

Strasbourg, 2. března 2006

ACFC/25DOC(2006)002

PORADNÍ VÝBOR PRO RÁMCOVOU ÚMLUVU O OCHRANĚ NÁRODNOSTNÍCH MENŠIN

Komentář o vzdělávání podle
Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin

Obsah:

Shrnutí.....	2
Oddíl I Úvod.....	3
1.1 Účel komentáře.....	4
1.2 Rámcová úmluva jako nedílná součást mezinárodních nástrojů v oblasti lidských práv.....	5
1.3 Cíle vzdělávání.....	6
1.4 Význam článků 4 – 6 Rámcové úmluvy.....	7
Oddíl II Konkrétní ustanovení Rámcové úmluvy týkající se vzdělávání.....	10
2.1 Článek 12 Rámcové úmluvy.....	10
2.1.1 Vysvětlující zpráva.....	10
2.1.2 Hlavní problémové okruhy.....	10
2.2 Článek 13 Rámcové úmluvy.....	18
2.2.1 Vysvětlující zpráva.....	18
2.2.2 Hlavní problémové okruhy.....	18
2.3 Článek 14 Rámcové úmluvy.....	19
2.3.1 Vysvětlující zpráva.....	19
2.3.2 Hlavní problémové okruhy.....	20
Oddíl III Zásadní úvahy ovlivňující vzdělávání menšin a mezikulturní vzdělávání.....	24
Příloha: Výčet problémů vzdělávání posuzovaných Poradním výborem v rámci prvního cyklu.....	25

Shrnutí

Komentář je uspořádán do tří oddílů:

Oddíl I Úvod – Nejdůležitější částí Úvodu je část 1.4, která pojednává o významu článků 4, 5 a 6 Rámcové úmluvy pro vzdělávání menšin. Komentář uznává, že Rámcová úmluva se týká nejen zaručení práva osob náležejících k menšinám na kvalitní, bezplatné základní vzdělání a na obecný a rovný přístup k středoškolskému vzdělání (*právo na vzdělání*), ale také stanovení standardů jak má být toto vzdělávání zaměřeno pokud jde o jeho obsah a formy (*právo v rámci vzdělávání*) s tím, aby to napomáhalo rozvoji schopností a osobnosti dítěte, garantovalo bezpečí dítěte a uspokojilo jazykové, náboženské a filosofické aspirace žáků a jejich rodičů.

Ustanovení Rámcové úmluvy týkající se vzdělání je nutno mít rovněž na mysli při veškerém plánování a realizaci činnosti v oblasti mezikulturního vzdělávání, které usiluje o podporu vzájemného porozumění, kontaktů a interakce mezi různými skupinami společnosti¹. V úvodu je rovněž pojednáno o vlivu jednotlivých cílů vzdělávání na menšiny a mezikulturní vzdělávání a poukázáno na význam silné vazby mezi Rámcovou úmluvou a dalšími nástroji v oblasti lidských práv.

Oddíl II – Hlavní část komentáře je věnována článkům 12 – 14 Rámcové úmluvy. Zde se komentář přidržuje struktury těchto ustanovení, takže pokud jde o článek 12, je otázka rovného přístupu ke vzdělání komentována jako třetí v pořadí, i když byla již zmíněna v souvislosti s článkem 14, který zaručuje rovnost před zákonem a zakazuje jakoukoli diskriminaci. Z pojednání těchto otázek je zřejmé, že příslušným ustanovením byl udělen podstatný normativní obsah, který poskytuje stranám úmluvy a činitelům, kteří o těchto záležitostech rozhodují, potřebné vodítko. Poznámky pod čarou, které jsou v komentáři uváděny ve vztahu ke konkrétním zprávám jednotlivých států nebo k vyjádřením Poradního výboru, nelze chápat jako vyčerpávající vysvětlení všech případů, kde existují určité problémy. Představují pouze určitou selektivní ilustraci vyslovených připomínek. V závěru tohoto oddílu se uvádějí zásady zpracované v různých mezinárodních institucích pokud jde o plánování a implementaci vzdělávání příslušníků národnostních menšin.

Oddíl III představuje *výčet zásadních úvah sestavený Poradním výborem pokud jde o vliv na vzdělávání menšin a mezikulturní vzdělávání*, z nichž mohou strany úmluvy vycházet při plánování, implementaci a vyhodnocování politiky a legislativy v oblasti vzdělávání příslušníků národnostních menšin.

Příloha se skládá z *výčtu problémů vzdělávání posuzovaných Poradním výborem v rámci prvního cyklu*. Poradní výbor prakticky začal sestavením tohoto výčtu své hodnocení oblasti vzdělávání menšin. Výčet je uveden v příloze, protože se může stát užitečným nástrojem jako seznam aspektů, kterým je třeba v jednání o vzdělávání menšin a o mezikulturním vzdělávání věnovat pozornost. Může být rovněž užitečný pro nevládní organizace, které hodlají zpracovat alternativní zprávy v oblasti vzdělávání menšin. Čtenáři ocení, že tento komentář v zásadě postupuje podle řazení problémů uvedených ve výčtu.

¹ O koncepci „multikulturního“ a mezikulturního“ vzdělávání viz níže v části 2.1 vztahující se k článku 12.

Oddíl I ÚVOD

1.1 Účel Komentáře

Vzdělání je dnes považováno za cíl samo o sobě a za mocný nástroj předávání znalostí, postojů a hodnot. Žádné jiné problematice není v Rámcové úmluvě o ochraně národnostních menšin (RÚNM) věnováno tolik pozornosti - v případě vzdělání jsou to tři konkrétní ustanovení (z celkového počtu šestnácti operativních ustanovení v oddílu II úmluvy), tj. články 12 – 14, a odvolávky na vzdělání jsou uvedeny i v obecných ustanoveních týkajících se rovnosti a mezikulturního dialogu (článek 6).

V posledních letech Poradní výbor pro Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin (dále jen „Poradní výbor“) mnohokrát jednal o nutnosti sumarizovat své zkušenosti a názory na konkrétní tématické okruhy otázek. Významným přínosem k této diskusi byla Konference k pátému výročí vstupu Rámcové úmluvy v platnost v roce 2003.² Tři posuzované tématické okruhy zahrnovaly účast, sdělovací prostředky a vzdělávání. V rámci těchto tří tématických okruhů se Poradní výbor rozhodl zahájit hloubkovou analýzu svých zkušeností právě oblastí vzdělávání.

Tento komentář usiluje o pokrytí pěti rozdílných, ale vzájemně souvisejících otázek:

- Shrnuje zkušenosti Poradního výboru z jeho činnosti na úseku práva na vzdělání (zejména článků 12 – 14 Rámcové úmluvy) a úlohy vzdělávání s cílem podpory ovzduší tolerance a mezikulturního dialogu, jak to předpokládá článek 6(1) Rámcové úmluvy. Komentář se zaměřuje hlavně na články 12 a 14, protože tato dvě ustanovení tvoří v průběhu prvního monitorovacího cyklu jádro monitorovací činnosti Poradního výboru v oblasti vzdělávání.
- Zdůrazňuje význam informací obsažených ve zprávách jednotlivých států a široké spektrum řešení, která byla použita v jednotlivých ohledech. Praxe jednotlivých států z celé Evropy nabízí komplexní pohled na implementaci Rámcové úmluvy a umožňuje další rozpracování různých specifických otázek zmíněných v tomto komentáři.
- Identifikuje otázky, jimž bude nutno věnovat větší pozornost v budoucí činnosti Poradního výboru pokud jde o implementaci Rámcové úmluvy a podávání zpráv států, které jsou jejími stranami, a rovněž v činnosti dalších zúčastněných institucí, včetně nevládních organizací a akademické obce.
- Usiluje o začlenění činnosti Poradního výboru a jeho názorů do širší mezinárodní rozpravy.
- Upozorňuje na některá rozporná stanoviska v rámci Poradního výboru pokud jde o vzdělávání menšin a mezikulturní vzdělávání a na rozhodnutí, která by měly vědomě přijmout všechny zúčastněné strany, včetně států, které jsou stranami Rámcové úmluvy, jejich vládami, menšinami, rodiči a studenty/žáky.

Komentář využívá vyjádření zpracovaná Poradním výborem pokud jde o konkrétní státy a rovněž zprávy jednotlivých států předložené Poradnímu výboru a také další zdroje k tomu, aby opodstatnil a zdůvodnil závěry uvedené na konci každé části komentáře.

Poradní výbor doufá, že Komentář poslouží jako praktické vodítko pro strany Rámcové úmluvy a ostatní zúčastněné strany v oblasti vzdělávání. K zúčastněným stranám patří pedagogové, žáci a studenti a jejich rodiče³, menšiny a jejich organizace, ústřední, místní a regionální úřady. Je však třeba hned v úvodu poznamenat, že vzhledem k širokému spektru cílů vzdělávání a k velké různorodosti situací, neexistují v této oblasti uniformní řešení.

² Zprávu o konferenci zveřejnila v roce 2004 Rada Evropy pod názvem „Filling the Frame: Five years of monitoring the Framework Convention for the Protection of National Minorities“ (Naplnění rámce: Pět let monitorování Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin), ISBN 92-871-5472-2

³ Komentář se zabývá nejen vzděláváním dětí, ale také starších osob (mladých studentů, dospělých atd.).

Účelem tohoto komentáře není podat jen vyčerpávající analýzu všech aspektů vzdělávání menšin a mezikulturního vzdělávání upravených Rámcovou úmluvou. Účelem je také shrnout zkušenosti Poradního výboru získané v průběhu prvního cyklu monitorování a zdůraznit některé zásadní problémy, na něž Poradní výbor ve své činnosti narazil. Druhý monitorovací cyklus by pak mohl zahrnout jiné problémové okruhy, jimiž se výbor v průběhu prvního cyklu podrobně nezabýval.⁴

Důraz je v komentáři kladen na úlohu Rámcové úmluvy v nalezení rovnováhy mezi zachováním a rozvojem kultury a hlavních prvků identity příslušníků národnostních menšin na jedné straně a jejich svobodné integrace a účasti ve společnosti, v níž žijí. Poradní výbor doufá, že tento komentář bude moci být využíván jako nástroj k formulování a implementaci konkrétní politiky vzdělávání ve státech, které jsou stranami této Rámcové úmluvy, a rovněž jako další prvek konstruktivního dialogu, který Poradní výbor vyvolal mezi stranami úmluvy během prvního monitorovacího cyklu.

1.2 Rámcová úmluva jako nedílná část mezinárodních nástrojů v oblasti lidských práv

Ochrana národnostních menšin a práv a svobod příslušníků těchto menšin tvoří nedílnou část mezinárodní ochrany lidských práv, jak to stanoví článek 1 Rámcové úmluvy:

„Ochrana národnostních menšin a práv a svobod příslušníků těchto menšin tvoří nedílnou část mezinárodních ochrany lidských práv a jako taková spadá do rámce mezinárodní spolupráce.“

Z toho vyplývá že *právo na vzdělání a práva v rámci vzdělávání* menšin, jak to zaručuje Rámcová úmluva, tvoří nedílnou část práva na vzdělávání, jak je to zakotveno v řadě konkrétních ustanovení mezinárodních nástrojů, včetně Všeobecné deklarace lidských práv, Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, Úmluvy o právech dítěte, Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen, Úmluvy UNESCO proti diskriminaci ve vzdělání, Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách a Revidované Evropské sociální charty.

Tato ustanovení zahrnují řadu různých práv, a to zejména:

- zásadu bezplatného a povinného základního vzdělání
- rovný přístup ke vzdělání a rovné příležitosti v rámci vzdělávací soustavy
- svobodu rodičů pokud jde o volby typu vzdělání pro jejich děti v souladu s jejich vlastním náboženským, morálním a filozofickým přesvědčením
- právo jednotlivců a právnických osob zakládat a spravovat své vlastní vzdělávací instituce
- právo na jazykové vzdělání migrujících pracujících osob a jejich rodin.

Mnohá poučení v otázkách týkajících se práva národnostních menšin na vzdělání lze nalézt rovněž v Haagských doporučeních o vzdělávacích právech národnostních menšin OBSE. Pokud jde o otázky jazyků menšin v oblasti vzdělání, další poučení lze nalézt v Evropské chartě regionálních a menšinových jazyků.

Rámcová úmluva zajišťuje práva „příslušníků národnostních menšin“. Je zřejmé, že termín „příslušník“ se vztahuje na muže i ženy, děti i dospělé. Vždyť ustanovení Rámcové úmluvy se vztahují nejen na formální školní vzdělávání, ale na vzdělávání a vzdělávací soustavy v širším smyslu slova. V posledních letech se Poradní výbor stále soustavněji zabýval různými implikacemi práva příslušníků různých národnostních menšin nebo skupin uvnitř menšinových skupin, mužů a žen, občanů nebo osob bez státní příslušnosti.⁵

⁴ Z těchto důvodů se komentář vztahuje pouze na materiály z prvního monitorovacího cyklu.

⁵ Tak například Slovenská republika zahrnula do své zprávy ACFC/SR(99)8 informaci o činnosti v oblasti vzdělávání romských žen. Vláda Spojeného království ve své zprávě uvedla, že „vláda je znepokojena neúměrným počtem žáků etnické menšiny, zejména chlapců z Afriky a Karibské oblasti, kteří jsou vyloučeni ze škol.“ Poradní výbor poznamenal ve svém vyjádření ke zprávě vlády Spojeného království ACFC/INF/OP/I(2002)006 pokud jde o přístup k vysokoškolskému vzdělání, že „i když mají některé etnické

Rámcová úmluva se však nezabývá pouze právem menšin na vzdělání, ale konkrétně právem na určité typy vzdělání. To má velký význam pro šíření povědomí a znalostí v rámci většinové populace pokud jde o jazyk, kulturu a tradice menšin.⁶ Článek 14 (3) stanoví, že o právech na vzdělání příslušníků národnostních menšin se má vyučovat v jazyce menšin a že vyučování v tomto jazyce není na úkor učení se úřednímu jazyku a výuky úředního jazyka příslušného státu.

Jak bylo již zmíněno, právo na vzdělání je právo samo o sobě, ale slouží rovněž jako nástroj k naplnění řady dalších práv, jako je například právo účasti, vyjadřování, sdružování atd. Proto má ústřední místo Rámcové dohody ve svazku ustanovení lidských práv obrovský význam jako záruka celého spektru lidských práv příslušníků národnostních menšin.

Plánování a implementace činností v oblasti vzdělávání musí brát v úvahu také aktivity probíhající v různých fórech, jakými jsou například monitorovací orgány Spojených národů (OSN), Zvláštní zpravodaj OSN pro práva na vzdělání, Evropský soud pro lidská práva a orgány Rady Evropy (např. Výbor expertů monitorující Evropskou chartu pro regionální a menšinové jazyky, Direktorát pro školní, mimoškolní a vysokoškolské vzdělávání a jeho divize jazykové politiky). Práva *na vzdělání a práva v rámci vzdělávání* musí být rovněž zasazena do širších souvislostí v rámci závazků jednotlivých států pokud jde o výchovu k lidským právům a zejména v rámci probíhajícího Světového programu výchovy k lidským právům⁷

1.3 Cíle vzdělávání

Cíle vzdělávání v rozdílných společnostech nám umožňují pohlížet na vzdělávání v rámci Rámcové úmluvy jako na pojem mající četné a místy protichůdné cíle, které je nutno sladit a udržovat v rovnováze. V oblasti vzdělávání je mnoho zúčastněných – ti, kdo jsou vzděláváni, pedagogové, rodiče, menšinové skupiny a místní, regionální a ústřední úřady. Jejich potřeby a aspirace se mohou vzájemně odlišovat a musejí být neustále vyhodnocovány a pokud možno naplňovány. Úmluva o právech dítěte postavila do popředí potřeby a přání dítěte, což je dimenze, která v dřívějších dokumentech chyběla. Tato skutečnost má velký význam v oblasti vzdělávání, protože ostatní mezinárodní dokumenty upřednostňovaly zájmy a opce rodičů nebo pedagogů na úkor názorů dítěte.

Cíle vzdělávání jsou široce definovány v článku 29 Úmluvy o právech dítěte. Tento článek stanoví:

- „1. Státy, které jsou stranami úmluvy, se shodují, že výchova dítěte má směřovat k:
- (a) rozvoji osobnosti dítěte, jeho nadání a rozumových i fyzických schopností v co nejširším objemu,
 - (b) výchově zaměřené na posilování úcty k lidským právům a základním svobodám a také k zásadám zakotveným v Chartě Spojených národů,
 - (c) výchově zaměřené na posilování úcty k rodičům dítěte, ke své vlastní kultuře, jazyku a hodnotám, k národním hodnotám země trvalého pobytu, jakož i země jeho původu a k jiným civilizacím,
 - (d) přípravě dítěte na zodpovědný život ve svobodné společnosti v duchu porozumění, míru, tolerance, rovnosti pohlaví a přátelství mezi všemi národy, etnickými, národnostními a náboženskými skupinami a osobami domorodého původu,

skupiny uspokojivé zastoupení, jiné skupiny, jako například ženy z Bangladéše a muži z Afriky a Karibské oblasti, jsou i nadále zastoupeny nedostatečně“ (odstavec 85).

⁶ Viz vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Kypru ACFC/INF/OP/I/2002/4, odstavec 30. V dalších vyjádřeních je zdůrazněna nutnost vzdělání příslušníků různých profesních skupin. Toto je případ vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Albánie ACFC/IN/OP/I(2003)004, kde Poradní výbor zdůraznil nutnost informovanosti takových profesních skupin, jako jsou strážci zákona, soudci a pracovníci sdělovacích prostředků o situaci romské a egyptské komunity s cílem podpořit toleranci (odstavec 94).

⁷ Aktualizace a shrnutí těchto snah je uvedeno v: UN General Assembly, Revised draft plan of action for the first phase (2005 – 2007) of the World Programme for Human Rights Education (Valné shromáždění OSN, Revidovaný akční plán pro první fázi (2002 – 2005) Světového programu výchovy k lidským právům), A/59/525/Rev.1 (2 March 2005).

- (e) výchově zaměřené na posilování úcty k přírodnímu prostředí“.

Některé tyto cíle, jako například rozvoj jazykových schopností dítěte, jsou chápány především jako cíle pomocné. V těchto případech je na výchovu pohlíženo jako na nástroj k dosažení jiných cílů (např. získání zaměstnání nebo účasti v rozhodování).

Jiné cíle výchovy jsou chápány jako cíle základní, protože jsou pokládány za důležité jako takové, i když pro to neexistuje žádné další racionální nebo ekonomické odůvodnění. K takovým cílům patří rozvoj identity dítěte.

V současné době naše chápání dítěte jako osobnosti s nezávislými potřebami a schopnostmi pozměňuje naše názory na priority jednotlivých aktérů podílejících se na výchově. Všechny vzdělávací programy musí proto brát v úvahu oba výše uvedené typy cílů, ale musí to činit tak, aby jich bylo dosaženo v nejlepším zájmu dítěte, jak je to stanoveno v Úmluvě Spojených národů o právech dítěte.⁸ Rozdíl mezi pomocnými základními cíli je ve skutečnosti do určité míry umělý. Respektování jazykové identity dítěte je například předpokladem k doplňkové dvojazyčnosti a vícejazyčnosti, takové, která rozvíjí a posiluje poznávací a emocionální schopnosti dítěte; různé jazyky se vzájemně posilují a jazyková identita je pak současně jak pomocným cílem, tak cílem sama o sobě.

Je nutno připomenout, že *pouze velmi malý počet států se ve svých zprávách dotýká otázky cílů vzdělávání*. Zprávy některých států zmiňují zásady vzdělávání a učebních osnov podle článku 6 Rámcové úmluvy.⁹ Poradní výbor jednal o cílech vzdělávání menšin také poté, kdy konstatoval, že školy pro menšinu Lužických Srbů existují již více než sto let a plní „nejen vzdělávací funkci, ale přispívají rovněž k vyjádření identity Lužických Srbů v oblastech, které jsou touto menšinou tradičně obývány“.¹⁰

1.4 Význam článků 4 – 6 Rámcové úmluvy

Rodiče si přejí, aby se jejich dětem dostalo kvalitního vzdělání, které by jim umožnilo rovnost přístupu a rovnost zacházení, které by umožnilo dětem, aby rozvinuly své schopnosti a osobnosti, staly se plnoprávními členy společnosti, v nichž žijí, aby mohly slušně žít. Všechny státy jsou zainteresovány a také zavázány k tomu, aby tyto snahy podporovaly a k tomu napomáhaly s cílem zajištění sociální soudržnosti na jejich území.

Vedle konkrétních ustanovení (články 12-14) zaručujících právo na vzdělání a práva při vzdělávání, charakterizuje článek 6 Rámcové úmluvy vzdělávání jako oblast zvláštního významu a oblast, kde je nutné ovzduší tolerance a mezikulturní dialog:

za „1. Strany podporují ovzduší tolerance a dialog mezi kulturami a přijímají účinná opatření účelem podpory vzájemného respektu a porozumění a spolupráce mezi všemi osobami žijícími na jejich území, bez ohledu na jejich etnickou, kulturní, jazykovou nebo náboženskou identitu, a to zvláště v oblasti vzdělání, kultury a sdělovacích prostředků.

2. Strany se zavazují přijmout vhodná opatření na ochranu osob, které mohou být vystaveny hrozbám nebo aktům diskriminace, nepřátelství nebo násilí v důsledku jejich etnické, kulturní, jazykové nebo náboženské identity.“

Články 4, 5 a 6 tvoří kontinuum základních závazků států.

⁸ Viz dále Výbor pro práva dítěte, Všeobecná poznámka č. 1, Cíle výchovy (2003).

⁹ Viz např. zprávu vlády Estonska ACFC/SR(99)16, odstavce 30-31, které pojednávají o cílech estonského zákona o vzdělání, a rovněž zprávu vlády Švýcarska ACFC/SR(2001)2, odstavce 153 o významu vzdělání pro kontakt mezi různými kulturami a o podpoře vzájemné tolerance.

¹⁰ Viz vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Německa ACFC/INF/OP/I(2002)008, odstavec 59.

V oblasti vzdělávání zaručuje článek 4 rovný přístup ke vzdělání a zakazuje diskriminaci. Článek rovněž stanoví, že strany se zavazují přijmout v případě potřeby pozitivní opatření v zájmu podpory plné a účinné rovnosti příslušníků národnostních menšin. To je neobyčejně významné. Rámcová úmluva předpokládá, že státy budou aktivně usilovat o dosažení cílů stanovených v úmluvě. Pasivní postoj by mohl být chápán jako porušení závazků v úmluvě obsažených. Toho příkladem je neexistence legislativy zaručující práva na vzdělání a práva v rámci vzdělávání příslušníkům národnostních menšin, případně nesystematické politika založená na řešení *ad hoc*.¹¹ Vhodná a nezbytná opatření přijatá s cílem podporovat úplnou a účinnou rovnost příslušníků menšin nejsou jako taková považována za akt diskriminace většiny nebo jiných skupin (článek 4.3). Rovný přístup ke vzdělání je rovněž upraven článkem 12(3).

Článek 5 pojednává o nutnosti vytvářet adekvátní podmínky pro zachování a rozvoj kultury a podstatných prvků identity příslušníků národnostních menšin. Články 12 – 14 pak představují další rozpracování těchto podmínek pro oblast výchovy.

Význam článků 4 a 5 spočívá, jak bylo již zmíněno, v tom, že zdůrazňují, že k implementaci ustanovení Rámcové úmluvy je nutná aktivní a koherentní politika vzdělávání.

Vedle požadavku jasné a koherentní legislativy a institucionálních záruk je předpokladem aktivní politiky vzdělávání existence základních údajů z oblasti vzdělávání. K implementaci těchto ustanovení (zejména ustanovení článků 5, 12 a 14) musí strany úmluvy mít adekvátní údaje o různých skupinách osob, které žijí na jejich území, a rovněž o jejich potřebách a přáních v oblasti vzdělávání. Poradní výbor pečlivě zkoumal potřeby jednotlivců a skupin v rámci jedné menšinové skupiny. Soustředěné skupiny a jednotlivci žijící v městském prostředí mohou mít jiné potřeby a očekávání než rozptýlené menšiny nebo venkovská populace. Z tohoto důvodu je třeba mít při formulaci a implementaci politiky v oblasti vzdělání na vědomí právo na účinnou účast příslušníků menšin zaručené článkem 15 s tím, aby bylo možno zajistit vyjádření mnohosti potřeb a přání různých segmentů menšinových skupin.

Poradní výbor soustavně zdůrazňoval nutnost respektování zásady svobodného sebeurčení příslušníků národnostních menšin a existence adekvátních záruk při zacházení s demografickými, etnickými a jinými osobními daty v souladu s článkem 3 Rámcové úmluvy. Je však současně důležité, aby stát na základě využití kvantitativních i kvalitativních nástrojů vyhodnocoval potřeby v oblasti vzdělávání v konzultaci s těmi, jichž se to týká¹². Význam celostátních základních údajů vzrůstá s tím, jak se oblast vzdělávání stále více decentralizuje. Neexistence těchto údajů nesmí sloužit jako záminka pro nečinnost v oblasti vzdělávání menšin.

Poradní výbor často upozorňoval na neexistenci podrobnějších údajů pokud jde o členění na muže a ženy ve zprávách jednotlivých států a zmínil tuto skutečnost i v řadě vyjádření Poradního výboru. V některých případech jde o důsledek neexistence základních údajů o vzdělání a o menšinách vůbec (v některých zemích je tomu tak v důsledku legislativních překážek týkajících se sběru údajů). V jiných zemích tyto údaje sice existují, ale neodrážejí postavení a dosažené výsledky děvčat a chlapců, mužů a žen ve vzdělávací soustavě. Rozdíly mezi muži a ženami v oblasti vzdělávání vedou často k rozdílům v přístupu k zaměstnání a k rozdílům v postavení v zaměstnání a tyto rozdíly je nutno je důsledně monitorovat. Negativní stereotypy pokud jde o role pohlaví – jak mezi většinami, tak menšinami – musí být veřejně odhaleny a diskutovány a je třeba vyvinout soustředěné úsilí k jejich vykořenění

¹¹ Viz například vyjádření ke zprávě vlády Itálie ACFC/INF/OP/I(2002)007, odstavec 58, kde Poradní výbor konstatuje, že vyučování menšinových jazyků musí být součástí koordinovaných programů a nesmí mít pouze podobu experimentálních snah. Ve vyjádření ke zprávě vlády Švédska ACFC/INF/OP/I(2003)006 odstavec 60 Poradní výbor kritizoval neexistenci legislativních záruk dvojazyčného vzdělávání s výjimkou záruk pro menšinu Sami, přestože je to velmi potřebné.

¹² Také akademická obec a nevládní organizace mohou napomoci při sběru a vyhodnocování těchto údajů. Viz např. zprávu „The Right to Education of Persons Belonging to National Minorities in Voivodina“ (Právo příslušníků národnostních menšin ve Vojvodině na vzdělání), Voivodina Center for Human Rights, Novi Sad, 2005.

v souladu se závazky států, které jsou stranami Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen (článek 5).¹³

Článek 6 Rámcové úmluvy vyžaduje, aby strany úmluvy podporovaly toleranci a vzájemné porozumění mezi různými skupinami žijícími v rámci státu. V oblasti vzdělávání to vyvolává potřeby související s obsahem vzdělávání a volbou forem, pedagogů a vzdělávacích ústavů. Silná vazba existuje mezi článkem 6 a článkem 12 v tom, že ustanovení obou článků podporují hlavní étos Rámcové úmluvy, spočívající v dialogu mezi kulturami, v začlenění menšin do širší společnosti a v sociální soudržnosti. Strany úmluvy musí pravidelně přehodnocovat učební plány a učebnice takových předmětů, jako je dějepis, náboženství a literatura, ale taková hodnocení by měla rovněž pokrývat učební osnovy jako celek s cílem zajistit, aby osnovy odrážely různost kultur a identit a podporovaly toleranci a komunikaci mezi kulturami.

Pokud jde o výuku dějepisu, Poradní výbor připomíná dlouhodobé snahy Rady Evropy v této oblasti. Toto úsilí je zaměřeno na odstranění stereotypů a předsudků v učebnicích dějepisu a na potenciál kritického pohledu na historii. I když začleňování prvků znalostí a dialogu mezi kulturami do učebních plánů a rovněž nezbytné přehodnocování učebních plánů zejména v oblasti historie a náboženství bylo často zmiňováno ve vyjádřeních Poradního výboru, je třeba poznamenat, že Poradní výbor neměl příležitost k tématu náboženské výchovy a vzdělávání poskytovaného náboženskými institucemi vyslovit obsažněji.¹⁴

Uznávaná zásada mezinárodního práva vyžaduje na jedné straně, aby rodiče mohli zvolit typ vzdělávání, kterého se má dostat jejich dětem, na základě jejich vlastního náboženského, morálního a filozofického přesvědčení (viz článek 26, odstavec 3 Všeobecné deklarace lidských práv a článek 2 Protokolu č. 1^o Evropské úmluvy o lidských právech), a na druhé straně, aby informace a znalosti byly předávány v objektivním, kritickém a pluralistickém duchu.¹⁵ V této souvislosti lze také zmínit podrobná ustanovení o náboženství v oblasti vzdělávání obsažená ve Vídeňském dokumentu OBSE (1989), včetně práva každého jednotlivce na to, aby mohl vést náboženskou výchovu a účastnit se náboženské výchovy ve zvoleném jazyce (odstavec 16). Všechny tyto mezinárodní dokumenty podporují vzájemné porozumění a dialog mezi skupinami a potlačení absolutismu, nesnášenlivosti a nenávisti.

Články 7 a 8 Rámcové úmluvy zaručují příslušníkům národnostních menšin náboženskou svobodu a rovněž právo vykonávat náboženství a zřizovat náboženské instituce, organizace a sdružení. Posledně zmíněné právo je rovněž zmíněno v právu na vzdělání v článku 2 Dodatečného protokolu k Evropské úmluvě o lidských právech a základních svobodách.¹⁶ Podle článku 17 Evropské úmluvy o lidských

¹³ Viz rovněž článek 10 Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen, který se konkrétně zabývá rovnými právy v oblasti vzdělávání, včetně přístupu ke stejným učebním plánům, stejným zkouškám, pedagogům se stejnou úrovní kvalifikace a školám a stejné kvalitě jejich vybavení.

¹⁴ Ve zprávě vlády Bulharska ACFC/SR(203)001 je obsaženo sebekritické hodnocení nedostatečného zařazení mezikulturních prvků do učebních plánů v Bulharsku a rovněž informace o úsilí nevládních organizací (Mezietnická iniciativa pro nadaci lidských práv) zabývat se touto otázkou v oblasti výchovy. Zpráva vlády Švýcarska ACFC/SR(2001)2 zmiňuje snahu švýcarského rozhlasu (SSR) podporovat porozumění mezi různými kulturami sérií rozhlasových pořadů o různých náboženstvích. To ukazuje také na úlohu sdělovacích prostředků jako vzdělávacího nástroje. Vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Arménie ACFC/INF/OP/I(2003)001 poznamenává, že kultura, historie, náboženství a tradice příslušníků národnostních menšin se vyučují pouze ve zvláštních nedělních třídách a „mimo celkový učební plán“.

¹⁵ Případ Kjeldsen, Busk Madsen a Pedersen versus Dánsko, ECHR, Ser. A, No. 23, 1976, odstavec 50 a Hartikainen versus Finsko, Communication No. 40/1978. V posledně zmíněném případě došel Výbor pro lidská práva k závěru, že povinná náboženská výchova (případně historie náboženství a etiky) je v souladu s Mezinárodním paktem o občanských a politických právech, článek 18(4), pouze za předpokladu, že je výklad podáván nestranným a objektivním způsobem a respektuje přesvědčení rodičů a pěstounů, včetně těch, kteří jsou bez náboženského vyznání.

¹⁶ Článek 2 Dodatečného protokolu stanoví, že „Nikdo nesmí být zbaven práva na vzdělání. Při výkonu svých funkcí ve vztahu ke vzdělávání a výuce musí stát respektovat práva rodičů na to, aby zajistili vzdělání a výuku

právech, který se týká zneužívání práv, nesmí náboženská výchova a vlastně jakýkoli jiný druh výchovy vést k porušování práv ostatních (ať již téhož nebo jiného náboženského přesvědčení). Kromě školních předmětů, o nichž jsme se již zmínili výše, bude nutno podrobit přezkoumání a úpravě z multikulturního a mezikulturního hlediska všechny ostatní školní předměty, včetně matematiky, tělocviku, hudební nebo výtvarné výchovy.

ODDÍL II KONKRÉTNÍ USTANOVENÍ RÁMCOVÉ ÚMLUVY O VZDĚLÁVÁNÍ

2.1 Článek 12 Rámcové úmluvy

„12.1. Pokud je to vhodné strany v oblasti vzdělání a výzkumu přijímají opatření na podporu znalostí kultury, historie, jazyka a náboženství svých národnostních menšin a většiny.

12.2. V této souvislosti strany mimo jiné poskytnou odpovídající možnosti pro další vzdělávání učitelů a přístup k učebnicím a umožní kontakt mezi studenty a učiteli různých komunit.

12.3. Strany se zavazují podporovat rovnost příležitostí přístupu příslušníků národnostních menšin ke vzdělání na všech úrovních.“

2.1.1 Vysvětlující zpráva

„Odstavec 71. Tento článek se týká šíření znalostí o kultuře, historii, jazyku a náboženství jak národnostních menšin, tak většinové populace z mezikulturní perspektivy (viz článek 6, odstavec 1). Účelem je vytvořit ovzduší tolerance a dialogu, jak je to uvedeno v úvodu k Rámcové úmluvě a v Příloze č. 2 k Vídeňskému prohlášení hlav států a vlád. Výčet ve druhém odstavci není vyčerpávající i když výraz „přístup k učebnicím“ je chápán tak, že zahrnuje publikaci učebnic i jejich nákup v jiných zemích. Závazek podporovat rovný přístup příslušníků národnostních menšin ke vzdělání na všech úrovních vyjadřuje obavy vyjádřené ve Vídeňském prohlášení.“

2.1.2 Hlavní problémové okruhy

Většina údajů poskytnutá státy a rovněž větší část poznámek Poradního výboru v oblasti vzdělávání se týká článku 12. Kromě otázek týkajících se rozsahu vzdělávání (v čase, místě a obsahu), jsou ve zprávách států a ve vyjádřeních Poradního výboru zmíněny tři ústřední problémové okruhy. Tato témata jsou řazena v souladu se strukturou článku 12:

- a) Podpora multikulturní a mezikulturní perspektivy ve vzdělávání.
- b) Vzdělávání učitelů, přístup k učebnicím a multikulturní kontakty.
- c) Rovné příležitosti v přístupu ke vzdělání.

Rozsah vzdělávání

Zprávy států vycházejí z *širokého chápání vzdělání*. Tento přístup přijal i Poradní výbor. Rozsah pojmu vzdělání zahrnuje nejen základní povinné školní vzdělání, ale také předškolní vzdělání, vysokoškolské vzdělání, výzkum, odborné vzdělání, vzdělávání dospělých, vzdělávání profesních skupin (včetně právníků, příslušníků policie, novinářů, státních úředníků a politiků) a vzdělávací činnost mimo pravidelnou školní docházku (např. tak zvané nedělní školy a letní tábory). Ve své reakci na vyjádření Poradního výboru vláda Moldavska například sdělila:

V zákoně o vzdělávání není výraz „nedělní škola“, ale v preambuli zákona je uvedena obecná definice vzdělávací soustavy, která zahrnuje „sít“ vzdělávacích institucí různých typů a forem

v souladu s jejich vlastním náboženským a filozofickým přesvědčením“. Evropský soud pro lidská práva již v několika případech toto ustanovení použil.

vlastnictví“ . Zákon umožňuje pokládat „nedělní školu“ za veřejné vyučování a vzdělávací zařízení jako instituci postupující v souladu s článkem 34 v rámci doplňkových (mimoškolních) institucí.

V usnesení ResCMN(2003)4 schválené Radou ministrů k implementaci Rámcové úmluvy v Moldavsku dne 15. ledna 2003, Rada ministrů zdůrazňuje:

V oblasti vzdělávání je důležité konzultovat představitele různých národnostních menšin s cílem dosáhnout vyváženého řešení jejich konkrétních potřeb a zajistit jejich rovný přístup k existujícím zdrojům. Zvláštní pozornost je třeba věnovat početně slabším menšinám a těm, kdo se nemohou těšit podpoře jejich „mateřského“ státu (v *anglickém originále obtížně přeložitelný výraz kin-state – tj. stát, v němž se mluví jazykem dané menšiny – pozn. překladatele*).

Pokud jde o význam *předškolní výchovy*, poznamenal Poradní výbor ve svém vyjádření ke zprávě Slovenska, že „klíčovým faktorem k dosažení tohoto cíle je zajistit, aby vzdělávací soustava odrážela a plně brala v úvahu jazyk a kulturu příslušné menšiny Tento přístup umožní rovněž zlepšit vzájemné pochopení mezi romskými rodiči a školami. V těchto souvislostech hrají často zkušenosti získané menšinami na předškolní úrovni mimořádný význam. Vzhledem k tomu, že podíl romských dětí navštěvujících školky na Slovensku v poslední letech drasticky poklesl, Poradní výbor vítá iniciativy směřující ke zlepšení příležitostí pro Romy ve školkách a vyjadřuje naději, že to bude mít kladný vliv na místní úrovni“.¹⁷ Otázka předškolní výchovy je rovněž zmíněna ve Vysvětlující zprávě Rámcové úmluvy ve vztahu k článku 14(2) (viz níže).

I když zprávy většiny stran úmluvy obsahují poměrně bohaté informace pokud jde o *základní vzdělání* (včetně předškolní výchovy), ve vztahu k přístupu menšin k *vysokoškolskému vzdělání* v jazyce menšin, o jejich historii, kultuře atd. je mnohem méně podrobných informací.¹⁸ Státy informují o různých institucích, které provádějí výzkum otázek spojených s menšinami, ale poskytují jen málo informací o tom, jak dalece se na tomto výzkumu a výchově podílejí samotné menšiny. Základní školní vzdělání musí být bezplatné a povinné, ale přesný rozsah závazků států, které jsou stranami úmluvy, pokud jde o vysokoškolské vzdělání není v mezinárodních právních dokumentech konkretizován s výjimkou zásady rovného přístupu, jak je to stanoveno v článku 12(3) Rámcové úmluvy.¹⁹

Význam *vzdělávání dospělých* je zdůrazňován v řadě zpráv jednotlivých států a zdá se, že státy jsou si jeho úlohy dobře vědomy.²⁰ Úloha vyspělé techniky ve vzdělávání a její konkrétní přednosti a případné nevýhody pro příslušníky národnostních menšin nebyly dosud ve většině států vyhodnoceny. Vláda Norska ve své zprávě uvedla, že „výuka na internetu umožní v blízké budoucnosti školám, aby ve vyšších ročnících středních škol zavedly výuku ve finštině, aniž by musely novelizovat ustanovení týkající se práva na výuku“.²¹

¹⁷ Viz vyjádření Poradního výboru ke zprávě Slovenska ACFC/INF/OP/I(2001)001, odstavec 4.

¹⁸ Viz např. zprávu Chorvatska ACFC/SR(2003)001 a Litevska ACFC/SR(2001)7 a vyjádření ke zprávě vlády Albánie ACFC/INF/OP(2003)004 a Spojeného království ACFC/INF/OP/I(2002)006.

¹⁹ Ve vyjádření ke zprávě Rumunska ACFC/INF/OP/I(2002)001 Poradní výbor uvítal existenci multikulturních institucí vysokoškolského vzdělávání umožňujících používání různých jazyků v přednáškách. Vzal rovněž na vědomí, že univerzita Babes-Bolyai v současné době nabízí výuku v rumunštině, maďarštině a němčině a požádal rumunské úřady, aby v dialogu s příslušnými menšinovými skupinami pokračovaly.

²⁰ Viz např. zprávu vlády Estonska ACFC/SR(99)16, v níž je uveden rozpočet na jazykovou výchovu dospělých a dětí a rovněž charakteristika legislativy týkající se vzdělávání dospělých. Obsáhlé informace o vzdělávání dospělých lze nalézt ve zprávě vlády Německa ACFC/SR(2000)1, Itálie ACFC/SR(1999)007 a Švédska ACFC/SR(2001)3. Je třeba poznamenat, že význam vzdělávání dospělých byl potvrzen již v během přípravných prací na Rámcové úmluvě, CDCC-BU(94) Rev.7(1994).

²¹ Zpráva vlády Norska ACFC/SE(2001)1.

Podpora multikulturní a mezikulturní perspektivy ve vzdělávání

Článek 12(1) stanoví, že povinnosti státu se týkají nejen vzdělávání pro menšiny, ale také pro většinu. Znění článku 12(1) je podobné textu článku 4(4) Deklarace OSN o právech příslušníků národnostních, etnických, náboženských a jazykových menšin (1992). Podle komentáře k této deklaraci zahrnuje *multikulturní výchova* politiku a praxi výchovy, která naplňuje zvláštní potřeby vzdělávání těch skupin ve společnosti, které mají odlišné kulturní tradice, zatímco *mezikulturní výchova* zahrnuje politiku a praxi výchovy, v jejímž rámci se příslušníci odlišných kultur, ať již menšinových nebo většinové, učí vzájemné konstruktivní interakci.²²

Pokud jde o *multikulturní* prvek vzdělávání, strany úmluvy občas zaujímají sebekritické hodnocení k plnění ustanovení článku 12. Tak například vláda Německa sdělila, že „znalosti kultury a jazyka těchto menšin v Německu se uchovávají v příslušné oblasti tradičního osídlení v daleko větší míře, než je tomu v ostatních oblastech státu.“²³ Nejvýznamnějšími úkoly pro státy, které jsou stranami úmluvy, jsou *učební plány* a příprava a přezkoumání *učebnic* multikulturního a mezikulturního obsahu a formy. Tato opatření nemají být omezena pouze na oblasti, v nichž národnostní menšiny žijí.²⁴

Ve své první zprávě vláda České republiky²⁵ označila některé předměty výuky, které zasluhují zvláštní pozornost:

„Výchova většiny obyvatelstva o kultuře, historii, jazyce a náboženství národnostních menšin je tradičně zanedbávána. Přes určitý pokrok dosažený během několika posledních let, zůstávají české učebnice povětšinou učebnicemi českého etnika, jeho historie, jeho boje za etnickou autonomii a na pozdější etapě za samostatnost, vždy proti německému prvku. Je to jakoby české země nebyly tradičně domovem různých etnických, kulturních a náboženských komunit, zvláště německých a židovských národnostních menšin a také trvale přehlížených Romů.“

K zaručení *mezikulturního* prvku ve výchově, který zahrnuje mezikulturní dialog (článek 6 a 12), šíření znalostí o kultuře menšin (článek 12) a výuku většinového jazyka pro příslušníky menšin (článek 14), musí strany úmluvy vyhodnotit různé možnosti jak výuku strukturovat. Jak bylo již zmíněno, vyžaduje to v prvním kroku sběr základních údajů o potřebách a tužbách různých skupin a jednotlivců.

Strany úmluvy podávají pravidelné zprávy o *různých metodách a strukturách provádění výuky menšin a zvláště výuky menšinového jazyku*. Níže uvedené příklady byly vybrány hlavně z těch oblastí, kde je jazyk chápán jako klíčový prvek vzdělání. Ostatní případy se vztahují především k dlouhodobým nevýhodám, kterým čelí romští žáci rovněž v oblasti vzdělávání.

Účinné uplatňování základních principů tolerance a mezikulturního dialogu, šíření znalostí mezi menšinami a většinami, rovného přístupu ke vzdělání a bezplatného a povinného vzdělání rovněž vyžaduje, aby byly brány v úvahu také další prvky identity, jakými je náboženství, zeměpisné rozmístění a pohlaví.

Hlavním úkolem je organizovat vzdělávací soustavu takovým způsobem, který by umožnil interakci mezi příslušníky jednotlivých skupin s cílem podporovat vzájemné porozumění a toleranci a současně zajistit úspěšné zachování a rozvoj prvků identity příslušníků různých skupin. Jak může struktura a

²² A. Eide. Komentář k Deklaraci OSN o právech příslušníků národnostních, etnických, náboženských a jazykových menšin, E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/2(2001), odstavec 64-70.

²³ Zpráva vlády Německa ACFC/SR(2001)1, ke článku 12. Viz rovněž zprávu vlády Bulharska ACFC/SR(2003)001.

²⁴ Vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Rakouska ACFC/INF/OP/I(2002)009, odstavec 56.

²⁵ Zpráva vlády České republiky ACFC/SR(99)6 k článku 12.

obsah vzdělávání zajistit rovnováhu mezi dvěma výše zmíněnými cíli tak, aby bylo dosaženo „integrace v různosti“?

První metody pojednávané níže se vztahují k jazykovým menšinám, pro něž je klíčovou otázkou jazyková výuka a školení. V praxi se velká část informací obsažených ve zprávách vlád států a v důsledku toho také ve vyjádřeních Poradního výboru vztahuje k úloze a postavení jazyka ve vzdělávání. K nejrozšířenějším metodám a strukturám v základním školství pokud jde o úlohu a postavení jazyka patří:

1. Školy, kde je dominantní menšinový jazyk a jazyk většiny je vyučován pouze jako jeden z předmětů.
2. Školy, kde je dominantní menšinový jazyk a určitá nevelká, více méně omezená část výuky konkrétních předmětů se děje prostřednictvím jazyka většiny (např. vedle jazykové výuky jsou zde i některé další předměty, třeba dějepis, náboženství a někdy zeměpis).
3. Školy, kde je dominantní jazyk většiny a kde jsou pouze některé předměty vyučovány v menšinovém jazyce a/nebo prostřednictvím menšinového jazyka.
4. Zatímco všechny výše uvedené typy škol lze popsat jako *dvojazyčné* školy, tento výraz by však bylo lépe používat v případě škol, které usilují o udržení obou jazyků (menšinového i většinového) na zhruba stejně vysoké úrovni významnosti, pokrývající všechny učební plány a předměty, a kde se třídy pokud možno skládají z žáků i učitelů pocházejících z různých skupin.

Některé země, například Rakousko, Maďarsko a Polsko, poskytly ve svých zprávách obšírné informace o různých typech škol a vzdělávání, o počtu škol, počtu žáků a v některých případech také o počtu učitelů a informace o oblastním členění těchto škol.²⁶ Obecně řečeno, podle informací, které měl Poradní výbor k dispozici během prvního cyklu zpráv jednotlivých států, převládá třetí typ škol (většinové školy s několika málo třídami nebo předměty orientovanými na menšiny). Třetí metoda (dvojazyčné školy) je zatím mnohem méně rozšířena, přestože duch dvojazyčnosti a dokonce vícejazyčnosti prostupuje celou Rámcovou úmluvou.

Principiální stanovisko Poradního výboru je takové, že všechny aspekty a prvky vzdělávání musí zajišťovat „ovzduší tolerance a dialogu“.²⁷ Takový dialog je však stěží uskutečnitelný jestliže se příslušníci různých skupin spolu neseťkávají, ačkoliv žijí v témže městě, vesnici nebo oblasti. Toleranci nelze podporovat ani v případě, kdy většina a menšina nic nevědí a každodenním životě a prvcích identity té druhé skupiny. To je ještě zjevnější v případě některých metod oddělené nebo dokonce segregované výchovy, o nichž bude pojednáno níže.

Další struktury popsané ve zprávách se vztahují k potřebám a k situacím konkrétních skupin, které nejsou nebo nemohou být z různých reálných nebo fiktivních důvodů uspokojeny v rámci obecné vzdělávací soustavy. Některé z těchto struktur jsou legitimní, avšak jiné jsou nepřijatelné, zejména pokud zavádějí segregované vzdělávání a mají diskriminační účinky, jak je tomu často v případě Romů.

1. Tak zvané „zvláštní třídy“ nebo dokonce „zvláštní školy“ (které jsou někdy určeny pro mentálně postižené žáky, ale jsou příliš často využívány k umístění romských dětí vzhledem k mylné, ale zobecněné představě, že tyto děti nebudou schopny sledovat výuku v „řádném“ školském systému).
2. „Podpůrné“ nebo „doplňkové“ či „nápravné“ třídy mají umožnit pozdější začlenění menšinových dětí (často romských dětí) do „integrovaných“ tříd.
3. Nedělní školy (které jsou v některých státech, například v Moldavsku, pokládány za integrální část veřejné vzdělávací soustavy, ale v jiných státech jsou zcela mimo tento rámec).

²⁶ Zpráva vlády Rakouska ACFC/SR(2000)3, Maďarska ACFC/SR(99)10 a Polska ACFC/SR(2002)2.

²⁷ Viz výše o článku 6 a text ve Vysvětlující zprávě, odstavec 71.

Poradní výbor ocenil existenci podpůrných předškolních tříd, pokud směřují k tomu, aby romští nebo jiní žáci mohli sledovat standardní učební plány. Poradní výbor však současně poukázal na to, že existuje nebezpečná šedá zóna uprostřed prvních dvou způsobů popsaných výše (segregace zvláštních tříd a podpůrné/nápravné třídy).

Ve svém vyjádření ke zprávě vlády Švédska upozornil Poradní výbor na to, že obdržel zprávy, podle nichž některé švédské obce přijímají ve vztahu k romským žákům opatření, která vedou ke zřizování zvláštních tříd pro Romy, často s podporou některých romských rodičů. Poradní výbor je toho názoru, že „i když tato opatření sledují cíl dále podpořit příslušné žáky, zvláštní třídy vyhrazené pro jednu národnostní menšinu jako takovou (na rozdíl od výuky v jejich jazyce a o jejich kultuře), zahrnuje riziko, že tito děti budou znevýhodněny a poškozují naplňování článku 12 a zásady mezikulturního dialogu obsažené v článku 6 Rámcové úmluvy“. Nakonec Poradní výbor vyzval příslušné úřady, aby provedly analýzu situace na místě a po konzultaci s příslušnými osobami přijaly opatření „s cílem umožnit romským dětem, aby zůstaly ve standardních třídách a v tomto směru děti podpořit.“²⁸

V jiných případech může však být oddělená výuka, úplná nebo částečná, vhodnější nebo může dokonce představovat jediné možné řešení. Tak například ve svém vyjádření ke zprávě vlády Kypru uvedl Poradní výbor, že „vedoucí činitelé maronitské komunity opakovaně žádali o zřízení jejich vlastních škol a obytných oblastí nebo vesnic. Poradní výbor proto vítá nedávné rozhodnutí vlády zřídit základní školy pro Maronity.“ Poradní výbor vyjádřil přání, aby příslušné úřady na Kypru přijaly další opatření k zachování a rozvoji kultury a identity Maronitů.

Tyto formy vzdělávání však neodstraňují potřebu podporovat mezikulturní dialog a kontakty v rámci i mimo rámec vzdělávací soustavy, jak to stanovují články 6, 12 (1) a 14 (3) Rámcové úmluvy.²⁹

Volba druhů škol, metod a obsahu výuky musí vycházet z široké analýzy, která musí brát v úvahu zejména:

- Cíle výchovy v konkrétním regionu a v kulturním a politickém kontextu. Zejména v zemích, které zažily konflikty nebo zažívají napětí mezi různými etniky, případně agresivní nacionalismus, je nutnost zajištění vzájemných kontaktů, dialogu a integrace neúprosnou prioritou.
- Sběr a dostupnost citlivých údajů s členěním podle pohlaví pokud jde o počty, potřeby, požadavky a očekávání a preference menšinových žáků a učitelů.
- Úroveň jazykových znalostí dětí – menšinového i většinového jazyka. V některých případech jsou znalosti vlastního jazyka menšinových studentů dostačující k tomu, aby mohli sledovat výuku vedenou v menšinovém jazyce. V několika zprávách vlád bylo zmíněno, že úloha vzdělávací soustavy při zachování a rozvoji menšinových kultur v posledních letech vzrůstá, protože rodiče nejsou schopni předávat svým dětem jazyk a tradice menšin.
- Demografický profil určité oblasti nebo regionu. Je možné zřizovat smíšené školy nebo třídy, případně směry studia a přitom uspokojovat konkrétní potřeby, například pokud jde o výuku jazyků? Je možné zřizovat dvojjazyčné školy? Jsou oddělené školy jediným možným řešením?
- Dostupnost vhodných učebnic navržených v příslušné zemi nebo v „mateřských“ státech.
- Finanční a další zdroje.

Některé státy poskytují údaje o financování vzdělávání menšin. Zpráva vlády Polska obsahuje informaci, že místní úřady provozující školy pro národní menšiny dostávají dodatečnou (ve srovnání s podporou pro nemenšinovou výchovu) státní podporu (20% navíc na žáka ve větších školách a 50% v malých školách).³⁰ V Maďarsku místní úřady provozující menšinové školy rovněž dostávají

²⁸ Viz níže v odstavci 2.1.2, který pojednává o rovných příležitostech v přístupu ke vzdělání, včetně přístupu Romů ke vzdělání.

²⁹ Viz rovněž stanovisko ke vzdělávání Lužických Srbů ve vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Německa ACFC/INF/OP/I(2002)008.

³⁰ Zpráva vlády Polska ACFC/SR(2002)2.

dodatečné finanční prostředky.³¹ Dosud obdržené zprávy vlád států neposkytují informace o účasti menšin při rozhodování o rozpočtech na vzdělávání na centrální, místní úrovni nebo na úrovni jednotlivých škol. O volbě metod a struktur k pokrytí potřeb konkrétních skupin a situací se vlády ve svých zprávách obvykle nezmiňují.

Příprava učitelů, přístup k učebnicím a multikulturní kontakty

Příprava učitelů a přístup ke kvalitním učebnicím je základním předpokladem zajištění vysoké kvality výuky všech žáků a studentů. Ukazatelem kvality výuky, jako je počet žáků na jednoho učitele nebo maximální počet žáků ve třídě, uvádějí ve svých zprávách pouze některé státy.³² Ve svém vyjádření ke zprávě vlády Maďarska Poradní výbor uvedl, že „v kontaktech se samosprávami národnostních menšin zjistil, že pokud jde řadu menšin trvá i nadále nedostatek učebnic v jazyce menšin a/nebo nedostatek kvalifikovaných učitelů. Za těchto okolností je obtížné nabízet výuku v dvojjazyčných školách a ve školách s výukou v mateřském jazyce, jejichž kvalita by se vyrovnala kvalitě výuky v maďarštině“.³³

Poradní výbor zjistil, že řada států, které jsou stranami úmluvy, zmiňuje nedostatek učitelů jako omluvu pro neexistenci výuky v menšinovém jazyce nebo dvojjazyčné výuky. Ve svém vyjádření ke zprávě vlády Norska vyzval Poradní výbor (s odvoláním na článek 12) ke zvýšení úsilí a vyčlenění adekvátních zdrojů s cílem řešit nedostatek kvalifikovaných učitelů, kteří by mohli vést výuku ve finštině. Ve svém vyjádření ke zprávě vlády Švédska vyzval Poradní výbor úřady, aby přezkoumaly právní ustanovení, která podmiňují povinnost poskytovat výuku v menšinovém jazyce, dostatečným počtem učitelů.³⁴

Výraz „adekvátní“ zdůrazňuje v článku 12(2) a rovněž v řadě podobných ustanovení Rámcové úmluvy nutnost, aby strany úmluvy shromažďovaly základní údaje a prováděly vyhodnocení potřeb. Je třeba rovněž poznamenat, že dvojjazyčné a vícejazyčné společnosti a školy potřebují učitele, kteří prošli vhodnou dvojjazyčnou, vícejazyčnou a mezikulturní přípravou. Učitele je proto nutno aktivně vyhledávat jak z většinových, tak z menšinových skupin a musí projít přípravou, která je vybaví pro práci ve vícejazyčném a mezikulturním prostředí. To je zvláště důležité pokud jde o učitele, kteří se specializují na výuku dějepisu a náboženství.

Pomoc „mateřských“ států v oblasti vzdělávání spočívá obvykle v nabídce stáží, ve snížení poplatků za studium ve vzdělávacích zařízeních, v podpoře výuky „mateřského“ jazyka (v *anglickém originále kin-language - pozn. překladatele*), v přípravě učitelů v „mateřském jazyce“, v přístupu k vysokoškolskému vzdělání a v uznávání diplomů.

Poradní výbor pokládá za užitečné směrnice zpracované Evropskou komisí demokracie prostřednictvím práva Rady Evropy, která je známější pod názvem Benátská komise, v její *Zprávě o preferenčním zacházení s národními menšinami v „mateřském“ státě* (2001).³⁵ Benátská komise upozorňuje, že podpora „mateřského“ státu musí respektovat zásadu přátelských sousedských vztahů, jak je upravena v článku 2 Rámcové úmluvy. Článek 18 Rámcové úmluvy skutečně podporuje rozvoj dvoustranných a mnohostranných dohod mezi sousedními státy a rovněž přeshraniční spolupráci obecně. Tato spolupráce může podpořit pozitivní vývoj jak ve prospěch menšin, tak ve prospěch většiny. Benátská komise rovněž upozorňuje, že mezinárodní právo neakceptuje výkon státní moci mimo státní hranice, pokud k tomu není vydáno výslovné svolení. Velmi důležité z hlediska příslušníků národnostních menšin je vyjádření Benátské komise o tom, že rozdílné zacházení, včetně

³¹ Zpráva vlády Maďarska ACFC/SR(99)10.

³² Viz např. zprávu vlády Albánie ACFC/SR(2001)5 a Německa ACFC/SR(2001)1 (ve vztahu k Romům).

³³ Vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Maďarska ACFC/INF/OP/I(2001)004, odstavec 39.

³⁴ Vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Norska ACFC/INF/OPI(2003)003 a Švédska ACFC/INF/OP/I(2003)006.

³⁵ CDL-INF (2001)19.

podpory ze strany „mateřského“ státu, není-li objektivně a rozumně zdůvodněno a není úměrné sledovanému cíli, může představovat diskriminační akt.

Poradní výbor jednal o otázce „mateřských“ států v oblasti vzdělávání na základě článku 12 Rámcové úmluvy. Relevantní je rovněž článek 4, a to v případě, kdy podpora „mateřského“ státu vede k rozdílnému zacházení, které může představovat diskriminaci, což zvyšuje zranitelnost skupin, které nemají „mateřské státy“. Poradní výbor v několika svých vyjádřeních zdůraznil, že přílišná závislost na podpoře od „mateřského“ státu může uvést určité skupiny do nevýhodného postavení, jako je tomu v případě šiiťů a Asyřanů v Arménii, a že „ústřední úřady by měly zajistit, aby se všechny národnostní menšiny, zejména ty menšiny, které jsou početně slabé nebo nemají podporu „mateřského“ státu, mohly spravedlivě podílet na zvláštních státních programech pro národnostní menšiny“.³⁶

Pokud je podpora „mateřského“ státu poskytována v rozumné míře, může to být k prospěchu jak příslušné menšiny, tak ostatních menšinových skupin i většinové populace. Pokud hovoříme o podpoře „mateřského“ státu v podobě poskytnutí učebnic a jiných materiálů pro výuku, je třeba mít na vědomí, že tyto materiály nemusí v některých případech správně vyjadřovat praxi a tužby příslušných menšin, protože jsou produkovány osobami v „mateřské“ zemi, které samy nežijí v zemi, kde žije daná menšina.

Rovné příležitosti v přístupu ke vzdělání

a) Právní a institucionální rámec vzdělávání

Práva na vzdělání a v rámci vzdělávání musejí být zakotvena a garantována jasnými a koherentními právními normami. Státy, které jsou stranami Rámcové úmluvy, musí rovněž vyčlenit finanční zdroje nezbytné pro implementaci schválené legislativy na celostátní, regionální a místní úrovni. Tak tomu vždy nebývá zejména proto, že rozpočty řady evropských zemích na vzdělání byly v posledních letech vystaveny úsporným škrtům. V některých případech existuje *rozpor* mezi legislativou upravující výchovu menšin a legislativou zaměřenou například na výuku v jazyce daného státu.

Menšinové jazyky jsou někdy oficiálně pokládány za „cizí jazyky“ a stavěny do stejného postavení jaké mají cizí jazyky bez jakékoli historické nebo kulturní vazby k danému státu. Poradní výbor zdůraznil, že menšinové jazyky musejí být uznávány a musí s nimi být zacházeno jako s jazykovým a kulturním bohatstvím státu.³⁷

V jiných případech jsou *zákony a vyhlášky* v této oblasti natolik složité, že osoby, jichž se týkají (ředitelé škol, odpovědné úřady, učitelé, rodiče a žáci), nemají povědomí o platných pravidlech, právech a povinnostech, například pokud jde o požadavky pro zachování nebo zrušení třídy nebo školy. Právní jistota a srozumitelnost je nezbytným předpokladem pro koherentní implementaci ustanovení Rámcové úmluvy, a to zejména z toho důvodu, že Rámcová úmluva vyžaduje konkretizaci na celostátní, regionální a místní úrovni. Otázka složitosti právního rámce souvisí se současným trendem k decentralizaci vzdělávání, k delegování odpovědnosti na místní úřady a také na ředitele škol. Mají-li se učitelé, rodiče a žáci smysluplně podílet na rozhodovacích procesech, které se jich týkají, musí vědět kdo rozhoduje o jednotlivých záležitostech a na základě jakých právních ustanovení rozhoduje.

Dalším aspektem týkajícím se právního rámce jsou *prostředky dohledu a následně prosazování právních norem týkajících se vzdělávání*. Vzhledem k tomu, že řada států, které jsou stranami úmluvy, mají v ústavách a v dalších legislativních normách zakotveno ustanovení o právu na vzdělání, je

³⁶ Vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Arménie ACFC/INF/OP/I(2003)001, odstavec 63, vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Moldavska ACFC/INF/OP/I(2003)002, odstavec 116. Viz rovněž obavy vyslovené na základě článku 18 ve vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Polska ACFC/INF/OP/I(2004)005.

³⁷ Vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Polska ACFC/INF/OP/I(2004)005, odstavec 68-69.

pozoruhodné, že zprávy vlád prakticky neobsahují žádné informace o soudních nebo jiných prostředcích k prosazování těchto ustanovení, ať již na centrální nebo místní úrovni, ani o praktické činnosti soudů pokud jde o oblast vzdělávání. Jedním z výjimek je informace poskytnutá ve zprávě vlády Rakouska, která se týká rozhodnutí Ústavního soudu o základním školství pro slovinskou menšinu.³⁸

b) Přístup Romů ke vzdělání

Rovný přístup romských dětí ke kvalitnímu vzdělání a jejich začlenění do společnosti představuje ve státech, které jsou stranami Rámcové úmluvy, trvalý problém.

Nejextrémnějším příkladem zoufalého postavení romských rodičů a žáků je segregované vzdělávání, často nižší úrovně než vzdělávání nabízené jiným studentům. Poradní výbor opakovaně kritizoval segregační praxi uplatňovanou vůči romským studentům a podporoval snahy o ukončení této praxe.³⁹ Další problémy se týkají týrání romských dětí ostatními dětmi nebo dokonce učiteli, nevhodné a z hlediska skupinové kultury zkreslené testy používané ve vzdělávacích soustavách, nedostatečné uznávání romského jazyka ve škole, nízké příjmy a nedostatek školních jídel pro Romy. Poradní výbor zjistil také rozdíly v přístupu k děvčatům a chlapcům. Poradní výbor uvítal snahy o řešení těchto problémů, například cestou nabídky školních jídel, zavedením veřejné dopravy, výcviku romských asistentů a učitelů. Ve svém vyjádření ke zprávě vlády Rumunska Poradní výbor ocenil, že byla přijata například opatření o jmenování romských zprostředkovatelů a školních inspektorů a o rezervaci kvót pro romské studenty na vysokých školách.⁴⁰

Shrnutí poznámek ke článku 12 (3)

Zajištění přístupu všech příslušníků národnostních menšin ke kvalitnímu vzdělání znamená, že státy musí rozhodným způsobem konat v následujících třech směrech:

- Zajistit, aby byly všechny děti (včetně romských dětí) řádně zapsány do škol a aby problémy, kterým čelí osoby bez domova nebo příslušníci kočujících nebo částečně kočujících skupin, byly řešeny konstruktivní a aktivním způsobem. Existence vzdělávání nebo určitých úrovní vzdělávání pouze v úředním jazyce může znemožňovat přístup ke vzdělání dětem příslušníků národnostních menšin nebo jiných skupin (např. nedávných přistěhovalců nebo uprchlíků).
- Zajistit a sledovat školní docházku všech žáků, včetně příslušníků národnostních menšin. Nedostatečné kapacity předškolní výchovy, škol, problémy související s fyzickou docházkou do školy a s dopravou nebo se zajištěním bezpečnosti dětí ve škole, a rovněž sociální a ekonomické problémy rodičů, nedostatečná důvěra ve vzdělávací soustavu, to vše může vést k tomu, že se rodiče zdráhají posílat své děti do předškolní výchovy a do škol a k nedostatku vůle na straně dětí docházet do školy.
- Sledování výsledků dosahovaných ve školách, včetně absence a podílu propadajících žáků, gramotnost, dokončení studia, školní známky, rozdíly podle pohlaví, přístup k vyšším stupňům vzdělávání a následně přístup k zaměstnání. V některých případech může být nutné zřídit pro žáky ze znevýhodněného prostředí přípravné třídy a třídní nebo individuální

³⁸ Zpráva vlády Rakouska ACFC/SR(2003)3. Rozhodnutí Ústavního soudu z 15. prosince 1989 (Sbírka VfSlg 12.245/1989) o soustavě základních škol označilo §10, odstavec 2 Zákona o menšinových školách pro Korutany za protiústavní a z tohoto důvodu zrušilo větu v odstavci 11 tohoto zákona a rovněž §1, odstavec 1 příslušného korutanského prováděcího předpisu, protože odporuje Ústavě. Ústavní soud vycházel z toho, že na tento případ lze přímo aplikovat článek 7 (2) Státní smlouvy. Subjektivní (veřejné) právo rakouských občanů, kteří jsou příslušníky slovinské menšiny, na základní vzdělání ve slovinštině, platí pro celé území Korutan a nejen pro „původní slovinskou“ oblast na jihu Korutan.

³⁹ Viz vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Rakouska ACFC/INF/OP/I(2002)009, České republiky ACFC/INF/OP/I(2002)2, Maďarska ACFC/INF/OP/I(2001)4 a Chorvatska ACFC/INF/OP/I(2002)003.

⁴⁰ Vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Rumunska ACFC/ING/OP/I(2002)001, odstavec 57. Viz rovněž výše uvedený odstavec o „rozsahu vzdělávání“, včetně odkazu na vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Slovenska ACFC/INF/OP/I(2001)1.

asistenty/zprostředkovatele/poradce. Vzdělávání dospělých představuje nezbytný doplněk vzdělávací soustavy.

2.2 Článek 13 Rámcové úmluvy

„13(1) V rámci své vzdělávací soustavy strany uznávají, že příslušníci národnostní menšiny mají právo zakládat svá vlastní soukromá vzdělávací zařízení.

13(2) Výkon tohoto práva nepředstavuje pro strany žádný finanční závazek.“

2.2.1 Vysvětlující zpráva

„72. Závazek stran uznat právo příslušníků národnostních menšin na zakládání a spravování svých vlastních soukromých vzdělávacích zařízení podléhá potřebám jejich vzdělávací soustavy, zejména potřebám souvisejícím s povinnou školní docházkou.. Zařízení, na něž se vztahuje tento odstavec, mohou podléhat stejným formám dohledu jako jiná zařízení, zejména v ohledu výukových norem. Jakmile jsou požadované normy splněny, je důležité, aby byly také příslušné kvalifikace oficiálně uznávány. Národní legislativa musí vycházet z objektivních kritérií a splňovat princip nediskriminace.

73. Výkon práva zmíněného v odstavci 1 nepředstavuje pro příslušnou stranu žádný finanční závazek, ale na druhé straně nevylučuje možnost poskytnutí příspěvku“.

2.2.2 Hlavní problémové okruhy

Ve většině svých vyjádření vycházel Poradní výbor z toho, že implementace článku 13 nevyžaduje nějaké konkrétní zkoumání. V mnoha případech je tomu tak v důsledku toho, že příslušné národnostní menšiny nemají finanční prostředky nezbytné k zakládání vlastních vzdělávacích zařízení.

Vysvětlující zpráva stanoví, že veškerá vzdělávací zařízení, a to veřejná i soukromá, musí splňovat požadavky vzdělávací soustavy daného státu. Státy, které jsou stranami Rámcové úmluvy, mohou proto plnit Rámcovou úmluvu tak, že začlení ustanovení Rámcové úmluvy o vzdělávání jako součást svých vlastních vzdělávacích soustav.

Obsáhlejší poznámky učinil Poradní výbor v několika málo příkladech, například ve svém vyjádření ke zprávám vlád Rakouska, Německa a Švýcarska. Pokud jde o Rakousko, Poradní výbor se zabýval financováním dvojazyčné výuky (v češtině a slovenštině) na škole Komenského ve Vídni z veřejných zdrojů a doporučil zvýšení příspěvku soukromým školám nabízejícím vzdělání Maďarům a Chorvatům. Pokud jde o školu Komenského, Poradní výbor konstatoval:

„Poradní výbor vítá skutečnost, že rakouské úřady hradí náklady na pedagogy školy Komenského na smluvní základně, i když jim to Zákon o soukromých školách neukládá. České a slovenské menšiny však upozornily Poradní výbor na vzrůstající potíže, s nimiž pokrývají běžné provozní náklady školy. Poradní výbor proto vyzývá rakouské úřady, aby pokračovaly v jednání se zástupci české a slovenské menšiny s cílem nalézt takové řešení finančních otázek, které by umožnilo zajistit perspektivní budoucnost školy. S ohledem na historický význam školy a její úlohu v zachování těchto jazyků a kultur, pokládá česká a slovenská menšina její zachování a rozvoj za prioritu.“⁴¹

V případě Švýcarska doporučil Poradní výbor posoudit dopad restrikcí uvalených na zřizování soukromých škol s vyučovacím menšinovým jazykem v některých kantonech na územním principu, například v Bernu. Poradní výbor vycházel z toho, že:

⁴¹ Vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Rakouska ACFC/INF/OP/I(2002)009, odstavec 59.

„.... tato omezení jsou problematická z hlediska článku 13 Rámcové úmluvy, protože se zdá, že znemožňují zakládání soukromých škol s výukou v menšinovém jazyce v místech mimo tradiční oblast usídlení menšiny. Přestože federální úřady sdělily, že jim není známo o žádných případech, kdy by bylo zřízení školy v menšinovém jazyce zamítnuto, Poradní výbor vyzývá odpovědné úřady, aby zajistily, aby právní předpisy příslušných kantonů nepředstavovaly překážku uspokojení potřeb v tomto ohledu, zejména pokud jde o italsky mluvící osoby žijící ve velkých městech, například v Bernu.“⁴²

Strany Rámcové úmluvy musí zajistit, aby uplatňování územního principu neporušovalo zásadu nediskriminace mezi menšinovými skupinami nebo mezi jednotlivými podskupinami menšinových skupin.

Otázky kvality a dohledu nad soukromým menšinovým vzděláváním nebyly zmíněny v žádném vyjádření Poradního výboru.

2.3 Článek 14 Rámcové úmluvy

„14 (1) Strany se zavazují uznávat, že každý příslušník národnostní menšiny má právo učit se svému menšinovému jazyku.

14 (2) V oblastech obývaných tradičně nebo ve značném počtu příslušníky národnostních menšin strany usilují, pokud existuje dostatečný požadavek, zajistit, pokud je to možné a v rámci své vzdělávací soustavy, aby příslušníci národnostních menšin měli odpovídající možnosti pro výuku menšinového jazyka nebo získání vzdělání v tomto jazyce.

14 (3) Odstavec 2 tohoto článku je uplatňován, aniž by to bylo na újmu učení se úřednímu jazyku nebo výuce v tomto jazyce.“

2.3.1 Vysvětlující zpráva

Odstavec 1

74. Povinnost uznat právo každého příslušníka národnostní menšiny učit se svému menšinovému jazyku představuje jeden ze základních prostředků jak mohou tyto osoby prosazovat a zachovávat svou identitu. Zde nesmí existovat žádné výjimky. Aniž by tím byly dotčeny zásady zmíněné v odstavci 2, tento odstavec neimplikuje žádnou pozitivní akci, především finanční povahy, ze strany státu.

Odstavec 2

75. Toto ustanovení se týká vyučování a učení se menšinovému jazyku. S ohledem na možné finanční, administrativní a technické potíže spojené s učením se a vyučováním v menšinovém jazyce, bylo toto ustanovení formulováno velmi pružně, což ponechává stranám velký prostor pro vlastní uvážení. Závazek usilovat o zajištění učení se nebo vyučování v menšinovém jazyce je podmíněn splněním několika podmínek; zejména musí existovat „dostatečný požadavek“ příslušníků dané národnostní menšiny. Výraz „pokud je to možné“ pak ukazuje na to, že výuka závisí na dostupných zdrojích dotyčné strany.

76. Text ustanovení se úmyslně vyhýbá definici výrazu „dostatečný požadavek“ a pružné znění ustanovení umožňuje stranám, aby vzaly v úvahu své vlastní okolnosti. Stranám je tak umožněna volba prostředků a mechanismů k zajištění této výuky s uvážením jejich vlastní vzdělávací soustavy.

77. Alternativy zmíněné v tomto odstavci – „aby příslušníci národnostních menšin měli odpovídající možnosti pro výuku menšinového jazyka nebo získat vzdělání v tomto jazyce“ se

⁴² Vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Švýcarska ACFC/INF/OP/I(2003)007.

vzájemně nevylučují. I když článek 14, odstavec 2 neukládá státům povinnost realizovat obě alternativy, jeho text nezabraňuje stranám úmluvy, aby vyučovaly menšinový jazyk a současně vedly výuku v menšinovém jazyce. Jedním ze způsobů jak dosáhnout záměrů tohoto odstavce je dvojjazyčná výuka. Závazek obsažený v tomto odstavci by se mohl vztahovat i na předškolní výchovu.

Odstavec 3

78. Příležitost učit se menšinovému jazyku nebo vést výuku v menšinovém jazyce není na újmu učení se úřednímu jazyku nebo vedení výuky v úředním jazyce. Znalost úředního jazyka představuje faktor sociální soudržnosti a začlenění.

79. Je věcí států, které mají několik úředních jazyků, aby vyřešily konkrétní okolnosti, které budou vyvolány implementací tohoto ustanovení.“

2.3.2 Hlavní problémové okruhy

Struktura článku 14

Je příznačné, že článek 14 (1) Rámcové úmluvy mluví výslovně o „*právu*“ učit se svému menšinovému jazyku. Článek 14 (1) je svou povahou pasivní, když hovoří o „*právu učit se*“ na rozdíl od aktivní formy v článku 14 (2) „*být vyučován*“ nebo „*získat vzdělání*“. Strany této úmluvy musí proto především uznat toto právo ve svých legislativních a vzdělávacích systémech, i když to automaticky neznamená ekonomickou odpovědnost za poskytování takového vzdělání za všech okolností. V některých případech Poradní výbor kritizoval neexistenci ustanovení, která by uznávala právo být vyučován v romském jazyce, ačkoliv podobná ustanovení pokud jde o řadu jiných menšinových jazyků existují.⁴³

Článek 14 (2) je podmíněn řadou klauzulí, které obsahují výrazy jako „v oblastech obývaných“ ... tradičně nebo ve značném počtu“, „pokud existuje dostatečný požadavek“, „pokud možno“, „v rámci své vzdělávací soustavy“, „odpovídající možnosti“. Právo podle článku 14 (2) sestává ze dvou prvků (výuka menšinového jazyka nebo výuka v menšinovém jazyce), což považuje Poradní výbor za *alternativy, které se vzájemně nevylučují*.⁴⁴ I když článek 14 (2) neukládá státům povinnost zajistit obojí, jeho znění nebrání stranám úmluvy realizovat výuku menšinového jazyka a současně výuku v menšinovém jazyce. Dvojjazyčná výuka se může stát jednou z možností jak dosáhnout záměrů sledovaných tímto ustanovením. Vysvětlující zpráva nám připomíná, že toto ustanovení se vztahuje také na předškolní výchovu.

Bez ohledu na výrazy, které v článku 14 (2) umožňují státům, které jsou stranami úmluvy, značnou pružnost postupu, je Poradní výbor toho názoru, že strany musí aktivně realizovat analýzu potřeb a zapojit menšiny do formulace a realizace opatření, která by zajistila implementaci článku 14, včetně práva jednoznačně garantovaného článkem 14 (1).

Chráněné jazyky

Pojem „menšinový jazyk“ není tak jasný, jak to by to mohlo na první pohled vypadat. Tento pojem může označovat:

- a) jazyk, který je považován za tradiční a historický jazyk menšinové skupiny,
- b) jazyk, který je prakticky užíván menšinou (např. ruština příslušníky romské menšiny v několika zemích bývalého Sovětského svazu),

⁴³ Vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Slovenska ACFC/INF/OP/I(2001)001 a Rumunska ACFC/INF/OP_I(2002)001.

⁴⁴ Vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Švédska ACFC/INF/OP/I(2003)006 a Norska ACFC/INF/OP/I(2003)003.

- c) jazyk, který užívá většina menšinové skupiny nebo který je nejčastěji užíván menšinou (případně kombinace obou možností),
- d) jazyk, který se prostě odlišuje od jazyka většiny.

Pojem mateřský jazyk, který je občas používán v legislativních aktech a ve zprávách jednotlivých států, je rovněž nejasný, protože může označovat:

- a) jazyk předaný matkou (spolu se zkreslením z hlediska mluvnického rodu pokud jde o předání kultur a identit),
- b) jazyk, který se naučíme jako první jazyk,
- c) jazyk, který známe nejlépe,
- d) jazyk, který používáme nejčastěji
- e) jazyk, s nímž se jako s „rodným jazykem“ identifikujeme sami nebo jsme identifikováni ostatními.

Je třeba také poznamenat, že slovo „mateřský jazyk“ se vůbec neobjevuje v článku 14 a je tedy možno argumentovat, že s ohledem na zásadu sebeurčení zakotvenou v článku 3 Rámcové úmluvy se příslušníci národnostních menšin a menšinových skupin mohou svobodně identifikovat na základě jazyka, který považují za „svůj“ jazyk.

Jazyky tvoří kontinuum a přesné hranice jazyků (lingvistické a zeměpisné) jsou a zůstanou flexibilní a budou se i nadále posouvat. Lidé jsou schopni zvládnout několik jazyků. Lidé mohou také znát a užívat různé jazyky v různém stupni a uvnitř různých domén. V naší době charakterizované globalizací a zvýšenou interakcí je v každém případě zřejmé, že mnohojazyčnost je silným funkčním, poznávacím a emocionálním přínosem. Sama Rámcová úmluva předpokládá podporu dvojjazyčnosti (v důsledku implementace článků 12 (1) a 14). Z těchto důvodů má pro formulaci úspěšných jazykových vzdělávacích programů velký význam průběžná konzultace s příslušnými osobami a skupinami (s žáky, rodiči, učiteli, zástupci menšin, ústředními a místními úřady). To vyplývá také z práva účasti příslušníků národnostních menšin zaručeného podle článku 15 Rámcové úmluvy.

Význam výuky romského jazyka a výuky v romském jazyce je stále častěji zmiňován ve zprávách jednotlivých států a ve vyjádřeních Poradního výboru jako nezbytný prvek snahy o zajištění přístupu Romů ke vzdělání. Ve svém vyjádření ke zprávě vlády Rumunska zmínil Poradní výbor, že výuka v romském jazyce přes podstatný počet členů romské komunity žijících v této zemi prakticky neexistovala. Poradní výbor proto vyzval k přijetí opatření směřujících k zajištění přiměřených možností výuky romského jazyka.⁴⁵

Rada Evropy a její Divize jazykové politiky má značné zkušenosti pokud jde o nezbytné předpoklady a různé modalitty úspěšných programů jazykového vzdělávání, včetně dvojjazyčného a vícejazyčného vzdělávání.⁴⁶ Rada evropských států přijala rovněž konkrétní závazky v rámci Evropské charty regionálních nebo menšinových jazyků.

Rozsah závazků

Poradní výbor ve svých vyjádřeních vyzval vlády k „proaktivnímu přístupu“ i v případech, kdy se může vyjádřený požadavek menšiny zdát jako nízký (vyjádření ke zprávě vlády Spojeného království). Poradní výbor vyjádřil také spokojenost s nízkým *početním prahem* pro zřízení tříd, např. na Ukrajině je to 5 žáků ve městech a 8-10 žáků ve venkovských oblastech; ve Švédsku v případě některých jazyků 1 žák a v případě ostatních jazyků 5 žáků, ovšem s podmínkou dostatečného počtu učitelů, což Poradní

⁴⁵ Vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Rumunska ACFC/INF/OP/I(2001)1.

⁴⁶ Viz např. zprávu Pádraiga Ó Riagáina a Georgese Lüdi „Bilingual Education: Some Policy Issues“ (Dvojjazyčné vzdělávání: Některé zásadní problémy), Language Policy Division, DG IV, Directorate of School, Out-of-School and Higher Education, Council of Europe, 2003. Příloha k této zprávě obsahuje užitečný výčet otázek k řešení pro pracovníky rozhodovací úrovně ve vztahu k politice dvojjazyčného vzdělávání.

výbor kritizoval; Rakousko ohlásilo jako minimum 7 žáků na třídu (s podrobným upřesněním) a maximum 20 žáků ve třídě). Poradní výbor na druhé straně usoudil, že prahový počet 20 žáků na třídu ve škole s vyučovacím jazykem Lužických Srbů „je z hlediska článku 14 Rámcové úmluvy příliš vysoký.“⁴⁷

Státy by neměly podmiňovat práva zakotvená v článku 14 dalšími podmínkami navíc k těm podmínkám, které jsou obsaženy v Rámcové úmluvě. Ve svém vyjádření ke zprávě vlády Norska Poradní výbor poznamenal:

„Stávající předpisy předpokládají nanejvýše existenci dvojjazyčné výuky pro menšiny mimo Sami a Kven (v určených oblastech), a to pouze do doby, než si osvojí takovou znalost norštiny, aby mohli sledovat standardní program výuky. Vzhledem k tomu, že záruky obsažené v článku 14 nejsou podmíněny nedostatečnou znalostí úředního jazyka státu, je Poradní výbor toho názoru, že příslušné úřady by měly zjistit požadavky národnostních menšin a rovněž v oblastech, které nejsou pokryty zmíněnými zárukami, na výuku v jejich jazyce, a v závislosti na výsledcích tohoto průzkumu případně zlepšit současný právní a faktický stav.“⁴⁸

Při formulaci a realizaci konkrétních modalit jazykové výuky by měly strany úmluvy ve svém rozhodování vycházet z:

- rozsahu a objemu výuky menšinových jazyků a výuky v menšinových jazycích (včetně stupně vzdělávání a počtu hodin, veřejných škol nebo neformální/soukromé výuky)
- fakultativní nebo povinné výuky
- kontinuity výuky menšinového jazyka nebo v menšinovém jazyce na jednotlivých stupních vzdělávací soustavy.

Řadu poučení pro tuto činnost lze nalézt v *Haagských doporučeních o vzdělávacích právech národnostních menšin* OBSE (1996), což je obsáhlý text věnovaný této oblasti, který obsahuje informace o některých významných aspektech vzdělávání menšin.⁴⁹ Haagská doporučení vycházejí z ducha Rámcové úmluvy a cílů vzdělávání, jak jsou popsány v Úmluvě o právech dítěte s tím, že akceptují základní předpoklad o nutnosti rovnováhy mezi zachováním a rozvojem identity menšin a jazyka a začleněním menšiny do společnosti, v níž žijí, a s dialogem mezi jednotlivci a skupinami. Jak bylo již konstatováno, Poradní výbor se ve své práci řídí stejnou názorovou platformou.

Rámcová úmluva k tomu všemu dodává ještě nutnost rozvíjet v oblasti vzdělávání vzájemný respekt, porozumění a spolupráci mezi všemi osobami žijícími na území státu (článek 6) a rozvíjet znalosti národnostních menšin i většiny o kultuře, historii, jazyku a náboženství jednotlivých skupin (článek 12).

Haagská doporučení obsahují cenné postřehy pokud jde o otázky decentralizace a účasti skupin. V rámci analýzy měnících se potřeb na různých stupních vzdělávání (primární, sekundární, terciární a odborné) obsahují Haagská doporučení konkrétní doporučení pokud jde o rozsah používání menšinového jazyka ve výuce. Souhrnně řečeno tento model podporuje silný důraz na výuku menšinového jazyka na nižších stupních vzdělávací soustavy s postupným zvyšováním rozsahu výuky ve většinovém jazyce na vyšších stupních vzdělávací soustavy.

⁴⁷ Vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Rakouska ACFC/INF/OP/I(1002)009, Ukrajiny ACFC/INF/OP/I(2002)010, Spojeného království ACFC/INF/OP/I(2002)6 a Německa ACFC/INF/OP/I(2002)008, odstavec 59-60.

⁴⁸ Vyjádření Poradního výboru ke zprávě vlády Norska ACFC/INF/OP/I(2003)003, odstavec 59.

⁴⁹ Úplný text Haagských doporučení a vysvětlujících poznámek lze nalézt v různých jazycích na: <http://www.osce.org/hcnm/documents.html?lsi=true&limit=10&grp=45>

V rámci Rady Evropy i mimo Radu Evropy existuje již řada nástrojů a dokumentů, které mohou být přizpůsobeny tak, aby vyhovovaly konkrétním potřebám jednotlivých zemí, regionů a menšinových i většinových skupin.⁵⁰ Velmi užitečným nástrojem je tak zvaný „Plán čtyř A“ (Four-A scheme), zpracovaný sekretariátem Spojených národů.⁵¹ Tento plán navrhuje některá základní kvalitativní kritéria z pohledu lidských práv.

Plánování a vyhodnocování celé vzdělávací soustavy, včetně vzdělávání menšin, se může řídit tímto plánem. I když první dva faktory A se vztahují na všechny děti a studenty, je Poradní výbor toho názoru, že pojmy akceptability a adaptability jsou zvláště důležité pro příslušníky národnostních menšin.⁵² Podle *Plánu čtyř A* musí vzdělávání ve všech svých podobách a na všech stupních vykazovat následující vzájemně související a podstatné rysy:

Dostupnost (Availability): Funkční vzdělávací zařízení a programy musí být dostupné v dostačujícím počtu. Dostatek vyškolených učitelů a učebních materiálů, otázky související s budovami škol, hygienická zařízení pro obě pohlaví a nezávadná pitná voda patří podle tohoto kritéria k nejdůležitějším prvkům. Rámcová úmluva obsahuje různé úrovně závazků států pokud jde o dostupnost různých stupňů vzdělávání.

Přístupnost (Accessibility) má tři vzájemně se překrývající dimenze: Nediskriminace, fyzická přístupnost (vhodné umístění, doprava, moderní technika) a ekonomická přístupnost. Základní vzdělání musí být podle dokumentů o lidských právech⁵³ „bezplatné pro všechny“. Pokud jde o Evropu, článek 17 (2) Revidované evropské sociální charty vyžaduje, aby státy, které jsou jejími stranami, poskytovaly dětem a mladým lidem „bezplatné *primární a sekundární vzdělání*.“

Akceptabilita: Forma a obsah vzdělávání, včetně učebních plánů a metod výuky, musí být akceptovatelný (např. relevantní, vhodný z hlediska dané kultury a kvalitní) ze strany studentů a jejich rodičů. Akceptabilita se proto vztahuje na celé fyzické a sociální prostředí vzdělávací soustavy. I když se toto kritérium vztahuje zejména na národnostní menšiny, automaticky je tím nevylučuje ze sféry cílů a standardů stanovených v rámci celé vzdělávací soustavy států.

Adaptabilita: Vzdělávání musí být flexibilní, aby se mohlo přizpůsobit vyvíjejícím se společnostem a komunitám a aby odpovídalo potřebám studentů v rámci jejich různého sociálního a kulturního uspořádání. To je třeba mít neustále na vědomí, protože jak menšiny, tak většiny představují vyvíjející se subjekty a totéž platí pro jednotlivce v rámci těchto skupin. Menšinová a většinová identita musí být trvale diskutována a hodnocena, protože není strnulá. Strnulými nejsou ani jazyk a náboženství a tím se také Poradní výbor řídil ve své práci.

⁵⁰ Podrobnější informace o konkrétních aspektech jazykového vzdělávání a mnohojazyčnosti lze získat v práci Divize jazykové politiky Rady Evropy, která byla uveřejněna mimo jiné v *Guide for the Development of Language Education Policies in Europe – from Linguistic Diversity to Plurilingual Education* (Průvodce rozvojem politiky jazykové výuky v Evropě – od lingvistické různosti k mnohojazyčné výuce), 2003 (v hlavní verzi i v exekutivním shrnutí je k dispozici na www.coe.int/lang).

⁵¹ *General Comment 13 (1999) on the Right to Education* (Obecná poznámka 13 (1999) o právu na vzdělání), Výboru pro hospodářská, sociální a kulturní práva, a *Preliminary Report of the UN Special Rapporteur on Education* (Předběžná zpráva zvláštního zpravodaje OSN pro vzdělávání), E/CN.4/1999/49.

⁵² Viz rovněž Duncan Wilson v „Filling the Frame: Five Years of Monitoring the Framework Convention for the Protection of National Minorities“ (Naplnění rámce: Pět let monitorování Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin), ISBN 92-871-5472-2.

⁵³ Obecná poznámka 11 (1999) k akčním plánům základního vzdělání Výboru pro hospodářská, sociální a kulturní práva se zabývá pojmy „povinného“ a „bezplatného“ vzdělání.

ODDÍL III ZÁSADNÍ ÚVAHY OVLIVŇUJÍCÍ VZDĚLÁVÁNÍ MENŠIN A MEZIKULTURNÍ VZDĚLÁVÁNÍ

Na základě výše popsaných zkušeností Poradního výboru lze zformulovat krátký výčet zásadních úvah, které je třeba mít na vědomí v diskusích o politice vzdělávání menšin a mezikulturním vzdělávání. Závěrem Poradní výbor zformuloval následující zásadní otázky, na něž musí politika vzdělávání menšin nalézt odpovědi:

Proč? Jaké jsou cíle politiky vzdělávání?

Jak bylo již zmíněno, Rámcová úmluva vyžaduje nejen ochranu menšinové kultury a jazyka, ale rovněž šíření a rozvoj mezikulturních kontaktů a dialogu, podporování ovzduší tolerance ve všech oblastech vzdělávání a dokonce étos dvojjazyčnosti a vícejazyčnosti pokud jde o jazyky samé. K různým situacím a různým skupinám je třeba přistupovat diferencovaně tak, aby byla zajištěna účinná rovnost a přístup ke kvalitnímu vzdělání pro všechny.

Kdo? Kdo jsou zúčastnění a zainteresovaní aktéři?

Státy, které jsou stranami úmluvy, musí mít přístup k adekvátním základním informacím o situaci jednotlivých menšinových skupin, o jejich potřebách a tužbách. Rozdíly v územní koncentraci, historickém statutu a zkušenostech, v podpoře „mateřských“ států, v úrovni organizovanosti a rozdíly mezi pohlavími vyžadují diferencovanou reakci ze strany centrálních, místních a regionálních úřadů. Zejména znevýhodněné postavení Romů a kočovných skupin musí být vzato v úvahu všemi státy, které ratifikovaly Rámcovou úmluvu.

Dostupnost a kvalita vzdělání je ovlivňována řadou dalších aktérů. K nejdůležitějším aktérům patří rozhodující činitelé na centrální a místní úrovni, učitelé a ředitelé škol. Rodiče a ti, kdo se vzdělávají (žáci a studenti), jsou dalšími významnými aktéry. Přání těchto skupin a jednotlivců je nutno vzít v úvahu a právo na účinnou účast, jak je zakotveno v článku 15 Rámcové úmluvy, musí respektováno ve všech rozhodovacích procesech, včetně oblasti vzdělávání.

Jak? Jaké nástroje jsou dispozici?

Forma a obsah vzdělávání musí být přizpůsoben výše uvedeným cílům. Jedním z opatření je zapracování multikulturních a mezikulturních prvků do všech učebních plánů. Další metodou jak reagovat na měnící se potřeby jsou různé typy škol a tříd. Výchova dvojjazyčných a vícejazyčných učitelů se zkušenostmi z práce v multikulturním prostředí představuje další významný krok. Tyto aspekty nejsou vyčerpávající, ale jsou podstatné pokud jde o přístup ke kvalitnímu vzdělání všech obyvatel země způsobem, který podporuje vytváření ovzduší tolerance a multikulturního dialogu.

PŘÍLOHA: VÝČET PROBLÉMŮ VZDĚLÁVÁNÍ POSUZOVANÝCH PORADNÍM VÝBOREM V RÁMCI PRVNÍHO CYKLU

Článek 4 [křížový odkaz na články 5, 6, 12, 13, 14]

1. Strany se zavazují, že příslušníkům národnostních menšin zaručí právo rovnosti před zákonem a stejné ochrany zákona. V tomto ohledu je jakákoli diskriminace založená na příslušnosti k národnostní menšině zakázána.
2. Strany se zavazují přijmout, kde je to nezbytné, odpovídající opatření k prosazování plné a účinné rovnosti příslušníků národnostních menšin a příslušníků většiny ve všech oblastech hospodářského, společenského, politického a kulturního života. V tomto ohledu berou náležitě v úvahu specifické podmínky příslušníků národnostních menšin.
3. Opatření přijatá v souladu s odstavcem 2 nejsou považována za akt diskriminace.

1. Právo rovnosti před zákonem a stejné ochrany zákona

Rovnost a nediskriminace příslušníků národnostních menšin v oblasti vzdělávání (právní a praktická úroveň)

- existence/neexistence specifických antidiskriminačních právních předpisů v oblasti vzdělávání, diskriminační ustanovení ve vzdělávání
- existence odpovídajícího precedenčního práva
- příklady diskriminace příslušníků národnostních menšin v oblasti vzdělávání (diskriminační postoje ostatních žáků, učitelů a jiných aktérů vzdělávacího procesu)
 - izolovanost, velká koncentrace dětí z menšin (zejména Romů) v určitých veřejných školách z důvodu jejich odmítnutí jinými školami
 - nenáležité umístění dětí z menšin (zejména Romů) ve zvláštních třídách a školních zařízeních
 - nepoměrný (nenáležitý) podíl umístění ve zvláštních školách pro mentálně postižené děti

2. Úplná a účinná rovnost

- úplná a účinná rovnost příslušníků národnostních menšin v oblasti vzdělávání
 - nerovné postavení příslušníků národnostních menšin ve sféře vzdělávání (nerovné příležitosti ke vzdělání a nerovný přístup ke zdrojům)
 - dopad na jejich situaci v ostatních oblastech, například v zaměstnání, ve státní službě atd.
 - další opatření nezbytná v oblasti vzdělávání k dosažení úplné a účinné rovnosti
- vzdělání jako nástroj k odstraňování diskriminace a podpoře integrace.

Článek 5 [křížový odkaz na články 4, 6, 12, 13, 14]

- 1 Strany se zavazují podporovat podmínky nezbytné pro příslušníky národnostních menšin k tomu, aby mohli zachovávat a rozvíjet svou kulturu a uchovávat si základní prvky své identity, zejména své náboženství, tradice a kulturní dědictví.
[....]
- vzdělání jako nástroj uchování identity (i mimo oblasti tradičně nebo ve podstatných počtech osídlené národnostními menšinami)

Článek 6 [křížový odkaz na články 4, 5, 12, 13, 14]

- 1 Strany podporují ovzduší tolerance a dialog mezi kulturami a přijímají účinná opatření za účelem podpory vzájemného respektu, porozumění a spolupráce mezi všemi osobami

žijícími na jejich území bez ohledu na jejich etnickou, kulturní nebo jazykovou nebo náboženskou identitu, a to zvláště v oblasti vzdělání, kultury a sdělovacích prostředků.

2. Strany se zavazují přijmout vhodná opatření na ochranu osob, které mohou být vystaveny hrozbám nebo aktům diskriminace, nepřátelství nebo násilí v důsledku jejich etnické, kulturní, jazykové nebo náboženské identity.

1. Vzdělání jako nástroj tolerance

- podpora tolerance ve vzdělávání (multikulturní obsah a forma vzdělávání)
- podpora tolerance *cestou* vzdělávání (vzdělávací programy v oblasti lidských práv, tolerance, diverzity pro novináře, policisty atd.)
- rovné příležitosti ve vzdělání pro osoby bez státní příslušnosti, jako nástroj integrace
- úloha sdělovacích prostředků jako nástroje podporujícího vzdělávání

2. Opatření na ochranu proti diskriminaci, nenávisti a násilí

- ochrana proti diskriminaci, nesnášenlivosti a násilí proti příslušníkům národnostních menšin ve školách

Článek 8 [křížový odkaz na články 4, 5, 6, 12, 15]

Strany se zavazují uznávat, že každý příslušník národnostní menšiny má právo vyznávat své náboženství nebo víru a zakládat náboženské instituce, organizace a sdružení.

- náboženská diverzita a tolerance promítnutá do výuky náboženských předmětů v učebních plánech
- povinný nebo dobrovolný charakter náboženské výchovy v učebním plánu

Článek 9

[křížový odkaz na články 6, 12]

1. Strany se zavazují uznávat, že právo na svobodu vyjadřování každého příslušníka národnostní menšiny zahrnuje svobodu zastávat názory a přijímat a šířit myšlenky a informace v menšinovém jazyce bez zasahování veřejné moci a bez ohledu na hranice. V rámci svého právního řádu strany zajistí, aby příslušníci národnostních menšin nebyli diskriminováni ve svém přístupu ke sdělovacím prostředkům.

[....]

- školení a zvýšení povědomí novinářů o otázkách souvisejících s menšinami
- vytváření příležitostí ke školení novinářů z menšin jako nástroje k zajištění přístupu a přítomnosti menšin ve sdělovacích prostředcích

Článek 12 [křížový odkaz na články 4, 5, 6, 14, 15]

1. Pokud je to vhodné, strany v oblasti vzdělání a výzkumu přijímají opatření na podporu znalostí kultury, historie, jazyka a náboženství svých národnostních menšin a většiny.

2. V této souvislosti strany mimo jiné poskytnou odpovídající příležitosti pro další vzdělávání učitelů a přístupnost učebnic a umožní kontakty mezi studenty a učiteli z různých komunit.

3. Strany se zavazují podporovat rovnost příležitostí příslušníků národnostních menšin ke vzdělání na všech úrovních.

1. Podpora mezikulturní perspektivy vzdělání

Konkrétní cíl:

- zlepšit chápání problémů národnostních menšin a přispívat k vytváření ovzduší mezinárodní tolerance a dialogu

Akční oblast:

- revize učebních plánů směrem k zahrnutí prvků kultury, historie, náboženství a tradic národnostních menšin (současně jako součást obecných učebních plánů)
- poskytování/revize učebnic směrem k jejich multikulturnímu obsahu

Pole působnosti:

- stupně vzdělání – všechny stupně vzdělání, včetně výzkumu
- územní určení – školská soustava jako celek, nikoli pouze oblasti osídlené národnostními menšinami

Zúčastnění aktéři:

- státní činitelé v oblasti vzdělávání (včetně státních úřadů na centrální a místní úrovni, učitelů a ředitelů škol)
- účast menšin (včetně rodičů a studentů)
- dvoustranná spolupráce

2. Výchova učitelů, přístup k učebnicím a multikulturní kontakty

Výchova učitelů:

- zvýšení povědomí učitelů o multikulturní dimenzi vzdělávání
- vyučování dějepisu – rozpracování přístupů směřujících k podpoře mezikulturního dialogu

Přístup k učebnicím

- dostupnost kvalitních učebnic pro výuku menšinových jazyků

Multikulturní kontakty:

- kontakty mezi studenty a učiteli z různých komunit – tj. dvojazyčné školy, výuka menšinových jazyků také pro většinu
- struktura skupin žáků/studentů a pedagogů

3. Podpora rovných příležitostí v přístupu ke vzdělání

(Veškeré body uvedené níže musí být vyhodnocovány s ohledem na případné rozdíly mezi pohlavími)

Právní a institucionální rámec:

- ústavní a právní záruky práva na vzdělání všech stupňů
- strategie vzdělávání menšin k zajištění rovného přístupu ke kvalitnímu vzdělání
- specializované struktury menšinového vzdělávání v rámci státní vzdělávací soustavy
- účast menšin na rozhodování v oblasti vzdělávání

Zdroje:

- finanční zdroje ve státním/místním rozpočtu na implementaci legislativy a strategie
- státní podpora pro iniciativy národnostních menšin v oblasti vzdělávání – zranitelnost početně slabších menšin nebo menšin, které nemají podporu „mateřského“ státu
- dvoustranná/mnohostranná spolupráce v oblasti vzdělávání (výchova učitelů, učebnice a učební materiály, výměna studentů)

Konkrétní otázky přístupu ke vzdělání (a příslušná opatření):

- *Zápis ve školách*
 - odmítání zapsat děti z menšin (zejména Romy)
 - specifická situace osob bez domova (pokusy vázat přístup ke vzdělání na registraci k pobytu)
 - specifická situace kočujících příslušníků národnostních menšin a význam integrujícího prostředí
 - přístup k imitujícímu vzdělání v souvislosti s neexistencí občanství
- *Školní docházka*
absence/špatná školní docházka/ odchod ze školy v důsledku:
 - neexistence předškolní výchovy pro děti z menšin (v úředním vyučovacím jazyce, ale také v menšinovém jazyce)
 - nedostatečné podmínky školy (nedostatek zdrojů na zajištění řádné funkce školy)
 - obtížná a nebezpečná dostupnost školy, nedostatečné/neadekvátní služby (doprava)
 - sociální a ekonomické problémy rodičů
 - neochota rodičů posílat rodiče do školky
 - nedostatečná důvěra ke vzdělávací soustavě
- *Školní výsledky (přístup ke kvalitnímu vzdělání na všech stupních)*
absence/špatná školní docházka/ odchod ze školy v důsledku:
 - poměr studentů z menšin, kteří úspěšně absolvují střední a vysokoškolské vzdělávání (ve srovnání s počtem studentů pocházejících z většiny podle příslušných statistik)
 - kontinuita výuky menšinových jazyků na různých stupních jako faktor školních výsledků
 - nízká gramotnost nebo negramotnost mezi dětmi z menšin (i dospělými)podpůrné programy pro děti z menšin se specifickým zaměřením:
 - zvláštní opatření s ohledem na kočovnou kulturu Romů
 - přípravné třídy (pro Romy a jiné znevýhodněné děti)
 - romští (menšinoví) asistenti, zprostředkovatelé, odborníci, poradci ve školách, na státních úradech odpovědných za vzdělávání
 - individualizované učební plány
- Postavení úředního jazyka a rovný přístup ke vzdělání
- Specifické potřeby dospělých příslušníků národnostních menšin v oblasti vzdělávání

Článek 13 [křížový odkaz na články 4, 5, 6, 12, 14]

1 V rámci svého vzdělávacího systému strany uznávají, že příslušníci národnostní menšiny mají právo zakládat a spravovat svá vlastní soukromá vzdělávací zařízení.

2 Výkon tohoto práva nepředstavuje pro strany žádný finanční závazek.

1. Právo zakládat a spravovat soukromé vzdělávací a školicí zařízení

Právní a institucionální základna:

- existence jasných právních záruk práva příslušníků národnostních menšin zakládat soukromá vzdělávací zařízení, školy a univerzity

Právní a/nebo jiné překážky:

- omezení (například jazyk výuky)
- podmínky (například existence dvoustranných dohod o reciprocitě)

Právo státního dohledu nad soukromými vzdělávacími zařízeními (legálnost a kontrola kvality)

2. žádný finanční závazek pro stát

- obecné pravidlo - stát nemá žádný finanční závazek pomáhat národnostním menšinám při zakládání soukromých vzdělávacích zařízení
- k poskytování finanční podpory státu jsou nezbytná jasná a objektivní právní kritéria:
 - tam, kde jsou soukromé školy jedinou možností, aby se národnostním menšinám dostalo vzdělání v menšinovém jazyce/ dvojazyčného vzdělání
 - tam, kde se jedná o početně slabší menšiny nebo o menšiny, které nedostávají podporu „mateřského“ státu a nemají vlastní finanční prostředky k založení vzdělávacích zařízení

Článek 14 [křížový odkaz na články 4, 5, 6, 12, 13, 15]

1 Strany se zavazují uznávat, že každý příslušník národnostní menšiny má právo učit se svému menšinovému jazyku.

2 V oblastech tradičně nebo v podstatném počtu obývaných příslušníky národnostních menšin strany usilují, pokud existuje dostatečný požadavek, zajistit, pokud je to možné a v rámci své vzdělávací soustavy, aby příslušníci národnostních menšin měli odpovídající možnosti učit se menšinovému jazyku nebo získání vzdělání v tomto jazyce.

3 Odstavec 2 tohoto článku je uplatňován aniž by to bylo na újmu učení se úřednímu jazyku nebo výuce v tomto jazyce.

1. Uznání práva příslušníků národnostní menšiny učit se svému menšinovému jazyku.

Právní záruky práva učit se menšinovému jazyku

2. Výkon práva příslušníků národnostní menšiny učit se svému menšinovému jazyku nebo získat vzdělání v tomto jazyce

Opatření přijatá ke specifikaci podmínek nutných k výkonu výše zmíněného práva:

- identifikace “oblastí tradičně nebo v podstatném počtu obývaných příslušníky národnostních menšin” (prahy)
- vyhodnocení jazykových potřeb a “dostatečného požadavku”:
 - dostupnost přesných statistických údajů o národnostních menšinách
 - nutnost flexibility (ve vztahu k územnímu pokrytí a numerickému prahu), aby bylo možno reagovat na specifické situace
 - potřeby početně slabých a rozptýlených menšin
 - nutnost širší podpory pro učení se některým menšinovým jazykům (např. romskému jazyku – specifické potíže)

- odpovědnost při rozhodování o otevření/uzavření tříd/škol a poskytování možnosti učit se menšinovému jazyku/získat vzdělání v tomto jazyce:
 - úloha místních a regionálních úřadů
 - účast/konzultace rodičů v rozhodovacích procesech

Konkrétní zvolené modality a jejich praktická realizace:

- rozsah a objem výuky menšinového jazyku/výuky v menšinovém jazyce (vzájemně se nevylučuje)
 - stupně vzdělání a počet hodin
 - soustava veřejného školství/neformální výuka menšinového jazyku/výuka v menšinovém jazyce
- povinná/dobrovolná výuka menšinového jazyku/výuka v menšinovém jazyce (pokud jde o dobrovolnou výuku, zda jde o integrovanou výuku nebo o výuku mimo běžné učební plány školy a jakým způsobem)
- kontinuita výuky menšinového jazyku/výuky v menšinovém jazyce na jednotlivých stupních
 - podpora předškolního dvojjazyčného/vícejazyčného vzdělávání z veřejných prostředků (veřejná nebo soukromá zařízení)
 - používání menšinového jazyka při závěrečných zkouškách a na přijímacích zkouškách
 - používání menšinového jazyka ve vysokoškolském vzdělávání
 - zakládání univerzit s menšinovým vyučujícím jazykem a multikulturních univerzit
 - kvóty pro studenty z menšin
 - používání menšinového jazyka při univerzitních přijímacích/závěrečných zkouškách
 - uznávání diplomů

Zdroje:

- výchova učitelů
- učebnice a učební materiály
- rozdělování zdrojů – nutnost vyvážené a flexibilní reakce na specifické jazykové potřeby
- dvoustranná spolupráce s „mateřskými“ státy
- státní podpora (finanční/logistická) pro nedělní a jiné fakultativní třídy mimo veřejnou vzdělávací soustavu

3. Učení se úřednímu jazyku

Povinná výuka úředního jazyka

Kvalita výuky úředního jazyka

Různé modely “vnoření se” do úředního jazyka (až již dobrovolné nebo povinné povahy)

Článek 15 [křížový odkaz na články 4, 5, 6, 12, 14]

Strany vytvářejí podmínky nezbytné pro účinnou účast příslušníků národnostních menšin na kulturním, společenském a hospodářském životě a na veřejných záležitostech, zvláště pak na těch, jež se jich týkají.

- vzdělávání jako subjekt konzultací/účasti příslušníků národnostních menšin na veřejném životě
- vzdělání jako prostředek účinné účasti příslušníků národnostních menšin na veřejném životě
- význam účinné účasti dospělých a dětí z národnostních menšin na veřejném životě
- účast příslušníků národnostních menšin na činnosti veřejných vzdělávacích zařízeních

- vliv decentralizace na implementaci politiky vzdělávání ve vztahu k národnostním menšinám

Článek 18 [křížový odkaz na články 4, 5, 12, 13, 14]

- 1 Strany usilují, pokud je to nezbytné, o uzavírání dvoustranných a mnohostranných dohod s jinými státy, zvláště se sousedními státy, za účelem zajištění ochrany příslušníků dotyčných národnostních menšin.
 2. V náležitých případech přijímají strany opatření na podporu přeshraniční spolupráce.
- vzdělávání jako oblast dvoustranné a regionální spolupráce
 - otázka úředního uznávání diplomů vydaných vzdělávacími zařízeními jiných států.

Tento komentář byl Poradním výborem schválen na 25. zasedání výboru dne 2. března 2006. Komentář zpracovala paní Athanasia Spiliopoulou Akermarková, druhá místopředsedkyně Poradního výboru. Poradní výbor konal při několika příležitostech konzultační schůzky s nezávislými odborníky.