

1. Haške preporuke o pravu nacionalnih manjina na obrazovanje i objašnjenje

UVOD

U svojim Helsinškim odlukama iz jula 1992. godine, Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi (OEBS) ustanovila je Visokog komesara za nacionalne manjine kao "instrument za sprečavanje sukoba u najranijoj mogućoj fazi". Ovaj mandat je u velikoj meri nastao kao odgovor na situaciju u bivšoj Jugoslaviji za koju su mnogi

strahovali da bi se mogla ponoviti drugde u Evropi, naročito u državama u procesu tranzicije ka demokratiji i koja je mogla da potkopa obećanja o miru i prosperitetu nagoveštena u Pariskoj povelji za novu Europu koju su usvojili šefovi država i vlada u novembru 1990. godine.

Gospodin Maks van der Štul (Max van der Stoel) preuzeo je dužnost prvog Visokog komesara za nacionalne manjine OEBS (VKNM) na dan 1. januara 1993. godine. Na osnovu svog značajnog ličnog iskustva bivšeg člana Parlamenta, ministra spoljnih poslova Holandije, stalnog predstavnika u Ujedinjenim nacijama i dugogodišnjeg zagovornika ljudskih prava, gospodin Van der Štul je usmerio svoju pažnju na

brojne sporove između manjina i centralnih vlasti u Evropi koji su, po njegovom mišljenju, mogli da prerastu u ozbiljnije sukobe. Radeći nenametljivo, diplomatskim sredstvima, VKNM je razvio svoju aktivnost u sledećim zemljama: Albaniji, Estoniji, Hrvatskoj, Kazahstanu, Kirgiziji, Latviji, Mađarskoj, Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji, Rumuniji, Slovačkoj i Ukrajini. Njegovo delovanje je bilo prevashodno usredsređeno na situacije vezane za pripadnike nacionalnih/etničkih grupa koje čine većinsko stanovništvo u jednoj a manjinsko stanovništvo u drugoj državi i na taj način uključuju interese vlasti svake od tih država, predstavljajući mogući izvor međudržavnih napetosti, pa čak i sukoba. Zapravo, takve napetosti predodredile su veći deo evropske istorije.

Baveći se suštinom napetosti vezanih za nacionalne manjine VKNM pristupa tim pitanjima kao nezavisan, objektivan i kooperativan činilac. Mada delatnost VKNM ne predstavlja nadzorni mehanizam, on koristi međunarodne standarde koje su prihvatile sve države kao osnovni okvir analize i kao temelj svojih pojedinačnih preporuka. S tim u vezi, važno je podsetiti se obaveza koje su prihvatile sve države učesnice OEBS, a posebno Dokumenta iz Kopenhagena usvojenog na Konferenciji ljudske dimenzije OEBS 1990. godine koji, u delu IV razrađuje detaljne obaveze vezane za nacionalne manjine. Takođe je važno spomenuti da su zemlje učesnice OEBS dužne da poštuju obaveze Ujedinjenih nacija koje se odnose na ljudska prava, uključujući i prava manjina, kao i da većinu država učesnica OEBS obavezuju i standardi Saveta Europe.

Posle skoro četiri godine žive aktivnosti VKNM je uočio neka stalna pitanja i teme koja su postala predmet njegove pažnje u velikom broju država u kojima deluje. Obrazovanje manjina, posebno obrazovanje na jeziku pripadnika manjine, jeste poseban prioritet, kao što je VKNM nedavno rekao, "jasno je da je obrazovanje neobično važan činilac očuvanja i produbljanja identiteta pripadnika nacionalnih manjina". Imajući to na umu, VKNM je u jesen 1995. godine zamolio Fondaciju za međuetničke odnose da zatraži mišljenje manje grupe međunarodno priznatih stručnjaka radi dobijanja njihovih preporuka o odgovarajućoj i doslednoj primeni prava na obrazovanje na području zemalja OEBS.

Fondacija za međuetničke odnose - nevladina organizacija koja je ustanovljena 1993. godine s ciljem da pruži posebnu pomoć VKNM - organizovala je seriju konsultacija stručnjaka iz više odgovarajućih disciplina, uključujući i dva sastanka u Hagu. Među konsultovanim stručnjacima bili su na jednoj strani pravnici, stručnjaci iz oblasti međunarodnog prava, a na drugoj lingvisti i pedagozi koji se bave problemima i potrebama manjina. Bili su to sledeći stručnjaci: A.G. Boyd Robertson, viši predavač za gelski, Univerzitet Strathclyde (Ujedinjeno Kraljevstvo); dr. Pieter van Dijk, član Državnog saveta (Holandija); dr. Asbjørn Eide, direktor Norveškog

instituta za ljudska prava (Norveška); profesor Rein Müllerson, šef katedre za međunarodno pravo, King's College (Ujedinjeno Kraljevstvo); profesor Allan Rosas, Abo Akademija (Finska); dr. Tove Skutnabb-Kangas, vanredni profesor, Odsek za jezike i kulturu, Univerzitet Roskilde (Danska); profesor György Szépe, Odsek za

lingvistiku, Univerzitet Janus Pannonius (Mađarska); profesor Patrick Thornberry, Pravni fakultet, Univerzitet Keele (Ujedinjeno Kraljevstvo); gospodin Jenne van der Velde, viši savetnik za nastavni plan i program, Nacionalni institut za plan i program (Holandija).

Obzirom da postojeći standardi u oblasti prava manjina čine deo ljudskih prava, na konsultacijama se pošlo od pretpostavke da će države poštovati sve ostale obaveze iz domena ljudskih prava, a posebno zabranu diskriminacije. Takođe se pošlo od pretpostavke da je konačni cilj svih ljudskih prava potpuni i slobodni razvoj svake pojedinačne ljudske ličnosti pod jednakim uslovima. Prema tome, pošlo se od pretpostavke da bi građansko društvo trebalo da bude otvoreno i pokretljivo i na taj način obuhvati sve pojedince, pa tako i pripadnike nacionalnih manjina.

Proizašle preporuke o pravima nacionalnih manjina jednostavnim jezikom pokušavaju da objasne šta sve sadrže prava nacionalne manjine na obrazovanje i kako se ona mogu primeniti u situacijama u kojima deluje VKNM. Osim toga, standardi su protumačeni na način koji omogućava njihovu doslednu primenu. Preporuke su podeljene na osam podnaslova koji odgovaraju obrazovnim problemima koji se

javljuju u praksi. Iscrpnije objašnjenje Preporuka nalazi se u pridodatom Objašnjenju, u kojem se izričito ukazuje na odgovarajuće međunarodne standarde.

HAŠKE PREPORUKE O PRAVU NACIONALNIH MANJINA NA OBRAZOVANJE

DUH MEĐUNARODNIH INSTRUMENATA

1) Pravo pripadnika nacionalnih manjina na očuvanje svog identiteta može se u potpunosti ostvariti samo ako oni dobro savladaju svoj materinji jezik tokom obrazovnog procesa. Istovremeno, pripadnici nacionalnih manjina morali bi da se integrišu u državu u kojoj žive tako što će dobro savladati njen službeni jezik.

2) U primeni međunarodnih instrumenata koji mogu koristiti pripadnicima nacionalnih manjina, države bi trebalo da se dosledno pridržavaju temeljnih načela jednakosti i nediskriminacije.

3) Trebalo bi imati na umu da odgovarajuće međunarodne obaveze predstavljaju minimalni međunarodni standard. Restriktivno tumačenje ovih obaveza bilo bi suprotno njihovom duhu i nameri.

MERE I SREDSTVA

4) Države bi trebalo da se aktivno bave pitanjima prava manjina na obrazovanje. Tamo gde je to potrebno, države bi trebalo da usvoje posebne mere aktivnog ostvarivanja prava na obrazovanje na jeziku manjine koristeći maksimum raspoloživih sredstava, samostalno i uz međunarodnu pomoć i saradnju, posebno na ekonomskom i tehničkom planu.

DECENTRALIZACIJA I UČEŠĆE

5) Države bi trebalo da stvore uslove koji će omogućiti ustanovama u kojima su zastupljeni pripadnici nacionalnih manjina da na smislen način učestvuju u razvoju i sprovođenju politike i programa koji se odnose na obrazovanje manjina.

6) Države bi trebalo da na regionalne i lokalne vlasti prenesu odgovarajuća ovlašćenja u domenu obrazovanja manjina, i tako istovremeno olakšaju učešće manjina u procesu oblikovanja politike na regionalnom i/ili lokalnom nivou.

7) Države bi trebalo da usvoje mere kojima bi podstakle uključivanje roditelja i njihovu mogućnost izbora obrazovnog sistema na lokalnom nivou, između ostalog i u oblasti obrazovanja na jeziku manjine.

JAVNE I PRIVATNE USTANOVE

8) Prema odredbama međunarodnog prava, pripadnici nacionalnih manjinama imaju pravo, kao i svi ostali, da osnivaju privatne obrazovne ustanove i da njima upravljaju u skladu s domaćim zakonodavstvom. Ove ustanove mogu biti i škole u kojima se održava nastava na jeziku manjine.

9) S obzirom na to da pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da osnivaju svoje obrazovne ustanove i njima upravljaju, države ne smeju sputavati uživanje ovog prava nametanjem nepotrebnih zakonskih i administrativnih zahteva u pogledu mera koje propisuju osnivanje ili način upravljanja.

10) Privatne obrazovne ustanove u kojima se nastava sprovodi na jeziku manjine ovlašćene su da, bez sputavanja ili diskriminacije, traže izvore finansiranja iz sredstava državnog budžeta, međunarodnih izvora i privatnog sektora.

OSNOVNO I SREDNJE OBRAZOVANJE MANJINA

11) Prve godine obrazovanja su od najvećeg značaja za razvoj deteta. Istraživanje procesa obrazovanja ukazuje na to da bi idealno sredstvo komunikacije u vrtićima i na predškolskom nivou morao da bude materinji jezik deteta. Uvek gde je to moguće, države bi trebalo da stvore uslove koji roditeljima pružaju tu mogućnost.

12) Istraživanja takođe pokazuju da bi bilo najbolje da se u osnovnoj školi nastavni program izvodi na jeziku manjine. Jezik manjine bi morao da bude redovan nastavni predmet. Službeni jezik države takođe bi morao da bude redovni nastavni predmet, pri čemu bi najbolje bilo da i nastavnici budu dvojezične osobe koje dobro poznaju kulturno i jezičko poreklo dece. Pred kraj ovog perioda nekoliko praktičnih i neteoretskih predmeta trebalo bi predavati na službenom jeziku države. Uvek gde je moguće, države bi trebao da stvore uslove koji roditeljima pružaju tu mogućnost.

13) U srednjoj školi znatan deo nastavnog programa trebalo bi da se predaje na jeziku manjine. Jezik manjine bi trebalo da bude redovan nastavni predmet. Službeni jezik države takođe bi trebalo da bude redovan predmet, a nastavnici bi,

po mogućstvu, trebalo da budu dvojezične osobe koje dobro poznaju kulturno i jezičko poreklo dece. Tokom celog ovog perioda trebalo bi postepeno povećavati broj predmeta koji se predaju na službenom jeziku države. Rezultati istraživanja ukazuju da je bolje za dete da ovo povećavanje bude što postepenije.

14) Održavanje osnovnog i srednjeg obrazovanja na jeziku manjine u velikoj meri zavisi od broja nastavnika koji su obrazovani u raznim disciplinama na maternjem jeziku. Stoga, države bi trebalo, polazeći od obaveze da osiguraju jednake mogućnosti obrazovanja na jeziku manjine, da obezbede odgovarajuće ustanove za potrebnu obuku nastavnika i da olakšaju pristup takvoj obuci.

OBRAZOVANJE MANJINA U STRUČNIM ŠKOLAMA

15) Stručno obrazovanje na jeziku manjine trebalo bi da bude dostupno za odgovarajuće predmete onda kada pripadnici nacionalnih manjina izraze takvu želju, kada ukažu na potrebu za tim i kada njihovo brojčano stanje to opravdava.

16) Nastavni program u stručnim školama, koje imaju nastavu na maternjem jeziku, trebalo bi da bude sačinjen tako da učenici, po završetku školovanja, budu u stanju da obavljaju svoj posao i na jeziku manjine i na službenom jeziku države.

VISOKOŠKOLSKO OBRAZOVANJE PRIPADNIKA MANJINA

17) Pripadnici nacionalnih manjina trebalo bi da imaju pristup visokoškolskom obrazovanju na maternjem jeziku onda kada ukažu na potrebu za tim i kada njihovo brojčano stanje to opravdava. Visokoškolsko obrazovanje na jeziku manjine može zakonski biti dostupno nacionalnim manjinama tako što će se osigurati potreban prostor u okviru postojećeg obrazovnog sistema, pod uslovom da one na odgovarajući način služe potrebama dotične nacionalne manjine. Pripadnici nacionalnih manjina takođe mogu da iznalaze načine i sredstva za osnivanje vlastitih visokoškolskih obrazovnih ustanova.

18) U situacijama kada je nacionalna manjina u bliskoj prošlosti osnivala i nadzirala vlastite visokoškolske ustanove, ta činjenica bi se morala uvažavati i prilikom određivanja budućih modela koji bi predvideli takve mogućnosti.

NASTAVNI PROGRAM

19) S obzirom na važnost i vrednost koju međunarodni instrumenti pridaju međukulturnom obrazovanju i upoznavanju istorije, kulture i tradicije nacionalnih manjina, državne vlasti u domenu obrazovanja morale bi osigurati da obavezni opšti nastavni program uključi nastavu iz predmeta njihove istorije, kulture i tradicije. Podsticanje pripadnika većinskog naroda da uče jezike nacionalnih manjina koje žive u toj državi doprinosi jačanju tolerancije i multikulturalnosti.

20) Sadržaj nastavnog programa koji se odnosi na manjine treba izraditi uz aktivno učešće tela koja predstavljaju dotične manjine.

21) Države bi trebao da olakšavaju osnivanje centara za pripremu i ocenu programa obrazovanja na jeziku manjine. Ti centri bi morali da budu povezani s postojećim ustanovama, kako bi na odgovarajući način mogli da olakšaju ostvarivanje ciljeva zacrtanih u nastavnom programu.

OBJAŠNJENJE UZ HAŠKE PREPORUKE O PRAVU NACIONALNIH MANJINA NA OBRAZOVANJE

OPŠTI UVOD

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima iz 1948. godine predstavljala je novinu pošto je bila prvi međunarodni instrument koji je obrazovanje proglasio ljudskim pravom.

Član 26. Deklaracije govori o osnovnom obrazovanju kao obaveznom. On podstiče države da tehničko i stručno obrazovanje učine opšte dostupnim, a visokoškolsko obrazovanje dostupnim na osnovu uspeha. On jasno utvrđuje da bi cilj obrazovanja morao da bude potpuni razvoj ljudske ličnosti i jačanje poštivanja ljudskih prava i osnovnih sloboda. Član 26. dalje kaže da obrazovanje mora unapređivati razumevanje, toleranciju i prijateljstvo među narodima, rasnim i verskim grupama i doprinosti održavanju mira. On takođe jasno govori o tome da roditelji imaju prvenstveno pravo da odaberu vrstu obrazovanja koje će imati njihova deca. Odredbe člana 26. ponavljaju se još u odredbama međunarodnih ugovora i sa više detalja u članu 13. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

Član 26. postavlja okvire otvorenosti i sveobuhvatnosti naknadnim međunarodnim instrumentima koji su se kasnije pojavili i koji su potvrdili i dalje razradili pravo na obrazovanje, i u opštim kategorijama, i posebno s obzirom na obrazovanje manjina.

Član 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Član 30. Konvencije o pravima deteta

Gore navedeni članovi jemče pravo manjina da upotrebljavaju svoj jezik u zajednici s drugim članovima svoje grupe. Dole navedeni članovi pružaju garancije koje se odnose na mogućnost nacionalnih manjina da uče svoj materinji jezik ili da imaju nastavu na maternjem jeziku.

Član 5. Konvencije UNESCO protiv diskriminacije u oblasti obrazovanja

Paragraf 34. Dokumenta sastanka u Kopenhageni sa Konferencije o ljudskoj dimenziji KEBS

Član 4. Deklaracije UN o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, verskim i jezičkim manjinama

Član 14. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina

Svi ovi dokumenti u različitoj meri proglašavaju pravo manjina da očuvaju svoj kolektivni identitet posredstvom svog maternjeg jezika. To se pravo, pre svega, ostvaruje obrazovanjem. Isti instrumenti, međutim, podvlače da pravo održavanja kolektivnog identiteta pomoću jezika manjine mora da bude uravnoteženo sa odgovornošću integrisanja i učešća u široj državnoj zajednici. To učešće zahteva

sticanje dobrog znanja i o zajednici i o jeziku ili jezicima države. Unapređivanje tolerancije i pluralizma je još jedan važan sastavni deo ove dinamike.

Međunarodni instrumenti o ljudskim pravima koji se odnose na obrazovanje na jeziku manjina ostaju donekle neodređeni i uopšteni. Ne govore direktno o stepenima dostupnosti i ne utvrđuju koji nivoi obrazovanja na materinjem jeziku bi morali da budu dostupni manjinama i na koje načine. Koncepti kao "odgovarajuće mogućnosti"

za učenje jezika manjine ili za organizovanje nastave na tom jeziku, kao što stoji u članu 14. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina Saveta Europe, moraju se razmatrati u svetlu drugih elemenata. Među njima je i potreba za

povoljnijim uslovima koji bi olakšavali održanje, očuvanje i razvoj jezika i kulture, kao

što stoji u članu 5. iste Konvencije, kao i zahtev da se preduzmu potrebne mera radi zaštite etničkog, kulturnog, jezičnog i verskog identiteta nacionalnih manjina, kao što je utvrđeno paragrafom 33. Dokumenta sa sastanka u Kopenhagenu Konferencije o ljudskoj dimenziji KEBS.

Bez obzira na stepen dostupnosti koji države mogu dodeliti, on ne bi smeo da bude utvrđen na proizvoljan način. Od država se traži da poklone dužnu pažnju potrebama nacionalnih manjina koje određene zajednice trajno izražavaju i predstavljaju.

Nacionalne manjine, sa svoje strane, morale bi nastojati da postavljaju razumne zahteve. Morale bi da poklone dužnu pažnju legitimnim činionicima kao što su brojčana zastupljenost, demografska naseljenost u nekoj regiji (ili regijama), kao i spremnost da doprinosu trajnosti ovih usluga i ustanova tokom vremena.

DUH MEĐUNARODNIH INSTRUMENTATA

Protekom godina došlo je do evolucije načina na koji su prava manjina formulisana u međunarodnim standardima. Pasivne formulacije poput "...pripadnicima manjina ne smeju se uskratiti prava...", koja postoji u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima (1966), ustupile su mesto pozitivnijem, aktivnijem pristupu poput onoga "... države će zaštititi etnički, kulturni, jezički i verski identitet nacionalnih manjina...", kako je napisano u Dokumentu sa sastanka u Kopenhagenu Konferencije o ljudskoj dimenziji KEBS (1990). Ovakva progresivna promena pokazuje da restriktivno ili minimalističko tumačenje instrumenata nije u skladu s duhom u kojem su uobličeni.

Pored toga, stupanj dostupnosti mora biti utvrđen u skladu s pratećim načelima jednakosti i nediskriminacije, na način kako je predviđeno članom 1. Povelje Ujedinjenih nacija i članom 2. Opšte deklaracije o ljudskim pravima i ponovljeno u većini međunarodnih instrumenata. Trebalo bi posvetiti pažnju i uslovima koji su specifični u svakoj pojedinačnoj državi.

MERE I SREDSTVA

Države učesnice OEBS su podstaknute da pristupe problemu prava manjina na aktivan način, tj. u duhu paragrafa 31. Dokumenta iz Kopenhagena koji ih ohrabruje na usvajanje posebnih mera radi osiguravanja potpune jednakosti pripadnika nacionalnih manjina. U tom smislu, član 33. Dokumenta iz Kopenhagena zahteva od država da štite etnički, kulturni, jezički i verski identitet nacionalnih manjina koje žive na njihovoj teritoriji i da stvaraju uslove za unapređenje tog identiteta.

Ponekad su države učesnice OEBS suočene s ozbiljnim poreskim ograničenjima koja bi legitimno mogla da spreče njihovu sposobnost da sprovedu obrazovnu politiku i programe za dobrobit nacionalnih manjina. Mada se neka prava moraju odmah sprovesti u život, države bi morale da nastoje da postepeno postignu potpuno ostvarenje obrazovnih prava na jeziku manjine u skladu s maksimumom raspoloživih sredstava, uključujući međunarodnu pomoć i saradnju u duhu člana 2. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

DECENTRALIZACIJA I UČEŠĆE

Član 15. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, paragraf 30. Dokumenta sastanka u Kopenhagenu Konferencije o ljudskoj dimenziji KEBS i član 3. Deklaracije UN o pravima lica koja pripadaju nacionalnim ili etničkim, verskim i jezičkim manjinama, podvlače potrebu da nacionalne manjine sudeluju u postupku donošenja odluka, posebno u slučajevima kada se razmatrana pitanja direktno tiču njih samih.

Delotvorno učešće u postupku donošenja odluka, posebno kada se tiču nacionalnih manjina, bitna je komponenta demokratskog procesa.

Države bi morale da olakšaju aktivno uključivanje roditelja na lokalnom i regionalnom nivou, kao i delotvorno učešće ustanova koje predstavljaju nacionalne manjine u obrazovnom postupku (uključujući postupak stvaranja nastavnog programa koji se tiče manjina), u duhu paragrafa 35. Dokumenta iz Kopenhagena koji naglašava važnost delotvornog učestvovanja pripadnika nacionalnih manjina u javnim poslovima, uključujući poslove koji se odnose na zaštitu i unapređivanje njihovog identiteta.

JAVNE I PRIVATNE USTANOVE

Član 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima odnosi se na pravo manjina da upotrebljavaju svoj jezik u zajednici s drugim članovima svoje grupe. Član 13. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima garantuje pravo roditelja da za svoju decu izaberu škole različite od onih koje su osnovala državne vlasti. On takođe jemči pravo pojedincima i telima da osnivaju i upravljaju alternativnim obrazovnim ustanovama, sve dok one zadovoljavaju minimalne obrazovne standarde koje utvrđuje država. Član 13. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina odnosi se na pravo manjina da osnivaju i upravljaju vlastitim obrazovnim ustanovama, iako država nema nikakvu obavezu da finansira te ustanove. Paragraf 32. Dokumenta iz Kopenhagena ni na koji način ne obavezuje državu da finansira te ustanove, ali izričito utvrđuje da te ustanove mogu "tražiti javnu pomoć države u skladu s nacionalnim zakonodavstvom".

Pravo nacionalnih manjina da osnivaju svoje ustanove i da njima upravljaju, uključujući tu i obrazovne ustanove, čvrsto je utemeljeno u međunarodnom pravu i kao takvo mora da bude priznato. Iako država ima pravo nadzora nad ovim procesom, kako iz upravnog aspekta, tako i u skladu sa domaćim zakonodavstvom, ona ne sme sprečavati uživanje ovog prava nametanjem nerazumnih administrativnih zahteva koji mogu praktično onemogućiti nacionalnim manjinama osnivanje svojih obrazovnih ustanova.

Iako ne postoji nikakva formalna obaveza država da finansiraju ove privatne ustanove, one ne bi smele da budu onemogućene da traže sredstva iz svih domaćih i međunarodnih izvora.

OSNOVNO I SREDNJE OBRAZOVANJE MANJINA

Međunarodni instrumenti koji se odnose na obrazovanje na jeziku manjine utvrđuju da manjine ne samo da imaju pravo da očuvaju vlastiti identitet posredstvom maternjeg jezika, već da imaju i pravo da se uključe i učestvuju u široj nacionalnoj zajednici, tako što će učiti službeni jezik države.

S obzirom na to, postizanje višejezičnosti kod nacionalnih manjina država članica OEBS može se sagledati kao najdelotvoriji način ostvarivanja ciljeva

međunarodnih instrumenata koji se odnose na zaštitu nacionalnih manjina i na njihovu integraciju.

Preporuke koje se odnose na osnovno i srednje obrazovanje predstavljaju smernice u razvoju politike obrazovanja na jeziku manjine i stvaranju odgovarajućih programa.

Ovakav pristup je predložen na temelju istraživanja procesa obrazovanja i predstavlja realistično tumačenje odgovarajućih međunarodnih normi.

Delotvornost ovog pristupa zavisi od niza činilaca. Najpre, unekoliko ovaj pristup jača maternji jezik manjine korišćenjem u nastavi. Drugi činilac jeste obim do kog su dvojezični nastavnici uključeni u čitav obrazovni proces.

Dodatni činilac kojeg bi trebalo uzeti u obzir jeste opšeg u kojem se i jezik manjine i službeni jezik države predaju kao predmeti tokom 12 godina školovanja i konačno, obim u kojem se oba jezika koriste kao sredstvo podučavanja na optimalan način u različitim fazama obrazovanja deteta.

Ovaj pristup teži stvaranju prostora za napredovanje slabijeg jezika. On je u bitnoj suprotnosti s drugim pristupima čiji je cilj učenje manjinskog jezika ili čak izvođenje minimalne nastave na manjinskom jeziku samo radi olakšavanja što ranijeg prelaza na nastavu isključivo na službenom jeziku države.

Pristupi koji zagovaraju utapanje, kada se nastavni program sprovodi isključivo na službenom jeziku države i kada su deca pripadnika manjine sasvim integrisana u razrede s decom pripadnika većine, nisu u skladu s međunarodnim standardima. Ovo se takođe odnosi na odvojene škole u kojima se čitav nastavni program predaje isključivo posredstvom materinjeg jezika manjine tokom čitavog obrazovnog postupka, i u kojima se jezik većine uopšte ne uči, ili se uči minimalno.

OBRAZOVANJE MANJINA U STRUČNIM ŠKOLAMA

Pravo pripadnika nacionalnih manjina da uče svoj materinji jezik ili da imaju nastavu maternjem jeziku, kako stoji u paragrafu 34. Dokumenta iz Kopenhagena moralo bi da uključi pravo na stručnu obuku na maternjem jeziku u određenim predmetima. U duhu jednakosti i nediskriminacije, države OEBS morale bi da osiguraju pristup takvoj poduci kada je želja za njom jasno iskazana i brojčano opravdana.

S druge strane, ne bi trebalo umanjivati ovlašćenja države da planira i nadzire svoju ekonomsku i obrazovnu politiku. Sposobnost učenika koji završavaju stručne škole na jeziku manjine da se profesionalno koriste i službenim jezikom države, trebalo bi da bude prednost. Ona bi im omogućila da rade i u regiji u kojoj je koncentrisana dotična

nacionalna manjina i bilo gde drugde u državi. U vreme prelaska na tržišnu privredu koja pretpostavlja nesmetano kretanje roba, usluga i radne snage, takvo ograničenje bi moglo da oteža državi kako otvaranje mogućnosti za zapošljavanje, tako i celovit ekonomski razvoj. Stručno obrazovanje na maternjem jeziku nacionalnih manjina stoga treba da osigura da učenici o kojima se radi dobiju i odgovarajuću obuku na službenom jeziku ili službenim jezicima države.

VISOKOŠKOLSKO OBRAZOVANJE MANJINA

Kao i u prethodnom slučaju, pravo da se uči maternji jezika i da se na njemu sprovodi nastava, kao što stoji u paragrafu 34. Dokumenta iz Kopenhagena,

moglo bi da uključi i pravo nacionalnih manjina na visokoškolsko obrazovanje na maternjem jeziku. U tom slučaju trebalo bi ponovo uzeti u obzir načela jednake dostupnosti i nediskriminacije, kao i potrebe zajednice i broj pripadnika manjine. U nedostatku državnog finansiranja, sloboda manjina da osnivaju vlastite visokoškolske ustanove ne bi se smela ograničavati.

Paragraf 33. Dokumenta iz Kopenhagena naglašava važnost države ne samo pri zaštiti identiteta manjina, već i njegovog unapređenja. U tom smislu, države bi morale da razmotre mogućnost visokoškolskog obrazovanja na jeziku nacionalne manjine tamo gde se za to ukaže potreba i gde to brojčana zastupljenost manjine opravdava. U tom kontekstu, visokoškolsko obrazovanje na maternjem jeziku ne bi se smelo ograničiti na obuku nastavnika.

Znajući sve ovo, moraju se uzeti u obzir finansijska ograničenja s kojima se susreću one države koje prelaze na tržišnu ekonomiju. Osiguravanje visokoškolskog obrazovanja na jeziku manjine nije isto što i osnivanje paralelnih infrastrukture. Šta više, otvaranje paralelnih obrazovnih ustanova na univerzitetskom nivou moglo bi da doprinese izolovanju manjine od većine. Član 26. Opšte deklaracije o ljudskim pravima naglašava da je cilj obrazovanja unapređivanje razumevanja, tolerancije i prijateljstva među narodima, rasnim i verskim grupama. U tom duhu, a imajući u vidu integraciju, intelektualni i kulturni razvoj većinskih i manjinskih naroda ne bi se smeo odvijati u izolaciji.

NASTAVNI PROGRAM

Posle Drugog svetskog rata sve veći broj međunarodnih instrumenata stavlja sve veći naglasak na ciljeve obrazovanja. Prema tim instrumentima, od obrazovanja se traži ne samo da osigura strogo akademsku i tehničku obuku, već da ugradi i vrednosti kao što su tolerancija, pluralizam, antirasizam i međunarodni sklad i sklad između zajednica. Ti zahtevi očigledno postavljaju posebnu odgovornost prema državama koje imaju nacionalne manjine unutar svojih granica. U njima su problem suživota između pojedinih etničkih skupina i sklad od životne važnosti za njihovu unutrašnju stabilnost. Takav suživot i sklad takođe su važni činioci za očuvanje regionalnog mira i bezbednosti.

Član 4. Deklaracije UN o pravima lica koja pripadaju nacionalnim ili etničkim, verskim i jezičkim manjinama zahteva od država da "podstiču poznavanje istorije, tradicije, jezika i kulture manjina koje postoje na njihovoj teritoriji". Član 12. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina traži od država da "neguju poznavanje kulture, istorije, jezika i vere svojih nacionalnih manjina".

Paragraf 34. Dokumenta sastanka u Kopenhagenu Konferencije o ljudskoj dimenziji KEBS poziva se na zahtev da u školskim programima države "vode računa i o istoriji i kulturi nacionalnih manjina".

Ovi zahtevi stvaraju obavezu državama da u školskom programu ostave prostor za nastavu istorije i tradicija različitih nacionalnih manjina koje žive unutar njihovih granica. Državne vlasti to mogu činiti jednostrano, bez uvažavanja potrebe za učešćem nacionalnih manjina o kojima se radi. Ipak, ovakav pristup se ne preporučuje i mogao bi da bude štetan.

Član 15. Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina, paragraf 30. Dokumenta iz Kopenhagena sa Konferencije o ljudskoj dimenziji KEBS i član 3. Deklaracije UN o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, verskim i

jezičkim manjinama naglašavaju potrebu da nacionalne manjine učestvuju u postupku donošenja odluka, posebno u slučajevima kada se problemi direktno tiču njih samih.

Osnivanje centara za stvaranje obrazovnih programa na jeziku manjine omogućilo bi stoga ovaj dvostruki proces i osiguralo bi njihov kvalitet i stručnost.

ZAVRŠNE NAPOMENE

Pravo na obrazovanje manjina je osjetljivo pitanje u nekoliko država učesnica OEBS.

Istovremeno, obrazovni proces ima potencijal koji može delotvorno olakšati i ojačati međusobno poštovanje i razumevanje između različitih zajednica unutar tih država učesnica.

S obzirom na osjetljivu prirodu ovog problema u sadašnjem trenutku, i s obzirom na unekoliko nedorečenu i uopštenu prirodu standarda sadržanih u različitim međunarodnim instrumentima koji se bave ljudskim pravima, stvaranje niza preporuka može doprineti boljem razumevanju i pristupanju problemima prava na obrazovanje manjina. Haške preporuke nemaju namjeru da budu sveobuhvatne. Njihova je svrha da pruže opšti okvir koji državama može da pomogne u procesu razvijanja politike koja se tiče obrazovanja manjina.