

SAVETODAVNI KOMITET
ZA OKVIRNU KONVENCIJU
ZA ZAŠTITU
NACIONALNIH MANJINA

okvirna



Okvirna konvencija
za zaštitu nacionalnih manjina

Convention-cadre
pour la protection des minorités nationales

ACFC/25DOC(2006)002

KOMENTAR br. 1

OBRAZOVANJE NA OSNOVU OKVIRNE KONVENCIJE ZA ZAŠTITU NACIONALNIH MANJINA

Usvojen 2. marta 2006. godine



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

SAVET
EVROPE

SADRŽAJ

Rezime

I Deo	Uvod	5
1.1	Svrha komentara	5
1.2	Okvirna konvencija kao sastavni deo međunarodnih instrumenata za ljudska prava	6
1.3	Ciljevi obrazovanja	8
1.4	Značaj članova 4 - 6. Okvirne konvencije	9
II Deo	Konkretne odredbe Okvirne konvencije koje se bave obrazovanjem	12
2.1	Član 12. Okvirne konvencije	12
2.1.1	Objašnjenje uz Konvenciju	12
2.1.2	Najvažnija pitanja	12
2.2	Član 13. Okvirne konvencije	21
2.2.1	Objašnjenje uz Konvenciju	21
2.2.2	Najvažnija pitanja	21
2.3	Član 14. Okvirne konvencije	22
2.3.1	Objašnjenje uz Konvenciju	22
2.3.2	Najvažnija pitanja	23
III Deo	Ključna razmatranja koja utiču na manjinsko i interkulturalno obrazovanje	28
Dodatak:	Popis obrazovnih problema sa kojima se bavio Savetodavni komitet u prvom krugu formiranja mišljenja	29

Rezime

Komentar je sastavljen iz tri dela:

I Deo Uvod – Najvažniji deo Uvoda je poglavlje 1.4, u kojem se razmatra značaj članova 4, 5. i 6. Okvirne konvencije u oblasti obrazovanja manjina. Na ovaj način, Komentar priznaje značaj Okvirne konvencije, ne samo u garantovanju prava pripadnicima manjima na kvalitetno i besplatno osnovno obrazovanje i opšte jednako dostupno srednje obrazovanje (*pravo na obrazovanje*), već i u utvrđivanju standarda o načinu oblikovanja takvog obrazovanja u smislu sadržaja i forme (*pravo u obrazovanju*) da bi se omogućio razvoj sposobnosti i ličnosti deteta, garantovala sigurnost deteta i zadovoljile jezičke, verske i filozofske težnje učenika i njihovih roditelja.

Odredbe Okvirne konvencije koje se odnose na obrazovanje trebalo bi imati na umu i kod svih vrsta planiranja i akcija u oblasti interkulturalnog obrazovanja, koje teže omogućavanju uzajamnog razumevanja i interakciji između različitih grupa koje žive u društvu.¹ U uvodu se razmatraju i uticaji višestrukih ciljeva obrazovanja na manjinsko i interkulturalno obrazovanje, kao i važnost čvrstih veza između Okvirne konvencija i drugih instrumenata za ljudska prava.

II Deo – Najveći deo Komentara posvećen je članovima 12-14. Okvirne konvencije. U ovome, Komentar sledi strukturu odredaba, tako da u vezi sa članom 12, jednak pristup obrazovanju dolazi kao treći problem, iako je o njemu već bilo reči u vezi sa članom 4, koji garantuje jednakost pred zakonom i uopšteno, zabranjuje diskriminaciju. Obuhvaćene teme pokazuju da je važnim odredbama dat bitan normativni sadržaj koji nudi značajno usmerenje državama potpisnicama i donosiocima odluka. Fusnote u Komentaru, sa pozivom na konkretne Državne izveštaje i Mišljenja Savetodavnog komiteta nisu iscrpni prikazi svih slučajeva, kod kojih se pojavio neki problem. Njihova funkcija je selektivno ilustrovanje onoga na šta se ukazuje. Ovaj Deo se završava načelima za usmeravanje koje su razvile različite međunarodne institucije u vezi sa planiranjem i primenom obrazovnih nastojanja za pripadnike nacionalnih manjina.

III Deo nudi *listu* Savetodavnog komiteta o *suštinskim aspektima koji utiču na manjinsko i interkulturalno obrazovanje* koje Države ugovornice mogu da koriste kao referentnu tačku u planiranju, realizaciji i evaluaciji obrazovne politike, kao i zakonodavstva od značaja za pripadnike nacionalnih manjina. U ovom delu se daje rezime glavnih tema pokrenutih u Komentaru.

Dodatak se sastoji od *Popisa obrazovnih problema na koje ukazuje Savetodavni komitet u prvom krugu Mišljenja*. U praksi, Savetodavni komitet je započeo sa pregledom oblasti manjinskog obrazovanja izradom ovog Popisa. On je priložen kao dodatak, budući da može poslužiti kao korisno sredstvo, odnosno vrsta kontrolne liste onih aspekata koje bi trebalo razmotriti u razgovorima o manjinama i interkulturalnom obrazovanju. Takođe može poslužiti kao korisna alatka za nevladine organizacije koje planiraju da pišu alternativne izveštaje iz oblasti obrazovanja manjina. Čitaoci će videti da, u principu, Komentar prati strukturu koja je izrađena u Popisu.

¹ O konceptu „multikulturalnog” i „interkulturalnog” obrazovanja vidi poglavlje 2.1 o članu 12.

IDEO UVOD

1.1 Svrha Komentara

Danas se obrazovanje smatra ciljem samim po sebi i moćnim sredstvom za prenošenje znanja, shvatanja i vrednosti. Nijedna druga oblast nije dobila toliki prostor u Okvirnoj konvenciji (OKNM) sa tri konkretne odredbe (od šesnaest operativnih odredaba u njenom II Delu), članovima 12-14. i eksplicitnim pozivanjem na obrazovanje u opštim odredbama u vezi jednakosti i interkulturalnog dijaloga (član 6).

U skorije vreme, Savetodavni komitet za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina (u daljem tekstu "Savetodavni komitet") razmotrio je u više navrata potrebu sumiranja svojih iskustava i mišljenja o specifičnim tematskim oblastima. Važan doprinos diskusiji o tome, dat je na Konferenciji povodom obeležavanja petogodišnjice stupanja na snagu Okvirne konvencije, 2003. godine.² Tri teme o kojima se tim povodom vodila rasprava bile su: učešće, mediji i obrazovanje. Od ove tri teme, Savetodavni komitet je odlučio da započne detaljnu analizu svog iskustva u oblasti obrazovanja.

Cilj Komentara je da obuhvati pet različitih, ali međusobno povezanih tema:

- Rezimiranje iskustva Savetodavnog komiteta u radu sa pravima i za prava na obrazovanje (uglavnom članovi 12-14. Okvirne konvencije) i o ulozi obrazovanja u unapređenju duha tolerancije i interkulturalnog dijaloga kako je to zamišljeno u članu 6. (1) Okvirne konvencije. Komentar je uglavnom fokusiran na članove 12. i 14, budući da ova dva člana čine srž aktivnosti monitoringa Savetodavnog komiteta u oblasti obrazovanja u Prvom ciklusu monitoringa.
- Naglašavanje obilja informacija u Državnim izveštajima i širokog spektra rešenja primenjenih u različitim kontekstima. Ovakva državna praksa iz mnogih različitih zemalja širom Evrope pruža sveobuhvatnu sliku o primeni Okvirne konvencije i omogućuje dalju razradu različitih specifičnih tema iznetih u ovom Komentaru;
- Identifikovanje problema koji zahtevaju više pažnje u budućnosti, kako u radu Savetodavnog komiteta, u primeni Okvirne konvencije, u izveštavanju Država potpisnica, tako i u aktivnostima drugih subjekata, uključujući nevladine organizacije i naučnike;
- Nastojanje da se rad i gledišta Savetodavnog komiteta postave u širi međunarodni diskurs;
- Osvetljavanje pojedinih tenzija sa kojima se Savetodavni komitet susreo u oblasti manjinskog i interkulturalnog obrazovanja, izbora koji bi svaki od uključenih aktera trebalo svesno da načini, uključujući ugovornice, njihove vlade, manjine, roditelje i studente/učenike.

U Komentaru se koriste Mišljenja Savetodavnog komiteta o konkretnim zemljama, Državni izveštaji dostavljeni Savetodavnom komitetu i drugi izvori kako bi se potkrepili zaključci integrisani uz svako poglavlje Komentara.

² Izveštaj sa Konferencije je objavio Savet Evrope 2004. godine pod nazivom „Filling the Frame: Five years of monitoring the Framework Convention for the Protection of National Minorities”/Popunjavanje okvira: pet godina monitoringa Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina/ ISBN 92-871-5472-2.

Savetodavni komitet se nada da će Komentar pružiti praktične savete ugovornicama Okvirne konvencije i drugim subjektima uključenim u aktivnosti u vezi sa obrazovanjem. Ovi subjekti uključuju edukatore, učenike ili studente i njihove roditelje³, manjine i njihove organizacije, centralne, lokalne i regionalne vlasti. Međutim, već na samom početku bi trebalo razjasniti da, u pogledu višestrukih ciljeva obrazovanja i mnoštva činjeničnih situacija, u ovoj oblasti ne postoji istovetno rešenje za sve.

Svrha Komentara nije davanje iscrpne analize svih aspekata manjinskog i interkulturalnog obrazovanja obuhvaćenog Okvirnom konvencijom. Cilj je rezimiranje iskustva Savetodavnog komiteta iz prvog kruga monitoringa i isticanje nekih od najvažnijih problema sa kojima se Savetodavni komitet susretao u svom radu. Drugi krug monitoringa će možda obuhvatiti i neke druge teme koje nisu bile istaknute u prvom krugu.⁴

U Komentaru je naglašena uloga Okvirne konvencije sa zadatkom balansiranja održavanja i razvoja kulture i bitnih elemenata identita pripadnika nacionalnih manjina, s jedne strane, i njihove slobodne integracije i učešća u društvima u kojima žive, s druge. Savetodavni komitet se nada, da se ovaj Komentar može koristiti kao sredstvo u projektovanju i sprovođenju relevantnih obrazovnih politika i mera u Državama potpisnicama i kao dodatni element u konstruktivnom dijalogu razvijenog tokom prvog kruga monitoringa sa potpisnicama.

1.2 Okvirna konvencija kao sastavni deo međunarodnih instrumenata za ljudska prava

Zaštita nacionalnih manjina i prava i sloboda pripadnika tih manjina čini integralan deo međunarodne zaštite ljudskih prava, kako je to utvrđeno članom 1. Okvirne konvencije:

„Zaštita nacionalnih manjina i prava i sloboda pripadnika tih manjina sastavni je deo zaštite ljudskih prava i kao takva spada u oblast međunarodne saradnje.”

Iz toga sledi, da *pravo na obrazovanje* i *pravo u obrazovanju* za manjine, kako je to zagantovano Okvirnom konvencijom, čine integralan deo prava na obrazovanje na način utvrđen u velikom broju konkretnih odredaba međunarodnih instrumenata, uključujući Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvenciju o pravima deteta, Konvenciju o eliminisanju svih oblika diskriminacija žena, Konvenciju UNESCO-a protiv diskriminacije u obrazovanju, Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Revidiranu Evropsku socijalnu povelju.

Čitav niz drugih prava, obuhvaćen je ovim odredbama, uključujući:

- princip besplatnog i obaveznog osnovnog obrazovanja;
- jednak pristup obrazovanju i jednake mogućnosti u okviru obrazovnog sistema;
- slobodu roditelja da za svoju decu izaberu onu vrstu obrazovanja koja je u skladu sa njihovim verskim, moralnim ili filozofskim ubeđenjima;
- pravo pojedinaca i pravnih subjekata da osnivaju sopstvenu obrazovnu ustanovu i upravljaju tom ustanovom;
- pravo na učenje jezika za radnike migrante i njihove porodice.

³ Komentari pokrivaju ne samo obrazovanje dece, već i obrazovanje starijih osoba (studenata, odraslih itd.)

⁴ Zbog toga, Komentari se odnose samo na materijale iz prvog ciklusa monitoringa.

Više smernica u vezi prava na obrazovanje nacionalnih manjina može se naći i u OEBS-ovim Haškim preporukama o pravu nacionalnih manjina na obrazovanje. U vezi tematike manjinskih jezika u obrazovanju, dodatne smernice se mogu naći u Evropskoj povelji o regionalnim ili manjinskim jezicima.

Okvirna konvencija obezbeđuje prava za „pripradnike nacionalnih manjina”. Jasno je da ove „osobe” mogu biti muškarci ili žene, deca ili odrasli. Zapravo, odredbe Konvencije se ne odnose samo na formalne školske aktivnosti, već upućuju i na obrazovanje i obrazovne sisteme u širom smislu. U skorije vreme, Savetodavni komitet je postao osetljiviji na različite implikacije prava pripadnika različitih nacionalnih manjina ili grupacija unutar manjinskih grupa, za muškarce i žene, za državljane i nedržavljanke.⁵

Međutim, Okvirna konvencija se ne bavi samo pravima manjina na obrazovanje i posebno pojedinim tipovima obrazovanja. Ona je podjednako važna za promociju svesti i znanja među većinskom populacijom u pogledu jezika, kulture i tradicije manjina.⁶ Nadalje, član 14(3) obezbeđuje da, prava pripadnika nacionalnih manjina na obrazovanje, da uče manjinski jezik ili da imaju nastavu na tom jeziku, ne idu na štetu izučavanja zvaničnog jezika države ili nastave na tom jeziku.

Kao što je već spomenuto, pravo na obrazovanje je pravo po sebi, ali je takođe i preduslov za puno uživanje mnogih drugih prava, kao što su pravo na učešće, na slobodu izražavanja, udruživanje itd. Iz tog razloga, Okvirna konvencija zauzima presudno mesto u lancu odredaba o ljudskim pravima i garancija je za pun spektar ljudskih prava pripadnika nacionalnih manjina.

Prilikom planiranja i aktivnosti u oblasti obrazovanja, potrebno je uzeti u obzir i posao koji je urađen na različitim forumima, uključujući tela za praćenje primene konvencija Ujedinjenih nacija (UN), Specijalnog izvestioca UN za pravo na obrazovanje, Evropski sud za ljudska prava i tela Saveta Evrope (kao što su Komitet eksperata za praćenje Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima, Direkcija za školske i vanškolske aktivnosti i visokoškolsko obrazovanje i njeno Odeljenje za jezičku politiku). Prava *na* i *u* obrazovanju je takođe potrebno postaviti u širi kontekst obaveza država u vezi obrazovanja o ljudskim pravima, posebno u vezi sa aktuelnim Svetskim programom za obrazovanje o ljudskim pravima⁷.

⁵ Na primer, Republika Slovačka je u svom Državnom izveštaju ACFC/SR(99)8 uključila informaciju o posebnim nastojanjima u obrazovanju romskih žena. U svom Državnom izveštaju ACFC/SR(99)13, Ujedinjeno Kraljevstvo je izvestilo, da „Vlada izražava zabrinutost zbog neproporcionalnog broja učenika pripadnika etničkih manjina, posebno afričko-karibijanskih dečaka, koji su...isključeni iz...škola.” Savetodavni komitet je ustanovio u svom Mišljenju o izveštaju Ujedinjenog Kraljevstva ACFC/INF/OP/I(2002)006 u pogledu dostupnosti višem obrazovanju, da je „zastupljenost nekih etničkih grupa zadovoljavajuća...”, ali da su druge grupe, npr. žena iz Bangladeša i afrički i afričko-karibijanski muškarci još uvek podzastupljeni (stav 85).

⁶ Vidi Mišljenje Savetodavnog komiteta o Kipru ACFC/INF/OP/I(2002)4, stav 30. U drugim mišljenjima naglašava se potreba za obrazovanjem pripadnika specifičnih grupa profesija. To je slučaj sa Mišljenjem Savetodavnog komiteta o Albaniji ACFC/INF/OP/I(2003)004, u kojem Savetodavni komitet naglašava potrebu da se profesionalne grupe, kao što su osobe koje sprovode zakon, sudstvo i mediji obrazuju o stanju i potrebama romskih i egipatskih zajednica radi potsticanja tolerancije (stav 94).

⁷ Za ažuriraniju verziju i rezime ovih napora vidi: General Assembly, Revised draft plan of action for the first phase (2005-2007) of the World Programme for Human Rights Education, A/59/525/Rev.1 (2 March 2005). /Generalna skupština UN, Revidirani nacrt akcionog plana za prvu fazu (2005-2007) Svetskog programa za obrazovanje o ljudskim pravima A/59/525/Rev.1 (2. mart 2005). /

1.3 Ciljevi obrazovanja

Ciljevi obrazovanja u različitim društvima nam omogućavaju da na obrazovanje u Okvirnoj konvenciji gledamo kao na nešto što ima višestruke, a ponekad i kontradiktorne ciljeve koje je potrebno uskladiti i uravnotežiti. U obrazovanju postoje mnogi zainteresovani subjekti: oni koji se podučavaju, nastavni kadrovi, roditelji, manjinske grupe, lokalne, regionalne i centralne vlasti. Njihove potrebe i težnje mogu varirati, te ih je potrebno, koliko je to moguće, stalno procenjivati i prilagođavati. Konvencija o pravima deteta je postavila na najvažnije mesto potrebe i želje deteta, dimenziju koja je nedostajala u prethodnim dokumentima. Ovo je od velikog značaja na polju obrazovanja, u kojem su ranije drugi međunarodni dokumenti davali prednost interesima i izboru roditelja ili nastavnika na štetu deteta.

Ciljevi obrazovanja su opsežno opisani u članu 29. Konvencije o pravima deteta. On predviđa sledeće:

- '1. Strane ugovornice se slažu da obrazovanje deteta bude usmereno na:
 - (a) razvoj detetove ličnosti, talenta i mentalnih i fizičkih sposobnosti do krajnjih mogućnosti;
 - (b) razvoj poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda i principa utvrđenih Poveljom Ujedinjenih nacija:
 - (c) razvoj poštovanja detetovih roditelja, njegovog/njenog kulturnog identiteta, jezika i vrednosti, nacionalnih vrednosti zemlje u kojoj dete živi, zemlje iz koje potiče i civilizacije različite od njegove/njene;
 - (d) pripremanje deteta za odgovoran život u slobodnom društvu, u duhu razumevanja, mira, tolerancije, jednakosti polova, prijateljstva među narodima, etničkim, nacionalnim i verskim grupama i licima domorodačkog porekla;
 - (e) razvoj poštovanja prema prirodnoj okolini [...]

Neki od ovih ciljeva, kao što je razvoj jezičkih sposobnosti deteta, shvataju se prvenstveno kao instrumentalni. U ovim slučajevima, na obrazovanje se gleda kao na instrument za postizanje ostalih ciljeva (na primer, zapošljavanje ili učešće u donošenju odluka).

Ostali ciljevi obrazovanja se shvataju kao fundamentalni po svojoj važnosti koju imaju *sami po sebi*, čak iako za njih nema racionalne ili ekonomske opravdanosti. To je slučaj sa razvojem poštovanja identiteta deteta.

U današnje vreme, shvatanje deteta kao pojedinca sa nezavisnim potrebama i sposobnostima, preoblikovalo je naše prioritete među potrebama različitih subjekata uključenih u obrazovanje. Shodno tome, svi obrazovni programi bi trebalo da vode računa o oba tipa ciljeva, ali tako da istovremeno obezbeđuju najbolji interes deteta u skladu sa Konvencijom o pravima deteta UN-a.⁸ Podela između instrumentalnih i fundamentalnih ciljeva je, u izvesnoj meri, veštačka. Poštovanje jezičkog identiteta deteta je, na primer, preduslov za aditivnu dvojezičnost i višejezičnost, drugim rečima, nešto što razvija i jača kognitivne i emotivne sposobnosti deteta i nešto što međusobno jača različite jezike, te je jezički identitet istovremeno i instrumentalni cilj i cilj sam po sebi.

Valja napomenuti, da se *veoma mali broj država bavi problematikom ciljeva obrazovanja u svojim Izveštajima*. Neke se Države ipak bave načelima obrazovanja i obrazovnim nastavnim

⁸ Detaljnije vidi: Komitet za prava deteta, Opšti komentar br. 1, Ciljevi obrazovanja (2003).

planovima na osnovu člana 6. Okvirne konvencije.⁹ Savetodavni komitet je razmotrio ciljeve manjinskog obrazovanja opazajući da manjinske škole Lužičkih Srba postoje više od sto godina i da su imale ne samo „obrazovnu funkciju, već da su takođe doprinele izražavanju lužičkosrpskog identiteta u područjima koja tradicionalno nastanjuje ova manjina.”¹⁰

1.4 Značaj članova 4-6. Okvirne konvencije

Roditelji žele da njihova deca dobiju kvalitetno obrazovanje koje im garantuje jednaki pristup i tretman i omogućava da razvijaju svoje sposobnosti i ličnost kako bi postali punopravni članovi u društvima u kojima žive, odnosno da žive pristojnim životom. Sve države imaju u tome interesa i obavezu, da podstiču i olakšaju takve napore, da obezbeđuju socijalnu koheziju na svojoj teritoriji.

Osim konkretnih odredaba (članovi 12-14) koje garantuju pravo na obrazovanje i pravo u obrazovanju, član 6. Okvirne konvencije određuje obrazovanje kao oblast od posebnog značaja u pogledu potrebe duha tolerancije i interkulturalnog dijaloga:

- ‘1. Strane ugovornice će podsticati duh tolerancije i međukulturalnog dijaloga i preduzimati odgovarajuće mere za unapređenje uzajamnog poštovanja i razumevanja i saradnje među svim ljudima koji žive na njihovoj teritoriji, bez obzira na etnički, kulturni, jezički ili verski identitet tih lica, a posebno u oblasti obrazovanja, kulture i masovnog informisanja.
2. Strane ugovornice se obavezuju da preduzmu odgovarajuće mere kako bi zaštitile lica, koja mogu biti izložena pretnjama ili diskriminaciji, neprijateljstvima ili nasilju zbog svog kulturnog, jezičkog ili verskog identiteta.’

Članovi 4, 5. i 6. čine nastavak osnovnih obaveza Država.

Na polju obrazovanja, član 4. garantuje jednak pristup obrazovanju i zabranjuje diskriminaciju. U istom se članu obrazlaže da se ugovornice obavezuju da usvoje, gde je to potrebno, pozitivne mere kako bi unapredile punu i efikasnu jednakost pripadnika nacionalnih manjina. Ovo se ne može dovoljno naglasiti. Pretpostavka Okvirne konvencije je, da Države aktivno sprovode ciljeve konkretizovane Konvencijom. Pasivan odnos može rezultirati kršenjem obaveza predviđenih Konvencijom. Primeri za to su nepostojanje zakonskih propisa koji garantuju pravo na obrazovanje i u obrazovanju pripadnicima nacionalnih manjina ili manjinske ad hoc politike koje su po svom karakteru nesistematične.¹¹ Pri tome se ne smatra da su takve – odgovarajuće i potrebne – mere, uvedene radi unapređenja pune i delotvorne ravnopravnosti pripadnika manjina, čin diskriminacije nad većinom ili drugim grupama (član 4.3). Jednak pristup obrazovanju je regulisan i u članu 12(3).

⁹ Vidi, na primer, Državni izveštaj o Estoniji ACFC/SR(99)16, stavovi 30-31, u kojima se razmatraju ciljevi estonskog Zakona o obrazovanju, kao i Državni izveštaj Švajcarske ACFC/SR(2001)2, stav 153, o značaju obrazovanja za interkulturalne veze i unapređenja tolerancije.

¹⁰ Vidi Mišljenje Savetodavnog komiteta o Nemačkoj ACFC/INF/OP/I(2002)008, stav 59.

¹¹ Vidi, na primer, Mišljenje o Italiji ACFC/INF/OP/I(2002)007, stav 58, u kojem Savetodavni komitet primećuje da bi učenje manjinskih jezika trebalo da bude deo koordinisanih programa, a ne samo izolovano, eksperimentalno nastojanje. U Mišljenju o Švedskoj ACFC/INF/OP/I(2003)006, stav 60, Savetodavni komitet je kritikovao nedostatak zakonskih garancija za dvojezično obrazovanje za druge manjine sem Samija, uprkos tome što postoji jasan zahtev za tim.

Član 5. obrađuje potrebu unapređenja odgovarajućih uslova za održavanje i razvoj kulture i bitnih elemenata identiteta pripadnika nacionalnih manjina. U članovima 12-14, se dalje objašnjava šta ovo znači u oblasti obrazovanja.

Kao što je pomenuto, značaj članova 4. i 5. počiva na razjašnjenju da je za implementaciju odredaba Okvirne konvencije potrebna aktivna i koherentna obrazovna politika.

Pored zahteva za jasnom i koherentnom zakonskom regulativom i institucionalnim garancijama, preduslov za bilo kakvu aktivnu politiku obrazovanja jeste i postojanje osnovnih podataka u oblasti obrazovanja. Da bi se ove odredbe sprovodile (posebno član 5, 12. i 14), potrebno je da sve ugovornice poseduju odgovarajuće podatke o različitim grupama koje žive u njihovim zemljama, kao i o potrebama i težnjama tih grupa u oblasti obrazovanja. Savetodavni komitet je imao sluha za različite potrebe različitih pojedinaca i grupa unutar jedne manjinske grupe. Koncentrisane grupe i pojedinci koji žive u gradskim sredinama mogu imati drugačije potrebe i očekivanja od disperzivnih manjina ili seoskih populacija. Zbog toga bi, prilikom izrađivanja i sprovođenja obrazovnih politika, trebalo imati na umu član 15, koji garantuje pravo na delotvorno učešće pripadnika manjina, da bi se omogućilo izražavanje brojnih potreba i želja različitih segmenata manjinskih grupa.

Savetodavni komitet je dosledno isticao potrebu poštovanja principa slobodnog samoodređenja pripadnika nacionalnih manjina i postojanja odgovarajućih garancija u tretiranju demografskih, etničkih i drugih ličnih podataka, u skladu sa članom 3. Okvirne konvencije. U isto vreme, važno je da, kombinacijom kvantitativnih i kvalitativnih instrumenata, Države mapiraju potrebe u oblasti obrazovanja uz konsultovanje sa onima kojih se to tiče¹². Značaj nacionalnih bazičnih podataka se povećava sa sve većom decentralizacijom u oblasti obrazovanja. Nepostojanje osnovnih podataka, ne može se koristiti kao izgovor za nepostupanje, na primer, u oblasti manjinskog obrazovanja.

Savetodavni komitet je često ukazivao na nepostojanje informacija razvrstanih po polu u Državnim izveštajima i kao posledice toga, nepostojanja istih u mnogim Mišljenjima Savetodavnog komiteta. U nekim slučajevima, to je rezultat nepostojanja osnovnih podataka o obrazovanju i o manjinama kao celini (u nekim zemljama, zbog zakonskih prepreka u prikupljanju podataka). U drugim zemljama ovakvi podaci postoje, ali ne odražavaju položaj i postignuća devojčica i dečaka, muškaraca i žena u obrazovnom sistemu. Razlike između muškaraca i žena u sferi obrazovanja često su rezultat razlike u dostupnosti i statusu u zapošljavanju, te se moraju intenzivno pratiti. O negativnim stereotipima u vezi sa ulogom polova – i unutar manjina i unutar većine – mora se obaveštavati izlagati i raspravljati, i potrebno je ulagati udružene napore da bi se oni iskorenili shodno obavezama Država ugovornica Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama (član 5).¹³

Član 6. Okvirne konvencije zahteva od ugovornica da podstiču toleranciju, dijalog i uzajamno razumevanje između različitih grupa koje žive u državi. U oblasti obrazovanja, to nameće zahteve, kako u pogledu sadržaja obrazovanja, tako i u izboru tipa, edukatora, strukture i obrazovnih ustanova. Snaga povezanosti člana 6. i člana 12. sastoji se u tome što obe odredbe

¹² I naučnici i NVO mogu pomoći u prikupljanju i analiziranju takvih podataka. Vidi, na primer, izveštaj „Pravo pripadnika nacionalnih manjina na obrazovanje u Vojvodini”, Vojvođanski centar za ljudska prava, Novi Sad, 2005.

¹³ Vidi takođe član 10. Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije nad ženama, koji se posebno bavi jednakim pravima u oblasti obrazovanja, uključujući dostupnost istom nastavnom planu, istim ispitima, dostupnost nastavnika sa kvalifikacijama po istim standardima i školskih prostorija i opreme istog kvaliteta.

podržavaju suštinski etos Okvirne konvencije, interkulturalni dijalog, integraciju manjina u šire društvo i socijalnu koheziju. Države ugovornice bi trebalo redovno da preispituju nastavne planove i udžbenike iz predmeta kao što su istorija, veronauka i književnost, a ispitivanje bi trebalo da obuhvati ceo nastavni plan, kako bi se omogućilo ispoljavanje različitosti kultura i identiteta, te unapređivala tolerancija i interkulturalni dijalog.

U pogledu nastave iz istorije, Savetodavni komitet podseća na dugotrajne napore Saveta Evrope u ovoj oblasti. Napori se fokusiraju na eliminisanje stereotipa i predrasuda u udžbenicima istorije i na mogućnosti kritičkog razmišljanja kroz istoriju. Dok su uvođenje elemenata interkulturalnog znanja i dijaloga u nastavne planove, kao i potreba za preispitivanjem nastavnih planova, posebno u oblasti istorije i veronauke, često bili obuhvaćeni Mišljenjima Savetodavnog komiteta, mora se napomenuti, da Savetodavni komitet nije imao priliku da detaljnije izrazi svoje mišljenje o temama veronauke ili obrazovanja koje nude verske ustanove.¹⁴

Utvrđeni princip u međunarodnom pravu zahteva, s jedne strane, da roditelji mogu izabrati vrstu obrazovanja za svoju decu shodno njihovim verskim, moralnim ili filozofskim ubeđenjima (vidi član 26, stav 3 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima i član 2. Protokola 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima) i s druge strane, potrebu prenošenja informacija i znanja na objektivnan, kritičan i pluralistički način.¹⁵ U tom smislu, možemo se potsetiti razrađenih odredaba u vezi sa religijom u obrazovanju u Bečkom dokumentu OEBS-a (1989), koji podrazumeva pravo svakoga da daje i dobija versko obrazovanje na jeziku po sopstvenom izboru (stav 16). Svi pomenuti međunarodni dokumenti podstiču na razumevanje i dijalog između grupa i suzbijanje isključivosti, netolerancije i mržnje.

Članovi 7. i 8. Okvirne konvencije garantuju pripradnicima nacionalnih manjina slobodu veroispovesti i pravo na izražavanje religije ili vere i osnivanje verskih ustanova, organizacija i udruženja. Poslednje pomenuto pravo može se pronaći i u pravu na obrazovanje u članu 2. Dodatnog protokola 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.¹⁶ Shodno članu 17. Evropske konvencije o ljudskim pravima, o zabrani zloupotrebe prava, verska nastava ili versko obrazovanje, odnosno nijedan oblik obrazovanja ne bi trebalo da vodi kršenju prava drugih (bez obzira da li su oni iste ili različite veroispovesti). Uz gore razmotrene nastavne predmete, potrebno je preispitati i sve ostale nastavne predmete, uključujući matematiku, fizičko vaspitanje, muzičko vaspitanje i umetnost i prilagoditi ih polazeći od perspektive multikulturalizma i interkulturalizma.

¹⁴ U Državnom izveštaju Bugarske ACFC/SR(2003)001, samokritički se evaluiira nedovoljan obuhvat interkulturalnim elementima u bugarskim nastavnim planovima, ali se daje i informacija o naporima jedne nevladine organizacije (Fondacija Interetnička inicijativa za ljudska prava) u ukazivanju na potrebu u oblasti obrazovanja. Državni izveštaj Švajcarske ACFC/SR(2001)2 opisuje napore švajcarske Radio-televizijske kuće SSR, koja je emitovala seriju emisija o različitim religijama kako bi unapredila interkulturalno razumevanje. To ukazuje i na ulogu medija, posebno televizije, kao obrazovnih instrumenata. Savetodavni komitet u Mišljenju o Jermeniji ACFC/INF/OP/I(2003)001 ustanovio je (na osnovu člana 12) da se kultura, istorija, religija i tradicije pripadnika nacionalnih manjina podučavaju samo na specijalnim, vikend časovima, a „ne kao deo opšteg nastavnog plana”.

¹⁵ Slučaj Kjeldsen, Busk Madsen i Pedersen protiv Danske, ECHR, Ser. A, No. 23, 1976, stav 50, i Hartikainen protiv Finske, Saopštenje br. 40/1978. U poslednjem slučaju, Komitet za ljudska prava je ustanovio da je obavezna veronauka (ili istorija religije i etike) u skladu sa članom 18(4) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, samo ako se izvodi na neutralan i objektivnan način, i ako poštuje uverenja roditelja i staratelja, uključujući i slučajeve kada oni nisu vernici nijedne religije.

¹⁶ Član 2. dodatnog Protokola glasi: „Nikome neće biti uskraćeno pravo na obrazovanje. U obavljanju bilo koje funkcije u vezi sa obrazovanjem i podučavanjem, država će poštovati pravo roditelja da osiguraju obrazovanje i podučavanje u skladu sa svojim verskim i filozofskim uverenjima.” Evropski sud za ljudska prava je nekoliko puta izrekao presudu na osnovu ove odredbe.

II DEO KONKRETNE ODREDBE OKVIRNE KONVENCIJE KOJE SE BAVE OBRAZOVANJEM

2.1 Član 12. Okvirne konvencije

1. Ugovornice će, gde je to potrebno, preduzeti mere u oblasti obrazovanja i istraživanja za negovanje kulture, istorije, jezika i vere svojih nacionalnih manjina i većine.
2. S tim u vezi ugovornice će, između ostalog, obezbediti odgovarajuće mogućnosti za osposobljavanje nastavnika i pristup udžbenicima i olakšaće dodir između učenika i nastavnika raznih zajednica.
3. Ugovornice se obavezuju da unapređuju jednake mogućnosti pristupa obrazovanju na svim stupnjevima za pripadnike nacionalnih manjina.

2.1.1 Objašnjenje uz Konvenciju

Stav 71. Ovaj član nastoji da unapredi poznavanje kulture, istorije, jezika i veroispovesti kako nacionalnih manjina, tako i većinskog stanovništva u međukulturalnoj perspektivi (vidi član 6. stav 1). Cilj je da se stvori klima tolerancije i dijaloga, kao što se kaže u preambuli Okvirne konvencije i u Prilogu II Bečke deklaracije šefova država i vlada. Spisak u drugom stavu nije isključiv dok reči „pristup udžbenicima” znače uključivanje štampanja udžbenika i njihovu kupovinu u drugim zemljama. Obaveza stvaranja jednakih mogućnosti za pristup obrazovanju na svim nivoima pripadnicima nacionalnih manjina odražava nastojanje izraženo u Bečkoj deklaraciji.”

2.1.2 Najvažnija pitanja

Većina informacija, koje su države dostavile, kao i većina komentara Savetodavnog komiteta u oblasti obrazovanja potpadaju pod član 12. Pored problema koji se odnose na obim obrazovanja (vremenski, po mestu i sadržaju), u Državnim izveštajima i u Mišljenjima Savetodavnog komiteta iznose se tri suštinska problema. Oni slede strukturu člana 12:

- a) Unapređenje multikulturalne i interkulturalne perspektive obrazovanja;
- b) Obuka nastavnog kadra, dostupnost udžbenicima i multikulturalne veze;
- c) Jednake mogućnosti u pristupu obrazovanju.

Obim obrazovanja

Države izveštavaju na osnovu *šireg shvatanja obrazovanja*. Isti je bio pristup i Savetodavnog komiteta. Obim pojma obrazovanja pokriva ne samo obavezan osnovnoškolski sistem, već i predškolsko i više obrazovanje, istraživanje, stručno obrazovanje, obrazovanje odraslih, obrazovanje profesionalnih grupa (uključujući pravnike, policiju, novinare, vladine službenike i političare) i obrazovne aktivnosti van redovne školske nastave (poput takozvanih „nedeljnih škola” i letnjih kampova). Na primer, u svojim Komentarima na Mišljenje Savetodavnog komiteta, Vlada Moldavije izveštava:

U zakonu „o obrazovanju” nema naziva „nedeljna škola”, ali u njegovoj preambuli stoji opšta definicija obrazovnog sistema koja obuhvata „mrežu obrazovnih institucija različitog tipa i oblika vlasništva...” To daje prostora za razmatranje „nedeljnih škola” kao javno-nastavne i obrazovne institucije koja funkcioniše u skladu sa članom 34. unutar mreže dodatnih (vanškolskih) institucija.

U Rezoluciji br. ResCMN(2003)4 koju je usvojio Komitet ministara o primeni Okvirne konvencije od strane Moldavije, iz 15. januara 2003. godine, Komitet ministara izveštava:

U oblasti obrazovanja je neophodno konsultovati predstavnike različitih nacionalnih manjina, s namerom pružanja izbalansiranog odgovora na njihove konkretne potrebe i obezbeđivanja njihovog pravednog pristupa raspoloživim resursima. Posebnu pažnju bi trebalo posvetiti brojana manjim manjinama i onima koje ne uživaju podršku matične države.

S obzirom na značaj *predškolskog obrazovanja*, Savetodavni komitet uočava u Mišljenju o Slovačkoj, da je „ključ u postizanju ovog cilja obezbediti da sistem obrazovanja odražava i da u potpunosti uzima u obzir jezik i kulturu date manjine [...] Ovakav pristup bi pomogao i jačanju međusobnog razumevanja između romskih roditelja i škola. U vezi sa tim su od ključnog značaja iskustva koje su manjine stekle na predškolskom nivou. S obzirom da je procenat romske dece koja pohađaju obdaništa proteklih godina u Slovačkoj drastično opao, Savetodavni komitet pozdravlja inicijative usmerene ka poboljšanju mogućnosti za Rome u zabavištima i izražava nadu da će one pozitivno uticati na relevantnu praksu na lokalnom nivou.”¹⁷ Na problem predškolskog obrazovanja eksplicitno se ukazuje i u Objašnjenju uz Okvirnu konvenciju u pogledu člana 14(2) (vidi dole).

Dok većina izveštaja država ugovornica u izvesnom smislu obiluje informacijama o *osnovnom obrazovanju* (uključujući i predškolsko obrazovanje), mnogo je manje detalja u pogledu dostupnosti manjina *visokoškolskom obrazovanju* i raspoloživosti visokoškolskog obrazovanja na manjinskim jezicima, istoriji, kulturi itd.¹⁸ Države izveštavaju o različitim ustanovama u kojima se sprovodi istraživanje u vezi sa manjinama, ali daju štire podatke o stepenu uključenosti samih manjina u takvo istraživanje i obrazovanje. Dok bi osnovno obrazovanje trebalo da bude besplatno i obavezno, tačan opseg obaveza ugovornica u pogledu visokoškolskog obrazovanja u međunarodnim pravnim dokumentima nije definisan, osim principa jednakog pristupa u članu 12(3) Okvirne konvencije.¹⁹

Značaj *obrazovanja odraslih* je istaknut u mnogim Državnim izveštajima i čini se da su Države svesne njegove uloge.²⁰ Uloga moderne tehnologije u obrazovanju i njene konkretne prednosti i potencijalni nedostaci za pripadnike nacionalnih manjina nisu u celosti ocenjeni u mnogim Državama ugovornicama. U svom izveštaju, Norveška navodi da će „nastava zasnovana na internetu, u bliskoj budućnosti, omogućiti školama da obezbede nastavu na finskom u višim razredima srednje škole bez potrebe izmene odredaba u vezi sa pravom na izvođenje nastave.”²¹

¹⁷ Vidi Mišljenje Savetodavnog komiteta o Slovačkoj ACFC/INF/OP/I(2001) 001, stav 40.

¹⁸ Vidi, na primer, Državni izveštaj Hrvatske ACFC/SR(2003)001 i Litvanije ACFC/SR(2001)7 i Mišljenja o Albaniji ACFC/INF/OP/I(2003)004, Estoniji ACFC/INF/OP/I(2002)005 i Ujedinjenom Kraljevstvu ACFC/INF/OP/I(2002)006.

¹⁹ U svom Mišljenju o Rumuniji ACFC/INF/OP/I(2002)001, Savetodavni komitet pozdravlja postojanje multikulturalnih visokoškolskih ustanova koje dozvoljavaju korišćenje različitih jezika u univerzitetskoj nastavi. Takođe napominje, da univerzitet Babeš-Bojai sada nudi nastavu na rumunskom, mađarskom i nemačkom jeziku i poziva rumunske vlasti da nastave sa dijalogom sa pomenutim grupama.

²⁰ Vidi, na primer, Državni izveštaj Estonije ACFC/SR(99)16 u kojem se izveštava o budžetu za učenje jezika za decu i odrasle i zakonima o obrazovanju odraslih. Bogate informacije o obrazovanju odraslih mogu se naći u Državnom izveštaju Nemačke ACFC/SR(2000)1, Italije ACFC/SR(1999)007 i Švedske ACFC/SR(2001)3. Trebalo bi napomenuti, da je obrazovanje odraslih istaknuto već tokom pripremnih radova za Okvirnu konvenciju, CDCC-BU(94) Rev. 7 (1994).

²¹ Državni izveštaj Norveške ACFC/SR(2001)1.

Unapredenje multikulturalnih i interkulturalnih elemenata u obrazovanju

Član 12(1) razjašnjava da se Državne obaveze odnose, ne samo na obrazovanje dostupno manjinama, već i na obrazovanje većine. Tekst člana 12(1) sličan je tekstu člana 4(4) Deklaracije UN o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, verskih i jezičkih manjina (1992). Prema Komentarima uz Deklaraciju, *multikulturalno obrazovanje* obuhvata politike i prakse obrazovanja koje zadovoljavaju različite obrazovne potrebe društvenih grupa koje pripadaju različitim kulturnim tradicijama, dok *interkulturalno obrazovanje* obuhvata obrazovne politike i prakse pomoću kojih osobe, pripadnici različitih kultura, bez obzira u većinskom ili manjinskom položaju, uče da konstruktivno deluju jedni sa drugima.²²

S obzirom na *multikulturalni* element obrazovanja, Države ugovornice s vremena na vreme sprovode kritičku samoprocenu primene člana 12. Na primer, Nemačka je navela u izveštaju da se „znanje o kulturi i jeziku ovih manjina u Nemačkoj prenosi u većoj meri u pojedinim područjima tradicionalno naseljenim ovim manjinama, nego u drugim delovima države.”²³ Ključne oblasti delovanja za države ugovornice su *školski nastavni planovi* i mere, kao i revizija *udžbenika* sa multikulturalnim i interkulturalnim sadržajem i formom. Mere se ne smeju ograničiti na geografsko područje u kojem nacionalne manjine žive.²⁴

U svom prvom Državnom izveštaju²⁵, Republika Češka je identifikovala neke od školskih disciplina kojima je trebalo posvetiti posebnu pažnju:

„Obrazovanje većinske populacije o kulturi, istoriji, jeziku i veri nacionalnih manjina tradicionalno je zapostavljeno. Uprkos izvesnom napretku postignutom u poslednjih deset godina, češki udžbenici su u velikoj meri ostali udžbenici češke etničke nacije, njene istorije, kulture, borbe za etničku autonomiju, a kasnije i za državni suverenitet, uvek suprotno nemačkom obeležju. Kao da Češke zemlje nikada nisu bile tradicionalna domovina različitih etničkih, kulturnih i religioznih zajednica, posebno nemačke i jevrejske nacionalne manjine, zajedno sa većito zanemarenim Romima”.

Da bi se garantovao *interkulturalni* element u obrazovanju, koji uključuje interkulturalni dijalog (članovi 6. i 12), širenje znanja o manjinskim kulturama (član 12) i učenje jezika većine od strane pripadnika manjina (član 14), potrebno je da države ugovornice procenjuju različite mogućnosti za organizovanje nastave. Kao što je ranije spomenuto, za to je potrebno, kao prvi korak, prikupiti osnovne podatke o potrebama i težnjama različitih grupa i pojedinaca.

Države ugovornice redovno izveštavaju o različitim *metodama i strukturama u kojima se nalazi manjinsko obrazovanje i, posebno, nastava na manjinskom jeziku*. Dole navedeni primeri su uzeti, uglavnom, iz slučajeva u kojima se jezik shvata kao bitan element obrazovanja. U drugim primerima se prvenstveno izražava zabrinutost zbog dugotrajnog nepovoljnog položaja sa kojim se romski učenici suočavaju u oblasti obrazovanja.

²² A. Eide, Commentary to the UN Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, /A. Ejde: Komentari na Deklaraciju UN o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, verskih i jezičkih manjina/ E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/2 (2001), stavovi 64-70.

²³ Državni izveštaj Nemačke ACFC/SR(2000)1, na osnovu člana 12. Vidi i Državni izveštaj Bugarske ACFC/SR(2003)001.

²⁴ Mišljenje Savetodavnog komiteta o Austriji ACFC/INF/OP/I(2002)009, stav 56.

²⁵ Državni izveštaj Republike Češke ACFC/SR(99)6, na osnovu člana 12.

Za delotvorno sprovođenje osnovnih principa tolerancije i interkulturalnog dijaloga, širenje znanja o manjinama, ali i o većini, o jednakoj dostupnosti obrazovanju i o besplatnom i obaveznom obrazovanju, potrebno je uzeti u obzir i mnoge druge elemente identita, poput religije, geografskog položaja, pola.

Najvažniji zadatak je organizovati obrazovni sistem na način koji omogućuje interakciju između pojedinaca iz različitih grupa radi ohrabriranja uzajamnog razumevanja i tolerancije, uz istovremeno obezbeđivanje uspešnog održavanja i razvoja osobnosti identiteta osoba koje pripadaju različitim grupama. Kako struktura i sadržaj obrazovanja mogu obezbediti ravnotežu između gore dva navedena cilja da bi se postigla „integracija u različitosti“?

Prve, dole razmotrene metode, odnose se na jezičke manjine za koje je učenje jezika i podučavanje na tom jeziku ključni problem. U praksi, veliki deo informacija u Državnim izveštajima, a, kao posledica istih, i u Mišljenjima Savetodavnog komiteta, odnosi se na ulogu i položaj jezika u obrazovanju. Među najčešće primenjenim metodama i strukturama u osnovnoškolskom obrazovanju, u vezi sa ulogom i položajem jezika, pominju se:

1. Škole, u kojima je manjinski jezik dominantan i u kojima se jezik većine uči samo kao predmet;
2. Škole, u kojima je manjinski jezik dominantan, a deo manje-više ograničene nastave za posebne predmete se izvodi preko medijuma većinskog jezika (na primer, uz jezik se predaju još neki predmeti, poput istorije, verskog obrazovanja i ponekad geografija);
3. Škole, u kojima je većinski jezik dominantan i u kojima se samo u nekim odeljenjima održava nastava na manjinskom jeziku i/ili na medijumu manjinskog jezika;
4. Mada se sve gore navedene vrste mogu opisati kao *dvojezične škole*, naziv bi trebalo koristiti pre svega za škole koje nastoje da zadrže oba jezika (manjinski i većinski) na sličnom nivou po značaju u pogledu nastavnih planova i u različitim odeljenjima, i u kojima odeljenja formiraju, koliko je to moguće, učenici i nastavnici iz različitih grupa.

Neke zemlje, kao što su Austrija, Mađarska i Poljska, iznele su u svojim Izveštajima opsežne informacije o različitim vrstama škola i obrazovanja, o broju škola i učenika, a u nekim slučajevima i o nastavnicima, kao i o teritoriji koju pokrivaju te ustanove.²⁶ Informacije, koje su na raspolaganju Savetodavnom komitetu posle prvog kruga Državnih izveštaja, ukazuju na dominaciju treće metode (većinske škole sa nekoliko manjinski orijentisanih odeljenja ili predmeta). Četvrta metoda (dvojezične škole) se još uvek primenjuje u manjoj meri, uprkos duhu dvojezičnosti, čak i višejezičnosti koja provejava u Okvirnoj konvenciji.

Principijelni stav Savetodavnog komiteta je, da bi „atmosfera tolerancije i dijaloga“ trebalo da obezbeđuju svi aspekti i elementi obrazovanja.²⁷ Ovakav dijalog se teško ostvaruje ako se osobe, koje pripadaju različitim grupama nikada ne sreću, iako žive u istom gradu, selu ili regiji. Ne može se unaprediti ni tolerancija, ako većine i manjine ne znaju ništa o svakodnevnim iskustvima i o osobenostima identita jednih o drugima. Ovo je još očiglednije u nekim, dole razmotrenim, razdvojenim ili čak izolovanim, metodama obrazovanja.

Ostale strukture iz izveštaja bave se potrebama i položajem posebnih grupa, koje, zbog različitih razloga nisu prilagođene, ili se – zbog različitih stvarnih ili opažajnih razloga – ne mogu prilagoditi u okviru redovnog sistema obrazovanja. Dok su neke od ovih struktura

²⁶ Državni izveštaj Austrije ACFC/SR(2000)3, Mađarske ACFC/SR(99)10 i Poljske ACFC/SR(2002)2.

²⁷ Vidi gore o članu 6. i tekst u Izveštaju sa objašnjenjima, stav 71.

legitimne, druge su neprihvatljive, posebno ako nameću izolovano obrazovanje i imaju efekte diskriminacije, kao što to je čest slučaj sa Romima.

1. Takozvana „specijalna odeljenja” ili čak „specijalne škole” (koje su, ponekad, namenjene učenicima sa mentalnim poremećajima, ali se veoma često koriste, neproporcionalno, za romsku decu zbog pogrešno generalizovane percepcije da nisu sposobna da prate nastavu u „redovnom” školskom sistemu);
2. Odeljenja u kojima se odvija „dodatna” ili „dopunska” nastava radi omogućavanja integracije manjinskih đaka (često Roma) kasnije u druga „integrisana” odeljenja;
3. Nedeljne škole (koje nekoliko Država, kao što je Moldavija, smatraju integralnim delom sistema opšteg obrazovanja, dok su u drugim zemljama potpuna izvan tog okvira).

Savetodavni komitet je izrazio svoje priznanje uvažavanju predškolskih odeljenja podrške, ukoliko im je cilj da omoguće romskim đacima ili drugima na koje se to odnosi, da prate redovni nastavni plan, ali u isto vreme, Komitet ukazuje i na opasnu sivu zonu između prva dva, gore opisana metoda (segregacije posebnih odeljenja i odeljenja za dodatnu/dopunsku nastavu).

U Mišljenju o Švedskoj, Savetodavni komitet kaže da je primio izveštaje prema kojima su mere preduzete u nekim švedskim opštinama u pogledu romskih učenika dovele do formiranja posebnih odeljenja za Rome, uz podršku velikog broja romskih roditelja. Savetodavni komitet je smatrao da „čak i kada se takve inicijative osmišljavaju kao način pružanja dodatne podrške dotičnim učenicima, posebna odeljenja namenjena jednoj nacionalnoj manjini, kao takva (a ne, na primer, nastava na njihovom jeziku/o njihovom jeziku i kulturi) nose rizik stavljanja te dece u nepovoljan položaj i povrede primene člana 12. i principa interkulturalnog dijaloga sadržanog u članu 6. Okvirne konvencije.” Na kraju, Savetodavni komitet podstiče vlasti da analiziraju lokalne situacije i preduzmu mere, uz konsultacije sa dotičnim licima, „radi omogućavanja i podsticanja romske dece da ostanu u redovnim odeljenjima.”²⁸

Međutim, u drugim slučajevima, odvojena nastava, u celini ili delimično, može da bude adekvatnije ili čak jedino moguće rešenje. Zato, u svom Mišljenju o Kipru, Savetodavni komitet iznosi da su „lideri maronitske zajednice u više navrata zahtevali sopstvene škole i prostor za stanovanje ili sela. Sledstveno tome, Savetodavni komitet pozdravlja nedavno donetu odluku njihove Vlade da osnuje osnovnu školu za maronitsku zajednicu.” Savetodavni komitet je izrazio želju da će vlasti na Kipru doneti i druge mere usmerene ka očuvanju i razvoju kulture i identiteta maronitske zajednice.

Međutim, ovakvi oblici obrazovanja ne isključuju potrebu za unapređenjem interkulturalnog dijaloga i kontakta –unutar i van obrazovnog okruženja – kako je propisano članovima 6, 12. (1) i 14. (3) Konvencije.²⁹

²⁸ Vidi detaljnije u Poglavlju 2.1.2 razmatranje jednakih mogućnosti za pristup obrazovanju, uključujući pristup obrazovanju za Rome.

²⁹ Vidi slično o obrazovanju Lužičkih Srba u Mišljenju Savetodavnog komiteta o Nemačkoj ACFC/INF/OP/I(2002)008.

Kod izbora strukture škole, nastavnih metoda i obrazovnog sadržaja trebalo bi se rukovoditi sveobuhvatnim procenama, koje, *između ostalog*, uzimaju u obzir:

- Ciljeve obrazovanja u određenom regionu i kulturnom i političkom kontekstu. Posebno u zemljama u kojima je bilo konflikata ili u kojima postoje interetnička tenzija ili agresivni nacionalizam, potreba da se obezbede kontakt, dijalog i integracija je obavezan prioritet.
- Prikupljanje i raspoloživost podataka na osnovu pola o broju, potrebama, zahtevima, očekivanjima i sklonostima manjinskih đaka i nastavnika;
- Nivo jezičkih sposobnosti dece na manjinskom jeziku i na većinskom jeziku. U nekim slučajevima, manjinski učenici ne poseduju dovoljan stepen poznavanja maternjeg jezika koji bi im omogućio da prate nastavu isključivo na manjinskim jezicima. U nekim Državnim izveštajima je primećeno, da je u novije vreme, uloga obrazovnog sistema u očuvanju i razvoju manjinskih kultura porasla, jer roditelji nisu u stanju da prenose svojoj deci jezik i tradiciju manjine;
- Demografski profil neke određene lokacije ili regije. Da li je moguće imati zajedničke škole ili odeljenja ili studijske kurseve uz usklađivanje posebnih potreba, na primer, u nastavi jezika? Da li je moguće imati dvojezične škole? Da li su odvojene škole jedini raspoloživi metod?
- Raspoloživost adekvatnih udžbenika proizvedenih u dotičnoj zemlji ili, ako je prikladno, u matičnim zemljama;
- Finansijski i ostali resursi.

Neke države iznose detalje o finansiranju manjinskog obrazovanja. U Državnom izveštaju Poljske se navodi da lokalne vlasti koje vode škole za nacionalne manje dobijaju dodatne (u poređenju sa ne-manjinskim obrazovanjem) državne subvencije (20% dodatka po učeniku u većim školama i 50% u manjim školama)³⁰ U Mađarskoj, lokalna samouprava koja vodi manjinske obrazovne ustanove dobija posebne subvencije.³¹ Do sada dostavljeni državni izveštaji ne pružaju nikakve informacije o učešću manjina u donošenju odluka o budžetu po pitanju obrazovanja na centralnom, lokalnom ili školskom nivou. Uopšteno, u Državnim izveštajima se ne razmatra, niti se daje kritički osvrt na izbor pojedinih metoda i struktura za potrebe pojedinih grupa i pojedine situacije.

Obuka nastavnika, dostupnost udžbenika i multikulturalnih veza

Obuka nastavnika i pristup udžbenicima dobrog kvaliteta neophodni su preduslovi za obezbeđivanje obrazovanja dobrog kvaliteta za sve učenike i studente. Svega nekoliko zemalja izveštava u vezi sa članom 12. o indikatorima *kvaliteta obrazovanja*, kao što su odnos učenik/nastavnik ili maksimalan broj učenika po odeljenju.³² U svom Mišljenju o Mađarskoj, Savetodavni komitet ističe da je „u kontaktima sa manjinskim samoupravama, Komitet saznao da, za izvestan broj manjina, još uvek nema dovoljno raspoloživih udžbenika na manjinskom jeziku i/ili dovoljan broj kvalifikovanih nastavnika. U takvim okolnostima teško je ponuditi obrazovanje u dvojezičnim školama i školama na maternjem jeziku, koje su *istog kvaliteta* kao škole na mađarskom jeziku.”³³

³⁰ Državni izveštaj Poljske ACFC/SR(2002)2.

³¹ Državni izveštaj Mađarske ACFC/SR(99)10.

³² Vidi, na primer, Državni izveštaj Albanije ACFC/SR(2001)5 Nemačke ACFC/SR(2000)1 (u pogledu Roma).

³³ Mišljenje Savetodavnog komiteta o Mađarskoj ACFC/INF/OP/I(2001)004, stav 39.

Savetodavni komitet je uočio da se mnoge Države ugovornice pozivaju na nedostatak nastavnika, kao na izgovor za nepostojanje obrazovanja na manjinskom jeziku ili dvojezičnog obrazovanja. U svom Mišljenju o Norveškoj, Savetodavni komitet je (pod članom 12) pozvao da se ulože veći naponi i raspodela odgovarajućih sredstava zarad rešavanja nedostatka kvalifikovanih nastavnika, koji mogu da podučavaju na finskom jeziku. U Mišljenju o Švedskoj, Savetodavni komitet je pozvao vlasti da preispitaju zakonske odredbe koje uslovljavaju obavezu obezbeđivanja nastave na manjinskom jeziku raspoloživošću nastavnika.³⁴

Reč „odgovarajuće” u članu 12(2) – kao i u drugim sličnim klauzulama Okvirne konvencije – još jednom naglašava potrebu da Države ugovornice prikupljaju osnovne podatke i procenjuju potrebe. Valja napomenuti i to, da su dvojezičnim i višejezičnim društvima i školama potrebni nastavnici sa adekvatnom dvojezičnom, višejezičnom i interkulturalnom obukom. Zato bi nastavnike trebalo aktivno regrutovati i iz većinskih i iz manjinskih grupa i obezbediti im obuku koja će ih osposobiti da rade u višejezičnim i interkulturalnim sredinama. To je posebno važno za nastavnike specijalizovane za nastavu istorije i veronauke.

Podrška matične države na polju obrazovanja obično se sastoji od šema za stipendije, smanjenja naknade za korišćenje nastavnih sredstava, podrške za nastavu na jeziku matične zemlje, obuke nastavnika na maternjem jeziku, dostupnosti visokoškolskom obrazovanju i priznavanja diploma.

Savetodavni komitet smatra korisnim smernice koje je izradila Evropska komisija za demokratiju kroz zakon Saveta Evrope, poznatija kao Venecijanska komisija, u svom *Izveštaju o preferencijalnom tretmanu nacionalnih manjina od strane matične države* (2001).³⁵ Venecijanska komisija podseća da bi podrška matične države trebalo da poštuje princip prijateljskih susedskih odnosa kako je to utvrđeno članom 2. Okvirne konvencije. Zaista, član 18. Okvirne konvencije ohrabruje razvoj bilateralnih i multilateralnih sporazuma između susednih država, kao i prekograničnu saradnju uopšte. Takva saradnja može potstaći pozitivan razvoj i manjina i većine. Venecijanska komisija takođe primećuje da međunarodno pravo ne prihvata vršenje državnih ovlašćenja van granica države, sem ako za to ne postoji posebna dozvola. Sa aspekta pripadnika nacionalnih manjina, Venecijanska komisija opaža da različit tretman, uključujući podršku države matice, može predstavljati diskriminaciju, ako nije objektivno i racionalno opravdan i proporcionalan sa ciljem koji se želi ostvariti.

Savetodavni komitet se bavio problemima u vezi sa matičnim državama u oblasti obrazovanja, pod članom 12. Okvirne konvencije. Član 4. je takođe relevantan kada podrška matične države dovodi do različitog tretmana koji može prerasti u diskriminaciju, koja jača ranjivost grupa bez matičnih država. Savetodavni komitet je, naravno, istakao u nekoliko mišljenja, da preterana zavisnost od podrške matične države može dovesti neke grupe u nepovoljan položaj, kao što su Jezidi i Asirijanci u Jermeniji, te da je „potrebno da vlasti obezbede svim nacionalnim manjinama, a posebno onima koje su bročano manje ili ne dobijaju podršku od matične države, jednaku korist od posebnih programa vlade za nacionalne manjine”.³⁶

³⁴ Mišljenje Savetodavnog komiteta o Norveškoj ACFC/INF/OP/I(2003)003 i Švedskoj ACFC/INF/OP/I(2003)006.

³⁵ CDL-INF (2001)19.

³⁶ Mišljenje Savetodavnog komiteta o Jermeniji ACFC/INF/OP/I(2003)001, stav 63; Mišljenje Savetodavnog komiteta o Moldaviji ACFC/INF/OP/I(2003)002, stav 116. Vidi i zabrinutost u vezi člana 18. u Mišljenju Savetodavnog komiteta o Poljskoj ACFC/INF/OP/I(2004)005.

Ako se koristi promišljeno, podrška matične države može da bude korisna i za dotičnu manjinu i za ostale manjinske grupe i većinsku populaciju. Kod razmatranja podrške matične države na polju udžbenika i ostalih nastavnih sredstava koje daju matične države, potrebno je uzeti u obzir da ovi materijali, u nekim slučajevima, možda ne odražavaju adekvatno i ispravno iskustva i težnje dotičnih manjina, budući da su proizvedeni u matičnoj državi i od strane osoba koje ne žive u zemlji dotične manjine.

Jednake mogućnosti za pristup obrazovanju

a) Zakonski i institucionalni okvir obrazovanja

Potrebno je da pravo *na* i *u* obrazovanju bude institucionalizovano i zaštićeno jasnim i koherentnim zakonskim regulativama. Takođe, ugovornice bi trebalo da izdvajaju finansijska sredstva potrebna za primenu usvojenih zakona na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou. To nije uvek slučaj, naročito zbog toga, što je budžet za obrazovanje u mnogim zemljama Evrope poslednjih godina smanjen. Ponekad postoje *protivrečnosti* između zakonskih propisa o manjinskom obrazovanju i drugih zakonskih propisa (kao što su zakoni o državnom jeziku).

U nekim slučajevima se manjinski jezici zvanično tretiraju kao „strani jezici” i stavljaju se u isti položaj kao i strani jezici, bez istorijske ili kulturne veze sa dotičnom zemljom. Savetodavni komitet je istakao da je potrebno priznavati manjinske jezike i tretirati ih kao deo jezičkog i kulturnog bogatstva države.³⁷

U drugim slučajevima *kompleksnost zakona i uredaba* u ovoj oblasti je takav, da oni kojih se to tiče (rukovodioci škola, nadležni organi, nastavnici, roditelji i đaci) ne znaju za aktuelne propise, prava i obaveze, na primer, u vezi sa zahtevima praga za zadržavanje ili ukidanje odeljenja ili škole. Zakonska sigurnost i jasnoća su preduslovi za koherentnu primenu odredaba Okvirne konvencije, tim pre što Okvirna konvencija zahteva konkretizaciju i kontekstualizaciju na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou. Problem kompleksnosti zakonskog okvira je povezan sa sadašnjim trendom decentralizacije obrazovanja u kojem se odgovornost delegira lokalnim vlastima, a nadalje, rukovodiocima škola. Da bi bili u mogućnosti da značajnije učestvuju u donošenju odluka koje ih se tiču, nastavnici, roditelji i učenici bi trebalo da budu svesni toga ko odlučuje o različitim stvarima i na osnovu kojih zakonskih odredaba. To uključuje i odluke o finansiranju manjinskog obrazovanja.

Sledeći aspekt u vezi sa zakonskim okvirom su *sredstva nadzora, i shodno tome, sprovođenje zakonskih odredaba u vezi sa obrazovanjem*. Budući da mnoge Države ugovornice imaju odredbe o pravu na obrazovanje u svojim ustavima, kao i u mnogim drugim zakonskim propisima, neobično je da jedva postoje informacije u Državnim izveštajima o sudskim ili drugim sredstvima za sprovođenje takvih odredaba na nacionalnom i na lokalnom nivou ili o sudskoj praksi u oblasti obrazovanja. Jedan od izuzetaka je informacija iz Državnog izveštaja Austrije u vezi sa odlukom Ustavnog suda o osnovnoškolskom obrazovanju slovenačke manjine.³⁸

³⁷ Mišljenje Savetodavnog komiteta o Poljskoj ACFC/INF/OP/I(2004)005, stavovi 68-69.

³⁸ Državni izveštaj Austrije ACFC/SR(2000)3. Odluka Ustavnog suda od 15. decembra 1989. godine (Collection VfSlg. 12.245/1989) o osnovnoškolskom sistemu je ustanovila da član 2. Poglavlja 10. Zakona o manjinskim školama za Karintiju nije u skladu sa Ustavom, i da je sledstveno tome, poništena fraza u poglavlju 11. tog zakona, kao i član 1. poglavlja 1. relevantnog karintijanskog zakona o sprovođenju, jer nije bio u skladu sa Ustavom. Ustavni sud je tako ustanovio, da je direktno primenljiv član 7(2) Državnog sporazuma Beča. Subjektivno (javno) pravo austrijskih građana pripadnika slovenačke manjine je da dobijaju osnovno obrazovanje na slovenačkom jeziku, i sledstveno tome, odnosi se na celu teritoriju Karintije, a ne samo na „autohtonu slovenačku” regiju u Južnoj Karintiji.

b) Dostupnost obrazovanju za Rome

Jednak pristup romske dece kvalitetnom obrazovanju i njihova integracija u društva su stalan problem u mnogim Državama ugovornicama Okvirne konvencije.

Odvojeno obrazovanje, koje je često nižeg standarda od onoga koje se nudi drugim učenicima, jedan je od najekstremnijih primera za nezavidan poljožaj romskih roditelja i učenika. Savetodavni komitet je u više navrata kritikovao praksu segregacije romskih učenika i pozdravio napore usmerene ka ukidanju ovakve prakse.³⁹ Drugi problemi na koje se naišlo su maltretiranje romske dece od strane druge dece ili čak od strane nastavnika, neadekvatni i kulturno pristrasni testovi koji se koriste u obrazovnim sistemima, nedostatak priznavanja romskog jezika u školama, niski prihodi i nedostatak školskih obroka za Rome. Savetodavni komitet je primetio razlike u tretmanu devojčica i dečaka. Savetodavni komitet je pozdravio nastojanja da se ovakvi problemi reše, na primer obezbeđivanjem školskih obroka, uvođenjem javnog transporta, obukom romskih školskih asistenata i nastavnika. U svom Mišljenju o Rumuniji, Savetodavni komitet sa zadovoljstvom konstatuje, da su preduzete mere uključile imenovanje romskih medijatora i školskih inspektora i rezervisanje kvota za romske studente u visokoškolskom obrazovanju.⁴⁰

Rezime tačka o članu 12(3)

Obezbeđivanje pristupa svim pripadnicima nacionalnih manjina kvalitetnom obrazovanju znači potrebu da Države odlučno postupaju u sledeće tri oblasti:

- Obezbeđivanje redovnog upisa sve dece (uključujući Rome) u škole i rešavanje poteškoća sa kojima se suočavaju raseljena lica ili pripadnici nomadskih ili polu-nomadskih grupa, na konstruktivan i aktivan način. Postojanje obrazovanja ili nekih nivoa obrazovanja isključivo na zvaničnom jeziku može blokirati pristup obrazovanju deci pripadnicima nacionalnih manjina ili drugim grupa (na primer, novijim imigrantima i izbelicama).
- Obezbeđenje i praćenje da li svi učenici pohađaju školu, uključujući i one koji pripadaju nacionalnim manjinama. Nedostaci u raspoloživosti predškolskog obrazovanja, školskih prostorija, fizičkom pristupu školi i prevozu, ili u garantovanju sigurnosti dece u školi, kao i socijalno-ekonomski problemi roditelja, nedostatak poverenja u obrazovni sistem mogu rezultirati nepristajanjem roditelja da šalju svoju decu u predškolske i školske ustanove i nevoljnošću dece da pohađaju nastavu;
- Praćenje uspeha u školi, uključujući stopu izostanaka sa nastave i napuštanja škole, pismenost, završavanje studija, ocene, razlike na osnovu pola, pristup visokoškolskom obrazovanju, i shodno tome, dostupnost zapošljavanju. U nekim slučajevima, pripremna nastava i nastava ili individualni asistenti/medijatori/savetnici mogu biti potrebni učenicima iz ugroženih sredina. Obrazovanje odraslih je neophodna dopuna osnovnog obrazovnog sistema.

³⁹ Vidi, na primer, Mišljenje Savetodavnog komiteta o Austriji ACFC/INF/OP/I(2002)009, Republici Češkoj ACFC/INF/OP/I(2002)2, Mađarskoj ACFC/INF/OP/I(2001)4 i Hrvatskoj ACFC/INF/OP/I(2002)003.

⁴⁰ Mišljenje Savetodavnog komiteta o Rumuniji ACFC/INF/OP/I(2002)001, stav 57. Vidi gore deo u vezi „obima obrazovanja”, koji obuhvata reference na Mišljenje Savetodavnog komiteta o Slovačkoj ACFC/INF/OP/I(2001)1.

2.2 Član 13. Okvirne konvencije

'13(1) U okviru sistema obrazovanja, ugovornice će priznati pravo pripadnika nacionalnih manjina na osnivanje i vođenje sopstvenih privatnih institucija za obrazovanje i osposobljavanje.

13(2) Vršenje tog prava ne povlači nikakvu finansijsku obavezu za ugovornice.'

2.2.1 Objašnjenje uz Konvenciju

'72. Obaveza ugovornica da priznaju pravo pripadnika nacionalnih manjina da osnivaju i upravljaju sopstvenim privatnim obrazovnim institucijama za osposobljavanje podleže uslovima njihovog obrazovnog sistema, posebno propisima vezanim za obavezno školovanje. Institucije obuhvaćene ovim stavom mogu da podležu istim oblicima nadzora kao druge ustanove, posebno u pogledu nastavnih normi. Kada se potrebne norme ispoštuju, važno je da se stečene kvalifikacije zvanično priznaju. Relevantno nacionalno zakonodavstvo mora da se zasniva na objektivnim kriterijumima i da je usklađeno sa principom nediskriminacije.

73. Vršenje prava pomenutih u stavu 1 ne povlači nikakvu finansijsku obavezu za dotičnu ugovornicu, ali isto tako ne isključuje mogućnost takvog doprinosa.'

2.2.2 Najvažnija pitanja

U većini svojih Mišljenja, Savetodavni komitet je smatrao da sprovođenje člana 13. ne daje povoda za nikakve posebne primedbe. U mnogim slučajevima to proizilazi iz činjenice da nacionalne manjine na koje se to odnosi, nemaju finansijska sredstva da osnuju sopstvene obrazovne ustanove.

Objašnjenjem se predviđa da sve obrazovne institucije, i javne i privatne, podležu zahtevima obrazovnog sistema svake Države. Ugovornice zato mogu primenjivati Okvirnu konvenciju ugrađujući odredbe o obrazovanju iz Okvirne konvencije kao elemente sopstvenih obrazovnih sistema.

Savetodavni komitet je dao opširnije komentare u nekoliko slučajeva, između ostalog, u Mišljenjima o Austriji, Nemačkoj i Švajcarskoj. U pogledu Austrije, Savetodavni komitet je razmotrio javno finansiranje češkog i slovačkog dvojezičnog obrazovanja u školi Komenski u Beču i preporučio povećanje subvencija za privatne škole koje nude obrazovanje Mađarima i Hrvatima. Što se tiče škole Komenski, Savetodavni komitet je rekao sledeće:

„Savetodavni komitet pozdravlja činjenicu da austrijske vlasti pokrivaju troškove nastavnog osoblja u školi Komenski na osnovu ugovora, mada ih Zakon o privatnim školama ne obavezuje na to. I pored toga, češka i slovačka manjine su privukle pažnju Savetodavnog komiteta na sve veće poteškoće koje imaju u pokrivanju običnih operativnih troškova škole iz sopstvenih sredstava. Savetodavni komitet, zato, zahteva od austrijskih vlasti da nastave pregovore sa predstavnicima češke i slovačke manjine da bi se iznašlo rešenje za finansiranje koji bi pomoglo obezbeđivanju dugoročne budućnosti škole. Zbog

istorijskog značaja škole i njene uloge u prenošenju pomenutih jezika i kultura, češka i slovačka manjina smatraju prioritetom njeno održavanje i razvoj.”⁴¹

U slučaju Švajcarske, Savetodavni komitet je preporučio da se preispita uticaje restrikcija u osnivanju privatnih škola na manjinskim jezicima u nekim kantonima na osnovu principa teritorijalnosti, na primer, u Bernu. Savetodavni komitet je smatrao da su:

„...ovakva ograničenja problematična iz tačke gledišta člana 13. Okvirne konvencije, u meri u kojoj se čini da sprečavaju osnivanje privatnih škola u kojima se nastava odvija na manjinskom jeziku van teritorije tradicionalne ustanove. Uz opažanje da su federalne vlasti ukazale na to da nisu imale saznanja o slučajevima odbijanja od formiranja privatnih škola na nekom manjinskom jeziku, Savetodavni komitet zahteva o nadležnih vlasti da obezbede da zakonski propisi dotičnih kantona ne stvaraju prepreke u zadovoljavanju bilo kakvih potreba u ovom pogledu, posebno za Italijane koji žive u velikim gradovima, kao što je Bern.”⁴²

Države ugovornice moraju obezbediti da sprovođenje principa teritorijalnosti ne povređuje princip nediskriminacije između manjinskih grupa i različitih pod-grupa unutar manjinskih grupa.

Problemi kvaliteta i nadzora privatnog manjinskog obrazovanja nisu pomenuti ni u jednom mišljenju Savetodavnog komiteta.

2.3 Član 14. Okvirne konvencije

’14 (1) Ugovornice se obavezuju da priznaju pravo svakog pripadnika nacionalne manjine da uči svoj manjinski jezik.

14 (2) U oblastima koje su tradicionalno ili u znatnom broju naseljene pripadnicima nacionalnih manjina, ako ima dovoljno zahteva, ugovornice će nastojati da obezbede, koliko god je moguće i u okviru svojih obrazovnih sistema, da pripadnici tih manjina imaju odgovarajuće mogućnosti da imaju nastavu na maternjem jeziku ili dobijaju časove iz tih jezika.

14 (3) Stav 2. ovog člana primeniće se bez štete po izučavanje zvaničnog jezika ili nastave na tom jeziku.’

2.3.1 Objašnjenje uz Izveštaj

‘Stav 1.

74. Obaveza priznanja prava svakom pripadniku nacionalne manjine da uči na sopstvenom maternjem jeziku tiče se jednog od glavnih sredstava pomoću kojeg pojedinci mogu da afirmišu i očuvaju svoj identitet. U tom pogledu ne može biti izuzetaka. Bez štete po principe pomenute u stavu 2, ovaj stav implicira pozitivnu akciju, posebno finansijskog karaktera, od strane države.

⁴¹ Mišljenje Savetodavnog komiteta o Austriji ACFC/INF/OP/I(2002)009, stav 59.

⁴² Mišljenje Savetodavnog komiteta o Švajcarskoj ACFC/INF/OP/I(2003)007, stav 66.

Stav 2.

75. Ova odredba se odnosi na nastavu na manjinskom jeziku. Odredba je formulisana vrlo fleksibilno priznavajući moguće finansijske, administrativne i tehničke poteškoće vezane za nastavu manjinskih jezika ili na manjinskim jezicima, ostavljajući ugovornicama široko diskreciono pravo. Obaveza nastojanja da se obezbedi nastava na ili iz maternjeg jezika podleže nekim uslovima: posebno mora da postoji „dovoljna tražnja” od strane pripadnika nacionalnih manjina. Formulacija „koliko je to moguće” ukazuje da takva nastava zavisi od raspoloživih sredstava dotične ugovornice.
76. Tekst se namerno uzdržava od definisanja „dovoljne tražnje”, što je fleksibilna formulacija koja omogućuje ugovornicama da vode računa o specifičnim okolnostima svojih zemalja. Ugovornice imaju izbor načina i aranžmana za obezbeđenje takve nastave uzimajući u obzir njihov poseban sistem obrazovanja.
77. Alternative pomenute u ovom stavu - „... mogućnosti da dobiju nastavu na maternjem jeziku ili nastavu iz tog jezika” - nisu uzajamno isključive. Iako član 14. stav 2 nameće obavezu državama da učine i jedno i drugo, njihova formulacija ne sprečava države ugovornice da sprovedu nastavu manjinskog jezika, kao i nastavu na manjinskom jeziku. Dvojezična nastava može da bude jedan od načina za postizanje cilja ove odredbe. Obaveza koja proizilazi iz ovog stava mogla bi da se prostire i na predškolsko obrazovanje.

Stav 3.

78. Mogućnosti nastave na manjinskom jeziku ili dobijanje časova na tom jeziku ne ugrožavaju izučavanje zvaničnog jezika ili nastavu na tom jeziku. U stvari, poznavanje zvaničnog jezika jeste faktor socijalne kohezije i integracije.
79. Na državama je da razreše posebna pitanja, ako imaju više od jednog zvaničnog jezika, koja povlače sprovođenje ove odluke.’

2.3.2 Najvažnija pitanja

Struktura člana 14.

Važno je, da član 14(1) Okvirne konvencije eksplicitno poziva na „pravo” da se uči nečiji manjinski jezik. Član 14(1) je pasivan po karakteru kada se poziva na „pravo da uče” nasuprot aktivnoj formulaciji u članu 14(2) da „imaju nastavu” i „dobijaju časove”. Države ugovornice prvo treba da priznaju ovo pravo u svojim zakonskim i obrazovnim sistemima, čak i ako to automatski ne povlači za sobom ekonomsku odgovornost za obezbeđivanje takvog obrazovanja u svim okolnostima. U nekim slučajevima, Savetodavni komitet kritikuje nedostatak odredaba za priznavanje prava da se obrazovanje vrši na romskom jeziku, uprkos sličnim odredbama koje postoje za mnoge druge manjinske jezike.⁴³

Član 14(2) kvalifikuje nekoliko klauzula, uključujući termine kao što su „u oblastima koje su tradicionalno ili u znatnom broju naseljene ...”, „ako ima dovoljno zahteva”, „koliko je god moguće”, „u okviru svojih obrazovnih sistema”, „odgovarajuće mogućnosti”. Pravo iz člana 14(2) sastoji se od dva elementa (nastave manjinskog jezika ili *na* manjinskom jeziku), koje

⁴³ Mišljenja Savetodavnog komiteta o Slovačkoj ACFC/INF/OP/I(2001)001 i Rumuniji ACFC/INF/OP/I(2002)001.

Savetodavni komitet vidi kao *alternative, koje se uzajamno ne isključuju*.⁴⁴ Mada čak ni član 14 (2) ne nameće nikakvu obavezu Državama da urade obe stvari, njegova formulacija ne sprečava ugovornice da implementiraju nastavu manjinskog jezika i nastavu na manjinskom jeziku. Dvojezična nastava je možda jedan od načina da se postigne svrha ove odredbe. Objašnjenje uz konvenciju nas podseća da je odredba relevantna i za predškolsko obrazovanje.

Premda klauzule u članu 14(2) dozvoljavaju značajnu fleksibilnost za Države ugovornice, Savetodavni komitet je mišljenja, da se Države ugovornice moraju aktivno baviti procenom potreba i uključenjem manjina u izradu i sprovođenje mera za primenu člana 14, uključujući i pravo koje članom 14(1) nedvosmisleno garantuje.

Zaštićeni jezici

Termin „manjinski jezik” nije baš jasan kako se to čini na prvi pogled. On može značiti:

- a) jezik koji se smatra tradicionalnim i istorijskim jezikom jedne manjinske grupe;
- b) jezik koji manjinska grupa koristi u praksi (na primer, ruski među pripadnicima romske manjine u nekoliko zemalja bivšeg Sovjetskog Saveza);
- c) jezik koji koristi većina unutar manjinske grupe ili koji neka manjina najčešće koristi (ili kombinacija oba jezika);
- d) jezik koji se jednostavno razlikuje od jezika većine.

Termin „maternji jezik”, koji se ponekad koristi u zakonima i u Državnim izveštajima, isto je nejasan, jer može značiti:

- a) jezik koji se prenosi od majke (uz sve rodne predrasude koje nosi sa sobom u pogledu prenošenja kulture i identiteta);
- b) jezik koji je prvi naučen;
- c) jezik koji se najbolje zna;
- d) jezik koji se najlakše koristi;
- e) jezik sa kojim se neko identifikuje ili je identifikovan od strane drugih kao „izvorni govornik”.

Trebalo bi napomenuti i to, da se termin „maternji jezik” uopšte ne pojavljuje u članu 14, te se može argumentovati da se, sledeći princip samoodređenja iz člana 3. Okvirne konvencije, pripadnici nacionalnih manjina i manjine kao grupe, mogu slobodno identifikovati na osnovu jezika koji doživljavaju kao „svoj” jezik.

Jezici stvaraju kontinuum, a jasne granice jezika (jezičke i geografske) jesu i ostaće, fleksibilne i promenljive. Ljudska bića mogu savladati nekoliko jezika. Ljudska bića isto tako mogu znati i koristiti različite jezike na različitim nivoima i u različitim domenima. U današnje vreme globalizacije i intenzivne interakcije, svakako je očigledno, da višejezičnost pruža funkcionalnu, kognitivnu i emocionalnu prednost. Sama Okvirna konvencija pretpostavlja ohrabrivanje i podržavanje dvojezičnosti (uz kombinovanu primenu članova 12(1) i 14). Iz tih razloga, u izradi uspešnih programa za nastavu jezika, od suštinskog značaja je stalna konsultacija sa osobama i grupama kojih se to tiče (učenici, roditelji, predstavnici manjina, vlasti na centralnim i lokalnim nivoima). To proističe i iz prava pripadnika nacionalnih manjina na učešće, kako je zagarantovano članom 15. Okvirne konvencije.

⁴⁴ Mišljenje Savetodavnog komiteta o Švedskoj ACFC/INF/OP/I(2003)006 i Norveškoj ACFC/INF/OP/I(2003)003.

Značaj nastave na i putem medijuma romskog jezika, sve više se razmatra u Državnim izveštajima i u Mišljenjima Savetodavnog komiteta kao nužan elemenat nastojanja da se obezbedi dostupnost obrazovanja za Rome. U Mišljenju o Rumuniji, Savetodavni komitet je pomenuo da u praksi nije postojala nastava na romskom jeziku, uprkos tome što u toj zemlji živi poprilično velika zajednica Roma. Savetodavni komitet je zatražio uvođenje mera zarad obezbeđenja odgovarajućih mogućnosti za nastavu romskog jezika.⁴⁵

Savet Evrope i njegovo Odeljenje za jezičku politiku poseduje popriličnu kompetentnost o potrebnim preduslovima i različitim modalitetima za uspešne programe za nastavu jezika, uključujući dvojezično i višejezično obrazovanje.⁴⁶ Mnoge evropske države su već preuzele posebne obaveze na osnovu Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima.

Obim obaveza

U svojim Mišljenjima, Savetodavni komitet ohrabruje vlade da zauzimaju „proaktivni pristup” čak i kad se čini da su izraženi zahtevi niski (Mišljenje o Ujedinjenom Kraljevstvu). Komitet je izrazio svoje zadovoljstvo zbog niskih *numeričkih pragova* za formiranje odeljenja (na primer, u Ukrajini 5 učenika u ruralnim oblastima i 8-10 učenika u ne-ruralnim oblastima; u Švedskoj 1 učenik za neke jezike i 5 učenika za druge, ali pod uslovom da su nastavnici na raspolaganju, što je Savetodavni komitet kritikovao; Austrija je u izveštaju navela minimalan broj od 7 učenika po odeljenju (uz detaljne odredbe) i maksimalan broj od 20 učenika po odeljenju). Nasuprot tome, Savetodavni komitet je ustanovio da je prag od 20 učenika po odeljenju za škole na lužičkosrpskom jeziku „veoma visok iz ugla člana 14. Okvirne konvencije”.⁴⁷

Države ne bi trebalo da uvode dodatne kvalifikacije za prava utvrđena članom 14, osim onih koje su sadržane u Okvirnoj konvenciji. U svom Mišljenju o Norveškoj, Savetodavni komitet je ustanovio:

„Postojeći propisi predviđaju dvojezično osnovno obrazovanje kao maksimum za manjine, sem za Samije i kveni-finsku manjine (u naznačenim regijama) samo dotle dok ne steknu zadovoljavajuće znanje norveškog jezika, da bi mogle da prate redovan nastavni program. Imajući u vidu da garancije člana 14. ne uslovljavaju nedostatak znanja državnog jezika, Savetodavni komitet smatra, da vlasti treba da ispituju do koje mere postoji zahtev među nacionalnim manjinama, u regijama koje nisu pokrivene pomenutim garancijama, da se nastava odvija na njihovom jeziku ili da se uči jezik, i zavisno od rezultata, da, po potrebi, poboljšaju sadašnju zakonsku situaciju i praksu.”⁴⁸

Kada se izrađuju i sprovode konkretni modaliteti za nastavu jezika, potrebno je da Države ugovornice razmišljaju i odlučuju o:

⁴⁵ Mišljenje Savetodavnog komiteta o Rumuniji ACFC/INF/OP/I(2001)1.

⁴⁶ Vidi kao primer izveštaj koji su napisali Pádraig Ó Riagáin i Georges Lüdi, „Bilingual Education: Some Policy Issues”/Dvojezično obrazovanje: Neka pitanja politike/, Odeljenje za jezičku politiku, Generalni direktorat IV, Direkcija za škole, vanškolsko i visokoškolsko obrazovanje, Savet Evrope, 2003. Izveštaj sadrži kao dodatak korisnu Kontrolnu listu za donosiocce odluka u kontekstu politika za dvojezično obrazovanje.

⁴⁷ Mišljenja Savetodavnog komiteta o Austriji ACFC/INF/OP/I(2002)009, Ukrajini ACFC/INF/OP/I(2002)010, Ujedinjenom Kraljevstvu ACFC/INF/OP/I(2002)6 i Nemačkoj ACFC/INF/OP/I(2002)008, stavovi 59-60.

⁴⁸ Mišljenje Savetodavnog komiteta o Norveškoj ACFC/INF/OP/I(2003)003, stav 59.

- oblasti primene i obimu nastave manjinskih jezika ili nastave na tim jezicima (uključujući nivo obrazovanja i broj časova; sistem javnih škola ili neformalnu/privatnu nastavu);
- izbornoj ili obaveznoj prirodi nastave;
- kontinuitetu nastave manjinskog jezika/ili na manjinskom jeziku kroz različite nivo obrazovnog sistema.

Mnoge smernice za ovakva nastojanja, mogu se naći u *Haškim preporukama o pravu nacionalnih manjina na obrazovanje* koje je izradio OEBS (1996), kao sveobuhvatan tekst u ovoj oblasti sa informacijama o ključnim aspektima manjinskog obrazovanja.⁴⁹ Haške preporuke slede duh Okvirne konvencije i ciljeve obrazovanja iz Konvencije o pravima deteta, usvajanjem osnovnih pretpostavki za potrebu da se napravi ravnoteža između cilja održavanja i razvoja manjinskog identiteta i jezika sa integracijom manjina u društva u kojima žive, kao i dijalog između različitih pojedinaca i grupa. Kao što je to ranije izloženo, Savetodavni komitet je sledio istu liniju razmišljanja u svom radu.

U oblasti obrazovanja, Okvirna konvencija svemu tome dodaje još i eksplicitni značaj unapređenja uzajamnog poštovanja, razumevanja i saradnje među svim licima koji žive u državi (član 6), kao i potrebu da se neguje znanje o kulturi, istoriji, jeziku i religiji različitih grupa, misleći pri tome i na manjine i na većinu (član 12).

Haške preporuke nude dragocenu pomoć po pitanju decentralizacije i učešća. Konačno, kada se analiziraju promenljive potrebe na različitim nivoima obrazovanja (osnovnom, srednjem, visokom i stručnom), Haške preporuke sadrže posebne preporuke u pogledu trajanja korišćenja manjinskog jezika u nastavi prema nastavnom planu. Sve u svemu, model stavlja izrazit naglasak na nastavu manjinskog jezika na nižim nivoima obrazovanja, uz postepeno povećanjem nastave na medijumu većinskog jezika na višim nivoima obrazovanja.

Veći broj drugih instrumenata i dokumenata su već na raspolaganju u samom Savetu Evrope, i van njega, i mogu se prilagoditi posebnim potrebama svake zemlje i regije, manjinskih i većinskih grupa.⁵⁰ Posebno korisna alatka je takozvana „*Shema četiri A*” koju je razvijena u Ujedinjenim nacijama.⁵¹ Ova shema nudi nekoliko osnovnih kvalitetna kriterijuma iz perspektive ljudskih prava.

Planiranje i evaluacija svakog obrazovanja, uključujući i manjinsko obrazovanje, može se voditi uz razmatranje ove sheme. Mada su prva dva A-faktora podjednako važna za svu decu i sve studente, Savetodavni komitet nalazi da su termini prihvatljivosti i prilagodljivosti posebno važni za pripadnike nacionalnih manjina.⁵² Prema *Shemi četiri-A*, obrazovanje će u svim svojim oblicima i na svim nivoima pokazati sledeće međusobno povezane i bitne karakteristike:

⁴⁹ Kompletni tekst Haških preporuka i objašnjenja se može naći na različitim jezicima na: <http://www.osce.org/hcnm/documents.html?lsi=true&limit=10&grp=45>

⁵⁰ O razrađenijim instrumentima o posebnostima jezičkog obrazovanja i višejezičnosti, vidi rad Odeljenja za jezičku politiku Saveta Evrope, koji je, između ostalog izdao *Guide for the Development of Language Education Policies in Europe – From Linguistic Diversity to Plurilingual Education/ Uputstvo za izradu politika za jezičko obrazovanje u Evropi – od jezičkog diverziteta do višejezičnog obrazovanja*, 2003. godine (kako potpuna, tako i rezimirana verzija je na raspolaganju na www.coe.int/lang)

⁵¹ *Opšti komentar 13 (1999) o pravima na obrazovanje* Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava, i *Preliminarni izveštaj o obrazovanju Posebnog Izvestilaca UN E/CN.4/1999/49*.

⁵² Vidi takođe Dankana Vilsona u „Popunjavanje okvira: Pet godina monitoringa Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina” ISBN 92-871-5472-2.

Raspoloživost: Obrazovne ustanovi i programi koji funkcionišu treba da budu u dovoljnoj meri na raspolaganju. Raspoloživost obučениh nastavnika i nastavnih sredstava, stanje objekata, sanitetskih prostorija za oba pola, bezbedna voda za piće su među najbitnijim elementima pod ovim kriterijumom. Okvirna konvencija uključuje različite nivoe obaveza za Države u pogledu raspoloživosti na različitim nivoima obrazovanja.

Pristupačnost ima tri dimenzije koje se preklapaju: nediskriminacija, fizički pristup (odgovarajuće geografska lokacija, prevoz, moderna tehnologija) i ekonomska pristupačnost. Osnovnoškolsko obrazovanje mora biti „besplatno za sve” prema instrumentima za ljudska prava.⁵³ U Evropi, član 17 (2) Revidirane Evropske socijalne povelje zahteva od Država ugovornica da deci i omladini obezbedi „besplatno *prosno* i *srednje* obrazovanje”.

Prihvatljivost: oblik i suština obrazovanja, uključujući nastavni plan i metode nastave, bi trebalo da budu prihvatljivi (na primer, prikladni, kulturalno adekvatni i dobrog kvaliteta) za učenike i roditelje. Premo tome, prihvatljivost je merodavna za celokupno fizičko i društveno okruženje obrazovanja. Mada je ovaj kriterijum od posebne važnosti za nacionalne manjine, on ih automatski ne oslobađa od ciljeva i standarda utvrđenih u obrazovnom sistemu Države.

Prilagodljivost: obrazovanje bi trebalo da bude fleksibilno kako bi se prilagodilo potrebama promenljivih društava i zajednica i odgovorilo potrebama učenika u njihovim različitim socijalnim i kulturnim okvirima. To bi trebalo imati na umu, jer manjine i većina ne predstavljaju jedine entitete koji se razvijaju, već i lica koja im pripadaju. Potrebno je stalno voditi rasprave o manjinskim i većinskim identitetima i iznova ih procenjivati, budući da nisu okamenjene kategorije. Niti su jezici i vera zauvek dati fenomeni, gledište je Savetodavnog komiteta u njegovom radu.

⁵³ Opšti komentar 11 (1999) o Planovima akcije za osnovno obrazovanje Komiteta za ekonomski, socijalna i kulturna prava, tumačenje termina „obavezno” i „ besplatno” obrazovanje.

III DEO KLJUČNA RAZMATRANJA KOJA UTIČU NA MANJINSKO I INTERKULTURALNO OBRAZOVANJE

Na osnovu gore izloženog iskustva Savetodavnog komiteta, može se ponuditi kratka kontrolna lista ključnih razmatranja koja bi trebalo uzeti u obzir u raspravama o obrazovnim politikama i merama u vezi sa manjinskim i interkulturalnim obrazovanjem. Rezimirajući, Savetodavni komitet zaključuje da je potrebno da se svaka manjinska obrazovna politika bavi sledećim suštinskim pitanjima:

Zašto? Koji su konkretni ciljevi obrazovnih politika i mera?

Kao što je već navedeno, Okvirna konvencija zahteva ne samo zaštitu manjinskih kultura i jezika, već i širenje i razvoj interkulturalnih kontakata i dijaloga, podsticanje duha tolerancije u svim obrazovnim nastojanjima, čak i etos dvojezičnosti i višejezičnost u pogledu jezika. Različite situacije i različite grupe mogu zahtevati različit tretman da bi se obezbedili efikasna jednakost i pristup kvalitetnom obrazovanju za sve.

Ko? Koji su uključeni i akteri na koje se to odnosi?

Potrebno je da Države ugovornice imaju pristup odgovarajućim osnovnim informacijama u vezi sa za položajem različitih manjinskih grupa, njihovim potrebama i težnjama. Razlike u geografskoj koncentraciji, istorijskom statusu i iskustvu, podršci matične države, nivou organizovanosti, razlikama po polu zahtevaju različite odgovore od Država i lokalnih i regionalnih vlasti. Potrebno je uzeti u obzir i posebno nepovoljan položaj Roma i putujućih zajednica u svim zemljama koje su ratifikovale Okvirnu konvenciju.

Na raspoloživost i kvalitet obrazovanja utiču i mnogi drugi akteri. Donosioci odluka na centralnom i lokalnom nivou, nastavnici i rukovodioci škola su među najvažnijima. Roditelji i oni koji se podučavaju (učenici ili odrasli) su druga grupa važnih aktera. Želje ovih grupa i osoba je potrebno čuti, dok se pravo na delotvorno učešće shodno članu 15. Okvirne konvencije ne sme zaboraviti u procesima donošenja odluka i u oblasti obrazovanja.

Kako? Koji su instrumenti na raspolaganju i koji su od njih podesni?

Potrebno je prilagoditi oblik i sadržaj obrazovanja gore razmotrenim ciljevima. Uvođenje multikulturalnih i interkulturalnih elemenata u nastavne planove je jedan korak. Različite vrste škola i odeljenja su druga metoda za zadovoljavanje različitih potreba. Obuka dvojezičnih i višejezičnih nastavnika sa znanjem u radu u multikulturalnim okruženjima je još jedan važan korak. Iako ovo nije iscrpna lista aspekata, oni su od bitnog značaja u nuđenju pristupa kvalitetnom obrazovanju za sve koji žive u zemlji, na način koji podržava atmosferu tolerancije i interkulturalnog dijaloga.

DODATAK: POPIS OBRAZOVNIH PROBLEMA SA KOJIMA SE BAVIO SAVETODAVNI KOMITET U PRVOM KRUGU FORMIRANJA MIŠLJENJA

Član 4. *[Unakrsan odnos sa članovima 5, 6, 12, 13, 14]*

- 1 Ugovornice se obavezuju da zajamče pripadnicima nacionalnih manjina ravnopravnost pred zakonom i jednaku zakonsku zaštitu. U tom smislu zabranjena je bilo kakva diskriminacija na osnovu pripadnosti nacionalnoj manjini.
- 2 Ugovornice se obavezuju da usvoje, gde je to potrebno, odgovarajuće mere za unapređenje, u svim oblastima ekonomskog, socijalnog, političkog i kulturnog života, pune i efektivne ravnopravnosti između pripadnika nacionalne manjine i onih koji pripadaju većini. U tom pogledu će voditi računa o posebnim uslovima pripadnika nacionalnih manjina.
- 3 Mere usvojene shodno stavu 2 ne smatraju se aktom diskriminacije.

1. jednakost pred zakonom i jednaka zakonska zaštita

Jednakost i nediskriminacija pripadnika nacionalnih manjina u oblasti obrazovanja (zakonski i praktični nivoi).

- postojanje/nepostojanje posebnih zakona protiv diskriminacije u obrazovanju; discriminatorne odredbe u vezi obrazovanja
- postojanje relevantne sudske prakse
- slučajevi diskriminacije pripadnika nacionalnih manjina u oblasti obrazovanja (diskriminatorni odnos drugih učenika, nastavnika i ostalih obrazovnih aktera)
 - izolacija, velika koncentracija manjinske dece (posebno romske) u nekim redovnim školama, jer su odbijeni u drugim školama
 - neprihvatljivo smeštanje manjinske dece (posebno romske) u odvojena odeljenja i školske prostorije
 - neproporcionalno (nesrazmerno) prisustvo u posebnim školama za decu sa poremećajima u mentalnom razvoju.

2. puna i delotvorna jednakost

- puna i delotvorna jednakost pripadnika nacionalnih manjina u oblasti obrazovanja
 - neravnopravan položaj pripadnika nacionalnih manjina u oblasti obrazovanja (neravnopravne mogućnosti za obrazovanje i nejednaka dostupnost sredstvima)
 - uticaj na njihov položaj u ostalim oblastima, kao što su zapošljavanje, javna služba itd.
 - dodatne mere potrebne u obrazovanju radi održavanja pune i efektivne jednakosti
- obrazovanje kao sredstvo za eliminisanje diskriminacije i unapređenje integracije.

Član 5. *[Unakrsan odnos sa članovima 4, 6, 12, 13, 14]*

- 1 Ugovornice se obavezuju da unapređuju uslove potrebne za održavanje i razvijanje kulture pripadnika nacionalnih manjina i očuvanje neophodnih elemenata njihovog

identiteta: vere, jezika, tradicije i kulturnog nasleđa.
[...]

- obrazovanje kao sredstvo za očuvanje identiteta (uključujući udaljene oblasti tradicionalno naseljene nacionalnim manjinama ili u znatnom broju).

Član 6. [Unakrsan odnos sa članovima 4, 5, 12, 13, 14]

- 1 Ugovornice treba da podstiču duh tolerancije i interkulturalnog dijaloga i preduzimaju efikasne mere za unapređenje uzajamnog poštovanja i razumevanja i saradnje među svim ljudima koji žive na njihovoj teritoriji, bez obzira na njihov etnički, kulturni ili verski identitet, posebno u oblasti obrazovanja, kulture i medija.
 - 2 Ugovornice se obavezuju da preuzmu odgovarajuće mere zaštite lica izloženih pretnjama ili diskriminaciji, neprijateljstvima ili nasilju zbog svog etničkog, kulturnog ili verskog identiteta.
1. obrazovanje kao sredstvo za toleranciju
 - unapređenje tolerancije u obrazovanju (multikulturalni sadržaji i vid obrazovanja)
 - unapređenje tolerancije *putem* obrazovanja (obrazovni programi o ljudskim pravima, toleranciji, različitost za novinare, članove policije itd.)
 - jednake mogućnosti u obrazovanju za ne-državljanke, kao sredstvo integracije
 - uloga medija kao sredstvo podrške obrazovanju
 2. mere zaštite protiv diskriminacije, agresivnosti, nasilja
 - zaštita od diskriminacije, netolerancije, agresivnosti protiv pripadnika nacionalnih manjina u školama.

Član 8. [Unakrsan odnos sa članovima 4, 5, 6, 12, 15]

Ugovornice se obavezuju da priznaju svakom pripadniku nacionalne manjine pravo da slobodno izražava svoja verska uverenja i da osniva verske institucije, organizacije i udruženja.

- verska različitost i tolerancija prikazana u verskim predmetima iz školskog nastavnog plana
- obavezna ili dobrovoljna priroda obrazovanja iz veronauke u školskom nastavnom planu.

Član 9. [Unakrsan odnos sa članovima 6, 12]

- 1 Ugovornice se obavezuju da priznaju pravo svakog pripadnika nacionalne manjine na slobodu izražavanja koje obuhvata slobodu uverenja i primanja i davanja informacija i ideja, na manjinskom jeziku, bez ometanja od strane vlasti i bez obzira na granice. Ugovornice će obezbediti, u okviru svojih pravnih sistema, da pripadnici nacionalnih

manjina imaju pristup sredstvima javnog informisanja bez diskriminacije.
[...]

- obuka i jačanje svesti novinara o temama u vezi sa manjinama
- mogućnosti obuke manjinskih novinara, kao sredstva da se manjinama obezbedi dostupnost medijima i prisustvo u njima.

Član 12. [Unakrsan odnos sa članovima 4, 5, 6, 14, 15]

- 1 Strane ugovornice će, gde to pogodno, preduzeti mere u oblasti obrazovanja i istraživanja za negovanje kulture, istorije, jezika i vere nacionalnih manjina i većine.
- 2 S tim u vezi ugovornice će, između ostalog, obezbediti odgovarajuće mogućnosti za osposobljavanje nastavnika i pristup udžbenicima i olakšati dodir između učenika i nastavnika različitih zajednica.
- 3 Strane ugovornice se obavezuju da unapređuju jednake mogućnosti pristupa obrazovanju na svim nivoima za pripadnike nacionalnih manjina.

1. Unapređenje interkulturalne perspektive obrazovanja;

Poseban cilj:

- poboljšati razumevanje o nacionalnim manjinama i doprineti atmosferi interetničke tolerancije i dijaloga.

Oblasti za akciju:

- revidiranje školskih nastavnih planova u smislu uključivanja elemenata kulture, istorije, religije i tradicije nacionalnih manjina (kao deo opšteg nastavnog plana)
- nabavka/revidiranje udžbenika sa multikulturalnim sadržajem

Pokrivenost:

- nivoi obrazovanja – svi nivoi obrazovanja, uključujući i istraživanje
- geografske oblasti – opšti školski sistem, koji nije ograničen samo teritorije u kojima žive nacionalne manjine

Uključeni akteri:

- državni akteri za obrazovanje (uključujući državne vlasti na centralnom i lokalnom nivou, nastavnike, rukovodioce škola)
- učešće manjina (uključujući roditelje i učenike)
- bilateralna saradnja

2. Obuka nastavnika, dostupnost udžbenicima i multikulturalne veze

Obuka nastavnika:

- ohrabrivanje/jaćanje svesti/podrška nastavnicima o multikulturalnoj dimenziji obrazovanja
- nastava istorije – istražiti/razviti adekvatnije pristupe, izrađene u cilju jačanja interkulturalnog dijaloga

Dostupnost udžbenicima:

- raspoloživost kvalitetnih udžbenika za nastavu manjinskih jezika

Multikulturalne veze:

- kontakti između učenika i nastavnika iz različitih zajednica – tj. dvojezične škole, nastava manjinskih jezika i za većinu
- sastav učeničkih/studentских grupa i profil nastavnih kadrova

3. Unapređenje jednakih mogućnosti za pristup obrazovanju (Sve niže navedene tačke su razmotrene u svetlu mogućih polnih razlika)

Zakonski i institucionalni okvir:

- ustavne i zakonske garancije prava na obrazovanje na svim nivoima
- strategije manjinskog obrazovanja da obezbede jednak pristup kvalitetnom obrazovanju
- posebne strukture za manjinsko obrazovanje u državnim organima za obrazovanje
- nadzor škola
- učešće manjina u donošenju odluka u sferi obrazovanja.

Resursi:

- finansijski resursi u državnom/lokalnom budžetu za sprovođenja zakonskih propisa i strategija
- državna podrška obrazovnim inicijativama nacionalnih manjina – ranjivost brojčano manjih manjina ili onih koji ne dobijaju podršku od matične države
- bilateralna/multilateralna saradnja u sferi obrazovanja (obuka nastavnika, udžbenici i nastavna sredstva, razmena studenata)

Posebna pitanja od važnosti u oblasti pristupačnosti obrazovanja (i mere):

- *Registracija u školi*
 - ◇ odbijanje registrovanja manjinske dece (posebno romske)
 - ◇ posebna situacija raseljenih lica (pokušaji da se pristup obrazovanju poveže sa registrovanjem prebivališta)
 - ◇ posebna situacija putujućih pripadnika nacionalnih manjina i značaj integrisanog okruženja
 - ◇ imitacija pristupu obrazovanju u vezi sa nedostatkom državljanstva

- *Pohađanje škole*
 - ◇ izostanci/slabo pohađanje škole/napuštanje zbog:
 - neraspoloživosti predškolskog obrazovanja za manjinsku decu (na zvaničnom jeziku, ali i na manjinskom jeziku)
 - nedovoljni/neadekvatni školski objekti (nedovoljni resursi za odgovarajuće funkcionisanje škola)
 - otežan i opasan pristup školama, nedovoljne/neadekvatne prateće usluge (prevoz)
 - socijalno-ekonomski problemi roditelja
 - nevoljnost roditelja da šalju svoju decu u obdaništa
 - nedostatak poverenja u obrazovni sistem

- *Postignuća u školi (pristup kvalitetnom obrazovanju na svim nivoima)*
 - ◇ izostanci/slabo pohađanje škole/napuštanje škole zbog:
 - srazmera manjinskih studenata koji uspešno završavaju srednjoškolsko i visokoškolsko obrazovanje (u poređenju sa relevantnom statistikom za većinske studente)
 - kontinuitet obrazovanja na manjinskim jezicima na različitim nivoima kao faktor školskog postignuća
 - nizak nivo pismenosti ili nepismenost među manjinskom decom (i odraslima)
 - ◇ programi pomoći manjinskoj deci sa posebnim problemima:
 - posebne mere prilagođene putujućoj kulturi Roma
 - pripremna odeljenja (za Rome i ostalu decu u nepovoljnom položaju)
 - Roma (manjinski) asistenti, medijatori/stručnjaci/savetnici u školama i državnim vlastima za obrazovanje
 - individualizovani nastavni planovi

- Položaj zvaničnog jezika u obrazovanju i jednak pristup obrazovanju
- Posebne obrazovne potrebe odraslih pripadnika nacionalnih manjina

Član 13. [Unakrsan odnos sa članovima 4, 5, 6, 12, 14]

- 1 U okviru sistema obrazovanja, ugovornice će priznati pravo pripadnika nacionalnih manjina na osnivanje i vođenje sopstvenih privatnih institucija za obrazovanje i osposobljavanje.
- 2 Vršenje tog prava ne povlači nikakvu finansijsku obavezu za ugovornice.

1. pravo na osnivanje i vođenje privatnih institucija za obrazovanje i osposobljavanje

Zakonska i institucionalna osnova:

- postojanje jasnih zakonskih garancija za pripadnike nacionalnih manjina da osnivaju privatne obrazovne ustanove, škole i univerzitete

Zakonske i/ili ostale prepreke:

- restrikcije (kao što je jezik nastave)

- uslovi (kao što je postojanje bilateralnih sporazuma koji obezbeđuju reciprocitet)

Pravo države da vrši nadzor nad privatnim obrazovnim ustanovama (kontrola zakonitosti i kvaliteta)

2. nepostojanje finansijske obaveze za državu

- opšte pravilo: nepostojanje finansijske obaveze za državu da pomaže manjinama prilikom osnivanja privatnih obrazovnih ustanova
- potreba za jasnim i objektivnim zakonskim kriterijumima kada se obezbeđuje finansijska podrška države:
 - ◇ kada su privatne škole jedina mogućnost za nacionalne manjine da imaju nastavu na manjinskom jeziku/dvojezično obrazovanje
 - ◇ kada su u pitanju brojčano manje manjine ili one koje ne dobijaju podršku od matične države i nemaju sopstvena finansijska sredstva za osnivanje obrazovnih ustanova)

Član 14. *[Unakrsan odnos sa članovima 4, 5, 6, 12,13, 15]*

- 1 Ugovornice se obavezuju da priznaju pravo svakog pripadnika nacionalne manjine da uči svoj manjinski jezik.
- 2 U oblastima koje su tradicionalno ili u znatnom broju naseljene pripadnicima nacionalnih manjina, ako ima dovoljno zahteva, ugovornice će nastojati da obezbede, koliko god je moguće i u okviru svojih obrazovnih sistema, da pripadnici tih manjina imaju odgovarajuće mogućnosti da imaju nastavu na maternjem jeziku ili dobijaju časove iz tih jezika.
- 3 Stav 2. ovog člana primeniće se bez štete po izučavanje zvaničnog jezika ili nastave na tom jeziku.

1. Priznavanje prava svakog pripadnika nacionalne manjine da uči svoj manjinski jezik.

Zakonske garancije prava da se uči manjinski jezik

2. Sprovođenje prava pripadnika nacionalne manjine da uče svoj manjinski jezik ili da pohađaju nastavu na tom jeziku.

Mere preduzete za preciziranje uslova potrebnih za sprovođenje gore navedenog prava:

- određivanje „oblasti tradicionalno naseljenim pripadnicima nacionalnih manjina ili u znatnom broju,, (pragovi)
- evaluacija jezičkih potreba i „dovoljnih zahteva”:
 - ◇ raspoloživost tačnih statističkih informacija o nacionalnim manjinama
 - ◇ potreba za fleksibilnošću (u pogledu geografske pokrivenosti i brojčanih pragova) da bi se odgovorilo potrebama specifičnih situacija
 - potrebe brojčano malih i rasutih manjina
 - potreba za povećanom podrškom učenja određenih manjinskih jezika (na primer, romskog jezika: posebne poteškoće)
- odgovornost donosioca odluka za otvaranje/zatvaranje odeljenja/škola i obezbeđivanje učenja manjinskog jezika/na manjinskom jeziku

- ◇ uloga lokalnih i regionalnih vlasti
- ◇ učešće roditelja/konsultacije u procesima donošenja odluke

Izbarani konkretni modaliteti i njihovo sprovođenje u praksi:

- svrha i obim nastave manjinskih jezika/na manjinskim jezicima (međusobno se ne isključuju)
 - ◇ nivoi obrazovanja i fond časova
 - ◇ javno-školski sistem/neformalna nastava manjinskih jezika/na manjinskim jezicima
- obavezna/neobavezna priroda nastave na manjinskom jeziku (ako je neobavezna, da li je integrisana ili ne u redovan školski nastavni program i kako)
- kontinuitet nastave manjinskog jezika/na manjinskom jeziku na različitim nivoima
 - ◇ javna podrška predškolskog dvojezičnog/višejezičnog obrazovanja (javnog ili privatnog)
 - ◇ korišćenje manjinskih jezika u završnim školskim ispitima i prijemnim ispitima
 - ◇ korišćenje manjinskih jezika u visokoškolskim ustanovama
 - osnivanje univerziteta na manjinskom jeziku/multikulturalnih univerziteta;
 - kvote za manjinske studente
 - korišćenje manjinskih jezika za prijem na univerzitet/prilikom završnih ispita na univerzitetu;
 - priznavanje diploma

Resursi:

- obuka nastavnika
- udžbenici i nastavna sredstva
- raspodela resursa: potreba za izbalansiranim i fleksibilnim odgovorom na posebne jezičke potrebe
- bilateralna saradnja sa matičnim državama
- državna podrška (finansijska/logistička) za nedeljne škole i drugu fakultativnu nastavu van javno-školskog sistema

3. Učenje zvaničnog jezika

Obavezna nastava zvaničnog jezika

Kvalitet obavezne nastave zvaničnog jezika

Različiti modeli za „imersivne” programe za zvanični jezik (bilo dobrovoljnog ili obaveznog karaktera)

Član 15. [Unakrsan odnos sa članovima 4, 5, 6, 12, 14]

Ugovornice će stvoriti neophodne uslove za efikasno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, socijalnom i ekonomskom životu i javnim poslovima, naročito onim koji se njih tiču.

- obrazovanje kao predmet konsultacije/učešća pripadnika nacionalnih manjina u javnom životu
- obrazovanje kao sredstvo delotvornog učešća pripadnika nacionalnih manjina u javnom životu
- značaj delotvornog učešća odraslih i dece pripadnika nacionalnih manjina
- učešće pripadnika nacionalnih manjina u javnim obrazovnim ustanovama (uloga nastavnika u bavljenju manjinskim obrazovanjem)
- uticaj decentralizacije na sprovođenje obrazovnih politika merodavnih za nacionalne manjine.

Član 18. *[Unakrsan odnos sa članovima 4, 5, 12, 13, 14]*

- 1 Ugovornice će nastojati da zaključe, gde je potrebno, dvostrane i višestranne sporazume s drugim državama, posebno susednim, radi obezbeđivanja zaštite pripadnika odnosnih nacionalnih manjina.
- 2 Gde je to potrebno ugovornice će preduzeti mere za podsticaj prekogranične saradnje.
 - obrazovanje kao polje bilateralne i regionalne saradnje
 - pitanje zvaničnog priznavanja diploma od strane obrazovnih ustanova drugih Država.

Komentar je usvojio Savetodavni komitet na svom 25. zasedanju 2. marta 2006. godine. Komentar je pripremila g-đa Atanasija Spiliopulu Okermark, drugi potpredsednik Savetodavnog komiteta. Savetodavni komitet je u nekoliko navrata održao konsultacije sa nezavisnim ekspertima.