



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΣΤΙΣ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΣΤΗΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ
ΤΗΝ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΡΕΥΝΑ

Διπλωματική Εργασία

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο για τα δικαιώματα των εθνικών μειονοτήτων

Η περίπτωση των μειονοτικών δικαιωμάτων στην εκπαίδευση

Κύρκου Αμαλία

Επιβλέπων: Κ. Παναγιώτης Γρηγορίου, Καθηγητής

Η Κύρκου Αμαλία βεβαιώνω ότι το έργο που εκπονήθηκε και παρουσιάζεται στην υποβαλλόμενη διπλωματική εργασία είναι αποκλειστικά ατομικό δικό μου. Όποιες πληροφορίες και υλικό που περιέχονται έχουν αντληθεί από άλλες πηγές, έχουν καταλλήλως αναφερθεί στην παρούσα διπλωματική εργασία. Επιπλέον τελώ εν γνώσει ότι σε περίπτωση διαπίστωσης ότι δεν συντρέχουν όσα βεβαιώνονται από μέρους μου, μου αφαιρείται ανά πάσα στιγμή αμέσως ο τίτλος.

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω πρωτίστως τον επιβλέποντα καθηγητή μου, Καθηγητή κ. Παναγιώτη Γρηγορίου για την συμβουλευτική στήριξη που μου παρείχε κατά την διαδικασία εκπόνησης της διπλωματικής μου εργασίας. Χωρίς την επιμονή, την υπομονή και πολύτιμη βοήθεια του η ολοκλήρωση της εν λόγω διπλωματικής δεν θα μπορούσε να γίνει πραγματικότητα. Επιπλέον, θα ήθελα να ευχαριστήσω τα μέλη της τριμελούς επιτροπής Καθηγητή κ. Άγγελο Κότιο και Επίκουρη Καθηγήτρια κα. Φωτεινή Ασδεράκη. Ταυτόχρονα θα ήθελα να ευχαριστήσω όλα τα μέλη του ακαδημαϊκού και διοικητικού προσωπικού του Τμήματος Δ.Ε.Σ. Πανεπιστημίου Πειραιώς που υποστήριξαν το ΜΠΣ στις Διεθνείς και Ευρωπαϊκές Πολιτικές στην Εκπαίδευση, την Κατάρτιση και την Έρευνα. Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω την μητέρα μου για την επιμονή της όλα αυτά τα χρόνια.

Συντομογραφίες

Ελληνικές

ΔΑΣΕ: Διάσκεψη για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη

ΜΚΟ: Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις

ΜΜΕ: Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης

ΑΕΠ: Εθνικό Ακαθάριστο Προϊόν

Ξενόγλωσσες

CEDAW: Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women

FCNM: Framework Convention for the Protection of National Minorities

ECRI: European Credit Research Institute

UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο για τα δικαιώματα των εθνικών μειονοτήτων

Η περίπτωση των μειονοτικών δικαιωμάτων στην εκπαίδευση

Κύρκου Αμαλία

Σημαντικοί όροι: Σύμβαση-Πλαίσιο, Δικαιώματα, Μειονότητες, Εκπαίδευση

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Τα μειονοτικά δικαιώματα είναι ανθρώπινα δικαιώματα. Η ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο, αποτέλεσε το πρώτο επίσημο κείμενο με νομική ισχύ για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων. Μια βασική κατηγορία μειονοτικών δικαιωμάτων είναι εκείνη που αφορά τον τομέα της εκπαίδευσης. Η παρούσα εργασία καλείται να προσδιορίσει τα βασικά εκπαιδευτικά δικαιώματα όπως αυτά προβλέπονται μέσα από την Σύμβαση-Πλαίσιο αλλά και το βαθμό επιτυχίας της εφαρμογής τους από τα συμβαλλόμενα μέρη. Ειδικότερα εξετάζονται διεξοδικά τα Άρθρα εκείνα που αφορούν τον χώρο της εκπαίδευσης και ο τρόπος με τον οποίο προστατεύουν τα μειονοτικά δικαιώματα στο ευρύτερο κοινωνική και εκπαιδευτικό γίγνεσθαι. Τέλος, επιχειρείται μια αλληλό-συσχέτιση του εκπαιδευτικού πλαισίου με το γλωσσικό πλαίσιο, δεδομένου ότι τα γλωσσικά εμπόδια αμβλύνουν τον στόχο του Συμβουλίου της Ευρώπης για την δυνατότητα των μειονοτικών ομάδων να απολαμβάνουν όλα τα ανθρώπινα δικαιώματα

Abstract

Minority rights are human rights. The Framework Convention for the Protection of National Minorities is the first official document in use for the protection of national minorities. A basic category of minority rights is the one concerning the field of education. The present dissertation focuses on both defining the basic educational rights as stipulated in the Framework Convention for the Protection of National Minorities and their implementation success in terms of contracting parties. More specifically, the Articles on the field of education are thoroughly examined as well as the way in which minority rights are safeguarded in the wider social and educational context. Finally, an attempt is made to correlate the educational framework to the social context given the fact that there appear to be linguistic impediments that extend the goals of the Council of Europe concerning the potential of minority groups to enjoy all human rights.

Περιεχόμενα:

Ευχαριστίες.....	2
Συνομογραφίες.....	3
Περίληψη.....	4
Περιεχόμενα.....	5
Κεφάλαιο 1: Εισαγωγή.....	8
1.1 Σημασία του θέματος.....	8
1.2 Ερευνητικό ερώτημα και υποθέσεις εργασίας.....	9
1.3 Εκτιμήσεις.....	9
1.4 Επισκόπηση Βιβλιογραφίας.....	11
1.5 Μεθοδολογία.....	12
1.6 Περίληψη ανά κεφάλαιο.....	12
Θεωρητικό Μέρος	
Κεφάλαιο 2: Η προστασία των εθνικών μειονοτήτων.....	14
2.1 Με ποιο τρόπο προστατεύει το Συμβούλιο της Ευρώπης τις εθνικές μειονότητες.....	15
2.2 Τι χαρακτηρίζεται ως εθνική μειονότητα.....	16
Κεφάλαιο 3: Η ευρωπαϊκή Σύμβαση –Πλαίσιο για τα δικαιώματα των μειονοτήτων	19
3.1 Με ποιο τρόπο αξιολογείται η συμμόρφωση των χωρών- μελών στην Σύμβαση- Πλαίσιο.....	21
3.2 Η δράση των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ).....	30
Κεφάλαιο 4: Το δικαίωμα στην εκπαίδευση από την σκοπιά της Ευρωπαϊκής Σύμβασης-Πλαισίου.....	37

4.1 Στόχοι Εκπαίδευσης.....	39
4.2 Η σημασία των Άρθρων 4-8 για τη Σύμβαση Πλαίσιο.....	41
4.3 Η Σημασία του Άρθρου 12 της Σύμβασης Πλαίσιο για τον τομέα της Εκπαίδευσης.....	48
4.3.1 Η προώθηση πολυπολιτισμικών και διαπολιτισμικών στοιχείων μέσω της Εκπαίδευσης.....	50
4.3.2. Ισότητα ευκαιριών για πρόσβαση στην εκπαίδευση.....	57
4.3.3 Κατάρτιση εκπαιδευτικών, πρόσβαση στα εγχειρίδια και πολυπολιτισμικοί δεσμοί	61
4.4. Το άρθρο 13 της Σύμβασης-Πλαισίου.....	65
4.5. Το Άρθρο 14 της Σύμβασης-Πλαισίου.....	66
Κεφάλαιο 5: Γλωσσικά δικαιώματα των εθνικών μειονοτήτων και Εκπαίδευση.....	73
Κεφάλαιο 6: Συμπεράσματα.....	82
Βιβλιογραφικές αναφορές.....	85

Κεφάλαιο 1: Εισαγωγή

“Europe is in a state of paradox. On the one hand, we have a great diversity – more mobility, more contact and inter-marriage – all these everyday experiences of diversity. At the same time, we have an increase on the other side, among people who find that diversity is a problem in itself, that identity means segregation and separation and that it is not possible to achieve democratic prosperity if we give acknowledgement and affirmation to minority concerns.”

Athanasia Spiliopoulou -Åkermark¹

1.1 Σημασία του θέματος

Η εισροή μεταναστευτικών ρευμάτων στους κόλπους της Ευρώπης αλλά και η αύξηση του ποσοστού των μειονοτικών ομάδων οδήγησαν αρκετούς επιστήμονες στην προσπάθεια για θεμελίωση ενός εναλλακτικού κοινωνικού μοντέλου. Το μοντέλο αυτό θα ήταν σαφώς διαφοροποιημένο από εκείνο που στηρίζεται στην πολιτική της αφομοίωσης και στην μονιστική αντίληψη της έννοιας του πολιτισμού. Από την δεκαετία του '70 και έπειτα η έννοια της εθνότητας αποκτά ενεργό ρόλο στην κωδικοποίηση των «διαφορών» στις πολυπολιτισμικές κοινωνίες. Ως κριτήριο πολυπολιτισμικότητας ορίστηκε πλέον η ύπαρξη διαφορετικών εθνοτήτων, οι οποίες με τη σειρά τους αντικατόπτριζαν διαφορετικές πολιτισμικές ταυτότητες. Η εισαγωγή της εθνότητας ως έννοιας στον επιστημονικό λόγο όρισε την πολιτισμική κοινωνία ως κοινωνικό σχήμα αποτελούμενο από διακριτές, κλειστές και ομοιογενείς εθνοπολιτισμικές ομάδες. Αυτό το στατικό μοντέλο προσχώρησε την δεκαετία του '80 στον ευρωπαϊκό χώρο, ανοίγοντας για ακόμη μια φορά την συζήτηση αναφορικά με τους στόχους της διαπολιτισμικής εκπαίδευσης.

Περί τα τέλη της δεκαετίας του '90 μια ομάδα εμπειρογνομόνων του Συμβουλίου της Ευρώπης αποφασίζει τον σχεδιασμό και την υλοποίηση ενός νομικού πλαισίου που

¹ Η αναφορά στην Athanasia Spiliopoulou Åkermark(2014). President of the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Podcast: Europe, the “demonisation” of minorities and the rise of intolerance. Διαθέσιμο στον ηλεκτρονικό ιστότοπο του Συμβουλίου της Ευρώπης: http://13lyk-patras.ach.sch.gr/website/attachments/191_Sources_and_References_citation_enc.pdf (πρόσβαση 7 Ιανουαρίου 2017)

θα στηρίζει τα παιδιά από διαφορετικές μειονοτικές ομάδες να βιώσουν την εκπαιδευτική ισότητα.

Μολονότι η Σύμβαση-πλαίσιο διακλαδίζεται σε πολλά πλαίσια, όπως το πλαίσιο της ενημέρωσης (MME), της γλώσσας κ.α. στην παρούσα εργασία θα αναλυθεί και θα μελετηθεί το πλαίσιο της εκπαίδευσης και το εύρος στον οποίο προστατεύει τα βασικά μειονοτικά δικαιώματα.

1.2 Ερευνητικό ερώτημα και υποθέσεις εργασίας

Το ερευνητικό ερώτημα στο οποίο καλείται να απαντήσει η εν λόγω εργασία είναι το κατά πόσον η Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο προστατεύει τα δικαιώματα των εθνικών μειονοτήτων στον εκπαιδευτικό τομέα. Ειδικότερα εξετάζονται τα άρθρα εκείνα της Σύμβασης-Πλαισίου που αφορούν τα εκπαιδευτικά δικαιώματα των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες καθώς και τη σύνδεση του πλαισίου των γλωσσικών δικαιωμάτων με το πλαίσιο της εκπαίδευσης.

Οι κύριες υποθέσεις της παρούσας εργασίας είναι οι εξής:

Υπόθεση 1: Ο βασικός μηχανισμός παρακολούθησης της Σύμβασης-Πλαισίου βελτιώνει αποτελεσματικά την εφαρμογή της.

Υπόθεση 2: Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο προστατεύει στον μεγαλύτερο βαθμό τα εκπαιδευτικά δικαιώματα των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες.

Υπόθεση 3: Η προστασία των γλωσσικών δικαιωμάτων των εθνικών μειονοτήτων στηρίζεται στην αποτελεσματική εφαρμογή του εκπαιδευτικού πλαισίου.

1.3 Εκτιμήσεις

Τις τελευταίες δεκαετίες το ζήτημα της προστασίας των εθνικών μειονοτήτων απασχόλησε εκτενώς το Συμβούλιο της Ευρώπης. Μολονότι δεν είναι σαφής ο ακριβής αριθμός των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες η αύξηση των μεταναστευτικών ρευμάτων επέφερε την ανάγκη αντιμετώπισης της κοινωνικής ανισότητας. Η διαφοροποίηση των διαφορετικών εθνοτικών ομάδων, ως διαδικασία

ετερογενοποίησης , οδήγησε στην κατασκευή μειονοτήτων συμβάλλοντας ταυτόχρονα στην αναπαραγωγή της κοινωνικής ανισότητας.

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο αποτέλεσε το πρώτο επίσημο νομικό κείμενο του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων . Το γεγονός ότι τα συμβαλλόμενα μέρη δεσμεύονται νομικά, το καθιστά αυτόματα ιδιαίτερα σημαντικό για την προστασία των μειονοτικών ομάδων. Τα μοντέρνα εκπαιδευτικά συστήματα των ευρωπαϊκών χωρών, όπως αυτά αναπτύχθηκαν τα τελευταία 200 χρόνια αποτελούν μέρος της διαδικασίας συγκρότησης των εθνικών κρατών. (Γκόβαρης, 2011) Από αυτό νοείται ότι ο ίδιος ο χαρακτήρας της εκπαίδευσης είναι εθνοκεντρικός. Παρόλα αυτά η εισαγωγή της πολυγλωσσίας και του πολυπολιτισμικού εκπαιδευτικού μοντέλου αποτέλεσαν την βάση επάνω στην οποία δομήθηκε η Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο. Μέσω του μηχανισμού παρακολούθησης η Συμβουλευτική Επιτροπή σε συνδυασμό με την Επιτροπή των Υπουργών φαίνεται να μετατοπίζει το κέντρο βάρους στην βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες, παρά στην τυπική εφαρμογή των Άρθρων της Σύμβασης-Πλαισίου. Η εκπαίδευση ως ανθρώπινο δικαίωμα συνδέεται με μια σειρά άλλα δικαιώματα , όπως η ελευθερία της έκφρασης, τα γλωσσικά δικαιώματα , τα θρησκευτικά δικαιώματα αλλά και πολιτικά δικαιώματα.

Συνεπώς γίνεται κατανοητή η σημασία της ύπαρξης του εκπαιδευτικού πλαισίου αλλά και η αξία της επιτυχούς εφαρμογής του. Παρόλο που η εφαρμογή μιας Σύμβασης με τέτοιο περιεχόμενο δεν είναι εύκολη υπόθεση εκτιμάται ότι με την πάροδο του χρόνου –από το 1998 έως σήμερα- βελτίωσε αισθητά τις εκπαιδευτικές συνθήκες των μειονοτικών ομάδων αλλά και το βιοτικό τους επίπεδο στο σύνολο του. Το σχολείο εμπλέκεται εδώ και αιώνες στις διαδικασίες πολιτισμικής ομογενοποίησης. Βάσει του παραδοσιακού μοντέλου αφομοίωσης των μειονοτικών ομάδων γίνεται η εκτίμηση ότι η ίδια η φύση της Σύμβασης-Πλαισίου αντικρούει τον ρομαντισμό του 19^{ου} αιώνα. Η εθνική ταυτότητα δεν είναι αυτόνομη και αναλλοίωτη αποτύπωση της εθνικής ομοψυχίας. Οι διαφορετικές εθνοτικές ομάδες, που ζουν, δρουν και αλληλεπιδρούν στους κόλπους των ευρωπαϊκών χωρών σήμερα συνθέτουν τους βασικούς παράγοντες διαφοροποίησης της παραδοσιακής αντίληψης περί της έννοιας του έθνους-κράτους. Με άλλα λόγια η Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο αποτύπωσε την ανάγκη αναθεώρησης του εθνοκεντρικού χαρακτήρα της εκπαίδευσης και

επικεντρώθηκε στην ανάπτυξη συναισθηματικών δεσμών με την νέα συλλογικότητα του έθνους. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο ο πλουραλισμός δεν αντιμετωπίστηκε ως ανασταλτικός παράγοντας αλλά ως βασικό χαρακτηριστικό των ευρωπαϊκών χωρών σήμερα.

1.4 Επισκόπηση Βιβλιογραφίας

Το διεθνές δίκαιο για τα ανθρώπινα δικαιώματα δίνει την μεγαλύτερη προσοχή στα δικαιώματα των ατόμων. Συχνά, τα άτομα που ανήκουν σε ομάδες εθνικών μειονοτήτων δεν απολαμβάνουν πλήρως τα δικαιώματα τους καθώς υφίστανται διακρίσεις και ρατσισμό με βάση την εθνοτική, θρησκευτική ή γλωσσική τους ταυτότητα. Μολονότι η προστασία των μειονοτικών δικαιωμάτων βρισκόταν ανέκαθεν στην ατζέντα του Συμβουλίου της Ευρώπης, (Council of Europe, 2016) οι διατάξεις περί απουσίας των διακρίσεων δεν αρκούν για να εγγυηθούν την πλήρη και πραγματική ισότητα. *Η απαγόρευση των διακρίσεων φέρει την ισότητα απέναντι στον νόμο (ισονομία), αλλά δεν εξασφαλίζει την ισότητα στην πράξη (ισοπολιτεία).* (Catherine B. & Olsthoorn M.,2000)

Το εκπαιδευτικό σύστημα αποτελεί τον κατ' εξοχήν θεσμό στήριξης των υποκειμένων στις διαδικασίες ένταξης και κοινωνικής ενσωμάτωσης. Τα τελευταία χρόνια γίνεται λόγος για τον δύσκολο ρόλο, που το σχολείο καλείται να διαδραματίσει στην προσπάθεια αναγνώρισης του πλουραλισμού και της ετερότητας ως βασικών γνωρισμάτων του κοινωνικού γίνεσθαι. Ωστόσο η εκπλήρωση αυτού του σκοπού είναι ανέφικτη χωρίς της προσαρμογή του ίδιου του εκπαιδευτικού συστήματος στα νέα δεδομένα κοινωνικοποίησης που διαμορφώνει η πολυπολιτισμικότητα. (Γκόβαρης,2011) Τα μειονοτικά δικαιώματα δεν είναι αυτονόητα, ούτε καθιστούν σε προνομιακή θέση εκείνους που τα απολαμβάνουν. Αντιθέτως, είναι ανθρώπινα δικαιώματα που εξυπηρετούν τον στόχο της πλήρους κοινωνικής ισότητας παρέχοντας στα άτομα των μειονοτικών ομάδων την δυνατότητα να διαφυλάσσουν και να αναπτύσσουν την ταυτότητα, τις παραδόσεις και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους. (Catherine B. & Olsthoorn M.,2000)

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο αποτέλεσε το πρώτο νομικά δεσμευτικό πολυμερές όργανο που είναι αφιερωμένο στην προστασία των μειονοτήτων εν γένει. Με άλλα

λόγια αποτέλεσε ένα βασικό μέτρο για την προώθηση της πλήρους και πραγματικής ισότητας και την καταπολέμηση των διακρίσεων. Ωστόσο η αποτελεσματική εφαρμογή της έγκειται στο βαθμό σοβαρότητας που επιδεικνύουν οι εκάστοτε κυβερνήσεις και στην δύναμη του μηχανισμού παρακολούθησης.

Επειδή δεν υπάρχει επαρκές υλικό για την Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων και πιο συγκεκριμένα για το πλαίσιο της εκπαίδευσης, η έρευνα αυτή φιλοδοξεί να καλύψει αυτό το βιβλιογραφικό κενό.

1.5 Μεθοδολογία

Μέσω της βιβλιογραφικής έρευνας θα ορίσουμε την έννοια της εθνικής μειονότητας και πιο συγκεκριμένα, την αιτία για την οποία το Συμβούλιο της Ευρώπης απορρίπτει τις εννοιολογικές διασαφηνίσεις. Στην συνέχεια θα αναλυθεί η Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο για τα δικαιώματα των εθνικών μειονοτήτων στον εκπαιδευτικό τομέα. Η έρευνα που θα χρησιμοποιηθεί βασίζεται ως επί το πλείστον σε ερευνητικά αρχεία του Συμβουλίου της Ευρώπης. Θα γίνει προσπάθεια επιβεβαίωσης των αρχικών μας υποθέσεων εφόσον πρώτα αναλυθεί ο βασικός μηχανισμός παρακολούθησης της Σύμβασης-Πλαισίου, η ανάλυση των Άρθρων που αφορούν το εκπαιδευτικό κομμάτι αλλά και η σύνδεση του πλαισίου των γλωσσικών δικαιωμάτων με το εκπαιδευτικό πλαίσιο. Να σημειωθεί ότι δεν επιχειρείται μια τυπική απαρίθμηση των Άρθρων αλλά δίδονται και χαρακτηριστικά παραδείγματα από την εφαρμογή τους από τα συμβαλλόμενα μέρη.

1.6 Περίληψη ανά κεφάλαιο

Στο πρώτο, εισαγωγικό, κεφάλαιο αναλύεται η σημασία του θέματος, δίνονται τα ερευνητικά ερωτήματα και γίνονται οι υποθέσεις εργασίας. Στην συνέχεια γίνεται η επισκόπηση της βιβλιογραφίας και παρουσιάζεται η μεθοδολογία της εν λόγω εργασίας.

Στο δεύτερο κεφάλαιο αναλύεται το κοινωνικό πλέγμα που ορίζει την ετερότητα του «άλλου» στις σύγχρονες κοινωνίες, καθώς και ο τρόπος με τον οποίο το Συμβούλιο

της Ευρώπης προστατεύει τις εθνικές μειονότητες. Επιπλέον, επιχειρείται μια εννοιολογική διασαφήνιση περί του ορισμού της εθνικής μειονότητας.

Το τρίτο κεφάλαιο αναλύει την Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο. Παρουσιάζονται τα συμβαλλόμενα μέρη και τα βασικά σημεία της Σύμβασης-Πλαισίου. Ακολουθεί η ανάλυση του μηχανισμού παρακολούθησης καθώς και ο ρόλος των ΜΚΟ για την επιτυχία του μηχανισμού.

Η εν λόγω εργασία καλείται να αναλύσει το εκπαιδευτικό κομμάτι της Σύμβασης – Πλαισίου. Για τον λόγο αυτό στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζεται το πλαίσιο της εκπαίδευσης και τα κυριότερα Άρθρα που καλύπτουν αυτό το πεδίο. Ταυτόχρονα επιχειρείται η σύνδεση των εν λόγω Άρθρων με τις βασικές αρχές και το στόχο της Σύμβασης-Πλαισίου, καθώς και η σύνδεσή της με άλλα επίσημα διεθνή έγγραφα για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων. Στα πλαίσια αυτού του κεφαλαίου δίνονται χαρακτηριστικά παραδείγματα από τα αποτελέσματα που επέφερε η εφαρμογή της Σύμβασης-Πλαισίου στα συμβαλλόμενα μέρη, αλλά και από τις θέσεις της Συμβουλευτικής Επιτροπής και της Επιτροπής των Υπουργών αναφορικά με την επίλυση των προβλημάτων που δημιουργήθηκαν από την εφαρμογή της Σύμβασης-Πλαισίου. Επιπρόσθετα, περιλαμβάνεται μια εκτενής ανάλυση των βασικών αρχών του Άρθρου 12, δεδομένου ότι φαίνεται να αποτελεί το σημαντικότερο Άρθρο αναφορικά με τον εκπαιδευτικό τομέα.

Στο πέμπτο κεφάλαιο παρουσιάζεται η σημασία του πλαισίου των γλωσσικών δικαιωμάτων, όπως αυτή προβλέπεται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο, καθώς και η σύνδεση του πλαισίου της εκπαίδευσης με το εν λόγω πλαίσιο.

Τέλος, στο 6^ο κεφάλαιο παρουσιάζονται τα συμπεράσματα αναφορικά με την αποτελεσματικότητα της Σύμβασης-Πλαισίου για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων στον τομέα της εκπαίδευσης, ενώ ταυτόχρονα τίθενται και κάποιες προτάσεις για επεξεργασία και αναστοχασμό.

Κεφάλαιο 2: Η προστασία των εθνικών μειονοτήτων

Οι πολιτικές και οικονομικές αναταραχές, καθώς επίσης και οι πόλεμοι των τελευταίων αιώνων είχαν ως αποτέλεσμα την έλευση μεταναστών στην Ευρώπη, της οποίας οι κοινωνίες πλέον τείνουν να χαρακτηρίζονται από μια γλωσσική, εθνική και πολιτιστική ποικιλομορφία (Council of Europe, 2016)². Μέσα στα πλαίσια των εσωτερικών κοινωνικών δομών ο διαχωρισμός μεταξύ φίλου και εχθρού είναι συνήθης, αντικατοπτρίζοντας τις διαμορφωμένες κοινωνικές σχέσεις στο σύνολό τους και συνθέτοντας την κυρίαρχη κοινωνική τάξη (Γκόβαρης, 2011). Όμως, σύμφωνα με τον Baumann ο «ξένος» δεν ανήκει σε καμία κατηγορία γνωστών διαφορών. Ακριβώς επειδή δεν εντάσσεται σε καμία κατηγορία, ούτε εκείνη του φίλου, ούτε εκείνη του εχθρού, προσδιορίζεται ως φορέας αμφισβήτησης της κοινωνικής τάξης. Τα σύμβολα και τα νοήματα του εθνικού πολιτισμού διαμορφώνουν το γνωστό, ως ένα πλέγμα κοινωνικών σχέσεων, με βασική λειτουργία την ικανότητα άμβλυνσης των κοινωνικών συγκρούσεων. Ό,τι απέχει από τη σφαίρα του «γνωστού», ορίζεται ως «ξένο». Στο δικό μας νεωτερικό χρονοπλαίσιο το πρότυπο του «ξένου» αποτελεί ο μετανάστης, δηλαδή ο άνθρωπος εκείνος «που δεν φέρει το Status του εθνικού πολίτη και δεν μπορεί, κατά συνέπεια, να απολαμβάνει πολιτικά δικαιώματα» (Baumann, 1995).

Ως επακόλουθο μεγάλος αριθμός πολιτών, που ανήκουν σε μειονοτικές ομάδες, έρχονται αντιμέτωποι με διακρίσεις ή ακόμη και άρνηση υπηκοότητας. Συχνά μένουν αποκλεισμένοι από την εργασία, την στέγαση, την εκπαίδευση, την πρόσβαση στο σύστημα υγείας και τη δικαιοσύνη. Αρκετοί από αυτούς μάλιστα εκπροσωπούνται «ελλιπώς» στις Ευρωπαϊκές Κυβερνήσεις και τους Ευρωπαϊκούς οργανισμούς, μια κατάσταση που καθιστά ακόμη δυσκολότερο για αυτούς την αποκατάσταση της παραβίασης των δικαιωμάτων τους.

² Η αναφορά στο Council of Europe (2016) FCNM Factsheet. Διαθέσιμο στο: <http://www.cue.into/en/web/minorities/fan-factsheet> [πρόσβαση 14 Δεκεμβρίου 2016]

Η προστασία των εθνικών μειονοτήτων βρισκόταν ανέκαθεν στην ατζέντα του Συμβουλίου της Ευρώπης, αλλά το ζήτημα απέκτησε μεγαλύτερη βαρύτητα μετά την πτώση του Ευρωπαϊκού κομμουνιστικού καθεστώτος, την άνοδο του εθνικισμού και τις συγκρούσεις σε ορισμένα κομμάτια της Ευρώπης (Council of Europe, 2016)³.

2.1 Με ποιο τρόπο προστατεύει το Συμβούλιο της Ευρώπης τις εθνικές μειονότητες.

Στόχος του Συμβουλίου είναι να επιτύχει την όσο το δυνατόν μεγαλύτερη ενότητα μεταξύ των κρατών μελών της Ευρώπης, προκειμένου να διευκολυνθεί η οικονομική και κοινωνική πρόοδος και να διασφαλιστούν οι αρχές της δημοκρατίας, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου. Τα κράτη μέλη πρέπει να υιοθετούν τις αρχές αυτές διασφαλίζοντας ότι όλοι οι άνθρωποι που ζουν και δρουν υπό την δικαιοδοσία τους, απολαμβάνουν τις θεμελιώδεις ελευθερίες και τα ανθρώπινα δικαιώματα (Council of Europe, 2016).

Η δράση του Συμβουλίου σε αυτό το επίπεδο βασίζεται στην αρχή ότι η προστασία των μειονοτήτων αποτελεί κομμάτι της καθολικής προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η δράση περιλαμβάνει βασικές δομές, διακυβερνητική συνεργασία, ενέργειες για την ανάπτυξη και την παγίωση της δημοκρατικής σταθερότητας και εποικοδομητικά μέτρα στα πλαίσια μιας κοινωνίας πολιτών. Επεκτείνεται σε πολλά συσχετιζόμενα πολιτικά πεδία και περιλαμβάνει την συνεργασία πολλών και διαφορετικών κορμών εντός και εκτός του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Το πιο εμπειριστατωμένο κείμενο του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με την προστασία των δικαιωμάτων των μειονοτήτων είναι η Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων (FCNM). Αυτή, αποτελεί το πρώτο νόμιμο εργαλείο δεσμευτικού χαρακτήρα που αναφέρεται στην προστασία των εθνικών μειονοτήτων σε παγκόσμιο επίπεδο. Υιοθετήθηκε στις 10 Νοεμβρίου του 1994 από το Συμβούλιο Υπουργών και τέθηκε σε εφαρμογή την 1 Φεβρουαρίου του 1998.

³ Ο.π. FCNM: Factsheet

Άλλα σημαντικά εργαλεία του Συμβουλίου της Ευρώπης σε αυτό το πεδίο είναι:

- Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για να ανθρώπινα δικαιώματα, καθώς η καθολική εφαρμογή των ατομικών δικαιωμάτων μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί από άτομα που ανήκουν τις εθνικές μειονότητες
- Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης, ο οποίος προστατεύει τις μειονότητες σε κοινωνικούς και οικονομικούς φορείς
- Ο Ευρωπαϊκός Καταστατικός Χάρτης για τις τοπικές ή μειονοτικές γλώσσες, που επικεντρώνεται στην προστασία και την προώθηση των μειονοτικών γλωσσών.

Επιπλέον, πέραν αυτών των εργαλείων η Ευρωπαϊκή Επιτροπή του Συμβουλίου της Ευρώπης ενάντια στο Ρατσισμό και τη Διάκριση (ECRI) αποτελεί μια αξιολογη συνεισφορά για τον αγώνα κατά των διακρίσεων απέναντι σε άτομα που ανήκουν σε μειονότητες.

2.2 Τι χαρακτηρίζεται ως εθνική μειονότητα

Η ευρωπαϊκή Σύμβαση- Πλαίσιο για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων (FCNM) δεν περιλαμβάνει έναν ορισμό για την “εθνική μειονότητα” καθότι δεν υπάρχει μια καθολική συμφωνία ως προς αυτό από τις χώρες μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης.⁴

Οι χώρες- μέλη της Σύμβασης έχουν προσεγγίσει με ποικίλους τρόπους τον ορισμό των εθνικών μειονοτήτων: από μια πιο κλειστού τύπου προσέγγιση, παραδείγματος χάριν σαν μια σειρά ατόμων με κοινή παράδοση που ωφελούνται της προστασίας των δικαιωμάτων τους από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο, έως μια πιο ανοιχτού τύπου προσέγγιση που περιλαμβάνει ακόμη και τους μη- πολίτες.⁵ Ως εκ τούτου, τίθεται το ερώτημα αναφορικά με το ποιος πρέπει να αναγνωρίζεται τελικά ως κάτοχος των δικαιωμάτων αυτών δυνάμει της Σύμβασης-Πλαισίου. Το παραπάνω

⁴ Ο.π. FCNM: Factsheet

⁵ Βλ. παραπάνω

ερώτημα αποτέλεσε αντικείμενο εκτενών συζητήσεων τόσο σε διεθνές όσο και σε εθνικό επίπεδο. Παρόλα αυτά η ομάδα σύνταξης της 10^{ης} αναφοράς της Συμβουλευτικής Επιτροπής τον Μάιο του 2016 γνωστοποίησε ότι η απουσία ενός ορισμού για τις εθνικές μειονότητες δεν είναι μόνο σκόπιμη, αλλά και απαραίτητη (Council of Europe, 2016) ⁶.

Από την αρχή του 2013 ξεκίνησε μια προσπάθεια αναζήτησης ενός «ορθού και ολοκληρωμένου ορισμού». Στα πλαίσια αυτής πραγματοποιήθηκαν πολύωρες συναντήσεις και εκτενείς συζητήσεις από δρώντες εντός του Συμβουλίου της Ευρώπης αλλά και έξω από αυτό, εκπροσώπους διεθνών οργανισμών, εμπειρογνομόνων, μέλη της ακαδημαϊκής κοινότητας αλλά και άτομα που ανήκαν σε οργανώσεις των ίδιων των μειονοτήτων. Λαμβάνοντας υπόψη και αξιολογώντας τα ευρήματα τους η ομάδα εργασίας κατέληξε στον συμπέρασμα ότι η ερμηνεία τέτοιων βασικών ορισμών θα πρέπει να εξελίσσεται και να προσαρμόζεται τακτικά στις νέες κοινωνικές προκλήσεις (Council of Europe, 2016) ⁷.

Η ίδια η Σύμβαση-Πλαίσιο έχει σχεδιαστεί έτσι ώστε να περιλαμβάνει ένα ευρύ φάσμα δικαιωμάτων των οποίων το πεδίο εφαρμογής μπορεί να περιορίζεται εντός των συνόρων μιας χώρας μέλους ή να συνδέεται και με άλλες συναφείς συνθήκες. Κατ' επέκταση οι αρχές των συμβαλλόμενων μερών ενθαρρύνονται να εξετάζουν λεπτομερώς και με ανιδιοτέλεια όλα τα άρθρα της Σύμβασης-Πλαισίου ώστε να είναι σε θέση να κατανοήσουν ποιες ομάδες της κοινωνίας και σε ποιο βαθμό χρήζουν της ευχαρίστησης των μειονοτικών δικαιωμάτων (Council of Europe, 2016) ⁸.

Στόχος της Συμβουλευτικής Επιτροπής και κατ' επέκταση της Σύμβασης-Πλαισίου είναι η διασφάλιση της όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερης εφαρμογής της στηριζόμενη πάνω σε πραγματικές καταστάσεις και όχι σε θεωρητικούς όρους, προωθώντας ταυτόχρονα ένα κλίμα κατανόησης και ανοιχτού διαλόγου σε κοινωνίες του σήμερα που σέβονται την διαφορετικότητα και την αντιμετωπίζουν ως πηγή εμπλουτισμού και όχι ως διαιρετικό στοιχείο.

⁶ Η αναφορά στο Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (2016). Tenth activity report covering the period from 1 June 2014 to 31 May 2016. Διαθέσιμο στο: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806a9ae5> [αναρτήθηκε 14 Δεκεμβρίου 2016]

^{7 9} Βλ. Παραπάνω

Μια ομάδα ανεξάρτητων ειδικών –μέλη της Συμβουλευτικής Επιτροπής- έχει οριστεί για να κατευθύνει την εφαρμογή της Σύμβασης και να επεμβαίνει όπου οι χώρες-μέλη αυθαιρέτως αποκλείουν συγκεκριμένες ομάδες ατόμων που θα επιθυμούσαν να προστατεύονται μέσω της Σύμβασης. Κάθε μέλος της Σύμβασης- Πλαισίου δικαιούται ένα περιθώριο ελαστικότητας, ούτως ώστε να αξιολογήσει ποια κομμάτια της Σύμβασης μπορούν να έλθουν εις πέρας εντός της επικράτειας του. Η απόφαση πρέπει να παρθεί μέσα σε ένα κλίμα εμπιστοσύνης και σύμφωνα με τις αρχές του διεθνούς δικαίου, συμπεριλαμβανομένης της αρχής περί ελεύθερου αυτοπροσδιορισμού, που ορίζεται με το άρθρο 3 της Σύμβασης- Πλαισίου. Τα άτομα έχουν το δικαίωμα να αποφασίσουν εάν το επιθυμούν ή όχι να ανήκουν σε μια εθνική μειονότητα. Παρόλα αυτά, η επιλογή τους πρέπει να βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια συνδεδεμένα με την ταυτότητά τους, όπως η θρησκεία, η γλώσσα, η παράδοση και η πολιτιστική κληρονομιά.

Στο παρόν σημείο αξίζει να σημειωθεί ότι η απόκτηση ακριβών στατιστικών στοιχείων για τον πραγματικό αριθμό των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες είναι πολύ δύσκολη. Αυτό συμβαίνει για δύο λόγους είτε γιατί πολλά κράτη δεν αναλύουν τα δεδομένα για διάφορους ιστορικούς και πολιτικούς λόγους, είτε επειδή τα κράτη δεν έχουν αξιόπιστα στοιχεία από τις απογραφές τους. Πάντως σε όλα σχεδόν τα ευρωπαϊκά κράτη υπάρχει ένα κομμάτι του πληθυσμού που ανήκει σε εθνικές μειονότητες.

Οι διαφορές στα ποσοστά μέριμνας και προστασίας των μειονοτικών ομάδων προκύπτουν κατά βάση από την ιδιαίτερη ιστορία των ομάδων που έχουν ηγηθεί των εθνοτικών κινημάτων, αλλά και των ιδιαιτεροτήτων των εθνικών κρατών, δηλαδή του τρόπου που αυτά επαναπροσδιορίζονται. Σε γενικές γραμμές διαφαίνεται να υπάρχει μεγαλύτερη συζήτηση περί προστασίας των εθνοτικών μειονοτήτων και της πολυπολιτισμικότητας στις κλασικές χώρες υποδοχής μεταναστών. Αυτές δομούνται πάνω σε διαφορετικές πολιτικές και νομικές προϋποθέσεις, αναδεικνύοντας έτσι τις διαφορετικές ιστορικές εμπειρίες με τη μετανάστευση και τις επικρατέστερες αναπαραστάσεις περί συλλογικότητας και εθνικής ταυτότητας (Γκόβαρης, 2011).

Κεφάλαιο 3: Η ευρωπαϊκή Σύμβαση –Πλαίσιο για τα δικαιώματα των μειονοτήτων

Την 1^η Φεβρουαρίου του 1998, η Σύμβαση-Πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Προστασία των Εθνικών Μειονοτήτων τέθηκε σε εφαρμογή. Είναι το αποτέλεσμα της απόφασης που ελήφθη στη Σύνοδο Κορυφής των αρχηγών κρατών της Βιέννης το 1993. Πηγή έμπνευσης για την σύνταξη των κειμένων της αποτέλεσαν τα έγγραφα από την Συνάντηση της Κοπεγχάγης για την Ανθρώπινη Διάσταση (1990), τη Διάσκεψη για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΔΑΣΕ) και την Διακήρυξη των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές ή εθνοτικές, θρησκευτικές και γλωσσικές μειονότητες (1992)

Αποτελέσει ορόσημο για την προστασία των μειονοτικών δικαιωμάτων γενικότερα, καθότι υπήρξε το πρώτο επίσημο έγγραφο με νομική ισχύ και δεσμευτικό χαρακτήρα. Η αποτελεσματικότητα του ωστόσο επηρεάζεται από το κατά πόσο τα συμβαλλόμενα κράτη συμμορφώνονται με τους όρους του και από το βαθμό αποτελεσματικότητας του μηχανισμού παρακολούθησης του Συμβουλίου της Ευρώπης. Η ενεργός συμμετοχή των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ) είναι ζωτικής σημασίας και για τους δυο από τους παραπάνω παράγοντες. Οι ΜΚΟ μπορούν να ασκήσουν πίεση στις εθνικές κυβερνήσεις να κάνουν τις απαραίτητες πολιτικές και νομοθετικές αλλαγές για την υλοποίηση των αρχών που υπαγορεύονται από τη Σύμβαση-Πλαίσιο. Πέραν αυτού είναι ικανές να παρέχουν πληροφορίες και πλούσιο υλικό στηρίζοντας έτσι το μηχανισμό παρακολούθησης της συμμόρφωσης της εκάστοτε χώρας.⁹

Μολονότι η Σύμβαση τείνει να νοείται ως ένα νομικού περιεχομένου εργαλείο με δεσμευτικό χαρακτήρα στα πλαίσια του διεθνούς δικαίου, ο όρος «Πλαίσιο» αξιοποιείται για να τονίσει το πεδίο εφαρμογής για τα κράτη- μέλη, τα οποία χειρίζονται τις διατάξεις της Σύμβασης βάσει των δεδομένων και των καταστάσεων που υπάρχουν στις χώρες τους μέσω της εθνικής νομοθεσίας και των κατάλληλων κυβερνητικών πολιτικών.

⁹15 Η αναφορά στο The Framework Convention for the Protection of National Minorities. A Guide for Non-Governmental Organizations. Διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://www.greekhelsinki.gr/pdf/FCNM-NGO-Guide.pdf>. [Αναρτήθηκε 27 Δεκεμβρίου 2016]

Η ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο έχει επικυρωθεί από τριάντα εννιά χώρες.¹⁰ Έξι από αυτές έχουν υπογράψει την Σύμβαση-Πλαίσιο αλλά δεν την έχουν επικυρώσει.¹¹

Όσον αφορά το Κόσσοβο, υφίσταται μια ειδική συμφωνία παρακολούθησης.¹² Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο καθορίζει τις βασικές αρχές καθώς επίσης και τους στόχους που οφείλουν οι χώρες- μέλη να επιτύχουν, με στόχο την προστασία των εθνικών μειονοτήτων. Η υπογραφή της αποτελεί βασική προϋπόθεση για να καταστεί ικανό ένα κράτος να εισέλθει στους κόλπους του Συμβουλίου της Ευρώπης και να αποτελέσει μέλος αυτού. Έχει νομική και πολιτική ισχύ, μολονότι δεν έχει επικυρωθεί νομοθετικά από ορισμένες χώρες. Τα συμβαλλόμενα μέλη αναλαμβάνουν να προωθήσουν την πλήρη και αποτελεσματική ισότητα των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες σε όλους τους τομείς: οικονομικούς, κοινωνικούς, πολιτικούς, δημόσιους και πολιτιστικούς σε συνδυασμό με τις κατάλληλες συνθήκες ζωής, που θα τους επιτρέψουν να εκφράσουν, να διατηρήσουν και να εξελίξουν την κουλτούρα τους, τη θρησκεία, τη γλώσσα και τις παραδόσεις τους. Θα πρέπει ακόμη να διασφαλιστεί η ελευθερία του συνέρχεσθε, του συνεταιρίζεσθαι, της έκφρασης, της σκέψης, της συνείδησης, της θρησκείας και της πρόσβασης και αξιοποίησης των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης (ΜΜΕ). Η Σύμβαση παρέχει επίσης κατευθυντήριες γραμμές για γλωσσική ελευθερία και για τα δικαιώματα στον τομέα της εκπαίδευσης.¹³

Όσον αφορά την ελευθερία της γλώσσας, οι διατάξεις της Σύμβασης- Πλαισίου περιλαμβάνουν το δικαίωμα χρήσης των μειονοτικών γλωσσών σε ιδιωτικό και δημόσιο επίπεδο, καθώς και -υπό ορισμένες συνθήκες- την επικοινωνία με τις διοικητικές αρχές. Τέλος προβλέπεται η χρήση του προσωπικού ονόματος του

¹⁰ Την Αλβανία, την Αρμενία, την Αυστρία, το Αζερμπαϊτζάν, Την Βοσνία και Ερζεγοβίνη, τη Βουλγαρία, την Κροατία, την Κύπρο, την Τσεχία, τη Δανία, την Εσθονία, τη Φιλανδία, τη Γερμανία, τη Γεωργία, την Ουγγαρία, την Ιρλανδία, την Ιταλία, την Λάτβια, το Λιχτενστάιν, τη Λιθουανία, τη Μάλτα, το Δημοκρατία της Μολδαβίας, το Μαυροβούνιο, την Ολλανδία, τη Νορβηγία, την Πολωνία, την Πορτογαλία, τη Ρουμανία, την ομοσπονδία της Ρωσίας, το Σαν Μαρίνο, τη Σερβία, τη Σλοβακία, την Ισπανία, τη Σουηδία, την Ελβετία και την πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας.

¹¹ Η Ουκρανία, το Ηνωμένο Βασίλειο, το Βέλγιο, η Ελλάδα, η Ισλανδία και το Λουξεμβούργο

¹² All reference to Kosovo, whether to the territory, institutions or population, in this text shall be understood in full compliance with United Nations Security Council Resolution 1244 and without prejudice to the status of Kosovo.

¹³ Ο.π. FCNM: Factsheet.

ατόμου καθώς και οι οθόνες πληροφοριών σε συνδυασμό με τις τοπογραφικές ονομασίες να διατίθενται και στην μειονοτική γλώσσα.¹⁴

3.1 Με ποιο τρόπο αξιολογείται η συμμόρφωση των χωρών- μελών στην Σύμβαση-Πλαίσιο

Η Σύμβαση Πλαίσιο για την Προστασία των Εθνικών Μειονοτήτων, προβλέπει ένα σύστημα παρακολούθησης για να αξιολογεί το κατά πόσο η Συνθήκη εφαρμόζεται από τα συμβαλλόμενα κράτη-μέλη (Council of Europe, 2016)¹⁵.

Η αξιολόγηση πραγματοποιείται από την Επιτροπή των Υπουργών σε συνεργασία με την Συμβουλευτική Επιτροπή. Πρόκειται για μια επιτροπή από 18 ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες, που είναι υπεύθυνοι για την έκδοση γνωματεύσεων για ορισμένες χώρες. Αυτές οι γνωμοδοτήσεις στόχο έχουν να παραέχουν συμπληρωματικά συμβουλές στην Επιτροπή Υπουργών κατά την προετοιμασία των ψηφισμάτων τους. Συνοπτικά θα μπορούσαμε να διακρίνουμε τα εξής στάδια:

1.Υποβολή της αναφοράς από μια χώρα-μέλος

Τα κράτη-μέλη υποχρεούνται να υποβάλουν μια πλήρη έκθεση σχετικά με τα νομοθετικά αλλά και τα υπόλοιπα μέτρα που έχουν ληφθεί για την συμμόρφωση με τις αρχές που υπαγορεύονται από τη Σύμβαση-Πλαίσιο εντός ενός έτους από την έναρξη ισχύος. Περαιτέρω αναφορές οφείλουν να γίνονται σε περιοδική βάση , κάθε πέντε χρόνια και κάθε φορά που η Επιτροπή των Υπουργών το ζητά. Η σύνταξη των κρατικών εκθέσεων βασίζεται σε προαποφασισμένες δομές (1^{ος} κύκλος, 2^{ος} κύκλος, 3^{ος} κύκλος, 4^{ος} κύκλος) οι οποίες υιοθετήθηκαν από την Επιτροπή Υπουργών και συχνά εμπλέκονται και ερωτηματολόγια συνταγμένα από την Συμβουλευτική Επιτροπή, η οποία και καθορίζει την δομή που πρέπει να ακολουθηθεί. Σε περίπτωση που τα κράτη δεν είναι σε θέση να παρουσιάσουν τις εκθέσεις τους, η Επιτροπή Υπουργών μπορεί να δώσει την έγκριση της παρ' όλα αυτά στη Συμβουλευτική

¹⁴ Ο.π. Monitoring the Implementation of Framework Cnvention for the Protection of National Minorities. Guide for NGOs, p.6

¹⁵ Η αναφορά στο Council of Europe (2016). Monitoring the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Διαθέσιμο στο: <http://www.coe.int/en/web/minorities/monitoring> [πρόσβαση 14 Δεκεμβρίου 2016]

Επιτροπή για να ξεκινήσει διαδικασία παρακολούθησης. (Catherine B. & Olsthoorn M.,2000)

Βάσει του Άρθρου 25, παράγραφος 1 της Σύμβασης Πλαίσιο οι αναφορές των συμβαλλόμενων κρατών οφείλουν να περιέχουν τα νομικά αλλά και τα παντός τύπου μέτρα, που λήφθηκαν με στόχο να παγιώσουν τις αρχές της Σύμβασης –Πλαισίου. ¹⁶Στόχος των παραπάνω αρχών είναι η επίτευξη της συνένωσης των πληροφοριών ,τόσο εκείνων που προέρχονται από τις αναφορές των κρατών μελών, όσο και εκείνων της Επιτροπής Υπουργών και της Συμβουλευτικής Επιτροπής.

Όπως προαναφέρθηκε, σύνταξη των κρατικών εκθέσεων βασίζεται σε προαποφασισμένες δομές παρακολούθησης (1^{ος} κύκλος, 2^{ος} κύκλος, 3^{ος} κύκλος, 4^{ος} κύκλος) οι οποίες υιοθετήθηκαν από την Επιτροπή Υπουργών . Αρκετές φορές περιλαμβάνουν και τη συμπλήρωση ερωτηματολογίων, μετά από έκκληση της Συμβουλευτικής Επιτροπής (Council of Europe, 2016) ¹⁷.

Ο 1^{ος} κύκλος αποτελεί το αρχικό στάδιο εισόδου μιας χώρας μέσα στους κόλπους της Σύμβασης –Πλαισίου και περιλαμβάνει την πρώτη εκείνη αναφορά, που οφείλει μια χώρα να υποβάλει μετά την επικύρωση της Σύμβασης. Η αναφορά αυτή προβλέπεται να χωρίζεται σε δύο μέρη (Μέρος 1^ο και Μέρος 2^ο). Στο 1^ο μέρος εμπεριέχονται πληροφορίες σχετικά με τις αρχές της Σύμβασης Πλαίσιο, που το συμβαλλόμενο κράτος επέλεξε να ενσωματώσει μέσα στο Εθνικό Δίκαιο. Η εισαγωγή πρέπει να εμπεριέχει μια συνεκτική συνολική εικόνα κατανόησης για τα δεδομένα που περιέχονται στο 2^ο μέρος της αναφοράς.

Το 1^ο μέρος θα πρέπει παρόλα αυτά να περιέχει:

- Πρόσφατα στοιχεία για της πολιτικές που εφαρμόζει η εκάστοτε χώρα για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων
- Πληροφορίες αναφορικά με το βαθμό υιοθέτησης του Διεθνούς Δικαίου στην εσωτερική έννομη τάξη

¹⁶ Για περισσότερες πληροφορίες αναφορικά με τα Άρθρα της Σύμβασης-Πλαισίου για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων καθώς και για την επεξηγηματική αναφορά της Συμβουλευτικής Επιτροπής ανατρέξτε στον ιστότοπο: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800c10cf> . Strasbourg, February 1995, H (95) 10. [Αναρτήθηκε 19 Δεκεμβρίου 2016]

¹⁷ Η αναφορά στο Council of Europe (2016). Monitoring the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Διαθέσιμο στο: <http://www.coe.int/en/web/minorities/monitoring> [πρόσβαση 19 Δεκεμβρίου 2016]

- Μια συνοπτική επισκόπηση της ιστορικής ανάπτυξης της χώρας
- Πρόσφατα δημογραφικά στοιχεία
- Δεδομένα σχετικά με τον ενιαίο ή ομοσπονδιακό χαρακτήρα του κράτους
- Πληροφορίες για την ενδεχόμενη ύπαρξη περιοχών, εντός της επικράτειας της χώρας μέλους, στις οποίες συνυπάρχουν διαφορετικές μειονοτικές ομάδες.
- Βασικά οικονομικά δεδομένα, όπως για παράδειγμα το Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν (ΑΕΠ) και το κατά κεφαλή εισόδημα

Ουσιαστικά σε αυτό το στάδιο τα συμβαλλόμενα κράτη καλούνται να υπογραμμίσουν εκείνα τα μέτρα που ενδέχεται να συμβαδίζουν και να εξυπηρετούν τις βασικές αρχές της Σύμβασης –Πλαίσιο. Οφείλουν να δείξουν την προθυμία τους να δεχθούν τις συστάσεις της Επιτροπής των Υπουργών και της Συμβουλευτικής Επιτροπής και να αναφέρουν τις προσπάθειες που έχουν κάνει ως τώρα για την ενίσχυση της κοινωνικής ευαισθησίας απέναντι τις μειονοτικές ομάδες.¹⁸

Στο 2^ο μέρος η έκθεση πρέπει να ακολουθεί τη σειρά των διατάξεων της Σύμβασης-Πλαίσιο. Για κάθε διάταξη της Σύμβασης-Πλαισίου, πρέπει να δοθεί πλήρης πληροφόρηση σχετικά με τα μέτρα που λαμβάνονται για την εξασφάλιση της εφαρμογής της. Οι πληροφορίες αυτές μπορούν να παρουσιάζονται σε πέντε κατηγορίες/στάδια:

- Αφηγηματικού περιεχομένου: Σε αυτό το κεφάλαιο πρέπει να δίδεται μια σύντομη εισαγωγική περιγραφή της κυβερνητικής δραστηριότητας σχετικά με τις τέσσερις κατηγορίες πληροφοριών που ακολουθούν παρακάτω. Επιπλέον πρέπει να αναφέρονται οι εξελίξεις που έλαβαν χώρα τα τελευταία χρόνια, προκειμένου να γίνει μια περιγραφική ανάλυση των δυσκολιών και των προβλημάτων που προέκυψαν από την εφαρμογή της εν λόγω διάταξης
- Νομικού περιεχομένου: Στο στάδιο που αφορά το νομικό κομμάτι πρέπει να παρέχεται κείμενο με όλες τις σχετικές συνταγματικές διατάξεις. Τους

¹⁸Βλ. Council of Europe (2016), OUTLINE FOR REPORTS TO BE SUBMITTED PURSUANT TO ARTICLE 25 PARAGRAPH 1 OF THE FRAMEWORK CONVENTION FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES, ACFC/INF(98)1, Strasbourg, SEC(1998). Αναρτήθηκε από: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090001680098c2b>

νόμους, τους κανονισμούς, τα διατάγματα, τις δικαστικές αποφάσεις και τις διατάξεις των διμερών συνθηκών. Τα κείμενα αυτά οφείλουν να είναι γραμμένα στην γλώσσα της κάθε χώρας και έπειτα να μεταφράζονται σε μια από τις επίσημες γλώσσες του Συμβουλίου της Ευρώπης

- Κρατικών Υποδομών: Στο παρόν σημείο εμπεριέχονται πληροφορίες σχετικά με τα άτομα και τις κυβερνητικές αρχές που έχουν αρμοδιότητες στον εν λόγω τομέα. Ανάλογα με την περίπτωση θα πρέπει στο σύνολο των πληροφοριών, να εμπεριέχονται και πληροφορίες για τον τομέα των υποδομών τόσο σε τοπικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο
- Πολιτικού περιεχομένου: Σε αυτή την κατηγορία θα πρέπει να ορίζονται οι πολιτικές, τα μέτρα, τα προγράμματα, οι δηλώσεις και τα έγγραφα κυβερνητικών φορέων. Τέλος θα πρέπει να παρέχονται στοιχεία σχετικά με τις δημόσιες δαπάνες και τον προϋπολογισμό
- Πραγματολογικών στοιχείων: Τέλος, τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να εμπεριέχουν στις αναφορές τους πληροφορίες και στατιστικά αποτελέσματα ερευνών για την αξιολόγηση των μέτρων που λήφθηκαν για την εφαρμογή της Σύμβασης-Πλαίσιο. Στην περίπτωση που δεν υπάρχουν διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία, οι κυβερνήσεις μπορούν να χρησιμοποιήσουν δεδομένα και εκτιμήσεις που βασίζονται σε "ad hoc" μελέτες, σε εξειδικευμένες ή δειγματοληπτικές έρευνες ή σε άλλες επιστημονικά έγκυρες μεθόδους, όποτε κρίνουν ως χρήσιμο το υλικό που έχουν συλλέξει

Κατά τη διάρκεια της σύνταξης των αναφορών τους οι χώρες μέλη καλούνται να δώσουν πληροφορίες για το εκάστοτε Άρθρο της Σύμβασης-Πλαίσιο. Πέρα από τις βασικές παραμέτρους που πρέπει να εμπεριέχονται, συχνά υπάρχει έκκληση και για περαιτέρω υλικό ανάλογα με το σύνολο των πληροφοριών που η Συμβουλευτική Επιτροπή θέλει να συλλέξει. Αυτό συμβαίνει είτε για να είναι πιο ακριβείς οι πληροφορίες που δίνονται, αποτρέποντας έτσι μια ελλιπής αναφορά που θα οδηγήσει σε μια «αρνητική» γνωμοδότηση την Επιτροπή Υπουργών, είτε γιατί η Συμβουλευτική Επιτροπή κρίνει ως απαραίτητα τα δεδομένα που ζητάει. Για παράδειγμα για το Άρθρο 6 της Σύμβασης Πλαίσιο, το οποίο αναφέρεται και παρακάτω καθότι ανήκει στα πλέον σημαντικά για τον τομέα της Εκπαίδευσης Άρθρα, η ανάλυση που ζητά η Συμβουλευτική Επιτροπή είναι η εξής:

Article 6

1. The Parties shall encourage a spirit of tolerance and intercultural dialogue and take effective measures to promote mutual respect and understanding and co-operation among all persons living on their territory, irrespective of those persons' ethnic, cultural, linguistic or religious identity, in particular in The fields of education, culture and the media.

2 The Parties undertake to take appropriate measures to protect persons who may be subject to threats or acts of discrimination, hostility or violence As a result of their ethnic, cultural, linguistic or religious identity.

Τα συμβαλλόμενα κράτη καλούνται να υποβάλλουν αναφορές αναφορικά με τα μέτρα που έχουν λάβει για την προώθηση της συνεργασίας, της ανοχής και του «ανοιχτού» πολυπολιτισμικού διαλόγου μεταξύ των ατόμων που ζουν και συνυπάρχουν εντός της επικρατείας τους. Η τυπική δομή που πρέπει να ακολουθεί η έκθεση της εκάστοτε χώρας κυμαίνεται ως εξής:

Παράγραφος 1

- Αφηγηματικό μέρος
- Νομικό μέρος
- Κρατικές υποδομές
- Πολιτικό σκέλος
- Πραγματολογικά στοιχεία

Παράγραφος 2

- Αφηγηματικό μέρος
- Νομικό μέρος
- Κρατικές υποδομές
- Πολιτικό σκέλος
- Πραγματολογικά στοιχεία

Μέσα σε όλο το φάσμα των παραπάνω πληροφοριών προβλέπεται επίσης και η παροχή στατιστικών στοιχείων, που επιδεικνύουν το βαθμό επιτυχίας των πρακτικών που η χώρα υιοθέτησε υπέρ της δίωξης των διακρίσεων, της βίας και της εχθρότητας.

Μετά το πέρας 5 ετών από την πρώτη έκθεση ενός κράτους και βάσει του Άρθρου 25 της Σύμβασης Πλαίσιο και του Άρθρου 21 της απόφασης (97)10, τα συμβαλλόμενα κράτη εισέρχονται στον 2^ο κύκλο.¹⁹ Η ημερομηνία ένταξης σε αυτή τη δομή υπολογίζεται με βάση την ημερομηνία υποβολής της προηγούμενης έκθεσης. Κάθε χώρα μέλος καλείται να υποβάλει την έκθεση της σε μια από την επίσημες γλώσσες του Συμβουλίου της Ευρώπης αλλά και στην μητρική της. Το περίγραμμα οργάνωσης των αναφορών τους διαφοροποιήθηκε στην 642^η Συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών από εκείνο του 1^{ου} κύκλου στις 30 Σεπτεμβρίου του 1998. Εξαιτίας αυτού, ένα κράτος δικαιούται όπου χρειάζεται να συμπεριλάβει στοιχεία από την πρώτη του έκθεση σε αυτό το στάδιο, αλλά όχι με βάση το οργανωτικό περίγραμμα που ακολούθησε τότε. Πέραν αυτού υπάρχει έκκληση για προσθήκη πρόσφατων στοιχείων και στατιστικών δεδομένων αναφορικά με τα αποτελέσματα των πολιτικών που ακολουθήθηκαν για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων και την εξυπηρέτηση των αρχών της Σύμβασης-Πλαισίου.

Επιπλέον, προκειμένου να διευκολυνθεί το έργο της αξιολόγησης της Συμβουλευτικής Επιτροπής, τα κράτη θα πρέπει να παρέχουν αντίγραφα ή αποσπάσματα όλων των σχετικών νομικών πράξεων που αναφέρονται στην έκθεση τους ή που εκδόθηκαν μετά την εκπόνηση της έκθεσης του 1^{ου} κύκλου, καθώς και αντίγραφα όλων των σχετικών πολυμερών και διμερών διεθνών συμφωνιών.

Όλα τα παραπάνω στοιχεία ίσχυσαν και για τον 3^ο κύκλο παρακολούθησης. Η περιοδική βάση διαβίβασης των κρατικών εκθέσεων εξακολούθησε να είναι τα πέντε χρόνια (Άρθρο 21 της απόφασης (97) 10). Τα κράτη τα οποία προσχώρησαν στην Σύμβαση Πλαίσιο από την 1^η Φεβρουαρίου του 1998, έπρεπε να υποβάλουν την νέα

¹⁹Βλ. Council of Europe (2016), ADVISORY COMMITTEE ON THE FRAMEWORK CONVENTION FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES. Outline for State Reports to be submitted under the Second Monitoring Cycle in conformity with Article 25 Paragraph 1 of the Framework Convention of the protection of National Minorities, ACFC/INF(2003)001, Strasbourg, SEC(2003). Διαθέσιμο στο: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680098c29> [αναρτήθηκε 14 Δεκεμβρίου 2016]

έκθεση τους πριν από την 1^η Φεβρουαρίου του 2009. Η ημερομηνία αυτή, αποτέλεσε και την αρχή του 3^{ου} κύκλου παρακολούθησης.²⁰

Εν όψει των ανωτέρω και βάσει του Άρθρου 41 του Εσωτερικού Κανονισμού της Συμβουλευτικής Επιτροπής, δυνάμει της οποίας «μπορεί να προταθεί στην Επιτροπή Υπουργών ένα νέο περίγραμμα για τις επόμενες κρατικές εκθέσεις, που τα κράτη-μέλη καλούνται να υποβάλουν - σύμφωνα με το Άρθρο 25, παράγραφος 3 της Σύμβασης-Πλαίσιο-, συντάχθηκε και εγκρίθηκε το νέο προσχέδιο παρακολούθησης από τη Συμβουλευτική Επιτροπή, κατά την 31^η Συνεδρίαση της ολομέλειας στις 28 Φεβρουαρίου του 2008.

Η Συμβουλευτική Επιτροπή πρότεινε ένα περίγραμμα το οποίο διακλαδίζεται σε τρία επίπεδα:

- I. Ρυθμίσεις σε εθνικό επίπεδο για την παρακολούθηση των αποτελεσμάτων του 2^{ου} κύκλου
 - Πρόκειται για τις πρακτικές ρυθμίσεις που υλοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη για την εφαρμογή της Σύμβασης-Πλαίσιο, τη συνέχιση του διαλόγου με τη Συμβουλευτική Επιτροπή και την ενίσχυση της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στην διαδικασία

- II. Μέτρα που λήφθηκαν για την ενίσχυση της εφαρμογής των επιταγών της Σύμβασης-Πλαίσιο
 - Στο στάδιο αυτό ζητήθηκε ένα ευρύ φάσμα λεπτομερειών αναφορικά με τα μέτρα που λήφθηκαν μετά τις συστάσεις της Επιτροπής Υπουργών. Θα έπρεπε επίσης να περιλαμβάνεται και ένα περιγραφικό σκέλος εμπλουτισμένο με τα νομοθετικά και κάθε είδους μέτρα, καθώς και των πολιτικών εκείνων που αποσκοπούσαν στην αντιμετώπιση των προβλημάτων που η Επιτροπή είχε τονίσει. Το κέντρο βάρους εστίαζε στον βαθμό αποτελεσματικότητας των μακροπρόθεσμων στρατηγικών και των διαδικασιών που ξεκίνησαν για

²⁰Βλ. Council of Europe (2016), ADVISORY COMMITTEE ON THE FRAMEWORK CONVENTION FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES. Outline for State Reports to be submitted under the Third Monitoring Cycle in conformity with Article 25 Paragraph 1 of the Framework Convention of the protection of National Minorities, ACFC/III(2008)001, Strasbourg, SEC(2008). Διαθέσιμο στο: <https://rm.cue.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680095c7b> [αναρτήθηκε 14 Δεκεμβρίου 2016]

την εφαρμογή της Σύμβασης-Πλαίσιο. Τέλος, ζητούνταν στοιχεία σχετικά με τον αντίκτυπο της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών και των άλλων ενδιαφερομένων στις διαδικασίες αυτές.

III. Διακεκριμένες Ερωτήσεις

- Μέσα στα πλαίσια του «συνεχιζόμενου διαλόγου» με την Συμβουλευτική Επιτροπή και στο τρίτο και τελευταίο κομμάτι του νέου προσχεδίου για τον 3^ο κύκλο παρακολούθησης, τα συμβαλλόμενα κράτη καλούνταν να δώσουν απαντήσεις σε μια σειρά ερωτήσεων. Οι ερωτήσεις αυτές, διατυπωμένες από την ίδια τη Συμβουλευτική Επιτροπή τέθηκαν ανά εκάστοτε κράτος αναφορικά με τις διαφορετικές «εθνικές καταστάσεις». Με άλλα λόγια, διέφεραν από κράτος σε κράτος προσαρμοσμένες στα σημεία που η Συμβουλευτική Επιτροπή ήθελε να προσέξει

Πλην του προαναφερόμενου προσχεδίου, οι κεντρικοί άξονες σύνταξης των κρατικών αναφορών του 3^{ου} κύκλου παρέμειναν ίδιοι με εκείνους του 2^{ου}. Οι χώρες μέλη έπρεπε να συντάξουν τις εκθέσεις τους στην δικιά τους εθνική γλώσσα και να τις μεταφράσουν σε μια από τις επίσημες γλώσσες του Συμβουλίου της Ευρώπης. Ήταν υποχρεωτικό να επισυνάπτουν αντίγραφα όλων των νομικών πράξεων, της νομολογίας και των νομοθετικών πλαισίων για τα οποία αναφερόταν στις εκθέσεις τους και να χρησιμοποιήσουν ενημερωμένα, αξιόπιστα και συναφή στατιστικά στοιχεία. Τα μόνο ίσως δεδομένα για τα οποία θα λέγαμε δόθηκε περισσότερη βάση, ήταν πιο εκτενείς πληροφορίες για την ηλικία, το φύλο και τη γεωγραφική κατανομή των ατόμων που ανήκαν σε εθνικές μειονότητες.

Τέλος, το προσχέδιο του 4^{ου} κύκλου παρακολούθησης παρουσιάστηκε και εγκρίθηκε από την Συμβουλευτική Επιτροπή στην 46^η συνεδρίαση της ολομέλειας στις 8 Μαρτίου του 2013.²¹ Ακολούθησε την πορεία του προσχεδίου του 3^{ου} κύκλου με την μόνη διαφορά ότι τα συμβαλλόμενα κράτη έπρεπε τώρα να παρουσιάσουν στοιχεία και στατιστικά δεδομένα στις εκθέσεις τους με ισχύ μετά την ολοκλήρωση του προηγούμενου κύκλου. Η ημερομηνία ένταξης σε αυτή τη δομή υπολογίζεται με

²¹ Ο.π. Council of Europe (2016), ADVISORY COMMITTEE ON THE FRAMEWORK CONVENTION FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES. Outline for State Reports to be submitted under the Fourth Monitoring Cycle in conformity with Article 25 Paragraph 1 of the Framework Convention of the protection of National Minorities.

βάση την ημερομηνία υποβολής της προηγούμενης έκθεσης. Τα κράτη τα οποία προσχώρησαν στην Σύμβαση Πλαίσιο από την 1^η Φεβρουαρίου του 1998, έπρεπε να υποβάλουν την νέα αναφορά τους πριν από την 1^η Φεβρουαρίου του 2014. Η ημερομηνία αυτή, αποτέλεσε και την αρχή του 4^{ου} κύκλου παρακολούθησης.

2. Παρακολούθηση από τη Συμβουλευτική Επιτροπή

Η Συμβουλευτική Επιτροπή εξετάζει τις εκθέσεις των κρατών και συχνά πραγματοποιεί επισκέψεις στις χώρες με στόχο να αναπτύξει έναν εποικοδομητικό διάλογο με τις αρχές και την κοινωνία των πολιτών.²²

Οι επισκέψεις αυτές συχνά περιλαμβάνουν επαφές με κυβερνητικούς εκπροσώπους, κοινοβουλευτικούς εκπροσώπους, εκπροσώπους ατόμων που ανήκουν σε μειονοτικές ομάδες, μη κυβερνητικές οργανώσεις και άλλους αρμόδιους συνομιλητές. Οι χώρες-μέλη συχνά καλούνται στις αναφορές τους να περιλαμβάνουν και δεδομένα από διαβουλεύσεις με μειονότητες και μη κυβερνητικούς οργανισμούς, οι οποίοι ενθαρρύνονται να υποβάλλουν εναλλακτικές αναφορές ή πληροφορίες.²³

3. Έκδοση Γνωμοδοτήσεων από την Επιτροπή Υπουργών

Με βασικό άξονα την «κλειστού» τύπου αξιολόγησή της, η Συμβουλευτική Επιτροπή εκδίδει μια γνωμάτευση, που διαβιβάζεται στις αρμόδιες αρχές. Τα συμβαλλόμενα κράτη δικαιούνται εντούτοις να υποβάλλουν τις παρατηρήσεις τους εντός τεσσάρων μηνών. Στο σημείο αυτό ενδέχεται να επιλέξουν να συμπεριλάβουν στις παρατηρήσεις τους περισσότερα δεδομένα σχετικά με τις μειονότητες ή με τους μη κυβερνητικούς οργανισμούς. Μετά το πέρας αυτού του χρονικού διαστήματος τα σχόλια και η γνωμάτευση δημοσιοποιούνται. Βασισόμενη στην γνωμάτευση της Συμβουλευτικής Επιτροπής, η Επιτροπή των Υπουργών εγκρίνει μια απόφαση με τα συμπεράσματα και τις συστάσεις σχετικά με τη χώρα-μέλος. Η συμμόρφωση με τις συστάσεις που υπαγορεύτηκαν προωθείται μέσω δραστηριοτήτων παρακολούθησης (Council of Europe, 2016).

²² Ο.π. FCNM: Factsheet.

²³ Βλ. FCNM: Leaflet. Διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://www.coe.int/en/web/minorities/fcnm-leaflet> [πρόσβαση 12 Ιανουαρίου 2016]

4.Συνέχιση διαπραγματεύσεων σχετικά με τα αποτελέσματα του μηχανισμού στήριξης

Προκειμένου να προωθηθούν οι συζητήσεις σχετικά με τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για τη βελτίωση της προστασίας των μειονοτήτων, οι συναντήσεις οργανώνονται σε κράτη-μέλη στα οποία έχει ολοκληρωθεί η παρακολούθηση. Αυτές οι συναντήσεις, έχουν αποδειχθεί μια εξαιρετική ευκαιρία που φέρνουν σε επαφή όλους τους ενδιαφερόμενους και του αρμόδιους φορείς για την εφαρμογή της Σύμβασης Πλαίσιο - τόσο των κυβερνητικών όσο και μη-κυβερνητικών – έτσι ώστε να εξετάζονται οι μέθοδοι με τους οποίους θα μπορούσαν να γίνουν πράξη τα αποτελέσματα της παρακολούθησης.²⁴

3.2 Η δράση των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ)

Η επιτυχία της Σύμβασης-Πλαίσιο για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων απαιτεί την συνεισφορά όλων των δρώντων, έτσι ώστε να καταστεί δυνατή η προώθηση των μειονοτικών δικαιωμάτων, η επικοινωνία μεταξύ των συμβαλλόμενων κρατών και η χαρτογράφηση των ενδεχόμενων προβλημάτων που κατά καιρούς προκύπτουν από την εφάρμογή της από τις ΜΚΟ. Οι τελευταίες μπορούν ακριβώς να καλύψουν το «κενό», που δημιουργήθηκε από την διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της Σύμβασης-Πλαίσιο, προωθώντας τον ανοιχτό διάλογο αναφορικά με τα μειονοτικά δικαιώματα.

Η χάραξη στρατηγικής και η ενίσχυση των διαπραγματεύσεων σχετικά με τις νομικές και ηθικές αρχές της Σύμβασης-Πλαίσιο, αποτελεί ένα καλό σημείο αφετηρίας για την επιτυχή εφαρμογή της. Ουσιαστικά, οι δράσεις των ΜΚΟ στην εκάστοτε χώρα-μέλος, καθώς και οι απόψεις τους για τα ποσοστά επιτυχίας της Σύμβασης-Πλαίσιο συνιστούν ένα ισχυρότατο εργαλείο, έτσι ώστε οι αναφορές της Συμβουλευτικής

²⁴ Η αναφορά στο Council of Europe (2016). Monitoring the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Διαθέσιμο στο: <http://www.coe.int/en/web/minorities/monitoring> [πρόσβαση 19 Δεκεμβρίου 2016]

Επιτροπής και οι γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής των Υπουργών να είναι πιο ολοκληρωμένες απέναντι σε νομικά και ηθικά ζητήματα.

Πέραν των προαναφερομένων οι ίδιες οι ΜΚΟ μπορούν –η καθεμία στην χώρα της-, να αποτελέσουν «ομάδες πίεσης» για τις μεθόδους υλοποίησης της Σύμβασης-Πλαίσιο και την τήρηση των συμφωνηθέντων. Μελετώντας κανείς τον μηχανισμό παρακολούθησης αντιλαμβάνεται την δυνατότητα τους να επηρεάζουν τις αποφάσεις της Συμβουλευτικής Επιτροπής και της Επιτροπής των Υπουργών. (Catherine B. & Olsthoorn M.,2000)

Στην επίσημη ιστοσελίδα του Συμβουλίου ης Ευρώπης σκιαγραφούνται έξι συμπληρωματικές στρατηγικές μόχλευσης για τις ΜΚΟ.

1.Ενίσχυση του δημοσίου διαλόγου και ενδιαφέροντος

Η εκμάθηση και γνωστοποίηση στο ευρύτερο κοινό των βασικών ηθικών και νομικών αρχών, που καθρεφτίζονται μέσα στην Σύμβαση-Πλαίσιο, μπορεί να συνθέσει ένα κοινωνικό γίγνεσθαι στο οποίο, οι εθνικές μειονότητες (καθώς και η κοινωνία των πολιτών γενικότερα) να προσδοκούν από τις εκάστοτε κυβερνήσεις να προβούν στην λήψη αποφάσεων για να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους. Εκτός αυτού, η ενίσχυση των δεσμών μεταξύ των ΜΚΟ διαφορετικών χωρών αλλά και η διοργάνωση εκπαιδευτικών προγραμμάτων (training courses, διημερίδες, σεμινάρια κλπ) αναφορικά με τις ηθικές αξίες, το πνεύμα και το περιεχόμενο της Σύμβασης-Πλαίσιο, αποτελούν δυο σημαντικά εργαλεία για την ευαισθητοποίηση της κοινωνίας των πολιτών.

2. Ανασύνθεση του νομικού πλαισίου και των πρακτικών για τα συμβαλλόμενα-κράτη

Η επικύρωση της Σύμβασης-Πλαισίου προϋποθέτει μια σειρά νομικών μεταρρυθμίσεων για τις εκάστοτε κυβερνήσεις. Όλα όμως αυτά τα χρόνια έχει γίνει κατανοητό ότι όσο πιο ενεργητικός είναι ο ρόλος των ΜΚΟ και όσο πιο άμεση η εμπλοκή τους στις διαδικασίες επιλογής των παραπάνω πρακτικών, τόσο πιο ευνοϊκές είναι οι μεταρρυθμίσεις αυτές για τις εθνικές μειονότητες. Η επιτυχής εφαρμογή των αρχών της Σύμβασης-Πλαίσιο εξαρτάται σε μεγάλο ποσοστό από το βαθμό εμπλοκής

και τη «φαντασία» των ΜΚΟ. Δηλαδή τα μέλη των ΜΚΟ μπορούν να πάνε ένα βήμα παραπέρα την ερμηνεία των άρθρων της μέσω του διαλόγου με τους βασικούς υπευθύνους χάραξης των αποφάσεων της εκάστοτε χώρας. Αντιλαμβάνεται κανείς ότι μια επαρκώς ενημερωμένη κοινωνία των πολιτών αποτελεί έναν επιπλέον πόλο μόχλευσης των κυβερνώντων.

3. Εφαρμογή του μηχανισμού παρακολούθησης

Οι ΜΚΟ κατέχουν έναν ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στην εφαρμογή της Σύμβασης-Πλαίσιο. Οι αναφορές τα σχόλια ή οι όποιες επιπλέον παρατηρήσεις τους καθορίζουν σε σημαντικό βαθμό τα μελλοντικά βήματα, που θα ακολουθήσει ένα συμβαλλόμενο κράτος. Οποσδήποτε είναι σημαντικό, μέσα στο εύρος των δεδομένων που παρέχουν, να συνοπολογίζουν και τις ανησυχίες των εκπροσώπων των εθνικών μειονοτήτων και τα σχόλια τους. Όλες οι παραπάνω πρακτικές επιτρέπουν στην Συμβουλευτική Επιτροπή και την Επιτροπή των Υπουργών να έχουν μια πιο διαυγής εικόνα για την κατάσταση και τους τρόπους χειρισμού που επικρατούν σε μια χώρα-μέλος. Επιπρόσθετα, δεν αποκλείεται και η άμεση εμπλοκή μιας ΜΚΟ στην διαδικασία προετοιμασίας της αναφοράς μιας χώρας. Μια τέτοια κατάσταση επιτρέπει την άμεση παροχή πληροφοριών από τις ΜΚΟ στην Συμβουλευτική Επιτροπή. Εάν κάτι τέτοιο δεν συμβεί τότε ενδέχεται η δεύτερη να ζητήσει «εναλλακτικές αναφορές» με πολύ συγκεκριμένα ερωτήματα από τις πρώτες. Ωστόσο η πιο συνηθισμένη τακτική που φαίνεται να υιοθετείται είναι μια πιο ευέλικτη μέθοδος για τις ΜΚΟ συμμετέχοντας εν μέρει στην σύνταξη των κρατικών αναφορών και συντάσσοντας και αποστέλλοντας τις δικές τους «εναλλακτικές αναφορές» συμπληρωματικά.

4. Συμμετοχή στην προπαρασκευαστική διαδικασία της επίσημης κρατικής αναφοράς

Είναι σημαντικό να παρέχονται πληροφορίες σχετικά με τον κυβερνητικό κορμό που αναλαμβάνει την προετοιμασία της κρατικής αναφοράς. Στις περισσότερες χώρες αρμόδιοι τείνουν να είναι τα Υπουργεία Εσωτερικών, Δικαιοσύνης ή Εξωτερικών Υποθέσεων. Εάν δεν είναι δυνατόν κάτι τέτοιο τότε αναλαμβάνει ο μόνιμος αντιπρόσωπος της Κυβέρνησης στο Συμβούλιο της Ευρώπης στο Στρασβούργο. Στο πρώτο στάδιο οι ΜΚΟ θα πρέπει να έχουν υποβάλει αίτημα για γνωστοποίηση της διαδικασίας που έχει θεσπιστεί για την εφαρμογή της Σύμβασης-Πλαίσιο, για την

διαδικασία σύνταξης των κρατικών αναφορών αλλά και για το πώς μπορούν να εμπλακούν στην εν λόγω διαδικασία . Παραδείγματος χάριν οι Κυβερνήσεις μπορεί να θέλουν να συμπεριλάβουν στις εκθέσεις τους πληροφορίες από τις ΜΚΟ ή να κληθούν οι τελευταίες να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους κατά την διαδικασία διαβούλευσης για το σχέδιο προετοιμασίας των κρατικών εκθέσεων.

Συχνά, όταν μια κυβέρνηση είναι ανοιχτή στην συμμετοχή των ΜΚΟ και καθότι υπάρχουν μια σειρά ζητημάτων που πρέπει να επιλυθούν ενδέχεται η πλήρης συμμετοχή στην διαδικασία της ίδιας την αναφοράς. Μια κατάσταση σαν την ανωτέρω εξυπηρετεί την «γενική αρχή της κυβέρνησης για διαφάνεια, μέσω της ενεργής συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών σε υποθέσεις αναφορικά με τα δικαιώματα του ανθρώπου». Μια πλήρως ενημερωμένη ΜΚΟ είναι σε θέση να γνωρίζει τη θέση της κυβέρνησης της και να προβεί –όπου κρίνει αναγκαίο- στην λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση τους. Σε γενικές γραμμές, ο διάλογος και η διαπραγμάτευση που μπορεί να προκύψουν από την διαδικασία παρασκευής , μπορούν να οδηγήσουν στην δημιουργία ενός περιβάλλοντος με αυξημένα τα δικαιώματα μειοψηφίας.

Παρόλα αυτά, ελλοχεύει ο κίνδυνος να χρησιμοποιήσει μια κυβέρνηση την συμμετοχή των ΜΚΟ, για να καλύψει τα «αδύναμα» σημεία της κρατικής αναφοράς της, δημιουργώντας ένα προπαγανδιστικό μόρφωμα με ελλιπή δεδομένα. Προκειμένου να αποφευχθούν τέτοιες συγχύσεις, κρίνεται απαραίτητη μια σωστή αντιμετώπιση της κατάστασης από τις ΜΚΟ. Με λίγα λόγια, είναι βασικό να έχει διασαφηνιστεί εξ αρχής το εύρος των δεδομένων που θα συμπεριληφθούν, μέσα σε ένα κλίμα αμοιβαίου σεβασμού και ειλικρίνειας. Στην περίπτωση εκείνη που, μια κυβέρνηση δεν επιθυμεί να γνωστοποιήσει την κρατική αναφορά στις ΜΚΟ που δρουν στον τομέα αυτό, το Συμβούλιο της Ευρώπης έχει μεριμνήσει έτσι ώστε οι τελευταίες να μπορούν να υποβάλλουν μια αναφορά στους κυβερνητικούς φορείς με μορφή ερωτηματολογίου. Βάσει του Άρθρου 25, κάθε κράτος -μέλος της Σύμβασης- Πλαίσιο είναι υποχρεωμένο να υποβάλει τις εκθέσεις του. Εντούτοις, έγκειται στην ίδια την Κυβέρνηση για το αν θα χρησιμοποιήσει ή όχι τα ευρήματα και τις παρατηρήσεις των ΜΚΟ. Ωστόσο, υπάρχει δυνατότητα άμεσης επικοινωνίας με το Συμβούλιο της Ευρώπης εάν μια ΜΚΟ επιθυμεί να αποστείλει συμπληρωματικό υλικό. Εν τέλει τόσο το Συμβούλιο των Υπουργών, όσο και η Συμβουλευτική

Επιτροπή καθίστανται ενήμεροι από τους αρμόδιους του Συμβουλίου, ακόμη και αν το εν λόγω κράτος έχει ήδη αποστείλει την κρατική αναφορά του και αναμένεται η γνωμοδότηση της Συμβουλευτικής Επιτροπής.

5.Υποβολή πληροφοριών και προετοιμασία «εναλλακτικών» αναφορών

συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται στα πλαίσια υποβολής των κρατικών τους εκθέσεων να επισυνάπτουν επιπρόσθετο υλικό από ανεξάρτητους-κρατικούς φορείς. Όπως προαναφέρθηκε οι ΜΚΟ έχουν το δικαίωμα να αποστείλουν τις ό, ποιες πληροφορίες και παρατηρήσεις τους στο Συμβούλιο της Ευρώπης. Ενδέχεται ωστόσο να εργάζονται πάνω στις δικές τους εναλλακτικές αναφορές στο μεσοδιάστημα που προετοιμάζεται η επίσημη κρατική αναφορά. Έχοντας πλήρη γνώση του περιεχομένου της τελευταίας θα πρέπει να είναι σε θέση να ορίσουν ποιες πληροφορίες εκλείπουν ή χρήζουν επαναπροσδιορισμού. Σε ορισμένες περιπτώσεις οι Αρχές δεν επιτρέπουν την προετοιμασία τέτοιου είδους αναφορών, αλλά κάνουν έκκληση για επιπρόσθετες πληροφορίες σχετικά με τα κύρια σημεία της Σύμβασης-Πλαισίου.

Ο χρόνος υποβολής των εκθέσεων τους τείνει να ορίζεται μεταξύ της επίσης ημερομηνίας υποβολής των κρατικών αναφορών έως το πέρας τριών μηνών από την ημέρα αυτή. Όλο αυτό συμβαίνει έτσι ώστε να καταστεί δυνατό για την Συμβουλευτική Επιτροπή να σχηματίσει μια πιο ολοκληρωμένη εικόνα για το συμβαλλόμενο κράτος προετοιμάζοντας με τον τρόπο αυτό μια πιο σωστή και ενήμερη γνωμοδότηση.

6.Διεύρυνση του πεδίου συνεργασίας μεταξύ διαφόρων ΜΚΟ

Οι ΜΚΟ ενδέχεται να εξετάσουν τον σχηματισμό ενός διασυνοριακού «συνασπισμού» με απώτερο στόχο την προετοιμασία εναλλακτικών αναφορών για την καθολική εφαρμογή της Σύμβασης-Πλαίσιο από τα συμβαλλόμενα κράτη. Μολονότι τέτοιου είδους επιλογές τείνουν να είναι χρονοβόρες και πολύπλοκές τα οφέλη τους εξακολουθούν να είναι πολλαπλά. Σε πρώτη φάση τέτοιου είδους εκθέσεις χαρακτηρίζονται από τις Συμβουλευτικής Επιτροπής ως ενισχυμένης

νομικής αξίας, δεδομένου ότι θεωρούνται ως περισσότερο αντιπροσωπευτικές συγκριτικά με ένα κείμενο που θα συντασσόταν από μια ομάδα.

Αυτή ακριβώς η νομιμότητα μπορεί να μετατραπεί σε ηθική και πολιτική δέσμευση για τις εκάστοτε κυβερνήσεις ωθώντας τις στην πιο άμεση και αποτελεσματική εφαρμογή των προβλεπόμενων. Συν τοις άλλοις τόσο τα μέσα μαζικής ενημέρωσης όσο και το ευρύτερο κοινό είναι πιθανότερο να ενδιαφερθούν για μια τέτοια σφαιρική δουλειά παρά για μεμονωμένες ενέργειες. Από την άλλη μεριά, εάν ένας τέτοιος συνασπισμός δεν είναι εφικτός, είναι χρήσιμο να γίνονται τουλάχιστον προσπάθειες για τον συντονισμό μεταξύ των διαφόρων ΜΚΟ. Η σημαντικότητα της παραπάνω πολιτικής απαντάται στην αποφυγή αντικρουόμενων πληροφοριών που υποβάλλονται στην Συμβουλευτική Επιτροπή.

Αναφορικά με τη διαχείριση του χρόνου, η Συμβουλευτική Επιτροπή έχει προτείνει την δημιουργία μιας σταθερής ομάδας εμπειρογνομόνων εντός των πλαισίων τέτοιων συνασπισμών έτσι ώστε να γίνεται αποτελεσματικότερη αξιοποίηση του χρόνου και να αμβλύνεται η επανάληψη των προσπαθειών για την συγκέντρωση του κατάλληλου υλικού.

Μπορεί να είναι ιδιαίτερα σημαντικό για τις διάφορες μειονοτικές ομάδες να συνεργαστούν στην προετοιμασία μιας τέτοιας έκθεσης, καθώς αυτό μπορεί να βοηθήσει στην ανάπτυξη μιας ενιαίας στρατηγικής για την προστασία και την προώθηση των μειονοτικών δικαιωμάτων. Η διαδικασία σχηματισμού τέτοιων συνασπισμών μπορεί να εξελιχθεί σε μέσο υποστήριξης των ευρύτερων προσπαθειών για νομοθετικές και πολιτικές αλλαγές σε μια χώρας.

7. Επαγγελματισμός

Είναι σημαντικό οι πληροφορίες και τα δεδομένα που οι ΜΚΟ επιλέγουν να τοποθετούν στις αναφορές τους να τεκμηριώνονται μέσω των κατάλληλων παραπομπών στις πηγές. Η εδραίωση της αξιοπιστίας είναι μια διαδικασία δύσκολη να επιτευχθεί αλλά, αρκετά εύκολη να καταστραφεί. Η παρουσίαση ανακριβών πληροφοριών μπορεί να επηρεάσει αρνητικά την εν λόγω ΜΚΟ και να βλάψει την αντιληπτική αξιοπιστία των υπόλοιπων. Το αρμόδιο σώμα που αναλαμβάνει την

προετοιμασία των αναφορών οφείλει να μεταθέτει το κέντρο βάρους όχι στην αμφισβήτηση- ακύρωση προηγούμενων δεδομένων αλλά στην όσο των δυνατών πληρέστερη στην πραγματικότητα παροχή πληροφοριών. Δημογραφικά και στατιστικά δεδομένα, συμπεριλαμβανομένων και δεδομένων διαχωρισμού των μειονοτικών πληθυσμών κατά φύλο είναι πολύτιμα. Οι ΜΚΟ θα πρέπει να προσπαθούν να προετοιμάζουν τις εκθέσεις τους με το ίδιο αίσθημα ευθύνης που θα είχαν εάν προετοιμάζαν μια δικαστική υπόθεση. Οι αναφορές τους θα πρέπει να ακολουθούν τα Άρθρα της Σύμβασης, με την ίδια δομή όπως οι κρατικές εκθέσεις και με πληθώρα επαρκών στοιχείων ικανά να υποδείξουν σε ποιο σημείο και βαθμό η κυβέρνηση παραβιάζει ή παραλείπει να εφαρμόσει την Σύμβαση- Πλαίσιο.²⁵

²⁵ Ο.π. The Framework Convention for the Protection of National Minorities. A Guide for Non-Governmental Organizations, p. 12-14

Κεφάλαιο 4: Το δικαίωμα στην εκπαίδευση από την σκοπιά της Ευρωπαϊκής Σύμβασης-Πλαισίου

Η προστασία των εθνικών μειονοτήτων και της ελευθερίας των ατόμων να ανήκουν σε εθνικές μειονότητες, αποτελεί ένα αναπόσπαστο κομμάτι της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε διεθνές επίπεδο (Council of Europe,2016).

Εδραιωμένα μέσα από μια σειρά διατάξεων διεθνών οργανισμών, συμπεριλαμβανομένης της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων των Ανθρώπου, το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα, τη Σύμβαση για τα δικαιώματα του Παιδιού, τη Σύμβαση για την εξάλειψη κάθε μορφής διάκρισης κατά των γυναικών, τη Σύμβαση της UNESCO κατά των διακρίσεων στη Εκπαίδευση και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των δικαιωμάτων του Ανθρώπου, (Council of Europe,2016) ²⁶η προστασία των μειονοτικών δικαιωμάτων συντελεί στην σύνθεση μιας κοινωνίας της ισότητας και την ελευθερίας. (Γκόβαρης,2011)

Όπως προβλέπεται από το Άρθρο 1 της Σύμβασης-Πλαισίου:

“The protection of national minorities and of the rights and freedoms of persons belonging to those minorities forms an integral part of the international protection of human rights, and as such falls within the scope of international co-operation.”

Η αναγνώριση και η προστασία των δικαιωμάτων των εθνικών μειονοτήτων αποσκοπούν στο να καταστήσουν τα άτομα, που ανήκουν σε αυτές, ικανά ώστε να διατηρήσουν και να εξελίξουν την ταυτότητα τους, τα ιδιαίτερα πολιτισμικά χαρακτηριστικά τους και τις παραδόσεις τους. Μόνο με τον τρόπο αυτό καθίσταται δυνατή η επίτευξη της «ισότητας».

Τα μέτρα που καλούνται τα συμβαλλόμενα μέρη να πάρουν πρέπει να αφορούν τους τομείς της εκπαίδευσης, της κουλτούρας, της θρησκείας καθώς επίσης αι κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές παραμέτρους. Όσο πιο ολοκληρωμένα είναι τα νομικά πλαίσια στα οποία αυτά υπάγονται, τόσο περισσότερο μειώνονται και κατά συνέπεια

²⁶ Ο.π. FCNM: Factsheet.

αποτρέπονται φαινόμενα διακρίσεων και κοινωνικού ρατσισμού. (Catherine B. & Olsthoorn M.,2000)

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο αναφέρεται και στα δύο φύλα. Τόσο ένας άνδρας, όσο και μια γυναίκα μπορούν να ανήκουν σε μια μειονοτική ομάδα, παιδιών και ενηλίκων. Η Συμβουλευτική Επιτροπή προσπαθεί -στο βαθμό που κάτι τέτοιο είναι εφικτό- να εξαλειφθούν οι διακρίσεις μεταξύ των δυο φύλων. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο οικειοποιείται σε σημαντικό βαθμό τις θέσεις της *Σύμβασης για την εξάλειψη όλων των μορφών διακρίσεων κατά των γυναικών* (CEDAW). Η τελευταία εγκρίθηκε το 1970 από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών και περιγράφεται ως ένα κείμενο νομικά δεσμευτικό αναφορικά με τα δικαιώματα των γυναικών. Αποτελείται από ένα προοίμιο και τριάντα Άρθρα που περιγράφουν και ορίζουν τις μορφές διακρίσεων εναντίων των γυναικών συνθέτοντας παράλληλα μια ατζέντα για την εθνική δράση των συμβαλλόμενων κρατών με στόχο τον τερματισμό τέτοιων φαινομένων. Η Σύμβαση παρέχει την νομική βάση για την επίτευξη της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών και την εξασφάλιση της ίσης πρόσβασης των γυναικών στην εκπαίδευση, την υγεία και την απασχόληση καθώς και την ισότητα ευκαιριών στην πολιτική και δημόσια ζωή, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι. Εντός του νομικού της πλαισίου αναγνωρίζεται το δικαίωμα κάθε γυναίκας να επιλέξει την διατήρηση ή την αλλαγή της εθνικότητας της και την ιθαγένεια των παιδιών της. Επιπλέον τα κράτη-μέλη είναι υποχρεωμένα να λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα για την προστασία των γυναικών εναντίων όλων των μορφών εμπορίας και εκμετάλλευσης παντός τύπου.²⁷

Επιπλέον η Σύμβαση-Πλαίσιο αναφέρεται στην εκπαίδευση όχι με την πλήρη σημασία του όρου, ούτε σε ένα συγκεκριμένο τύπο εκπαίδευσης, αλλά μεριμνά για την γνωστοποίηση και την ευαισθησία της πλειοψηφικής ομάδας πολιτών για τη γλώσσα, τις παραδόσεις και την κουλτούρα των μειονοτήτων. Πέραν αυτού το δικαίωμα στην εκπαίδευση νοείται και σαν παρακαταθήκη μιας σειράς άλλων δικαιωμάτων, όπως είναι το δικαίωμα της έκφρασης και της συμμετοχής στα κοινά.

²⁷Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την Σύμβαση για την εξάλειψη όλων των μορφών διακρίσεων κατά των γυναικών ανατρέξτε στον ιστότοπο:
<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>

Αναλυτικότερα προβλέπεται:

- Η αρχή για μια ελεύθερη και υποχρεωτική πρωτοβάθμια εκπαίδευση
- Ίση πρόσβαση στην εκπαίδευση για όλους και ίσες ευκαιρίες
- Η ελευθερία των γονέων/ κηδεμόνων να επιλέγουν το είδος της εκπαίδευσης που πρέπει να δώσουν στα παιδιά τους βάσει των δικών τους θρησκευτικών, ηθικών και φιλοσοφικών αντιλήψεων
- Το δικαίωμα για γλωσσική εκπαίδευση για τους εργαζόμενους που ανήκουν σε μειονοτικές ομάδες και τις οικογένειες τους
- Το δικαίωμα να εγκαθιδρύνονται ανεξάρτητες και νόμιμες σχολικές μονάδες

Για όλους τους παραπάνω λόγους γίνεται αντιληπτό ότι, η σημασία της Σύμβασης-Πλαισίου στο πλέγμα των διατάξεων για τα ανθρώπινα δικαιώματα είναι ζωτικής σημασία, καθότι αποτελεί εγγύηση για την προστασία των δικαιωμάτων των μειονοτήτων. (Spiliouroulou-Åkermark,2006)

4.1 Στόχοι Εκπαίδευσης

Οι στόχοι της εκπαίδευσης τείνουν να αποτελούν ένα πολυσύνθετο μωσαϊκό που χαρακτηρίζεται από τη διαφορετικότητα που τους διέπει καθότι διαφέρουν από κοινωνία σε κοινωνία. (Spiliouroulou-Åkermark,2006)

Κάθε εκπαιδευτική διαδικασία δεν συντελείται στο κενό, αλλά σε συγκεκριμένα κάθε φορά κοινωνικοπολιτισμικά πλαίσια, τόσο στο μακρό επίπεδο (μια κοινωνία και μια κουλτούρα), όσο και στο μικρό-επίπεδο (ένα εκπαιδευτικό σύστημα, μια τάξη διδασκαλίας). (Φιλιππάτου,2013: 284) Η παραπάνω πραγματικότητα μας οδηγεί να κοιτάξουμε τους στόχους αυτούς ως ένα σύνολο που πρέπει να «συμφιλιωθεί» και εν τέλει να ισορροπήσει υπό τη σκοπιά της Σύμβασης-Πλαισίου. (Spiliouroulou-Åkermark,2006)

Είναι αλήθεια ότι μέσα στην εκπαίδευση με την γενικότερη έννοια της υπάρχουν πολλοί εμπλεκόμενοι: εκπαιδευτικοί, εκπαιδευόμενοι, γονείς, μειονοτικές ομάδες, τοπικές, θρησκευτικές και κεντρικές αρχές. Οι ανάγκες τους ποικίλουν και συνήθως γίνεται προσπάθεια να καλυφθούν στην όσο των δυνατών μεγαλύτερη έκτασή τους. Προς το παρόν η αναγνώριση του παιδιού σαν ένα ανεξάρτητο ον με τις δικές του

ατομικές ανάγκες και ικανότητες, έχει οδηγήσει στον ανασχηματισμό των προτεραιοτήτων που τίθενται μεταξύ των δρώντων στην εκπαίδευση. (Spiliopoulou-Åkermark ,2006)

Η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού έχει δώσει τη μεγαλύτερη βαρύτητα στις ανάγκες και στις επιθυμίες ενός παιδιού. Σύμφωνα με το Άρθρο 29 της Σύμβασης προβλέπεται:

- Η ανάπτυξη της προσωπικότητας του παιδιού, των ταλέντων και των πνευματικών και σωματικών ικανοτήτων του στην πλήρη δυνατή τους μορφή
- Η ενίσχυση του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών μορφών ελευθερίας καθώς και των αρχών που προβλέπονται από το Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών
- Η ανάπτυξη του σεβασμού ως προς τους γονείς του παιδιού, της πολιτιστικής τους ταυτότητας, της γλώσσας και των αξιών, των εθνικών αξιών της χώρας στην οποία το παιδί μένει, της χώρας καταγωγής και των πολιτών διαφορετικής εθνικότητας από τη δική τους
- Η προετοιμασία του παιδιού για μια υπεύθυνη ζωή σε μια ελεύθερη κοινωνία, το πνεύμα της ειρήνης, της κατανόησης, της ανεκτικότητας, τη ισότητα των φύλων και της φιλίας μεταξύ των ανθρώπων που υπάγονται σε εθνικές φυλετικές και θρησκευτικές ομάδες καθώς και των γηγενών
- Η ανάπτυξη του αισθήματος σεβασμού για το φυσικό περιβάλλον

Κάποιοι από τους στόχους της εκπαίδευσης τοποθετούνται στο Άρθρο 29, επειδή κρίνονται ως σημαντικοί «αυτοί καθ' εαυτούς», δίχως να υπάρχει κάποια συγκεκριμένη οικονομική ή λογική αιτιολόγηση για αυτό. Επί της ουσίας τονίζουν το σεβασμό για την ταυτότητα του παιδιού.

Κάθε πρόγραμμα εκπαίδευσης οφείλει να λαμβάνει υπόψη όλους τους στόχους που ορίζονται από τη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, ενώ παράλληλα πρέπει να μεριμνά για την ενίσχυση των ενδιαφερόντων του κάθε παιδιού.

Για ορισμένους από αυτούς τους σκοπούς, όπως για παράδειγμα οι στόχοι που αναφέρονται στην χρήση της γλώσσας η εκπαίδευση δρα σαν βασικό εργαλείο για την επίτευξη άλλων στόχων όπως η συμμετοχή στην λήψη αποφάσεων ή η εύρεση εργασίας. Πέραν αυτού ο σεβασμός στην γλωσσική ταυτότητα ενός παιδιού είναι η

προϋπόθεση για την ενίσχυση της πολυγλωσσίας και της πολυπολιτισμικότητας, μια προϋπόθεση που δρα αναπτύσσοντας και ενισχύοντας τις γνωστικές και συναισθηματικές ικανότητες του παιδιού.

4.2 Η σημασία των Άρθρων 4-8 για τη Σύμβαση- Πλαίσιο

Το Άρθρο 4²⁸ της Σύμβασης Πλαισίου εγγυάται την ίση πρόσβαση στην Εκπαίδευση και απαγορεύει τις διακρίσεις. Οι χώρες-μέλη αναλαμβάνουν να υιοθετήσουν, όπου είναι απαραίτητο, κατάλληλα μέτρα για να προωθήσουν πλήρως και αποτελεσματικά την ισότητα για τα άτομα που ανήκουν σε μειονότητες. (Spilioroulou-Åkermark,2006)

Η Σύμβαση Πλαίσιο προϋποθέτει ότι τα κράτη-μέλη μεριμνούν για την εφαρμογή της. Η παθητική στάση μιας χώρας ενδέχεται να οδηγήσει σε παραβίαση των υποχρεώσεων που προβλέπονται από αυτή. Ένα τέτοιο παράδειγμα είναι η απουσία νομοθεσίας για τα δικαιώματα στην εκπαίδευση και μέσα σε αυτή, των ατόμων που ανήκουν σε μειονότητες ή πολιτικές για τις μειονότητες που υπάγονται σε ειδικές και ανεπίσημες αρχές.

Όπως προβλέπεται από το Άρθρο 4 παρ.3 τα μέτρα που επιβάλλουν οι χώρες-μέλη πρέπει να αποσκοπούν στην πλήρη και αποτελεσματική ισότητα για τα άτομα που υπάγονται σε μειονοτικές ομάδες και να μην λειτουργούν σαν μορφές διάκρισης από την ευρύτερη ομάδα της πολιτείας ή άλλων ομάδων. (Spilioroulou-Åkermark, 2006)

Τόσο στην περίπτωση της Τσεχίας,²⁹ της Γερμανίας³⁰ όσο και σε εκείνη της Πολωνίας, η Συμβουλευτική Επιτροπή χαιρέτησε στα πλαίσια των αναφορών της την

²⁸ Article 4

1 The Parties undertake to guarantee to persons belonging to national minorities the right of equality before the law and of equal protection of the law. In this respect, any discrimination based on belonging to a national minority shall be prohibited.

2 The Parties undertake to adopt, where necessary, adequate measures in order to promote, in all areas of economic, social, political and cultural life, full and effective equality between persons belonging to a national minority and those belonging to the majority. In this respect, they shall take due account of the specific conditions of the persons belonging to national minorities.

3 The measures adopted in accordance with paragraph 2 shall not be considered to be an act of discrimination.

²⁹State Report of Czech Republic ACFC/SR/IV(2014)011

³⁰State Report of Germany ACFC/SR/IV(2014)004

ενδυνάμωση του νομικού πλαισίου για την πρόληψη των εθνικών μειονοτήτων από φαινόμενα διακρίσεων. Αποσκοπώντας στην εφαρμογή ορισμένων ευρωπαϊκών διατάξεων της ΕΕ, η Πολωνία³¹ ψήφισε τον νόμο για την ίση μεταχείριση των ατόμων (ή αλλιώς τον νόμο κατά των διακρίσεων). Η Συμβουλευτική Επιτροπή από την μεριά της τόνισε μεταξύ των άλλων, την αναγκαιότητα μετατόπισης του κέντρου βάρους στις περιπτώσεις ύπαρξης καταγγελιών για διακρίσεις και της διεύρυνσης του πεδίου εφαρμογής του νόμου και στα πλαίσια των ιδιωτικών σχέσεων. Κατά την άποψη της οι παραπάνω πολιτικές θα είχαν οριζόντιες επιπτώσεις στην νομοθεσία κατά των διακρίσεων.³²

Το Άρθρο 5³³ της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Πλαισίου αναλύει την αναγκαιότητα προώθησης κατάλληλων συνθηκών για την διατήρηση και της ανάπτυξη του πολιτισμού και των βασικών στοιχείων της ταυτότητας της εκάστοτε μειονοτικής ομάδας. Ως τέτοια στοιχεία νοείται η θρησκεία, η γλώσσα, οι παραδόσεις και η πολιτιστική κληρονομιά. (Spilioroulou-Åkermark ,2006)

Η Επιτροπή Υπουργών στην πιο πρόσφατη γνωμοδότησή της για το Μαυροβούνιο³⁴ χαιρέτησε θετικά την ψήφιση των νόμων για τα Μνημεία και τον Πολιτισμό. Πιο συγκεκριμένα σχολίασε:

“Ο νόμος για τα Μνημεία και τον Πολιτισμό, που εγκρίθηκε το 2008 στοχεύει στην εδραίωση προτύπων για την προστασία και την προαγωγή του πολιτισμού, έχοντας ως θεμέλιο την ελευθερία της έκφρασης και το σεβασμό των πολιτιστικών δικαιωμάτων

³¹State Report of Poland ACFC/SR/III(2012)005

³²Advisory Committee Opinion on Poland ACFC/OP/III(2013)004, Strasbourg, SEC(2014)

.Διαθέσιμο στον ιστότοπο:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168008c6a1>

³³ **Article 5**

1 The Parties undertake to promote the conditions necessary for persons belonging to national minorities to maintain and develop their culture, and to preserve the essential elements of their identity, namely their religion, language, traditions and cultural heritage.

2 Without prejudice to measures taken in pursuance of their general integration policy, the Parties shall refrain from policies or practices aimed at assimilation of persons belonging to national minorities against their will and shall protect these persons from any action aimed at such assimilation.

³⁴State Report of Montenegro, ACFC/SR/II(2012)003, p.44

μέσω της διατήρησης όλων των πολιτιστικών ταυτοτήτων και του σεβασμού της υφιστάμενης πολιτιστικής ποικιλίας... “³⁵

Τόσο το Άρθρο 4, όσο και το Άρθρο 5 διασαφηνίζουν ότι η χάραξη μιας ενεργής εκπαιδευτικής πολιτικής είναι απαραίτητη για της προώθηση των Διατάξεων της Σύμβασης πλαισίου.

Πέραν της απαίτησης από την Σύμβαση-Πλαίσιο για ένα σαφές και συνεκτικό νομοθετικό και θεσμικό πλάνο, η ύπαρξη βασικών δεδομένων στον τομέα της εκπαίδευσης κρίνεται ως βασική προϋπόθεση για την όποια αποτελεσματική εκπαιδευτική πολιτική. Για την εφαρμογή αυτών των διατάξεων (κυρίως των Άρθρων 5,12 και 14), όλα τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να διαθέτουν επαρκή στοιχεία για τις ομάδες που υφίστανται στο εσωτερικό τους, καθώς και για τις ανάγκες και τις φιλοδοξίες των ομάδων αυτών στον εκπαιδευτικό τομέα. Η Συμβουλευτική Επιτροπή τείνει να επικεντρώνεται στις διαφορετικές ανάγκες των ατόμων, που υπάγονται σε μια ενιαία μειονοτική ομάδα. Οι διάφορες συμπυκνωμένες ομάδες και τα άτομα που ζουν σε αστικά περιβάλλοντα μπορεί να έχουν διαφορετικές ανάγκες και προσδοκίες από διάσπαρτες μειονότητες ή αγροτικούς πληθυσμούς (Spiliouroulou-Åkermark ,2006).

Όσον αφορά την Αυστρία στην τελική γνωμοδότησή της για την εφαρμογή της Σύμβασης- Πλαισίου η Επιτροπή Υπουργών σχολίασε ότι:

“...Δεν υπήρξε ορατή πρόοδος για μια συνεκτική και αποτελεσματική εφαρμογή της Σύμβασης-Πλαίσιο, ως προς τα πρόσωπα που ζουν εκτός των πλαισίων των παραδοσιακών οικισμών. Εντούτοις τα άτομα αυτά φαίνεται να στερούνται τα πλεονεκτήματα των βασικών μειονοτικών τους δικαιωμάτων μετά την απομάκρυνση τους από τις περιοχές αυτές. Σε γενικές γραμμές η προσέγγιση των αρχών για την αναγνώριση μιας ομάδας ως μειονοτική και για την παραχώρηση ορισμένων μειονοτικών γλωσσικών και εκπαιδευτικών δικαιωμάτων φαίνεται να βασίζεται μόνο σε στατιστικά στοιχεία... ”³⁶

Για να αποφευχθούν τέτοιου είδους αδυναμίες, οι χώρες-μέλη πρέπει κατά τη διάρκεια του σχεδιασμού και της εφαρμογής των εκπαιδευτικών πολιτικών να

³⁵Committee of Ministers Resolution on Montenegro, CM/ResCMN(2015)2

³⁶Committee of Ministers Resolution on Austria on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities CM/ResCMN(2012)7

λαμβάνουν υπόψη το Άρθρο 15³⁷, που εγγυάται το δικαίωμα της αποτελεσματικής συμμετοχής των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες. Όλα τα παραπάνω αποσκοπούν στην εξασφάλιση της έκφρασης της πολλαπλότητας των αναγκών και των επιθυμιών των διαφόρων κατηγοριών μειονοτικών ομάδων.

Η Συμβουλευτική Επιτροπή έχει τονίσει την αναγκαιότητα σεβασμού απέναντι στην αρχή της ελευθερίας αυτοπροσδιορισμού των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες, καθώς και την ανάγκη ύπαρξης αρκετών υγιών μηχανισμών για την διαχείριση των εθνοτικών, δημογραφικών και λοιπών προσωπικών δεδομένων βάσει του Άρθρου 3³⁸ της Σύμβασης-Πλαισίου.

Επίσης η ύπαρξη και ο συνδυασμός ποσοτικών και ποιοτικών εργαλείων είναι πολύ σημαντική, δεδομένου ότι μέσω αυτών γίνονται οι εκτιμήσεις στις έρευνες για τις ανάγκες στον εκπαιδευτικό τομέα. Η αξία της εθνικής βάσης δεδομένων ενισχύεται καθώς ο τομέας της εκπαίδευσης αποκεντρώνεται ολοένα και περισσότερο. Η έλλειψη τέτοιων βασικών δεδομένων δεν μπορεί να χρησιμοποιείται σαν πρόφαση για την απουσία δράσεων στο ζήτημα της εκπαίδευσης των εθνικών μειονοτήτων.

Το Άρθρο 6³⁹ τονίζει ότι τα κράτη-μέλη οφείλουν να προωθούν ένα πνεύμα ανεκτικότητας και ανοιχτού διαλόγου και να προχωρούν στην λήψη κατάλληλων μέτρων για την προώθηση του αμοιβαίου σεβασμού, της κατανόησης και της αμοιβαίας συνεργασίας μεταξύ όλων των ατόμων που ζουν στον έδαφος τους,

³⁷ **Article 15**

The Parties shall create the conditions necessary for the effective participation of persons belonging to national minorities in cultural, social and economic life and in public affairs, in particular those affecting them

³⁸ **Article 3**

1 Every person belonging to a national minority shall have the right freely to choose to be treated or not to be treated as such and no disadvantage shall result from this choice or from the exercise of the rights which are connected to that choice.

2 Persons belonging to national minorities may exercise the rights and enjoy the freedoms flowing from the principles enshrined in the present framework Convention individually as well as in community with others.

³⁹ **Article 6**

1 The Parties shall encourage a spirit of tolerance and intercultural dialogue and take effective measures to promote mutual respect and understanding and co-operation among all persons living on their territory, irrespective of those persons' ethnic, cultural, linguistic or religious identity, in particular in the fields of education, culture and the media.

2 The Parties undertake to take appropriate measures to protect persons who may be subject to threats or acts of discrimination, hostility or violence as a result of their ethnic, cultural, linguistic or religious identity.

σεβόμενα την εθνική, πολιτιστική, γλωσσική και θρησκευτική ταυτότητα των ανθρώπων, σε συνδυασμό με τους εκπαιδευτικούς, τους πολιτισμικούς τομείς και τα ΜΜΕ. (Άρθρο 6 παρ. 1) Οι χώρες-μέλη αναλαμβάνουν να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα για να προστατεύσουν άτομα που ενδέχεται να γίνουν αποδέκτες απειλών ή φαινομενικών διακρίσεων λόγω της εθνικής πολιτιστικής, γλωσσικής και θρησκευτικής τους ταυτότητας. (Άρθρο 6 παρ. 2)

Η Τσεχία στην αναφορά της στα πλαίσια του 4^{ου} κύκλου παρακολούθησης, παραδέχθηκε ότι μια από τις βασικές αιτίες που την οδήγησαν σε μια αυστηρή αναθεώρηση του Ποινικού της Κώδικα ήταν η αύξηση των εγκληματικών ενεργειών εναντίων διαφόρων ατόμων εξαιτίας της εθνοτικής τους καταγωγής, της φυλετικής ταυτότητας, των πολιτικών πεποιθήσεων ή ακόμη και θρησκευτικών πιστεύω. Συν τοις άλλοις, αναγνωρίστηκε μια αυξανούσα τάση στις επιθέσεις εκείνες, που υποκινούνται από τους παραπάνω παράγοντες, με τους θύτες τις περισσότερες φορές να μην γνωρίζουν καν την πραγματική φυλή, την εθνικότητα ή τη θρησκεία του θύματος.⁴⁰

Η Συμβουλευτική Επιτροπή χαρακτήρισε στην αναφορά της την Τσεχία ως μια χώρα που προωθεί σθεναρά τον εσωτερικό διάλογο, την αλληλοκατανόηση και την ενίσχυση της επικοινωνίας μεταξύ των μειονοτικών ομάδων και την ομάδας πλειοψηφίας. Παρ' όλες όμως τις προσπάθειες των αρχών, σχολίασε ότι «υπάρχει μια αισθητή αύξηση της ξενοφοβίας και της μισαλλοδοξίας». Η ρητορική του μίσους που παλαιότερα περιοριζόταν σε κάποιες αντί-μεταναστευτικές ομάδες της κοινωνίας και στα ακροδεξιά κόμματα πλέον κυριαρχεί σε όλες τις εκτάσεις του πολιτικού λόγου.⁴¹

Τα παραπάνω φαινόμενα δεν περιορίζονται αποκλειστικά εντός των συνόρων της Τσεχικής Δημοκρατίας. Εντούτοις, όπως υπογραμμίζεται από τον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης στην ετήσια έκθεση του για την σημερινή κατάσταση της δημοκρατίας, το σεβασμό στα δικαιώματα του ανθρώπου και το κράτος δικαίου, τα τελευταία χρόνια παρατηρείται ενδυνάμωση των φαινομένων ρατσισμού, ξενοφοβίας και μισαλλοδοξίας εντός των ευρωπαϊκών συνόρων. Πλέον μπορεί κανείς να συναντήσει ρατσιστικά και ξενοφοβικά σχόλια στα πλαίσια του πολιτικού λόγου.

⁴⁰State Report of Czech Republic ACFC/SR/IV(2014)011

⁴¹Advisory Committee Opinion on Czech Republic ACFC/OP/IV(2015)004

Οι αναλυτές εκτιμούν ότι η τάση αυτή τροφοδοτείται από την αύξηση των μεταναστευτικών ρευμάτων προς την Ευρώπη, την οικονομική κρίση και την συνεπαγόμενη πολιτική αστάθεια. Όλοι οι παραπάνω παράγοντες οδηγούν στην αύξηση της ρητορικής του μίσους από τα εξτρεμιστικά κόμματα με άμεση στοχοποίηση των μειονοτικών ομάδων. Σε ορισμένες μάλιστα χώρες είναι τα μέσα μαζικής ενημέρωσης εκείνα που ενισχύουν το αίσθημα φόβου και μίσους στην αντίληψη της κοινωνίας των πολιτών επιδεινώνοντας την ήδη φορτισμένη ατμόσφαιρα.⁴²

Η σύνδεση μεταξύ του άρθρου 6 και του άρθρου 12, το οποίο θα αναλυθεί παρακάτω, είναι ισχυρή. Αυτό συμβαίνει διότι και τα δύο δρουν υποστηρικτικά στο κεντρικό ήθος της Σύμβασης-Πλαισίου προωθώντας τον διαπολιτισμικό διάλογο, την ενσωμάτωση των μειονοτήτων στην ευρύτερη περιοχή και την κοινωνική συνοχή. Τα συμβαλλόμενα κράτη πρέπει να εξετάζουν τακτικά τα προγράμματα σπουδών και τα σχολικά εγχειρίδια για μαθήματα όπως η Ιστορία, τα Θρησκευτικά και η Λογοτεχνία. Οι αξιολογήσεις αυτές θα πρέπει να διαπερνούν το πρόγραμμα σπουδών, προκειμένου να διασφαλιστεί η προώθηση του διαπολιτισμικού διαλόγου και η πολιτισμική πολυμορφία. (Spilioroulou-Åkermark ,2006)

Η πρόκληση για τα συμβαλλόμενα κράτη είναι ο τρόπος με τον οποίο θα διατηρήσουν και θα γαλουχήσουν την ενότητα στα πλαίσια μιας πολυμορφικής κοινωνίας όπως οι σημερινές. Με σεβασμό στην διαφορετικότητα και τις διαφορετικές γλωσσικές, εθνοτικές, πολιτιστικές και θρησκευτικές ταυτότητες των πολιτών που ζουν και δρουν εντός των συνόρων μιας χώρας καθίσταται επιτακτική η ανάγκη για λήψη μέτρων και χάραξη μιας σειράς πολιτικών για την προστασία των μειονοτικών ομάδων. Η επιλογή τέτοιων πολιτικών θα πρέπει να αποσκοπεί στην προώθηση της κατανόησης μεταξύ των πολιτών και στην ενθάρρυνση της ενεργούς συμμετοχής όλων στην πολιτική, κοινωνική και πολιτιστική ζωή ενδυναμώνοντας στο βαθμό που αυτό είναι εφικτό τους μηχανισμούς διαβούλευσης. Μεταξύ των άλλων οι στρατηγικές ένταξης των μειονοτικών ομάδων κατέχουν εξέχοντα ρόλο για

⁴² Βλ. Council of Europe (2016). Advisory Committee on Framework Convention for the Protection of National Minorities. Tenth activity report covering the period from 1 June 2014 to 31 May 2016. Strasbourg, SEC(2014). Διαθέσιμο στον ιστότοπο: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680> Αναρτήθηκε 12 Ιανουαρίου 2016

την αντιμετώπιση των προβλημάτων που προέρχονται από την διαχείριση της πολυμορφίας και της πολυπλοκότητας στην κοινωνία. Προκειμένου να έχουμε μια αποτελεσματική δράση για την απόλαυση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, είναι ζωτικής σημασίας η ενεργή συμμετοχή των αρχών στην κατάρριψη των στερεοτύπων και την επανασχεδίαση του τρόπου ενημέρωσης από ΜΜΕ. Μόνο έτσι θα μπορούμε να περιορίσουμε αποτελεσματικά την χρήση ρατσιστικών σχολίων και την καλλιέργεια της ξενοφοβίας.⁴³

Όσον αφορά την διδασκαλία της Ιστορίας, αυτή βρισκόταν ανέκαθεν ψηλά στην ατζέντα του Συμβουλίου της Ευρώπης. Οι προσπάθειες του τελευταίου επικεντρωνόταν στην εξάλειψη των στερεοτύπων και των προκαταλήψεων στα σχολικά εγχειρίδια Ιστορίας και στην καλλιέργεια της κριτικής σκέψης μέσω αυτών. Εντούτοις, ενώ η διαπολιτισμική γνώση και ο διάλογος στα προγράμματα σπουδών προωθούνταν μέσω των ιστορικών μαθημάτων, η Συμβουλευτική Επιτροπή αναγνώρισε ότι δεν συνέβη το ίδιο και για τα μαθήματα Θρησκευτικών. Για την ακρίβεια υποστήριξε ότι:

«δεν είχε την δυνατότητα να εκφέρει εκτενής άποψη για τον τομέα της θρησκευτικής παιδείας ή της παιδείας που προσφέρεται από θρησκευτικές οργανώσεις».

Τα Άρθρα 7⁴⁴ και 8⁴⁵ της Σύμβασης-Πλαισίου εγγυώνται την ελευθερία επιλογής θρησκεύματος καθώς επίσης και την ελευθερίας ίδρυσης θρησκευτικών φορέων, οργανώσεων και ενώσεων, για τα πρόσωπα που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες.

Το τελευταίο μάλιστα δικαίωμα το βρίσκει κανείς και στο δικαίωμα στην Εκπαίδευση του Άρθρου 2, Πρωτοκόλλου 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών. Βάσει αυτού ορίζεται ότι "ουδείς δύναται να στερηθεί του δικαιώματος στην εκπαίδευση". Στην πράξη τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να σέβονται το δικαίωμα των γονέων να

⁴³ Ο.π. Tenth activity report covering the period from 1 June 2014 to 31 May 2016, p.9-10

⁴⁴ **Article 7**

The Parties shall ensure respect for the right of every person belonging to a national minority to freedom of peaceful assembly, freedom of association, freedom of expression, and freedom of thought, conscience and religion

⁴⁵ **Article 8**

The Parties undertake to recognize that every person belonging to a national minority has the right to manifest his or her religion or belief and to establish religious institutions, organizations and associations.

εξασφαλίζουν στα παιδιά τους την εκπαίδευση και την διδασκαλία που συμφωνεί με τις δικές τους θρησκευτικές και φιλοσοφικές πεποιθήσεις. Εκτός αυτού το Άρθρο 17 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου ορίζει ότι η θρησκευτική διδασκαλία, η εκπαίδευση και κάθε λογής εκπαίδευσης, δεν θα πρέπει να οδηγεί στην παραβίαση των δικαιωμάτων των άλλων (είτε τα υποκείμενα φέρουν τις ίδιες θρησκευτικές πεποιθήσεις, είτε όχι). Επιπρόσθετα τα σχολικά μαθήματα παντός τύπου, όπως η Γυμναστική, τα Μαθηματικά, η Μουσική και τα Καλλιτεχνικά οφείλουν να επανεξετάζονται και να αναπροσαρμόζονται εκ μιας πολυπολιτισμικής και διαπολιτισμικής προοπτικής. (Spiliouroulou-Åkermark,2006)

4.3 Η Σημασία του Άρθρου 12 της Σύμβασης Πλαίσιο για τον τομέα της Εκπαίδευσης

Το μεγαλύτερο εύρος δεδομένων από τις χώρες-μέλη όπως επίσης και οι περισσότερες παρατηρήσεις της Συμβουλευτικής Επιτροπής στον τομέα της Εκπαίδευσης υπόκεινται στο Άρθρο 12⁴⁶ της Σύμβασης- Πλαισίου. Πέραν των βασικών θεμάτων που αφορούν το εκπαιδευτικό κομμάτι (ο χρόνος, ο τόπος και το περιεχόμενο), τρεις ακόμη κύριοι τομείς ενισχύονται στις αναφορές των κρατών και στην άποψη της Συμβουλευτικής Επιτροπής:

- Η προώθηση της Εκπαίδευσης εκ μιας πολυπολιτισμικής και διαπολιτισμικής προοπτικής
- Η κατάρτιση των εκπαιδευτικών, η πρόσβαση στα εγχειρίδια και οι πολυπολιτισμικοί σύνδεσμοι
- Η ύπαρξη ισότιμων ευκαιριών για πρόσβαση στην Εκπαίδευση

⁴⁶ **Article 12**

1 The Parties shall, where appropriate, take measures in the fields of education and research to foster knowledge of the culture, history, language and religion of their national minorities and of the majority.

2 In this context the Parties shall inter alia provide adequate opportunities for teacher training and access to textbooks, and facilitate contacts among students and teachers of different communities.

3 The Parties undertake to promote equal opportunities for access to education at all levels for persons belonging to national minorities.

Μέσα από τις εκθέσεις των χωρών-μελών διαφαίνεται μια ευρεία κατανόηση της εκπαίδευσης. Αυτή η προσέγγιση ακολουθείται και από τη Συμβουλευτική Επιτροπή. Η Εκπαίδευση δεν νοείται μόνο σαν το βασικό σχολικό σύστημα, αλλά καλύπτει και άλλα πεδία όπως τα νηπιαγωγεία, η ανώτερη εκπαίδευση, η έρευνα, η επαγγελματική εκπαίδευση, η εκπαίδευση ενηλίκων και η δια βίου μάθηση, η εκπαίδευση των επαγγελματικών ομάδων (συμπεριλαμβανομένων των δικηγόρων, των αστυνομικών, των δημοσιογράφων, των πολιτικών) αλλά και τις εξωσχολικές εκπαιδευτικές δραστηριότητες όπως είναι τα για παράδειγμα τα εκπαιδευτικά κάμπους την καλοκαιρινή περίοδο.

Μολονότι στις αναφορές των περισσότερων χωρών υπάρχει πλούσιο υλικό για την πρωτοβάθμια εκπαίδευση –συμπεριλαμβανομένης και της προσχολικής εκπαίδευσης-, παρατηρείται έλλειψη πληροφοριών σχετικά με την πρόσβαση των εθνικών μειονοτήτων στην ανώτερη εκπαίδευση και στο κατά πόσο αυτή βρίσκεται διαθέσιμη σε μειονοτικές γλώσσες. Οι χώρες-μέλη αναφέρουν σε έρευνες, που γίνονται για την εκπαίδευση των μειονοτήτων, μεγάλη ποικιλία εκπαιδευτικών δομών αλλά δεν δίνουν επαρκείς πληροφορίες για το κατά πόσο συμμετέχουν σε αυτά άτομα που προέρχονται από μειονοτικές ομάδες. Ενώ η πρωτοβάθμια εκπαίδευση πρέπει να είναι δωρεάν και υποχρεωτική, τα συμβαλλόμενα κράτη δεν έχουν συμπεριλάβει εντός των εθνικών τους νομικών εγγράφων την τριτοβάθμια εκπαίδευση, πλην της αρχής της ίσης πρόσβασης σε αυτή, όπως προβλέπεται από το Άρθρο 12 της Σύμβασης-Πλαισίου.

Η αξία της εκπαίδευσης ενηλίκων τονίζεται σε πολλές κρατικές εκθέσεις και τα κράτη μέλη φαίνεται να έχουν επίγνωση του ρόλου της. Η σημασία της Τεχνολογίας στη Εκπαίδευση και ακολούθως τα πλεονεκτήματα ή τα μειονεκτήματα για τα άτομα που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες δεν έχουν αξιολογηθεί πλήρως σε αρκετές χώρες.

Η διασφάλιση της πρόσβασης όλων των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες σε μιας καλής ποιότητας εκπαίδευση προϋποθέτει ότι τα συμβαλλόμενα κράτη πρέπει να μεριμνήσουν για τρεις βασικούς τομείς:

- Να διασφαλιστεί ότι όλα τα παιδιά (συμπεριλαμβανομένων και των Ρομά) είναι εγγεγραμμένα σε σχολεία και ότι υπάρχει μέριμνα για τις δυσκολίες που

αντιμετωπίζουν οι εκτοπισθέντες ή άτομα που ανήκουν σε νομαδικές ή μη ομάδες με αποτελεσματικό τρόπο. Η ύπαρξη της εκπαίδευσης ή τουλάχιστον της βασικής εκπαίδευσης αποκλειστικά στην επίσημη γλώσσα μπορεί να λειτουργήσει σαν τροχοπέδη εις βάρος της πρόσβασης στα εκπαιδευτικά για παιδιά που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες ή και σε άλλες ομάδες, όπως είναι οι πρόσφυγες για παράδειγμα

- Να εξασφαλιστεί ότι όλοι οι μαθητές παρακολουθούν τα μαθήματά τους στα σχολεία, ακόμη και εκείνοι που ανήκουν σε μειονότητες. Οι ελλείψεις στην προσχολική εκπαίδευση, στις σχολικές εγκαταστάσεις, στην πρόσβαση και στην μεταφορά στα σχολεία, η απουσία ασφάλειας των παιδιών στα σχολεία καθώς και κοινωνικό-οικονομικά προβλήματα των γονέων, μπορεί να δράσουν ανασταλτικά στην προθυμία των γονέων να συμμετέχουν τα παιδιά στους στο σχολικό σύστημα.
- Να υπάρχει στενή παρακολούθηση της κατάστασης που επικρατεί στα σχολεία, συμπεριλαμβανομένων των απουσιών, του ποσοστού εγκατάλειψης, του ποσοστού ολοκλήρωσης της βασικής παιδείας, των βαθμών, των ανισοτήτων μεταξύ των δυο φύλων, της πρόσβασης στην τριτοβάθμια εκπαίδευση και μετ' έπειτα της απορρόφησης από την αγορά εργασίας. Σε ορισμένες περιπτώσεις τόσο οι τάξεις υποδοχής, όσο και η ύπαρξη ειδικών συμβούλων και ψυχολόγων μπορεί να κριθεί ως αναγκαία για την καλύτερη προσαρμογή των παιδιών που προέρχονται από μειονοτικές ομάδες, Τέλος και η εκπαίδευση ενηλίκων αποτελεί ένα απαραίτητο συμπλήρωμα στο βασικό εκπαιδευτικό σύστημα.

4.3.1 Η προώθηση πολυπολιτισμικών και διαπολιτισμικών στοιχείων μέσω της Εκπαίδευσης

Το Άρθρο 12 καθιστά σαφές ότι οι υποχρεώσεις των χωρών μελών για τα εκπαιδευτικά δεν αφορούν μονάχα εκείνα τα άτομα που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες αλλά και εκείνα που ανήκουν στην πλειοψηφική ομάδα. Ενδιαφέρον προκαλεί ότι η διατύπωση του Άρθρου 12 παρουσιάζει κοινά στοιχεία με το Άρθρο 4 της Διακήρυξης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των Ατόμων που ανήκουν σε εθνικές, εθνοτικές, γλωσσικές και θρησκευτικές μειονότητες (1992). Βάσει του

παραπάνω η πολυπολιτισμική εκπαίδευση περιλαμβάνει εκπαιδευτικές πολιτικές και πρακτικές που ανταποκρίνονται στις διαφορετικές εκπαιδευτικές ανάγκες των ομάδων της κοινωνίας που έχουν διαφορετικές πολιτιστικές παραδόσεις, ενώ η διαπολιτισμική εκπαίδευση περιέχει εκπαιδευτικές πολιτικές και πρακτικές, σύμφωνα με τις οποίες τα άτομα που ανήκουν σε διαφορετικές πολιτιστικές ομάδες μαθαίνουν να συνυπάρχουν και να αλληλεπιδρούν σε ένα κοινό περιβάλλον.

Το βασικό ζήτημα είναι να οργανωθεί το εκπαιδευτικό σύστημα με τρόπο τέτοιο που να επιτρέπει την αλληλεπίδραση μεταξύ των ατόμων διαφορετικών ομάδων προκειμένου να ενθαρρυνθεί η αμοιβαία κατανόηση και ανοχή, ενώ ταυτόχρονα να διασφαλιστεί η διατήρηση και η ανάπτυξη των στοιχείων που χαρακτηρίζουν τα μέλη τους. (Spilioroulou-Åkermark,2006)

Ο όρος πολυπολιτισμική εκπαίδευση χρησιμοποιείται για να περιγράψει μια ευρεία ποικιλία σχολικών πρακτικών, υλικών και προγραμμάτων, που σχεδιάζονται και αξιοποιούνται για να στηρίξουν μαθητές διαφορετικών πολιτισμικών ομάδων να επιτευχθεί η εκπαιδευτική ισότητα. Οι υποστηρικτές της θεωρούν ότι η ύπαρξη ενός πλουραλιστικού αναλυτικού προγράμματος και η διδασκαλία των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών των πολιτισμών θα βοηθήσουν τους μαθητές να δομήσουν μια θετική αυτοεικόνα και θα ενισχύσουν τις ευκαιρίες για καλύτερες αποδόσεις.(Γκόβαρης,2011)

Ο Parekh υποστήριζε ότι η πολυπολιτισμική εκπαίδευση δεν πρέπει να εξαρτάται από την ύπαρξη ή μη παιδιών που προέρχονται από μειονότητες αλλά να έχει σαν κεντρικό άξονα τις ιδιαιτερότητες των πλουραλιστικών κοινωνιών του σήμερα. Στο σημείο αυτό η έννοια της πολυπολιτισμικότητας χρησιμοποιείται για να εκφράσει κοινωνίες με βαθιά κοινωνική και πολιτισμική διαφορετικότητα.

Από την άλλη μεριά ο Bullivant (1997) υποστηρίζει ότι κάθε πολυπολιτισμικό πρόγραμμα, που επηρεάζεται από ταξικές και οικονομικές παραμέτρους, αδυνατεί να εξασφαλίσει ίσες εκπαιδευτικές ευκαιρίες. Καταδίκασε την κεντρική ιδέα της διαπολιτισμικής εκπαίδευσης σύμφωνα με την οποία η διδασκαλία της εθνικής κληρονομιάς σε ένα παιδί θα ενισχύσει τα ποσοστά αυτοεκτίμησης τους και θα επιφέρει καλύτερες επιδόσεις. Ως αντεπιχείρημα χρησιμοποίησε την αδυναμία της

παραπάνω ιδέας να μεταβιβάσει στα παιδιά γνώσεις επιβίωσης, πράγμα που κατά των ίδιο υπαγόταν στις βασικές τους ανάγκες.(Γκόβαρης,2011)

Σε αντίθεση με τον Bullivant η θεωρία της «πολιτικής ταυτότητας» επικεντρώθηκε κυρίως σε δυο άξονες την επίσημη αναγνώριση και την νομική προστασία των ταυτοτήτων των μειονοτικών ομάδων αντικαθιστώντας την πολιτική της αλληλεγγύης και τους αγώνες για ισότητα. Θα έλεγα μάλλον κανείς ότι ταίριαζε καλύτερα με την ιδέα της μη πολιτικοποιημένης κοινωνίας, δίνοντας βαρύτητα στην ιδιαιτερότητα των ομάδων, στην εξασφάλιση κοινωνικής δικαιοσύνης και της συμμετοχής στα κοινά μέσω της εκπροσώπησης των μειονοτήτων στα θεσμικά όργανα. (Γκόβαρης,2011)

Όσον αφορά της πολυπολιτισμική ταυτότητα της εκπαίδευσης, τα συμβαλλόμενα κράτη υπόκεινται περιστασιακά σε αυτό-αξιολόγηση για την εφαρμογή του Άρθρου 12. (Spiliouroulou-Åkermark ,2006)

Η Γερμανία για παράδειγμα ανέφερε ότι η γνώση του πολιτισμού και της γλώσσας των μειονοτήτων μεταβιβάζεται σε μεγαλύτερο βαθμό σε περιοχές όπου παραδοσιακά κατοικούν οι μειονοτικές ομάδες απ' ότι στις υπόλοιπες περιοχές της επικράτειας της.⁴⁷

Από την άλλη μεριά ο όρος διαπολιτισμική εκπαίδευση δεν αναφέρεται σε ένα συγκεκριμένο τύπο εκπαίδευσης αλλά σε ένα σύνολο σχέσεων και βασικών δομών που θα πρέπει να διέπουν το σχολικό σύστημα στις σύγχρονες πολυπολιτισμικές κοινωνίες. Η διαπολιτισμικότητα ορίζεται ως η διαδικασία αναστοχασμού και βίωσης του πολιτισμικού πλουραλισμού μέσα σε ένα περιβάλλον επαναπροσδιορισμού και αναγνώρισης της ετερότητας του άλλου και συνεργασίας μεταξύ διαφορετικών πολιτισμών.(Γκόβαρης,2011)

Όλα τα παραπάνω συνοψίστηκαν στην άποψη του Hohmann ο οποίος πρότεινε να κωδικοποιηθεί η κατάσταση που προκύπτει στην κοινωνία εξαιτίας της μετανάστευσης ως «πολυπολιτισμική κοινωνία», ενώ τα παιδαγωγικά προγράμματα που διαμορφώνονται λόγω αυτής σε διαπολιτισμική εκπαίδευση. Ο Hohmann απέρριψε κάθε ιδέα αναγνώρισης της διαπολιτισμικής εκπαίδευσης ως αυτόνομου κλάδου δεδομένου ότι η αναγκαιότητα εφαρμογής της προϋποθέτει την ύπαρξη γενικότερων ερωτημάτων θεωριών και μεθόδων στο πρόγραμμα . (Γκόβαρης,2011)

⁴⁷State Report of Germany ACFC/SR/IV(2014)011

Προκειμένου να διασφαλιστεί το διαπολιτισμικό στοιχείο στην εκπαίδευση, η οποία περιλαμβάνει το διαπολιτισμικό διάλογο (Άρθρα 6 και 12), τη διάδοση της γνώσης του πολιτισμού των μειονοτήτων (Άρθρο 12) και την εκμάθηση της γλώσσας της πλειοψηφίας από άτομα που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες (Άρθρο 14), τα συμβαλλόμενα κράτη πρέπει να κάνουν εκτιμήσεις για τις δυνατότητες που προκύπτουν από την διάρθρωση της διδασκαλίας. Όπως προαναφέρθηκε αυτό απαιτεί σαν πρώτο βήμα τη συλλογή δεδομένων σχετικά με τις ανάγκες και τις προσδοκίες των διαφόρων ομάδων και ατόμων. (Spilioroulou-Åkermark, 2006)

Για να επιτευχθεί ο παραπάνω στόχος και να μπορέσουν οι χώρες-μέλη να διαμορφώσουν τις βασικές εκπαιδευτικές τους δομές προωθώντας την πολυμορφία θα εξετάσουμε τις προϋποθέσεις δυο βασικών παραμέτρων.

Η πρώτη παράμετρος αφορά το κομμάτι της γλώσσας και είναι αλήθεια ότι τα συμβαλλόμενα κράτη στις αναφορές τους και συνεπώς και στις γνωμοδοτήσεις της Συμβουλευτικής Επιτροπής αναλώνουν ένα μεγάλο κομμάτι αναφορικά με το ρόλο και τη θέση της γλώσσας στην Εκπαίδευση. (Spilioroulou-Åkermark, 2006)

Μεταξύ των πιο κοινών μεθόδων και των δομών που αναφέρονται στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση σε σχέση με το ρόλο και τη θέση της γλώσσας είναι:

- Σχολικές μονάδες στις οποίες η μειονοτική γλώσσα διδάσκεται ως βασική ενώ η γλώσσα της πλειοψηφικής ομάδας σαν δευτερεύουσα
- Σχολικές μονάδες στις οποίες η μειονοτική γλώσσα είναι κυρίαρχη και μόνο ορισμένα δευτερεύοντα μαθήματα, όπως η Ιστορία και η Γεωγραφία είναι διαθέσιμα στην πλειοψηφική γλώσσα
- Σχολεία στα οποία η γλώσσα της πλειοψηφικής ομάδας κατέχει δεσπόζουσα θέση και μόνο μερικά μαθήματα διδάσκονται στην μειονοτική γλώσσα
- Σχολικές μονάδες στις οποίες γίνεται προσπάθεια να υφίσταται μια ισορροπία μεταξύ των δύο γλωσσών και οι τάξεις να αποτελούνται στο μέτρο του δυνατού από μαθητές και εκπαιδευτικούς διαφορετικών ομάδων

Μολονότι όλοι οι παραπάνω τύποι σχολείων χαρακτηρίζονται ως δίγλωσσα, ο όρος αντικατοπτρίζει καλύτερα τα σχολεία της τελευταίας κατηγορίας. Σε γενικές γραμμές οι πληροφορίες που είναι διαθέσιμες στην Συμβουλευτική Επιτροπή μέσω του πρώτου κύκλου των εκθέσεων των συμβαλλόμενων χωρών δείχνουν ότι ο τρίτος

τύπος σχολείων είναι ο πιο διαδεδομένος (σχολεία στα οποία κυριαρχεί η γλώσσα της πλειοψηφικής ομάδας και ορισμένα μόνο μαθήματα είναι διαθέσιμα στην μειονοτική γλώσσα). Η τέταρτη μέθοδος, δηλαδή τα δίγλωσσα σχολεία εξακολουθεί να είναι πολύ περιορισμένη. (Spiliouroulou-Åkermark,2006)

Ο σχεδιασμός και η διδακτική πράξη σε μια τάξη με μικτό πληθυσμό προϋποθέτουν την ύπαρξη εκπαιδευτικών με βαθιά γνώση των αρχών σχετικά με την εκμάθηση μια ξένης γλώσσας και ακολούθως τη γνώση για την καλλιέργεια και την ανάδειξη των γλωσσικών δεξιοτήτων, καθώς επίσης και των γνωστικών αντικειμένων του αναλυτικού προγράμματος. (Φιλιππάτου,2013: 287)

Η βασική αρχή της Συμβουλευτικής Επιτροπής (σύμφωνα με το Άρθρο 6 της Σύμβασης-Πλαισίου) είναι ότι η Εκπαίδευση πρέπει να προωθεί σε όσο το δυνατόν μεγαλύτερο βαθμό ένα κλίμα ανεκτικότητας και διαλόγου. Κάτι τέτοιο είναι δύσκολο να επιτευχθεί από άτομα που ανήκουν σε διαφορετικές ομάδες και δεν έρχονται σε επαφή μεταξύ τους ακόμη και αν ζουν στην ίδια περιοχή. Αντίστοιχα το ίδιο ισχύει και για την ανεκτικότητα, η οποία δεν μπορεί να καλλιεργηθεί ανάμεσα σε μια μειονοτική και μια πλειοψηφική ομάδα όταν καμιά από τις δύο δεν γνωρίζει τίποτα για τις καθημερινές συνήθειες και την ταυτότητα εκάστοτε. (Spiliouroulou-Åkermark ,2006)

Πέραν των σχολικών δομών που προαναφέρθηκαν υπάρχουν και άλλες κατηγορίες. Αυτές χρησιμοποιούνται για να καλύψουν τις ανάγκες ορισμένων ατόμων ή ομάδων που για διάφορους λόγους δεν μπορούν να φιλοξενηθούν στον πυρήνα του υπάρχοντος εκπαιδευτικού συστήματος. Μερικές από τις δομές αυτές είναι νόμιμες αλλά δεν εκλείπουν και οι περιπτώσεις εκείνες στις οποίες μια χώρα επιλέγει εσκεμμένα να αποκλείσει ορισμένες μειονοτικές ομάδες και να τους επιβάλει μια άλλου είδους εκπαίδευση, αποκλείοντας τες με αυτόν τον τρόπο από το βασικό εκπαιδευτικό σύστημα (μια κατάσταση που φαίνεται να ισχύει κυρίως για τους Ρομά)

Συνοπτικά υφίστανται:

- Τα λεγόμενα «ειδικά σχολεία» ή αλλιώς «ειδικές τάξεις», που συχνά χρησιμοποιούνται για μαθητές με ειδικές ικανότητες αλλά ορισμένες φορές χρησιμοποιούνται και σαν εκπαιδευτικές δομές για μαθητές Ρομά εξαιτίας της ανικανότητάς τους να συμβαδίσουν με το «κανονικό» σχολικό σύστημα

- Τάξεις «υποδοχής» οι οποίες αξιοποιούνται σαν πρώτο βήμα για να καταστεί δυνατή η ένταξη των μαθητών της μειονότητας σε ολοκληρωτικό βαθμό αργότερα
- Τα σχολεία της «Κυριακής» τα οποία σε ορισμένα κράτη όπως η Μολδαβία αποτελούν αναπόσπαστο κομμάτι του δημόσιου εκπαιδευτικού συστήματος ενώ, σε άλλες χώρες, υφίστανται στα πλαίσια της άτυπης εκπαίδευσης

Η Συμβουλευτική Επιτροπή ενέκρινε τις τάξεις υποδοχής σαν πρώτο στάδιο εισόδου των μαθητών που προέρχονται από μειονότητες στα βασικά συστήματα εκπαίδευσης (Spilioroulou-Åkermark,2006). Η επικοινωνιακή γλωσσική ικανότητα διαφοροποιείται σημαντικά από την ακαδημαϊκή γλωσσική ικανότητα και απαιτείται μεγαλύτερο εύρος χρόνου για την κατάκτηση της πρώτης έναντι της δεύτερης. Αυτό σημαίνει ότι οι μαθητές που προέρχονται από μειονοτικές ομάδες δεν είναι απαραίτητο να μην κατέχουν στοιχειώδεις γνώσεις της γλώσσας της πλειοψηφικής ομάδας. Αντιθέτως, είναι δυνατόν να επικοινωνούν με ευχέρεια στην γλώσσα-στόχο, αλλά να αδυνατούν να ανταπεξέλθουν στις απαιτήσεις των γνωστικών αντικειμένων του σχολικού προγράμματος. Πολλές φορές αυτή η έλλειψη γνώσης της σχολικής γλώσσας, δηλαδή τις γλώσσας της συμμετοχής στις δραστηριότητες και των δομών που απαιτούνται για την οργάνωση αυτών, δυσκολεύει την άμεση ένταξη των μαθητών στις τυπικές σχολικές δομές.

Συχνά οι μαθητές αυτοί στερούνται το λεξιλόγιο που απαιτείται για να διατυπώσουν ερωτήσεις ή προβλέψεις, να συντάξουν προτάσεις, να εκφραστούν, να συντάξουν περίληψη, να διατυπώσουν ένα αντεπιχείρημα ή να κάνουν λογικές συνεπαγωγές. Όλος αυτός ο γλωσσικός εξοπλισμός κρίνεται απαραίτητος για να είναι σε θέση οι μαθητές να συμμετέχουν ενεργά στην διδακτική διαδικασία, να λάβουν μέρος στις δραστηριότητες, να επεξεργαστούν κείμενα και να εξασκηθούν στην χρήση γνωστικών και μεταγνωστικών στρατηγικών. (Βασιλάκη,2013: 287-289) Αξίζει πάντως να σημειωθεί ότι η Συμβουλευτική Επιτροπή υπογράμμισε μια ζώνη επικινδυνότητας μεταξύ της πρώτης και της τρίτης μεθόδου, δηλαδή των «ειδικών σχολείων» και του σχολείου της «Κυριακής» (Spilioroulou-Åkermark ,2006).

Επικαλούμενη την απόφαση του Δικαστηρίου κατά της πρακτικής που υιοθέτησε η Τσέχικη Δημοκρατία να τοποθετήσει ένα δυσανάλογο αριθμό παιδιών Ρομά σε

«ειδικά σχολεία» διαχωρίζοντάς τα με τον τρόπο αυτό από τα υπόλοιπα παιδιά στην αναφορά της στα πλαίσια του κύκλου παρακολούθησης σχολίασε ότι

“..Ο διαχωρισμός των παιδιών Ρομά από τον βασικό μαθητικό πληθυσμό, είναι μια πραγματικότητα που βρίσκεται σε εξέλιξη για περισσότερα από εφτά χρόνια. Μέσω του νόμου του 2005 τα «ειδικά σχολεία» μετονομάστηκαν σε «πρακτικά σχολεία», χωρίς καμία ουσιαστική αλλαγή στην σύνθεση, το πρόγραμμα σπουδών τους και την θέση τους εντός του εκπαιδευτικού συστήματος της χώρας”⁴⁸,

Η επιλογή των σχολικών δομών, των μεθόδων διδασκαλίας και το περιεχόμενο αυτής θα πρέπει να υπόκεινται σε μια διαρκή και αυστηρή αξιολόγηση από τα συμβαλλόμενα κράτη.

Οι βασικές πτυχές που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, μεταξύ των άλλων είναι:

- Οι στόχοι της εκπαίδευσης σε συνάρτηση με το πολιτικό και πολιτιστικό πλαίσιο της περιοχής στην οποία λαμβάνει χώρα. Αυτό σημαίνει ότι θα πρέπει να υπάρξει μέριμνα και προσοχή από χώρες που έχουν βιώσει συγκρούσεις μεταξύ των διαφόρων ομάδων ή που βιώνουν εξάρσεις και επιθετικό εθνικισμό
- Η συλλογή πληροφοριών σχετικά με το φύλο των μαθητών αλλά και με τις προσδοκίες και τις ανάγκες τους σε συνδυασμό με αυτές των εκπαιδευτικών
- Το επίπεδο της γλωσσικής επάρκειας των παιδιών τόσο στην μειονοτική γλώσσα όσο και στην γλώσσα-στόχο. Προαναφέρθηκε ότι οι μαθητές ενδέχεται να κατέχουν την γλώσσα-στόχο σε επαρκές επίπεδο για την καθημερινή τους επικοινωνία αλλά όχι για να συμμετέχουν στην τυπική εκπαίδευση. Στο σημείο αυτό προστίθεται και η περίπτωση των μαθητών εκείνων που η γλωσσικές τους ικανότητες στην μητρική -και κατ' επέκταση στην μειονοτική γλώσσα- δεν είναι αρκετά ανεπτυγμένες για να ακολουθήσουν μια εκπαίδευση αποκλειστικά σε αυτή.
- Το δημογραφικό προφίλ μια συγκεκριμένης περιοχής. Για παράδειγμα ενδέχεται μια τοποθεσία να φιλοξενεί «ειδικά» σχολεία ή να λειτουργούν ξεχωριστές τάξεις και τάξεις υποδοχής για μειονοτικούς

⁴⁸Advisory Committee Opinion on Czech Republic ACFC/SR/IV(2014)011

μαθητές. Αυτό που σε κάθε περίπτωση πρέπει να εξετάζεται είναι εάν ο διαχωρισμός αυτό είναι μονόδρομος.

- Η διαθεσιμότητα των κατάλληλων σχολικών εγχειριδίων
- Λοιποί οικονομικοί και άλλοι πόροι

4.3.2. Ισότητα ευκαιριών για πρόσβαση στην εκπαίδευση

I. Νομικό και θεσμικό εκπαιδευτικό πλαίσιο

Εντός νομικών και θεσμικών πλαισίων το δικαίωμα στην Εκπαίδευση και μέσα σε αυτή πρέπει να διασφαλίζεται με συνεκτικές νομικές πράξεις (Spiliouroulou-Åkermark ,2006) Η επίτευξη της πρόσβασης όλων των ατόμων στην εκπαίδευση καθορίζεται σε μεγάλο βαθμό από τις συνθήκες αλλά και από την διαθεσιμότητα του ίδιου του εκπαιδευτικού συστήματος μιας χώρας. Υπάρχουν πολλοί παράγοντες που επηρεάζουν τα ποσοστά προσβασιμότητας εντός του εκπαιδευτικού συστήματος συμπεριλαμβανομένης της γεωγραφικής θέσης, της γεωλογίας του εδάφους, του κόστους και την διαθεσιμότητα διδακτικών και εκπαιδευτικών κατ' επέκταση πόρων. (Rhona Smith, 2015) Τα συμβαλλόμενα μέρη πρέπει να διαθέτουν τους οικονομικούς πόρους που απαιτούνται για την εφαρμογή της συγκεκριμένης νομοθεσίας σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Παρόλα αυτά κάτι τέτοιο δεν είναι πάντα εφικτό ιδιαίτερα για εκείνα τα κράτη- μέλη που τα τελευταία χρόνια υφίστανται περικοπές στον προϋπολογισμό τους.

Πέραν αυτού η Συμβουλευτική Επιτροπή έχει τονίσει κατ' επανάληψη την ανάγκη αναγνώρισης και αντιμετώπισης των μειονοτικών γλωσσών ως κομμάτι του γλωσσικού και πολιτιστικού πλούτου μια χώρας-μέλους. Αυτό συμβαίνει επειδή σε ορισμένες περιπτώσεις οι μειονοτικές γλώσσες αντιμετωπίζονται σε επίσημο επίπεδο ως «ξένες» και τοποθετούνται στην ίδια θέση όπως οι ξένες γλώσσες, χωρίς καμιά ιστορική ή πολιτιστική συσχέτιση με την εν λόγω χώρα.

Σε άλλες περιπτώσεις η πολυπλοκότητα των νόμων και των διαταγμάτων σε αυτόν τον τομέα είναι τέτοια που συχνά οι εμπλεκόμενοι (διευθυντές σχολείων, γονείς, αρμόδιες αρχές) αγνοούν τα πραγματικά τους δικαιώματα και τις βασικές τους υποχρεώσεις. Η νομική σαφήνεια αποτελεί ένα κύριο συστατικό επιτυχίας της

Ευρωπαϊκής Σύμβασης- Πλαισίου σε αυτό το επίπεδο, προωθώντας επιτυχώς την συνεκτική εφαρμογή των διατάξεων σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Το ζήτημα της πολυπλοκότητας του νομικού πλαισίου συνδέεται με την τρέχουσα τάση για αποκέντρωση του εκπαιδευτικού συστήματος, μια ευθύνη που υπάγεται στις αρμοδιότητες των τοπικών αρχών και μετέπειτα στην ηγεσία των σχολείων. Οι εκπαιδευτικοί, οι εκπαιδευόμενοι και οι γονείς θα πρέπει να είναι ενήμεροι για το ποιος είναι αρμόδιος για την λήψη αποφάσεων πάνω σε τέτοια ζητήματα αλλά και να έχουν γνώση των νομικών διατάξεων, ώστε να είναι σε θέση να συμμετέχουν ουσιαστικά στις αποφάσεις που τους αφορούν, συμπεριλαμβανομένων και των οικονομικών ζητημάτων, δηλαδή της χρηματοδότησης (Spiliouroulou-Åkermark, 2006).

Στην περίπτωση της Φινλανδίας η Συμβουλευτική Επιτροπή τόνισε στην τελευταία γνωμοδότηση της την αναγκαιότητα αλλαγής στο επίπεδο της διδασκαλίας της βασικής και της δευτερεύουσας γλώσσας. Πιο συγκεκριμένα η διδασκαλία της Σουηδικής γλώσσας ξεκινά στον 6^ο χρόνο, τη στιγμή που η Φινλανδική –αν και δευτερεύουσα- διδάσκεται από το 2^ο έτος.⁴⁹

Βάσει αυτού η Συμβουλευτική Επιτροπή σχολίασε ότι

“..δεν υπάρχει καμία δυνατότητα να ξεκινήσει κανείς τις σπουδές του στην δεύτερη εθνική γλώσσα στα πλαίσια της γενικής ή επαγγελματικής δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Συνοπτικά διαφαίνεται ότι η γνώση της Σουηδικής μετά το πέρας της υποχρεωτικής εκπαίδευσης είναι επαρκής αλλά όχι σε βαθμό τέτοιο που να επιτρέπει την πρόσβαση και τις σπουδές στην ανώτερη εκπαίδευση και, κατά συνέπεια, σε πανεπιστημιακό επίπεδο.» Συνοπτικά η Επιτροπή φάνηκε να κατανοεί «ότι η διδασκαλία των Σουηδικών ξεκινά αργότερα συγκριτικά με το παρελθόν αλλά εξακολουθεί να έπεται της Φινλανδικής»⁵⁰

⁴⁹State Report of Finland ACFC/SR/IV(2015)001

⁵⁰Advisory Committee Opinion on Finland ACFC/OP/IV(2016)002

I. Η περίπτωση των Ρομά

Πληθυσμοί Ρομά υφίστανται εντός των συνόρων όλων των κρατών του Συμβουλίου της Ευρώπης. Υπολογίζεται ότι ο αριθμός τους αγγίζει τα δέκα εκατομμύρια. Οι διάσπαρτες κοινότητες των Ρομά εξακολουθούν να είναι οι πιο περιθωριοποιημένες ομάδες σε όλη την Ευρώπη. Το Συμβούλιο της Ευρώπης έχει αναπτύξει μια σειρά δραστηριοτήτων για τα ειδικά προβλήματα που αντιμετωπίζει η συγκεκριμένη πολιτισμική ομάδα. Οι συντονιστές αυτών των δράσεων παρέχουν σημαντικές συμβουλές αναφορικά με τους Ρομά/ Τσιγγάνους στα πλαίσια της εκπόνησης των εθνικών στρατηγικών των κρατών μελών.⁵¹

Η ισότιμη πρόσβαση των παιδιών Ρομά σε μια καλής ποιότητας εκπαίδευση καθώς και η μετέπειτα ένταξη τους στις κοινωνίες τείνει να είναι ένα βασικό πρόβλημα σε πολλά κράτη-μέλη της Σύμβασης-Πλαισίου. Μια «εναλλακτικού χαρακτήρα» εκπαίδευση και συχνά χαμηλότερης ποιότητας σε σχέση με εκείνη που προσφέρεται στους υπόλοιπους μαθητές, είναι ένα από τα παραδείγματα των βασικών ζητημάτων που αντιμετωπίζουν οι γονείς και οι μαθητές Ρομά. Η συμβουλευτική επιτροπή έχει επανειλημμένα επικρίνει τις πρακτικές διαχωρισμού των μαθητών Ρομά και χαιρέτησε τις προσπάθειες για τον τερματισμό αυτών των πρακτικών.

Στην περίπτωση της Φινλανδίας η Συμβουλευτική Επιτροπή παρατήρησε ότι

“..το γεγονός ότι ένα μεγάλο ποσοστό των νέων σε ηλικία Ρομά δεν επιτυγχάνει την πρόσβαση στην ανώτερη και δευτεροβάθμια εκπαίδευση, αποτελεί τροχοπέδη για την μετέπειτα πρόσβαση του στην αγορά εργασίας (Άρθρο 15), τη στιγμή που δεν εκλείπουν τα φαινόμενα διακρίσεων.”⁵²

Από την δική της σκοπιά αναφορικά με την χρήση της γερμανικής γλώσσας ως βασικής γλώσσας εντός του ωρολογίου προγράμματος η Γερμανία στην επίσημη αναφορά της στα πλαίσια παρακολούθησης του 4^{ου} κύκλου ανέφερε ότι:

“..Υπάρχει ευρεία συμφωνία σχετικά με την σημασία της χρήσης των Γερμανικών ως γλώσσας διδασκαλίας και ως βασική γλώσσα. Για όλους εκείνους τους μαθητές που δεν έχουν επαρκές επίπεδο στα Γερμανικά υπάρχει μέριμνα για παροχή υποστήριξης, ώστε να έχουν ίσες ευκαιρίες συμμετοχής στην εκπαίδευση και στην διδασκαλία. Τα μέτρα

⁵¹ Ο.π. FCNM: Factsheet.

⁵² Advisory Committee Opinion on Finland ACFC/OP/IV(2016)002

που έχει λάβει η Γερουσία για την Εκπαίδευση, την Επιστήμη και την Υγεία (συμπεριλαμβανομένων ολοήμερων σχολείων και εκπαιδευτικών κάμπους στην διάρκεια των διακοπών του Πάσχα), είναι αναμφίβολα αποτελεσματικά για τους μαθητές Σίντι⁵³ και Ρομά στα πλαίσια της μη τυπικής εκπαίδευσης..”⁵⁴

Η Συμβουλευτική Επιτροπή με την σειρά της χαιρέτησε με ενδιαφέρον τα προγράμματα απασχόλησης και την παροχή πρόσθετης εκπαιδευτικής υποστήριξης για τα παιδιά Σίντι και Ρομά αλλά μετατόπισε το κέντρο βάρους στην αναγκαιότητα

“.. διάθεσης των εν λόγων πρακτικών εντός μιας βιώσιμης υφιστάμενης πορείας και της επέκτασης τους και σε άλλες περιοχές μέσω της ανταλλαγής ορθών πρακτικών”

Πέραν αυτού, αναφορικά με τα κριτήρια διαχωρισμού των μαθητών η Συμβουλευτική Επιτροπή σχολίασε ότι:

“ .. η έλλειψη γλωσσικών δεξιοτήτων δεν πρέπει να χρησιμοποιείται ως πρόσχημα για τον διαχωρισμό των παιδιών σε διαφορετικές ομάδες, μιας και ο εν λόγω διαχωρισμός δημιουργεί ιεραρχίες μεταξύ των παιδιών που κινδυνεύουν να γίνουν μόνιμες εκθέτοντας τους μαθητές με χαμηλότερες γλωσσικές δεξιότητες σε καταστάσεις εκφοβισμού και διακρίσεων..”⁵⁵

Γενικότερα το Συμβούλιο της Ευρώπης ανησυχεί βαθύτατα καθώς οι πληθυσμιακές ομάδες των Ρομά εξακολουθούν να βρίσκονται σε μειονεκτική θέση σε ολόκληρη την ήπειρο. Παρά μια σειρά εθνικών, διεθνών και άλλων πρωτοβουλιών η ισότιμη και ενεργή συμμετοχή στην πολιτική και κοινωνικό- οικονομική ζωή της μειονοτικής αυτής ομάδας παραμένει «άπιαστο όνειρο». Οι διακρίσεις στην εκπαίδευση, την απασχόληση και την στέγαση, ο αποκλεισμός από την αγορά εργασίας και το σύστημα υγείας εξακολουθούν να υφίστανται. Παρόλα αυτά η Συμβουλευτική Επιτροπή εξακολουθεί να θεωρεί ότι η βασική πρόκληση αντιμετώπισης αυτής της ανισότητας στηρίζεται στην ευρέως διαδεδομένη αντίληψη, που χτίστηκε εδώ και αιώνες, τοποθετώντας τους πληθυσμούς Ρομά στην κατηγορία των αποκλεισμένων

⁵³ η αναγωγή στη λέξη cinn, «πνεύμα, τζίνι» είναι παρεφθαρμένος περσικός πληθυντικός της υποτιθέμενης αρχαϊκής μορφής cinne (çinkân<çinnegân<cinne=cinn). Σύμφωνα με τους Elena Marushiakova– Vesselin Popov, *Gypsies in the Ottoman Empire. A Contribution to the History of the Balkans*, Hatfield 2001, σελ. 26, οι διάφορες οθωμανικές μορφές της λέξης προέρχονται από τον όρο çin-maçin, τη μυθική φυλή του Κορανίου και της ισλαμικής μυθολογίας για τους λαούς πέρα από τον Καύκασο

⁵⁴State Report of Germany ACFC/SR/IV(2014)004

⁵⁵Advisory Committee Opinion on Germany ACFC/OP/IV(2015)003

(outsiders)⁵⁶ Εκπρόσωποι των ομάδων Ρομά κάνουν λόγο για καταπάτηση των βασικών πολιτισμικών και εκπαιδευτικών τους δικαιωμάτων καλώντας τις Αρχές να προχωρήσουν στην λήψη αποτελεσματικότερων μέτρων. Πιο συγκεκριμένα ζητούν την παύση της αντιμετώπισης τους ως ένα «πρόβλημα» που πρέπει να επιλυθεί. Αναγνωρίζοντας ότι βασική τους επιθυμία είναι να συνάδουν με τον κύριο κοινωνικό κορμό κατακρίνουν τις αρμόδιες αρχές για την ως τώρα αποτυχία τους να δημιουργήσουν κοινωνικά περιβάλλοντα που δεν οδηγούν τον αποκλεισμό τους. Η καταπολέμηση των διακρίσεων και του εσκεμμένου διαχωρισμού κάποιων κοινωνικών ομάδων, όπως οι Ρομά, αποτελεί έναν βασικό στόχο της Σύμβασης-Πλαίσιο, πάνω στον οποίο τα κράτη οφείλουν να ενισχύσουν τις προσπάθειες τους. Η στενή διαβούλευση με εκπροσώπους των Ρομά είναι ένα ισχυρό εργαλείο. Εν τέλει, το παραπάνω φαινόμενο αποτελεί μια από τις μεγαλύτερες προκλήσεις στην όποια, τόσο τα κράτη-μέλη της Σύμβασης-Πλαίσιο, όσο και η ίδια η Ευρώπη στο σύνολό της, πρέπει να αντιμετωπίσει ώστε να δημιουργηθούν οι κατάλληλες συνθήκες για μόνιμη αλλαγή.⁵⁷

4.3.3 Κατάρτιση εκπαιδευτικών, πρόσβαση στα εγχειρίδια και πολυπολιτισμικοί δεσμοί

Η κατάρτιση των εκπαιδευτικών και η δυνατότητα πρόσβασης σε εκπαιδευτικά εγχειρίδια καλής ποιότητας αποτελούν απαραίτητες προϋποθέσεις για την επίτευξη μια καλής ποιότητας εκπαίδευσης για όλους τους μαθητές που προέρχονται από ομάδες εθνικών μειονοτήτων. (Spilioroulou-Åkermark ,2006) Αναφορικά με την Βοσνία-Ερζεγοβίνη η Συμβουλευτική Επιτροπή περιέλαβε μέσα στα σχόλια της για την κατάρτιση των εκπαιδευτικών:

⁵⁶ Ο.π. Tenth activity report covering the period from 1 June 2014 to 31 May 2016, p. 10-11

⁵⁷ Βλ. Council of Europe (2016). Advisory Committee on Framework Convention for the Protection of National Minorities. Ninth activity report covering the period from 1 June 2012 to 31 May 2014.

Strasbourg, SEC (2014). Διαθέσιμο στον ιστότοπο:

<https://rm.cue.into/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680097ec4> Αναρτήθηκε 6 Ιανουαρίου 2016

*“την έλλειψη κατάλληλων εγχειριδίων, εκπαιδευτικού υλικού, επαρκών καταρτισμένων δασκάλων και διαθέσιμων υποδομών.... που καθιστούν τις εθνικές μειονότητες άμεσα εξαρτημένες από την υποστήριξη των αρμόδιων οργανισμών σε αυτό το τομέα”*⁵⁸

Ενώ στην περίπτωση της Γερμανίας η Συμβουλευτική Επιτροπή κάλεσε τους αρμόδιους εκπαιδευτικούς που διδάσκουν στις μειονοτικές γλώσσες ή τις μειονοτικές γλώσσες “να συνθέσουν το δικό τους εκπαιδευτικό υλικό, δεδομένου ότι δεν υπάρχει κανένα προ-κατασκευασμένο.”⁵⁹

Αυτή τη σύνθετη πραγματικότητα δεν τη συναντά κανείς μόνο στην Γερμανία ή στην Βοσνία-Ερζεγοβίνη αλλά και σε άλλα κράτη μέλη της Σύμβασης-Πλαίσιο. Για το λόγο αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό να τεθούν σε εφαρμογή αποτελεσματικοί μηχανισμοί μακροχρόνιας διαβούλευσης επάνω στα διαφορετικά ζητήματα που αφορούν τα άτομα που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες. Οι μηχανισμοί αυτοί θα πρέπει να είναι αρκετά αποδοτικοί, ώστε να ανταποκρίνονται στην πολυπλοκότητα και την πολυμορφία των καταστάσεων και να αντιμετωπίζουν επαρκώς τα προβλήματα που προκύπτουν από την εφαρμογή της Σύμβασης-Πλαίσιο. Μολονότι η έλλειψη ενός βασικού και ολοκληρωμένου μηχανισμού τέτοιου είδους, στον οποίο οι μειονότητες να μπορούν να συμμετέχουν ανεξαρτέτως και ικανοποιητικά εξακολουθεί να αναζητείται από τη Συμβουλευτική Επιτροπή, εντούτοις, η μεταχείριση των εθνικών μειονοτήτων και η εκπροσώπηση τους από αρμόδιους φορείς τείνει να αντιμετωπίζεται ποικιλοτρόπως.⁶⁰

Ενδιαφέρον προκαλεί η κοινή γραμμή πορείας των απόψεων της Συμβουλευτικής Επιτροπής με τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής της Βενετίας, στην έκθεση της αναφορικά με την μεταχείριση των εθνικών μειονοτήτων από κρατικούς φορείς.⁶¹ Συχνά, η πρώτη έρχεται σε επαφή και συνδιαλέγεται με αρμόδιους φορείς σχετικά με

⁵⁸Advisory Committee Opinion on Bosnia and Herzegovina ACFC/OP/III(2013)003

⁵⁹Advisory Committee Opinion on Germany ACFC/OP/IV(2015)003

⁶⁰ Ο.π. Ninth activity report covering the period from 1 June 2012 to 31 May 2014, p.9-13

⁶¹ Η Επιτροπή της Βενετίας είναι συμβουλευτικό όργανο του Συμβουλίου της Ευρώπης, αποτελούμενη από τα ανεξάρτητα μέλη στον τομέα του συνταγματικού νόμου. Δημιουργήθηκε το 1990 μετά από την πτώση του Τείχους του Βερολίνου, σε μια εποχή επείγουσας ανάγκης για συνταγματική υποστήριξη στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη. Για περισσότερες πληροφορίες αναφορικά με το έργο και τον τρόπο λειτουργίας της Επιτροπής ανατρέξτε στον ιστότοπο: http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation&lang=EN. [αναρτήθηκε 27 Δεκεμβρίου 2016]

την ποιότητα της διαθέσιμης εκπαίδευσης όπως προβλέπεται από το Άρθρο 12. Ένα τέτοιο παράδειγμα είναι οι εκπρόσωποι των Καταλανών στην Ισπανία.⁶² Το Άρθρο 4 είναι επίσης πολύ σημαντικό καθώς τονίζει ότι, η διαφορετική μεταχείριση στην οποία αποπίπτουν οι διαφορετικές μειονοτικές ομάδες από τους αρμόδιους φορείς, μπορεί συχνά να οδηγεί σε φαινόμενα διακρίσεων ειδικά όσων αφορά τις ομάδες εκείνες που δεν προέρχονται από γειτονικές χώρες. Συνεπώς, το γεγονός ότι η υπερβολική εξάρτηση από φορείς εκπροσώπησης μπορεί να τοποθετήσει κάποιες ομάδες σε μειονεκτική θέση, κάνει επιτακτική την ανάγκη για εξασφάλιση από πλευράς των αρχών ότι όλες οι εθνικές μειονότητες -ιδιαίτερα εκείνες που δεν υπερέχουν αριθμητικά και δεν χαιρούν της υποστήριξης ενός αρμόδιου φορέα- επωφελούνται ισότιμα από τα ειδικά διακυβερνητικά προγράμματα για τις εθνικές μειονότητες. Προκειμένου να αποφευχθούν τέτοιου είδους φαινόμενα διακρίσεων και αποκλίσεων κάποιον ομάδων καθίσταται απαραίτητη η σύναψη συμφωνιών μέσω ειδικών νομοθετικών ή διακυβερνητικών συμφωνιών επί συγκεκριμένων θεμάτων.

Η εφαρμογή των συμφωνιών αυτών μας φέρνει αντιμέτωπους με δυο διαφορετικά ζητήματα. Αφενός ότι και οι δυο πλευρές πρέπει να τηρούν αμοιβαία τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει. Αφετέρου θα πρέπει να επιδιώκεται η συνέχιση των διαπραγματεύσεων σχετικά με το περιεχόμενο των συμφωνιών, με κεντρικό στόχο την αναθεώρηση και την βελτίωση τους. Η πλειοψηφία των συμπεφωνημένων αφορά στα βασικά δικαιώματα, όπως είναι τα γλωσσικά, τα πολιτιστικά, τα εκπαιδευτικά δικαιώματα, την ελευθερία της έκφρασης, την θρησκευτική ελευθερία, το δικαίωμα του συνέρχεσθαι και συναθροίζεσθαι. Λιγότερο συχνά γίνεται λόγος και για άλλου είδους δικαιώματα όπως αυτά που αφορούν την πολιτιστική κληρονομιά ή τις διασυνοριακές επαφές μεταξύ των κρατών. Ενώ, ορισμένες Συνθήκες τείνουν να δεσμεύονται απέναντι σε συλλογικά δικαιώματα ή να χορηγούν κάποιες μορφές αυτονομίας. Εντούτοις, οι περισσότερες από αυτού του είδους τις συμφωνίες τείνουν αν μην υπόκεινται σε καμία μορφή νομικού ελέγχου. Η ίδια η Επιτροπή της Βενετίας παραδέχθηκε ότι καμία από αυτές τις Συνθήκες δεν ελέγχεται από κάποιο μηχανισμό νομικού ελέγχου. Τις περισσότερες φορές παραχωρείται απλά το δικαίωμα στους εκπροσώπους των εθνικών μειονοτήτων που προέρχονται από γειτονικές χώρες να παραβρίσκονται στις κυβερνητικές διαβουλεύσεις χωρίς ωστόσο να έχουν το δικαίωμα άσκησης βέτο για τα θέματα που

⁶²Advisory Committee Opinion on Spain ACFC/OP/IV(2014)003

τους αφορούν. Παρόλα αυτά είναι αποτελεσματικό να γίνονται τέτοιου είδους συναντήσεις ανά τακτά χρονικά διαστήματα ή όποτε κρίνεται αναγκαίο και να διατυπώνουν οι εκπρόσωποι των εθνικών μειονοτήτων τις όποιες συστάσεις τους, όσον αφορά την εκτέλεση ή ακόμα και την τροποποίηση των Συνθηκών (Venice Commission,2016). Πέραν αυτού, το Άρθρο 18 της Σύμβασης-Πλαισίου ενθαρρύνει την ανάπτυξη διμερών και πολυμερών συμφωνιών μεταξύ των γειτονικών χωρών, καθώς και τη διασυνοριακή συνεργασία γενικότερα. Μια τέτοια συνεργασία μπορεί να λειτουργήσει θετικά τόσο για την ομάδα πλειοψηφίας όσο και για τις εθνικές μειονότητες. (Spiliopoulou-Åkermark ,2006) Η Επιτροπή της Βενετίας ξεκαθάρισε επίσης ότι το διεθνές Δίκαιο δεν αναγνωρίζει την άσκηση της κρατικής εξουσίας εκτός των διεθνών συνόρων, εκτός και αν υπάρχει ειδική άδεια για το αντίθετο. (Venice Commission, 2016)

Ο όρος «επαρκείς» στο Άρθρο 12 παρ.2 - καθώς και σε άλλες παρόμοιες ρήτρες της Σύμβασης-Πλαισίου- τονίζει την ανάγκη για συλλογή βασικών δεδομένων και εκτιμήσεων αναφορικά με τις ανάγκες τους από τα συμβαλλόμενα κράτη. Πέραν αυτού γίνεται κατανοητό ότι οι πολύγλωσσες κοινωνίες του σήμερα έχουν ανάγκη από εκπαιδευτικούς με επαρκή πολύ-γλωσσική και διαπολιτισμική κατάρτιση. Οι εκπαιδευτικοί οφείλουν να αξιολογούνται συχνά τόσο από την μειονοτική ομάδα όσο και από την ομάδα πλειοψηφίας και να παίρνουν τα ανάλογα εφόδια, για να είναι σε θέση να εργάζονται σε τέτοιου είδους πολύ-πολιτισμικά περιβάλλοντα, ιδιαίτερα εκείνοι που ειδικεύονται στην διδασκαλία της Ιστορίας και των Θρησκευτικών. Η υποστήριξη των αρμόδιων κρατικών φορέων στο κομμάτι αυτό περιλαμβάνει συνήθως προγράμματα υποτροφιών, μείωση των φόρων για την χρήση των εκπαιδευτικών εγκαταστάσεων, την υποστήριξη της διδασκαλίας στην μειονοτική γλώσσα, την γλωσσική κατάρτιση των εκπαιδευτικών, την παροχή ευκαιριών για πρόσβαση στην τριτοβάθμια εκπαίδευση και την αναγνώριση των διπλωμάτων. (Spiliopoulou-Åkermark ,2006)

Η Σημασία των Άρθρων 13-14 της Σύμβασης

4.4. Το Άρθρο 13 της Σύμβασης-Πλαισίου

Βάσει του Άρθρου 13⁶³ της Σύμβασης-Πλαισίου τα συμβαλλόμενα μέρη οφείλουν να αναγνωρίζουν το δικαίωμα των προσώπων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες να δημιουργούν και να διαχειρίζονται τα δικά του ιδιωτικά ιδρύματα εκπαίδευσης και κατάρτισης, ιδιαίτερα εκείνα που αφορούν την υποχρεωτική εκπαίδευση. Σύμφωνα με την επεξηγηματική αναφορά της Συμβουλευτικής Επιτροπής, οι εγκαταστάσεις αυτές μπορούν να υπόκεινται σε ιδιώτες, είτε σε κρατικούς φορείς.

Εφόσον πληρούνται οι απαιτούμενες προδιαγραφές, είναι σημαντικό, κάθε τίτλος σπουδών που απονέμεται να είναι επίσημα αναγνωρισμένος. Η σχετική εθνική νομοθεσία θα πρέπει να βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια και να είναι σύμφωνη με την αρχή της μη διάκρισης.⁶⁴

Μολονότι το Άρθρο 13 παραχωρούσε στα άτομα που προερχόταν από εθνικές μειονότητες ένα δικαίωμα που άγγιζε τα όρια του «πρωτότυπου», η Συμβουλευτική Επιτροπή τις περισσότερες φορές έκρινε ότι η εφαρμογή του δεν εγείρει κανένα ειδικό σχόλιο. Σε πολλές περιπτώσεις αυτό προκύπτει από το γεγονός ότι οι ενδιαφερόμενοι, που κατά βάση προέρχονται από εθνικές μειονότητες, δεν έχουν τους οικονομικούς πόρους να δημιουργήσουν τέτοιου είδους υποδομές παρόλο που, η επεξηγηματική αναφορά της Συμβουλευτικής Επιτροπής ξεκαθάριζε ότι η άσκηση του δικαιώματος αυτού δεν συνεπάγεται καμία οικονομική υποχρέωση από τους ενδιαφερόμενους, αλλά ούτε αποκλείει και η δυνατότητα μιας τέτοιας συμμετοχής. Όλα τα εκπαιδευτικά ιδρύματα, δημόσια και ιδιωτικά, υπόκεινται στους κόλπους του εκάστοτε εκπαιδευτικού συστήματος. Τα συμβαλλόμενα λοιπόν μέρη, μπορούν να

⁶³ **Article 13**

1 Within the framework of their education systems, the Parties shall recognize that persons belonging to a national minority have the right to set up and to manage their own private educational and training establishments.

2 The exercise of this right shall not entail any financial obligation for the Parties.

⁶⁴ Για τις επεξηγηματικές αναφορές της Συμβουλευτικής Επιτροπής αναφορικά με τα Άρθρα της Σύμβασης-Πλαίσιο βλ. Council of Europe (2016) Framework Convention for the Protection of National Minorities and Explanatory Report. Strasbourg, February 1995, SEC (2016). Αναρτήθηκε από: <https://rm.cue.into/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800c10cf> [πρόσβαση 12 Ιανουαρίου 2016]

εφαρμόσουν τη Σύμβαση-Πλαίσιο με την ενσωμάτωση των διατάξεων της ως στοιχεία των δικών τους εκπαιδευτικών συστημάτων.

Για τα συμβαλλόμενα μέρη επίτευξη μιας ισορροπίας μεταξύ του τι είναι απαραίτητο από οικονομικής απόψεως για την ομαλή λειτουργία ολόκληρης της κοινωνίας και του τι χρειάζεται για την πλήρη κάλυψη των αναγκών των εθνικών μειονοτήτων δεν είναι μια απλή διαδικασία. Η εύρεση των σωστών πολιτικών για την διασφάλιση της ισότητας και της συμμόρφωσης με τους στόχους της Σύμβασης-Πλαίσιο απαιτεί εκτεταμένους πόρους που δεν είναι εύκολο να διατεθούν από όλα τα κράτη. Πιο συγκεκριμένα οι δαπάνες για την παροχή δικαιωμάτων, όπως η χρήση των μειονοτικών γλωσσών στην δημόσια ζωή, στην εκπαίδευση και την διδασκαλία (Άρθρο 14), ή η κατάρτιση των μελλοντικών εκπαιδευτικών και η παροχή σωστά διαμορφωμένων εγχειριδίων (Άρθρο 12) απαιτούν ένα αρκετά υψηλό κόστος οδηγώντας αρκετές κοινωνίες στην άρνηση αναγνώρισης της ταυτότητας των προσώπων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες. Η οικονομική δυσπραγία θα πρέπει να αντιμετωπίζεται με αυξημένο αίσθημα αλληλεγγύης στα πλαίσια ενός κοινωνικού γίνεσθαι που αγκαλιάζει όλα τα μέλη και δεν αναζητά αποδιοπομπαίους τράγους, τροφοδοτώντας τον φόβο και ενισχύοντας τις διακρίσεις. (Spilioroulou-Åkermark ,2006)

4.5. Το Άρθρο 14 της Σύμβασης-Πλαισίου

Η σημασία του Άρθρου 14 έγκειται στην παροχή δικαιώματος σε ένα υποκείμενο, να μάθει μια μειονοτική γλώσσα.⁶⁵ Μολονότι το Άρθρο 14 παρ.1 διατηρεί έναν πιο γενικό χαρακτήρα, η δεύτερη παράγραφος τονίζει την μέριμνα που απαιτείται από τα συμβαλλόμενα κράτη για την ενσωμάτωση του δικαιώματος αυτού στα πλαίσια της διδασκαλίας. Τα κράτη μέλη πρέπει να αναγνωρίσουν αρχικά το εν λόγω

⁶⁵**Άρθρο 14**

(1) The Parties undertake to recognize that every person belonging to a national minority has the right to learn his or her minority language.

(2) In areas inhabited by persons belonging to national minorities traditionally or in substantial numbers, if there is sufficient demand, the Parties shall endeavour to ensure, as far as possible and within the framework of their education systems, that persons belonging to those minorities have adequate opportunities for being taught the minority language or for receiving instruction in this language.

(3) Paragraph 2 of this article shall be implemented without prejudice to the learning of the official language or the teaching in this language.'

δικαίωμα τόσο σε νομικό όσο και σε επίπεδο εκπαίδευσης, χωρίς ωστόσο να συνεπάγονται αυτομάτως οικονομικές ευθύνες για την παροχή της εν λόγω εκπαίδευσης σε όλες τις περιστάσεις.

Η επεξηγηματική αναφορά της Συμβουλευτικής Επιτροπής αναγνώρισε μεταξύ των άλλων την ενδεχόμενη ύπαρξη οικονομικών, διοικητικών και τεχνικών δυσκολιών που συνδέονται με την εκπαίδευση σε μειονοτικές γλώσσες. Ως βασικό κριτήριο για την παροχή μιας εν λόγω εκπαίδευσης κρίνεται αρχικά η εκδήλωση επιθυμίας των ίδιων των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες. Το παραπάνω διαφαίνεται μέσα από μια σειρά «ρήτρες» και φράσεις όπως «σε περιοχές που κατοικούνται... παραδοσιακά ή σε μεγάλο αριθμό», «αν υπάρχει επαρκής ζήτηση», «στο μέτρο του δυνατού», «στα πλαίσια του εκπαιδευτικού συστήματος» κ.α. Το εν λόγω δικαίωμα μπορεί να γίνει πράξη με δυο τρόπους, είτε με την διδασκαλία της μειονοτικής γλώσσας, είτε με την παροχή διδασκαλίας στην μειονοτική γλώσσα. Σε γενικές γραμμές γίνεται αντιληπτή μια μεγάλη δυνατότητα ευελιξίας για τα συμβαλλόμενα μέρη χωρίς να διαφαίνεται καμία δέσμευση να υλοποιηθούν και οι δύο τρόποι. (Spilioroulou-Åkermark ,2006)

Παρά την προαναφερθείσα ευελιξία η Συμβουλευτική Επιτροπή είναι της άποψης ότι τα συμβαλλόμενα κράτη πρέπει να επιδιώκουν την όσο το δυνατόν πιο ενεργή συμμετοχή των μειονοτήτων στον σχεδιασμό και την εφαρμογή των μέτρων για την διασφάλιση της Εφαρμογής του Άρθρου 14 αξιολογώντας σε πρώτη φάση τις ανάγκες τους, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος τους που εγγυάται το Άρθρο 14 παρ.1.

Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι αυτό της Δημοκρατίας της Μολδαβίας. Στα πλαίσια της αναφοράς της για τον 3^ο κύκλο παρακολούθησης ανέφερε μια σειρά πειραματικών σχολείων και λυκείων, όπου σε χωριστές τάξεις πραγματοποιείται η διδασκαλία στην γλώσσα των εθνικών μειονοτήτων –συμπεριλαμβανομένων Βούλγαρων, Ουκρανών και Γκαγκαούζων. Εντός των εκπαιδευτικών της στόχων συμπεριέλαβε τη δυνατότητα «να είναι οι μαθητές ικανοί μετά την ολοκλήρωση της υποχρεωτικής τους εκπαίδευσης να κατέχουν τέσσερις γλώσσες

συμπεριλαμβανομένης της ρωσικής, της μητρικής τους, της γλώσσας του κράτους και μια από τις διεθνείς γλώσσες.⁶⁶

Ωστόσο η Συμβουλευτική Επιτροπή έκρινε με τη σειρά της ότι δεν υπήρξε καμία πρόοδος στην προώθηση της διδασκαλίας στις μειονοτικές γλώσσες από την τελευταία γνωμοδότηση της Επιτροπής τον Υπουργών για τον 3^ο κύκλο παρακολούθησης. Πέραν του ότι η διδασκαλία στις μειονοτικές γλώσσες εξακολουθούσε να υφίσταται μόνο στα σχολεία που έχουν τα ρώσικα σαν βασική γλώσσα εκπαίδευσης, αξιοποίησε και δεδομένα από τις επαφές που είχε με εκπροσώπους της Ουκρανικής μειονότητας. Σύμφωνα με αυτούς ακόμη και σε περιοχές που κατά πλειοψηφία ζούνε Ουκρανοί κάτοικοι, η παρεχόμενη εκπαίδευση εξακολουθεί να γίνεται κατά βάση στα Ρώσικα, με αποτέλεσμα οι Ουκρανοί μαθητές να μην έχουν καμιά πρόσβαση ή δυνατότητα μάθησης στην ουκρανική γλώσσα.⁶⁷

Παρόλα αυτά ο όρος «μειονοτική γλώσσα» μπορεί να πάρει αρκετές και διαφορετικές σημασίες. Πιο αναλυτικά μπορεί να είναι:

- Η παραδοσιακή και ιστορική γλώσσα μιας μειονοτικής ομάδας
- Η γλώσσα που κατά βάση χρησιμοποιείται από μια μειονοτική ομάδα
- Η γλώσσα που χρησιμοποιείται από την πλειοψηφία μιας μειονοτικής ομάδας ή από την μειοψηφία (ή ένας συνδυασμός και των δυο)
- Η γλώσσα που διαφέρει μόνο από την γλώσσα της πλειοψηφίας

Μολονότι η έννοια «μητρική γλώσσα» δεν εμφανίζεται καθόλου στο Άρθρο 14 τα κράτη-μέλη τείνουν να χρησιμοποιούν ορισμένες φορές τόσο στα πλαίσια της νομοθεσίας τους όσο και μέσα στις αναφορές τους. Παραμένει εξίσου ασαφής όρος, όπως και ο όρος μειονοτική γλώσσα καθώς μπορεί να σημαίνει :

- Η γλώσσα που μεταδίδεται από την μητέρα
- Η γλώσσα που κάποιος γνωρίζει καλύτερα σε σχέση με τις υπόλοιπες
- Η γλώσσα με την οποία κάποιος ταυτίζει τον εαυτό του ή με άλλους ως «μητρική»
- Η γλώσσα που χρησιμοποιεί κανείς πιο άνετα-ελεύθερα

⁶⁶State Report of Republic of Moldova ACFC/SR/III(2009)001

⁶⁷Advisory Committee Third Opinion on Republic of Moldova ACFC/OP/III(2009)003

Βάσει το Άρθρου 3 της Σύμβασης-Πλαισίου τα άτομα είναι ελεύθερα να επιλέξουν σαν «δική» τους γλώσσα εκείνη που τα εκφράζει περισσότερο. Τα διαφορετικά είδη γλωσσών αποτελούν ένα συνεχές των ήδη υπάρχουσών γλωσσών, γεμάτα ευελιξία και τάσεις αλλαγής. Οι άνθρωποι είναι ικανοί να χειρίζονται πολλές και διαφορετικές γλώσσες, να τις χρησιμοποιούν σε διαφορετικά επίπεδα και σε διαφορετικούς τομείς. Στην εποχή της παγκοσμιοποίησης και της ενίσχυσης της γλωσσικής αλληλεπίδρασης είναι προφανές ότι η πολυγλωσσία αποτελεί ένα ισχυρό πολύ-εργαλείο με ισχυρή λειτουργική, γνωστική και συναισθηματική αξία. Η ίδια η Σύμβαση-Πλαίσιο προϋποθέτει την ενθάρρυνση και την υποστήριξη της διγλωσσίας, μέσω του συνδυασμού των Άρθρων 12 παρ.1 και 14. Για όλους αυτούς τους λόγους η συνεχής διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα και τις διάφορες ομάδες (μαθητές, γονείς, εκπαιδευτικοί, εκπρόσωποι των μειονοτήτων, αρχές σε κεντρικό και τοπικό επίπεδο) είναι απαραίτητη για το σχεδιασμό και την υλοποίηση γλωσσικών εκπαιδευτικών προγραμμάτων. Αυτό προκύπτει και από το δικαίωμα της συμμετοχής των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες, όπως κατοχυρώνεται από το Άρθρο 15 της Σύμβασης-Πλαίσιο.

Το Συμβούλιο της Ευρώπης και ο Καταμερισμός Γλωσσικής Πολιτικής έχουν αναλάβει ένα εύρος υποχρεώσεων αναφορικά με τις προϋποθέσεις και τους διαφορετικούς τρόπους εκπόνησης επιτυχημένων γλωσσικών εκπαιδευτικών προγραμμάτων, συμπεριλαμβανομένων και των προγραμμάτων διγλωσσίας και πολυγλωσσίας. Τέλος αξίζει να σημειωθεί ότι πολλές χώρες έχουν αναλάβει μια σειρά υποχρεώσεων στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Χάρτη για τις Περιφερειακές ή Μειονοτικές γλώσσες (Spilioroulou-Åkermark,2006).

Κατά την εκπόνηση και την εφαρμογή των υποχρεώσεων της αναφορικά με την γλώσσα εκπαίδευσης, η εκάστοτε χώρα πρέπει να μεριμνά και να προωθεί τη λήψη αποφάσεων σχετικά με :

- Το εύρος και την ένταση της διδασκαλίας των μειονοτικών γλωσσών (συμπεριλαμβανομένων των εκπαιδευτικών βαθμίδων και των διδακτικών ωρών)
- Την προαιρετική ή μη φύση της διδασκαλίας
- Την συνέχιση της διδασκαλίας της μειονοτικής γλώσσας/ στην μειονοτική γλώσσα μέσω της μεταβολής των βαθμίδων εκπαίδευσης

Ένα μεγάλο εύρος χρήσιμων πληροφοριών καθοδηγητικού χαρακτήρα μπορούν να αντλήσουν τα κράτη-μέλη από τις συστάσεις της Χάγης σχετικά με τα Εκπαιδευτικά Δικαιώματα των Εθνικών Μειονοτήτων του ΟΑΣΕ (1996). Το τελευταίο αποτελεί ένα ολοκληρωμένο κείμενο, που παρέχει πλούσιο υλικό για μερικές κρίσιμες πτυχές της μειονοτικής εκπαίδευσης. Οι συστάσεις της Χάγης οικειοποιούνται το πνεύμα της Σύμβασης-Πλαίσιο και τους στόχους της εκπαίδευσης, όπως αυτοί περιγράφονται στην Σύμβαση για τα δικαιώματα του παιδιού, καθιστώντας επιτακτική της ανάγκη για την εξισορρόπηση του στόχου για την διατήρηση και την ανάπτυξη της μειονοτικής ταυτότητας και της γλώσσας, με άμεσο σκοπό την καλύτερη και αποτελεσματικότερη ένταξη των μειονοτήτων στις κοινωνίες όπου ζουν, καθώς και την ενίσχυση του διαλόγου μεταξύ των διαφορετικών πολιτιστικών ομάδων που συνυπάρχουν στο ίδιο κοινωνικοπολιτισμικό πλαίσιο.

Αναφορικά με όλα τα παραπάνω η σημασία της Σύμβασης-Πλαίσιο βρίσκεται στο σημείο που αυτή τονίζει την ανάγκη προώθησης και εν τέλει αποκρυσταλλοποίησης του αμοιβαίου σεβασμού, της κατανόησης και της συνεργασίας μεταξύ των ατόμων (Άρθρο 6), καθώς και την αναγκαιότητα ενίσχυσης της γνώσης για τον πολιτισμό, την ιστορία, τη γλώσσα και τη θρησκεία των διαφορετικών πολιτιστικών ομάδων (Άρθρο 12).

Τα τελευταία χρόνια μια σειρά εθνικιστικών εξάρσεων έχει επιδείξει τον υψηλό βαθμό ευαισθησίας που διέπει αυτά τα θέματα αλλά και το κατά πόσο η πολιτική χειραγώγηση είναι ικανή να καταστήσει ακόμη πιο ευάλωτα τα άτομα που προέρχονται από μειονοτικές ομάδες. Αυτή η κατάσταση αναδεικνύει για ακόμη μια φορά την μεγάλη σημασία του ανοιχτού διαλόγου στα πλαίσια της κοινωνίας των πολιτών με τις αρμόδιες αρχές, έτσι ώστε να αντιμετωπιστούν μακροπρόθεσμα οι κύριες πηγές εντάσεων και να οικοδομηθεί η αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των πολιτών. (Council of Europe, 2016)⁶⁸ Οι Συστάσεις της Χάγης περιλαμβάνουν ένα εύρος πολύτιμων πληροφοριών σχετικά με αποκέντρωση της εκπαίδευσης και την συμμετοχή σε αυτή. Τέλος, κατά την ανάλυση των μεταβαλλόμενων αναγκών στα διάφορα επίπεδα εκπαίδευσης (Πρωτοβάθμια, Δευτεροβάθμια, Τριτοβάθμια και Επαγγελματική), περιλαμβάνονται συγκεκριμένες συστάσεις αναφορικά με την έκταση της χρήσης των μειονοτικών γλωσσών στα πλαίσια της διδασκαλίας μέσα στα

⁶⁸Ο.π.. Ninth activity report covering the period from 1 June 2012 to 31 May 2014, p. 10-11

αναλυτικά προγράμματα. Συνοπτικά το μοντέλο υποστηρίζει μια ισχυρή έμφαση στην διδασκαλία των μειονοτικών γλωσσών στις πρώτες βαθμίδες της εκπαίδευσης, με σταδιακή αύξηση της διδασκαλίας της πλειοψηφικής γλώσσας στα υψηλότερα επίπεδα εκπαίδευσης (Spiliouroulou-Åkermark,2006).

Μια πληθώρα εργαλείων και άλλων χρήσιμων δεδομένων είναι διαθέσιμα εντός και εκτός του Συμβουλίου της Ευρώπης. Όλα αυτά μπορούν να υιοθετηθούν από τα συμβαλλόμενα κράτη ανάλογα με τις εκάστοτε ανάγκες. Μέσα στην σελίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης μπορεί κανείς να βρει τον Οδηγό για την προώθηση της Γλωσσικής Πολιτικής στα πλαίσια της Εκπαίδευσης⁶⁹ καθώς και μια σειρά άλλων συνδέσμων αναφορικά με την πολυπολιτισμική εκπαίδευση, την πολυγλωσσία, τις γλώσσες εκπαίδευσης και τις εθνικές μειονότητες. Οι διασυνοριακές επαφές και η ύπαρξη της πολυγλωσσίας αποτελούν αναπόσπαστο περιουσιακό στοιχείων των κοινωνιών που αναπτύσσονται σε περιόδους ταχείας παγκοσμιοποίησης. Η Σύμβαση-Πλαίσιο υπογραμμίζει ότι τα άτομα που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες έχουν το δικαίωμα να διδαχθούν την δική τους γλώσσα στα πλαίσια του εκπαιδευτικού συστήματος της κάθε χώρας-μέλους ενώ ταυτόχρονα να μην στερούνται την εκμάθηση της ομιλούντος γλώσσας της χώρας στην οποία ζουν. Επίσης, οι κρατικές πολιτικές θα πρέπει να βασίζονται στην αναγνώριση και την προώθηση της πολυγλωσσίας όχι μόνο προς όφελος των ενδιαφερόμενων ατόμων αλλά και για την άμεση προώθηση της διαπολιτισμικής εκπαίδευσης (Council of Europe, 2016)⁷⁰.

Η πόλωση μιας κοινωνίας μπορεί να διαφαίνεται μέσω του τρόπου χρήσης και αξιοποίησης της πολυγλωσσίας. Τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να μεριμνούν για το που και πότε θα γίνεται χρήση των μειονοτικών γλωσσών, σε ποιες περιπτώσεις θα χρησιμοποιούνται για την συνδιαλλαγή με τις αρχές αλλά και ποια θα είναι οι θέσεις τους στην σφαίρα του δημοσίου διαλόγου.⁷¹ Το Άρθρο 14 παρ.3 εγγυάται, ότι τα

⁶⁹Ο Οδηγός για την προώθηση της Γλωσσικής πολιτικής στα πλαίσια της Εκπαίδευσης περιλαμβάνει μεταξύ των άλλων αναλύσεις για τις εκπαιδευτικές πολιτικές που εφαρμόζονται στην Ευρώπη για γλωσσικά θέματα, υλικό για την προώθηση και την καθιέρωση της πολυγλωσσίας και των διδακτικών μεθόδων που απαιτούνται, καθώς και στοιχεία για αποτελεσματικές πολιτικές στην εκμάθηση και την διδασκαλία γλωσσών. Για περισσότερες πληροφορίες βλ. Council of Europe (2016). Democracy: Education and Languages, Language Policy. Guide for the Development of Language Education in Europe. Διαθέσιμο στον ιστότοπο:

http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Guide_niveau3_EN.asp [αναρτήθηκε 15 Δεκεμβρίου 2016]

⁷⁰Ο.π.. Ninth activity report covering the period from 1 June 2012 to 31 May 2014, p. 11

⁷¹Στα πλαίσια της 9ης αναφοράς της Συμβουλευτικής Επιτροπής για την εφαρμογή της Σύμβασης-Πλαίσιο (2011-2014) διατυπώθηκε ότι η πραγματική πρόκληση για τα συμβαλλόμενα κράτη δεν είναι

εκπαιδευτικά δικαιώματα των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες, να διδάσκονται την δική τους γλώσσα ή στην δική τους γλώσσα, δεν πρέπει να τους στερεί την δυνατότητα εκμάθησης της επίσημης γλώσσας της χώρας στην οποία ζουν. Στο σημείο αυτό παρατηρείται μια γραμμή διασύνδεσης μεταξύ του Άρθρου 10⁷² και του Άρθρου 14 της Σύμβασης –Πλαισίου (Spiliourou-Åkermark,2006).

Η Συμβουλευτική Επιτροπή στην επεξηγηματική αναφορά της για το Άρθρο 10(2) διευκρίνισε ότι η διάταξη δεν καλύπτει κάθε μορφής σχέση, που υφίσταται μεταξύ των αρχών και των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες, απλώς επεκτείνεται και στις διοικητικές αρχές και στον ρόλο του διαμεσολαβητή που συχνά καλούνται να αναλάβουν. Όπως προαναφέρθηκε οι τεχνικές δυσκολίες που συνδέονται με την χρήση των μειονοτικών γλωσσών σε οικονομικούς, διοικητικούς και ιδιαίτερα στρατιωτικούς τομείς αλλά και στις σχέσεις μεταξύ των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες με τις διοικητικές αρχές αναγνωρίστηκαν από την Συμβουλευτική Επιτροπή οδηγώντας την σε μια πιο ευέλικτη διατύπωση της Παραγράφου (Spiliourou-Åkermark,2006).

να τηρήσουν με ακρίβεια τις ρήτρες της Σύμβασης-Πλαισίου αλλά, να ενισχύσουν την διαδικασία της ολοκλήρωσης και να δημιουργήσουν μια κοινή αίσθηση του ανήκειν μεταξύ των ατόμων, προστατεύοντας ταυτόχρονα την πολυμορφία και τις πολιτιστικές ταυτότητες των πολιτών που ζουν στα πλαίσια της κοινωνίας του. Για περισσότερες πληροφορίες ανατρέξτε στον ιστότοπο: <https://rm.cue.into/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680097ec4>, σελ. 10 [αναρτήθηκε 15 Δεκεμβρίου 2016]

⁷² **Article 10**

1 The Parties undertake to recognize that every person belonging to a national minority has the right to use freely and without interference his or her minority language, in private and in public, orally and in writing.

2 In areas inhabited by persons belonging to national minorities traditionally or in substantial numbers, if those persons so request and where such a request corresponds to a real need, the Parties shall endeavour to ensure, as far as possible, the conditions which would make it possible to use the minority language in relations between those persons and the administrative authorities.

3 The Parties undertake to guarantee the right of every person belonging to a national minority to be informed promptly, in a language which he or she understands, of the reasons for his or her arrest, and of the nature and cause of any accusation against him or her, and to defend himself or herself in this language, if necessary with the free assistance of an interpreter.

Κεφάλαιο 5: Γλωσσικά δικαιώματα των εθνικών μειονοτήτων και Εκπαίδευση

Βάσει του Άρθρου 12 της Σύμβασης-Πλαισίου τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να προωθήσουν την ισότητα ευκαιριών σε όλες τις εκπαιδευτικές βαθμίδες για τα άτομα που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες. Η διαθέσιμη γλώσσα εκπαίδευσης αποτελεί ωστόσο ένα βασικό κριτήριο ικανό να εμποδίσει ορισμένες μειονοτικές ομάδες να ανέλθουν στις εκπαιδευτικές βαθμίδες (Πρωτοβάθμια, Δευτεροβάθμια, Τριτοβάθμια κλπ.). Η απουσία της δυνατότητας για ένα άτομο να διδαχθεί την γλώσσα ή στην γλώσσα της μειοψηφίας οδηγεί σε καθεστώς διακρίσεων εις βάρος των εθνικών μειονοτήτων. Συχνά τα παιδιά που προέρχονται από μειονοτικές ομάδες διαχωρίζονται από τα υπόλοιπα τοποθετούμενα σε "ειδικά σχολεία" ή "ειδικές τάξεις". Το πρόγραμμα σπουδών στα ιδιαίτερα αυτά εκπαιδευτικά ιδρύματα μπορεί να υστερεί σημαντικά στον όγκο και στην ποιότητα σε σύγκριση με το επίσημο πρόγραμμα διδασκαλίας. Τα μειονεκτήματα αυτά είναι ορατά από τα υψηλά ποσοστά αναλφαβητισμού, τα χαμηλά επίπεδα εκδήλωσης ενδιαφέροντος για συμμετοχή, το υψηλό ποσοστό σχολικής εγκατάλειψης αλλά και στην υποεκπροσώπηση των ατόμων αυτών στην δευτεροβάθμια και την τριτοβάθμια εκπαίδευση.⁷³

Εκτός αυτού τα άτομα που ανήκουν σε μειονοτικές ομάδες τείνουν να μην ζουν σταθερά στην ίδια γεωγραφική περιοχή παρά μόνο για ένα μικρό χρονικό διάστημα. Τα κράτη μέλη της Σύμβασης-Πλαισίου πρέπει για μεριμνούν για την διασφάλιση των σχολικών τους δικτύων, ιδιαίτερα σε περιοχές που ζει μεγάλος αριθμός μειονοτικών ομάδων. Τα εκπαιδευτικά προγράμματα θα πρέπει να είναι ευέλικτα και σχεδιασμένα έτσι ώστε να προσαρμόζονται αποτελεσματικά στην υπάρχουσα τάξη πραγμάτων. Τόσο η ζήτηση όσο και η δυνατότητα παροχής της διδασκαλίας μιας μειονοτικής γλώσσας ή στην μειονοτική γλώσσα (Άρθρο 14) διαφέρει ανά

⁷³Βλ. Council of Europe (2016). Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. The Language Rights of Persons belonging to National Minorities. Strasbourg, SEC(2012), ACFC/44DOC(2012)001 rev. Διαθέσιμο στον ιστότοπο: <https://rm.cue.into/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800c108d>[αναρτήθηκε 15 Δεκεμβρίου 2016]

γεωγραφική περιοχή. Όσον αφορά τις γλώσσες μειοψηφίας που ομιλούνται μόνο από μικρό αριθμό ανθρώπων, ενδέχεται να προκαλέσουν την ανάγκη δημιουργίας χωριστών τάξεων με στόχο την καλλιέργεια νέων γλωσσικών δεξιοτήτων στους μαθητές. Συνεπώς, οι διαφορετικές γλωσσικές ανάγκες των ομιλούντων επηρεάζουν την "ζήτηση" και καθορίζουν τους στόχους των εκπαιδευτικών προγραμμάτων που αναλαμβάνουν τα κράτη να φέρουν εις πέρας.⁷⁴ Επιπλέον, οι ανεπαρκείς γλωσσικές δεξιότητες των μαθητών που προέρχονται από μειονοτικές ομάδες δεν θα πρέπει να αποτελούν μια τροχοπέδη που θα εμποδίσει την πρόσβαση στο εκπαιδευτικό σύστημα. Αντιθέτως τα εκπαιδευτικά προγράμματα θα πρέπει να είναι σχεδιασμένα με τρόπο τέτοιο που να καλλιεργούν τις γλωσσικές δεξιότητες των μαθητών και να ανταποκρίνονται στις διαφορετικές τους ανάγκες.

Η Συμβουλευτική Επιτροπή εκτιμά ότι η διδασκαλία των μειονοτικών γλωσσών συχνά προσφέρεται ως απάντηση στην ζήτηση που υπάρχει. Παρόλα αυτά μια τέτοια παθητική αντιμετώπιση από τις Αρχές δεν εξυπηρετεί ικανοποιητικά την εφαρμογή της Σύμβασης-Πλαισίου. Προκειμένου να ενισχυθούν οι απαιτήσεις των δρώντων (γονείς, εκπαιδευτικοί, μαθητές, εκπρόσωποι εθνικών μειονοτήτων κλπ) πρέπει να ενδυναμωθεί η ευαισθητοποίηση τους και η γνώσεις τους για τις δυνατότητες που προσφέρει η Σύμβαση-Πλαίσιο για τις μειονοτικές γλώσσες. Το δικαίωμα κάποιου να διδαχθεί μια μειονοτική γλώσσα, όπως προβλέπεται από το Άρθρο 14 παρ.1, δεν συνδέεται μόνο με την διατήρηση της ατομικής του ταυτότητας αλλά αποτελεί μια εξίσου σημαντική βάση για την ανάπτυξη γλωσσικών δεξιοτήτων. Ταυτόχρονα η δυνατότητα να παρέχεται διδασκαλία στην γλώσσα μειοψηφίας αποτελεί έναν σημαντικό παράγοντα για την εξασφάλιση της ισότητας ευκαιριών στην εκπαίδευση και την πλήρη και αποτελεσματική συμμετοχή των εθνικών μειονοτήτων στην κοινωνία. Γίνεται ωστόσο κατανοητό ότι η ανεπαρκής γνώση της επίσημης γλώσσας της χώρας περιορίζει σε μεγάλο βαθμό τις ευκαιρίες για τα άτομα που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες να συμμετέχουν αποτελεσματικά στην δημόσια ζωή, ενώ παράλληλα μπορεί να αναστείλει την πρόσβαση τους στην τριτοβάθμια εκπαίδευση. Για όλους τους παραπάνω λόγους οι αρχές θα πρέπει να ενθαρρύνουν την πολυγλωσσία και τα δίγλωσσα μοντέλα εκπαίδευσης ώστε να μην υπάρχει δυνατότητα αποκλεισμού της μιας ή της άλλης επιλογής από τους μαθητές. Εκτός

⁷⁴ Ο.π. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. The Language Rights of Persons belonging to National Minorities. ACFC/44DOC(2012)001

αυτού, τέτοιου είδους περιβάλλοντα, που ανταποκρίνονται αποτελεσματικά στις ανάγκες των δίγλωσσων παιδιών, αποτελούν πόλο έλξης, ακόμη και για τα παιδιά εκείνα, που προέρχονται από μικτές οικογένειες (η εθνική καταγωγή του πατέρα είναι διαφορετική από εκείνη της μητέρας ή το αντίστροφο). Η πολύγλωσση εκπαίδευση θα πρέπει να διατίθεται και στους φοιτητές συμπεριλαμβανομένων εκείνων που προέρχονται από μειονοτικές ομάδες αλλά και εκείνων από την πλειοψηφική ομάδα, καθότι υπάρχουν σημαντικά γνωστικά οφέλη για τα άτομα, ενώ ταυτόχρονα συμβάλει στην κατανόηση της διαπολιτισμικότητας και της συνεργασίας.

Η δυνατότητα για διδασκαλία και εκμάθηση στις μειονοτικές γλώσσες επηρεάζεται από τοπικές παραμέτρους. Παραδείγματος χάριν τα δίγλωσσα σχολεία που υπάρχουν σε μια περιοχή μπορούν να προσφέρουν διδασκαλία μειονοτικών γλωσσών παράλληλα με την επίσημη γλώσσα; Οι τάξεις που έχουν σχηματιστεί για την εκμάθηση των μειονοτικών γλωσσών μπορούν να συμπεριληφθούν στο δημόσιο εκπαιδευτικό σύστημα; Ή εν τέλει τα ιδιωτικά σχολεία ή τα σχολεία «της Κυριακής» που διοργανώνονται από τις τοπικές αρχές μπορούν να υπάρξουν και χωρίς την στήριξη από τις γειτονικές χώρες ή το συμβαλλόμενο κράτος;

Η Συμβουλευτική Επιτροπή ενθαρρύνει την ένταξη των μειονοτικών γλωσσών (συμπεριλαμβανομένων των γλωσσών των μικρότερων αριθμητικά μειονοτικών ομάδων) στο δημόσιο σχολικό σύστημα και στα προγράμματα σπουδών. Τα σχολεία χρειάζεται να μπορούν να προσφέρουν εκπαίδευση και στους Ρομά, ιδιαίτερα σε περιοχές που κατοικεί μεγάλος αριθμός. Η σύνθεση εντός εκπαιδευτικού προγράμματος για την εκμάθηση των μειονοτικών γλωσσών συνδέεται με μια σειρά προβλημάτων όπως ο ανεπαρκής αριθμός ωρών διδασκαλίας ή ο τρόπος οργάνωσης των μαθημάτων εκτός του επίσημου σχολικού ωραρίου. Συχνά τα συμβαλλόμενα μέρη υποπίπτουν στο σφάλμα να συγκροτούν τάξεις με μεγάλο αριθμό μαθητών ενώ επίσης παρατηρείται έλλειψη επαρκώς καταρτισμένων εκπαιδευτικών ή εκπαιδευτικού υλικού. Τέλος, ενδέχεται να υπάρχει ανεπαρκής αριθμός διαθέσιμων τάξεων εξαιτίας της συγχώνευσης σχολικών μονάδων. Όλα τα παραπάνω εγείρουν ζητήματα συμβατότητας με το Άρθρο 14 παρ.2, ακόμη και στις περιπτώσεις εκείνες που οργανώνεται και χρηματοδοτείται από τις αρμόδιες αρχές η μεταφορά των μαθητών σε εναλλακτικά σχολεία. Ειδικότερα, οι εκπρόσωποι των μειονοτήτων πρέπει να συμμετέχουν ενεργά σε όλες τις αλλαγές που σχετίζονται με την

εκπαίδευση και τις μεταρρυθμίσεις, δεδομένου ότι τέτοιες καταστάσεις μειώνουν τις περισσότερες φορές άμεσα και αρνητικά τις ευκαιρίες για την διδασκαλία των μειονοτικών γλωσσών. Σε περιπτώσεις συγχώνευσης σχολείων μπορούν να καταβληθούν για παράδειγμα προσπάθειες ώστε να εξακολουθήσουν να προσφέρονται μαθήματα στις μειονοτικές γλώσσες ή για τις μειονοτικές γλώσσες ενώ, μια καλή πρακτική είναι και η ανάπτυξη πολυγλωσσικών διδακτικών μεθόδων ώστε να μειωθούν οι αρνητικές συνέπειες στην ανάπτυξη-διατήρηση των μειονοτικών γλωσσών.

Όπως προαναφέρθηκε, η πρόσβαση σε εκπαιδευτικά προγράμματα για μειονοτικές γλώσσες είναι βασική προϋπόθεση τόσο για εκείνους τους ενδιαφερόμενους που προέρχονται από ομάδες εθνικών μειονοτήτων όσο και για εκείνους που δεν προέρχονται, ούτως ώστε να μπορούμε να κάνουμε λόγο για ανάπτυξη γλωσσικών δεξιοτήτων. Αυτό πρέπει να συμβαίνει σε όλα τα επίπεδα του εκπαιδευτικού συστήματος, από την προσχολική εκπαίδευση έως και την τριτοβάθμια εκπαίδευση. Η απουσία κινήτρων ή οι ανεπαρκείς δυνατότητες για καλύτερο επίπεδο στην προσχολική εκπαίδευση και στην πρωτοβάθμια μειώνουν σημαντικά την ελκυστικότητα εκμάθησης και την εκδήλωση ενδιαφέροντος στην δευτεροβάθμια. Το γεγονός ότι οι εξετάσεις αποφοίτησης ή προαγωγής στην τριτοβάθμια εκπαίδευση παρέχονται μόνο στην επίσημη γλώσσα μειώνει τις πιθανότητες πρόσβασης σε αυτή για τα άτομα που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες και εκ τούτου έχει αρνητικό αντίκτυπο στις μετέπειτα επαγγελματικές τους ευκαιρίες. Αυτό συμβαίνει επειδή οι εξετάσεις εισαγωγής στο πανεπιστήμιο συνήθως δεν αναπτύσσονται για πολυγλωσσικούς σκοπούς και δεν είναι προσαρμοσμένες στις ανάγκες και τις ικανότητες των ομιλητών μειονοτικών γλωσσών. Η έλλειψη γλωσσικής επάρκειας των τελευταίων τους αποθαρρύνει σε βαθμό τέτοιο που τις πιο πολλές φορές προτιμούν να μην συμμετέχουν καν στις εισαγωγικές εξετάσεις.

Προκειμένου να διασφαλιστεί η ποιότητα της εκπαίδευσης στις μειονοτικές γλώσσες πρέπει να σχεδιάζονται και να αναπτύσσονται επαρκή προγράμματα σπουδών και να προσαρμόζεται η μεθοδολογία της διδασκαλίας και το εκπαιδευτικό υλικό στις ιδιαίτερες ανάγκες των μαθητών. Μια ιδιαίτερη πτυχή για την εξασφάλιση της ποιότητας της εκπαίδευσης στα πλαίσια της εκμάθησης μειονοτικών γλωσσών, όπως προβλέπεται και από το Άρθρο 12, είναι η κατάρτιση των εκπαιδευτικών. Είναι

σημαντικό το ανθρώπινο δυναμικό, που εργάζεται σε δίγλωσσα ή πολύ-γλωσσικά σχολικά ιδρύματα, να έχει εκπαιδευτεί επαρκώς και να είναι σωστά προετοιμασμένο για όλες τις εκπαιδευτικές βαθμίδες, μεταξύ των άλλων και στις προσχολικής εκπαίδευσης. Λαμβάνοντας υπόψη τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν τα συμβαλλόμενα κράτη για την πρόσληψη και πρωτίστως την κατάρτιση εκπαιδευτικών για τέτοια σχολικά περιβάλλοντα η Συμβουλευτική Επιτροπή χαιρετίζει και ενθαρρύνει την ανάπτυξη σύγχρονων και διαδραστικών μεθόδων, που είναι κατάλληλες για πολύγλωσσα περιβάλλοντα διδασκαλίας.

Εκτός αυτού, η Συμβουλευτική Επιτροπή κρίνει ότι η διαθεσιμότητα κατάλληλων σχολικών βιβλίων στις μειονοτικές γλώσσες αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την ενίσχυση του ενδιαφέροντος των μαθητών και των γονέων και την παροχή ποιοτικής εκπαίδευσης. Δεδομένου ότι το κόστος για την παροχή εξειδικευμένου σχολικού υλικού είναι συχνά υψηλό, η Συμβουλευτική Επιτροπή κρίνει ότι τέτοια υλικά θα έπρεπε να παρέχονται δωρεάν ή τουλάχιστον να κοστολογούνται όπως και τα υλικά που σχετίζονται με τις πλειοψηφικές γλώσσες. Συν τις άλλους το περιεχόμενο των σχολικών βιβλίων οφείλει να είναι προσαρμοσμένο στις ειδικές ανάγκες των ενδιαφερόμενων ομάδων. Ο παράγοντας αυτός σε συνδυασμό με το κόστος ενισχύσει την ανάγκη για παραγωγή του εκπαιδευτικού υλικού εντός των συνόρων μιας χώρας-μέλους.⁷⁵ Το Άρθρο 17⁷⁶ παρόλα αυτά ενθαρρύνει την συνεργασία μεταξύ των γειτονικών χωρών για παραγωγή εκπαιδευτικού υλικού.

Αυτό το Άρθρο διακλαδίζεται σε δύο κομμάτια. Το πρώτο από αυτά αφορά το δικαίωμα των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες να δημιουργούν και να διατηρούν ειρηνικές επαφές με μέλη μειονοτικών ομάδων άλλων κρατών, ενώ το δεύτερο σκέλος προστατεύει το δικαίωμα τους να συμμετέχουν στην δράση των ΜΚΟ. Συνοπτικά κάθε συμβαλλόμενο κράτος έχει την δυνατότητα να αξιοποιήσει εκπαιδευτικό υλικό γειτονικών κρατών στις περιπτώσεις εκείνες που ανταποκρίνεται

⁷⁵ Ο.π. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. The Language Rights of Persons belonging to National Minorities. ACFC/44DOC(2012)001

⁷⁶ **Article 17**

1 The Parties undertake not to interfere with the right of persons belonging to national minorities to establish and maintain free and peaceful contacts across frontiers with persons lawfully staying in other States, in particular those with whom they share an ethnic, cultural, linguistic or religious identity, or a common cultural heritage.

2 The Parties undertake not to interfere with the right of persons belonging to national minorities to participate in the activities of non-governmental organizations, both at the national and international levels.

το παρεχόμενο του με την ζήτηση που υπάρχει. Ωστόσο, πρέπει να δοθεί προσοχή στον τρόπο ενσωμάτωσης του υλικού αυτού στο εκπαιδευτικό σύστημα δεδομένου ότι έχει σχεδιαστεί για άλλος κράτος και εξυπηρετεί διαφορετικές κοινωνικό-παιδαγωγικές ανάγκες. Μια παθητική στάση από τους αρμόδιους φορείς μπορεί να απειλήσει ακόμη και την κοινωνική συνοχή. Με απώτερο στόχο την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής η Συμβουλευτική Επιτροπή ενθαρρύνει την λήψη μέτρων που προωθούν τις διασυννοριακές επαφές και την διαπολιτισμική εκπαίδευση. Με άλλα λόγια αποτελεί επιτυχία για την εφαρμογή της Σύμβασης-Πλαισίου η προώθηση της εκμάθησης γλωσσών μέσω της αύξησης του αριθμού των μαθητών σε σχολεία με μειονοτικές γλώσσες, καθώς και η αύξηση των ωρών διδασκαλίας των μειονοτικών γλωσσών. Κατά την ανάπτυξη αυτών των διαπολιτισμικών προσεγγίσεων είναι σημαντική όχι μόνο η δομή του εκπαιδευτικού συστήματος αλλά και το περιεχόμενο της εκπαίδευσης. Ο πρώτος παράγοντας μπορεί να υλοποιηθεί μέσω τάξεων που λαμβάνει χώρα η διαφοροποιημένη διδασκαλία ή και μέσω του τρόπου οργάνωσης του ίδιου του σχολείου και του διοικητικού του συμβουλίου. Από την άλλη μεριά ο δεύτερος παράγοντας απαιτεί από τα συμβαλλόμενα κράτη να προάγουν ένα εκπαιδευτικό κλίμα το οποίο να προωθεί τις ιδιαίτερες αξίες και το σεβασμό μεταξύ των μελών του λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη τα εθνικά, θρησκευτικά και πολιτισμικά στοιχεία που συνθέτουν το προφίλ των μαθητών του.

Να σημειωθεί ότι οι διατάξεις τους παρόντος Άρθρου στηρίχθηκαν σε μεγάλο βαθμό στις παραγράφους 32.4 και 32.6 του εγγράφου της Κοπεγχάγης της ΔΑΣΕ. Η Συμβουλευτική Επιτροπή στην επεξηγηματική αναφορά της έκρινε αναγκαίο να περιλάβει ρητή διάταξη για το δικαίωμα στην ανάπτυξη και την διατήρηση επαφών στο έδαφος ενός κράτους. Αυτό συνέβη για να καλυφθούν επαρκώς και άλλες διατάξεις της Σύμβασης-Πλαισίου, κυρίως το Άρθρο 7, που αναφέρεται στο δικαίωμα του συνέρχεσθε και συνεταιρίζεσθαι.⁷⁷

Επιπλέον, είναι χρήσιμο να προχωρούν τα συμβαλλόμενα μέρη στην λήψη κατάλληλων μέτρων για την ενθάρρυνση των νέων φοιτητών να σπουδάζουν με τμήματα μειονοτικών γλωσσών ή μειονοτικές γλώσσες. Δυο τέτοιες πρακτικές είναι η

⁷⁷ Για τις επεξηγηματικές αναφορές της Συμβουλευτικής Επιτροπής αναφορικά με τα Άρθρα της Σύμβασης-Πλαίσιο βλ. Council of Europe (2016) Framework Convention for the Protection of National Minorities and Explanatory Report. Strasbourg, February 1995, SEC (2016). Αναρτήθηκε από: <https://rm.cue.into/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800c10cf> [πρόσβαση 9 Ιανουαρίου 2016]

κατάργηση των περιοριστικών ποσοστώσεων και η αύξηση του αριθμού των πανεπιστημιακών θέσεων σε τμήματα με τέτοιο αντικείμενο σπουδών. Η αξιολόγηση και η έρευνα αποτελούν βασικά εργαλεία για την ανάπτυξη της ποιότητας στην εκπαίδευση, συμπεριλαμβανομένων των μεθόδων διδασκαλίας και των υλικών μάθησης. Εξίσου σημαντική για την ανάπτυξη της ορολογίας είναι η ύπαρξη μεταφραστών και διερμηνέων. Σε αυτό το επίπεδο η Συμβουλευτική Επιτροπή καλεί τις αρχές να δίνουν μεγάλη προσοχή στις μειονοτικές γλώσσες που ομιλούνται από μικρό αριθμό ανθρώπων ή από ομάδες εθνικών μειονοτήτων που βρίσκονται σε φάση αποσύνθεσης. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο πρέπει να είναι ξεκάθαρο για τις αρχές αλλά και για την ευρύτερη κοινωνία ότι η διαδικασία κωδικοποίησης δεν λειτουργεί σε βάρος της επίσης γλώσσας του κράτους αλλά εξυπηρετεί την ανάγκη κατανόησης των απόψεων των ομιλητών της.

Η σχολική εκπαίδευση θα πρέπει να προσφέρει μια δίκαιη αντανάκλαση της γλωσσικής και πολιτισμικής πολυμορφίας της κοινωνίας και ως εκ τούτου την προώθηση των αξιών της ανεκτικότητας, του διαπολιτισμικού διαλόγου και του αμοιβαίου σεβασμού.⁷⁸ Ο Χ. Γκόβαρης επικαλούμενος την άποψη του Radke περί πολυπολιτισμικότητας διατύπωσε την άποψη ότι η πολυπολιτισμική εκπαίδευση δεν υφίσταται τόσο για να εξυπηρετήσει τις ανάγκες των μειονοτικών ομάδων, όσο για να εξυπηρετήσει την πλειοψηφική ομάδα. Βάσει αυτού οι πολυπολιτισμικές διαφορές δεν διατυπώνονται για να εκφραστούν τα προβλήματα των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες αλλά για νομιμοποιούνται οι σχέσεις μεταξύ «ντόπιων» και «ξένων». Οι επικριτές του πολυπολιτισμικού λόγου έκρουσαν τον κώδωνα του κινδύνου κρίνοντας ότι διαπολιτισμική εκπαίδευση τείνει να πέσει στην παγίδα του «κουλτουραλισμού». Σύμφωνα με αυτούς ο "κουλτουραλισμός" αποτελεί ένα είδος κοινωνικού ρατσισμού εάν ο τελευταίος οριστεί ως διαδικασία αναπαράστασης των ιδεολογικών διαφορών εντός της κοινωνικής πραγματικότητας.

Με άλλα λόγια τα διαπολιτισμικά προγράμματα αποδέχονται την ταυτότητα του άλλου ως μια κλειστή οντότητα την οποία ναι μεν δέχεται η κυρίαρχη ομάδα αλλά

⁷⁸ Ο.π. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. The Language Rights of Persons belonging to National Minorities. ACFC/44DOC(2012)001

από την άλλη μεριά κρατά αποστάσεις προκειμένου να διατηρήσει την οικογενειακή της θέση. (Γκόβαρης, 2011: 112-113)

Εντούτοις και ανεξάρτητα από την διδασκαλία των μειονοτικών γλωσσών, τα εκπαιδευτικά προγράμματα θα πρέπει να παρέχουν επίσης πληροφορίες για την ιστορία και την συμβολή των μειονοτήτων στην πολιτισμική κληρονομιά και την κοινωνία της χώρας-μέλους. Οι πρακτικές αυτές δεν πρέπει σύμφωνα με την Συμβουλευτική Επιτροπή να περιορίζονται μόνο σε περιοχές που παραδοσιακά κατοικούνται από εθνικές μειονότητες, έτσι ώστε να προωθείται η ευαισθητοποίηση της κοινωνίας των πολιτών και ο σεβασμός της γλωσσικής πολυμορφίας της κοινωνίας σε όλες τις ηλικιακές ομάδες.

Η προστασία των γλωσσικών δικαιωμάτων και η σύνδεση τους με τον εκπαιδευτικό τομέα αποτελεί βασική προϋπόθεση για μια καθολική προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Για τον Habermas (1996) η γλώσσα αποτελεί έναν φορέα ορθολογισμού. Επιτρέπει δηλαδή στα υποκείμενα να συνεννοούνται ορθολογικά και είναι κάτι πολύ περισσότερο από ένα μέσο τυπικής επικοινωνίας μεταξύ πομπού και δέκτη. Στην πραγματικότητα είναι συνυφασμένη με την πολιτιστική ταυτότητα του κάθε ανθρώπου δηλώνοντας την ιστορική της πορεία και την εξέλιξη της. Η ίδια η διαδικασία του διαλόγου επιτρέπει την ανταλλαγή απόψεων, την αμφισβήτηση και εν τέλει την ενδεχόμενη μετατροπή των υφιστάμενων πεποιθήσεων των δρώντων. Μολονότι κάτι τέτοιο είναι βασικό για την εξελικτική πορεία μιας κοινωνίας στην πραγματικότητα δεν μπορούμε να μιλάμε για ισότητα όλων των πολιτών απλά και μόνο μέσω της τυπικής παραχώρησης δικαιωμάτων. Η τυπική ισότητα δεν οδηγεί αυτόματα στην διεύρυνση των ευκαιριών αυτόνομης διαμόρφωσης των συνθηκών ζωής. Η κατάσταση αυτή αποδεικνύεται από τα ίδια τα βιώματα άνισης μεταχείρισης και αποκλεισμού των ατόμων που προέρχονται από εθνικές μειονότητες, ιδίως στον εκπαιδευτικό τομέα και στην αγορά εργασίας. Ο Χ. Γκόβαρης αξιοποιώντας το έργο του Habermas (1996) επικαλέστηκε την άποψη του δεύτερου ότι δηλαδή, «δεν αρκεί να είμαστε μόνο ίσοι απέναντι στους νόμους, αλλά και να θεωρούμαστε ότι είμαστε οι συντάκτες των νόμων που μας διέπουν». Εν ολίγοις, η δημοκρατία δεν υφίσταται απλά μέσω της τυπικής θεσμοθέτησης νόμων αλλά μέσω του βαθμού που εξυπηρετεί-προωθεί την ιδιωτική και δημόσια αυτονομία.

Τη στιγμή που η ίδια η Συμβουλευτική Επιτροπή έχει επανειλημμένως τονίσει την ανάγκη συμμετοχής των εκπροσώπων των εθνικών μειονοτήτων στον δημόσιο διάλογο αλλά και η Επιτροπή των Υπουργών έχει περιλάβει στις γνωμοδοτήσεις της την αδυναμία πολλών συμβαλλόμενων μερών να προωθήσουν τον παραπάνω στόχο, ο Habermas (1996) έρχεται να συμπληρώσει την αξία της «ηθικής του διαλόγου». Με άλλα λόγια είναι η δυνατότητα του κάθε ανθρώπου να παίρνει μέρος στον δημόσιο διάλογο και στο επικοινωνιακό πράττειν που τον καθιστά συνάνθρωπο μέσα στους κόλπους της κοινωνίας στην οποία ζει. Εν τέλει για να αποκτήσει ένας άνθρωπος αυτονομία στην διαμόρφωση του τρόπου ζωής του πρέπει να διαθέτει γλωσσικές και επικοινωνιακές ικανότητες τέτοιες ώστε να είναι σε θέση να ελέγχει, να εξετάζει και να διαπραγματεύεται στα πλαίσια του διαλόγου εντός διαφορετικών αξιολογικών συστημάτων. Στην καλλιέργεια λοιπόν αυτών των δεξιοτήτων, βρίσκεται και ο ρόλος της εκπαίδευσης (Γκόβαρης,2011).

Συμπεράσματα

Η πρωτοτυπία και η σημασία μιας Σύμβασης δεν έγκειται μόνο στο γεγονός ότι διακηρύσσει με νομική ισχύ στο διεθνές επίπεδο την ύπαρξη θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου, αλλά ταυτόχρονα θεσπίζει έναν αποτελεσματικό μηχανισμό ικανό να κατοχυρώσει στο περιφερειακό-ευρωπαϊκό επίπεδο θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες του ανθρώπου.

Η επισκόπηση της βιβλιογραφίας μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι ο μηχανισμός παρακολούθησης της Σύμβασης-Πλαισίου εξυπηρετεί στον μεγαλύτερο βαθμό την επιτυχή εφαρμογή της. Βέβαια, δεν είναι δυνατόν να εκλείπουν τα προβλήματα κατά την προσπάθεια εναρμόνισης ενός εθνικού δικαίου με τις επιταγές μιας ευρωπαϊκής Σύμβασης. Το γεγονός ότι η επιτυχία της Σύμβασης-Πλαισίου έγκειται στην ευαισθητοποίηση των εκάστοτε κυβερνήσεων αποτελεί ένα αδύναμο στοιχείο. Παρόλα αυτά η Συμβουλευτική Επιτροπή με τις τακτικές επισκέψεις της στα συμβαλλόμενα μέρη και τις γνωμοδοτήσεις της με την πάροδο των κύκλων παρακολούθησης φαίνεται να έχει βελτιώσει τις συνθήκες διαβίωσης των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες.

Η Εκπαίδευση ως έννοια εξυπηρετεί δύο σκοπούς. Αρχικά παραχωρεί στα άτομα το δικαίωμα να εναρμονίζονται με το κοινωνικό γίγνεσθαι, να αυτό-καθορίζονται, να ετερό-καθορίζονται και εν τέλει να αλληλό- καθορίζονται. Σε δεύτερο βαθμό η γνώση καθιστά το άτομο ικανό να διεκδικήσει τα δικαιώματα του, να συμμετάσχει στην κοινωνική ζωή, να διατηρήσει και να εξελίξει την ιδιαίτερη πολιτισμική του ταυτότητα.

Βασικό συστατικό στοιχείο για την σύνθεση μιας κοινωνίας όπου τα άτομα χαίρουν το δικαίωμα της συμμετοχής στην κοινωνική ζωή, του αυτό- προσδιορισμού και της ισότητας αποτελεί η γλώσσα. Η έννοια της γλώσσας ως φορέας πολιτισμικής ταυτότητας αντικατοπτρίζει τις ιδιαίτερες αξίες και παραδόσεις των ατόμων που ανήκουν σε οποιαδήποτε πολιτισμική ομάδα. Η σημασία της ευρωπαϊκής Σύμβασης Πλαισίου έγκειται στο γεγονός ότι προβλέπει το δικαίωμα των ατόμων να χρησιμοποιούν την δική τους γλώσσα σε διάφορες πτυχές της καθημερινής τους

ζωής, χωρίς ωστόσο να λειτουργεί το εν λόγω δικαίωμα εις βάρος της εκμάθησης της γλώσσας- στόχου –η οποία συνήθως είναι η γλώσσα της πλειοψηφίας. Τόσο τα Άρθρα 12 και 14 εξυπηρετούν την σύνδεση του γλωσσικού πλαισίου με το πλαίσιο της εκπαίδευσης. Αυτό γίνεται εύκολα κατανοητό εάν συλλογιστούμε ότι η καλλιέργεια γλωσσικών δεξιοτήτων ξεκινά σε μεγάλο βαθμό από το σχολείο. Με λίγα λόγια για να είναι ένα άτομο ικανό να χειρίζεται ολοκληρωμένα μια γλώσσα και να μπορεί να υπερασπίζεται τα δικαιώματά του και να συμμετέχει στα κοινά πρέπει πρώτα να έχει καλλιεργήσει όλες αυτές τις γλωσσικές δεξιότητες εντός του εκπαιδευτικού συστήματος.

Αξίζει όμως να σκεφτούμε το εξής. Σε κρατικό επίπεδο οι περισσότεροι από εμάς δεν υπογράφουν ποτέ κανένα κοινωνικό συμβόλαιο. Στην πραγματικότητα από την ώρα που γεννιόμαστε δίνουμε την «σιωπηρή μας συγκατάθεση» στο Σύνταγμα. Εάν το σκεφτούμε σε βάθος οι μοναδικοί που έχουν πράγματι συμφωνήσει να τηρούν το Σύνταγμα είναι οι πολιτογραφημένοι πολίτες, δηλαδή οι μετανάστες που ορκίστηκαν πίστη στο Σύνταγμα για να αποκτήσουν την ιδιότητα του πολίτη. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο δεν καλούμαστε να υπογράψουμε κανένα κοινωνικό Συμβόλαιο. Αντιθέτως η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει δομηθεί επάνω σε ένα πλέγμα Συμβάσεων και Συνθηκών. Συνεπώς, το ερώτημα που τίθεται είναι το εξής: Κατά πόσο ζούμε σε μια δίκαιη κοινωνία; Με άλλα λόγια κατά πόσο ζούμε μέσα σε μια κοινωνία που είναι ικανή να προάγει την δικαιοσύνη και να προασπίσει τα δικαιώματα των πολιτών της, τόσο τα δικά μας όσο και των πολιτογραφημένων πολιτών της; Ο Τζων Ρωλς στην Θεωρία της Δικαιοσύνης (1971) διατυπώνει ότι προτού θέσουμε ένα ερώτημα σαν το παραπάνω θα πρέπει να ρωτήσουμε ποιες αρχές θα συμφωνούσαμε να δεχθούμε σε μια κατάσταση ισότητας. Με λίγα λόγια αναπτύσσει ένα πρωτότυπο σενάριο στο οποίο θα συγκεντρωνόταν όλοι οι πολίτες προκειμένου να επιλέξουν τις αρχές που θα διέπουν την συλλογική τους ζωή. Τα διάφορα υποκείμενα θα υποστήριζαν διαφορετικές απόψεις οι οποίες θα πήγαζαν από τις διαφορετικές ηθικές και θρησκευτικές τους πεποιθήσεις και θα αντανακλούσαν τα διαφορετικά τους συμφέροντα. Άλλοι θα ήταν πλούσιοι και άλλοι φτωχοί. Άλλοι θα είχαν ισχυρές διαπραγματευτικές δεξιότητες και άλλοι όχι. Κάποιοι θα ανήκαν σε φυλετικές, θρησκευτικές ή εθνικές μειονότητες άλλοι όχι. Οπότε, ίσως καταλήγαμε σε έναν συμβιβασμό. Αλλά και πάλι δεν θα μπορούσαμε να έχουμε μια δίκαιη ρύθμιση εφόσον ο συμβιβασμός αυτός θα αντανακλούσε την ανώτερη διαπραγματευτική ισχύ.

Προκειμένου να αποφευχθεί η παραπάνω αδυναμία ο M. Sandel (2009) υποστήριξε ένα υποθετικό σενάριο στο οποίο, όταν θα συγκεντρωνόμασταν για να επιλέξουμε τις αρχές κανένας από εμάς δεν θα γνώριζε την θέση που καταλάμβανε στην κοινωνία. Πίσω από το πέπλο της άγνοιας, καθένας μας θα σκεφτόταν ότι μπορεί να ήταν μέλος μιας καταπιεσμένης μειονότητας. Από τη στιγμή που κανένας δεν θα γνώριζε βασικά στοιχεία για τον εαυτό του –ούτε καν το επίπεδο μόρφωσης του- δεν θα είχε μια ανώτερη διαπραγματευτική θέση. Συνεπώς θα επιλέγαμε όλοι από μια πρωταρχική θέση ισότητας. (Sandel,2009)

Αναμφίβολα θα άγγιζε την σφαίρα του ρομαντισμού η πεποίθηση ότι θα βρεθούμε σε μια τέτοια κατάσταση. Στην πραγματικότητα γεννιόμαστε, δρούμε, αλληλεπιδρούμε και εν τέλει εξελισσόμαστε εντός του κοινωνικού πλαισίου. Το μόνο που μας απομένει είναι η αισιοδοξία ότι η κοινωνία στην οποία υπάρχουμε έχει μεριμνήσει από πριν για την προάσπιση των δικαιωμάτων μας.

Βέβαια, ακόμη και τα κοινωνικά συμβόλαια –εάν δεχθεί κάποιος ότι υφίστανται- έχουν ηθικά όρια. Ως επί το πλείστον οι ευρωπαίοι τείνουν να πιστεύουν ότι οι Συμβάσεις νομιμοποιούν τους όρους που παράγουν. Ωστόσο τα πραγματικά συμβόλαια δεν είναι αυτάρκη ηθικά εργαλεία. Εάν θεωρήσουμε μια ευρωπαϊκή Σύμβαση ως πραγματικό συμβόλαιο θα είναι εύκολο να αμφισβητηθεί ο ακριβοδίκαιος χαρακτήρας της. Αυτό συμβαίνει γιατί οι όροι που υπογράφονται επηρεάζονται από την διαπραγματευτική θέση των δρώντων και κατ' επέκταση από τις διαπραγματευτικές τους ικανότητες.

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση-Πλαίσιο αποτέλεσε ορόσημο για την προστασία των μειονοτικών δικαιωμάτων γενικότερα, καθότι υπήρξε το πρώτο επίσημο έγγραφο με νομική ισχύ και δεσμευτικό χαρακτήρα. Μολονότι η σύνταξη και η δομή της δεν στηρίχθηκε σε κάποιο υποθετικό συμβόλαιο όπως εκείνο του Ρώλς διαμορφώθηκε με τρόπο τέτοιο ώστε να εξυπηρετεί τον βασικό στόχο του Συμβουλίου της Ευρώπης, δηλαδή την όσο το δυνατόν μεγαλύτερη ενότητα μεταξύ των κρατών μελών της Ευρώπης, προκειμένου να διευκολυνθεί η οικονομική και κοινωνική πρόοδος και να διασφαλιστούν οι αρχές της δημοκρατίας, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου. Τα κράτη μέλη πρέπει να υιοθετούν τις αρχές αυτές διασφαλίζοντας ότι όλοι οι άνθρωποι που ζουν και δρουν υπό την δικαιοδοσία τους, απολαμβάνουν τις θεμελιώδεις ελευθερίες και τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Η ίδια η Σύμβαση-Πλαίσιο πρέπει να συνεχίσει να λειτουργεί προς όφελος της κοινωνικής ισότητας. Οφείλει να εντείνει και να αναπτύξει ακόμη περαιτέρω το πεδίο εφαρμογής της, τη συνεργασία με κοινωνικούς εταίρους, κυβερνητικούς εκπροσώπους και να πραγματοποιεί εκστρατείες ενημέρωσης.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Ελληνόγλωσση Βιβλιογραφία

Γκόβαρης, Χ. (2011), *Εισαγωγή στην Διαπολιτισμική Εκπαίδευση*. Αθήνα: Διάδραση

Παντελιάδου, Σ. & Φιλιππάτου, Δ. (2013), *ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΜΕΝΗ ΔΙΔΑΣΚΑΛΙΑ: Θεωρητικές προσεγγίσεις & εκπαιδευτικές εφαρμογές*, Αθήνα: Πεδίο

Bullivant, B. (1997), *Προς μια ριζοσπαστική πολυπολιτισμικότητα: Ανάλυση των τάσεων στο αναλυτικό πρόγραμμα και στον εκπαιδευτικό σχεδιασμό*. Στο S. Modgil, G. Verma, K. Mallick & C. Modlil, Πολυπολιτισμική εκπαίδευση. Προβληματισμοί-Προοπτικές. Επιμ. Α. Ζώνιου-Σιδέρη & Π. Χαραμής. Αθήνα: Ελληνικά γράμματα

Habermass, J. (1996), *Το πραγματικό και το ισχύον. Συμβολή στη διαλογική θεωρία του δικαίου και του δημοκρατικού κράτους δικαίου*. Αθήνα: Νέα Σύνορα- Α.Α. Λιβάνη

Catherine B. & Olsthoorn M. (2000), *Η σύμβαση-πλαίσιο για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων: Οδηγός για μη κυβερνητικές οργανώσεις*, Αθήνα: ΕΤΕΠΕ

Sandel M.J. (2011), *Δικαιοσύνη. Τι είναι το σωστό;*. Αθήνα: Πόλις

Parekh, B. (1997). "Η έννοια της πολυπολιτισμικής εκπαίδευσης" στο Πολυπολιτισμική εκπαίδευση, G.K.Verma, K.Mallick, C.Modgil (επιμ.), Ελληνικά Γράμματα, 1997.

Smith, R. (2015), *"Textbook on International Human Rights"*, Oxford University Press

Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

Athanasia Spiliopoulou Åkermark (2014) President of the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. *Podcast: Europe*,

the “demonisation” of minorities and the rise of intolerance. Ανασύρθηκε στις 7 Ιανουαρίου 2017 από: http://13lyk-patras.ach.sch.gr/website/attachments/191_Sources_and_References_citation_enc.pdf

Hohmann, M. (1983) *Interkulturelle Erziehung – Versuch eine Bestabdsaufnahme. Στο Auslaender kinder in Schule und Kindergarten*, τ. 4, σσ, 4-8

Baumann, Z. (1995), *Framed in deer Postmodenen Gesellschaft.* Hamburg: Argument, σσ. 5-25

Smith R. (2016), *Textbook on International Human Rights.* New York: Oxford University Press

Spiliopoulou Åkermark A. (2006) *Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Commentary on Education under the Framework convention for the Protection of National Minorities.* Ανασύρθηκε στις 7 Ιανουαρίου 2017 από:
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800bb694> Strasburg (2006).

European Council, (2016) *Framework Convention for the Protection of National Minorities: Factsheet.* Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:
<http://www.cue.int/en/web/minorities/fan-factsheet>

European Council, (2016) *Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Tenth activity report covering the period from 1 June 2014 to 31 May 2016.* Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680> Strasburg (2016).

European Council, (2016) *Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Ninth activity report covering the period from 1 June 2014 to 31 May 2016.* Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:
<https://rm.cue.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680097ec4> Strasburg (2014).

European Council, (2016) *The Framework Convention for the Protection of National Minorities. A Guide for Non-Governmental Organizations.* Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από: <http://www.greekhelsinki.gr/pdf/FCNM-NGO-Guide.pdf>. 6a9ae5

European Council, (2016) *Monitoring the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*. Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<http://www.coe.int/en/web/minorities/monitoring> Strasbourg (2016).

European Council, (2016) *Framework Convention for the Protection of National Minorities*.

Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800c10cf> Strasbourg (1995).

European Council, (2016) *OUTLINE FOR REPORTS TO BE SUBMITTED PURSUANT TO ARTICLE 25 PARAGRAPH 1 OF THE FRAMEWORK CONVENTION FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES*. Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680098c2b> Strasbourg (1998).

European Council, (2016) *ADVISORY COMMITTEE ON THE FRAMEWORK CONVENTION FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES. Outline for State Reports to be submitted under the Second Monitoring Cycle in conformity with Article 25 Paragraph 1 of the Framework Convention of the protection of National Minorities*.

Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680098c29> Strasbourg (2003).

European Council, (2016) *ADVISORY COMMITTEE ON THE FRAMEWORK CONVENTION FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES. Outline for State Reports to be submitted under the Third Monitoring Cycle in conformity with Article 25 Paragraph 1 of the Framework Convention of the protection of National Minorities*.

Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.cue.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680095c7b> Strasbourg (2008).

European Council, (2016) *ADVISORY COMMITTEE ON THE FRAMEWORK CONVENTION FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES. Outline for State Reports to be submitted under the Fourth Monitoring Cycle in conformity with Article 25 Paragraph 1 of the Framework Convention of the protection of National Minorities*.

Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.cue.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680095c78> Strasbourg (2013)

European Council, (2016) *Framework Convention for the Protection of National Minorities. Leaflet*. Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<http://www.coe.int/en/web/minorities/fcnm-leaflet> Strasbourg (2016).

European Council, (2016) *The Framework Convention for the Protection of National Minorities. A Guide for Non-Governmental Organizations*. Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από: <http://www.greekhelsinki.gr/pdf/FCNM-NGO-Guide.pdf>

European Council, (2016) *Fourth report submitted by the Czech Republic pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*.

Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800922bb> Strasbourg (2014)

European Council, (2016) *Advisory Committee of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Fourth Opinion on Czech Republic*. Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680684ff9> Strasbourg (2016).

European Council, (2016) *Fourth report submitted by Germany pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*.

Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680090314> Strasbourg (2014)

European Council, (2016) *Third report submitted by Poland pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*.

Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168008b7a5> Strasbourg (2012)

European Council, (2016) *Advisory Committee of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Third Opinion on Poland*. Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168008c6a1> Strasbourg (2014)

European Council, (2016) *Second report submitted by Poland pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities.*

Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168008b52e> Strasbourg (2012).

European Council, (2016) *Committee of Ministers. Resolution on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*

by Montenegro. Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c3d27 Strasbourg (2015).

European Council, (2016) *Committee of Ministers. Resolution on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*

by Austria. Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cab61 Strasbourg (2012).

European Council, (2016) *Fourth report submitted by Finland pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities.*

Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802f299f> Strasbourg (2015).

European Council, (2016) *Advisory Committee of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Fourth Opinion on Finland.* Ανασύρθηκε στις 6

Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ae11a> Strasbourg (2016).

European Council, (2016) *Advisory Committee of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Fourth Opinion on Germany.* Ανασύρθηκε στις 6

Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016805946c6> Strasbourg (2015).

European Council, (2016) *Advisory Committee of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Fourth Opinion on Bosnia and Herzegovina.* Ανασύρθηκε

στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168008c667> Strasbourg (2014).

European Council, (2016) *Advisory Committee of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Fourth Opinion on Spain*. Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680307ecc> Strasbourg (2014).

European Council, (2016) *Third report submitted by Republic of Moldova pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*. Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168008b7cb> Strasbourg (2009).

European Council, (2016) *Advisory Committee of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Third Opinion on Republic of Moldova*.

Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168008c69d> Strasbourg (2009).

European Council, (2016) *Democracy: Education and Languages, Language Policy. Guide for the Development of Language Education in Europe*. Ανασύρθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2016 από: http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Guide_niveau3_EN.asp

European Council, (2016) *Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. The Language Rights of Persons belonging to National Minorities*. Ανασύρθηκε στις 15 Δεκεμβρίου 2015 από:

<https://rm.cue.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800c108d> Strasbourg (2012).