

Гаазькі рекомендації
щодо прав національних
меншин на освіту
і Пояснювальна записка

Жовтень 1996 р.

Гаазькі рекомендації щодо прав національних меншин на освіту і Пояснювальна записка

Жовтень 1996 р.



Організація з безпеки та
співробітництва в Європі
Верховний комісар у справах національних меншин

Видано і поширюється Верховним комісаром ОБСЄ
у справах національних меншин (ВКНМ).

У випадку будь-якої неоднозначності або невідповідності між текстом
англійською мовою і перекладом на українську мову, оригінал англійською
мовою має перевагу.

Дозволяється вільно копіювати будь-яку інформацію з даної публікації.
Ми будемо вдячні за посилання на джерело.

ISBN 978-617-7627-09-7

© Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин (ВКНМ), 1996 р.

Надруковано в Україні

Текст також доступний в електронному вигляді за адресою:
<http://www.osce.org/hcnm/thematic-recommendations-and-guidelines>

За додатковою інформацією звертатися за адресою:
Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин (ВКНМ)
Prinsessegracht 22
2514 AP The Hague
Тел: +31 (0)70 312 5500
Факс: +31 (0)70 363 5910
Електронна адреса: HCNM@HCNM.org
Веб-сайт: www.osce.org/HCNM

ВСТУП

У Гельсінських рішеннях, прийнятих у липні 1992 року Організацією з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ), запроваджено посаду Верховного комісара з питань національних меншин як «інструмент запобігання конфліктам на найбільш ранній стадії». Цей мандат було створено передовсім у відповідь на ту ситуацію в колишній Югославії, яка, як дехто побоювався, може повторитися будь-де в Європі, особливо у країнах, що перебувають на етапі переходу до демократії, може підірвати перспективи миру та процвітання, передбачені Паризькою Хартією Нової Європи, яку було прийнято главами держав та урядів у листопаді 1990 року.

Із 1 січня 1993 року пан Макс ван дер Стул почав виконувати обов'язки першого Верховного комісара ОБСЄ з питань національних меншин. Покладаючись на значний власний досвід колишнього члена парламенту, Міністра закордонних справ Нідерландів, Постійного представника в Організації Об'єднаних Націй та захисника прав людини, яким він був протягом тривалого часу, пан ван дер Стул приділяв увагу багатьом спірним питанням, що виникали між меншинами та центральними владними структурами Європи і які, на його думку, мають потенціал до загострення. Так, діючи непомітно, дипломатичними каналами, Верховний комісар з питань національних меншин побував у понад десяти державах, серед яких: Албанія, Хорватія, Естонія, Угорщина, Казахстан, Киргизстан, Латвія, колишня Республіка Югославії – Македонія, Румунія, Словаччина та Україна. Його діяльність була спрямована, у першу чергу, на ситуації, що склалися навколо осіб, які належали до національних/етнічних груп, що становлять чисельну більшість в одній державі та чисельну меншість в іншій, – тобто на ситуації, що привертають увагу уряду кожної з держав та створюють потенційне джерело міждержавного напруження, якщо не конфлікту. І справді, випадки такого напруження дуже характерні для історії Європи.

Зосереджуючись на суті напруження навколо національних меншин, Верховний комісар діяв незалежно, неупереджено та в дусі співробітництва.

Хоча Верховний комісар з питань національних меншин не є наглядовою інституцією, він застосовує міжнародні стандарти, що їх кожна з держав прийняла як основні межі для здійснення ним аналізу та основу для його

конкретних рекомендацій. Важливо з цього приводу згадати зобов'язання, які взяли на себе всі держави - учасниці ОБСЄ, зокрема рекомендації Документа Конференції з питань людського виміру, прийнятого у Копенгагені у 1990 році, де у частині 4 докладно сформульовано обов'язки щодо національних меншин. Важливо також зазначити те, що Організацією Об'єднаних Націй на всі держави ОБСЄ покладено обов'язки щодо прав людини, включаючи права меншин, і те, що більшість держав ОБСЄ також мають зобов'язання стосовно стандартів Ради Європи.

Після більш ніж чотирьох років напруженої праці Верховний комісар з питань національних меншин міг виявити деякі актуальні питання та теми, що стали предметом його уваги в ряді тих держав, де він працював. Найпріоритетнішим з них є освіта меншин, зокрема навчання мовою меншини, оскільки, як Верховний комісар з питань національних меншин нещодавно висловився, «ясно, що освіта є надзвичайно важливою у справі збереження та поглиблення самобутності осіб, які належать до національних меншин». Беручи це до уваги, восени 1995 року Верховний комісар з питань національних меншин запросив Фундацію міжнародних відносин надавати консультації невеличкій групі міжнародно визнаних експертів з метою отримання їхніх рекомендацій та послідовного застосування прав меншин на освіту в регіоні ОБСЄ.

Фундація міжнародних відносин – неурядова організація, що була заснована у 1993 році з метою провадження конкретної діяльності, спрямованої на надання допомоги у роботі Верховного комісара з питань національних меншин, – створила умови для проведення низки консультацій експертів з різних питань у цій справі, включаючи два засідання в Гаазі. Серед присутніх на консультаціях експертів були, з одного боку, юристи, що спеціалізуються на міжнародному праві, та, з іншого боку, лінгвісти й освітяни, що спеціалізуються на питаннях становища і потреб меншин, а саме: А. Г. Бойд Робертсон, старший викладач гаельської мови, Стратклідський університет (Велика Британія); д-р Пітер ван Дайк, член Державної ради (Нідерланди); д-р Асбйорн Ейд, директор Норвезького інституту прав людини (Норвегія); професор Рейн Мюллерсон, кафедра міжнародного права, Кінгз коледж (Велика Британія); професор Алан Розаз, Університет Або Академія (Фінляндія); д-р Тов Скутнабб-Кангаз, доцент, факультет мов та культури, Університет Роскільд (Данія); професор Георги Шепе, факультет мовознавства, Університет Янус Панноніус (Угорщина); професор Патрік Торнбері,

факультет права, Кільський університет (Велика Британія); пан Йен ван дер Вельд, старший методист, Національний інститут з питань розвитку методів навчання (Нідерланди).

Оскільки існуючі норми прав меншин є частиною прав людини, точкою відліку для консультацій була презумпція виконання всіма державами решти всіх зобов'язань щодо прав людини, включаючи, зокрема, свободу від дискримінації. Виходили також із того, що кінцевою метою всіх прав людини є повний та вільний розвиток окремої людської особистості в умовах рівноправності. Зрештою, було висловлено думку про те, що громадянське суспільство має бути відкритим і гнучким, а отже, об'єднувати всіх осіб, включаючи тих, що належать до національних меншин.

Виходячи з цього, у Рекомендаціях щодо прав національних меншин на освіту робиться спроба у відносно прямій формі висвітлити зміст тих прав меншин на освіту, що застосовуються переважно у ситуаціях, які є полем діяльності Верховного комісара з питань національних меншин. До того ж тлумачення норм було здійснене таким чином, щоб забезпечити послідовність їх застосування. Рекомендації були поділені на вісім підрозділів – відповідно до практичних питань освіти. Більш докладне пояснення Рекомендацій подано у супровідній Пояснювальній записці, де можна знайти чітке посилання на відповідні міжнародні норми.

Гаазькі рекомендації щодо прав національних меншин на освіту

Дух міжнародно-правових актів

1) Право осіб, які належать до національних меншин, на збереження своєї самобутності може бути повністю реалізоване тільки тоді, коли вони добре оволодіють своєю рідною мовою у процесі навчання. Разом з тим, особи, які належать до національних меншин, зобов'язані інтегруватися в більш широке суспільство держави через належне володіння державною мовою.

2) Застосовуючи міжнародно-правові акти, які можуть стати у нагоді особам, що належать до національних меншин, держави повинні неухильно додержувати основних принципів рівноправності та відсутності дискримінації.

3) Слід пам'ятати, що відповідні міжнародні зобов'язання та обов'язки – це лише мінімум міжнародно-правових норм. Тлумачення цих зобов'язань та обов'язків з певними обмеженнями суперечило б духові та меті міжнародно-правових норм.

Заходи та ресурси

4) Держави повинні знаходити дієвий підхід до прав меншин на освіту. У разі необхідності, держави мають вжити особливих заходів для активного впровадження прав на навчання мовою меншини, максимально застосовуючи наявні ресурси як індивідуально, так і через міжнародну допомогу, співробітництво, особливо економічне і технічне.

Децентралізація та участь

5) Держави повинні створити умови, надаючи можливість інституціям, які представляють заінтересовані національні меншини, повноцінно брати участь у розвитку та впровадженні політики і програм, що стосуються освіти меншин.

6) Держави повинні наділити регіональні та місцеві органи влади відповідними повноваженнями стосовно освіти меншин, створюючи таким чином умови для участі меншин у процесі формування політичного курсу на регіональному та/або місцевому рівнях.

7) Держави повинні вжити заходів для заохочення батьків до участі та вибору в системі освіти на місцевому рівні, включаючи й питання освіти мовою меншин.

Державні та приватні освітні заклади

8) Згідно з міжнародним правом, особи, що належать до національних меншин, мають – як і всі інші – право засновувати свої власні приватні освітні заклади та управляти ними відповідно до внутрішнього законодавства. До цих освітніх закладів мають належати школи, в яких викладання провадиться мовою меншини.

9) Надаючи право особам, що належать до національних меншин, засновувати свої власні освітні заклади та управляти ними, держави не повинні чинити перешкод у користуванні цим правом, встановлюючи надто високі правові та адміністративні вимоги до заснування цих закладів і управління ними.

10) Приватні заклади, в яких навчання провадиться мовою меншини, мають право вишукувати свої власні джерела фінансування без жодних обмежень або дискримінації з боку державного бюджету, міжнародних джерел та приватного сектора.

Освіта меншин на початковому та середньому рівнях

11) Перші роки навчання мають колосальне значення у розвитку дитини. Результати дослідження у галузі освіти свідчать про те, що в ідеалі мова дитини має бути засобом навчання на дошкільному рівні та в дитячому садку. Держави повинні, наскільки це можливо, створити умови для того, щоб батьки могли скористатися цією можливістю.

12) Дослідження також свідчить про те, що в ідеалі предмети у початковій школі мають викладатися мовою меншини. Викладання мови меншини як предмета має здійснюватися на постійній основі. Офіційна мова держави також повинна бути предметом постійного викладання, бажано вчителями, які володіють двома мовами і добре знають рівень культурної та мовної підготовки дитини. Наприкінці цього періоду кілька предметів практичного або нетеоретичного характеру мають викладатися державною мовою. Держави повинні, наскільки це можливо, створити умови для того, щоб батьки могли скористатися цією можливістю.

13) У середній школі значна частина навчального матеріалу має викладатися мовою меншини. Викладання мовою меншини як предмета має здійснюватися на постійній основі. Державна мова також повинна бути предметом постійного викладання, бажано вчителями, які володіють двома мовами і добре знають рівень культурної та мовної підготовки дитини. Протягом цього періоду необхідно поступово збільшувати кількість предметів, які викладаються державною мовою. Результати дослідження свідчать про те, що чим поступовішим є таке збільшення, тим краще для дитини.

14) Підтримання початкового та середнього рівнів навчання мовою меншини багато в чому залежить від наявності вчителів, які пройшли підготовку з усіх предметів рідною мовою. Тому, виходячи зі свого обов'язку забезпечити адекватні можливості для навчання мовою меншини, держави повинні забезпечити адекватні умови відповідної підготовки вчителів та доступу до такої підготовки.

Освіта меншин у професійних школах

15) Професійна підготовка зі спеціальних предметів мовою меншини має бути доступною тоді, коли особи, що належать до національних меншин, висловили на це бажання, продемонстрували в цьому потребу та підтвердили це достатньою кількістю.

16) Навчальний план у професійних школах, що дають підготовку рідною мовою, має бути складений таким чином, щоб після виконання цих програм студенти були здатні послуговуватися у своїй професійній діяльності як мовою меншини, так і державною мовою.

Освіта меншин на вищому рівні

17) Особи, що належать до національних меншин, повинні мати доступ до вищої освіти рідною мовою тоді, коли вони продемонстрували в цьому потребу та коли це підтверджено їх достатньою кількістю. Має бути створена законодавча база, яка забезпечувала б національні меншини можливістю здобувати вищу освіту їхньою рідною мовою, створюючи при цьому необхідні умови в існуючих освітніх закладах – за умови, що це відповідає потребам національних меншин, про які йде мова. Особи, що належать до національних меншин, можуть також вишукувати способи та засоби створення своїх власних освітніх закладів вищого рівня.

18) У майбутньому положення мають враховувати те, що за останній період національна меншина підтримувала свої вищі навчальні заклади та здійснювала контроль за ними.

Розроблення навчальних планів

19) З огляду на важливість та цінність ролі, яка надається у міжнародно-правових актах міжкультурній освіті та пріоритетові історії, культури і традицій меншин, органи влади, що відповідають за освіту, мають забезпечити, щоб до навчального плану загальної обов'язкової освіти входило вивчення історії, культури та традицій відповідних національних меншин. Заохочення представників національної більшості до вивчення

мов національних меншин, що живуть у цій державі, сприятиме зміцненню толерантності та розвиткові інших культур у державі.

20) Зміст навчального плану, призначеного для меншин, має формуватися за активної участі органів, що представляють дані меншини.

21) Держави повинні створити умови для заснування центрів розроблення та оцінки навчальних планів освіти мовою меншин. Такі центри мають бути пов'язані з існуючими закладами за умови, що це може відповідним чином сприяти досягненню цілей, які ставилися при складанні навчального плану.

Пояснювальна записка до Гаазьких рекомендацій щодо прав національних меншин на освіту

Загальний вступ

Загальна декларація прав людини 1948 року була першим міжнародно-правовим актом, що проголосив освіту правом людини.

Стаття 26 Декларації посилається на початкову освіту як на обов'язкову. Вона зобов'язує держави зробити загальнодоступною технічну та професійну освіту, а також вищу освіту – доступною для тих, хто на це заслуговує. У статті роз'яснюється, що метою освіти має бути всебічний розвиток особистості і поглиблення поваги до прав та основних свобод людини. Далі у статті 26 йдеться про те, що освіта має сприяти порозумінню, толерантності та дружбі між народами, расовими чи релігійними групами і сприяти забезпеченню миру. Вона також дає роз'яснення з приводу того, що батьки мають першочергове право на вибір освіти, яку повинні здобути їхні діти. Положення статті 26 з іще більшою силою повторюються в контексті права міжнародних договорів і ще детальніше у статті 13 **Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права**.

Стаття 26 задає тон відкритості та визначає процедуру впровадження інших міжнародно-правових актів, що з'явилися з часом та підтвердили і більш докладно обґрунтували право на освіту як загалом, так і стосовно меншин зокрема.

- Стаття 27 **Міжнародного пакту про громадянські та політичні права**
- Стаття 30 **Конвенції з прав дитини**

Згадані вище статті гарантують право меншин на використання своєї мови разом з іншими представниками їхньої групи. Наведені нижче

статті, зі свого боку, надають гарантії щодо створення можливості для національних меншин вивчати рідну мову або навчатися рідною мовою.

- Стаття 5 **Конвенції ЮНЕСКО проти дискримінації в галузі освіти**
- Пункт 34 **Документа Копенгагенської наради Конференції з питань людського виміру НБСЕ**
- Стаття 4 **Декларації ООН щодо прав осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин**
- Стаття 14 **Рамкової конвенції про захист національних меншин**

У різних обсягах усі ці документи проголошують право меншин підтримувати свою колективну самобутність через засоби рідної мови. Це право насамперед здійснюється через освіту. Проте ці самі документи підкреслюють, що право на підтримання колективної самобутності має урівноважуватися необхідністю інтегруватися в більш широке суспільство держави та брати участь у житті цього суспільства. Така інтеграція вимагає набуття міцних знань як мови національної меншини, так і державної мови (державних мов). Сприяння терпимості та плюралізму також є важливою складовою частиною цієї динаміки.

Міжнародно-правові акти з прав людини, що містять посилання на освіту мовами меншин, залишаються дещо неясними та надто загальними. Вони не містять конкретних вказівок стосовно ступеня доступу, вони також не зазначають, який рівень освіти рідною мовою має забезпечуватися меншинам і якими конкретно засобами. Такі поняття, як «остатні можливості» навчатися мовою меншини або здобувати освіту цією мовою, як викладено в статті 14 **Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин**, слід розглядати у світлі інших елементів. Вони включають необхідність створення умов, сприятливих для збереження, підтримання та розвитку мови і культури, як зазначено в статті 5 цієї самої Конвенції, або вимогу вживати необхідних заходів для захисту етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності національних меншин, як передбачає пункт 33 **Документа Копенгагенської наради Конференції з питань людського виміру НБСЕ**.

Незалежно від того, який рівень доступу до освіти можуть надавати держави, він не може бути встановлений довільно. Перед державами ставиться вимога приділяти належну увагу тим потребам національних меншин, що їх послідовно викладають та обстоюють відповідні громади.

Зі свого боку, національні меншини мають довести, що їхні вимоги обґрунтовані. Вони мають належним чином обґрунтувати такі важливі чинники, як їх власна чисельність, демографічна концентрація в певному регіоні (чи регіонах), а також здатність вчасно сприяти здійсненню цих послуг та можливостей.

Дух міжнародно-правових актів

Протягом тривалого часу відбувається еволюція у формулюванні прав меншин у міжнародно-правових актах. Такі пасивні формули, як «... особам, що належать до меншин, не може бути відмовлено в праві...», як це зазначається в **Міжнародному пакті про громадянські та політичні права** (1966), були змінені на більш позитивний, дієвий підхід до формулювання, як, приміром таке: «...Держави мають захищати етнічну, культурну, мовну та релігійну самобутність національних меншин...», що міститься в **Документі Копенгагенської наради Конференції з питань людського виміру НБСЄ** (1990). Такий прогрес у підході до формулювання свідчить про те, що застереження чи обмеження при тлумаченні цих документів не відповідає духові, в якому вони були сформульовані.

До того ж рівень доступу до освіти має встановлюватися відповідно до основних засад рівноправності та відсутності дискримінації, викладених у статті 1 **Статуту Організації Об'єднаних Націй та у статті 2 Загальної декларації прав людини** і закріплених у більшості міжнародно-правових актів. При цьому слід також враховувати специфічні умови кожної держави.

Заходи та ресурси

Держави ОБСЄ заохочуються вирішувати проблему прав меншин дієвим шляхом, тобто в дусі статті 31 **Копенгагенського Документа**, який заохочує ці держави вживати спеціальних заходів для забезпечення

повної рівноправності представників національних меншин. У цьому самому контексті стаття 33 **Копенгагенського Документа** вимагає, щоб держави захищали етнічну, культурну, мовну та релігійну самобутність національних меншин, що проживають на території цих держав, та створювали умови для сприяння цій самобутності.

У деяких випадках перед державами ОБСЄ постають серйозні фінансові обмеження, що можуть об'єктивно перешкодити здійсненню політики в галузі освіти та впровадженню програм на користь національних меншин. Хоча деякі права мають забезпечуватися негайно, державам слід прагнути поступово досягти повного здійснення права на освіту мовою меншини з максимальним використанням наявних ресурсів, у тому числі шляхом використання тих ресурсів, що надаються через міжнародну допомогу та співробітництво в дусі статті 2 **Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права**.

Децентралізація та участь

Стаття 15 **Рамкової конвенції про захист національних меншин**, пункт 30 **Документа Копенгагенської наради Конференції з питань людського виміру НБСЄ** та стаття 3 **Декларації ООН щодо прав осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин**, наголошують на необхідності участі національних меншин у процесі прийняття рішень, особливо у випадках, коли питання, що розглядаються, безпосередньо стосуються цих меншин.

Ефективна участь у процесі прийняття рішень, особливо рішень, що стосуються меншин, є суттєвою складовою частиною демократичного процесу.

У дусі пункту 35 **Копенгагенського Документа**, який підкреслює важливість ефективної участі представників національних меншин у державному управлінні, в тому числі у справі захисту їхньої самобутності та сприяння їй, держави мають сприяти активній участі батьків на місцевому та регіональному рівнях, а також ефективній участі освітніх закладів, які представляють національні меншини, в навчальному процесі, а також у процесі розроблення навчального плану стосовно меншин.

Державні та приватні освітні заклади

Стаття 27 **Міжнародного пакту про громадянські та політичні права** стосується права меншин на спілкування своєю мовою в громаді разом з іншими представниками їхньої групи. Стаття 13 **Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права** гарантує право батьків вибирати для своїх дітей інші школи, крім тих, що створені державною владою. Також гарантується право окремих осіб та органів створювати альтернативні освітні заклади і здійснювати управління ними за умови, що вони відповідають мінімальним навчальним нормам, встановленим державою. У статті 13 **Рамкової конвенції про захист національних меншин** йдеться про право меншин створювати свої власні освітні заклади і здійснювати управління ними, хоча на державу не покладено обов'язку щодо фінансування цих закладів. Пункт 32 **Копенгагенського Документа** не покладає на державу обов'язку фінансувати ці освітні заклади, проте передбачає, що ці заклади «...можуть звертатися по державну допомогу згідно з національним законодавством».

Право національних меншин створювати свої власні заклади, в тому числі освітні, та управляти їхньою діяльністю добре обґрунтоване в міжнародному праві і має бути визнане. Хоча держава має право здійснювати нагляд за цим процесом з адміністративної точки зору та відповідно до свого власного законодавства, вона не повинна перешкоджати здійсненню цього права через накладення невинуватених адміністративних вимог, які можуть призвести до того, що створення власних навчальних закладів стане, зрештою, неможливим для національних меншин.

Хоча й не існує формального обов'язку для держав фінансувати приватні заклади, цим закладам не слід перешкоджати у пошукові ресурсів з усіх внутрішньодержавних та міжнародних джерел.

Освіта меншин на початковому та середньому рівнях

Міжнародно-правові акти, що стосуються освіти мовою меншин, проголошують, що меншини не тільки мають право на підтримку своєї національної самобутності шляхом спілкування рідною мовою, а й мають право інтегруватися в більш широке суспільство держави і брати участь у житті цього суспільства, вивчаючи державну мову.

З огляду на викладене вище, досягнення багатомовності національними меншинами держав ОБСЄ вбачається як найефективніший шлях, що збігається із цілями міжнародно-правових актів щодо захисту національних меншин та щодо їх інтеграції. Рекомендації щодо початкової та середньої шкільної освіти мають на меті слугувати своєрідними настановами до дії у політиці розвитку освіти мовою національної меншини та у забезпеченні програм у цій сфері.

Запропонований підхід рекомендований дослідженнями в галузі освіти і містить у собі реалістичне тлумачення відповідних міжнародних норм.

Ефективність застосування цього підходу залежить від багатьох чинників. Насамперед, існує певна межа, до якої за цього підходу рідна мова слабкішої меншини посилюється шляхом використання цієї мови як засобу викладання. Іншим фактором є той ступінь, до якого двомовні вчителі залучаються до процесу загалом.

Іще одним чинником, який ми також повинні взяти до уваги, є те, в якому обсязі обидві мови – мова меншини та державна мова – викладаються як навчальні предмети протягом усіх дванадцяти років навчання у школі, та, нарешті, ступінь оптимального застосування обох мов як засобу навчання на різних етапах освіти дитини.

Цей підхід має на меті створення середовища, необхідного для процвітання мови слабкішої меншини. Цей спосіб створює контраст на тлі інших способів, метою яких є вивчення мови національної меншини чи навіть надання мінімальної можливості викладання мовою національної меншини лише з огляду на те, щоб полегшити раніше перейти до викладання виключно державною мовою.

Підходи типу «занурення», згідно з якими викладання ведеться виключно державною мовою, за якого діти з національних меншин повністю інтегровані у класи з дітьми більшості населення, не відповідають міжнародним нормам. Це такою самою мірою стосується й сегрегованих шкіл, в яких уся навчальна програма викладається виключно із застосуванням рідної мови національної меншини протягом усього навчального процесу і там, де мова більшості взагалі не викладається або викладається лише в мінімальному обсязі.

Освіта меншин у професійних школах

Право особи, що належить до національної меншини, вивчати свою рідну мову чи здобувати освіту рідною мовою, як це сформульовано у пункті 34 **Копенгагенського Документа**, має означати право здобувати професійну освіту рідною мовою з певних предметів. У дусі рівноправності та відсутності дискримінації держави ОБСЄ повинні забезпечити вільний доступ до такого навчання за наявності бажання навчатися мовою меншини та якщо це виправдано кількісними показниками.

З іншого боку, здатність держави планувати і контролювати свою економічну та освітню політику не повинна обмежуватися. Уміння випускників професійних шкіл, викладання в яких велося рідною мовою меншини, також працювати професійно, використовуючи державну мову, має стати перевагою. Це надало б випускникам можливість працювати як у своєму регіоні, де зосереджена національна меншина, так і в будь-якому іншому місці в державі. Під час переходу до ринкової економіки, що передбачає вільний рух товарів, послуг і праці, таке обмеження може ускладнювати створення державою можливостей для працевлаштування та загального економічного розвитку. Саме тому спеціальна професійна підготовка рідною мовою національних меншин має також гарантувати зацікавленим у цьому студентам можливість проходження відповідного курсу навчання державною мовою.

Освіта меншин на вищому рівні

Як і в попередньому випадку, з права вивчати рідну мову чи навчатися рідною мовою, як це сформульовано у пункті 34 **Копенгагенського Документа**, може впливати право національних меншин на здобуття вищої освіти рідною мовою. У такому випадку знову слід враховувати принципи рівного доступу та відсутності дискримінації, а також потреби громади і звичайного кількісного складу, що виправдовує таку політику. У разі відсутності урядового фінансування не слід обмежувати свободу меншин створювати свої власні заклади вищої освіти.

Пункт 33 **Копенгагенського Документа** наголошує на важливості того, щоб держава не лише захищала самобутність меншин, а й сприяла їм розвиткові. З огляду на викладене вище державам слід розглядати

можливості впровадження вищої освіти мовою меншини там, де існує потреба в цьому і де це виправдано кількісним складом меншини. У цьому контексті вищу освіту рідною мовою не слід обмежувати лише підготовкою вчителів.

Встановивши це, слід враховувати фінансові обмеження, які особливо гостро постають перед державами, що перебувають на етапі переходу до ринкової економіки. Забезпечення вищої та середньої спеціальної освіти мовою меншини – не те саме, що створення паралельних інфраструктур. Крім того, запровадження паралельних освітніх закладів на університетському рівні могло б спричинитися до ізоляції меншини від більшості. Стаття 26 **Загальної декларації прав людини** наголошує, що метою освіти є сприяння розумінню, толерантності та дружбі між націями, расовими та релігійними групами. У такому дусі та з урахуванням прагнення до інтеграції інтелектуальний і культурний розвиток меншин і більшості не повинен відбуватися нарізно.

Розроблення навчальних планів

З кінця другої світової війни дедалі більше міжнародно-правових актів зосереджують увагу на завданнях освіти. Згідно з цими документами до освіти ставиться вимога не лише забезпечувати суто академічну чи технічну підготовку, а й прищеплювати такі цінності, як терпимість, плюралізм, антирасизм і гармонія в міжнародних відносинах та у відносинах між громадами. Такі вимоги покладають особливий тягар відповідальності на ті держави, що мають національні меншини в межах своїх кордонів. У цих державах вирішення проблем міжгрупового/міжетнічного співіснування та гармонії є надзвичайно важливим для внутрішньої стабільності. Таке співіснування і гармонія є також важливими чинниками у збереженні миру та безпеки на регіональному рівні.

Стаття 4 **Декларації ООН щодо прав осіб, які належать до національних чи етнічних, релігійних та мовних меншин**, вимагає від держав «заохочувати до вивчення історії, традицій, мови та культури меншин у межах території цих держав». Стаття 12 **Рамкової конвенції про захист національних меншин** вимагає від держав «плекати вивчення культури, історії, мови та релігії їх національних меншин».

Пункт 34 **Документа Копенгагенської наради Конференції з питань людського виміру НБСЕ** посилається на вимогу, згідно з якою у шкільних програмах держави «мають також враховувати історію і культуру національних меншин».

Ці вимоги покладають на держави обов'язок знайти місце в шкільних програмах для викладання історії та традицій різних національних меншин, що проживають у межах кордонів цих держав. Це може бути досягнуто в односторонньому порядку державною владою без належного врахування участі заінтересованих меншин. Проте такий підхід недоцільний і може бути навіть шкідливим.

Стаття 15 **Рамкової конвенції про захист національних меншин**, пункт 30 **Документа Копенгагенської наради Конференції з питань людського виміру НБСЕ** та стаття 3 **Декларації ООН щодо прав осіб, які належать до національних чи етнічних, релігійних і мовних меншин**, наголошують на необхідності участі національних меншин у процесі прийняття рішень, особливо у випадках, коли питання, що розглядаються, безпосередньо стосуються цих меншин.

Тому поява центрів розроблення навчальних програм щодо освіти мовами меншин таким чином сприятиме цьому подвійному процесові та забезпечуватиме його якість і професіоналізм.

Прикінцеві зауваження

Питання прав меншин на освіту є болючою проблемою для багатьох держав - учасниць ОБСЄ. Разом з тим навчальний процес має потенційні можливості дієво полегшувати і поглиблювати обопільну повагу і взаєморозуміння між різними громадами в межах держав - учасниць.

З огляду на делікатну природу цієї проблеми нині, а також враховуючи дещо туманний і загальний характер норм, що містяться в різних міжнародно-правових актах щодо прав людини, розроблення низки рекомендацій може сприяти кращому розумінню проблем, пов'язаних із правами меншин на освіту, та підходу до їх вирішення. Гаазькі рекомендації не претендують на всебічність і вичерпність. Вони розраховані на те, щоб слугувати загальною основою для формування державами політики в галузі освіти меншин.

■ Організація з безпеки та співробітництва в Європі працює в ім'я стабільності, процвітання і демократії у 57 державах через політичний діалог про спільні цінності та через практичну роботу, яка забезпечує тривалі зміни на краще.



Організація з безпеки та співробітництва в Європі
Верховний комісар у справах національних меншин