tihedad kontaktid. Meil olid head suhted Viljandiga, kui Viljandist tuldi meile ja meie sõitsime sinna. Täna on see kõik läinud.

Positiivseid kogemused on vene õppekeelega koolide juhtidel ka ekskursioonidelt Eesti teistesse piirkondadesse, milles nähakse tõhusat toetust õpilaste isamaarmastuse süvalaiendamisel:

Sealt tuli väga positiivne ja nüüd need lapsed on lõpuklassides ja on väga palju reisinud. Just mööda Eestimaad ... Varem olid kõik ekskursioonid, mis ikka toimusid. Olid Peterburi ja Moskvasse ja Kiievisse. Ja siis üks ajajärk tuli, kui meil võeti eesmärgiks vaadata Eestit ja mitte ainult õpilastega, vaid ka õpetajatega. Me oleme käinud oma kollektiiviga kogu Eestimaad vist läbi juba. Niisugune tagasiside, et oooo, Eestis on ka nii ilusad kohad. Algul on küll niiviisi, et oh kuhu te lähete, et milleks te sinna lähete.

Kogemused eesti ja vene õppekeelega koolide omavahelisest koostööst on vastuolulisemad. Hoolimata heast esialgsest tagasisidemest on kogetud ka kultuurierinevustest tulenevaid tagasilööke:

Siis me oleme soodustanud õpilasvahetusi, kus üks nädal on õpilane gümnaasiumiastmes eestikeelses koolis ja teine nädal venekeelses koolis. Et omavahel kuidagimoodi integreeruks koolidesse ja mõistaks paremini kultuurilisi taustu ja arusaamu. Sellel on ka olnud hea tagasiside ja see ei toimunud mitte ainult Jõhvi koolide vahel vaid ka Jõhvi ja Kohtla-Järve koolide vahel. ... õpilased olid aktiivsed ja need võeti kooli direktsiooni, aineõpetajate ja õpilaste poolt väga positiivselt vastu. Edaspidi see asi hakkas tasapisi vaibuma. Raske on siin öelda, et kas õpilastele järsku tundus, et neil on raske. See nädal on tegelikult päris pikk aeg, nende jaoks ei tehta ju eritunde ja nad peavad sulanduma selle tunni sisse. Näiteks võis tekkida arusaamisest tingitud probleeme, aga võib-olla tundsid õpilased selles kultuuris ennast natuke võõrana ja nad ei olnud päris valmis osalema teise kooli kultuuris nädal aega, olema seal sees. Paraku need arusaamised ja kultuurid on väga erinevad ja need koolid oma olemuselt ja suhtumiselt on samuti erinevad.

Vene kooli perspektiivist nähakse sealsamas Ida-Virumaa keskregioonis probleemi muuhulgas ka pedagoogide valmisolekus:

Eesti õppekeelega koolis oleme ka mitu korda käinud. Aga see pole veel hästi toimima hakanud. Võib olla on põhjus õpetajate vanuseline aste. Mida vanem õpetaja, ta ei suuda sellega kaasa minna, et miks see laps peab tulema siia eesti kooli. Ja siis tekkivad sellised negatiivsed arusaamised nii ühel pool kui teisel pool.

Riigi poolt edendatavasse projekti “Minu riik” otstarbekusse suhtutakse skeptilisemalt, seda nii Tallinnas kui ka Ida-Virumaal. Ühe puudusena nähakse, et see ei toeta kuidagi noorte omavahelist integratsiooni.

Meetmed kultuuri valdkonnas

Kultuuri valdkonnas toimib rahvusvähemuste kultuuriseltside omavaheline koostöö erinevates katusorganisatsioonides ja ümarlaudades, “loomepadades”. Ühingu vahelist koostööd piirab küllaltki teravalt välja kujunenud poliitilis-ideoloogiline lõhe ühingu juhtide vahel. Mis on selle lõhe põhjuseks, leiab erinevat selgitust. Ühelt poolt põhjendatakse suhte sellist seisu, nagu ta on, kuna

...meie jaoks valus, et omal ajal oli üks ühendus, ja ühe inimese tegevus lõhkus mitmeid kogukondi. Tatari, ukraina, mordva. Igas kogukonnas on probleeme, aga kui keegi veel õhutab. Praegu on Ühendus ja Liiüra. Ega me ei käi nende üritustel ja nemad ei käi meil. Nagu [teise organisatsiooni üks liidritest] on öelnud, ega keegi minu peale ju hea pilguga ei vaata, mis ma sinna tulen. ... Vanasti oli ühed seltsid, kuni hakati raha jagama. Siis seadus. Ja ka Venemaa mõju. Ei ole saladus, et siia on antud raha, et omada ühte venekeelset.

Teiselt poolt seostatakse koostöö seltside võimekusega,

et nendega, kellel on potentsiaal, nendega teeme koostööd. Saadame kutsed osalemiseks,

ning probleemi nähakse selles, et osadel ühingutel

... on rohkem pretensioone, vihkavad kõiki teisi.

Ühiselt ollakse kriitilised nn *etnobisnissi* ehk *offshore* ühingu suhtes, kelle puhul nähakse põhilise eesmärgina toetusrahade endale kantimises, ja millede tegevust iseloomustatakse neile omistatavate väljenditega stiilis:

Mida eestlased endast arvavad, nii vähe annavad raha. Kuidas ma elan. ...

Kuidas te sealt pappi välja peksate.

Tallinnas tuuakse lisaks üsna üldisele eraldatavate toetuste ebapiisavusele (mis Tallinnas on tunnetatud kui eraldatavate vahendite mitmekordne vähenemine) välja ka ühenduste kontoriruumide puuduse küsimus. Üldise probleemina nähakse puudujääke rahvusvähemuste omakeelsetes haridusvõimalustes. Hetkel kehtivat võimalust saada oma keele tunde üldhariduskoolis, juhul kui seal õpib vähemalt 10 selle rahvuse õpilast, ei peeta “paljudele vastuvõetavaks”. Küsimus on selliste tundide asendis tunniplaanis ja selles, mille arvelt need tunnid toimuksid. Parema alternatiivina nähakse pühapäevakoolide arendamist, mis võimaldaks perekeskset lähenemist. Vähemuskultuuriseltside esindaja vaatepunktist on nendega aga palju segadust ja rangust, mis mõjub koolide arengule pärssivalt:

...haridusministeerium on asjad väga reglementeerinud, need õppekavad ja... Ametnik tahab kõike mõõta. Tahab tunniplaan, peab olema atesteeritud. Traktoristil peab olema kõrgharidus, kuigi [tal on] väga hea mari keele oskus. Minu arust need pühapäevakoolid on kõik välja surnud.

Üldiselt mööndakse nii Ida-Virumaal kui ka Tallinnas, et suhtleb omavahel põhiliselt seltside aktiiv, kuid rahva kaasamisel on tulemused kasinamad, kuivõrd “reaalsus on selline”:

Eesti kogukond ja vene kogukond hoiab eraldi. ... Rõhutan veelkord, tavakodanike tasemel on need kogukonnad eraldiseisvad.

Ida-Virumaal viidatakse olulise põhjusena just eestlaste passiivsusele ja tõrjuvusele:

Palju eestlased teavad kultuuriseltsidest? Palju teavad eestlased näiteks juudi koolist? Musternäide. Ka eestlaste poole peale võiks visata kivi, et mõni ütleb, et milleks ma pean huvi tundma, ma elan omal maal. Aga kultuur on see...

Tartus nähakse ametniku perspektiivilt peamist probleemi aga vähemuskultuuriseltside endi passiivsuses:

Ma ütlen, et nende protsent on niivõrd väike, mis neid tuleb. Et mingil määral neid koheldakse hellemalt võib olla tõesti. Meie eesmärk oleks see, et Tartus toimuv oleks kultuuriliselt mitmekesine. Et me ei eelistaks mingisuguseid valdkondi, mingisugust mõtteviisi, et oleks nagu võimalikult kirju pilt.

Meetmed sotsiaalvaldkonnas

Kohaliku omavalitsuse tasandil nähakse probleeme narkomaaniaga ja AIDSiiga võitlemisel, mis ei võimalda vastavaid programme (sotsiaalse) integratsiooni kasuks piisavalt efektiivselt rakendada. Eelkõige on küsimus projektipõhisuses ja tasakaalu puudumises vajalike tegevuste osas:

Meil praegu kehtib see riiklik narkomaania ennetamise strateegia. Seal on niipalju sõnu, aga praktiliselt nagu ei ole eriti mitte midagi. Vaatame, mis meil praegu Eestis toimub. Meil on olemas igasugu programme, mis töötavad projektide raames ja on suunatud narkomaania leviku ennetamiseks. On näiteks – mina nimetan neid – infopunktid. Nad ikkagi iseendast lihtsalt annavad infot. Pärast info saamist suunavad nad inimese kuhugi, ma ei tea, riskirühma.... ... Lihtsalt anname info ja teame suurepäraselt, et on vaja spetsiaalset programmi, mis integreerib need riskirühma inimesed ühiskonda tagasi. Mis selleks vaja on? Selleks peab neid kõigepealt ravima ...ja rehabilitatsioon. Pärast enda ravimist läbivad nad rehabilitatsioonitööd ja lähevad jälle edasi ellu. Ravimiasutusi selles valdkonnas meil eriti ei ole. Sellepärast, et spetsialiste ei ole Eestis.

Soovitud tagasisidet ei ole andnud ka eri rahvustest eakate suhtlemise arendamine, mida püüti Jõhvis linnavalitsuse poolt algatatud projektiga saavutada:

Siis oli just päevakeskusega küll see idee, et seal käiks koos vene keelt kõnelevad vanemad inimesed ja eesti keelt kõnelevad. Paraku on see natukene vaibunud teema. Kuna kogukonnad hoiavad erinevalt, siis ma arvan, et kui nad ei ole lapseest peale integratsiooni tajunud ja tahtnud sellest osa võtta, siis mingisuguses vanuses selle integratsiooniteema vastuvõtmine on raskendatud. Ja ma arvan, et see ei olnud tookord päris hea idee, et need kaks kogukonda niimoodi koos eksisteerivad. Jah, nad on harjunud käima ja nad käivad, aga nad siiski käivad eraldi, eesti vanurid ja vene vanurid.

3.3.3 Kohaliku omavalitsuse süsteemi osaliste hinnangud kohalikele ja riiklikele institutsioonidele integratsioonialase tegevuse kontekstis

Haridus- ja teadusministeerium

Kohaliku omavalitsuse ametnikud ja koolijuhid ei ole enamasti rahul HTM tegevusega osalise eestikeelse õppe juurutamisel, sh ülemineku juhtimisel ja meetoodilisel ettevalmistamisel. Nii on Tallinna haridusametnike jaoks,

riigiga suhtlemine on ...olnud väga raske nendes hariduslikes integratsiooni küsimustes. Pigem olematu. ... Ma ütleks, et riigi seisukohad on tulnud alati peale meie seisukohti. On kuidagi nagu nii juhtunud. Ootaks riigilt küll väga paljude küsimuste lahendamist. Palju laiemat vaadet, aga seda riik ei ole teinud. ... Ma arvan, et oleks vaja nad selgemat strateegiat, eesmäärke ja nagu laiemat läbi mõtlemist. ... Kuid ministeeriumi sõnum on väga kaootiline olnud. Ja polegi aru saanud, mida siis ikkagi on tahetud. See ei ole selge. Ma ütlen veel kord, et see ei ole selge.

Kohtla-Järve vene õppekeele koolide juhtide hinnangul:

Paljud aastad ei teinud riik mitte midagi. Lihtsalt kirjutas – 2007.aasta. Ja me hakkasime ootama. Aga koolid töötasid: juurutati programme, kirjutati õpikuid, valmistati palju erinevaid õppematerjale. Ei ole ühtegi vene kooli, kes ei oleks sellega tegelenud. Aga pärast tulid teised inimesed ja ütlesid, et see, mis on enne tehtud – see on kõik paha. Ja algab uus rodu. ... Ja 2007. aastal pöördutakse meie poole haridusministeeriumist: milliseid üritusi me oleme viimase 5 aasta jooksul läbi viinud eesti koolidega. Osutus, et riigil ei ole ühtki registrit, mis seda käsitleks. Riigivõim ise ei tea, mis riigis toimub.

Samuti osutatakse nii Tallinnas, Tartus kui ka Ida-Virumaal riikliku järelevalve nõrkusele seoses õppetööga, eeskätt keele ja ajalooõpetuse aspektist, mis ei ole võimaldanud koolidel täita integratsioonipoliitilisi ülesandeid sel määral, kui ehk oleks võimalik olnud:

Aga mulle tundub, et üks asi, kust oleks võinud saada tulemusi juba palju varasemalt on keeleõpe, seda juhul, kui keeleõpetajateks oleks olnud siiski inimesed, kes kõigepealt esiteks seda keelt ise valdavad ja teine asi on see, et nad teavad ka kultuuri ja kultuurinüansse. Minu arvates oleks üks osa olnud ka ajalooõpetus ja võib-olla ka väikene järelevalve selle üle, millised on selle ajaloo õpetuse lähtekohad või milliseid õpikuid kasutatakse ja mida konkreetselt ikkagi õpetatakse, kui õpetatakse Eesti lähiajalugu või Eesti ajalugu tervikuna.

...

Tegelikult saab ka seda tulemit kontrollida. See tähendab seda, et näiteks riigi eksam ajaloos, ühiskonnaõpetuses 9. klassis. Me ei kontrolli üldse. Meil puudub see õigus. See on riigi ülesanne kontrollida, kuidas riiklik õppekava täidetakse.

Lisaks vene õppekeele koolide üleminekuga seotud probleemide lahendamisel oodatakse HTM 'lt suuniseid ka nn. uusimmigrantidele ja repatriantidele hariduse andmisel.

Täna meil on kodakondsed, kelle lapsed ei kõnele eesti keelt. Me ei saa teda uusimmigrandiks nimetada. Me ei saa ka mingeid tugiprogramme rakendada. Meil pole ka raha, et talle eesti keelt õpetada. Jube hea on kohalikule omavalitsusele pähe sõita jumal teab millega. Riik tehku oma majapidamine korda. Loomulikult me oleme neid kohanemisprogramme rakendanud juba. See puudutab just nimelt eesti keelt mitteoskavate välismaalaste osas. Jah, see on väga kallis lõbu. See on kõikides riikides väga kallis lõbu. Meil on ka ettekujutus tänu MEIS-ile. Meil on koolid, kus on välismaalasi rohkem kui üks. Kus on kogukonnad, kus me peame näiteks õpetama itaalia keelt ja nii edasi. Aga meil ei ole isegi itaalia keele õppekava. Riik jätab kõik tegemata, ta ütleb et kohalik omavalitsus tehku. Me oleme nõrgad, sest ei ole midagi, mis ütleks mille alusel me võime seda teha. Ja kui riigile pandud ülesanded riik on jättnud täitmata. Siis katsu teha. Me võime kohaliku omavalitsuse tasandil teha, mida iganes, aga riigil peab olema asi enne selge kui ta meile selle ülesande annab.

Pettumust HTM tegevusetuse tunnetuses jagub ka Ida-Virumaa eesti õppekeelega koolidesse:

Mina ütleksin seda, et täpselt sama suhtumine oli ka ju eesti keelde. Eesti keele õpetajad pidid ka seda tegema siin vene koolides. Vastutus oli tohutu. Aga abi nagu ei olnud eriti. No ainuke abi, mis oli, siis tuli sealt see 15%, mis anti õpetajale siis palgalisa. Aga muidu ei olnud küll mingisugust.

Kõigest hoolimata väljendatakse vähemalt Tallinnas teatud mõõdukat optimismi HTM ja linnavalitsuse koostöö edasise kvaliteedi osas:

Meie inimesed on kaasatud ministeeriumi töögruppidesse, äkki nüüd hakkavad asjad kiiremini liikuma. Kuid siin vahepealesed aastad oli suhteliselt kurvad.alles eile toimus meil Tallinna Haridusametis kohtumine hetkel siis ka ministeeriumi struktuurimuudatustega seotud rahvusvähemuste osakonna juhatajaga, kes väga tahab meiega koostööd teha. Meie kogemust väga hindab, ja meie oma probleemid oleme ministeeriumile esitanud.

Mitte-eestlaste Integratsiooni SA

Omavalitsusametnike, munitsipaalasutuse juhtide ja kodanikeühenduste esindajate suhtumine MEIS'i näib olevat läbinud teatud evolutsiooni entusiasmist, mis sellise fondi tekkimisega üleüldse kaasnes, rahulolematuseni, mida on põhjustanud praktiline asjaajamine asutusega. Hinnatakse MEIS'i poolt pakutavaid Eesti kontekstis kõige soliidsemat rahalist toetust ja ka asjalikke personaalseid suhteid. Võrdluses HTM'ga tunnistatakse haridusametniku poolt, et

Meil on olnud väga hea suhe Mitte-eestlaste Integratsiooni Sihtasutusega, kes on riigi poolt selleks organisatsiooniks, kes seda tegevuskava ellu viib. ... MEIS-is on lihtsalt sellised programmid, projektid, kus meie asutused saavad osaleda, saavad ka finantsilist abi. ... MEIS-iga on meil kõik asjad väga kenasti kuna seal on see keeleküimbluskeskus. Seal on vene koolidele suunatud programmid, kodanikuprogrammid ja uusimmigrantide programmid. Need on kenad.

Väga kriitilised ollakse aga ametliku suhtluse osas fondiga, mille keerukust ja kohatist formalismi tunnetatakse kõige enam rahvusvähemuste kultuuriseltside esindajate poolt, ja milles nähakse ka negatiivseid mõjusid riigiidentiteedi ja lojaalsuse taastootmises:

Tuleb kirjutada stampides projekte, on viidud absurdini. Kui oleks 10 000 eurot siis ehk veel aga 5000 krooni, ...ei tasu ära. Ja nüüd oktoobris saame raha, ja näidake justkui aasta algusest teinud. Ja see juba teist aastat. Aga miks kirjutada 15-20 lehekülge aruannet, valetada seal.

Asjad on aetud nii keeruliseks ja ranged. Ligi sada organisatsiooni jäi ilma rahast, kes tegelikult alati Eesti riigile lojaalsed. Exceli vorm läks sassi, ja ei saanud raha. Et miks riik nii käitub. Et kui olid rasked ajad 1988-91, siis olid igati riigi eest, aga nüüd riik...

Sarnaseid hinnanguid ja arusaamisi jagavad kõrvaltvaatavalt ka omavalitsusametnikud, kelleni kodanikeühendustelt või munitsipaalasutustelt vastavaid signaale laekub:

Omal ajal ma suhtusin hästi sellesse, et linna tekkis integratsioonifond – MEIS. Kahjuks on nüüd see fond muutunud väga bürokraatlikuks. Ma tean rahvusühinguid, kes vaevlevad selle fondiga. Et saada sealt toetust, on vaja kirjutada palju pabereid. Kõige hirmsam, et väga raske on aru anda sellele fondile, raskem kui kellelegi teisele.

Muidugi kuna tegu on projektipõhisusega, ja koolid peavad kirjutama projekte ja need on suhteliselt Euroopa Liidu rahadega ka veel seotud, mitte ainult riigi rahadega. Suhteliselt bürokraatlikud, rasked ja alati koolid ei pruugi ennast sellest läbi närida. See on nagu probleem küll olnud. Aga tuge, abi ja informatsiooni on piisavalt ka koolidel ja me oleme selleks hea seisnud, et see info jõuaks koolideni,...

Tõestatakse ka küsimus, et kui kõigi teiste fondide puhul see nii on, siis

...miks ei ole komisjonid MEIS'is avalikud. Aga nad on kohustatud olema rahva seas.

Linna- ja vallavalitsused

Linna- ja vallavalitsuste panust integratsiooni nii hariduse kui ka kultuuri valdkonnas hinnatakse kõrgelt, kuigi see on rahaliselt riigi omast oluliselt väiksem. Üheks peamiseks põhjuseks tundub olevat see, et integratsiooni ja sellega seonduvat peetakse riigi ülesandeks ja omavalitsuselt lihtsalt ei oodata väga palju. Näiteks seoses riikliku keelekümbeluseprojektiga arutletakse Ida-Virumaa koolijuhtide seas riigi ja linnavalitsuse panust sellisel:

Õppimine keelekümbeluses – hea projekt. See õppimine töötab. Kohalik omavalitsus aitab meil komplekteerida õppeks. Linnavalitsus teeb kõik, mis ta teha suudab. Aitab meid finantsidega. Kuid tema samuti ei suuda teha – koole kaadriga komplekteerida.

Ka Tallinna vähemuskultuuriseltsid on linna jõupingutustega suhteliselt rahul, hoolimata finantseeringu drastilisest vähenemisest mõne aasta eest:

Linnaga oleme rohkem rahul, võrreldes MEISiga. Tallinn muutis oma rahastamist, hakkasime vähem saama raha. Oluliselt. Vanasti oli umbes sama palju kui riigilt, nüüd vähem. Tallinna raha vähenemine šokeeris, ...mitu korda. Ilmselt kultuurile raha vähem lihtsalt. Oli 10 miljonit, aga kukkus 3 miljoni peale. Linn võiks ikkagi ruumi probleemi meie jaoks lahendada. See päris hirmus. Aga ega linnast väga palju ei sõltu. ...Ainukene millega linnaga maadleme on ruumide küsimus. Aga rahastamine ja koostöö on hea.

3.3.4 Vahekokkuvõte: praktilisi tõlgendusi ja järeldusi

Integratsiooni küsimustega tegelemine on uuritud kohaliku omavalitsuse üksustes seni toimunud lähtudes eelkõige hetkeolukorra vajadustest ja nõuetest. Integratsiooni ja rahvussuhete teemat on küll arengukavades käsitletud kuid tervikliku kohaliku arenduspoliitikani selles valdkonnas ei ole seni veel jõutud. Omavalitsusorganite initsiatiivi määr integratsioonialase tegevuse suunamisel varieerub omavalitsusüksuste ja valdkondade lõikes. Kuivõrd kõige enam tunnetatakse probleeme hariduse valdkonnas, siis on omavalitsuste aktiivsus seal üldjuhul ka kõige kõrgem. Kultuuriühingute toetamise puhul saab rääkida aga ametnikkonna seas välja kujunenud ja kokku lepitud kodanikeühenduste toetamise põhimõtetest, mis ei ole formaalselt fikseeritud. Olulises mahus seisneb linna- ja vallavalitsuse tegevus aga toetuskirjade andmises ja kaasfinantseerimisvahendite eraldamises munitsipaalasutuste ja kodanikeühenduste poolt riiklike programmide raames algatatud projektidele.

Haridusmeetmete osas ollakse kõige enam rahul keelekümluse tulemuslikkusega, kõige suuremaid probleeme nähakse aga vene koolide osalisele eestikeelsele õppele üleminekuga seotus – pedagoogilise kaadri puuduses ja osaliselt kesises kvaliteedis Eesti haridussüsteemi vajaduste kontekstis. Eraldi tuuakse välja eesti õppekeele koolide kõrvalejätust. Munitsipaalharidusasutuste ning linna- ja vallavalitsuse tegevust eestikeelse õppe juurutamisel vene õppekeele koolides hinnatakse KOV-süsteemi siseselt väga kõrgelt. See, mis on puudu, on riigi tunnustus ja toetus. Mitteformaalse haridus valdkonnas on positiivseimad kogemused keeletaagritest, samas kui programmi “Minu riik” otstarbekuses pigem kaheldakse.

Rahvusvähemuste kultuuriseltside tegevus toimub koostöös omavalitsusorganite kultuuristruktuuridega, kes vähemal või suuremal määral neid ka toetavad. Senises koostöös olulisi probleeme ei nähta. Kultuuriametnikud (Tallinnas ja Tartus) reflekteerivad vähemuskultuuriseltside toetamise poliitikat kui positiivset diskrimineerimist, st. rahvusvähemuste seltside toetamise kriteeriume hinnatakse olevat madalamal kui selle staatusega mitteopereerivate seltside toetamisel kasutatakse. Läbi tuleb mõelda mõjud, mis kaasneksid sellise poliitika lõpetamisel, sest küsimus, kas ja kuna erinevatest standarditest loobuda, on ametnikkonna seas kaalumisel. Tallinnas on selgelt teadvustatud (nii ametnike kui ka teiste seltside poolt), et paljudel juhtudel on seltside peamiseks eesmärgiks juhtidele sissetulekute andmine, st rahvusvähemuste toetamise ja integratsioonipoliitikat kasutatakse isiklikes huvides majanduslikult ära. Kuivõrd rahvuskultuuriseltsides on leidnud rakendust mitmed kõrgelt haritud kuid erialast rakendust Eestis mitteomavad inimesed, siis suhtutakse sellesse ametnike poolt üsna leebelt.

Sotsiaalvaldkonnas peetakse uuritud üksustes rahvuspõhist lähenemist üldjuhul mittevajalikuks. Integratsioonimeetmete vajaduse tunnetus KOV-süsteemi osaliste poolt lähtubki suures osas senises kogemuses kokku puutunud probleemide lahendamises, riigi poolt oma ülesannete paremas täitmisel.

Riigi tegevuse suhtes integratsioonialaste küsimuste lahendamisel eeskätt hariduse, vähemal määral ka kultuuri valdkonnas, ollakse üldiselt kriitiliselt meelestatud. Teisest küljest ollakse üldjuhul väga rahul viimase 10 aasta arengutega laiemalt. Esineb arusaamist, et see on juhtunud hoolimata riigi asjatundmatusest. Linna- ja vallavalitsuste tegevust hinnatakse munitsipaalasutuste ja kodanikeühenduste poolt paremini, kuid sageli nähakse nende rolli vaid projektide kaasrahastamise tagamises ja heas sõnas.

Senise riikliku integratsioonipoliitika elluviimise osas tuuakse olulise arenemiskohana esile MEIS'i tegevuse muutmist inimsõbralikumaks (mille taustal omavalitsusametnike tegevus positiivsena küll esile tõuseb), bürokraatlike nõuete vähendamist ja vajadust formaalsete kriteeriumite kõrval ka sisulistele väärtustele suuremat tähelepanu projektide hindamisel pöörata.

3.4 Integratsioonipoliitika vajadused ja väljakutsed Eesti kohaliku omavalitsuse süsteemis

3.4.1 Tunnetatud integratsioonipoliitika sihtrühmad

Vanusrühmade lõikes peetakse tähtsaimaks sihtrühmaks loomulikult lapsi ja noori. Eraldi rõhutatakse vajadust tegeleda kõige noorematega, selleks järjest enam lasteaedu kaasates:

Kõige lihtsam on, kui integratsioon algab kolmandast eluaastast. Kohe kui laps õppis vene keeles rääkima, tuleb ta kohe visata eesti keskkonda. Vanemaerialisena on väga raske õppida eesti keelt. Kõigis lasteaedades peaks olema töö eesti keeles.

Vastuolude ja pingete allikat nähakse aga selles, et lapsed ja noored väga tugevalt perekondade poolt suunatud – seda nii integratsiooni, assimilatsiooni kui separatsiooni suunas. Sellest johtuvalt leitakse mitmel puhul, et ka vanemaid põlvkondi ei saa integratsiooni sihtrühmadena kuidagi välja jätta. Noortele suunatud meetmete kõrval tuleks otsida ja rakendada põlvkondi ühendavaid meetmeid.

Konkreetselt nähakse olulise sihtrühmana neid teistest rahvustest lapsevanemaid, kes panevad oma lapsed eesti õppekeelega koolidesse:

...teine probleem on selles, et ei pöörata piisavalt tähelepanu täiskasvanutele. Kõik teavad, et kool peab tegema ühte teist ja kolmandat. Nende laste vanemad on kõrvale jäänud. No mida on tehtud? Faktiliselt mitte midagi. Kui lapsed õppisid eesti keelt, siis lapsevanemad jäid sellest ruumist välja. ... Infosulg.

Tartu linnavalitsuse ametnik teeb selle ülesandega seoses ka praktilise ettepaneku nende kaasamiseks:

Ma arvan, et kindlasti vajaksid abi need vanemad, kelle lapsed lähevad õppima eesti kooli, kuna meil on kõikides Tartu koolides olemas tugistruktuurid, koolides töötavad sotsiaalpedagoogid, psühholoogid. Neid lapsi, kes on tulnud väliskeskkonnast, neid juba koolid oskavad aidata ja toetada. Ma tean, et tavaliselt otsitakse ka abiõpetajana kasvõi tudengitest... Aga kindlasti ei ole koolil ressursi nõustada ja tegeleda nende lastevanematega. Võib-olla Tartu linnas võiks olla nõustamiskeskus, kus saaksid abi ka vanemad, kellele saaks selgitada, mida endast üldse kujutab ette Eesti haridussüsteem. Kui laps on erivajadusega, et kuidas siis saaks seda last abistada ja toetada... Niisugune võimalus, ma arvan, et Eestis puudub. Ma ei tea kuidas Tallinnas see asi on paika pandud, kas on olemas uusimmigrantidest vanemate nõustamiskeskus ja kes nendega tegeleb.

Eraldi sihtrühmana defineeritakse õpiraskustega lapsed ja noored, kelle puhul integratsioon eeldab lisaks ka sotsiaalsete probleemide lahendamist. Eriti aktuaalseks peetakse erilist lähenemist selle sihtrühma suhtes Ida-Virumaal, kuigi selliste võimalike poliitikate edukusse suurt usku ei ole:

Ja loomulikult on siin see kontingendi osa. Missugune haridustase on inimestel siin selles regioonis. Ja kui vaadata aasta aastalt kui palju tuleb neid raskeid lapsi, kes ei ole suutelised õppima, kes ei ole, kellel on kasvatuspuudused. Nii et selliseid asju tuleb niipalju ette, millega tuleb tegelda päevast päeva, iga tund. ... Jah, vanemad on ka teistsugused, sest ikkagi palju on selliseid poolikuid peresid ja alkohoolikute peresid ja kui sa nendega vestled, siis ikka mõtled, et kus kohast see on?. ... Aga kujutad ette, meil on vanematega probleeme, kes tulid ja ütlesid, kolm-neli juhust oli ühe nädalaga, kus vanemad ütlesid, et tehke midagi, võtke need lapsed ära, me viskame nad tänavale. Lapsevanem ütleb, ema või isa, ema ütleb, et kuulge, ma ei taha oma last siia enam koju. No see on juba, tekitab...Ja meil on ka selliseid lapsi, teame, et keda ei ole kellelegi vaja. Me võime seda integratsiooniprogrammi teha ja kõike...

Integratsiooni sihtregioonide osas on lisaks tavapärasele arusaamisele, et tegeleda tuleks Ida-Virumaa ja Tallinnaga, ka vaateid, mis näevad integratsiooni edendamist vajalikuna kogu Eestis:

...integratsioon on suunatud kogu Eestile, mitte ainult Narvale, Tallinnale ja Tartule. Kogu Eestis on vaja kasvatada heatahtlikke tundeid kultuuride läbipõimumise suhtes...

(vt. ka integratsiooni ruumi kohta integratsiooni olemuse alapeatükist 1. osas)

Rahvusrühmade puhul on arutluste põhiküsimus, kas ka eestlasi tuleks kaasata ja mil moel. Kõige aktuaalsem on see teema Ida-Virumaal, kus ühelt poolt eesti õppekeelega haridusasutuste poolt tunnetatakse kõrvalejätust, teisalt aga viidatakse eestlaste vabatahtlikule kõrvale jäämisele valdavalt vene keelel põhinevale integratsioonile teiste nõukogude rahvaste vahel. Tõsiseks väljakutseks riiklikule integratsioonipoliitikale ongi Ida-Virumaa eestlaste kui regionaalse vähemuse tõhusam kaasamine ühiskonna integratsiooni nii et see toetaks nii üleühiskonnaliste kui ka kohalike eesmärkide saavutamist.

3.4.2 Kohaliku omavalitsuse võimalik roll integratsioonipoliitika kavandamisel ja elluviimisel

Riigi ja omavalitsusüksuste vaheline ülesannete jaotus ning riiklike ülesannete delegeerimine

Integratsiooni teemat peetakse KOV-süsteemi osaliste poolt üldjuhul riigi ülesandeks, mida põhjendatakse nii sisulise vajadusega tagada Eesti ühiskonna integratsioon kõikjal Eestis ühesuguste põhimõtete alusel, kuivõrd

...ei ole mõeldav, et iga omavalitsus hakkab sellest integratsioonist erinevalt aru saama.

ning

...linna- ja valdavalitsused ei saa üksinda neid küsimusi lahendada ja lahendada siis oma moodi,

kui ka linnade ja valdade ülesannetega koormatusele viidates:

Lihtsalt vaadates seda ülesannete mahtu, nende rahastatust. Meil ei ole raha sellega tegeleda. ... mina ei usu, et omavalitsused tervitaksid seda võimalust hakata nende küsimustega tegelema.

Samas leitakse mitmete ametnike poolt, et omavalitsuse roll võiks riigi integratsioonipoliitikas sees olla küll. Põhiküsimusena riigi ja omavalitsusüksuste koostöös integratsiooni valdkonnas nähakse delegeerimise õiguslikku lahendust ning linna- ja vallavalitsuste motiveerimist.

Integratsiooni valdkonna lisamisel KOKS paragrahv kuute, milles kohaliku omavalitsuse haldusala kirjeldatakse, üldjuhul (ühe erandiga) toetust ei leia:

Kui ta kirjutatakse lihtsalt utoopiana sisse paragrahvi kuus, ...siis ei saa mitte midagi. Selles mõttes, et see tekitab olulisel määral vaidlusi riigi omavalitsuste vahel. See on omavalitsuste ülesandebaasi muutmine. Ma kardan, et riik tahab teha nagu tavaliselt. Kirjutab ühe ülesande juurde. See on riigi unelm, et panna kedagi teist oma ülesandeid täitma, ilma ise taskut kergendamata. Niimoodi praktika enamasti toimub. Kui see toimuks ainult nii, et KOKS-i see viide panna, siis see tekitab ainult pingeid riigi omavalitsuste vahel. Ma kardan, et olukord integratsiooni vallas ei lähe sugugi paremaks. Pigem läheb halvemaks, siis ei tunne riik endal mingit kohustust olevat sellega enam tegelda.

Arusaam integratsiooni valdkonna lisamise asjakohasusest KOKS'i on osade ametnike jaoks seotud integratsiooni regionaalse ja rahvusliku sihtrühma tajumisega. Nii põhjendab Tallinna ametnik oma negatiivset suhtumist ideesse muuhulgas järgmiselt:

Ma kujutan ette, kuidas Lõuna-Eesti vallad naeravad selle peale ja hakkavad küla pealt oma ainukest venelast üles otsima.

Narva ametniku seisukohast, kelle jaoks “integratsioon on suunatud kogu Eestile”, ei ole idee vastu aga põhimõtteliselt mitte midagi - “miks ei”.

Avaldatakse ka arvamust, et kui ülesanne kohalikule tasandile KOKS'i lisamise kaudu lahendada, siis ei oleks integratsiooniga tegelevaid riigi struktuure, eelkõige MEIS'i, enam tarvis.

Optimistlikumalt suhtutakse integratsioonialaste ülesannete jaotuse küsimuste lahendust läbi eriseadus(t)e.

Tegelikult ta ei pea ju KOKS-is sees olema. Ta võiks olla miskis eriseaduses, kus on väga selgelt defineeritud, mis ülesannetega tegeleb riik, mis ülesannetega tegeleb omavalitsus.

Delegeerimise põhiküsimuseks peetakse tingimusi, mille alusel ülesannete üleandmine toimub ning kuidas suudetakse linnasid ja valdasid motiveerida. Veelgi täpsemalt soovitakse, et ülesannete jaotus peaks olema selge ja lahendatud seadusandlikul tasemel ning seadustega tuleks tagada ka kulutuste õiglane (st. linna- ja vallavalitsuste poolt õiglasena tajutuna) kompenseerimine:

Rahastamine [peaks olema] väga selgelt kokku lepitud. Kõik sellised küsimused. Viimasel ajal kui omavalitsus on üle võtnud mingi riigi ülesande, on see siis puuetega inimeste sotsiaaltoetuste välja maksmine, mida iganes. Siis tuli ikkagi raha kaasa. Ehkki seda tuli tunduvalt vähem kui riik ise kulutas selle peale. Oluline on saada nii selge ülesande püstitus kui raha. Selles mõttes, et asjad sisuliselt muutuks, on selget ülesande püstitust. Ja loomulikult on vaja ka raha, et täiendavalt asju finantseerida.

Ülesannete igale omavalitsusüksusele üle andmise parimaks vormiks peetakse (haldus)lepingut,

...mille tulemusena on väga selgelt aru saadav, et meilt oodatakse niisugust ja niisugust tegevust ja riik omalt poolt toetab niisuguste ja niisuguste vahenditega või mingi tegevusega omakorda meid.

Seadust on vaja aga selleks, et tagada kõigi asjaomaste omavalitsusüksuste koostöö. Kuigi põhimõtteliselt on võimalus ka see, et omavalitsusüksus võib

...riigiga sõlmida lepinguid, kuid see on vabatahtlikkuse põhimõttel. Selles mõttes, et riik ei saa meid sundida halduslepingut haldusülesande täitmiseks. Selleks et riik saaks sõlmida halduslepingut peaks olema see eriseaduses lubatud, et ta võib selle valdkonna üleandmiseks sõlmida lepingu.

Niisiis on lisaks kulude kompenseerimisele linna- ja vallavalitsuse perspektiivist see, et riigil oleksid ülesannete jaotuse ja nende täitmise kontrolli vahendid läbi mõeldud.

Rahastamise küsimust saab seada ka eksistentsiaalsemalt, nii nagu Narva puhul seda ka tehti:

Kui riik on huvitatud, et vene linn Narva saaks Eesti linnaks, siis peab ta eraldama vahendeid...

Kohaliku omavalitsuse ametnikud unistavad riigi ja omavalitsusüksuste dialoogist integratsiooni edendamisel:

Kõigepealt peab olema osapoolte vaheline dialoog, kus pannakse paika mingisugused konkreetsed tegevused. ... See dialoog kõigepealt, dialoogist saab kõik alguse, et me väga selgelt aru saaksime, et mida riik meilt üldse ootab ja et meie saaksime öelda ka riigile, et mida me oleme suutelised tegema ja mida ei. Kui üks omavalitsus oleks suuteline imesid sünnitama, siis need imed oleks juba ammu juhtunud.

Riigi ja omavalitsuste konstruktiivse dialoogi võimalikkuse osas valitsevad aga pessimistlikud, skeptilised meeleolud:

Pigem on see nagu selline üleüldine suhtumine. Et seesama projekt, millega te tegelete. Ma loen ennast suhteliselt laialt informeeritud inimeseks, aga ma ei tea sellest midagi. Ehk siis mul tekib küsimus, mil määral on sinna kaasatud omavalitsuste esindajad? Kui siin üks eesmärke on see, et võib olla rääkida funktsiooni üleandmisest, ja selle funktsiooni üleandmise juurde omavalitsus ei ole kaasatud, siis on siin taas kord üks näide riigi käitumisest. Mina ei usu eriti sellisesse käitumisse. Mina tänapäevases situatsioonis ei pea riiki usaldusväärseks partneriks. See on võib olla selline julm hinnang, aga see tegelikult on sedasi. See, mis puudutab igasugu ülesandeid ja rahalisi suhteid riigiga. Me rääkisime alguses sellest lepingute sõlmimisest, et linn on võtnud mitmeid valdkondi võtnud enda toimida juba. ... Teoreetiliselt me võiks hulga riigiasutusi ära kaotada, et ongi omavalitsustes need asjad. Aga see tähendaks väga olulisi muudatusi seadusandluse tasandil kõikjal. Meie kogemused on need, et kui riik on alguses nõus meie täita võetud funktsiooni realiseerimiseks raha andma, siis mida aeg edasi seda vähem seda raha hakkab tulema, et saage ise hakkama. Seetõttu ma ei usu riigi korrektseesse käitumisse.

Mitmed ametnikud näevad KOV ülesannete suurendamisel, sh ka strateegias kirjeldatud meetmete rakendusametustena tegutsedes, vajadust täiendavate ametnike järele, mis samuti suurendab linna või valla kulusid ja mille kompenseerimist riigi poolt eeldatakse. Eelkõige on see aktuaalne sotsiaalvaldkonna meetme puhul, kuid ka hariduses esineb osades üksustes täiendavate ametnike vajaduse tunnetust.

Integratsioonialase tegevuse kohalik organisatsioon

Osalemine riikliku integratsioonipoliitika elluviimisel ei välista kohaliku integratsioonipoliitika ja vastavate tegevuste elluviimist. Lähtudes MEISi ekspertide huvist uuriti ametnike ja teiste KOV-süsteemi osalejate suhtumist kohaliku integratsioonipoliitika depolitiseerimisse kohalikul tasandil, sh eraldi konsultatiivkoja loomist. Idee erilist toetust ei leidnud. Üsna üksmeelselt leiti, et poliitika depolitiseerimine ei ole eriti mõttekas:

Meil on ennegi neid igasuguseid kodasid olnud. Asjad liiguvad ikka nii nagu kohalikus omavalitsuses on kombeks. ... aga ma tean ka et MEIS-i juhib poliitiline nõukogu, kus istuvad minister ja teised seltsimehed. Ka see ei ole ju apoliitiline. Miks siis arvatakse, et see kohalikus omavalitsuses peaks olema apoliitiline.

Kui tegemist on poliitikaga, siis välistada poliitikut poliitikast on absurdne. Järelikult ei ole poliitikaga tegemist, kui seda otsustavad poliitikud. Selles asjas peab olema väga selge riigi tugi. Nii mõistmine kui võimalik rahaline tugi. Selleks et seda tegevust heaks kiidetaks, selleks peab vaieldamatult poliitikud mängus olema. Me võime seda muidugi püüda natuke rohkem depolitiseerida. ...Et meil võib selline inimene olla ametniku tasandil, kes näeb seda. Linnatasandil ma ei näe seda vajadust eeldusel, et see teema on kuskil dokumendis, õigusaktis nagu piisavalt lahti kirjutatud. Vaieldamatult, et kui linn hakkab selle raames mingeid tegevusi kavandama, siis on mõistlik, et ta kaasab kedagi. Aga selleks ei ole mingit pidevalt tegutsevat konsultatsioonikoda küll vaja.

Natuke teistsugune argument viitab kohaliku omavalitsuse ametnike olemasolevale staatusele:

Ametnikud ongi üldiselt oma tegevuses depolitiseerunud ehk siis mittepoliitilised nii nagu kogu eesti riigi haldussüsteem seda ette näeb. Ametnik igapäevategevuses ei kasuta ju mitte mingisugust poliitilist suunist.

Lisaks ülesande lahendamise loogilistele probleemidele tunnetati organisatoorse depolitiseerimise korral ohtu vastutuse hajumises:

On asju hea arutada, aga seda ei saa lõputult ka teha. Millalgi tuleb midagi teha ka. Ma kardan, et see sihtasutus [kui võimalik depolitiseerimise organisatoorne vorm]...väga palju sõltub ka inimestest, kes seal eesotsas on. Ja millised tegutsemisraamid antakse. Aga kui riik teadvustab, et integratsioonipoliitika ongi see, et me teeme sellise sihtasutuse, Me oleme kõik teinud. Ma kardan, et siis on jälle üks vastutaja, ja lõpuks ei tee mitte keegi.

Ka ei nähta eraldi struktuuriüksuse vajalikkust linna-või vallavalitsuse kui asutuse koosseisus, kuna:

siis me hakkame üksteist dubleerima, sellepärast, et paratamatult ei ole võimalik see, et maksumaksja selle kahekordselt kinni maksab, et tegeleb mingisugune ametnikkond ja tegelevad veel omavalitsuse ametnikud selle küsimusega. See aga, et omavalitsuse ametnik integratsiooniküsimustega üldse ei tegele, see oleks ka kuidagi väga kummaline. See on ju tegelikult üks omavalitsuse rolle sellega toime tulla, eriti kriisipiirkondades, nagu meie siin oleme.

Tallinnas viidatakse ka negatiivsele kogemusele, mis eraldi integratsiooniüksuse loomise ja likvideerimisega on juba olemas.

Integratsiooni mõõtmine kohalikul tasandil

Integratsiooni mõõtmiseks kohalikul tasandil ei olda valmis, mis on ka igati loogiline kuivõrd üheski uuritud omavalitsusüksuses ei oldud vähemalt välitööde läbiviimise ajaks eraldi integratsioonipoliitikat, strateegiat, arengukava välja töötatud ning seega ka eesmärgi, mille täitmist mõõta ja hinnata, määratletud. Arutlustes viidati pigem sellele, et riik võiks oma poliitikate edukust paremini mõõta ja tagasisidestada uute meetmete kavandamisel ja rakendamisel, eeskätt keele- ja ajaloo õppe osas:

Näiteks kui täna Eesti riigis on küsimus ajaloo mõistmises, siis täna me ei ole teinud ka mingeid mõõdikuid, millega seda mõõta ülevalt poolt. Et siis kui ta õpetab Eesti ajalugu Eestis valminud õpikute, ja kui siin diskussioonid, mis seoses aprillisündmustega olid, tuli ka väga erinevaid rõõgatusi meie Tallinna koolide ajalooõpetajatelt. See on selge, et nende maailmapilt ei ole küll aru saanud, kus riigis nad elavad. Tegelikult saab ka seda tulemit kontrollida. See tähendab seda, et näiteks riigi eksam ajaloo, ühiskonnaõpetuses 9. klassis. Me ei kontrolli üldse. Meil puudub see õigus. See on riigi ülesanne kontrollida, kuidas riiklik õppekava täidetakse. See ei ole kohaliku omavalitsuse ülesanne.

Osundatakse ka probleemidele kvantitatiivsete andmete kasutatavusele integratsiooni mõõtmisel:

Ma siin üldse ei mõtle, et me peaks seda tulemust siin mõõdikutega mõõtma. Et kas mingisugusel konverentsil või mingisugusel õppel on olnud tulemust, vaid see tulemus peab olema silmnähtav. Üks on see, et kas inimesed suudavad ja kas nad valdavad seda keelt, kas nad saavad aru õigesti meie lähiajalooost või meie kultuuritaustast ja üldse mitte see, et nad suudaksid laulda meile mingisugust eesti rahvalaulu või tantsida eesti rahvatantsu...

3.4.3 Sotsiaal-majandusliku integratsiooni meetmed

Meede 1.2. Tööjõu mobiilsuse suurendamine

Planeeritavad tegevussuunad:

- ❑ Tööjõu mobiilsust võimaldavate pakettide väljatöötamine ja rakendamine - informatsiooni kättesaadavuse parandamine vabade töökohtade osas teistes regioonides, kolimistoetuse programmi väljatöötamine, munitsipaalkorterite eraldamine ümberasujatele, ümberasujate perekonnaliikmetele suunatud programmide rakendamine, uute paikkonda ümberasunute sisseelamise toetamine jne.
- ❑ Integratsiooniga seotud töölähetuste senisest laialdasem rakendamine - lisaks riigi ja KOV töötajatele kaasata ka erasektori töötajaid.

Meede ja selle tegevussuunad leidsid KOV-süsteemi erinevates osades erinevat vastuvõttu. Tööjõu mobiilsust arendavate pakettide rakendamist ei peeta eriti otstarbekaks, kuivõrd tööjõud liigub üldiselt sinna, kus töökohti on (Tallinn-Harjumaa), ning sellise mobiilsuse integratsiooni toetavat efekti ei nähta. Munitsipaalkorterite on mõningase eduga eesti keele õpetajate palkamisel kasutanud Narva. Tartu linnavalitsuse ametnik osundab meetme teostatavuse suhtelisele ressursimahukusele hetke situatsioonis, milleks linnavalitsus valmis ei ole:

Noh selge sõna siin [on] kohe munitsipaalkorterite eraldamine. Kõik kohalikud omavalitsused või linnade tasandil vähemalt kohalikud omavalitsused on ka ilma nende integratsiooni meetmeteta oma olemasoleva elanikkonnaga selgelt hädas munitsipaalelamufondi loomisega.

...

See nõuab selgelt ühtepidi selle infrastruktuuri olemasolu, nagu ma nimetasin munitsipaalkorterid jne aga kindlasti nõuab siis ka nendes piirkondades, kuhu see tööjõud peaks mobiliseeruma, siis vastava ametnikkonna loomist, eks. Ei ole küll ju praegu, kuna pole vastavat vajadust ja vastavaid meetmeid, siis kusagil ei ole ka sellist ressursi, kes sellise probleemistikuga tegeleks. ... Raha on kindlasti üks argument või üks meede, eks ole. Et keegi ei võta palgale töötajaid, kui ei ole selleks vahendeid, keegi ei ehita kortereid, kui selleks ei ole vahendeid. Aga kindlasti on siis ka vajalik kasvõi nende samade inimeste, kes selle integratsiooniga peavad hakkama tegelema, koolitamine, nõustamine jne. Sest, kui seda eeldatakse, et see tuleb nagu niimoodi tühjalt kohalt, et keegi lihtsalt sotsiaalvaldkonna inimene hakkab ühel päeval tohutult integratsiooniprogrammidele pühenduma, siis ma arvan, et selleks on ikka vaja natukene eriteadmist. Mitte lihtsalt nimetame inimese nimetuse ümber ja anname talle teised tööülesanded.

Jõhvi vallal munitsipaalkorterid puuduvad, ja vastavalt sellele on ka vastutava ametniku suhtumine meetmesse:

Hästi naljakas muidugi see esimene,... Tegelikult munitsipaalkortereid üldse olemas ei ole, omavalitsus neid munitsipaalkortereid ei osta ja ei ehita. Näiteks Jõhvi linnal ei ole munitsipaalkortereid. Me ei saa kuidagi siin eraldada, isegi näiteks pedagooge ei saa me selle meetodiga siia. Me siin oma ligi 12 000 [elanikuga] vallaga hakkaksime siin ka ehitama, see ei ole mõeldav, kui meil on vaja lasteaed ja kool jm asjad siia ehitada. See munitsipaalkorterite osa on nagu eriti haige. Täpselt sama on siis see, et kas me siis mingit kolimistoetust maksame?

Töölähetuse kogemused ja suhtumine selle kasulikkusesse lahknevad lähetajate ja vastuvõtjate lõikes. Lähetajad omavad üldiselt positiivset kogemust ning peavad sellisena meedet vajalikuks ka edaspidi:

Teise meetme järgi töölähetuste senisest laialdasem rakendamine, seda me oleme kasutanud. Integratsiooniprojektid olid, kus meie töötajad on kuu aega olnud teises omavalitsuses sama koha peal. Ja need kontaktid on seniajani säilinud. Läheb nii 5 aastat mööda ja kui mina kohtun valla-linna sekretäridega, siis seal teine sekretär, et “kuidas sinu Leena elab, et ta oli nii toredasti meie juures”. Nii, et need kontaktid on jäänud ja need on kasulikud olnud igatepidi. Ta on kasulik sellepärast, et võibolla saadetakse üks õnnetu venelane eestlaste seltskonda, kus teisi lihtsalt ei ole. Ja seal küll teised õpivad vene keelt usinasti jälle aga ta on sunnitud iga päev kuulama ja rääkima ka eesti keelt. Selliselt tõepoolest õppimine toimub.

Vastuvõtjate kogemused näitavad aga, et probleeme, mida ametnike töölähetuste tõhususe tõstmisel lahendada, jagub:

Meil on kogemus olemas. Me kunagi tegime seda, aga see kogemus ei olnud eriti positiivne. Seal olid Narva inimesed, mõned aastad tagasi. Nad ei vallanud niipalju riigikeelt, et nad oleksid olnud võimelised isegi ametnike vahetuse raames siin kaasa lööma. See tuleb mulle meelde, kui te mainisite, et me oleme kunagi olnud sellises projektis osalised. Kui asi puudutab igasuguseid projekte, ametnike vahetusi ja sellist, siis me oleme teoreetiliselt alati valmis. ...aga kõik sõltub konkreetsetest asjadest ja konkreetsete valdkondade inimestest. ...Igasugune selline ametnike vahetus, juhendamine, mida iganes toob lisakoormuse.

Esile tuuakse kaks põhilist tingimust vastuvõtja seisukohast. Esiteks,

et [vastuvõetavad] on võimelised kasvõi elementaarsel tasemel midagi riigikeelest jagama. See ongi sisuliselt ainuke tingimus, et see tutvustamine, juhendamine ei saa toimuda pidevalt vene keeles. Kui me räägime vene keelsete ametnike vastuvõtust. Minu arust, see ongi ainuke tingimus. Ta peab olema võimeline meiega suhtlema....

Loomulikult see eeldab, see eeldaks, kui me nimetame seda mingiks tööpraktikaks ja keeleõppeks ja ma ei tea milleks veel, et siis paratamatult vastuvõtja pool peab siis tagama selle, et on keegi kes selle inimesega väga siivitsi tegeleb oma tööülesannete kõrvalt. Nii, et see on jälle selline punkt, kus kohe tuleb nõ tasustamine kõne alla.

Ka lähetaja osas tunnetatakse teatud probleemide olemasolu, aga leitakse, et need on lahendatavad ning meetme kasud ametniku edasisele töö kvaliteedile ületavad kulu ja vaeva:

Meie poolele tekitab muidugi [raskusi]. Aga üldjuhul on, ma oskan nüüd linnakantsleile kohta öelda, üldjuhul on niimoodi, et meie ametikohad on kõik reserveeritud. See tähendab, et iga ametikoha peale peab olema veel teine inimene, kes täidab neid ülesandeid kui teda ei ole. Sest linnakantsleid ei saa lihtsalt kinni panna, ei suvepuhkuste ajal kui muul ajal. Puhkused ametnikul on teatavasti kuu aega, peame kogu aeg selleks valmis olema, et täna kedagi ei ole ja keegi jääb haigeks ja nädal aega teda ei ole. Siis tuleb tema tööülesandeid teistel täita. Sellepärast siin probleemi pole tekkinud. Ja teine on veel see, et kui ta tagasi tuleb, siis tema tase on tunduvalt kõrgem kui ta läks. Sest tal ei ole vaja enam tõlkida, ta saab mujal koolitust, ta on saanud mujal teada, mis on Eesti tööstiilis töötamine – see on ka veidike erinev. Sellest on kasu olnud.

Lahknevusi ka arusaamises töövahetuse optimaalse ajalise kestvuse osas. Tulenevalt eesmärkidest, mida töölähetustes nähakse, varieerub see vähem kui kuust ajast kuni aastani. Ühelt poolt peetakse näiteks kuud aega suhteliselt piiri peal olevaks kestvuseks, kuivõrd kauemaajaline hakkaks negatiivselt mõjuma ametniku eraelule:

Kuu aega on see häda, et kui on väikesed lapsed kodus, siis on nädalavahetustel sõita Narva. Ega Eesti ei ole ju suur, et seda ei saaks teha. Aga kuu aega on optimaalne selle pärast, et selle ajaga tõepoolest midagi kinnistub. Ja teine asi on selle juures veel hea omadus, et ta on teises linnavalitsuses, ta vaatab kuidas teine linnavalitsus vormistab ja tööstiil mismoodi on ja kuidas dokumente tehakse.

Teisalt nähakse, et ka kolm kuud võib vastastikkuse kasulikkuse aspektist väheseks jääda:

Me panime nad samadesse osakondadesse, kus nad töötasid seal Ida-Virumaal, ja nad said sama valdkonna asju vaadelda. Võimalik, et ka omavahel suheldi. Kardan, et need inimesed on meilt töölt lahkunud, kes nendega aktiivselt tegelesid. Aga me ei oota neilt mingit suurt professionaalset panust.sest ehkki omavalitsused teevad sama tööd, siis töömeetodid, harjumused, on niivõrd erinevad, et meie rõhume siin tohutult elektroonilisele asjaajamisele, paberivaba asjaajamisele. Meil on igasuguseid andmebaasi maksimaalses ulatuses. Et kõikide nende asjadega ennast kurssi viia, siis see võib võtta kauem aega kui kolm kuud. See ongi õppimine. Ma kardan et see ametniku vastuvõtu formaat ei kannata pikemat perioodi välja. Sellisel juhul ta jääbki ainult õppimise perioodiks. Kas see on hea kogemus?

Mõni ametnik peab piisavaks kohanemisperioodiks aastat:

...ja just nimelt aastaaegade järgi, sest inimesed käituvad eri aastaaegadel paraku erinevalt. Juba sellepärast ma ütlesin, et ükskõik, et kas see on integratsiooni eesmärgil või edasise töö eesmärgil, siis ma leian ka, et see võiks olla aasta. Aga aasta aega siis, kas keegi peab seda tööd tema eest ära tegema või teda pidevalt juhendama?

Piirkondlikult võib töövahetuse laiemal korraldamise teatud takistuseks saada see, et kui Ida-Virumaal ollakse suhteliselt entusiastlikud teiste linnade ametnike vastuvõtmisel, siis vähemalt Tartus ja Tallinnas vajadust Eesti sisese ametnike töövahetuse järele ei tunta.

Üldiselt võib järeldada, et ametnike puhul on töölahtetused mõeldavad pigem üldisema tööga ametikohtade osas, samas kui vahetumalt linna- või vallaeluga seotud töökohtadel võtab ametnike sisseelamine väga kaua aega ning samas nõuab töö oma linna- või vallavalitsuses igal juhul tegemist.

Haridusametnike ja munitsipaalasutuste juhtide suhtumist pedagoogilise kaadri töövahetustesse käsitletakse allpool, seoses haridus-kultuuriliste meetmetega. Erasektori töölahtetuste toetamist, vahendamist jms omavalitsusüksuste poolt ei pea kohaliku omavalitsuse ametnikud otstarbekohaseks.

Hoolimata mitmete ametnike poolt osundatud raskustele meetme teostatavuses tuleks meede kindlasti säilitada, laiendades see nii KOV-ametnikele kui ka munitsipaalasutuste teenistujatele ning (igal juhul lühemate lahtetuste puhul) siduda ka asjakohase koolitusega, mentorlus-programmiga.

Meede 3.1. Sotsiaalteenuste parem sihistamine ning mitte-eestlaste tervisttoetava keskkonna loomine ja nende riskikäitumist vähendavate hoiakute ning grupinormide kujundamine.

Planeeritavad tegevussuunad on:

- ❑ Juhtumikorralduslike võrgustike loomine, kaasates protsessi KOV sotsiaaltöötajad, tööturuametnikud, meditsiinitöötajad, haridusasutuste esindajad
- ❑ Sotsiaalse kaasatuse ühismemorandumi (JIM) rakendamine KOV tasandil ning KOV määratletud võtmevaldkonna /prioriteedi lõikes
- ❑ Teiste riiklike poliitikate ja strateegiate (AIDS / HIV ennetamise riiklik strateegia, narkomaania ennetamise riiklik strateegia, rahvastiku tervise arengukava jt) rakendamine KOV tasandil ning KOV määratletud võtmevaldkonna / prioriteedi lõikes.

Juhtumikorralduslik töö toimub linna- ja vallavalitsuste, munitsipaalasutuste, MTÜ'de ja riigiasutuste koostöös rahuldaval tasemel. Täiendava sihistamise vajadust ametnike poolt ei nähta. Ainus, mis mitte-eestlaste sihtrühma eristamist õigustaks, on keeleoskuse arendamise täiendav vajadus. Tartus leitakse, et seal on keeleaspekt tähtsust järjest kaotamas, mistõttu

...siin Tartus ei ole vaja küll luua mingeid erimeetmeid praeguses situatsioonis mingite sotsiaalteenuste sihistamiseks mitte-eestlastele või eestlastele. See, et juhtumikorraldust tuleb rakendada ja võrgustikke luua ja kaasata tööturuametnikud ja meditsiinitöötajad ja haridus, see on nagu üldine. See kehtib olenemata selles, kas on armeenlane või grusiinlane.

Täiendava inimressursi vajadust nähakse sõltumata sihtrühmade rahvuspõhise eristuse vajalikkusest, juhul kui seda meetodiliselt korrektselt, “käsiraamatu järgi” korraldada. Oluliseks peetakse ka info kiiret liikumist ning seda toetavate infomaterjalide olemasolu, milles oodatakse riigi suuremat abi.

Sotsiaalse kaasatuse ühismemorandumiga ei olnud intervjueritud ametnikud kursis, vastavat prioriteeti ei olnud nende teadmisel omavalitsusüksustes määratud ning meetme vajalikkuse või teostatavuse osas ei osatud seisukohta võtta. Küll oldi valmis sotsiaalsest kaasatusest üldisemas plaanis rääkima. Näiteks Jõhvis on ametniku hinnangul vähemuste ja enamuste sotsiaalse kaasatusega kõik korras:

Kõik need perepäevad, mis me oleme teinud ja kus me püüame nagu inimesi kaasata mingisugustesse tegevustesse ikka on nagu mõlema keelsed. Selles osas, et ka õhtu juhid on ka eesti ja vene keelsed või siis enamus läheb tõesti üle juba vene keele peale. Pigem mulle tõesti tundub seda, et see eesti pool jääb rohkem nagu tõrjutuks. Ma ei tea, miks mul selline tunne on. Ma ei näe probleeme selle sotsiaalse kaasatusega. Just selle mitte-eestlaste aspektist ma ei näe probleeme. Sellepärast, et kõik see informatsioon on saadaval ka vene keelne. Et ei saa nagu öelda, et neid ei ole teavitatud või et nad jäävad kuidagi informatsioonist eemale. Ja seetõttu ei saa neid kaasata. Kui rääkida sotsialiseerimisest, ma ei tea, mina nagu ei näe probleeme.

Tartus ei nähta vähemalt sotsiaalvaldkonnas rahvuses mingit olulist dimensiooni sotsiaalse kaasatuse arendamisel:

See sotsiaalne kaasatus on mõeldud kõikide nagu nõ jutumärkides ohustatud sihtgruppide mõttes ja me peame oma igapäevases tegevuses seda jälgima, et see nõrgem pool saaks oma sõna öelda ja oleks arvestatud teenuste pakkumisel tema huvi ja vajadused jne, see puudutab vanurit, see puudutab last, see puudutab puudega inimest, töötut jne. Et ma jälle kordan ennast, et meil pole vajadust olnud seda teha või sellele sellist eritählepanu pöörata integratsioonivõttes. Meie ehitame kogu oma teenuste süsteemi üles selle probleemikeskselt, just nimelt kas tal on töötus või puue. Meil ei ole vajadust olnud siin teha sellist veel omaette alalõiku, et kui on mitte-eestlane puudega, et kuidas siis temaga käituda.

HIV ja narkomaania ennetamise strateegiate raames linna- ja vallavalitsused tegutsevad ja peavad seda ka oluliseks. Peamine arenguvajadus seisneb ravivõimekuse olulises parandamises ja seda mitte projektipõhiselt vaid riigi (või KOV) poolt ülal peetava asutusena.

Üldiselt ollakse seisukohal, et tervisttoetava keskkonna loomine saab omavalitsusüksuse piires anda samasid tulemusi nii eestlaste kui teistest rahvustest isikute jaoks, mistõttu meede tuleks ümber sõnastada. Meetme sisuline mõte võimaldab selle sõnastada läbi teistest rahvustest isikutega kõrge osakaaluga piirkondade ja omavalitsusüksuste sihistamise kui “Tervisttoetava keskkonna loomine ja elanike riskikäitumist vähendavate hoiakute ning grupinormide kujundamine teistest rahvustest inimeste kõrge osakaaluga omavalitsusüksustes”. Meede ise ja eeskätt meetme all olevaid tegevussuundi 1 ja 3 hinnatakse vajalikuks, kuid nende tulemuslik rakendamine nõuab senisest enam panustamist riigi poolt otse nõrkade lülide (narkomaania ravi) loomiseks ja riigi sihttoetusi linna- ja vallavalitsustele juhtumikorralduse arendamiseks sihtpiirkondades.

3.4.4 Õiguslik-poliitilise integratsiooni meetmed

Meede 1.1. Arendada välja süsteem nii riigi kui kohaliku omavalitsuse tasandil, mis aitab ette valmistada kodakondsuse taotlemiseks ja avalikus sfääris osalemiseks

Planeeritavad tegevussuunad:

- ❑ Toetus kodakondsuse taotlejatele (näiteks ettevalmistuskursused; uusimmigrantidele nn kohanemisprogrammid KOV tasandil),
- ❑ Toetus KOVi või MTÜde teenustele, mis hõlbustavad isikute legaliseerimist, (sh abi dokumentide hankimisel, vormistamisel, taotlemisel)
- ❑ Kodakondsuse taotlemise tingimuste teavitusprogramm ja paikkondlik nõustamine
- ❑ Organisatsioonides, riigiasutustes, kohalikes omavalitsustes läbiviidavad ametnike koolitused muukeelse klientuuriga suhtlemiseks.

Uusimmigrantidega kokkupuuted seni KOV-ametnikel veel vähesed, kui välja arvata lapsed (sh eesti perede lapsed, kes ei oska hästi eesti keelt) hariduse valdkonnas. Peamiste meetmete toetavate tingimustena määratletakse riigi poolseid suuniseid linna- ja vallavalitsustele, ametnike koolitust ja meetme tegevussuuna rakendamise kaasevate kulude kompenseerimist. Igal juhul leitakse, et küsimus tuleb lahendada esmalt riigi tasandil, ja kui seal on kõik selge, siis võib hakata rääkima ka delegerimisest ühtsetel tingimustel ja ühtsete ülesannetega:

Mis puutub nüüd sellesse, et oleks jälle põhjust teha tohutult projekte ja mingisuguseid eriprogramme jne, siis loomulikult kõike seda peab tegema ja ilmselt tulebki teha, kui nad hakkavad suhteliselt suurte massidena meile sisse tulema. Aga sellisel juhul jõuame me tagasi selle juurde, kust tuleb see ressurss, et sellega tegeleda. Ja ma arva ka, et see on suhteliselt universaalne tegevus selles mõttes, et ütleme kui vähegi reguleeritakse seda uusimmigrantide nõ jaotumist Eesti piires või siis vastupidi nad tulevad kuidagi ainult turusituatsioonist olenevalt mingitesse teatud punktidesse, siis ma isegi näeksin seda, et see ei ole võibolla väga tark panna seda kuidagi niimoodi kohaliku omavalitsuse ülesandeks. Sellepärast, et siis hakkab toimima see juba sotsiaalhoolekandes toimiv mehhanism, et iga omavalitsus teeb seda nõ. kuidagi oma oskuste tasandil, oma regulatsiooniga, ühel on see nii, teisel on natuke naa. Mulle tundub, et see peaks olema siis riiklikult väga ühtemoodi ära reguleeritud. Sest näiteks võibolla mingisugune vald kuhu satub 3 bulgaarlast, et tee nendega midagi ja linn, kuhu siis tuleb 50 rumeenlast teeb tohutu integratsiooniprogrammi. Aga ma arvan, et nende vajadused ju tegelikult on suhteliselt universaalsed, mida nad sisseelamiseks vajavad.

Kui Tallinnas ja Tartus ollakse ülal viidatud tingimuste täitmisel valmis teemaga tegelema, siis Jõhvis on esialgne seisukoht valmisoleku osas, et

Hetkel küll ei ole, sest kohalikule omavalitsusele enesele tuleb peale kohustusi riigikogu saalist nagu seeni peale vihma. Hetkel kindlasti ei ole...

Isikute legaliseerimisel ja kodakondsuse taotlemisel linna- ja vallavalitsuse sotsiaalvaldkonna ametnikud on abistanud ja kavatsevad ka edaspidi abistada isikuid, kes kuuluvad sotsiaalsesse riskirühma:

...et isikute legaliseerimisse, abi dokumentide hankimisel. Täheleb see on meil kõik olemas ja toimib. Et me aitame neid inimesi nii vormistamisel kui taotlemisel. ... Muidugi me rohkem tegeleme oma riskirühmaga. Kes siis tuleb vangist või...Aga oleme ka eakamatel inimestel aidanud kui mingi dokument on näiteks tähtaeg on ületatud või midagi sellist. Et osaliselt me teeme seda juba. ...

Omavalitsus on praegusel hetkel ka kodakondsuse taotlejaid alati abistanud. Nii juriidiliselt, juristi tasemel kui ka aidanud neid kodanikke, kasvõi kes on sotsiaalne kontingent nende

dokumentide tegemisel ja paberite vormistamisel. Ma ei saa öelda, et seda ei oleks. Kui riik selleks veel annab mingisugused vahendid, rahalised vahendid ma saan aru, toetustena, siis ma arvan, et see on tegelikult hea. Üldjuhul on see dokumentide ajamine suhteliselt keeruline ja neid inimesi võiks abistada, sest nii mõnelgi lihtsalt jääb dokument taotlemata seetõttu, et ta lihtsalt ei oska seda teha. Kas nüüd kodakondsuse taotlejale ettevalmistuskursused – ma saan aru, et see on kodakondsuse eksami jaoks. Pigem siin võiks seda eksamit mõistlikumaks teha, seal on kohati ikka väga napakaid küsimusi. Ta võiks olla rohkem elulisem.

Riigi poolne toetus isikute legaliseerimise hõlbustamiseks oleks olulise tähtsusega juhul kui riik peab vajalikuks omavalitsuse ülesannete või senise sihtrühma laiendamist.

KOV-ametnike koolitusvajadus muukeelse klientuuriga suhtlemiseks programmiperioodi lõikes on kindlasti olemas, eelkõige mis puudutab uusimmigrantide staatuse küsimusi ja sotsiaalvaldkonna ametnikke. Muus osas ei ole koolitusvajadus aktuaalsena tunnetatud, kuivõrd venekeelne teenindus on igapäevane ja sellega saadakse hakkama (vt. ka meede 2.1 allpool).

Meede 1.2. Kodanikuihenduste aktiivsuse toetamine integratsiooni edendamisel, sh muu emakeelega liikmete kaasamine ühendustesse ning muukeelsete ühenduste kaasamine üle-Eestilistesse liitudesse

Tegevussuunad:

- ❑ Suunatud konkursid integratsioonialase tegevuse toetamiseks uutele toimijatele (KOV tasand, MTÜd, huvikoolid, eesmärgiga nende endi poolt uute integratsiooni toetavate tegevusvormide genereerimiseks ja elluviimiseks.
- ❑ Eestlasi ja mitte-eestlasi siduvate ühenduste stimuleerimine ja aktiveerimine koostöös kohalike omavalitsustega.

Eestlaste ja mitte-eestlaste separatsiooni asutuste ja ühenduste tasandil hinnatakse KOV-ametnike poolt küllaltki suureks probleemiks ja selle ületamist põhimõtteliselt tõhusaks integratsiooni toetavaks meetmeks. Teisest küljest on valmisolek ja soov ühingutes ja asutustes endis tagasihoidlik. Näiteks Jõhvi huviharidusasutuste esindaja arvates on siduvaid MTÜ'sid ja asutusi ja tegevusi "suht raske teha". Raskustes ollakse ka uute toimijate ette kujutamisel:

Näiteks kui ma mõtlen, et meil on see Ida-Virumaa käsitööselt. Kiviõlist Narvani, seal on nii eestlasi kui venelasi. Me ei käi igapäev koos. See on asi, mis on rohkem visuaalne, eks ole. Et on selliseid tegevusi kindlasti.

Kuid,

...ühte poolt peab olema sel juhul vähem. Kui kipub juba pooleks minema, siis läheb asi untsu.

Samuti avaldatakse arvamust, et

See on see kunstlik asi. Tekib kui öeldakse, et raha antakse, et oh teeme ühe projekti. Aga see kasutegur vist, ma kujutan ette. Väga kunstlik. Võib olla vene pool arvab teistmoodi, ma arvan.

Veelgi resoluutsemat seisukohta väljendatakse sellise suunaandmise mõttekuse suhtes seoses kultuuriseltside tegevusega Kohtla-Järvel:

Meile on vaja ainult vahendeid ürituste korraldamiseks. Mida teha, seda me teame ise. Mida vähem juhtimist ja ülemusi, seda parem. Ülemused hakkavad oma asju, oma seadusi peale suruma.

Võttes ühelt poolt arvesse eri rahvusest inimeste vähest suhtlust ja teiselt poolt selle suhtluse põhimõttelist väärtustamist paljude KOV-süsteemi osaliste poolt, siis tuleb meedet pidada kasulikuks hoolimata sellest, et rahvuskultuuriühingute poolne sisemine nõudlus seda alati ei toeta. Seetõttu on tarvilik riigi või linna- ja vallavalitsuste aktiivsus ka ühistegevuste sisu väljamõtlemisel ja ühisorganisatsioonide loomisel.

Meede 2.1. Ametnikkonna ettevalmistuse parandamine integratsiooniprotsessi toetamiseks

Tegevussuunad:

- Riigi ja kohalike omavalitsuse ametnikele suunatud mitmekultuurilisuse õppeprogrammi ja õppematerjalide väljatöötamine ja läbiviimine
- Eesti keele õppeprogrammi väljatöötamine ja läbiviimine kohalikes omavalitsustes
- Riigi ja kohalike omavalitsuste ametnike võõrkeeleõppe toetamine (vastavalt vajadusele ja lähtuvalt piirkonna elanikkonna koosseisust) (võimalik uus meede).

Mitmekultuurilisuse alase koolituse vajadusse suhtuvad ametnikud mitmeti. Ühelt poolt on uuringu objektiks olnud omavalitsusametnike jaoks teistest rahvustest elanikele teenuste osutamine üldiselt rutiinne tegevus, mis ei eristu märkimisväärselt enesega samast rahvusest isikule teenuse osutamisest. Samuti on Ida-Virumaa linnade ja Tallinna KOV-süsteemi töö rohkem või vähem kakskeelne. Osad ametnikud tulevad asjade sellisest seisust negatiivse hinnangu iseenda mitmekultuurilisuse koolitusvajaduse kohta:

Kui ma ise mõtlen, kas mulle on seda vaja, siis ma arvan, et mulle ei ole seda vaja. Ma arvan, et iga haritud inimene saab nendest asjadest aru.

Või siis ka laiemalt kogu linnavalitsuse kui asutuse kohta:

Kui viidata seda, et meie ametnikud ei saa kodanikust aru, ei mõista tema probleeme, kuna ta probleemid võivad tuleneda mingist rahvuslikust pinnast. Väita, et kõik ametnikud on sellised, on täiesti väär. Kindlasti on inimesi, kes võiksid seda vajada, aga jumala pärast ma ei saa vastutada kõikide ametnike pärast, aga ma küll ei tea, et kedagi oleks teisiti koheldud rahvusliku pinna pealt. ... Keegi, kes püüab väita, et meie ametnikud on sellised üheülbalised, teeb väga suure üldistuse ja vale üldistuse.

Leidub ka neid ametnikke, kes näevad täiendavaid vajadusi mitmekultuurilisuse mõistmises nii kaasametniku kui ka volikogu liikmete puhul. Mida on vaja, on heal tasemel koolitajad:

Aga selles valdkonnas võiks olla häid eestkõnelejaid või niisuguseid inimesi, kes suudaksid neid häid nippe või häid ideid anda, küll siis need omavalitsuste ametnikud neid edasi arendavad ja läbi mõtlevad.

Tehakse ka ettepanek, et ehk tuleks alustada sõnast integratsioon, kuivõrd:

Me teame sõna "integratsioon", aga seda, mis selle taga seisab, me ei tea. Pinnapealselt võtame kõik, aga vaja oleks rohkem informatsiooni meile anda.

Ametnike ja teenistujate keeleõpe toetamine meetmena leiab üldist toetust, seda nii eesti keele kui ka võõrkeelte õppimisel. Vene rahvusest inimesed tõstatavad mitmeid metoodilisi küsimusi, mis seotud praktika vajadusega, eriti Narvas, Ida-Virumaal, kuivõrd "ametnike keelekursusi on läbitud nii palju, et tekib küsimus nende tulemuslikkusest":

Mis puudutab eesti keelt, siis on vaja praktikat. Kui Narva inimene sooritab kõrgtaseme eksami eesti keele osas, kuid kui ta ei kasuta seda iga päev, töötab ainult paberitega, ei suhtle

eesti keeles, ta ikkagi vajab toetust. Kunagi olid head programmid, kui vahetati õpetajaid, õpilasi, ametnikke. Sõitsid, töötasid Eestis.

Eesti keele koolituse tulemuslikkuse osas avaldavad kahtlevaid seisukohti ka eestlastest ametnikud, sidudes selle ebapiisava motivatsiooni ja vajadusega töötades Ida-Virumaal avalikus sektoris:

Meil on üks ametnik, kes on ka käinud koolitusel, ka eesti keele koolitustel. Aga sellest pole mingit kasu. Ilmselt ei ole vajadust. See on see, et sul ei ole vajadust rääkida eesti keelt, sellepärast et kõik ümberringi räägivad vene keelt. ... Tegemist ei ole ka selliste avalikus teenistuses olevate ametnikega, kes tõepoolest lähtuvalt juba seadusest peaksid riigikeeles toimetama. Nad on lihtsalt teenistujad. Et lihtsalt see on oluline, et kui nad käivad seal eakate juures kodus, et siis nad oskaksid rääkida. Et eesti keeles saaksid aru, mis neile öeldakse. Et jah, ma ei ole niimoodi nõudnud. Meil ei ole konflikte ka olnud sellel tasandil.

Oluliseks küsimuseks isiku tasandil on koolituste maksumus, kus riigilt (või omavalitsuselt) oodatakse toetusi ja kindlustunnet, kuna:

...paljud kardavad, et makstes eesti keele kursuste eest, kukuvad eksamil läbi ja kaotavad raha. Äkki ei kogu 1-2 palli. Seepärast võib olla ei lähe kursustele.

Tegelikult pakutakse ka praegu teenistujatele tasuta keelekoolituse võimalusi, kuid see sõltub asutuse juhi vastutulekust ja asutuse võimalustest. Jõhvi kultuuriasutuse juht räägib tulemuslikust kogemusest:

Meie omad käisid siis, kui oli see integratsiooniprojekt. Maksti pool tagasi, kui eksami ära sooritasid. Ma ikka toetasin raamatukogu poolt. Et nad ei käinud oma raha eest. Kui tegid eksami ära, siis said nagu selle pool raha preemiaks. Huvi nagu oli, ja meil üks daam võib praegu kõrgetaset tegema hakata. Tegelikult tal seda kõige kõrgemat nagu otse vaja ei ole.

Vene keele oskusega on probleeme nooremate ametnike puhul, kuid juhtivad ametnikud ei ole seni näinud vajadust neile vene keele koolitusi korraldada, kuivõrd “koolituse finantsid on suhteliselt piiratud”. Vene keeles suhtlemise vajadused lahendatakse linna- ja vallavalitsustes olemasolevate inimressursside baasil, keelenõuete seadmisel ametnike töölevõtmisel ning Ida-Virumaal ka lihtsalt keelekeskkonna mõjule lootes.

Hoopis suuremana nähakse teiste võõrkeelte koolituse vajadust. Vajadust nähakse esiteks üldisemalt, kogu ametnikkonna haldusvõime parandamise meetmena:

... mis ametnike valdkonnas ära teha võiks on see ametnike keelekoolitus. Ametnikud, kes tulevad oma teatud valdkonda kureerima, üldjuhul me eeldame, et nad on asjatundjad oma valdkonnas ja saavad oma valdkonna asjadega hästi hakkama, aga minu arust võiks olla lausa projektid selleks, et ametnik võiks oma keelt täiendada. Riigiametnikel on ju näiteks olemas võimalus osaleda keelekoolitustel nii, et nad ise maksavad 50 protsenti üldsummast. Ma leian, et mida rohkem inimene keeli valdab, seda parem see tegelikult on... Ma arvan, et siiski ka meie ametnikena võiksime paremini osata neid erinevaid keeli ja see tuleks igasuguses tegevuses suhtluses alati palju rohkem kasuks. Just nimelt see keelevaldkond...

Keeleõppe vajadus seostatakse ka üldiste arengutega rahvastiku rahvuslikus koosseisus:

Sõltub sellest, kui palju inimesi tuleb veel väljastpoolt siia sisse. Kui me räägime integratsioonist, siis me ei räägi ainult eesti ja vene rahvusest inimesest. Kui siia tuleb veel hiinlasi või kedagi veel juurde. Ma arvan, et kindlasti see oleks hea kui ka ametnikud suudaks suhelda nende inimestega. Meil siin koolis õpivad näiteks hispaanlased. Ja kui see hispaanlasest vanem tuleb siia, siis väga raske on – ta ei kõnele ju ei inglise keeles ega saksa keeles – temaga suhelda.

Osade intervjuueeritud ametnike jaoks on küsimus aga isiklikus ametialases arengus:

Mina olen isiklikult tõsiselt hädas inglise keele pärast, sellepärast et ma olen õppinud koolis saksa keelt. Aga praegu Eesti läheb nii inglise keele peale, niivõrd palju on inglise keelt igal pool. ... Vanus ei ole ka enam see, et väga kiiresti õpiks. Ja uurisin vahepeal võimalust juba, et minna kuskile kursustele Inglismaale, kus ei ole vene keelt või eesti keelt kõrval. Sest seni kuni see teine on siin kõrval, sa eriti ei õpi teda. Mul on küll neid programme, mis on audiovisuaalsed ja keele peale, ega ei aita palju. Kui seda keele õppimist teha veel teises keskkonnas, kus sa ei saa väga palju suhelda muus keeles kui ainult selles keeles, siis ta mõjub.

Ametnike, eeskätt madalama taseme ja/või vanemaerialiste ametnike võõrkeelteoskus vajab parandamist. Eesti keele omandamisel nähakse peamiste probleemidena kesist metoodikat, süsteemsuse puudumist, mis tähendab, et keeleõpe ei anna soovitud tulemusi. Eelistatakse keelekoolituse ja mingi muu koolituse, tegevuse ühildamist, sidumist organisatsioonisisese või –ülese praktilise integratsiooniga, suhtlusega. Niisiis on meede on vajalik ja oluline KOV-ametnikkonna ettevalmistuse parandamisel integratsiooniprotsessi toetamiseks, põhiküsimus on metoodikas ja koolituskvaliteedis, varasemate ja mitterahulolevate puhul ka usalduse/usu taastamises.

Meede 2.2. Avalike teenuste kättesaadavuse tõstmine

Tegevussuunad:

- ❑ Kohalikele omavalitsustele suunatud toetusmeetmete väljatöötamine ja rakendamine mitmekeelsete kodulehekülgede, infovoldikute ja kohalike lehtede (vallalehed jt) väljatöötamiseks ja arendamiseks (võimalik uus meede)
- ❑ Teenistujate teadlikkuse ja seeläbi nõustamissuutlikkuse tõstmine ametnike õiguslaste erialakoolituste kaudu, sh. juriidilise erialakeele koolitus, erialaterminoloogia, -sõnastikud jms.

Uuritud omavalitsusüksustest on Ida-Virumaa üksustes ja Tallinnas kohalik meedia kakskeelne. Ka on linnalehed peamised kohalike õigusaktide tutvustajad, tehes seda mõlemas keeles. Eelkõige kodulehekülgede ja infovoldikute puhul peetakse toetusi asjakohaseks, kuigi vene keeles on seda jõudu mööda linna- ja vallavalitsustes ka siiani tehtud, aga oma piirid seab tegevuste hind:

No väga asjakohane. See tõlge kõik on tegelikult ikkagi suhteliselt kallis. Kõik tõlked on kallid. Just nimelt mitmekeelsed koduleheküljed ja infovoldikud. Me oleme seda nüüd omavahenditest siin teinud, aga igal kümnel juhul on see väga vajalik abi. See on nüüd koht, millega kohalik omavalitsus saaks nüüd küll ise hakkama, leides vahendid siis. Sest esiteks on avaliku teabe seadusega juba eestikeelseid kohustusi koduleheküljel niivõrd palju. Võrreldes väiksema kohaliku omavalitsusega, siis seal ongi niimoodi, et polegi eriti kedagi, kes ametiasutuse seest üles paneks. Sama probleem on ka siin. Ikka on selleks vaja raha, kui sa tellid teenust. Lisaks on see ka ikkagi aeg. Kolmandat isikut väljastpoolt maja panna kedagi koduleheküljele midagi riputama on ka raske, sest ta ei taba alati ära selle asja olulisust. Ikka peab keegi talle kas saatma ja kui juba saata, siis on juba võimalik ka koduleheküljele riputada.

Teisest küljest tõstatatakse küsimus selliste kahe või mitmekeelsete kodulehekülgede, infoväljaannete pikemaajalistest mõjudest eesmärgile, et Eesti ühiskonna põhiliseks kommunikatsioonikeeleks ja riigikeeleks on eesti keel:

Ma ei ole selle poolt. Siis istuvadki meil peas needsamad igasugused nõuandjad, kes ütlevad kakskeelsus ja kõik muud asjad. Eesti riigi keel on eesti keel.

Narvas nähakse samasuunalist probleemi kitsamalt, seoses ametnike ja avalike teenistujatega:

Nüüd kodulehekülgede-infovoldikute kohta, nendesse ma nii väga positiivselt ei suhtu. Kui me hakkame neid vene keeles tegema, siis võtame jälle selle stiimuli ära. Kui nüüd ametnike jaoks konkreetselt teha, sest ametnik peab oskama. Ta peab oskama ja kui ta ei oska, siis ta peab ennast õpetama, koolitama. Linnaelanike ja kodanike jaoks, jah sina küll. Ilma milletagi seal ei ole mõtet vaeva näha. Narva linnas eriti.

Ametnike õigusosalast erialakoolitust, sh õiguskeele koolitust peetakse üldiselt vajalikuks, seda nii eesti kui ka vene rahvusest ametnike puhul:

...sest isegi kui inimene valdab keelt, päris õppida võib olla natuke raske. Kuigi mina ütleks, et mulle oleks võib-olla raskem õppida vene keeles, sest seadused on eesti keeles. Seni, kui sulle tõlgitakse seal see vene keelde, tuled siia kohapeale, sa pead nii kui nii eesti keeles. Mulle oleks palju lihtsam eesti keeles õppida, aga muidugi kes ei valda keelt ja loeb seadusi vene keeles, muidugi oleks võib-olla asjalik.

Narvas viidatakse õiguskeelealase kompetentsi ja ametnike koolitusaktiivsuse seostele:

Juriidiline eriala keel. See nüüd on omaette asi millega me oleme siin ka hädas. Kui me tahame mingisugusele seminarile saata kedagi, siis seminar on Tallinnas, meie ametnik kardab minna. Seal räägitakse kõik eesti keeles, ma ei saa aru. Ütleme küll, et materjalid antakse sulle ju kaasa, mine kuula ära ja vaatame millest sa pärast aru ei saanud. Ei ta ei saa aru, ta kardab seda. Kartus on sees. Võibolla juriidilise eriala keele õpetus või koolitus aitaks seda leevendada kuidagi. Suhtun positiivselt praegu.

Õigusaktide tõlkeid vene keelde peavad väga oluliseks eeskätt vene emakeelega ametnikud:

Mis puudutab õigusaktide tõlkeid, see on väga vajalik. Kodanikuteatmik kahes keeles, mis anti USA saatkonna toel välja – see oli kasulik raamat. Ei ole midagi halba kui inimesed loevad õigusakte, seadusi vene keeles. Isegi Põhiseadust osta – see on probleem. Ja on hea kui ta on kahes keeles. Juriidiline, spetsiaalne keel nõuab teist eesti keele valdamise taset.

Narvas viidatakse teatud ajanihkele ametnike seadusteadlikkuses, mis vähemalt osaliselt tuleneb mitte just kõige paremast keeleoskusest:

Kui nüüd uus seaduse muudatus vastu võetakse ja kui seda kohe ära ei tõlgi, siis läheb meil enne aasta kui sellest aru saadakse, et see on olemas. Sest ta ei jõua lihtsalt varem ametnikuni.

Tegelikult on probleem ka siis, kui ametnik valdab eesti keelt ja selle õigussõnavara, kuid vaja on suhelda venekeelse meediaga:

...seda oleks küll vaja. Juba sellepärast, et näiteks vahest tuleb keegi ajakirjanikest siia ja hakkab nõudma minult, et räägi mulle vene keeles ära. Ma jään tihti mõtlema, et mis see üldse vene keeles on, sest need uued terminid, seaduse terminid, neid ei saa ju vabalt tõlkida. Need peavad täpsed olema ja ma jään vahest mõtlema, et kas üldse on võimalik seda võimalik vene keelde... Mina näiteks ei ole võimeline neid tõlkima. Nii et sellega muidugi raskusi on.

Sarnaselt kohaliku meedia mitmekeelsusele avaldatakse ka õigustõlgete osas teatud kahtlust sellise tegevuse pikaajaliste mõjude kohta eesti keele kui riigikeele ja peamise suhtluskeele eesmärgini jõudmisel. Nagu näitab küll ainult üksik arvamus kohalike partnerite poolt Kohtla-Järvel, siis piir tõlkimiste ja kahe riigikeele vahel on suhteliselt õhuke. Vastusena küsimusele õigusaktide tõlkimise vajalikkuse kohta, avaldati seisukohta, et “vaja on, et volikogu dokumendid oleksid kahes keeles.” Teatavasti Narvas sisuliselt selline asjade seis on ka juba praegu. Lisaks osundatakse kohalike õigusaktide, mis linna- ja vallaelanikele sama tähtsad kui riigi õigusaktid, hulgale ja suurele ressursivajadusele tõlkimisel:

Kui langetatakse selline otsus, et see on vajalik, siis loomulikult me teeme seda. Praegu meil ei ole selleks ressursi, sest see ei käi niisama lihtsalt. Ma kardan, et kui keegi on seal meetme

välja pakkunud, ta ei kujuta seda mahtu ette. ...omavalitsuse tasandil on neid akte nii palju, mida võiks teada. ... Me oleme ise ka mõelnud, et teha seda. Aga see on raha jälle.

Samuti on sellisel juhul küsimus tõlke kvaliteedis ja tõlke õiguslikus staatuses:

Puhas tõlge ja et see ei ole lihtsalt tõlge. Sisuliselt peaks selle vandetõlk üle vaatama. Sest sellest tulenevad kellegi õigused, kohustused. Kui me räägime näiteks heakorra eeskirjast või ehitusmäärusest. See on ju väga selge regulatsioon. Kui me paneme vale tõlkega ülesse, millest võib tekkida mingi vaidlus, siis sisuliselt oleme inimesele ise andnud valeinformatsiooni.

3.4.5 Haridus-kultuurilise integratsiooni meetmed

Üldhariduse arendamise meetmed

Üldhariduse arendamise meetmete vajadus KOV-süsteemi perspektiivilt tuleneb eelkõige olemasolevate probleemide lahendamisest (vt. osa 3.3.). Esiteks tuleb riigi ja omavalitsusüksuste koostöös tagada vene õppekeelega koolid eesti keele ja eesti keeles aineid õpetavate pedagoogidega. Parimaks peetakse seejuures uute õpetajate ettevalmistamist Eesti kõrgkoolides ning neile piisava motivatsiooni loomist (töötasu, teatud piirkondades ka munitsipaaleluase) hiljem õpetajana töötamiseks. Direktoritel on selles osas suured lootused:

Kui nüüd ülikoolist tulevad need õpetajad, kes on kakskeelsed, kes suudavad seda teha, Ja tulevad kooli tööle ja see põlvkond hakkab koolis vahetuma, ja ta hakkab vahetuma. Meil on õpetajaskond suuremas osas pensionieelne. Ja koos sellega tõuseb ka õpilaste keeletase. ... Tuleb noorem kaader peale ja siis ta juba peab muutuma. Siis on kellelt nõuda.

Suureks väljakutseks on olemasoleva pedagoogilise kaadri ümberõpe, mis võimaldaks vähemalt osadel vene õppekeelega koolide õpetajatel asuda aineid õpetama eesti keeles:

..., et kooliõpetajatele kui oleks selline programm, kus nad saaksid kõik eesti keelt õppida. Ja just sellel tasemel, et nad saaksid pärast tunde anda. Päris koolitus nendele eesti keeles, see oleks võib-olla vajalik.

Tõhusaimaks meetmeks peetakse pikaajalisi õpetajate vahetusi, mis toimuks pideva riigi poolt finantseeritava protsessina ja mitte üksikute projektidena:

Isegi üks kuu ei ole piisav. See peab toimuma terve aasta. Inimene peab minema kuskile eesti keskkonda, mitte et ta on kodus jälle vene keskkonnas. Hiiumaale. Kõik punkt, ja terve aasta seal. Tuleb nagu miilenki eesti keelega suus, vot.

Osad näevad eesti õppekeelega koolides stažeerimise tingimusena head eesti keele oskust:

Kui tal on kõrgtasemega eesti keel, siis oma aineid praktiseerida jah. Siis võib olla jah. Aga ainult kõrgtaseme juures ning nende õpetajate puhul, kes hakkavad tulevikus õpetama aineid eesti keeles. Jah, seal võiks olla küll. Praegu me ei ole seda teinud.

Igal juhul tuleb tagada riigi toetus, sest stažeerivale õpetajale on vaja koolil leida asendusõpetaja. Laiemas plaanis olemasolevate vene emakeelega pedagoogide ümberõppes täiendavalt väga suuri reserve ei nähta, kuivõrd võimekamad ja suurema tahtmisega õpetajad on aja nõudmistega juba kaasa läinud või viidud. Lahendamist vajab aga teistele vene õppekeelega koolide õpetajatele vajaliku koormuse leidmine enne pensionile minekut.

Ida-Viru eestikeelsete koolide esindajad ja sealsed eestlastest haridusametnikud leiavad, et haridus- ja/või integratsioonipoliitika raames tuleks rahaliselt ja meetoodiliselt täiendavalt

toetada eesti õppekeelega koole, kuivõrd koormus neile on oluliselt kasvanud vene emakeelega laste õppimaasumise tõttu. Ka leitakse, et eesti keele õpetus emakeelena vajab Ida-Virumaa linnade eestikeelsetes koolides toetust. Samuti tuleb pedagooge ette valmistada mitte-eesti, mitte-vene emakeelega laste õpetamiseks eesti õppekeelega koolides ja kasvatamiseks lasteaedades. Kindlasti peaks olema üheks põhimõtteks see, et selliseid lapsi ei suunataks vene õppekeelega haridusasutustesse, millist praktikat on koolijuhtide poolt täheldatud:

Eestlastel on rahvuslik kool ja võõraid ei võeta sinna. Vot, eesti kooli keelduti võtmast armeenlast. Ja öeldi armeenlastele, et nad läheksid vene kooli. Aga miks just vene kooli. Eesti haridust tuleb ette valmistada. Lähitulevikus hakkavad eesti koolides õppima mitte ainult eestlased, vaid ka teiste rahvuste esindajad.

Täiendava võimalusena pedagoogilise kaadri tugevdamiseks multikultuurses situatsioonis nähakse abiõpetajate suuremas rakendamises ja selleks ka koolidele tingimuste loomises:

Ja siis palju räägitakse praegu abiõpetajast. Aga kui rääkida nüüd selle poole pealt, et kui aine toimub nüüd eesti keeles, ja on mõned õpilased, kes ei saa toime. Et oleks abiõpetaja, kes võib olla ka aitaks lastele tunnis tööd teha. Noh, seda ei ole meil praegu ka tehtud.

Motivatsiooni- ja tunnustusmeetmeid vajavad nii koolid, haridusjuhid, kui ka pedagoogid:

Kui me vaatame nüüd seda integratsiooni temaatikat, siis organisatsioonid vajaksid kindlasti motivatsioonivahendeid. Õpetaja palk on nagunii väike. Nii et ei julge kohe nagu nimetadagi. Ja kui sa sunnid seda vene õppekeelega kooli tegema, nii nagu nad ise sõnastavad, et meie teeme ju palju rohkem kui eesti kool. Meie ju peame veel niipalju õppima seda, ja seetõttu ei saa me niipalju matemaatikat õppida, sest me peame õppima eesti keelt. Siis selline motivatsioonisüsteem vajaks ka sellist rahasüsti, kuid ma ei ole. Kuid ma ei ole alati kindel, kas rahasüst annab nagu tulemust. Ma arvan, et see on põlvkondade küsimus. ...Seetõttu raha võiks siin motiveerida, ja riik võiks teha laiemaid ja suuremaid programme, mille kaudu see motivatsioonisüsteem toimiks. Motivatsioon peaks olema mingi komm, mingi asi, mis seda õpetajat eesti keelt õppima ja ka õpetama. Ma arvan, et õpetajad töötavad riigi koolides jätkuvalt missioonitundest. Aga need inimesed lõppevad ka otsa, kes seda tööd teevad.

Lahendamist vajab eestikeelsete õppevahendite küsimus vene õppekeelega koolides, kus hetkel tunnetatakse suhteliselt kurba asjade seisu selles valdkonnas, seda nii Tallinnas, Tartus kui ka Ida-Virumaal:

Me oleme rääkinud sellest, et näiteks me ei saa ju osta topeltõpikuid. Meil on vene keelsed õpikud. Siis me ei saa lubada endale, et me ostame endale kas või laua peale üks õpik, mis oleks eesti keelne. Samasugune. Aga see võib olla oleks vajalik. Nii et siin selline finantsküsimus. ... Ja veel, tõesti kui tahetakse, et me hakkame õpetama neid aineid, siis on vaja korralikult läbi mõelda õppematerjalid. Ja ka õpetajale abimaterjalid. Ja ka õpikud, isegi kui me kasutame eesti keelseid õpikuid, siis vene koolil oleks võimalus soetada vene ja eesti keelsed õpikud. Muidugi oleks väga hea kui ta oleks adapteeritud õpik kohe õpilasele. Kasvõi sõnastik, või mõned tähtsamad osad vene keelde tõlgitud. Praegu seda materjali ei ole.

Kõige rohkem võib-olla see ongi mingisugune materiaalne toetus, mis väljendub kasvõi võimaluses osta eesti kirjandus eesti keeles, seda on hästi vähe Tartu vene koolides. Näiteks Annelinn on küsinud Eesti koolidelt eestikeelseid õpikuid. Aga see, mida nad Eesti koolidelt saavad on vana kraam, mida Eesti koolid enam ei vaja. Ja kindlasti igasugust toetust ja tuge. Õpetajate täiendkoolitus praegu toimub. Ma tean, et mõlemast koolist on õpetajaid, kes osalevad nendes programmides.

Mitteformaalne haridus

Mitteformaalse hariduse valdkonnas on suurim nõudlus olemas keelelaagrite järele. Oluliseks peetakse, et teistest rahvustest inimesi riigi ja ühiskonnaga integreerivad

tegevused oleksid ühendatud kohalikku integratsiooni toetavate tegevustega. Vanema põlvkonna kultuurilisel integreerimisel peetakse kõige toimivamaks Eestimaa tutvustamist ekskursioonidel. (vt. ka mitteformaalse hariduse probleeme osas 3.3)

Rahvusvähemuste haridus ja kultuur

Rahvusvähemuste kultuuriseltside kõige üldisemaks vajaduseks on nende tegevusele kindlama õigusliku aluse loomine riigi poolt. Esineb hirmusid, et kuigi hetkel toetatakse nende tegevust, siis keegi ei tea, mis saab edaspidi.

Nii seltsid ise kui ka ametnikud prioriseerivad just vähemuste enda kultuuri arendamist ja tundma õppimist, sealhulgas keele õppimist, sest tihti on isegi vähemuskultuuriseltside aktivistid ühe (vene-)keelsed. Kultuuride vahelist lõimumist, multikultuursust peetakse vähemalt ametnike poolt teisejärguliseks, osade ühingute poolt aga sellele suunatud tegevusi ka võltsiks ja vähemalt praeguses staadiumis mittevajalikuks, tähelepanu peamiselt kõrvale juhtivaks. Sellisest hoiakust hoolimata tuleb leida võimalusi erinevate rahvuste ja kultuuride inimeste vahetuid kontakte loovate meetmete väljatöötamiseks lähtudes asjaosaliste elukutsest ja huvialadest sellisena, et selline ühistegevus toetaks ka Eesti lõimumiskavas seatud eesmärkide saavutamist, näiteks seda, et peamiseks suhtluskeeleks eesti ühiskonnas on eesti keel. Muus osas tuleb ning tagada rahvuskultuuriseltsidele stabiilne tegutsemiskeskond riigi ja omavalitsusüksuste koostöös. Kõige otstarbekamaks peetakse (nii ametnike kui seltside esindajate poolt) skeemi, kus tugevaid organisatsioone baasrahasatakse (riigi ja omavalitsusüksuste poolt) ning projektikonkursside osas jäetakse sisu küsimused avatuks, kuivõrd seltsid ise teavad kõige paremini, mida on vaja teha. Eraldi võiks toetusmeede olla rahvusvähemuste kontaktide finantseerimiseks kodumaaga, eelistades ka eestlasi kaasavaid tegevusi.

Riigilt ootavad ühingud formaalsete nõuete vähendamist - MEIS'ilt mõistlikkust ja sisulisust projektitaotluste ja aruandluse osas, HTM'lt pühapäevakoolide hariduskorralduse osas. Et paljud ühingud on tulenevalt keerukusest projektide koostamise ja vormistamise delegeerinud spetsialistidele väljastpoolt, siis tuleks kaaluda ka projektide kirjutamise ja aruandluse muutmist abikõlblikuks.

3.4.6 Vahekokkuvõte: praktilisi tõlgendusi ja järeldusi

Integratsioon määratletakse KOV-süsteemi osaliste poolt valdavalt kui riiklik ülesanne. Et hetkel osa omavalitsusüksusi ja juhtivaid ametnikke näeb riigis ebausaldusväärset partnerit kõiges, rääkimata siis integratsioonist, siis on keskseks eesmärgiks, et riiklik integratsiooni arendamine omavalitsusüksuste kaudu või olulisel kaasabil tõepoolest ühtlaselt õnnestuks, üles ehitada usaldusväärne süsteem. Sellest johtuvalt ei nähta kohaliku omavalitsuse tasandi suurema integratsioonipoliitikasse kaasamise sobiva lahendusena mitte vastava punkti lisamist KOKS'i paragrahvi 6, vaid pigem vastavate ülesannete täpsemat sätestamist eriseadustes ja neile tuginevates määrustes.

Seadusele tuginedes saaks sõlmida nende omavalitsusüksustega, kus riiklik vajadus eksisteerib, halduslepingud riiklike ülesannete täitmiseks. See tagaks ka parimal moel integratsioonialase tegevuse suhtelise depolitiseerituse kohalikul tasandil ja erinevate huvirühmade usalduse integratsioonipoliitika kontekstis, mis tugeva kohaliku integratsioonipoliitika puhul võib kergesti kaduda. Kriitilisteks küsimusteks peetakse riikliku ülesande piisavat rahastamist ja riigipoolset selget arusaama, mida igalt linna- või vallavalitsuselt tegelikult tahetakse. Eraldi ametkondade või konsultatiivkodade loomist ei peeta kohalikul tasandil otstarbekaks.

Sellise omavalitsusüksuste ja riigi koostöö on ka põhiline riigi lõimumiskava tööversioonis (RMB,2007) esitatud integratsiooni meetmete, tegelikult kõigi kohalikul tasandil elluviidavate riiklike meetmete, teostatavuse tingimus. Meetmete vajadus sõltub, nagu eelpool viidatud, konkreetsetes omavalitsusüksuses, konkreetsetes valdkonnas ja institutsionaalsel tasandil tunnetatud probleemide lahendamises (vt. ka osa 3.3.). Ida-Virumaa eestlastest KOV-süsteemi osalised leiavad täiendavalt, et eestlust selles piirkonnas tuleks integratsioonipoliitika raames eraldi käsitleda ja meetmetega kaitsta.

4. KOKKUVÕTE

Eesti ühiskonna lõimitust iseloomustavad väga suured regionaalsed erinevused nii lõimituse taseme kui ka probleemide olemuse seisukohast. Kuigi õigustatult saab väita, et peamised väljakutsed ühiskonna lõimumisele lähtuvad Ida-Virumaa ja Harjumaa suurematest linnadest, ei tähenda see, et ülejäänud Eestis lõimumisalasel probleemid puuduksid või et neid regioone ei peaks ühiskonna lõimumisprotsessi kaasama. Vastupidi, viimastes tuleks näha ühiskonna ressursi, mis pakub teistest rahvustest ja emakeelega inimestele täiendavaid võimalusi keeleoskuse parandamiseks, riigiidentiteedi tugevdamiseks, multikultuursuse arendamiseks ja kodumaa tundmaõppimiseks. Samuti on selge, et Ida-Virumaa ja Harjumaa linnade rahvastiku rahvuskoosseis, sotsiaalmajanduslik olukord ja kultuurilis-kogukondlik areng erineb nii mõlema maakonna siseselt kui ka maakondade vahel. Seega on riikliku lõimimispoliitika elluviimisel vajalik meetmete regionaliseerimine ja teatud juhtudel ka täpsem asukohastamine linnade kaupa tegevuste tasandil.

Lisaks regionaalsetele erinevustele on lõimumispoliitika kujundamisel ja elluviimisel oluline silmas pidada, et lõimumine haarab ühiskonnaelu organisatsiooni erinevaid territoriaalseid tasandeid ning vastavate tasandite avaliku võimu organite kohustus, motivatsioon ja võimalused osaleda lõimumisprotsessis ei ole võrdsed. Kaasaegses Eestis on nii maakondlike riigiasutuste kui ka kohaliku omavalitsuse organite roll riikliku integratsioonipoliitika elluviimisel väga tagasihoidlik ja juhuslik. Harv on integratsioonitemaatika süsteemne, kohaliku omavalitsuse ülesandeid ja tegevusvaldkondi ületav ja liitev poliitika, mida soosib kesine teadlikkus probleemide olemusest ja sobivatest meetmetest. Samas on kõikjal Euroopas teadvustatud kohaliku poliitilise tasandi kui inimesele kõige lähemal oleva ühiskondliku institutsiooni olulisust ühiskonna lõimumise edendamisel, kodanikeühenduste kaasamisel sellesse protsessi. Niisiis on olemas ilmne vajadus riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuste vahelise lõimumisalasel koostöö selgemaks reguleerimiseks.

Kohaliku omavalitsuse mõjus Eesti ühiskonna integratsioonile võib eristada kolme peamist aspekti. Kohaliku omavalitsuse organite (volikogude ja linna- või vallavalitsuste) ning munitsipaalasutuste igapäevane tegevus (1.) teistest rahvustest inimeste olulise osakaaluga omavalitsusüksustes loob mõjusa ja toimiva suhtlemise ja asjaajamise välja Eesti riigi ning erinevatest rahvustest koosneva, erinevatesse kultuuridesse kuuluva elanikkonna vahel. See väli toimib praktilise kakskeelsuse tingimustes, selliselt et kooskõlas seadustega on ametlik asjaajamine valdavalt eesti keelne, omavahelises suhtlemises valitakse eesti ja vene keele vahel lähtuvalt harjumustest ja arusaadavusest, klientide teenindamisel kasutatakse aga kliendile sobivat keelt. Suurema osa ametnike võimekus selliste üksuste kohaliku omavalitsuse süsteemis suhelda elanikega ja pakkuda teenust nii eesti kui vene keeles tagab kohaliku omavalitsuse tõhususe ühiskonna integreerijana. Selles aspektis on kohaliku omavalitsuse toimimine Eestis vastavalt uurimistulemustele KOV-süsteemi osaliste ja elanikkonna jaoks üldiselt väheproblemaatiline. Siiski on kriitilisemast vaatepunktist võimalik tõstatada küsimus osades linna- ja vallavalitsustes eksisteeriva praktilise kakskeelsuse mõjust lõimumiskavas sätestatud eesmärkide saavutamisele. Täpsemalt on küsimus selles, kuidas mõnedes omavalitsusüksustes suurendada eesti keele kui suhtluskeele osakaalu, ilma et seda soodustavad meetmed mõjuksid negatiivselt neile KOV-süsteemi omadustele, mis toetavad Eesti ühiskonna integratsiooni teisi aspekte.

Kohaliku omavalitsuse organite poolt kavandatud ja elluviidav kohalik integratsioonipoliitika (2.) erineb eesmärkide, läbimõelduse ja süsteemsuse ning kasutatavate ressursside mahu osas omavalitsusüksuste lõikes oluliselt, sõltuvalt elanikkonna struktuurist, kujunenud võimalustest ja probleemidest, aga samuti poliitilistest jõujoontest. Kohaliku integratsioonipoliitika strateegilisust ja seostatust üldise kohaliku arendustegevusega vaadeldakse täpsemalt käesoleva riigihanke, mille ülesandeks on konsulteerida lõimumiskava koostamist, eraldiseisvas osas. Kvalitatiivse uuringu esialgsed tulemused näitavad, et kõige enam ja kavakindlamalt on integratsioonile panustatud hariduse valdkonnas. Üldistatult võib siiski väita, et seni on integratsioonialane tegevus kohaliku omavalitsuse tasandil olnud fragmentaarne ja komplementaarne – vastavalt vajadustele ja nõudlusele toetatakse asutuste ja väliste partnerite integratsiooniga seotud (sh rahvusvähemuste omakultuuri arengut toetavaid) projekte, sageli kaasfinantseeringuna riigi poolt eraldatavatele vahenditele.

Otsesed kasusaajad (munitsipaalasutused, kodanikuühendused) on kohaliku omavalitsuse organite panusega üldiselt rahul ning ei nemi ega kohaliku omavalitsuse ametnikud ei näe vajadust olulisteks muutusteks kohalikus integratsioonialases koostöös. Samuti ei ole munitsipaalasutustel ega omavalitsusüksuste partneritel suuri ootusi linna- või vallavalitsuste suhtes seoses integratsioonipoliitikaga. Integratsiooniga tegelemist peetakse üldjuhul riigi ülesandeks. Kohaliku omavalitsuse ametnikkonna seas tunnetatakse, et riiklik ning omavalitsusüksuse tasandi integratsioon võivad olla erineva iseloomuga ja nõuda erinevaid meetmeid, kusjuures parimateks meetmeteks hinnatakse neid, mis ühendavad riiklikud ja kohalikud integratsioonivajadused. Teisest küljest tunnetavad ametnikud raskusi, mis erinevate (riikliku ja kohalike) integratsioonipoliitikate kooskõlla viimisel võivad tekkida.

Kohaliku omavalitsuse organite roll riikliku integratsioonipoliitika raames (3.) saab olla elluviija, nõ rakendusasutuse roll kohalikul tasandil. Kuigi välisriikide kogemusele tuginedes on jõutud arusaamisele, et kohaliku tasandi haldusstruktuuride kasutamine omab siin suurt potentsiaali, on senine riiklik integratsioonipoliitika Eesti omavalitsusorganite kaasamisel olnud liialt tagasihoidlik. Tulenevalt riigi ja omavalitsusüksuste koostöö probleemidest teistes valdkondades, mille tõttu ei paljud juhtivaid kohaliku omavalitsuse ametnikud näevad riigis ebausaldusväärset partnerit, valitseb kohalikul tasandil skeptiline, äraootav hoiak riigiga koostöö tegemise suhtes ka integratsiooni valdkonnas. Et mitmete uues lõimumiskavas kavandatud meetmete ja tegevuste mõjustust suurendaks märkimisväärselt riigi koostöö kohaliku omavalitsuse organitega, siis tuleneb sellest vajadus toimiva koostöömehhanismi loomise järele. See on ka nende meetmete ja tegevuste teostatavuse üheks peamiseks tingimuseks.

Kohaliku omavalitsuse juhtivate ametnike seas valitseb arusaam, et riigi ja kohaliku omavalitsuse koostöö integratsiooni valdkonnas tuleks reguleerida (eri)seaduse tasandil. Seaduses tuleks määratleda riigi eesmärgid, riigi ja kohaliku omavalitsuse vastutuse jaotus, riiklike ülesannete täitmiseks läinud kulude kompenseerimise alused. Seadusele tuginedes saaks sõlmida nende omavalitsusüksustega, kus vajadus riikliku integratsioonipoliitika elluviimiseks eksisteerib, halduslepingud riiklike ülesannete täitmiseks. Selline lähenemine on kooskõlas hetkel jõus olevate kohaliku omavalitsuse tegevust reguleerivates seadustes sätestatuga. Igal juhul eeldab omavalitsusüksuste tõhus kaasamine riikliku integratsioonipoliitika elluviimisesse poliitilist tahet ning edukaid läbirääkimisi riigi ja üleriigiliste omavalitsusliitude vahel.

Et omavalitsusametnike teadlikkus ja kompetents integratsiooniprotsessi ja –poliitikate osas ei ole üldiselt piisavalt kõrge, siis on sellise koostöö oluliseks teostatavuse

tingimuseks (ja mõjususe suurendajaks) ametnike teadlikkuse ja kompetentsi tõstmine läbi koolituste ja muu teavitustegevuse. Täiendavaks väljakutseks lepingulise koostöö reguleerimisel on kohaliku ja riikliku integratsioonipoliitika vahelise kooskõla saavutamine.

Ka integratsioonialaste meetmete vajaduse hindamise osas antakse uurimuses suurim sõnaõigus KOV-süsteemi osalistele endile ning need on koos täpsustustega ning kontekstualiseerituna meetmete senise rakendamise kogemusse esitatud osades 3.3. ja 3.4. Mitmetes kesketes küsimustes - nagu näiteks keelekümbuse ja -laagrite jätkamise ja laiendamise, eesti keeles aineid õpetavate pedagoogide küsimuse lahendamise või siis rahvuskultuuriseltidele ühelt poolt paindlikumate, teiselt poolt aga kindlustunnet suurendavate tegutsemisraamistike kujundamise vajadused riigi ja omavalitsusüksuste koostöös - valitseb KOV-süsteemis suhteline konsensus. Leidub ka meetmeid, mille vajalikkuses, ja probleeme, mille sisus, on KOV-süsteemi osalistel lahknevad arusaamised, mis on ka igati loogiline arvestades KOV-süsteemi regionaalset, rahvuslikku, valdkondlikku ja organisatsioonilist heterogeensust. Riigi seisukohalt on põhiküsimus selles, milliseid järeldusi tehakse KOV-süsteemi osaliste osundustest probleemidele ja ettepanekutest neid lahendada. Oleks loomulik, kui seejuures lähtutakse riiklikus lõimumiskavas kokku lepitud eesmärkide saavutamise vajadusest kooskõlas ökonoomsuse ja demokraatlikkuse printsiipidega.

Riigi ja omavalitsusüksuste koostöö edukuse teiseks kriitiliseks teguriks on kahtlemata omavalitsusüksuste endi haldussuutlikkus ja -tahe, aga ka KOV-süsteemi osaliste arusaamade kooskõla riiklikus lõimumiskavas sisalduva mõistmisega integratsiooni olemusest ja eesmärkidest. Uuringu tulemused võimaldavad väita, et integratsiooni olemuse ja eesmärkide tõlgenduses eksisteerib tõepoolest varieeruvust ning – tõsi, vähemal määral – esineb ka eriarvamusi eesmärkide sobivuse ja vajalikkuse osas KOV-süsteemi olulistes lülides (nagu näiteks üldharidusasutused). Seega võib eeldada, et integratsioonist kui sellisest rääkimine hägustab kommunikatsiooni, mistõttu riigi ning omavalitsusorganite ja munitsipaalasutuste praktilises koostöös, riigi ülesannete osalisel delegerimisel kohalikule tasandile, on otstarbekas võimalusel keskenduda strateegias püstitatud eesmärkidele ja kavandatud meetmetele eraldi. Kui omavalitsusüksuste haldustahte küsimus on lahendatav ülalpool kirjeldatud koostöömehhanismide rakendamisega, siis haldussuutlikkuse probleemide esilekerkimine eelkõige väiksemates valdades ja linnades on Eesti KOV-süsteemi tänast seisust arvestades ülimalt tõenäoline. On selge, et integratsioonialase tegevuse korraldamine ja elluviimine ei saa olla (palju) parem omavalitsusüksuste üldisest haldusvõimest ja teiste osutatavate teenuste kvaliteedist.

4.1 Ettepanekud kohaliku omavalitsuse integratsioonialase tegevuse aktiivsuse ja tulemuslikkuse indikaatorite määramiseks

a) indikaatorid, mille lähteandmed peaksid kättesaadavad olema

- ☐ Riigikantselei poolt korraldatud koolitustel osalemise aastane koolituspäevade arv kohaliku omavalitsuse ametniku kohta
- ☐ Keeleinspektsiooni poolt fikseeritud keeleseaduse nõuete rikkumiste arv elaniku kohta
- ☐ Keeleinspektsiooni ettekirjutuste/trahvide arv kohaliku omavalitsuse ametnikele keeleoskustunnistuste olemasolu puudumise ja/või tegelikku eesti keele oskuse tasemest madalama oskuse kohta kõigi ametnike kohta

- ❑ Keeleinspeksiooni ettekirjutuste/trahvide arv munitsipaalasutuste teenistujatele keeleoskustunnistuste olemasolu puudumise ja/või tegelikku eesti keele oskuse tasemest madalama oskuse kohta kõigi teenistujate kohta
- ❑ Riikliku integratsiooniprogrammi vahendite maht linna või valla konsolideeritud eelarves elaniku kohta (või osakaal eelarves)
- ❑ Riikliku integratsiooniprogrammi projekte esitanud üldhariduse, huvihariduse, noorsootöö, vaba aja ja sotsiaalvaldkonna munitsipaalasutuste arv suhtes asutuste koguarvuga (mõttekas ilmselt üksnes neis üksustes, kus mitte-eesti elanike osakaal vähemalt 10-20%)
- ❑ Riikliku integratsiooniprogrammi projektides partnerina osalenud eesti õppekeelega haridusasutuste arv suhtes nende asutuste koguarvuga
- ❑ Riikliku integratsiooniprogrammi projektidesse haaratud inimeste suhtarv valla või linna elanike arvu
- ❑ Eesti keeles õpetatavate ainete osakaal vene õppekeelega koolides
- ❑ Keelekümblusrühmade osakaal kõigist vene õppekeelega lasteaiarühmadest
- ❑ Keelekümblusklasside osakaal kõigist vene õppekeelega klassikomplektidest
- ❑ Keelekümblusrühmades kasvatatavate mitte-eesti laste osakaal vene õppekeelega lasteaiarühmades
- ❑ Keelekümblusklassides õpetatavate õpilaste osakaal vene õppekeelega koolide õpilastest
- ❑ Mitte-eesti laste osakaal eesti õppekeelega lasteaiarühmades
- ❑ Mitte-eesti laste osakaal eesti õppekeelega klassides
- ❑ Mitte-eesti laste osakaal eesti õppekeelega huvihariduskoolide klassides
- ❑ Kõigi üldhariduskoolide õpilaste eesti keele põhikooli lõpueksami keskmine väärtus (võib muidugi ka keerulisemaid näitajaid välja mõelda, mis arvestavad hajuvust)
- ❑ Kõigi üldhariduskoolide õpilaste eesti keele riigieksami keskmine väärtus (võib muidugi ka keerulisemaid näitajaid välja mõelda, mis arvestavad hajuvust)
- ❑ Eesti ja vene õppekeelega koolide lõpetajate haridusvalikute tasakaal (eesti õppekeelega kõrgkoolid, kutsekoolid, kõik kõrgkoolid, kõik kutsekoolid)
- ❑ Linnas või vallas tegutsevad pühapäevakoolide arv suhtes linnas või vallas tegutseva (registreeritud?) rahvusvähemuste kultuuriseltside arvuga

b) Indikaatorid, mille lähteandmeid tuleks koha peal koguda või mille hankimiseks tuleb eraldi mõõtmisi läbi viia

- ❑ Teistest rahvustest ametnike osakaal linna- või vallavalitsuses (asutusena), suhtena teistest rahvustest inimeste osakaalu elanikkonnas
- ❑ Aastane koolituspäevade arv kohaliku omavalitsuse ametniku kohta
- ❑ Integratsiooni toetavate tegevuste rahaline maht kohalikus eelarves elaniku kohta
- ❑ Rehabilitatsiooniprogrammi tulemuslikult läbinud teistest rahvustest isikute arv suhtes sellise programmi algselt haaratud teistest rahvustest isikute arvuga

- Eestlaste ja teistest rahvustest inimeste rahulolu taseme võrdlus kohaliku omavalitsuse ametnike teenindusega
- Eestlaste ja teistest rahvustest inimeste rahulolu taseme võrdlus linna- või vallavalitsuse ja –volikogude tegevuse ja kehtestatud regulatsioonide kohta oleva info kättesaadavuse osas
- Eestlaste ja teistest rahvustest inimeste rahulolu taseme võrdlus kohaliku omavalitsuse poolt pakutavate avalike teenustega (võib ka eraldi teenuseid eristades – kooliharidusteenus, lasteaiateenus, huviharidusteenus, sotsiaalteenus, aga miks mitte ka transporditeenus, heakord, liikluskorraldus, kommunaalteenused)

KASUTATUD KIRJANDUS

- Coulon, Alain (1995). Ethnomethodology. Qualitative Research Methods. Volume 36. Thousand Oaks: SAGE
- Faktum (2004): Muukeelse elanikkonna integratsioon kohalikes omavalitsustes, meetmed ja mõõdikud. Tallinn: Faktum
- Haljaste, Karin-Liis; Keskpäik, Aado; Noorkõiv, Rivo; Pirso, Andrus; Sepp, Veiko (2007): Arengukaval põhinev kohaliku omavalitsuse arendustegevus. Arengukava kui Euroopa Liidu Struktuuritoetuste aruka kasutamise eeldus. Tartu-Tallinn: Geomedia
- Kasemets, Liis (2006): Kohalikul tasandil omavalitsuste ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamine. Tallinn: MindPark
- Kasemets, Liis; Kurvits Ülle (2005): Kohaliku omavalitsuse muukeelse elanikkonna integratsiooni meetmed ja mõõdikud. Tallinn: MindPark
- Lynch, Michael P. (2001): Truth in Context. An Essay on Pluralism and Objectivity. Truth in Context. Cambridge: The MIT Press
- RNB (2007): Eesti ühiskonna integratsioonistrateegia 2008-2013 projekti tööversioon 25.01.2007
- Sepp, Veiko; Noorkõiv, Rivo (2006): Kohaliku omavalitsuse üksuste ametnike pikaajalise koolitusvajaduse uuring. Tartu-Tallinn: Geomedia