

**ГААГСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
О ПРАВАХ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ
НА ОБРАЗОВАНИЕ
И
ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА**

Октябрь 1996

ISBN 90 – 7598901 - 6

Office of the High Commissioner on National Minorities

Prinsessegracht 22

2514 AP The Hague

Tel: +31 70 312 5500

Fax: +31 70 363 5910

E-mail: hcnm@hcnm.org

ВВЕДЕНИЕ

В своих решениях, принятых в Хельсинки в июле 1992 г., Организация по Безопасности и Сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) учредила пост Верховного Комиссара по делам национальных меньшинств в целях “предупреждения конфликтов на, по возможности, самом раннем этапе их возникновения”. Создание этого мандата было в значительной степени реакцией на ситуацию в бывшей Югославии, которая, по опасению некоторых, могла повториться в Европе, особенно в странах, переходящих к демократии, и подорвать надежды на достижение мира и процветания, выраженные в Парижской Хартии Новой Европы, принятой главами государств и правительств в ноябре 1990г.

1 января 1993 г. г-н Макс ван дер Стул приступил к своим обязанностям в качестве первого Верховного Комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств (ВКНМ). Опираясь на свой значительный опыт работы в качестве члена парламента, министра иностранных дел Нидерландов, Постоянного представителя в Организации Объединенных Наций, а также как защитника прав человека на протяжении многих лет, г-н М. ван дер Стул направил свое внимание на многочисленные разногласия между меньшинствами и центральными органами власти в Европе, которые, по его мнению, несли в себе потенциальную опасность эскалации конфликта. Действуя средствами "тихой" дипломатии, ВКНМ в настоящее время осуществляет свою деятельность во множестве стран, включая Албанию, Хорватию, Эстонию, Венгрию, Казахстан, Киргизстан, Латвию, бывшую югославскую республику Македонию, Румынию, Словакию и Украину. В центре его внимания, в первую очередь, находятся ситуации, в которые вовлечены представители национальных или этнических групп, составляющих большинство в одном государстве и меньшинство – в другом, и в которые, таким образом, вовлечены интересы правительств этих государств, что создает потенциальный источник межгосударственной напряженности или даже конфликтов. Надо отметить, что подобная напряженность определяла многое в ходе европейской истории.

Рассматривая суть напряженных ситуаций, в которые вовлечены национальные меньшинства, ВКНМ действует в решении этих проблем в

качестве независимой, беспристрастной и готовой к сотрудничеству стороны. Не являясь контрольным органом, ВКНМ использует в своей деятельности международные нормы, принятые всеми государствами, как основу для анализа и рекомендаций. В этой связи важно напомнить об обязательствах, принятых всеми странами-участниками ОБСЕ, в особенности об изложенных в принятом в 1990 г. Копенгагенском Документе Конференции по человеческому измерению, в части IV которого детально изложены обязательства в отношении национальных меньшинств. Также важно отметить, что все страны ОБСЕ связаны обязательствами ООН в области прав человека, включая права меньшинств, и что преобладающее большинство государств ОБСЕ также связано нормами Совета Европы.

После почти четырех лет интенсивной работы ВКНМ смог обозначить регулярно возникающие спорные вопросы и темы, которые стали предметом его внимания в ряде государств, вошедших в поле его деятельности. Вопрос образования для меньшинств, в особенности образования на языке меньшинств или обучения ему, имеет высокий приоритет среди этих проблем, поскольку, согласно недавнему заявлению ВКНМ, стало "очевидно, что образование - исключительно важный фактор в сохранении и углублении самобытности представителей национальных меньшинств." Имея это в виду, ВКНМ попросил осенью 1995 г. Фонд по межэтническим отношениям обратиться к небольшой группе признанных международных экспертов за рекомендациями о применении соответствующим и последовательным образом прав меньшинств на образование в регионе деятельности ОБСЕ.

Фонд по межэтническим отношениям - неправительственная организация, основанная в 1993 г. для выполнения специализированной работы в помощь ВКНМ, - провел ряд консультативных совещаний экспертов по различным соответствующим дисциплинам, включая два совещания в Гааге. В составе экспертов были: А.Г. Бойд Робертсон, старший преподаватель гальского языка, Университет Стратклайда (Великобритания); д-р Питер ван Дайк, член Государственного Совета (Нидерланды); д-р Асбьорн Эйде, директор Норвежского Института по правам человека (Норвегия); профессор Рейн Мюллерсон, руководитель кафедры международного права, Кингс Колледж (Великобритания); профессор Аллан Росас, Университет Або Академи (Финляндия); д-р Тове Скутнабб-Кангас, адъюнкт-профессор, факультет языков и культуры, Университет Роскилде (Дания); профессор Дьердь

Шепе, факультет лингвистики, Университет Яноша Паннониуса (Венгрия); профессор Патрик Торнберри, юридический факультет, Университет Киля (Великобритания); г-н Йенне ван дер Велде, старший советник по учебным программам, Национальный Институт по разработке учебных программ (Нидерланды).

Поскольку существующие нормы в области прав меньшинств относятся к сфере прав человека, исходной точкой на этих консультациях было предположение о соблюдении государствами обязательств относительно всех других прав человека, включая, в частности, свободу от дискриминации. Эксперты также исходили из того, что в конечном счете все права человека призваны обеспечить полное и свободное развитие человеческой личности в условиях равенства. Далее предполагалось, что гражданское общество должно быть открытым и подвижным и, таким образом, быть в состоянии объединять всех граждан, включая представителей национальных меньшинств.

Появившиеся в результате Рекомендации о правах национальных меньшинств на образование помогают сделать ясным, посредством сравнительно простого языка, суть прав меньшинств на образование, обычно применяемых в ситуациях, в которые вовлечен ВКНМ. Кроме того, эти нормы растолковываются так, чтобы обеспечить их связность при применении. Рекомендации разделены на восемь глав, каждая из которых поднимает возникающие на практике проблемы в области образования. Более подробное разъяснение Рекомендаций представлено в приложенной к ним Пояснительной Записке, где даются определенные ссылки на соответствующие международные нормы.

ГААГСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ О ПРАВАХ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ НА ОБРАЗОВАНИЕ

Дух международных документов

- 1) Право представителей национальных меньшинств на сохранение своей самобытности может быть полностью реализовано только в том случае, если они получают должное знание родного языка во время образовательного процесса. В то же время представители национальных меньшинств ответственны за интегрирование в общество своего государства посредством приобретения достаточного знания государственного языка.
- 2) Применяя международные документы, которые могут быть на благо представителей национальных меньшинств, государства должны последовательно придерживаться основных принципов равенства и недопущения дискриминации.
- 3) Необходимо иметь в виду, что соответствующие международные обязательства представляют собой минимальные международные стандарты. Ограничительное толкование этих обязательств противоречило бы их духу и целям.

Меры и ресурсы

- 4) Государства должны действительно[OSCE1] подходить к проблеме прав меньшинств в области образования. При необходимости государства должны принимать особые меры, максимально используя доступные им средства и прибегая к международной помощи и сотрудничеству, особенно экономическому и техническому, для того, чтобы активно реализовать право меньшинств на образование на своем языке или изучение его .

Децентрализация и участие

- 5) Государства должны создавать условия, предоставляющие возможности организациям, которые представляют соответствующие национальные меньшинства, деятельно участвовать в разработке и осуществлении политики и программ, связанных с образованием для меньшинств.
- 6) Государства должны предоставить региональным и местным органам соответствующие полномочия в области образования для меньшинств, тем самым содействуя участию меньшинств в процессе формирования политики на региональном и(ли) местном уровне.
- 7) Государства должны принять меры, чтобы поощрять родительское участие и возможность выбора в образовательной системе на местном уровне, включая в области образования на языке меньшинств или обучения ему.

Общественные и частные учреждения

- 8) Согласно международному праву, представители национальных меньшинств, как и другие, имеют право создавать свои собственные частные образовательные учреждения и управлять ими в соответствии с местным законодательством. Эти учреждения могут включать школы с обучением на языке меньшинства.
- 9) Учитывая право представителей национальных меньшинств создавать собственные образовательные учреждения и управлять ими, государства не должны препятствовать обладанию этим правом путем облагания незаконными обременительными юридическими и административными требованиями, регулирующими создание этих учреждений и управление ими.
- 10) Частные образовательные учреждения, обучающие языку или на языке меньшинств, имеют право искать собственные источники

средств без каких-либо препятствий или дискриминации, будь то из государственного бюджета, международных источников или частного сектора.

Образование для меньшинств на начальном и среднем уровнях

- 11) Первые годы обучения имеют решающее значение для развития ребенка. Согласно исследованиям в области образования, родной язык ребенка является идеальным средством обучения в дошкольный период и в детском саду. Государства должны по мере возможности создавать условия, позволяющие родителям иметь такой выбор.

- 12) Исследования также показывают, что учебная программа в начальной школе в идеале должна преподаваться на языке меньшинства. Язык меньшинства должен преподаваться как учебный предмет на постоянной основе. Официальный государственный язык также должен преподаваться как учебный предмет на постоянной основе, предпочтительно двуязычными учителями, которые хорошо понимают культурные и языковые особенности происхождения детей. К концу этого периода несколько практических или нетеоретических предметов должны преподаваться на государственном языке. По мере возможности, государства должны создавать условия, позволяющие родителям иметь такой выбор.

- 13) Значительная часть учебной программы в средней школе должна преподаваться на языке меньшинства. Язык меньшинства должен преподаваться как учебный предмет на постоянной основе. Государственный язык также должен преподаваться как учебный предмет на постоянной основе, предпочтительно двуязычными учителями, которые хорошо понимают культурные и языковые особенности происхождения детей. В течение этого периода число предметов, преподаваемых на государственном языке, должно постепенно увеличиваться. Согласно исследованиям, чем более постепенным будет это увеличение, тем лучше для ребенка.

- 14) Обеспечение начального и среднего уровня образования на языке меньшинств или обучения ему в значительной степени зависит от

наличия учителей, прошедших подготовку по всем предметам на родном языке. Поэтому вытекающим последствием обязательства государств обеспечить соответствующие[OSCE2] возможности для образования на языке меньшинств или изучения его является необходимость предоставить достаточные благоприятные условия для соответствующей подготовки учителей и способствовать доступу к такой подготовке.

Обучение меньшинств в профессиональных училищах

- 15) Профессиональное обучение на языке меньшинства должно стать доступным по особым предметам, если представители данного национального меньшинства выразили желание и потребность в них и если такая потребность обоснована количеством желающих.
- 16) Учебные программы профессиональных училищ с обучением на родном языке должны быть составлены с гарантией того, что студенты по завершении этих программ смогут работать по полученной специальности как на родном, так и на государственном языке.

Высшее образование для меньшинств

- 17) Представители национальных меньшинств должны иметь доступ к высшему образованию на родном языке, если они выразили потребность в этом и если такая потребность обоснована количеством желающих. Высшее образование на языке меньшинств может быть сделано доступным путем создания необходимых условий в существующих структурах образования при условии, что они будут достаточно удовлетворять потребности представителей данного национального меньшинства. Представители национальных меньшинств могут также искать пути и средства для создания своих собственных учреждений высшего образования.

- 18) Если национальное меньшинство в недалеком прошлом содержало свои высшие учебные заведения и управляло ими, этот факт должен быть учтен при определении будущих моделей обеспечения.

Разработка учебных программ

- 19) Ввиду важности и значения, которые международные документы придают межкультурному образованию, освещению истории, культуры и традиций меньшинств, государственные образовательные ведомства обязаны гарантировать включение преподавания истории, культуры и традиций соответствующих национальных меньшинств в общие обязательные учебные программы. Поощрение представителей большинства к изучению языков национальных меньшинств, проживающих на территории данного государства, будет способствовать укреплению терпимости и многообразия культур в государстве.
- 20) Содержание учебных программ для представителей меньшинств должно разрабатываться при активном участии организаций, представляющих соответствующие меньшинства.
- 21) Государства должны содействовать созданию центров для разработки и аттестации учебных программ для национальных меньшинств. Эти центры могут быть связаны с существующими учреждениями при условии, что они могут достаточно содействовать достижению целей, связанных с разработкой учебных программ.

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА К ГААГСКИМ РЕКОМЕНДАЦИЯМ О ПРАВАХ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ НА ОБРАЗОВАНИЕ

Введение

Всеобщая Декларация прав человека 1948 г. открыла новую эру, став первым международным документом, в котором образование провозглашалось правом человека.

В статье 26 Декларации подразумевается, что начальное образование является обязательным. Она обязует государства сделать техническое и профессиональное образование общедоступными, а высшее образование - доступным на основе достижений. Она также разъясняет, что целью образования должно быть полное развитие личности человека и укрепление уважения к правам человека и основным свободам. В статье 26 далее говорится, что образование будет содействовать развитию понимания, терпимости и дружбы между нациями, группами людей различного расового происхождения и различных религиозных убеждений и вносить вклад в сохранение мира. Она также подчеркивает, что родители обладают преимущественным правом выбирать, какое образование должны получить их дети. Положения статьи 26 повторены с большей силой в контексте договорного права и более детально - в статье 13 **Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах**.

Статья 26 определила открытый всеохватывающий характер последующих международных документов, которые появились позже и в которых было подтверждено и далее разработано право на образование как в целом, так и, в частности, для меньшинств.

- **Статья 27 Международного пакта о гражданских и политических правах.**
- **Статья 30 Конвенции о правах ребенка.**

Вышеупомянутые статьи гарантируют меньшинствам право использовать родной язык в сообществе с другими членами их группы. Нижеследующие статьи, со своей стороны, гарантируют представителям национальных меньшинств возможность изучения родного языка или обучения на родном языке.

- **Статья 5 Конвенции ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования.**
- **Параграф 34 Документа Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ.**
- **Статья 4 Декларации ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам.**
- **Статья 14 Рамочной Конвенции о защите национальных меньшинств.**

Все эти документы в различной степени провозглашают право меньшинств на поддержание своей коллективной самобытности посредством их родного языка. Это право осуществляется, прежде всего, через образование. Те же самые документы, однако, подчеркивают, что право меньшинств поддерживать коллективную самобытность через свой язык должно быть в равновесии с их ответственностью за интеграцию и участие в более широком гражданском обществе. Такая интеграция требует приобретения должного знания как этого общества, так и государственного языка(ов). Стимулирование терпимости и плюрализма является также важной частью этого процесса.

Международные документы по правам человека, в которых говорится об образовании на языке меньшинств или изучении его, остаются несколько неопределенными и общими. Они не упоминают степень доступа, не оговаривают, какие уровни изучения родного языка должны быть сделаны доступными для меньшинств и какими средствами. Такие понятия, как "соответствующие возможности" для изучения языка меньшинства или получения образования на этом языке, как отмечено в статье 14 **Рамочной Конвенции о защите национальных меньшинств**, принятой Советом Европы, должны быть рассмотрены в свете других факторов. Они включают в себя необходимость создания благоприятных условий, содействующих

сохранению, поддержанию и развитию языка и культуры, как отмечено в статье 5 той же Конвенции, или требование принять необходимые меры для защиты этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности национальных меньшинств, как оговорено в параграфе 33 **Документа Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ**.

Независимо от уровня доступа, который в состоянии обеспечить государства, он не должен быть установлен произвольным образом. Государства должны рассматривать должным образом нужды национальных меньшинств, как они последовательно выражены и проявлены данными общинами.

Со своей стороны, национальные меньшинства должны гарантировать, что их требования будут разумными. Они надлежащим образом должны учитывать такие справедливые факторы, как их собственная численность, демографическая плотность в каждом данном регионе (или регионах), а также их способность поддерживать долговечность этих учреждений во времени.

Дух международных документов

На протяжении ряда лет способ формулирования прав меньшинств в международных нормативных документах претерпел изменения. Такие формулировки с употреблением страдательного залога, как "...лицам, принадлежащим к меньшинствам, не должно быть отказано в праве...", записанная в **Международном пакте о гражданских и политических правах (1966 г.)**, уступили место более позитивному, действенному подходу. Пример такового можно найти в **Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (1990 г.)**: "...государства будут защищать этническую, культурную, языковую и религиозную самобытность национальных меньшинств...". Это прогрессивное изменение подхода показывает, что ограничительная или упрощенная интерпретация документов не соответствует духу, в котором они были сформулированы.

К тому же, уровень доступа должен быть установлен в соответствии с основными принципами равенства и недопущения дискриминации, как они были сформулированы в статьях 1 **Устава ООН** и в статье 2 **Всеобщей Декларации прав человека** и как повторены в большинстве международных документов. Также должны быть приняты во внимание специфические условия каждого государства.

Меры и ресурсы

Государствам ОБСЕ рекомендуется подходить к вопросу прав меньшинств действенным образом, т.е. в духе статьи 31 **Копенгагенского Документа**, который поощряет их принять особые меры, чтобы обеспечить полное равноправие членов национальных меньшинств. В том же смысле статья 33 **Копенгагенского Документа** требует, чтобы государства защищали этническую, культурную, языковую и религиозную самобытность национальных меньшинств на своей территории и создавали условия для содействия сохранения этой самобытности.

В некоторых случаях государства ОБСЕ сталкиваются с серьезными бюджетными ограничениями, которые могут законно препятствовать их способности осуществлять образовательную политику и программы на благо национальных меньшинств. Хотя некоторые права должны быть осуществлены немедленно, государства должны стремиться к постепенному достижению полной реализации прав меньшинств на образование на своем языке или изучение его, максимально используя доступные средства, включая международную помощь и сотрудничество в духе статьи 2 **Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах**.

Децентрализация и участие

Статья 15 **Рамочной Конвенции о защите национальных меньшинств**, параграф 30 **Документа Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ** и статья 3 **Декларации ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам**, подчеркивают необходимость участия национальных меньшинств в процессе принятия решений, особенно в

случаях, когда рассматриваемые вопросы оказывают прямое воздействие на меньшинства.

Эффективное участие в процессе принятия решений, особенно если они оказывают воздействие на меньшинства, является важным компонентом демократического процесса.

Активное вовлечение родителей на местном и региональном уровнях, как и эффективное участие учреждений, представляющих национальные меньшинства, в образовательном процессе (включая процесс разработки учебных программ, касающихся меньшинств), должны поощряться государствами в духе параграфа 35 **Копенгагенского Документа**, который подчеркивает важность эффективного участия членов национальных меньшинств в государственных делах, включая проблемы защиты меньшинств и поощрение их самобытности.

Общественные и частные учреждения

В статье 27 **Международного пакта о гражданских и политических правах** речь идет о праве меньшинств на использование своего языка в сообществе с другими членами их группы. Статья 13 **Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах** гарантирует право родителей выбирать для своих детей другие школы, чем основанные властями. Она также гарантирует право лиц и организаций создавать альтернативные образовательные учреждения и управлять ими, пока они соответствуют минимальным стандартам образования, установленным государством. В статье 13 **Рамочной Конвенции о защите национальных меньшинств** говорится о праве меньшинств создавать свои собственные образовательные учреждения и управлять ими, хотя государство не обязано финансировать эти учреждения. Параграф 32 **Копенгагенского Документа** не налагает на государство обязательств по финансированию этих учреждений, но оговаривает, что эти учреждения могут "искать государственную поддержку в соответствии с национальным законодательством".

Право национальных меньшинств создавать свои учреждения и управлять ими, включая в области образования, хорошо обосновано в международном

праве и должно признаваться как таковое. Хотя государство обладает правом административно и в соответствии со своим собственным законодательством надзирать над этим процессом, оно не должно препятствовать обладанию этим правом, облагая необоснованными административными требованиями, которые могут сделать практически невозможным для национальных меньшинств создание своих собственных образовательных учреждений.

Хотя государства формально не обязаны финансировать эти частные учреждения, нельзя препятствовать этим учреждениям в поиске средств из отечественных и международных источников.

Образование меньшинств на начальном и среднем уровнях

Международные документы, касающиеся образования на языке меньшинств, провозглашают, что меньшинства не только владеют правом на поддержание своей самобытности посредством родного языка, но что они также имеют право интегрироваться и участвовать в жизни более широкого национального общества посредством изучения государственного языка.

Исходя из вышесказанного, достижение многоязычности национальными меньшинствами государств ОБСЕ может рассматриваться как наиболее эффективный путь соответствия целям международных документов, касающихся как защиты национальных меньшинств, так и их интеграции. Рекомендации относительно начального и среднего образования предназначены для того, чтобы служить руководством в развитии политики образования на языке меньшинств или обучения ему и в осуществлении соответствующих программ.

Данный подход предлагается на основе исследований в области образования и представляет собой практическую интерпретацию соответствующих международных норм.

Эффективность данного подхода зависит от ряда факторов. Первым является степень, в которой данный подход усиливает более слабый родной

язык меньшинства путем использования его в качестве средства обучения. Другим фактором является степень, в какой двуязычные учителя вовлечены в весь процесс.

Кроме того, нужно учитывать степень, в которой и язык меньшинства, и государственный язык преподаются как предметы в течение 12 лет обучения, и, наконец, степень, в которой оба языка используются в качестве средства обучения наиболее благоприятным образом на различных этапах образования ребенка.

Данный подход выражает стремление создать пространство, необходимое для развития более слабого языка меньшинства. Он резко контрастирует с другими подходами, целью которых является обучение языку меньшинства или даже осуществление минимального образования на языке меньшинства лишь для облегчения раннего перехода к преподаванию исключительно на государственном языке.

Подходы типа погружения, когда учебный курс преподается исключительно на государственном языке, и дети, представители меньшинств, полностью интегрированы в классы с детьми большинства, не соответствуют международным стандартам. Это также относится к школам, в которых обучение происходит исключительно на родном языке представителей меньшинства в течение всего процесса обучения, и где язык большинства не преподается совсем или преподается в минимальной степени.

Образование для меньшинств в профессиональных училищах

Право представителей национальных меньшинств изучать родной язык или учиться на родном языке, сформулированное в параграфе 34 **Копенгагенского Документа**, должно означать право на профессиональное образование на родном языке по особым предметам. В духе равенства и недискриминации государства ОБСЕ должны обеспечить доступ к такому образованию там, где очевидно стремление к этому и где оно обосновывается количеством желающих.

С другой стороны, способность государства планировать и контролировать свою экономическую и образовательную политику не должна быть ограничена. Возможность для представителей меньшинств, окончивших профессиональные училища, работать по профессии на государственном языке будет преимуществом. Это даст им возможность работать как в регионе, в котором сосредоточено данное меньшинство, так и повсюду в государстве. Во время перехода к рыночной экономике, которая предполагает свободное движение товаров, услуг и труда, такое ограничение может затруднить для государства содействие возможностям трудоустройства и общего экономического развития. Следовательно, профессиональное образование для национальных меньшинств на родном языке должно гарантировать студентам также соответствующее образование на государственном языке (языках) или изучение его (их).

Высшее образование меньшинств

Как и в предыдущем случае, право на изучение родного языка или на получение образования на родном языке, как записано в параграфе 34 **Копенгагенского Документа**, может подразумевать право национальных меньшинств на высшее образование на их родном языке. В этом случае принципы равного доступа и недопущения дискриминации так же должны быть приняты во внимание, как и потребности сообщества и достаточное количество желающих. При отсутствии финансирования со стороны государства, свободное право меньшинств создавать собственные учреждения высшего образования не должно ограничиваться.

Параграф 33 **Копенгагенского Документа** подчеркивает важную роль государства не только в области защиты самобытности меньшинств, но и ее поощрения. Исходя из вышесказанного, государства должны рассматривать возможность сделать доступным высшее образование на языке меньшинства там, где была выражена в этом потребность и где она оправдана количественным составом меньшинства. В этом контексте высшее образование на родном языке не должно ограничиваться подготовкой учителей.

После определения вышестоящего необходимо принимать во внимание бюджетные ограничения, с которыми сталкиваются государства особенно в

период перехода к рыночной экономике. Обеспечение высшего образования на языке меньшинства не является синонимом создания параллельных инфраструктур. Более того, укрепление параллельных образовательных учреждений может способствовать изоляции меньшинства от большинства. Статья 26 **Всеобщей Декларации прав человека** подчеркивает, что целью образования является содействие пониманию, терпимости и дружбе между нациями, группами людей различного расового происхождения и различных религиозных убеждений. В этом духе и с осознанием необходимости интеграции, а не изолированно, должны происходить интеллектуальное и культурное развитие большинства и меньшинств.

Разработка учебных программ

Возросшее со времени окончания Второй мировой войны количество международных документов придает все большее значение целям образования. Согласно этим документам, образование необходимо не только для обеспечения академической или технической подготовки, но также и для привития таких ценностей, как терпимость, плюрализм, анти расизм, а также стремление к международной и межобщинной гармонии. Такие требования явно возлагают особую ответственность на государства, которые имеют в своем составе национальные меньшинства. В этих государствах вопрос межгруппового/межэтнического сосуществования и согласия также является чрезвычайно важным для их внутренней стабильности. Такое совместное сосуществование и согласие являются также важным фактором в сохранении мира и безопасности в регионе.

Статья 4 **Декларации ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам** предписывает государствам "поощрять знание истории, традиций, языка и культуры меньшинств, проживающих на их территории". Статья 12 **Рамочной Конвенции о защите национальных меньшинств** предписывает государствам "поощрять знание культуры, истории, языка и религии их национальных меньшинств".

В параграфе 34 **Документа Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ** речь идет о необходимости условий

того, чтобы в государственных школьных программах "принимались во внимание история и культура национальных меньшинств".

Эти требования возлагают на государства обязанность предоставить в рамках школьной программы возможность для преподавания истории и традиций различных национальных меньшинств, проживающих в их границах. Государственные власти могут достичь это в одностороннем порядке, без должной заботы об участии соответствующих меньшинств. Такой подход не является рекомендуемым и может быть вредным.

Статья 15 Рамочной Конвенции о защите национальных меньшинств, параграф 30 Документа Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ и статья 3 Декларации ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, подчеркивают необходимость участия национальных меньшинств в процессе принятия решений, особенно в случаях, когда рассматриваемые вопросы оказывают прямое воздействие на них.

Появление центров по разработке образовательных программ на языке меньшинств будет содействовать этому двустороннему процессу и обеспечит его качество и профессионализм.

Заключительные примечания

Проблема прав меньшинств на образование является чувствительным вопросом в нескольких государствах-участниках ОБСЕ. В то же время через образовательный процесс возможно эффективно содействовать и укреплять взаимоуважение и понимание между различными общинами в пределах участвующих государств.

В связи с деликатной природой этого вопроса в настоящее время и несколько неопределенным и общим характером норм, содержащихся в различных международных документах по правам человека, разработка серии рекомендаций может внести вклад в лучшее понимание и подход к вопросам прав меньшинств на образование. Гаагские рекомендации не

являются исчерпывающими. Они предполагаются для использования в качестве общей основы, которая может помочь государствам в процессе разработки политики по вопросам образования для меньшинств.