



VABARIIGI VALITSUS

KORRALDUS

Tallinn, Toompea

31. jaanuar 2012 nr 59

Narva Soldino Gümnaasiumile venekeelseks õppeks
loa andmisest keeldumine

Korraldus kehtestatakse põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 21 lõike 3 alusel.

1. ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1.1. Narva Linnavolikogu taotlus

26. mail 2011. a tegi Narva Linnavolikogu otsuse nr 74 „Taotlus Vabariigi Valitsusele vene keele kinnitamise kohta õppekeeleks Narva Soldino Gümnaasiumis“. Otsuse tegemise alusena on selles välja toodud Narva Soldino Gümnaasiumi hoolekogu ettepanek (29. märtsi 2011. a taotlus nr 2-11/295) taotleda Vabariigi Valitsuselt luba venekeelseks õppeks Narva Soldino Gümnaasiumi gümnaasiumiastmes, välja arvatud hilise keelekümblusprogrammi järgi korraldatud õppega põhikooliklasside alusel moodustatud klassid.

1.2. Haridus- ja Teadusministeeriumi esindajate poolt kooli külastamine ja erinevate osaliste ärakuulamine

Haldusorgan kannab haldusmenetluses ka tõendamiskoormust ja koormava haldusakti andmisel peab haldusorgan suutma tõendada, et on olemas haldusakti andmiseks vajalikud faktilised eeldused, ja uurimispõhimõttest tulenevalt hoolitsema, et menetlusosaline ei jäta pelgalt teadmatuse tõttu esitamata teda soodustavaid tõendeid, mille esitamise koormus on temal.

Haridus- ja Teadusministeeriumi esindajad külastasid Narva Soldino Gümnaasiumi 26. augustil 2011. a. Kohtuti kooli juhtkonna, õpetajate, hoolekogu, õpilaste ja kooli pidaja esindajatega (nii Narva Linnavolikogu kui ka Narva Linnavalitsuse esindajatega), kellele anti võimalus selgitada oma seisukohti eestikeelsele aineõppele ülemineku küsimustes ja esitada asja otsustamiseks tähtsust omavaid lisaandmeid. Kohtumisel esitati nimetatud esindajatele järgmised küsimused: millised on peamised põhjused, miks teie kooli hoolekogu on taotlenud erandit ehk miks ei ole kool veel valmis eestikeelsele aineõppele üle minema? Milliseid tegevusi olete teinud viimase viie aasta jooksul, et tagada kooli gümnaasiumiastme üleminek eestikeelsele aineõppele? Mida saaksite ise ette võtta, et tagada üleminek eestikeelsele aineõppele vastavalt õigusaktidele? Mil viisil saab Haridus- ja Teadusministeerium toetada kooli, et see saaks üle minna eestikeelsele aineõppele?

Narva Soldino Gümnaasiumi juhtkond kinnitas, et kool saab hakkama gümnaasiumiastmes õpilastele vähemalt 60% ulatuses eestikeelse õppe läbiviimisega. Kooli hoolekogu tõi esile aga eesti keelt hästi valdavate õpetajate puuduse ja kooli õpilaste kehva eesti keele oskuse.

Haridus- ja Teadusministeeriumi esindajad esitasid oma argumendid osalise (s.o 60% ulatuses toimuva) eestikeelse aineõppe olulisuse kohta, selgitades asjakohaste õigusaktide normide mõtet. Lisaks sellele selgitasid Haridus- ja Teadusministeeriumi esindajad, milliseid andmeid (Eesti Hariduse Infosüsteemis sisalduv, koolide poolt esitatud, haridus- ja teadusministri käskkirjad jne) on otsuse tegemisel aluseks võetud, mille kaudu hinnati koolide, õpilaste ja õpetajate valmisolekut osaliselt eesti keeles õppida. Menetlusosalistele anti võimalus esitada oma arvamus Haridus- ja Teadusministeeriumi esindajate argumentide kohta.

Lisaks eespool nimetatud kohtumisele toimus taotlusi esitanud koolide juhtidega (sh Narva Soldino Gümnaasiumi direktoriga) kohtumine ka 27. juunil 2011. a, et arutada üleminekuga seonduvat.

1.3. Rahaliste toetuste eraldamine Narva Soldino Gümnaasiumile eestikeelsele aineõppele üleminekuks

Koolide kohta koondati ja analüüsiti mitmesuguseid andmeid, muu hulgas ka koolide seniste üleminekualaste tegevuste ja riigi seniste toetuskeemide kasutamise tulemuslikkust, sealhulgas seda, kuidas oli taotluse esitanud koolide viimastel aastatel toetatud eesti õppekeelele üleminekuks gümnaasiumiastmel. Nimelt on Haridus- ja Teadusministeerium aastatel 2007–2011 ülemineku eesmärgil igal aastal rahaliselt toetanud vene õppekeelele gümnaasiume.

Haridus- ja teadusministri 6. novembri 2009. a käskkirjaga nr 1119 „Toetuse eraldamine vene õppekeelele gümnaasiumidele“ eraldati Narva Soldino Gümnaasiumile 210 000 krooni. Nimetatud käskkirjaga eraldati toetus vene õppekeelele gümnaasiumidele, kus gümnaasiumiastmes toimub eestikeelne aineõpe põhikooli ja gümnaasiumi riiklikus õppekavas ettenähtud kohustuslikest õppeainetest suuremas mahus. Toetus eraldati haridus- ja teadusministri 6. juuli 2009. a käskkirja nr 638 „2009. aasta eelarvete ja kulude jaotuskavad“ lisa 1 (1) „Üldharidus“ kulureal „Ettevalmistus eestikeelsele õppele üleminekuks vene õppekeelele gümnaasiumides“ klassifikaatoriga 6.02.01.00.1301, meetmekood 150.1500.1500, ettenähtud vahenditest. Toetust maksti arvestusega 70 000 krooni ühe täiendava õppeaine kohta, kuid mitte rohkem kui 500 000 krooni ühe kooli kohta. Kokku eraldati eelnimetatud käskkirja alusel vene õppekeelele koolidele 6 810 000 krooni. Narva Soldino Gümnaasiumile eraldati toetust Eesti ajaloo, geograafia ja inimeseõpetuse õppeaine õpetamise eest.

Haridus- ja teadusministri 19. oktoobri 2010. a käskkirjaga nr 1009 „Toetuse eraldamine vene õppekeelele gümnaasiumidele“ eraldati Narva Soldino Gümnaasiumile 210 000 krooni. Nimetatud käskkirjaga eraldati toetus vene õppekeelele gümnaasiumidele, kus gümnaasiumiastmes toimub eestikeelne aineõpe gümnaasiumi riiklikus õppekavas ettenähtud kohustuslikest õppeainetest suuremas mahus. Toetus eraldati haridus- ja teadusministri 13. mai 2010. a käskkirja nr 428 „2010. aasta eelarvete ja kulude jaotuskavad“ lisa 1(1) „Üldharidus“ kulureal „Ettevalmistus eestikeelsele õppele üleminekuks vene õppekeelele gümnaasiumides“ klassifikaatoriga 6.02.01.00.1301, meetmekood 150.1500.1500, art 4500.01 summas 8 900 000 krooni ja art 4500.08 summas 210 000 krooni ettenähtud vahenditest. Toetust maksti arvestusega 70 000 krooni ühe täiendava õppeaine kohta, kuid mitte rohkem kui 500 000 krooni ühe kooli

kohta. Kokku eraldati vene õppekeelega koolidele toetust 9 110 000 krooni. Narva Soldino Gümnaasiumile eraldati toetust bioloogia, geograafia ja inimeseõpetuse õppeaine õpetamise eest.

Nimetatud käskkirjade teise punkti kohaselt suunatakse toetus eestikeelse aineõppe läbiviimise toetamiseks (õpetajate motiveerimine, õppevara koostamine ja soetamine, õpilaste ja õpetajate klassivälise eesti keele keskkonnas toimuvate tegevuste läbiviimine jms). Eestikeelse aineõppena, mille tarbeks eraldatakse toetust, käsitatakse õpet, kus õpetaja viib tunni läbi eesti keeles ning õpilased kasutavad eestikeelseid õppematerjale. Eestikeelse terminoloogia edastamist vene keeles läbiviidava tunni raames ei määratleta eestikeelse õppena. Nimetatud käskkirjade viienda punkti kohaselt on kooli pidaja kohustatud toetuse tagastama, kui Haridus- ja Teadusministeerium on tuvastanud välishindamise või muu seire käigus, et õpe koolis ei toimu eesti keeles, õpetaja kvalifikatsioon ei vasta eesti keeles aineid õpetava pedagoogi kvalifikatsiooninõuetele või ei viida õpet läbi kooli poolt esitatud kursuste mahus. Samuti nõutakse käskkirjade kohaselt eraldatud toetus tagasi, kui toetust kasutatakse käskkirjas määratud sihtotstarbest erinevatel eesmärkidel.

2010. aasta kohta antud käskkirja aluseks võttes on Narva Soldino Gümnaasium õpetanud 2010/2011. õppeaastal riiklikult nõutust eesti keeles enam 3 õppeainet. Seega on kooli tegevus olnud siiani vägagi eeskujulik ning puudub põhjus eeldada, et kool ei suuda tulevikus senisest enam õppeaineid gümnaasiumiastmes eesti keeles õpetada.

Seega on Narva Soldino Gümnaasium saanud viimase kahe aasta jooksul lisatoetust 420 000 krooni. Toetuse eesmärk oli anda koolidele võimalus viia tulemuslikumalt ellu koolide arengu- ja õppekavades seatud eestikeelse aineõppe eesmärgid.

Peale selle on kõiki vene õppekeelega koole toetatud gümnaasiumiastmes viie kohustusliku õppeaine õppevara soetamisel (tasutud eraldi olemasolevate eestikeelsete õpikute ost ning koostatud spetsiaalsed töölehed ja õpetaja juhendmaterjalid eestikeelsele õppele üleminekuks selles aines – kunstiopetus ja kehaline kasvatus, mis on olnud viimastel aastatel koolide poolt enam vabatahtlikult eestikeelsena õpetatava aine valikuteks); koostatud ja koolidele tasuta jagatud põhikooliastme ja gümnaasiumiastme ainesõnastikud; korraldatud õpetajate ja koolijuhtide tasuta koolitused; antud võimalus kasutada kooli jaoks tasuta metoodilise nõustamise tuge (riigi poolt loodud 4 piirkondliku metoodilise nõustamise keskuse kaudu) ning pidevalt Haridus- ja Teadusministeeriumi tuge uue õppekava koostamisel jms.

Lisaks eelnevale on Narva Soldino Gümnaasium saanud Haridus- ja Teadusministeeriumi ja Narva Linnavalitsuse vahel 29. novembril 2011. a allkirjastatud lepingu alusel eestikeelsele aineõppele üleminekuga seoses toetust 17 988 eurot. Toetus eraldatakse eesti keeles õpetavate õpetajate motiveerimiseks ja koolitamiseks, eesti keeles õpetamiseks vajaliku õppevara koostamiseks ja soetamiseks ning õpilaste ja õpetajate klassiväliseks tegevuseks.

1.4. Muud tegevused haldusmenetluse läbiviimise ajal

2011. aasta septembris ja oktoobris toimusid kahepäevased seminarid kõigi Eestis asuvate vene õppekeelega koolide (kus avati 2011/2012. õppeaastal 10. klass) juhtidele. Osalema kutsuti direktorid, õppealajuhatajad ning kooli pidajate esindajad (üldjuhul linna või valla haridusvaldkonnaga tegelevad spetsialistid). Huvi seminaril osalemise vastu oli väga suur, osavõtjate osakaal ligi 100-protsendiline (osa võtsid ka Narva Soldino Gümnaasiumi juhid). Osalejad jaotati 6 rühma kooli asukoha, koolitüübi (väikese õpilaste arvuga kool; kahe õppekeelega kool jne) ja eestikeelse aineõppe läbiviimise senise kogemuse põhjal – eesmärk oli

koondada ühte rühma võimalikult sarnase taustaga koolid. Igas rühmas oli umbes 20 inimest, mis võimaldas läbi viia arutelusid väga sisukalt ja aktiivselt kõiki osalejaid haaravalt.

Kahepäevase seminari eesmärk oli kooliti kirjeldada hetkeseisu üleminekul eestikeelsele aineõppele, tuua välja juba tehtud tegevused ning olulisemad tegevused 2011/2012. õppeaastal ja edaspidi (s.o järgmistel õppeaastatel) ning leppida kokku vastutuses ja koostöös erinevate osaliste vahel (s.o koostöös koolisisiselt; koolide vahel; kooli ja kohaliku omavalitsuse vahel; kooli ning Haridus- ja Teadusministeeriumi vahel; kohaliku omavalitsuse ning Haridus- ja Teadusministeeriumi vahel). Seminari käigus vaadati koos üle üleminekuprotsessi olulised osad, s.o koostöö lapsevanematega, õpetajate koolitus, eestikeelse õpikeskkonna kujundamine, tugitegevused õpilastega jne. Iga kool koostas seminari käigus oma tegevuskava, mille alusel viiakse koolis läbi olulised tegevused.

Seminari käigus lepiti kohalike omavalitsuste esindajatega kokku ka Haridus- ja Teadusministeeriumi poolse rahalise toetuse maht ja suunitlus vastavalt ühe või teise kooli või piirkonna vajadusele. Enamik kohalikke omavalitsusi on rahalise toetuse ka kätte saanud.

Paralleelselt eelnimetatud seminariga toimub Tartu Ülikooli läbiviidav koolijuhtide koolitus, mis käsitleb muudatuste juhtimist ja kogemuste vahetamist koolide (sh eesti õppekeelega koolide) vahel, pidades eeskätt silmas uute riiklike õppekavade rakendamist. Lisaks sellele viidi läbi ühiskonnaõpetuse ja ajaloo õpetajate sügiskool, kus samuti käsitleti olulises osas lõimitud aine- ja keeleõppe (edaspidi *LAK-õpe*) temaatikat. Koolijuhtide soovitude (millisele sihtrühmale mis laadi koolitust täpsemalt veel vaja on) põhjal on kavandatud koolitused (alates 2012. aasta kevadest) õpetajatele Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutuse Meie Inimesed (MISA) kaudu.

Haridus- ja Teadusministeeriumi tellimisel toimuvad jätkuvalt LAK-õppe metoodika koolitused erinevate ainete õpetajatele (need on õpetajatele tasuta). Tartu Ülikoolis on juba alanud iga-aastane (juba neljas aasta järjest) vene õppekeelega koolide juhtide koolitus, kus aasta jooksul käsitletakse muudatuste juhtimist, õppekavaarendust, uuemaid metoodikaid jms – eesti õppekeelega koolidega tehakse koostööd, mille käigus toimuvad eesti õppekeelega koolide külastused, korraldatakse erinevaid arutelusid, kutsutakse kogenud koolijuhte lektoriteks (need on koolijuhtidele tasuta). Jätkuvalt töötavad 4 piirkondlikku metoodilise nõustamise keskust ning on ette valmistatud mitukümmend nõustajat, kes on õpetajatele toeks õppeprotsessi analüüsimisel ja arendamisel. Lisaks korraldavad keskused piirkondlikke seminare vastavalt piirkonna õpetajate soovidele ja vajadustele (need on koolidele tasuta).

Riik on 4 aastat toetanud rahaliselt koole, kes on õpetanud eesti keeles erinevaid õppeaineid rohkem, kui selleks õppeaastaks on õigusaktid ette näinud. 2011/2012. õppeaastast toetatakse koole lähtuvalt nende vajadustest individuaalselt kohalike omavalitsuste kaudu. Koole külastades on esile kerkinud järgmised vajadused: abiõpetaja, kes esimese poole aasta jooksul oleks õpilastele toeks nii õppeprotsessi vältel kui ka vajaduse korral pärast õppetööd; õpilaste koolivälise keeleliste tegevuste toetamine (nt keelelaagrid, eesti õppekeelega koolidega ühisüritused jne); mõned koolid soovivad saada lisaks õppevara või tehnikat, et sisustada klassiruumid tänapäevasemalt. Haridus- ja Teadusministeerium on kogu 2010/2011. õppeaasta jooksul toetanud koole uue kooli õppekava koostamisel ja selles eestikeelse aineõppe elementide arvestamisel. Sarnast metoodilist tugiteenust jätkatakse ka 2011/2012. õppeaastal. Lisaks on Haridus- ja Teadusministeeriumil plaanis üks kord poolaastas koondada piirkondlikult koolide juhid ja nendega eestikeelsele aineõppele ülemineku protsess läbi rääkida ning vajalikud tugimeetmed täpsustada. Jätkuvalt toetatakse keelekümblusprogrammi rakendamist ja selle

laienemist, et võimaldada eestikeelne aineõpe eesti keelest erineva emakeelega lastele juba põhikooliastmes.

2. ÕIGUSLIKUD JÄRELDUSED

Loa andmisel eesti keelest erineva õppekeele kasutamiseks gümnaasiumis on tegemist kaalutusotsusega, mis on Vabariigi Valitsuse pädevuses.

2.1. Eestikeelsele aineõppele üleminekut reguleerivad sätted

Vastavalt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 21 lõikele 1 loetakse kooli või klassi õppekeeleks keel, milles toimuv õpe moodustab vähemalt 60 protsenti riiklikes õppekavades määratud väikseimast lubatud õppe koormusest. Kui õpe ei toimu üheski keeles 60 protsendi ulatuses, loetakse õpe kakskeelseks. Vastavalt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 21 lõikele 3 on gümnaasiumi õppekeel eesti keel. Munitsipaalgümnaasiumis või selle üksikutes klassides võib õppekeeleks olla ka muu keel. Loa muus keeles toimuvaks õppeks või kakskeelseks õppeks annab Vabariigi Valitsus valla- või linnavolikogu taotluse alusel. Sellise ettepaneku teeb valla- või linnavolikogu kooli arengukavast lähtudes hoolekogu.

Eesti õppekeelele üleminek on olnud seaduse kohaselt nõutav juba üle 18 aasta. 15. septembril 1993. a vastuvõetud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses on selle vastuvõtmisest alates sätestatud üldreeglina, et kooli õppekeel on eesti keel. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse esimese redaktsiooni § 52 lõikes 2 on muu hulgas sätestatud: „Käesoleva seaduse § 9 1. lõike jõustumiseks minnakse aastatel 1993–2000 riigi- ja munitsipaalgümnaasiumides üle eestikeelsele õppele.“. 10. septembril 1997. a vastuvõetud seadusemuudatusega pikendati üleminekutähtaega ja sätestati, et riigi- ja munitsipaalgümnaasiumides alustatakse üleminekut eestikeelsele õppele hiljemalt 2007/2008. õppeaastal. 1998. aastal kinnitas Vabariigi Valitsus muukeelse hariduse arengukava, mille alusel üleminekut toetati.

Praegu kehtiva põhikooli- ja gümnaasiumiseadusega (mis jõustus 1. septembril 2010. a) täpsustati eesti õppekeelele üleminekut veelgi. Nimetatud seaduse § 89 lõige 4 sätestab: „Koolides, kus käesoleva seaduse jõustumisel on gümnaasiumi astmel eesti keelest erinev õppekeel, rakendatakse käesoleva seaduse § 21 lõiget 3 alates 2011/2012. õppeaastast gümnaasiumiõpinguid alustanud õpilaste suhtes ja kogu gümnaasiumi ulatuses viiakse õpe käesoleva seaduse § 21 lõikega 3 kooskõlla hiljemalt 2013. aasta 1. septembriks.“.

Sätte täpsustamine on ka põhjendatud, arvestades asjaolu, et alates 1993. aastast on koolidele antud aega eesti õppekeelele üleminekuks. Selle ülemineku tarvis on riik pidevalt integratsiooniprogrammi raames tegevusi kavandanud ning neid rahaliselt toetanud. Kui 1993. aastal loodud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse regulatsioon oli ühene ja absoluutne (§ 9 lõige 1 sätestas, et koolis on õppekeeleks eesti keel, ning § 52 lõige 2 omakorda, et käesoleva seaduse § 9 1. lõike jõustumiseks minnakse aastatel 1993–2000 riigi- ja munitsipaalgümnaasiumides üle eestikeelsele õppele), siis kuni 31. augustini 2010. a kehtinud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 9 lõige 1¹ sätestas, et gümnaasiumiastmes on õppekeeleks eesti keel. Munitsipaalkooli gümnaasiumiastmes ja munitsipaalkooli gümnaasiumiastme üksikutes klassides võib õppekeeleks olla ka mis tahes muu keel. Loa muus keeles toimuvaks õppetöök annab Vabariigi Valitsus kohaliku omavalitsuse volikogu taotluse alusel. Vastava ettepaneku kohaliku omavalitsuse volikogule teeb kooli arengukavast lähtudes gümnaasiumi hoolekogu. Seega muudeti regulatsiooni

aja jooksul paindlikumaks ja anti teatud juhtudel võimalus taotleda ka seaduses sätestatuga võrreldes erandit.

Kuni 31. augustini 2010. a kehtinud Vabariigi Valitsuse 25. jaanuari 2002. a määrus nr 56 „Põhikooli ja gümnaasiumi riiklik õppekava“ sätestas munitsipaal- ja riigikooli gümnaasiumiastmel eestikeelsele õppele ülemineku täpse ajakava. Nimetatud määruse § 28² lõike 1 kohaselt õpetati 2007/2008. õppeaastal 10. klassi astujatele gümnaasiumiastmel eesti keeles vähemalt eesti kirjanduse üht kursust. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt õpetati 2008/2009. õppeaastal 10. klassi astujatele eesti keeles vähemalt eesti kirjanduse üht kursust ning kooli valikul kas ühiskonnaõpetuse kaht kursust või muusika kolme kursust ning lõike 3 kohaselt 2009/2010. õppeaastal 10. klassi astujatele vähemalt eesti kirjanduse üht kursust, ühiskonnaõpetuse kaht kursust ja muusika kolme kursust. 2010/2011. õppeaastal 10. klassi astujatele õpetati gümnaasiumiastmel eesti keeles vähemalt eesti kirjanduse üht kursust, ühiskonnaõpetuse kaht kursust, muusika kolme kursust ja Eesti ajaloo kaht kursust ehk kokku vähemalt 8 kursust. Sama paragrahvi lõige 5 nägi ette (nimetatud lõige jõustus sarnaselt eelnimetatutega 3. detsembril 2007. a), et 2011/2012. õppeaastal ja sellele järgnevatel õppeaastatel õpetatakse gümnaasiumiastmel eesti keeles vähemalt eesti kirjanduse üht kursust, ühiskonnaõpetuse kaht kursust, muusika kolme kursust, Eesti ajaloo kaht kursust ja geograafia kolme kursust. Seega oli juba 2007. aastal koolidele teada ja õigusaktina järgimiseks kehtestatud väga üksikasjalik regulatsioon eesti õppekeelele üleminekuks, mis nägi iga õppeaasta kohta ette vajaliku pingutuse ning selle kajastamise kooli arengukavas. Kuna täies ulatuses realiseerub eestikeelne õpe gümnaasiumis alles 1. septembrist 2013. a, siis oli koolidel aega tervelt kuus aastat (arvestamata 1993.–2007. aasta vahelist perioodi) selleks, et teha ettevalmistusi gümnaasiumiastmes õppetöö läbiviimiseks 60% ulatuses eesti keeles. Seetõttu ei ole praegu enam tõsiselt võetavad põhjendused, et koolidele ei ole antud piisavalt aega, õpilasi ei ole piisavalt ette valmistatud, õpetajaid ei ole piisavalt tööle võetud jne.

Õpilase minimaalne õppekoormus gümnaasiumis on sätestatud Vabariigi Valitsuse 6. jaanuari 2011. a määruse nr 2 „Gümnaasiumi riiklik õppekava“ § 11 lõikes 1, mis on gümnaasiumi jooksul 96 kursust (1 kursus on 35 tundi). Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt tagab kool oma õppekavaga eestikeelse õppe vähemalt 57 kursuse ehk 60% ulatuses gümnaasiumiastmele kehtestatud väikseimast lubatud õppemahust, kusjuures eesti kirjandust, Eesti ajalugu, ühiskonnaõpetust, muusikat ja geograafiat tuleb õpetada eesti keeles. Õppeainete kohustuslikud kursused nähakse ette sama määruse §-s 9.

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 67 lõike 1 kohaselt koostatakse kooli järjepideva arengu tagamiseks kooli arengukava. Arengukava koostatakse vähemalt kolmeks aastaks. Arengukavas määratakse:

- 1) kooliarenduse põhisuunad ja -valdkonnad, sealhulgas turvalisuse tagamine koolis;
- 2) õpetajate täienduskoolituskava;
- 3) eesti õppekeelest erineva õppekeelega põhikooli puhul meetmed, mida rakendatakse, et tagada õpilastele võimalus keskkariduse tasemel õpingute jätkamiseks eesti keeles;
- 4) tegevuskava.

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 21 lõike 3 neljas lause sätestab muus keeles toimuvaks õppeks või kakskeelseks õppeks loa taotlemise kohta järgmist: „Sellise ettepaneku teeb valla- või linnavolikogule kooli arengukavast lähtudes hoolekogu.“. See tähendab, et hoolekogu ettepanek peab olema vastavuses kooli arengukavaga ehk arengusuundadega. Kui kooli arengukava näeb ette eestikeelsele aineõppele ülemineku gümnaasiumiastmes (vähemalt 60% ulatuses), siis võib asuda seisukohale, et hoolekogu selline ettepanek ei saa arengukavast lähtuda, sest see ei ole arengukava sisuga vastavuses.

Iga ühiskond vajab normaalseks toimimiseks ühiskonnaliikmete vahelist suhtlemist ja sotsiaalset sidusust, mille oluliseks eelduseks on ühine suhtluskeel. Eesti Vabariigi põhiseaduse §-st 6 tulenevalt on Eesti ühiskonnas selliseks keeleks eesti keel. Seetõttu peab riik edendama eesti keele kasutamist ka avaliku võimu teostamisega vahetult mitteseotud ühiskonnaelu valdkondades, nagu äris, kultuuris, hariduses, ajakirjanduses jms. Selle eesmärgiga on põhjendatud ka piirangute seadmine võõrkeelte kasutamisele nendes ühiskonnaelu valdkondades, et tõkestada vastupidiseid tendentse. Kuigi Eesti Vabariigi põhiseaduse §-d 49 ja 50 rõhutavad vajadust arvestada ka igapäevase õigusega oma rahvuslikule identiteedile ning vähemusrahvuste kultuurialaste õigustega, mis eeldavad samasse vähemusrahvusesse kuuluvate isikute võimalust kasutada omavahelises suhtlemises oma emakeelt, rõhutatakse seaduse kommenteeritud väljaandes („Eesti Vabariigi põhiseadus – kommenteeritud väljaanne“, kirjastus Juura 2008) selgelt, et eesti keel peab kujunema erinevate rahvuste esindajate vahelise suhtlemise keeleks Eestis. Selleks, et Eesti Vabariigi põhiseaduses sätestatut tagada, on vaja osata eesti keelt ning kõige lihtsam moodus igal noorel inimesel seda omandada on eestikeelse tasemehariduse kaudu.

2.2. Õpetajate valmisolek eestikeelseks aineõppeks

Narva Linnavolikogu otsuse lehekülgedel 1 ja 2 on nimetatud eesti keeles õpetamise pädevust omavad isikud Narva Soldino Gümnaasiumis ja nende poolt eesti keeles õpetatavad õppeained koos kursuste arvuga ning esitatud andmed õpetaja haridust tõendava diplomi kohta ning keeleoskuse tase. Kokkuvõttena on teisele leheküljele lisatud: „seega moodustab 60 protsenti 96-st kursusest 58 kursust. Ülaltoodud tabelist järeldub, et maksimaalne eesti keeles õpetamise maht NSG-s moodustab hetkel 19 kursust, millele lisandub eesti keel 9 kursuse ulatuses, kokku - 28 kursust ehk 29 protsenti riiklikes õppekavades määratud väikseimast lubatud õppekoormusest. Vene keeles toimuv õpe moodustab seega 71 protsenti“.

Narva Linnavolikogu on võtnud Narva Soldino Gümnaasiumi kohta arvutuste tegemisel kooli valmisoleku kohta kursusi eesti keeles õpetada aluseks põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 25 lõikes 3 sätestatud 96 kursust (õpilase väikseim lubatud õppekoormus gümnaasiumis) ning sellest arvust on omakorda võetud 60% (aluseks põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 21 lõikes 1 sätestatu – kooli või klassi õppekeeleks loetakse keel, milles toimuv õpe moodustab vähemalt 60 protsenti riiklikes õppekavades määratud väikseimast lubatud õppekoormusest). Selle alusel on saadud arv – 58 kursust (tegelikkuses siiski 57 kursust tulenevalt gümnaasiumi riikliku õppekava § 11 lõikest 2). Seejärel on Narva Linnavolikogu toonud otsuse juures ära andmed kooli valmisoleku kohta eestikeelsele õppele üleminekul. Narva Soldino Gümnaasiumi puhul on nimetatud 28 kursust, mille suhtes on valmisolek (sh eesti keel 9 kursuse ulatuses). Lisaks sellele on toodud, mitu protsenti see moodustab riiklikes õppekavades määratud väikseimast lubatud õppekoormusest. Paraku on Narva Linnavolikogul jäänud märkamata, et arvesse tuleb võtta ka põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 89 lõikes 4 sätestatut, et koolides, kus seaduse jõustumisel on gümnaasiumiastmel eesti keelest erinev õppekeel, rakendatakse seaduse § 21 lõiget 3 alates 2011/2012. õppeaastast gümnaasiumiõpinguid alustanud õpilaste suhtes ja kogu gümnaasiumi ulatuses viiakse õpe seaduse § 21 lõikega 3 kooskõlla hiljemalt 1. septembriks 2013. a. See tähendab, et vajalikku 57 kursust ei pea kool oma gümnaasiumiõpilastele võimaldama mitte ühe õppeaasta jooksul, vaid kolme õppeaasta ehk kogu gümnaasiumiastme jooksul.

Vastavalt keeleseaduse § 23 lõikele 1 peavad avalik teenistuja, riigiasutuse ja kohaliku omavalitsuse asutuse töötaja, samuti avalik-õigusliku juriidilise isiku ja selle asutuse töötaja, avalik-õigusliku juriidilise isiku liige, notar, kohtutäitur, vandetõlk ja nende büroo töötaja oskama ja kasutama eesti keelt tasemel, mis on vajalik teenistuskohustuste või tööülesannete täitmiseks.

Eesti keele oskust hinnatakse eesti keele tasemeeksamil. Keeleseaduse § 26 lõike 3 kohaselt ei pea eesti keele tasemeeksamit sooritama isikud, kes on omandanud hariduse eesti keeles vähemalt ühel järgmistest tasemetest – põhiharidus, üldkeskharidus, põhihariduse baasil kutsekeskharidus, põhihariduse baasil keskeriharidus, kõrgharidus. Enne 1. juulit 2008. a väljaantud eesti keele tasemetunnistused loetakse keeleseaduse § 39 lõikest 1 tulenevalt vastavaks järgmiselt: algtaseme keeleoskuse tunnistus eesti keele B1-taseme tunnistusele; kesktaseme keeleoskuse tunnistus eesti keele B2-taseme tunnistusele; kõrgtaseme keeleoskuse tunnistus eesti keele C1-taseme tunnistusele.

Vabariigi Valitsuse 20. juuni 2011. a määruse nr 84 „Avaliku teenistuja, töötaja ning füüsilisest isikust ettevõtja eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded“ § 9 punkti 7 kohaselt nõutakse eesti keele ja eesti keeles õpetatavate ainete õpetajatelt ja õppejõududelt vähemalt C1-tasemel eesti keele oskust.

Eesti keeles õpetamise nõuded täitnud õpetajad jagunevad kolme rühma: 1) õpetajad, kelle emakeel on eesti keel; 2) õpetajad, kes on tasemehariduse omandanud eesti keeles; 3) õpetajad, kes on omandanud eesti keele oskuse C1-tasemel (teinud tasemeeksami).

Narva Linnavolikogu on oma otsuses toonud välja, et kokku seitsmel õpetajal on õigus ja pädevus eesti õppekeeles õpet läbi viia. Eesti Hariduse Infosüsteemi (edaspidi *EHIS*) andmetel (õpetajate koosseisu andmed seisuga 10. november 2010. a ja õpetajate riigikeele valdamise andmed seisuga mai 2011. a) töötab Narva Soldino Gümnaasiumi gümnaasiumiastmes siiski kaheksa õpetajat, kellel on täidetud Vabariigi Valitsuse 20. juuni 2011. a määruse nr 84 § 9 punktis 7 sätestatud nõue. EHISe andmetel on C1-tasemetunnistus välja antud seitsmele õpetajale ning ühe õpetaja emakeel on eesti keel. EHIS on riiklik register, mis koondab haridussüsteemi puudutavaid andmeid ja mille õpetajate ja õppejõudude alamregistri andmed võimaldavad muu hulgas tagada õpetajate kutse-, eri- ja ametialase ettevalmistuse ja täiendamise võimaluste sihipärasemaks muutmist, õpetajate koolitusvajaduse ja õpetajate kvalifikatsiooni prognoosimist.

EHISe andmetel õpetab Narva Soldino Gümnaasiumi gümnaasiumiastmes neist kaheksast õpetajast kuus eesti keeles lisaks eesti keele õppeainele (33 tundi nädalas) ajalugu (4 tundi), bioloogiat (2 tundi), geograafiat (5 tundi), inimeseõpetust (2 tundi), valikainet (eesti kirjandus) (3 tundi) ning ühiskonnaõpetust (3 tundi). Põhikooliastmetes on selles koolis veel õpetajaid, kes on täitnud Vabariigi Valitsuse 20. juuni 2011. a määruses nr 84 sätestatud eesti keele oskuse nõuded. Sellises mahus gümnaasiumiastmes eestikeelsete ainete õpetamine näitab ka seda, et õpilased on valmis eesti keeles aineid õppima ning eestikeelsete ainete lisamine aitab kaasa, et keeleline baas tugevneb veelgi ja eestikeelne aineõpe muutub õpilaste jaoks üha loomulikumaks protsessiks.

EHISe andmetest nähtub, et neist kaheksast õpetajast ühel on õpetamise koormus Narva Soldino Gümnaasiumis alla täiskoormuse ehk 0,28 ametikohta (seega varu pea kolmveerand õpetaja täiskoormusest). Kaks õpetajat, kes valdavad riigikeelt vähemalt C1-tasemel, õpetavad millegipärast oma õppeaineid (valikaine majandusõpetus, valikaine projektijuhtimine ja matemaatika) vene keeles. Kõigist kaheksast õpetajast õpetab seitse õppeaineid ka põhikooliastmetes, kus põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse kohaselt võib kool õpet läbi viia ka vene keeles, neist seitsmest õpetajast viis vähemalt 0,73 koormuse või sellest suurema koormusega. Kõigi kaheksa õpetaja gümnaasiumiastmes õpetamise koormus on nimetatud koolis 2,91 ametikohta (gümnaasiumiastmes eesti keeles õpetamise koormus 2,41 ametikohta). Seega on Narva Soldino Gümnaasiumil olemas sisemine reserv, et viia olemasolevate õpetajatega tulevikus gümnaasiumiastmes läbi senisest rohkem kursusi eesti keeles.

Seega hinnati lisaks taotluses esitatud andmetele EHISE andmete alusel iga kooli õpetajate valmisolekut erinevaid õppeaineid eesti keeles õpetada (nimetatud andmebaasis on andmed õpetajatele antud tasemetunnistuste kohta; andmed õpetajate emakeele kohta; andmed õpetajate tasemehariduse omandamise kohta, sh andmed selle kohta, kas tasemeharidus omandati eesti keeles jne).

Kool on 2011/2012. õppeaastal panustanud aktiivselt õpetajate metoodilisse nõustamisse – koolis toimuvad rühmanõustamised (tegevust rahastab täies mahus Haridus- ja Teadusministeerium piirkondliku nõustamiskeskuse kaudu, mis Narvas asub Tartu Ülikooli Narva Kolledži juures). 2011/2012. õppeaastaks on kooli juhtkonna kinnitusega koolil olemas kõik vajalikud õpetajad selleks, et viia 10. klassis läbi eestikeelset aineõpet arvestusega, et kolme õppeaasta jooksul (gümnaasiumiastme jooksul) läbitakse 60% kursustest eesti keeles. Koolis on sel õppeaastal avatud kaks 10. klassi kokku 51 õpilasega. Eesti Hariduse Infosüsteemi andmetele tuginedes ja koolijuhil esitatud informatsiooni põhjal saab teha ühese järelduse, et Narva Soldino Gümnaasiumil on piisavalt vajaliku pädevusega õpetajaid selleks, et 2011/2012. õppeaasta ning kahe järgmise õppeaasta jooksul viia gümnaasiumiõpilastele (kes 2011/2012. õppeaastal alustasid õpinguid 10. klassis ja kes alustavad õpinguid edaspidi) läbi 60% kursustest eesti keeles.

2.3. Õpilaste valmisolek eestikeelseks aineõppeks

Haridus- ja teadusministri 17. septembri 2010. a määruse nr 59 „Tasemetööde ning põhikooli ja gümnaasiumi lõpueksamite ettevalmistamise, koostamise, läbiviimise ja hindamise tingimused ja kord ning tasemetööde, ühtsete põhikooli lõpueksamite ja riigieksamite tulemuste analüüsimise tingimused ja kord“ § 17 lõige 8 sätestab põhikooli lõpetamise kohta, et eesti keele teise keelena eksami edukal sooritamisel (vähemalt 60 protsenti maksimaalsest tulemusest) väljastatakse isikule Eksamikeskuse poolt eesti keele B1-taseme tunnistus. Keeleseaduse lisa 1 kohaselt mõistab B1-tasemel keeleteaduse kõike olulist endale tuttavatel teemadel, nagu töö, kool ja vaba aeg, saab enamasti hakkama välisriigis, kus vastavat keelt räägitakse, oskab koostada lihtsat teksti tuttavatel või enda jaoks huvipakkuval teemal, oskab kirjeldada kogemusi, sündmusi, unistusi ja eesmärke ning lühidalt põhjendada-selgitada oma seisukohti ja plaane.

Õppijana peab B1-tasemel keeleteaduse olemasoleva võimeline **mõistma õpetaja poolt antud juhiseid, esitama küsimusi aine kohta**, aru saama (põhi-, kesk-)kooli puudutavast suulisest ja kirjalikust infost, küsima infot kooli kohta nii vahetult suheldes kui ka telefonitsi või kirjalikult, valdama koolis välja kujunenud tervitusi või keelelisi formaalsusi (vt Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse poolt 2008. aastal väljaantud „Iseseisev keeleteaduse“, lk 66). Väljavõtteid B1-taseme asjatundlikkuse kirjeldusest: 1) kuulamine – mõistab igapäevaelus (tööl, koolis, vabal ajal) regulaarselt korduvate teemade peamist mõtet ja olulisemaid üksikasju, suudab järgida üksikasjalikke juhiseid (vt „Iseseisev keeleteaduse“, lk 32); 2) lugemine – saab rahuldavalt aru otsesõnalistest faktipõhistest tekstidest; on võimeline mõistma ka pikemate tekstide peamist mõtet ja otsima neist konkreetset infot, kui teema on talle oluline või tuttav (vt „Iseseisev keeleteaduse“, lk 34); 3) rääkimine – tuleb lihtsat keelt kasutades toime enamikus praktilistes olukordades, nagu info küsimine, selgituse palumine, oma arvamuse avaldamine, ettepanekute tegemine; oskab esitada võrdlemisi ladusaid, kuid üldsõnalisi kirjeldusi oma huvivaldkonna teemade piires; on võimeline lihtsaid keelevahendeid kasutades kirjeldama, analüüsima ja võrdlema ka ebatavalisi sündmusi ja nähtusi (vt „Iseseisev keeleteaduse“, lk 141); 4) kirjutamine – oskab kirjutada lühikesi tüüpvormis ettekandeid, kus esitab tavapärasest faktiteavet või põhjendab toiminguid (vt „Iseseisev keeleteaduse“, lk 133). Samuti võib näite tuua Soome põhikooli riiklikust õppekavast: immigratõpilased, rahvusvähemuse õpilased, kes õpivad soome keelt teise keelena, õppides soomekeelses koolis, peavad saavutama põhikooli lõpuks B.1.1–B.1.2 keeleoskuse taseme. Gümnaasiumiastmes õppimisel on kahtlematult jätkuvalt vajadus toetada

õpilast keeleliselt, kasutades vastavaid metoodilisi võtteid ja õpetamismetoodikat. Sellele on õpetajate täienduskoolitustes ka tähelepanu pööratud.

Narva Soldino Gümnaasiumi õpilaste põhikooli eesti keele eksamite tulemusi vaadates selgub, et eesti keele eksamit on sooritatud 2010. aastal rahuldavalt – keskmine eksamihinne on 3,36. Seega on keskmine eesti keele eksami hinne veidi madal, kuid näitab, et teatud osa õpilaste eesti keele oskuse tase on selgelt siiski üle 60 punkti ja B1-taseme. 2009. aasta kohta tehtud üldkokkuvõttest nähtub, et sellel aastal oli eesti keele eksami sooritamise tase veidi kõrgem võrreldes 2010. aastaga – keskmine eksamihinne oli 3,44.

Narva Linnavolikogu otsuse neljandal leheküljel märgitakse: „Juba korraldatud küsitlused tõendavad seda, et Eesti vene gümnaasiumide õpilastel on objektiivseid raskusi üleminekuga eestikeelsele õppele. Tartu Ülikooli teadlaste uuringute kohaselt, mis on korraldatud Haridus- ja Teadusministeeriumi tellimisel, vene õppekeelega koolide 11. klassi õpilaste ja eesti õppekeelele ülemineku osaliseks saanud vene gümnaasiumide õpetajate seas (Anu Masso, Katrin Kello. Vene õppekeelega koolide valmisolek eestikeelsele gümnaasiumiõppele üleminekuks, www.hm.ee/index.php?popup=download&id=10415), valdab riigikeelt gümnaasiumiõpilaste subjektiivse hinnangu kohaselt piisavalt ja pigem piisavalt õppimiseks gümnaasiumis vaid 31% õpilastest. 35% arvab, et nende keelevaldamine on puudulik või pigem puudulik edasiseks õppimiseks.“.

Anu Masso ja Katrin Kello koostatud uuringu käigus korraldati õpetajate ja õpilaste seas küsitlus 2009. aasta kevadel ehk peaaegu kolm aastat tagasi. Peale selle on oluline pöörata tähelepanu ka asjaolule, et küsitlus viidi läbi vaid sellel ajal 11. klassis õppivate õpilaste hulgas, keda praegu Vabariigi Valitsuse tehtav otsus kuidagi ei puuduta. Need õpilased lõpetasid gümnaasiumi juba 2010. aasta kevadel. Kuna küsitlus puudutas vaid ühte aastakäiku ehk neid õpilasi, kes õppisid 2008/2009. õppeaastal 11. klassis, tuleb aru saada, et kindlasti erineb nii üksikute õpilaste eesti keele oskus kui ka erinevate aastakäikude õpilaste eesti keele oskus. Vabariigi Valitsusel on alus arvata, et iga aastaga paraneb seni vene õppekeeles õppinud õpilaste eesti keele oskus ja valmisolek tulevikus ainult eesti keeles õppida. Sellise väite esitamise aluseks on asjaolu, et iga õppeaastaga suurendati eesti keeles õpetatavate õppeainete kursuste mahtusid. Küsitluse läbiviimise ajal (2008/2009. õppeaastal) oli koolidel kohustus õpetada eesti keeles vaid eesti kirjanduse üht kursust ning kooli valikul kas ühiskonnaõpetuse kaht kursust või muusika kolme kursust (kokku seega 3–4 kursust) ja sedagi vaid sel õppeaastal 10. klassi õppima asunud õpilastele. Nende õpilaste puhul, kelle seas küsitlus läbi viidi, tuleb lähtuda veel eelmise õppeaasta kohta ettenähtud normidest, kuna nemad asusid siis 10. klassi õppima. 2007/2008. õppeaastal õpetati eesti keeles vaid üht eesti kirjanduse kursust. Seega ei saagi eeldada, et 2009. aasta kevadel küsitluses osalenud õpilastel oleks olnud väga suur valmisolek 60% ulatuses eesti keeles õppida. Vähetähtis ei ole ka fakt, et tegemist oli õpilastega, kelle puhul rakendati esimestena eesti õppekeelele ülemineku sätteid ja kes pidid esimestena üht õppeainet eesti keeles õppima. Seetõttu ei ole ka üllatav mõningane vastumeelsus nende õpilaste seas, kellel eesti keelega varasemat olulist kokkupuudet polnud. Selliste uuringute läbiviimine on kindlasti oluline omas ajas ja ruumis, kuid see ei saa kindlasti olla praeguse otsuse puhul (sihtgrupi 100% muutumise ja õigusliku olukorra muutumise tõttu) oluliseks argumendiks. Lisaks sellele on oluline teada, et õpilased esitasid nimetatud uuringus iseenda arvamuse oma keeleoskusest. Õpilaste tegelikku keeleoskust uuringu koostamisel ei hinnatud.

Gümnaasiumis eestikeelsele õppele ülemineku ettevalmistustes (nt õpetajate täienduskoolitustes) on toetatud keelekümblusprogrammide rakendamise põhimõtetele ning nii välismaal kui ka Eestis läbiviidud uuringutele. Õpilaste keelelist ja akadeemilist toimetulekut

emakeelest erinevas õppes (keelekümbuses) on uuritud kõikides riikides, kus programm on rakendunud (nt Kanada, Soome), sh ka Eestis. Kõigi läbiviidud uuringute tulemused näitavad, et õpilaste ainealased õpitulemused on võimetekohased ja vastavad riikliku õppekava õpieesmärkidele. Uuringute tulemused näitavad ka seda, et mida hiljem teises keeles õpinguid alustatakse, seda suurem on tõenäosus, et õpilased tajuvad õppekoormuse kasvu või õppekoormus teatud perioodi jooksul ka kasvab reaalselt, kuid asjakohase metoodika rakendamisel ei sõltu õpitulemuste saavutamine õppekeelest (Sau-Ek 2011; Sau-Ek 2008; Asser. H 2005).

Asjakohaseks metoodikaks eestikeelse õppe läbiviimiseks gümnaasiumiastmes on kindlasti LAK metoodika, mille ühte vormi – keelekümblust – on Eestis edukalt rakendatud alates 1990-ndate aastate lõpust. Keelekümblustõpilasi on nii Tartu Ülikooli kui ka Tallinna Ülikooli uurimisrühmad uurinud programmi algusest peale ning tuvastanud, et õpilased ei kaota midagi oma emakeelest, omandavad väga hea eesti keele ning nende aineteadmised vastavad täiesti riiklikule õppekavale ning on võrdsed kontrollgruppidega uuritud nii vene kui ka eesti õppekeelega tavaklasside õpilaste teadmistega.

LAK-õppe puhul lähtutakse õpilase keeleoskuse tasemest ning õpetaja ehitab õppeprotsessi üles vastavalt õpilaste keeleoskusele, liikudes selle arenedes keerulisemale keelekasutusele. Ainet edastades kasutab õpetaja palju näitlikku materjali ning aktiivõppemeetodeid, kus õppijat suunatakse keelt kasutama, ning seostab õpitava õpilaste seniste teadmistega ainet ja selle seosest õpilastega. Õpetajad on metoodiliselt ette valmistatud, et tuua käsitletavas välja olulisim, nii et õpilased omandaksid kõik olulise ja samas jäetaks kõrvale ebaoluline ja liigne info, mida tavalises õppeprotsessis sageli ehk liigagi palju on. Võimaluse korral kasutatakse erinevaid praktilisi ja loovtöö harjutusi ning arendatakse õppeprotsessi käigus õpilaste õpioskusi. Õppekava ülesehitusel on oluline roll nii keelisel kui ka ainealasel lõimimisel: ühelt poolt on igal tunnil (see on oluline ka emakeelse õppe puhul tavalises õppes) keeleline eesmärk – ka matemaatika õpetaja peaks alati pöörama tähelepanu korrektsele keelekasutusele, olgu see emakeelne või võõrkeelne tund, nii eesti kui ka vene õppekeelega koolis. Teiselt poolt kasutatakse palju ainet omavahelist lõimimist, mis lihtsustab õpilasel nii ainealaste kui ka keeleliste seoste loomist ning toetab keelelist ühtlast ning valutut arengut. Sellise õppeprotsessi ülesehitamisel teevad õpetajad omavahel palju koostööd ning seeläbi tagatakse turvaline õpikeskkond ning õpilase keeleline ja ainealane toetamine läbi mitmete ainete.

Oluline on õpilases turvatunde ja eduelamuse tekitamine, seega ei ole keelelised vead algusetapis olulised ja õpetaja juhib neile tähelepanu õigeid variante tagasi peegeldades, mitte karne hinnanguid andes ja eksimusi rõhutades. Oluline on toetada õpilaste motivatsiooni ja positiivset suhtumist õppimisse. Kogemused näitavad, et teises keeles õpe on raske esimese poole aasta jooksul – seejärel õpilaste keeletase ühtlustub ja õppetöö muutub sujuvaks. Seega on õpilase jaoks lihtsam, kui õpitakse mitut ainet eesti keeles ja need toetavad üksteist. Kui õpe toimub väga väheses mahus eesti keeles, siis ei ole õpilasel piisavat keeletuge.

Seda, et teises keeles õppimine ei halvenda ainealaste teadmiste omandamist, kinnitavad ka nende koolide riigieksamite tulemused, kus kahes keeles aineõpet on rakendatud kümme või enam aastat. Sellisteks koolideks on näiteks Tallinna Humanitaargümnaasium ja Tartu Annelinna Gümnaasium. Viimaste aastate riigieksamite keskmise tulemuse järgi kuuluvad mõlema kooli õpilased Eesti edukaimate hulka. Tallinna Humanitaargümnaasiumi õpilaste riigieksamite tulemused on paremad sama piirkonna vene õppekeele koolide õpilaste keskmistest õpitulemustest. Tartu Annelinna Gümnaasiumi õpilaste keskmine hinne oli 2010. aastal Eesti 20 parema hulgas. Siinkohal tuleb rõhutada, et eelnimetatud koolid on erinevad ka õpilaste vastuvõtmise poolest. Kui Tallinna Humanitaargümnaasiumisse on gümnaasiumiastmesse

saamiseks vaja läbida konkurss – seega võib siin edukate tulemuste näol viidata sellele, et tegemist on keskmisest võimekamate õpilastega –, siis Tartu Annelinna Gümnaasium on täiesti tavaline munitsipaalkool, kes võtab vastu väga erinevate õpitulemustega õpilasi ning vastuvõtu aluseks on peamiselt õpilase sooviavaldus selles koolis õppida.

Vabariigi Valitsuse 6. jaanuari 2011. a määruse nr 1 „Põhikooli riiklik õppekava“ § 15 lõikes 3 nähakse ette kohustuslike õppeainete nädalatundide arv põhikooli I, II ja III kooliastmes. Eesti keele teise keelena tunde on nähtud kooliastmete lõikes ette järgmiselt: I kooliastmes 6 tundi; II kooliastmes 12 tundi ja III kooliastmes 12 tundi. Sama paragrahvi lõige 5 võimaldab koolil põhikooliastmetes valikainete ning lõimitud aine- ja keeleõppe (sh keelekümbeluse) kasutamiseks kooli hoolekogu nõusolekul muuta riikliku õppekava kohustuslike õppeainete ja läbitavate teemade nimistut (sealhulgas liita ning ümber kujundada õppeained) ning muuta tunnijaotusplaani, tagades oma kooli õpilastele riiklikus õppekavas määratud üldpädevuste, õpitulemuste ning õppe- ja kasvatusesmärkide saavutamise kooliastmete lõpuks. Seega on riiklik õppekava küllaltki paindlik ning koolidel on võimalus tagada oma õpilastele ka suuremal määral eesti keele tundide läbiviimine, kui riiklik õppekava tavapäraselt ette näeb. Tagasilöögid võivad kaasneda siis, kui kooli juhtkond ja õpetajad või kooli hoolekogu ei soovi õpilastele sellist võimalust tagada. Kui kooli gümnaasiumiastmel toimub tulevikus õppetöö osaliselt eesti keeles, siis on selge, et üha enam nähakse vajadust ka põhikooliastmes eesti keele õpetamise järele.

Lisaks sellele sätestab põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 21 lõige 4, et koolis või klassis, kus õppekeel ei ole eesti keel, on eesti keele õpe 1. klassist alates kohustuslik. Kool tagab niisuguses koolis või klassis eesti keele õppe korraldamise tasemel, mis võimaldab põhikooli lõpetajatel jätkata õpinguid eesti õppekeelega õppeasutuses. Juba 1993. aastal vastuvõetud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 9 lõige 2 nägi ette regulatsiooni, et koolis või klassis, kus õpe ei toimu eesti keeles, on eesti keele õpe 3. klassist alates kohustuslik. 1999. aastal muudeti nimetatud õigusakti teksti ja sätestati eesti keele õppe kohustuslikkus alates 1. klassist. Seega on Vabariigi Valitsuse hinnangul hariduspoliitiliselt eeldused tagatud, et põhikoolis pööratakse eesti keele õppele olulist tähelepanu.

EHISE andmetest nähtub, et Narva Soldino Gümnaasiumi põhikooliastmetes õpetatakse (3 gümnaasiumiastme õpetaja poolt, kes on täitnud eesti keeles õpetamise nõude) õpilastele lisaks eesti keele õppeainele eesti keeles (vaatamata sellele, et kooli põhimääruse kohaselt on põhikooli õppekeel vene keel) ajalugu, ühiskonnaõpetust ning valikainet (eesti kirjandus). Mida enam eesti keeles õpetatavate ainete arvu või tundide arvu suurendatakse, seda enam paraneb ka õpilaste valmisolek tulevikus gümnaasiumiastmes vähemalt 60% ulatuses eesti keeles õppida.

Seega hinnati Eesti Hariduse Infosüsteemi andmete alusel õpilaste valmisolekut õppeaineid eesti keeles õppida (andmed selle kohta, milliseid õppeaineid kool põhikooliastmes eesti keeles õpetas; andmed õpilaste põhikooli lõpetamise tulemuste kohta jne).

9. klassis on juurutatud ka aktiivne karjäärinõustamine, et suunata õpilasi tegema õigeid valikuid pärast põhikooli lõppu. Õpilaste valmisolekut on praktiliselt võimatu üldistada, kuna see on personaalne ja tihedalt seotud sellega, milline on olnud senine kokkupuude eesti keelega. Kui aga pöörata tähelepanu kahe viimase õppeaasta põhikooli eesti keele lõpueksami tulemustele ja kooli pakutavatele erinevatele tegevustele, saab väita, et vähemalt 60% kursuste eesti keeles õpetamine ei käi praegu 10. klassis õppivatele õpilastele üle jõu. Õpilastel on eesti keeles õppimiseks piisav varasem kokkupuude (õpilased on õppinud eesti keelt alates 1. klassist ja õppinud osa aineid eesti keeles ka põhikoolis) ja vajalik tase.

2.4. Kooli põhimäärus ja arengukava

Narva Soldino Gümnaasiumi põhimäärus on kooli kodulehel kättesaadav. See on kinnitatud Narva Linnavalitsuse 29. detsembri 2010. a määrusega nr 1696. Põhimääruse § 6 sätestab, et põhikooli õppekeeleks on vene keel. Gümnaasiumi õppekeelteks on eesti ja vene keel. Eesti õppekeele klassis toimuv õpe moodustab eesti keeles vähemalt 60 protsenti riiklikes õppekavades määratud väikseimast lubatud õppe koormusest. Vene õppekeele klassis toimuv õpe moodustab vene keeles vähemalt 60 protsenti riiklikes õppekavades määratud väikseimast lubatud õppe koormusest. Seega on Narva Soldino Gümnaasiumi gümnaasiumiosa kooli põhimääruse kohaselt kakskeelne. Narva Soldino Gümnaasiumi hoolekogu ei esitanud Narva Linnavolikogule aga ettepanekut kooli gümnaasiumiosa mitte kakskeelseks muutmise kohta, vaid hoopis õppe läbiviimiseks vene keeles. Narva Linnavolikogu esitas samasisulise soovi edasi Vabariigi Valitsusele. Vabariigi Valitsuse hinnangul ei ole Narva Linnavolikogu soov – viia Narva Soldino Gümnaasiumis õpet läbi vähemalt 60% ulatuses vene keeles – kooskõlas kooli põhimääruses sätestatuga. Kool astuks siinkohal sammu tagasi eesti õppekeelele üleminekul, kui kooli gümnaasiumiosa hetkel juba on kakskeelne. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 21 lõige 3 võimaldas esitada Vabariigi Valitsusele taotluse ka kakskeelse õppe läbiviimiseks. Põhimääruse § 6 tekstist võib järeldada, et kooli gümnaasiumiosas on moodustatud nii eesti õppekeele klassid kui ka vene õppekeele klassid. Mõlemas neist toimub õpe nii eesti kui ka vene keeles, kuid esimeses neist vähemalt 60 protsenti ulatuses eesti keeles, teises vähemalt 60 protsenti ulatuses vene keeles.

Narva Soldino Gümnaasiumi kodulehel on kättesaadav kooli arengukava (<http://www.soldino.edu.ee/5/502/arengukava.pdf>), mis on kinnitatud Narva Linnavalitsuse 1. juuni 2011. a määrusega nr 552. Selles on muu hulgas sätestatud „keskhariduse tasemel õpingute jätkamiseks eesti keeles“ seonduv ja tegevuskava aastateks 2012–2014. Arengukava 11. lehekülje kohaselt õpetatakse igal õppeaastal algkoolis eesti keeles Eesti kodulugu. Leheküljel 13 on sätestatud kooli arenduse põhisuunad, milles on muu hulgas märgitud – „Välja töötada meetmed, mille rakendamine võimaldab tagada õpilastele võimaluse keskhariduse tasemel õpingute jätkamiseks eesti keeles. Laiendada eesti keele õppimise võimalusi huviringide ja valikainete arvel. Alustada ettevalmistust eestikeelseks aineõppeks esimesest klassist. Gümnaasiumiastmes tagada 60% eestikeelset aineõpet gümnaasisti minimaalsest õppekoormusest st 57 kursust. Tagada eesti keeles õpetatavate ainete kõrge kvaliteet, kaasata õppetöösse ainult kvalifitseeritud õpetajad“. Arengukava leheküljel 22 on nimetatud meetmed, mida rakendatakse, et tagada õpilastele võimalus keskhariduse tasemel õpingute jätkamiseks eesti keeles. Nimetatud on erinevad tegevused – nt tõhustada eesti keele, sh ka eesti keeles õpetatavate ainete õpetamist; igas kooliastmes alates 1. klassist osalise eestikeelse õppekava väljatöötamine, tagades 60% kogu õppetöömahust; laiendada eesti keele õpet mitteformaalses keskkonnas teiste asutustega koostöö kaudu jne.

2.5. Taotleja viited rahvusvahelistele raamdokumentidele

Narva Linnavolikogu esitatud otsuse „Rahvusvahelise õiguse“ alapeatükis esitatud viited erinevatele rahvusvahelistele ja riigisisestele aktidele ei ole otsusega kuidagi seotud. Näiteks tehakse viide majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvahelise pakti artiklile 13, mis sätestab, et paktist osavõtvad riigid tunnustavad iga inimese õigust haridusele, olles ühel arvamusel, et haridus peab tagama iga inimesiku täieliku arengu, looma väärtustunde, tugevdama lugupidamist inimese õiguste ja põhivabaduste vastu. Haridus peab tagama kõigile võimaluse olla vaba ühiskonna kasulikuks liikmeks, soodustama vastastikust mõistmist, sallivust ja sõprust kõigi rahvaste ja rasside, etniliste ja religioossete gruppide vahel ja kaasa aitama Ühinenud Rahvaste

Organisatsiooni tööle rahu kindlustamisel. Samalaadne viide tehakse ka inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni protokolli nr 1 artiklile 2. Vene õppekeelega koolide gümnaasiumiastmete vähemalt 60% ulatuses eesti õppekeeles õppimine ei sea ohtu eelnimetatud. Selleks, et inimene saaks olla väärikas ja kasulik ühiskonnaliige, peab ta oskama vajalikul määral selle riigi keelt, mille territooriumil ta elab. Väga keeruline on noorel inimesel ennast erinevates valdkondades teostada, kui ta ei saa teistest ühiskonnaliikmetest aru. See, et vene koduse keelega laps õpib gümnaasiumiastmes osaliselt eesti keeles, ei tähenda, et riik poleks austanud vanemate õigust tagada lastele nende endi usuliste ja filosoofiliste veendumuste ja muuga kooskõlas olevat haridust. Põhikoolis suuremas osas vene keeles läbiviidav õpe, mida toetab gümnaasiumiastmes 40% venekeelne õpe, annab vene keele ja kultuurilise identiteedi arenguks piisava aluse. Eestikeelne aineõpe gümnaasiumis aga ainult toetab eelnimetatud rahvusvahelistes dokumentides esile toodud eesmärkide saavutamist.

Lisaks sellele esitab Narva Linnavolikogu viite vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooni artiklile 14, milles sätestatakse, et piirkondades, kus vähemusrahvustesse kuuluvad isikud on traditsiooniliselt asunud või kus nende arv on suur, püüavad pooled võimaluste piires ja oma haridussüsteemi raames piisava vajaduse korral tagada vähemusrahvusesse kuuluvatele isikutele võrdsed võimalused vähemuse keele õppimiseks või õpetuse saamiseks selles keeles.

Sarnased viited esitab taotleja ka inimõiguste OSCE inimarengu Kopenhaageni konverentsi dokumendi artiklile 34 ja Haagi konventsiooni soovitude punktile 13, milles kõigis rõhutatakse emakeeles õppimise võimaluse tagamist.

Vabariigi Valitsuse tehtav otsus, sõltumata sellest, kas koolile antakse luba vene õppekeele kasutamiseks gümnaasiumiastmel ehk vähemalt 60% ulatuses vene keeles õppimiseks või mitte, ei tähenda väljatoodud raamdokumentides esitatu vastu eksimist. Esiteks puudutab Vabariigi Valitsuse tehtav otsus vaid vabatahtliku hariduse omandamist (õppimist gümnaasiumiastmel), mitte kohustuslikku haridust (vastavalt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 21 lõikele 2 võib põhikoolis või selle üksikutes klassides kooli hoolekoogu ettepanekul munitsipaalkoolis olla valla- või linnavolikogu otsuse alusel õppekeel mis tahes keel). Seega on põhikoolis endiselt võimalik omandada haridust nii vene keeles kui ka mõnes teises keeles. Teiseks ei tähenda ka kõigis vene õppekeelega koolides gümnaasiumiastmes vähemalt 60% ulatuses eesti keeles õpetamine seda, et vene keeles õpetamine kaob nende koolide gümnaasiumiosas ära. Venekeelne õpe jätkub kuni 40% ulatuses. Lisaks sellele ei võeta ei käesoleva otsusega ega erinevate õigusaktidega vene rahvusest isikutelt ära õigust moodustada erakoole ja võimalust õpetada seal lapsi vene keeles või mõnes muus keeles. Eesti Vabariigi põhiseaduse kommenteeritud väljaandes (vt „Eesti Vabariigi põhiseadus – kommenteeritud väljaanne“, kirjastus Juura 2008, lk 345–346) rõhutatakse § 37 kohta üheselt – vanematel ei ole õigust nõuda, et riik vanemate soovide kohase hariduse andmise ise tagaks. Lisaks sellele märgitakse, et riik ei ole põhiseaduse kohaselt kohustatud pakkuma haridust muus keeles või ülal pidama vähemusrahvuse õppeasutusi. Kuna ka munitsipaalkoolid on väga suures osas riigi ülalpidamisel (riigi eraldatud toetustel on kandev roll), siis ei saa vähemusrahvuse esindajad rajada oma eeldusi sellele, et riigi poolt tuleks selliseid (vabatahtlikku haridust pakkuvaid) haridusasutusi ülal pidada.

Vabariigi Valitsus on veendunud, et ka Narva Linnavolikogu taotluse rahuldamata jätmise järel ei satu kuidagi ohtu rahvusvähemuste identiteedi säilimine ja emakeele kasutamise õiguse järgimine.

2.6. Kokkuvõte

Õigusaktid nägid juba 2007. aastal üheselt ette, et 2011/2012. õppeaastast alates peavad koolid hakkama gümnaasiumiastmes õpilasi 60% ulatuses eesti keeles õpetama. Vabariigi Valitsus on arvamusel, et Narva Linnavolikogu otsus on selgelt motiveerimata, sisaldades vaid infot selle kohta, mida taotletakse. Otsuses esitatakse viited ühele uuringule, mille viisid läbi Anu Masso ja Katrin Kello, ning viited erinevatele rahvusvahelistele raamdokumentidele, mis ei ole esitatud taotlusega aga otseselt seotud. Kui kooli pidaja ja kool ei tee tahtlikult eestikeelsele õppele üleminekuks midagi ja kõige olulisemaks argumendiks otsuses on see, et Narvas on vähe eesti keelt rääkivaid inimesi, siis ei saa ka tulevikus midagi muutuda. Narva Linnavolikogu seisukoht, et on tõenäoline, et kõigil soovijatel on praegu olemas võimalus saada haridust eesti keeles, näitab, et kooli pidaja ei ole üldse aru saanud ei varem kehtinud ega ka praegu kehtiva põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse vastavast regulatsioonist, selle mõttest ja eesmärgist. Küsimus ei ole selles, kas Narva linnas elavatel lastel on juurdepääs eestikeelsele õppele, vaid selles, et Eesti Vabariigis, mille riigikeel on Eesti Vabariigi põhiseaduse § 6 kohaselt vaid eesti keel, peaks riik ja kohalikud omavalitsused tegema ka pingutusi, et riigis elavad inimesed riigikeelt valdaksid. Põhjendamatu on Narva Linnavolikogu poolt protsentuaalselt Narva linnas elavate erinevate rahvuste väljatoomine. 21. sajandi Euroopas on küllaltki keeruline ette kujutada veel mõnda teist piirkonda, kus kohalikul tasandil võimu teostavad isikud suhtuvad sedavõrd ükskõikselt sellesse, et nende piirkonnas elavad inimesed valdaksid riigikeelt. Eesti haridussüsteemis on praegu ligi 6000 õpilast, kes õpivad klassides, kus nende õppekeel ei ole emakeel, sh armeenlased ja aserid, itaallased ja hispaanlased, grusiinid ja tatarlased. Nende õpilaste puhul peetakse täiesti loomulikuks, et nad omandavad haridust emakeelest erinevas keeles ning küsitavust ei ole ka õppe kvaliteedis.

Erinevad keelekümluse uuringud (valimis ka Narva koolid) näitavad selgelt, et teadmiste omandamist õppekeel ei mõjuta, kui on tagatud kvaliteetne õpe ning õpilasi toetava metoodika kasutamine.

Kõigis taotluse esitanud koolides on käivitunud eestikeelsele aineõppele üleminek gümnaasiumiastmes vastavalt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses nimetatud mahule. Koolid on jaotanud eestikeelse õppe kolmele aastale erinevalt – on koole, kes suunavad suuremas osas eesti keele õppe just gümnaasiumi algusesse (10. klass), et tagada parem keeleline ettevalmistus ning seejärel gümnaasiumi viimastes klassides lisada ained eesti keeles; on koole, kes on jaotanud vajalikud eestikeelsed kursused aastate peale võrdselt (19+19+19).

Enamikus koolides on olemas vajalikul hulgal õpetajaid ning algatatud on mitmeid kooliväliseid tegevusi, et toetada õpilasi nii keeleliselt kui ka metoodiliselt. Suurima probleemina on koolijuhid välja toonud koolivõrgu korrastamisega seonduva – enamikus kohalikes omavalitsustes ei ole õnnestunud koolivõrku korrastada ja koolide vahel toimub ebaterve konkurents õpilaste pärast. Selleks, et säilitada õpilaste arv, võetakse gümnaasiumiastmele vastu kõik soovijad, sõltumata sellest, et osa õpilaste motivatsioon ja potentsiaal ei ole gümnaasiumis õppimiseks piisavad. Küsimus ei ole siinkohal kooli õppekeeles, vaid õpilaste üldises võimekuses õppida gümnaasiumi riikliku õppekava alusel mis tahes keeles.

Kõikide vene õppekeelega koolide juhid on rõhutanud eestikeelse aineõppe kehtestamise olulisust ka põhikooli tasandil. See on vajalik, et õpilasi paremini gümnaasiumiastmeks ette valmistada. Sellest tulenevalt on avaldatud soovi, et üleminek eestikeelsele aineõppele põhikoolis oleks samuti riigi poolt seadusega reguleeritud.

Koostöös Narva Kolledžiga on 2012. aastal plaanis toetada Narva ja teisi Ida-Virumaa koole erinevate tegevustega (nt ülelinnaliste eestikeelsete valikainete pakkumine Narva Kolledži

poolt; õpetajate õppereiside korraldamine eestikeelsetesse koolidesse ja eestikeelsesse keskkonda; erinevate õppeainete õpetajate regulaarsete töörühmade kooskäimiste korraldamine jne).

Kõik koolid viivad pidevalt läbi koolisisest monitooringut õpilaste tulemuste ja hinnangute kohta. Kokkuleppel koolidega panustab Haridus- ja Teadusministeerium protsessi hinnangusse 2011/2012. õppeaastal nõustamistegevuste rahastamise, ülikoolide kaudu tellitud uuringute ja ainult äärmise vajaduse korral välishindamise kaudu. Pigem toimub 2011/2012. õppeaastal toetav kontroll koostegemiste ja planeerimise ning erinevate tegevuste rahastamise või läbiviimise kaudu.

Käesoleva korralduse punktides 2.2–2.4 nähtub selgelt, et Narva Soldino Gümnaasium on teinud ja teeb ka tulevikus pingutusi, et kooli õpilased eesti keelt oskaksid ja gümnaasiumiastmes toimuks vähemalt 60% ulatuses õppetöö eesti keeles. Kooli pidaja ei peaks oma tegevusega kooli arengut takistama. Vabariigi Valitsus ei ole tuvastanud haldusmenetluse käigus ühtegi asjaolu, mis takistaks nimetatud koolis praegu 10. klassis õppivatele õpilastele vähemalt 60% ulatuses kursuste eesti keeles õpetamise gümnaasiumiastme jooksul. Koolil on oluliselt kasutamata praegu juba olemasolevate nende õpetajate reserv, kes on täitnud eesti keeles õpetamise nõude. Samuti nähtub eelnevast selgelt, et ka õpilaste eesti keele oskamise tase (sh eesti keele eksami tulemus) on piisav, et gümnaasiumiastmes osaliselt eesti keeles õppida. Lisaks sellele nähtuvad kooli arengukavast selged sammud eestikeelsele õppele üleminekuks ja õpilaste eesti keele oskuse parandamiseks. Kool on selgelt teadvustanud eesti keele ja kultuuri õppimise vajadust ja peab riigi poolt ettepandu täitmist reaalseks.

3. OTSUS

Tulenevalt eeltoodust ja lähtudes põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 21 lõikest 3 keelduda andmast Narva Soldino Gümnaasiumile luba gümnaasiumiastmes vene keele kasutamiseks õppekeelena.

4. VAIDLUSTAMINE

Korralduse peale võib halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras esitada kaebuse Tallinna Halduskohtusse 30 päeva jooksul korralduse teatavaks tegemise päevast arvates.

5. KORRALDUSE TEATAVAKS TEGEMINE

Haridus- ja Teadusministeeriumil teha korraldus Narva Soldino Gümnaasiumile, Narva Linnavalitsusele, Narva Linnavolikogule ja Narva Soldino Gümnaasiumi hoolekogule teatavaks.

Andrus Ansip
Peaminister

Heiki Loot
Riigisekretär