



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Committee of Ministers
Comité des Ministres

מועצת אירופה

נייר לבן -

דו"ח מדיניות והצעת תכנית בתחום דו-שיח בין תרבותי

לחיות יחד בכבוד שוויוני

all different
all equal

כולם שונים – כולם שווים



congrès juif
européen

**european
jewish congress**

נייר לבן – דו שיח בין תרבותי

לחיות יחד בכבוד שוויוני

הושק ע"י וועדת שרי חוץ מועצת אירופה

ישיבת השרים מס' 118

שטרסבורג, 7 במאי 2008

מועצת אירופה

ת"ד F-67075 שטרסבורג

יוני 2008

www.coe.int/dialogue

הצהרה משפטית על הגבלת האחריות:

© 2010 הקונגרס היהודי לאירופה - התרגום לעברית, © 2008 מועצת אירופה – הפרסום בשפות האנגלית והצרפתית"

בתוספת אישור כדלקמן:

"תרגום דו"ח המדיניות "הנייר הלבן בנושא הדיאלוג הבין-תרבותי" מוצא לאור על פי סידור מיוחד עם מועצת אירופה, ובאחריותו הבלעדית של המתרגם".

מקדמה לדו"ח מדיניות – "הנייר הלבן בנושא הדיאלוג הבין-תרבותי"

אנחנו חיים יחד בעידן הגיוון התרבותי שהולך וגובר. חילופי טכנולוגיה ומידע ענקי היקף וההגירה הגוברת משנים את דרך החיים שלנו, ומהווים אתגר לעצם עקביותה ויציבותה של החברה. אם עתידנו לחיות יחד כשווים בכבוד ובשלום מתמשך – עלינו לתת התייחסות הולמת לענייני פיקוח וניהול דמוקרטי של הגיוון, אזרחות והשתתפות לכל הגורמים המצויים בחברה, רכישת מיומנויות בין-תרבותיות ויצירת מרחבים בהם יוכלו תרבותיות שונות לבוא במגע זו עם זו. זוהי הסיבה שהדיאלוג הבין תרבותי הפך למרכיב מפתח בעבודתה של מועצת אירופה.

הדו"ח – "הנייר הלבן" – בנושא הדיאלוג הבין-תרבותי ישמש מסמך עזר ואזכור לפעולה ברמה הלאומית, האזורית והמקומית, המבהיר את הערכים והעקרונות ומגיש הצעות לפעולה, שכולם מושרשים באיתנות בהישגיה ותקניה של מועצת אירופה. אני אמונה שהמסמך הנ"ל הינו בעל נגיעה ומשמעות גם מעבר ליבשת שלנו, ומייצר תהודה בחלקי העולם השונים - בייחוד בקונטקסט יוזמת האום "אליאנס הציביליזציות".

הדיאלוג בין אומות, תרבויות ועמים משמש כוח מניע למועצת אירופה זה יותר מ-60 שנה. היום, אנו נכנסים לשלב הבא של אתגרים ושיתופי פעולה ביבשת שלנו, ולשם כך מכינים ומכווננים את ארגונינו למטרה זו. עם זאת, עתיד הדיאלוג להישאר בלב ליבה של עבודתנו. אני משוכנע כי תראו במסמך זה כלי יעיל ושימושי במאמצים החשובים לקידום הדיאלוג הבין-תרבותי.

Thorbjørn Jagland

תורבירן ייאגלנד

מזכ"ל מועצת אירופה

ניהול הגיוון התרבותי באירופה ההולך וגדל – אשר שורשיו בהיסטוריית היבשת שלנו ומקור פריחתו הוא תהליך הגלובליזציה – באופן דמוקרטי מקבל בשנים אחרונות עדיפות ראשונה. איך נגיב ונתמודד עם המגוון הרב והגודל? מהו החזון שלנו המגדיר את החברה העתידית? האם תהיה זאת חברה פרטנית ומחולקת לעדות מופרדות זו מזו, שבמקרה הטוב מאופיינת בדו-קיום בין הרוב למיעוט, עם מנגנוני הזכויות וההתחייבויות השונות שלהם ומחוברות זו לזו בקשר רופף של בורות הדדית וסטיגמות? או שמא תהיה זאת חברה חיונית ופתוחה, ללא הפליה, הפועלת לטובת כולנו, אשר תאפיין בהכללה ושילוב של כל תושביה תוך כיבוד זכויות האדם של כל אחד מהם? מועצת אירופה מאמינה – מתן כבוד וקידום גיוון התרבותי המבוססות על הערכים עליהם נבנה הארגון שלנו הינם התנאים ההכרחיים לפיתוח חברה המבוססת על סולידריות.

דוח מדיניות והצעת התכנית - הנייר הלבן על הדיאלוג הבין-תרבותי המוצג להלן - טוען נחרצות בשם ממשלות 47 מדינות האיחוד האירופי שהעמיד המשותף שלנו תלוי ביכולת שלנו לשמור, לבטח, לפתח ולטפח את זכויות האדם ככתוב ע"י הקונבנציה האירופית לזכויות האדם, את הדמוקרטיה ושלטון החוק, ביכולתנו לקדם הבנה הדדית. הדו"ח סובר כי הגישה הבין-תרבותית מציעה מודל הפונה קדימה לניהול הגיוון התרבותי. הדו"ח מגיש קונצפציה המבוססת על כבוד האנושי של הפרט (אימוץ האנושות המשותפת והגורל המשותף של כולנו). אם ישנה זהות אירופאית אשר נועדה לבוא לידי ביטוי, זהות שכזאת עתידה להתבסס על הערכים היסודיים שמשותפים לכולנו, כבוד למסורת ומורשה משותפת ומגוון תרבותי המשולבים מתן כבוד אישי שוויוני לכל אדם ופרט.

לדיאלוג בין תרבותי תפקיד מרכזי בהקשר זה. הוא זה שיאפשר לנו למנוע פערים וקווי הפרדה בין תרבויות, עדות אתניות, דתות ולשונות. הוא זה שיאפשר לנו ללכת קדימה יחדיו, להתמודד כל אחד עם הזהות הייחודית ומיוחדת שלו באופן בונה, חיובי ודמוקרטי, על יסודות ערכים אוניברסאליים משותפים.

דיאלוג בין תרבותי יתקיים ויפרח רק עם וכאשר ימלאו תנאים מקדימים מסוימים. על מנת לקדם דו-שיח בין תרבותי, לטענת הנייר הלבן, יש לאמץ את שיטת הפיקוח הדמוקרטי על המגוון התרבותי בהיבטים רבים; יש לחזק את ערכי האזרחות הדמוקרטית, השתתפות ולקיחת חלק בנטל; תרבויות שונות צריכות ללמד וללמוד זו את זו; יש ליצור ולהרחיב את ההזדמנויות והמוקדים לדיאלוג בין תרבויות; ולהביא את הדו-שיח הבין תרבותי צריך לזירה הבין-לאומית.

הנייר הלבן בנוי על היסודות החזקים של חקיקת האיחוד האירופי. הדו"ח לוקח בחשבון את החומר העתיר מהתייעצות עם גורמים ושותפים רבים - כולל פרטנרים מחוץ לגבולות האיחוד האירופי – שהתקיימו בשנת 2007. במובן זה, הנייר הלבן הוא במידה רבה תוצר דיון וחשיבה דמוקרטיים אשר מקומם בליבו של הדיאלוג הבין-תרבותי עצמו.

כמו כן, הנייר הלבן מהווה תשובה לביקוש ההולך וגודל להבהרת השאלה איך יכול הדיאלוג הבין-תרבותי לסייע בהערכת הגיוון תוך שמירה על לכידות חברתית. הדוח מבקש לספק מסגרת קונצפטואלית ולהוות מדריך לאלה שקובעים מדיניות ולאלה שמבצעים אותה מעשית. אם זאת, אי אפשר להכתיב ולקבוע דיאלוג בין-תרבותי במסגרת החוק. על הדיאלוג לשמור על אופיו כהזמנה פתוחה ליישם עקרונות בסיסיים המפורטים בדו"ח זה, לבצע באופן גמיש את ההמלצות השונות המוצגות כאן, ולתרום לדיון המתמשך בנושאי מבנה וארגון החברה העתידית.

מועצת אירופה מאמינה אמונה עמוקה כי זו היא האחריות המשותפת שלנו – לבנות חברה בה נוכל לחיות יחד כשווים בכבוד.

הקדמה לנייר לבן בנושא דיאלוג בין תרבותי

**הוד מעלתו טרי דוויס
מזכ"ל מועצת אירופה**

הנייר הלבן בנושא הדיאלוג הבין תרבותי הינו פרי עבודה מאומצת, דביקות, וחשוב מכל – דיאלוג. הנייר הלבן נכתב לאחר התייעצות נרחבת ומתמשכת עם מדינות האיחוד האירופי, ארגוני החברה האזרחית, עדות וקהילות דתיות, קהילות מהגרים, רשויות מקומיות ואזריות, וגורמים רבים נוספים.

דיאלוג בין תרבותי בימנו הוא צורך בסיסי. בעולם שלנו ההולך ונעשה מגוון יותר ובטוח פחות, עלינו לדבר מעבר לקווי הפרדה האתניים, דתיים, שפתיים ולאומיים כדי לבטח לכידות חברתית ולמנוע קונפליקטים.

המסר העיקרי של הנייר הלבן הינו, כי הדיאלוג הבין תרבותי לא יתאפשר ללא התייחסות ברורה לערכים אוניברסאליים – כגון דמוקרטיה, זכויות האדם ושלטון החוק.

נייר לבן זה התקבל בברכה בחוגים נרחבים ביותר. אך עדיין יש ליישם ולבצע את המסקנות וההמלצות, תוך כדי פיקוח ודיאלוג עם כל הגורמים המעורבים. דיאלוג בין-חברותי הינו עבודה מתמשכת, צעד חדש בדרך למודל חברתי ותרבותי חדש המתואם לאירופה הדינאמית והמשתנה בקצב מהיר, ולכל העולם המשתנה במהירות.

תוכן העניינים

8	הקדמה	1
8	מועצת אירופה והדיאלוג הבין-תרבותי	1.1
8	תהליכי הנייר הלבן	1.2
9	תחומי העניין והתייחסות העיקריים	1.3
10	מושגי מפתח	1.4
13	לאמץ את המגוון התרבותי	2.
13	פלורליזם, סובלנות ודו-שיח בין תרבותי	2.1
13	שוויון הכבוד האנושי	2.2
14	תקנים וכלים: הישגי מועצת אירופה בחמשת העשורים	2.3
16	סיכוני חוסר הדיאלוג	2.4
17	המערכת הקונצפטואלית	3.
17	מושג הדיאלוג הבין-תרבותי	3.1
18	בניית הזהות בסביבה רב-תרבותית	3.2
18	גישות קודמות לגיוון התרבותי	3.3
19	תנאי הדיאלוג הבין-תרבותי	3.4
19	זכויות אדם, דמוקרטיה ושלטון החוק	3.4.1
20	כבוד <עצמי> שוויוני וכבוד הדדי	3.4.2
21	שוויון בין המינים	3.4.3
21	מאבק במחסומים המונעים/מעקבים דיאלוג בין-תרבותי	3.4.4
22	המימד הדתי	3.5
25	חמשת הגישות למדיניות קידום הדיאלוג הבין-תרבותי	4.
25	הפיקוח הדמוקרטי על הגיוון התרבותי	4.1
25	תרבות פוליטית המעריכה גיוון	4.1.1
26	זכויות אדם ויסודות החירות	4.1.2
27	משוויון ההזדמנויות אל הנאה שוויונית מהזכויות	4.1.3
28	אזרחות דמוקרטית ושותפות חברתית	4.2
29	ללמוד וללמד מיומנויות בין-תרבותיות	4.3
29	תחומי המיומנות העיקריים: אזרחות דמוקרטית, שפה, היסטוריה.	4.3.1
30	חינוך יסודי ועל יסודי	4.3.2
31	השכלה גבוהה ומחקר	4.3.3
31	למידה לא פורמאלית, ספונטנית ולא רשמית	4.3.4
32	תפקיד המחנך	4.3.5
32	הזירה המשפחתית	4.3.6
32	המרחבים לקיום דיאלוג בין-תרבותי	4.4
34	דיאלוג בין-תרבותי ביחסים בין-לאומיים	4.5
37	המלצות ומגמות במדיניות לפעולה בעתיד: האחריות המשותפת לשחקנים הראשיים	5.
37	ניהול / פיקוח דמוקרטי על הגיוון התרבותי	5.1
41	אזרחות דמוקרטית ושותפות חברתית	5.2
43	ללמוד וללמד מיומנויות בין-תרבותיות	5.3
46	המרחבים לקיום דיאלוג בין-תרבותי	5.4
48	דיאלוג בין-תרבותי ביחסים בין-לאומיים	5.5
51	הדרך שלפנינו	6.
52	נספח 1	
	טקסטים מובחרים	
61	נספח 2	
	רשימת קיצורים וראשי התיבות	

1. הקדמה

1.1 מועצת אירופה והדיאלוג הבין-תרבותי

קידום הדיאלוג הבין-תרבותי תורם למטרה המרכזית של מועצת אירופה, שהיא קידום ושמירה על זכויות האדם, דמוקרטיה ושלטון החוק. הוועידה הראשון של ראשי המדינות וממשלות של מדינות החברות במועצה (1993) אשר הצהירו כי הגיוון התרבותי מאפיין את המורשת העשירה של אירופה, וכי סובלנות היא הגורם המבטח חברה פתוחה, הוביל לקיומו של ועידת המערכת להגנת המיעוטים התרבותיים (1995), הקמת וועדת אירופה למאבק בגזענות וחוסר סובלנות, והשקת קמפיין נוער אירופה נגד הגזענות, אנטי-שמיות, קסנופוביה וחוסר סובלנות ("כולם שונים – כולם שווים").

הוועידה השלישית לראשי המדינות והממשלות (2005) זיהתה דיאלוג בין-תרבותי (הכולל את המימד הדתי שלו) כאמצעי לקידום המודעות, הבנה, פיוס וסובלנות, וכמו כן למניעת סכסוכים והבטחת אינטגרציה ולכידות בחברה.

כל אלה הגיעו לביטוי במסמך "הצהרת פארו – אסטרטגיית מועצת אירופה לפיתוח הדיאלוג הבין – תרבותי" אשר אושרה ע"י שרי התרבות במהלך אותה שנה, בו הוצע הרעיון להכין נייר לבן – דו"ח מדיניות והצעת תכנית – בנושא הדיאלוג הבין-תרבותי.

1.2 תהליך הכנת הנייר הלבן

בהתכנסות במאי 2006 ציינה וועדת השרים כי הנייר הלבן בנושא הדיאלוג הבין-תרבותי יזהה את הדרכים לקידום דיאלוג בין תרבותי מוגבר, הן בין הקהילות והחברות השונות באירופה והן הדו-שיח בין אירופה לבין שכניה. הנייר הלבן יספק גם מדריך לכלים ותקנים מתודולוגיים ואנליטיים. הנייר הלבן נועד לגורמי קביעת המדיניות ולגורמים המבצעים, למחנכים ולתקשורת, ולארגוני החברה האזרחית כולל קהילות הגירה וקהילות דתיות, ארגוני נוער והשותפים החברתיים ([social partners](#)).

בעקבות ההחלטה אשר נתקבלה ע"י וועדת השרים, בין ינואר ליוני 2007 התקיים תהליך מקיף של התייעצות נרחבת בנושא הדיאלוג הבין-תרבותי. תהליך זה כלל, בין היתר, את כל וועדות ההיגוי הרלבנטיות, חברי הוועדה הפרלמנטארית של מועצת אירופה וחברי קונגרס הרשויות המקומיות והאזוריות, יחד עם גורמים נוספים של מועצת אירופה, ביניהם הוועדה האירופית למניעת גזענות וחוסר הסובלנות (ECRI), ועדת אירופה לזכויות החברתיות, כוח משימה גבוה ללכידות חברתית והנציב לזכויות האדם. נשלחו שאלונים לכל מדינות המועצה, לחברי הוועדה הפרלמנטארית של מועצת אירופה וקונגרס הרשויות המקומיות והאזוריות, לנציגי הקהילות הדתיות, קהילות מהגרים, ארגונים תרבותיים ולארגונים לא ממשלתיים אחרים. מזכירות מועצת אירופה ארגנה (או לקחה חלק בארגון) אירועים המשתפים ארגונים ועמותות המייצגים מהגרים, נשים, בני הנוער, עיתונאים וארגוני המדיה, יחד עם ארגונים בין-לאומיים. גרסאות המוקדמות של הנייר הלבן הוגשו לשותפים נבחרים לניתוח במהלך "מפגשי המשוב"¹, וגם הובאו לתשומת ליבה של כנס השרים האזורי הבלתי פורמאלי שמשותפי הכנס הינם הגורמים האחרים על ענייני התרבות².

תהליך זה העיד על עניין רב, וברצונה של המועצה האירופית להודות על כך לכל אלה אשר תרמו בנדיבות לדין זה.

במהלך ההתייעצות התגלה הביטחון בכך שמועצת אירופה, הודות ליסודותיה הנורמטיביים, הניסיון והמשאבים העשירים שלה, היא זאת שמתאימה ביותר לקחת יוזמת צו השעה. גם נוצר מאגר המלצות עתיר של המלצות לגבי תוכן הנייר הלבן עצמו. בהתאם, התוצר המוצג להלן מתבסס על היסודות היציבים של החקיקה האירופאית, ביניהם ועידת אירופה לזכויות האדם ותקנים פונדמנטליים נוספים. הדו"ח לוקח בחשבון את עושר החומר שנוצר במהלך ההתייעצות. מבחינה זאת, הדו"ח היינו במובנים רבים פרי דיון דמוקרטי אשר ממוקם בלב ליבו של הדיאלוג הבין-תרבותי עצמו. למען נוחות הקריאה

¹ שטרסבורג, סטוקהולם ומוסקבה, ספטמבר – אוקטובר 2007
² בלגרד, 8-9 נובמבר 2007

והבנה, והיות ונקודות רבות הובאו לביטוי ע"י מספר ארגונים, המסמך אינו מקשר רעיונות ספציפיים ליועצים אחדים.

מאגר החומר ענק המימדים הקשור לתהליכי הנייר הלבן מוצג לרשותכם באתר האינטרנט של מועצת אירופה ופרסומים נלווים. אלה כוללים ניתוח התשובות ממדינות החבר, מארגונים לא ממשלתיים ומקהילות דתיות לשאלונים בנושא הדיאלוג הבין-תרבותי, יחד עם מונוגרפיות על הדיאלוג הבין-תרבותי תחת זוויות שונות (חינוך והשכלה, תקשורת ומדיה) ומול שותפים ספציפיים (בני נוער, קהילות הגירה). מסמכים נוספים – הכוללים סט "שאלות נפוצות ביותר" וחומרים לעיתונאות – זמינים בדפוס או באתר האינטרנט.

1.3 תחומי העניין וההתייחסות העיקריים

אחד הנושאים שחזרו על עצמם במהלך התייעצות היה זה **שהגישות הישנות לניהול הגיוון התרבותי אינם הולמות יותר** לחברה בה דרגת גיוון זה (ולא קיומו בלבד) גבוהה בצורה חסרת תקדים, וממשיכה לגדול. התגובות והתשובות לשאלונים שנשלחו למדינות האיחוד הצביעו בצורה מובהקת על כך שהמדיניות המועדפת עד לפני זמן קצר שמתוארת בקיצור כגישת רב-תרבותיות (multiculturalism) התגלתה כלא הולמת. מצד השני, גם לא נראה כי קיים רצון לשחזר את הגישה שקדמה לזאת – הדגש על אסימילציה. לבניית חברה כוללת דרושה גישה חדשה, והדיאלוג הבין-תרבותי הוגדר כמסלול המתאים.

עם זאת, צוינה אי-ברירות בקשר למשמעותו המדויק של הביטוי הזה. מסמך ההתייעצות הזמין את המשיבים להציע הגדרה – והתגובות העידו על הסתייגות בולטת. חלק מסוים של הסיבה לכך הוא העובדה הפשוטה ש"דיאלוג בין תרבותי" אינו לוח אבן חדשה, נוחה לגדרה ברורה וקלת התאמה ללא תיווך לכל סיטואציה קונקרטית. אך חלקית, זה העיד גם על אי-הודאות אמיתית לגבי **מהותו המעשי של הדיאלוג הבין-תרבותי**.

משיבי השאלון ומשתתפים באירועי ההתייעצות היו מאוחדים, לעומת זאת, בכך **שהעקרונות האוניברסאליים** המוצהרים והנתמכים ע"י מועצת אירופה מהווים בהחלט **מצפן מוסרי**. ערכים אלה סיפקו את המסגרת והבסיס לתרבת הסובלנות, והבהירו את הגבולות שלה – בייחוד מול הפליה או מעשי חוסר הסובלנות בצורתם כלשהי. המסורת התרבותית, בין אלה המשתייכות ל"רוב" בין המסורת של ה"מיעוטים" לא יכלו לגבור על העקרונות והתקנים של ועידת אירופה לזכויות האדם, או על כלים אחרים העומדים לרשותה של מועצת אירופה בהקשר לזכויות אזרחיים, פוליטיים, כלכליים ותרבותיים.

בייחוד, הודגש כי שוויון המינים שימש תנאי מקדים שאינו מאפשר משא ומתן לקיום דיאלוג בין-תרבותי, עליו להסתמך על הניסיון התרבותי של נשים וברים כאחד. למעשה, נושא השוויון חזר על עצמו דרך קבע: **הדרך היחידה להתמודדות עם האתגר של החיים המשותפים בחברה מגוונת כל כך היא היכולת לחות יחד כשווים בכבוד** (בכבוד שוויוני). נושה זה התבטא נחרצות ע"י הממשלות, ארגונים הלא-ממשלתיים בכלל ואיחודי המהגרים בפרט.

הובא לידי ביטוי גם הבנה שלא יהיו תחומי חיים בחברה אשר לא יידרשו להשתתף ולהשתלב בדיאלוג בין-תרבותי - דין שכונה כדין מקום עבודה, מערכת החינוך והמוסדות הנלווים, החברה האזרחית ומגזר הנוער במיוחד, התקשורת, עולם האומנות והזיה הפוליטית. כל שחקן, כל גורם וכל בעל תפקיד – ארגון ציבורי, קהילה דתית, השותפים החברתיים ומפלגות פוליטיות - תהיינה מחויבים באותה מידה כמו כל אדם פרטי. בנוסף, בכל רמת הניהול והפיקוח - מהרמה המקומית עד לאומית ובין לאומית – תהיה מעורבת בניהול דמוקרטי של הגיוון התרבותי.

סופית, ובאופן קונקרטי מכל, הודגשה במהלך ההתייעצות **הכמות האדירה של ניסיון, שיטות ומנהגים החיוביים שנצברו**. מה שדרוש עדיין – זהו הניתוח והארגון של הניסיון הטוב הזה, שיאשרו לנו להתגבר על ההסתייגויות והשתקה, ולשחזר את הניסיון הטוב. כי - אם יש לקח אחד כולל שהפקנו מתהליך ההתייעצות כולו – המסקנה הבולטת היא שהצורך בדיאלוג בין התרבויות יישאר רלוונטי עוד שנים רבות.

1.4 מושגי מפתח

הנייר הלבן בנושא הדיאלוג הבין-תרבותי אשר משתמש באופן כללי במערכת המושגים שפותחו ע"י מועצת אירופה ומוסדות בין-לאומיים נוספים מציג גם מספר קונספטים חדשים שיש צורך לתת להם הגדרה. לצורך הנייר הלבן, נקבעו הגדרות כדלהלן:

▪ דיאלוג בין-תרבותי – משמעו החלפת דעות פתוחה ומכבדת בין פרטים וקבוצות עם רקעים ומורשות אתניים, תרבותיים, דתיים, לשוניים (שפתיים) שונים על יסודות הבנה הדדית ומתן כבוד זה לזה (ראה פרק 3). הדיאלוג מתבצע בכל הרמות והשכבות – בתוך חברות וחוגים, בין חברות וחוגים אירופאים שונים, ובין אירופה לבין שאר העולם הרחב.

▪ גישת הרב-תרבותיות (multiculturalism), בדומה לגישת האסימילציה (assimilationism) מוגדרת כגישת מדיניות ספציפית (ראה פרק 3), כאשר המושגים גיוון תרבותי ורב-תרבותיות מציינים ומסמלים את העובדה האמפירית שתרבויות שונות קיימות ומסוגלות להתקשר זו עם זו בתוך מרחב נתון ובמסגרת חברתית מובנת.

▪ לכיתות חברתיות (social cohesion), במובנה המקובלת ע"י מועצת אירופה, מוגדרת כיכולת של חברה לבטח רווחתם של כל תושביה ובניה, תוך צמצום פערים ומנעת פולריזציה. חברה מלוכדת הינה קהילת תמיכה הדדית המורכבת מפרטים חופשיים השואפים למטרות משותפות אלה תוך שימוש באמצעים דמוקרטיים.

▪ <הגורמים> השותפים – או בעלי העניין (stakeholders) הם כלל הקבוצות והפרטים עם רקע המשתייך לרוב או למיעוט, אשר מחזיקים באינטרס (stake) בדיאלוג בין-תרבותי: בייחוד קובעי המדיניות בממשלות ופרלמנטים ברמות שונות, רשויות מקומיות ואזורים, ארגוני החברה האזרחית, קהילות הגירה וקהילות דתיות, ארגוני תרבות ומדיה, התקשורת והשותפים החברתיים.

▪ רשויות ציבוריות כוללות ממשל לאומי, וגורמים פוליטיים ואדמיניסטרטיביים ברמה המרכזית, האזורית והמקומית. כמו כן, מושג זה כולל בתוכו את העצות העירוניות, רשויות וגורמי ממשל מקומיים, יחד עם אישים וארגונים הפועלים תחת החקיקה הפרטית אשר מבצעים פונקציות ציבוריות או מפעילים סמכויות אדמיניסטרטיביות.

▪ אינטגרציה (שילוב חברתי, הכללה) מוגדרת כהליך דו-צדדי והיכולת של האנשים לחיות יחד תוך תן כיבוד הדדי ומלא לכבודו של כל אדם, טובת הכלל, פלורליזם וגיוון, אי-אלימות וסולידריות, יחד עם יכולתם להשתתף בחיים חברתיים, תרבותיים, כלכליים ופוליטיים. מושג האינטגרציה מקיף את כלל היבטי הפיתוח החברתי וכלל המדינית. היא מחייבת הגנה על הקבוצות החלשות והזכות להיות שונה, ליצור ולחדש³. מדיניות אינטגרציה עילה נדרשת כדי לאפשר למהגרים לקחת חלק מלא בחיי המדינה המארחת. על המהגרים, כמו שאר התושבים, לציית לחוקים ולכבד את הערכים הבסיסיים של החברה האירופאית על חוגיה השונים, ולהעריך את המורשת התרבותית שלהם. אסטרטגיות האינטגרציה חייבות לתת התייחסות מלא לכל תחומי החברה, כולל ההיבטים החברתיים, הפוליטיים והתרבותיים. עליהם לכבד את כבודם <העצמי> של המהגרים ואת זהותם הייחודית, ולקחת את כל אלה בחשבון בפיתוח מדיניות.

▪ פעילויות / תקנות חברתיות חיוביות אשר מטרתם לפצע על החסרונות היחסיים הנובעים מרקע אתני או לאומי של אדם, המין או שאר המאפיינים המוגנים מבקשות לקדם שוויון מלא ויעיל, יחד עם יכולת שווה ליהנות או לעשות שימוש בזכויות האדם.

אין הגדרה משפתית מוסכמת ברה בין לאומית למושג ה"מיעוט". בקונטקסט הנייר הלבן הנ"ל מושג זה מוגדר כאנשים, כולל מהגרים, אשר משתייכים לקבוצות קטנות במספרם משאר האוכלוסייה, ומאופיינים ע"י זהותם, במיוחד הזהות האתנית, התרבות, הדת והשפה שלהם.

³ תכנית הפעולה שאושרה ע"י הוועידה העולמית לפיתוח חברתי, 1995

2. אימוץ הגיוון התרבותי

2.1 פלורליזם, סבלנות והדיאלוג הבין-תרבותי

הגיוון התרבותי אינו תופעה חדשה. האריג האירופאי מתאפיין ברבדים של הגירה בין-יבשתית, שינויים וקביעתם מחדש של קווי הגבולות הלאומיים, השפעת הקולוניאליזם והאימפריות רב-תרבותיות שצמחו בתחומיה. במהלך המאות האחרונות, חברות שנסדו על עקרונות פלורליזם פוליטי וסובלנות אפשרו לנו לחיות בסביבה מגוונת ללא יצירת סיכונים לא מקובלים ללכידות החברה.

בעשורים האחרונים, קיבל הגיוון התרבותי תנופה משמעותית. אירופה משכה אליה מהגרים רבים המבקשים חיים טובים יותר, פליטים ומבקשי מקלט ברחבי עולם כולו. תהליכי גלובליזציה הביאו לצמצום מרחקים ופערים גיאוגרפיים בדרגות אשר לא נודעו קודם. מהפכות בתחומי התקשורת, טלקומוניקציה ומדיה - במיוחד לאחר הופעתם של האמצעים והשירותים החדשים כמו האינטרנט - הופכים את המערכות התרבותיות הלאומיות לנקוביים יותר ויותר. פיתוח התחבורה והתיירות הביאו מספר אנשים חסר תקדים למגע ומפגש ישיר ומידי, פנים מול פנים ממש, וסיפקו את התנאים וההזדמנויות נוספות רבות לקיום דיאלוג בין התרבויות.

במצב זה, פלורליזם, סובלנות, הרחבת אופקים נעשו חשובים מתמיד⁴. בית המשפט האירופי לזכויות האדם הכיר ביסודותיו של הפלורליזם ב"הכרה אמיתית וכיבוד הגיוון והדינאמיקה של המסורות התרבותיות, הזהויות האתניות והתרבותיות, אמונות דתיות, רעיונות ומושגים אומנותיים, ספרותיים, חברתיים וכלכליים", וסיכם כי "אינטראקציה הרמונית בין אנשים וקבוצות בעל זהות שונה חיובית לצליחת הלכידות החברתית"⁵.

למרות זאת, ייתכן שהפלורליזם, הסובלנות והרחבת האופקים בלבד לא יספיקו: יידרש מאמץ פעיל ומונע, מובנה ונרחב בהשתתפות מגוון גורמים לניהול הגיוון התרבותי. דיאלוג בין-תרבותי הוא כלי מרכזי וחשוב להשגת מטרה זו, ובהיעדר הכלי הזה יהיה קשה מאוד לבטח ולשמור על החופש והרווחה של כל אחד מתושבי היבשת שלנו.

2.2 שוויון הכבוד האנושי

אין הגיוון תורם לחינויות תרבותית בלבד - ביכולתו גם לחזק ולשפר ביצועים ותפקודים חברתיים וכלכליים. אכן, המגוון, היצירתיות והחדשנות מייצרים מעגל הקסמים חיובי - ולעומת זאת, אי-השוויון והפערים חברתיים עלולים לחזק ולהחריף זה את זה, וליצור סכסוכים שמסכנים כבוד אנושי ורווחת החברה כולה. אז מהו בעצם "הדבק" שמסוגל לחבר בין האנשים שחיים יחד בקונטיננט המשותף?

הערכים הדמוקרטים שביסודותיה של מועצת אירופה הינם ערכים אוניברסאליים - ואינם ייחודיים לאירופה בלבד. אך החוויות חסרי האנושיות שהתחללו באירופה במאה ה-20 המריצו בסופו של דבר את האמונה ההדוקה והדביקות בערך היסודי של כבוד האנושי של הפרט. מאז מלחמת העולם השנייה, מדינות הלאומיות של אירופה הקימו מערכות חוצות גבולות, הולכות ומתחזקות של הגנה על זכויות האדם - זמינים והניגשים לכל אדם ולא דבקה לאזרחים לאומיים בלבד. קורפוס זכויות האדם זה מקיר ומכבד את כבודו של כל ייצור אנושי, מעל ומעבר לזכויות הפרט כאזרח מדינה מסוימת.

קודקס זכויות האדם מכיר באנושיות המשותפת לכולנו, והייחודיות של כל אחד. אסימילציה (התבוללות) לאחידות ללא גיוון משמעותה הומוגניזציה תחת כפיה ואובדן החינויות; אך מגוון ללא חיפוי של אנושיות משותפת וסולידריות יהפכו הכרה הדדית ושילוב חברתי לבלתי אפשריים. אם כך, אם ישנה זהות

⁴ על חשיבות הפלורליזם, הסובלנות והרחבת האופקים בחברה דמוקרטית - ראה למשל: החלטת בית המשפט בנגע לתביעת הנדיסייד נגד הממלכה מאוחדת, 7 בדצמבר 1976 סידרה A מס' 24 סעיף 49

⁵ גורזליק ואחרים נגד פולין [GC] מס' 44158/98 17 בפברואר 2004

משותפת שנועדה לבוא לידי ביטוי, זהות זו תהיה מורכבת מאתוס הכרה ומתן כבוד לכבודו של כל אדם והסברת פנים כלפי העולם הרחב. חלק בלתי נפרד מאתוס זה הוא הדיאלוג והאינטראקציה עם אחרים.

2.3 תקנים וכלים: הישגי מועצת אירופה במהלך חמשת העשורים⁶

הקונסנזוס החסון שהושג באירופה בנוגע לערכים בא לידי ביטוי במגוון הכלים של מועצת אירופה: הוועידות וההסכמים שמעריבים את מכלול מדינות האיחוד או חלק מהם, יחד עם המלצות, הצהרות ודעות.

ועידת אירופה לזכויות האדם (1950) המחישה את המחויבות שלאחר המלחמה לכבוד האדם, ויסדה את בית המשפט האירופי לזכויות האדם, שמיישם ומפרש בחוק פסקי דינו את הוועידה (קונבנציה) לאור התנאים העכשוויים. פרוטוקול מס' 12 של הוועידה להגנה על זכויות האדם ויסודות החרות (2000) כלל איסור כללי מקיף על הפליה. כתב הזכויות החברתי לאירופה (שאושר ב-1961 ועודכן ב-1996) הבהיר כי הזכויות החברתיות המוגדרים בו חלים על כל אדם, ללא כל הפליה. ההצהרה על שוויון בין נשים לגברים (1988) של ועדת השרים הכריזה כי הפליה מינית בתחום כלשו מהווה מכשול להכרה, הנאה או שימוש בזכויות האדם והחרות היסודית. ועידת אירופה על המעמד החוקי של העובדים המהגרים (1997) קבעה כי העובדים המהגרים יקבלו יחס וטיפול בעין יפה לא פחות מאלה הניתנים לאזרחי מדינות האיחוד.

ועידת אירופה לתרבות (1954) אישרה את ההצהרה על "מורשת תרבותית משותפת" והצורך הנלווה בכך ללמידה בין-תרבותית. ויעדת אירופה בנושא טלוויזיה חוצת הגבולות (1989) הדגישה את החשיבות של שידורים למען פיתוח התרבות והיווצרות חופשית של דעות. ועידת מסגרת בנושא ערך המורשת התרבותית לחברה (2005) זיהתה את הדרכים בהם ידיעת המורשת הנ"ל תעודד אמון והבנה הדדית.

קידום והגנה על הגיוון ברוח הסובלנות שימשו כנושא המרכזי של כתב הזכויות האירופאי לשפות אשוריות ושפות המיעוטים (1992) ושל ועידת המסגרת להגנה על מיעוטים לאומיים (1995). ועידת אירופה לקביעת קווים כלליים בשיתוף פעולה חוצה גבולות בין קהילות ורשויות מקומיים (1980), הוועידה בנושא השתתפות הזרים בחיי ציבור ברמה מקומית (1992) וכתב הזכויות האירופאי בנושא השתתפות בני הנוער בחיי החברה המקומית והאזורית (2003, מעודכן) נתנו התייחסות הולמת לענייני השתתפות בחיי החברה ברמה מקומית, בהמשך לעבודתו של הקונגרס הרשויות המקומיות והאזוריות, ובייחוד הצהרת שטוטגרט שלו בנושא שילוב ה"זרים" (2003). ועידת מועצת אירופה/יונסקו להכרת מיומנויות וכישורים הנוגעים להשכלה גבוהה באזור אירופה (1997) אישרה על הכללת הגורמים החיצוניים כגון דעות, אמונות ומעמדו של המועמד בשיקולי דעת על הכרת כישוריו.

בתקופה שלפני הצהרת פארו על אסטרטגיית מועצת אירופה לפיתוח הדיאלוג הבין-תרבותי (2005) הפך דיאלוג בין-תרבותי עצמו לנושא התייחסות בקרב השרים הממונים על ענייני תרבות במסגרת הצהרת אופטיה (2003), עת שהגורמים המקבילים להם בתחום החינוך עסקו בענייני חינוך והשכלה בין-תרבותיים בהצהרת אתונה (2003). שרי אירופה הממונים על ענייני הנוער נתנו עדיפות עליונה לחינוך לזכויות האדם, סולידריות גלובלית, טרנספורמצית הסכסוכים ([conflict transformation](#)) ושיתוף פעולה בין הדתות בבודפשט (2005). בינתיים, מאז שנות ה-80 הוועדה הפרלמנטארית של מועצת אירופה תרמה אוסף עשיר של המלצות, החלטות, דיונים ושימועים בענייני דיאלוג בין תרבויות ובין הדתות⁷. תכנית הפעולה אשר אומצה בפסגה השלישית לראשי המדינות והממשלות השיקה תהליך פיתוח אסטרטגיות לניהול וקידום הגיוון התרבותי תוך הבטחת לכידות חברתית, ועודדה דיאלוג בין התרבויות הכולל את המימד הדתי.

כמו כן, פועלת מועצת אירופה כארגון בין-ממשלתי בעל ההשפעה על העולם הרחב באמצעות מנגוני פיקוח והשגחה, תכניות פעולה, תמיכה וקידום מדיניות, ושיתוף הפעולה עם שותפיה הבין-לאומיים. וועדת אירופה למניעת גזענות וחוסר סובלנות (ECRI) העוקבת אחרי גזענות וכל צורות אי-הסובלנות וההפליה הנלוות במדינות האיחוד, מפרשת ומפתחת את המלצות המדיניות הכללית ועובדת מול החברה האזרחית להגברת המודעות. ECRI נמצאת בקשר הדוק עם מזכירות וועדת האו"ם להסרת הפליה גזענית (CERD), המשרד למוסדות דמוקרטיים וזכויות האדם (ODIHR) מטעם ה-OSCE

⁶ ראה נספח – טבלת תמונת מצב האשרור לכלי מפתח שהוצעו ע"י ועידות אירופה.
⁷ המלצות מובחרות של פרלמנט אירופה מפורטות בנספח לדוח זה.

והסכנות לזכויות הבסיסיות (FRA) של האיחוד האירופי. ברמה כללית יותר, נציב מועצת אירופה לזכויות האדם משחק תפקיד רב-ערך בקידום החינוך, המודעות והכבוד לזכויות האדם. וועדת אירופה לדמוקרטיה באמצעות החוק (וועדת ונציה) - הגוף המייעץ של מועצת אירופה לענייני החוקה (קונסטיטוציה) מילאה גם היא תפקיד מוביל באשרת החוקות אשר הולמות לסטנדרטים החוקתיים של אירופה, והתבטאה פעמים רבות בענייני זכויות המיעוטים. "מרכז הצפון-דרום" התפתח כמקום חשוב לדיאלוג בין תרבויות, המגשר גם בין אירופה לשכניה.

2.4 סיכונים שבחוסר הדיאלוג

הערכה מלאה של הסיכונים הקשורים בחוסר דיאלוג היא הכרחית. לא להשתלב ולו להתערב בדיאלוג – זוהי הדרך התלולה לפיתוח תפיסות אסטיגמטיות לגבי הזולת, בניית אקלים חשד הדדי, מתיחות וחרדה, שימוש במיעוט כ"שעיר לעזאזל", ובאופן כללי – לעידוד חוסר סובלנות והפליה. התמוטטות הדיאלוג בתוך ובין חברות וחוגים יכולה בנסיבות מסוימות לספק אקלים הנוטה לגרימה, וניצול ע"י גורמים מסוימים, של קיצוניות ואף טרורизם. דיאלוג בין-תרבותי, כולל בזירה הבין-לאומית, הכרחי וחיוני בין שכנים.

סגירת הדלתות לסביבה מגוונת יספק בטחון שכולו השליה. נסיגה אל תוך הנוחות המרגיעה, לכאורה, של קהילות בלעדיות, עלולה ליצור רוח תואמנות חונקת. חוסר הידברות גוזלת מכולנו את התועלת הנבעת מתגליות ופתיחויות תרבותיות חדשות, אשר נחוצים לנו להתפתחות אישית וחברתית בעולם הגלובלי. קהילות מופרדות וחסומות זו כלפי זו מייצרים אקלים שלרוב עוין לחרות וחופש הפרט ושימוש חופשי בזכויות האדם והחרות הבסיסית.

היעדרות הדיאלוג אינה לוקחת בחשבון את הלקחים של המורשת התרבותית והפוליטית של אירופה. אירופה נהנתה מתקופות שלום ויצירה בכל עת שגברה הנחישות לדבר עם שכנינו ולשתף פעולה מעבר לגבולות וקווי ההפרדה. לעומת זאת, הובילה היסטוריה של אירופה לאסונות מחרידים בכל עת שחוסר הפתיחות כלפי האחר השיגה עליונות. רק דיאלוג יאפשר לאנשים לחיות יחדיו בשוני ומגוון.

3. המערכת הקונספטואלית

3.1 רעיון הדיאלוג הבין-תרבותי

למטרות הנייר הלבן הזה, דיאלוג בין-תרבותי מוגדר כהליך המהווה החלפת דעות פתוחה ומכבדת בין פרטים וקבוצות המאופיינים ברקע ומורשת אתניים, תרבותיים, דתיים ושפתיים שונים זה מזה, על בסיס הבנה ומתן כבוד הדדיים. דיאלוג זה מחייב חופש ויכולת ביטוי עצמי, יחד עם הנכונות והיכולת לשמוע ולהקשיב לדעות של האחרים. דיאלוג בין-תרבותי תורם לאינטגרציה פוליטית, חברתית, תרבותית וכלכלית ולכידות בתוך חברות מגוונות מבחינה תרבותית. דיאלוג זה מטפח שוויון, כבוד האדם, ותחושת החזון ותכלית משותפת. מטרתו לפתח הבנה מעמיקה של השקפות עולם ומנהגים שונים, להגביר שיתופי הפעולה והשתתפות (או החופש לבחור), לאפשר צמיחה, התפתחות וטרנספורמציה אישית, ולקדם סובלנות וכבוד כלפי הזולת.

דיאלוג בין-תרבותי יכול לשמש מספר מטרות במקביל, בחיפוי הכולל של היעד לקידום מתן כבוד מלא לזכויות האדם, דמוקרטיה ושלטון החוק. דיאלוג זה מהווה תכונה הכרחית של החברה הכוללנית, אשר לא מתירה אף לא אדם אחד נדחק לשוליים ולא מגדירה אף אחד כזר ונוכרי. הדיאלוג הוא כלי עוצמתי לתיווך ופיוס – דרך מעורבות מבוקרת ובונה חוצה גבולות ופערים בין התרבויות. הדיאלוג מתייחס לבעיות ותחומי דאגה מעשיים בקשר לקיטוע והתפצלות החברה וחוסר הביטחון במקביל לטיפול האינטגרציה והלכידות החברתית. חופש הבחירה, חופש הביטוי, שוויון, סובלנות וכבוד הדדי לכבוד כל האדם נכללים בין העקרונות המובילים בקונטקסט זה. דיאלוג בין-תרבותי מוצלח מחייב מגוון עמדות המטופחות ע"י תרבות דמוקרטית – כולל פתיחות ראש, נכונות להשתתף בדיאלוג ולאפשר לאחרים לבטא את דעתם ועמדתם, היכולת לפתור סכסוך באמצעי שלום והכרה בנימוקים מבוססים של הצד השני. הדיאלוג תורם לחיזוק היציבות הדמוקרטית ולמאבק בדעות קדומות וסטיגמות בחיי הציבור והדיון הפוליטי, ובסיעה לקידום בניית הקואליציות המשלבות קהילות תרבותיות ודתיות מגוונות – ובכך מסוגל לעזור במניעה או בהורדת רמות ההסלמה בסכסוך – כולל סכסוכי העבר וה"סכסוכים בהקפאה".

שאלת הפתרונות הקלים לא נשאלת כלל. דיאלוג בין-תרבותי אינו תרופה לכל מכה והתשובה לכל השאלות; יש להכיר בהגבלות ההיקף של דיאלוג זה. מודגש לעתים קרובות ובצדק, כי דיאלוג עם אלה שדוחים דיאלוג ומסרבים להיות שותפים בו לא יתאפשר, אף על פי שהעובדה הזאת לא פוטרת מדינות וחברות פתוחים ודמוקרטיים מהחויב להמשיך ולהציע בהתמדה אפשרויות דיאלוג נוספות. מצד שני, דיאלוג עם אלה שכבר מוכנים לקחת בו חלק אך עדיין לא משתתפים – או לא משתתפים באופן מלא – בדעות וערכים "שלנו" יכול לספק נקודת ההתחלה בתהליך אינטראקציה ארוך יותר, שבסיומו ייתכן ותושג הסכמה על החשיבות והיישום המעשי של ערכי זכויות האדם, דמוקרטיה ושלטון החוק.

3.2 בניית הזהות בסביבת המגוון התרבותי

כבוד האשם הפרטי כלול בין יסודותיה של החברה האנושית. הפרט עצמו, לעומת זאת, אינו שחקן או בעל תפקיד חברתי הומוגני. הזהות שלנו, לפי הגדרתה, היא לא זאת שעושה אותנו זהים לאחרים אלא בדיוק הגורם שהופך אותנו לשונים ומבדיל בינינו. זהות היא הרכב אלמנטים מסובך ורגיש לקונטקסט.

החופש לבחור בתרבות משלו היא חרות בסיסית ורכיב מרכזי של זכויות האדם. בו-זמנית או בשלבים שונים של חייהם, זכאי כל אחד מאיתנו לבחור להשתייך לתרבות על פי בחירתו. על אף שכל אדם הינו, ברמה מסוימת, תוצר המורשת והרקע החברתי שלו, בדמוקרטיה המודרנית של היום כל אחד זכאי ליהנות מהיכולת והחופש להעשיר את הזהות שלו או שלה ע"י שילוב השתייכויות תרבותיות נוספות ושונות. אין להחזיק או לסגור אף אחד באופן כפייתי ונגד רצונם בתוך קבוצה אחת מסוימת, קהילה, מערכת מחשבה או השקפת עולם – כל אחד חופשי לוותר או להתנכר מהבחירות שנעשו בעבר וליצור בחירה ודעה חדשה – כל עוד זאת הולמת לערכים האוניברסאליים של זכויות האדם, דמוקרטיה ושלטון החוק. פתיחות הדדית ושיתוף הינם שני ההרכבים של השתייכות רב-תרבותית. שניהם מהווים כלי הדו-קיום החלים על הפרט ועל הקבוצות כאחד, אשר חופשיים לנהוג על פי תרבותם בכפוף לתנאי אחד – הקפדה על מתן הכבוד לאחרים.

לפיכך מהווה הדיאלוג הבין-תרבותי חשיבות רבה בניהול השתייכויות רב-תרבותיות בחברה רב תרבותית. דיאלוג זה משמש מנגנון להשגה מתמדת של איזון הזהויות, מתן תשובה לפתיחות, הזדמנויות וחוויות חדשות, והוספת שכבות חדשות ללא נטישת שורשיו של כל אחד. דיאלוג בין-תרבותי עוזר לנו להימנע ממכשולים ומלכודות במדיניות הזהות, ולהישאר פתוחים לאתגרי החברה המודרנית.

3.3 סקירה היסטורית: הגישות הקודמות לניהול המגוון התרבותי

בשיאה של ההיסטוריה האירופאית של מדינות לאום - בין 1870 ל-1945 בערך, התפיסה והתובנה השולטת הייתה שעל כל המתגוררים בתוך גבולותיה של מדינה מסוימת לעבור אסימילציה - להתבולל - אל תוך האתוס השולט של אותה מדינה, לעתים באמצעות שילוב וחניכת דורות ההמשך אל תוך האתוס המדיני, בעזרת טקסים לאומיים ולפעמים לאומניים. לעומת זאת, במאות האחרונות עברה אירופה גם מגוון חוויות אחרות, חיוביות יותר, לדוגמה בתקופות שונות בהיסטוריה אירופה מרכזית ומזרחית, אשר מסייעות לנו בהבנה כיצד תרבויות ודתות שונות יכולות להתקיים בשלום זו לצד זו, בסובלנות וכבוד הדדי.

בחלק המערבי של אירופה המחולקת לאחר המלחמה, חווית ההגירה התקשרה עם קונצפציה חדשה להשקפה חברתית - המכונה רב-תרבותיות (multiculturalism). הגישה הזאת עודדה הכרה ברמה פוליטית של מה שהוגדר כאתוס נפרד וייחודי של קהילות המיעוט, בשוויון לרוב ה"מארח". על אף שניתן לראות בכך מעבר רדיקלי מפרדיגמת האסימילציה, למעשה היו לגישת רב-תרבותיות תכונות משותפות רבות מאוד עם זאת שקדמה לה (ההתבוללות) - התובנות הסכמתיות בקשר לחברה בה הרוב והמיעוט מנוגדים זה לזה, עם ההבדל העיקרי של תמיכה בהפרדת המיעוט מהרוב ממקום הטלת כפייה להתבוללות המיעוט אל תוך הרוב.

הצהרת אופטיה (2003) דחתה את הפרדיגמה הזאת כליל. בהגדרתה של המגוון התרבותי, טענה ההצהרה כי "עיקרון זה אינו יכול להתייחס באופן בלעדי במונחים של "רוב" ו"מיעוט", הרי והמנגנון הזה מבודדת תרבויות וקהילות, מסווגת אותם ומחברת אליהם סטיגמות באופן סטאטי, עד לרמה בה התנהגות חברתית וסטריאוטיפים תרבותיים מונחים ומופקים על בסיס המעמד ההדדי של הקבוצה". זהויות חופפות חלקית אינם מהווים ניגוד בפני עצמם - הם מקור הכוח ונקודת ההזדמנות לבניית שטח מכנה משותף.

על אף כוונותיו הטובות, רבים היום רואים היום את גישת הרב-תרבותיות כמקור עידוד הסגרציה הקהילתית ואי-הבנה הדדית, וכפקטור שתורם להגבלת זכויות הפרט - זכויות הנשים במיוחד - בתוך הקהילות המיעוט, אליהם התייחסה הגישה כאל שחקן קבוצתי אחד בודד. המגוון התרבותי של החברה העכשווית הוא עובדה אמפירית וקיימת בשטח. עם זאת, במהלך ההתייעצות במסגרת דוח זה חזרה והושמעה הדעה כי רב-תרבותיות כמדיניות אינה הולמת יותר בעיני המושיבים.

אף אחד מהמודלים האלה - אסימילציה ורב-תרבותיות כאחד - אינה מיושמת באופן בלעדי או מלא במדינת אירופה כלשהי. אלמנטים של הגישות האלה משתלבים עם הפרדיגמה החדשה הצומחת הבין-תרבותית - אשר משלבת את התכונות הטובות של שתי הגישות הקודמות לה. מאסימילציה, קיבלה פרדיגמה זאת את הדגש על הפרט, כאשר מגישת הרב-תרבותיות היא ירשה הכרה בגיוון התרבותי. בנוסף, משלבת גישה זאת אלמנט חדש - חיוני לאינטגרציה ולכידות חברתית: אלמנט הדיאלוג על בסיס כבוד שוויוני וערכים משותפים.

3.4 תנאים לקיום הדיאלוג הבין-תרבותי

3.4.1 זכויות האדם, דמוקרטיה ושלטון החוק

הערכים האוניברסאליים המוצהרים על ידי מועצת אירופה מהווים תנאי בסיסי לדיאלוג בין-תרבותי. אף דיאלוג לא יכול להתקיים בהעדר מתן כבוד שוויוני לכל בני האנוש, לזכויות האדם, שלטון החוק ועקרונות הדמוקרטיים. ערכים אלו, ובייחוד כבוד חופש הביטוי ויסודות החרות אחרים - מבטחים מניעה משליטת

הרוב הכפיייתית, ובכך הכרחיים בהבטחת התנהלות הדיאלוג תחת כוחות הוויכוח ולא ויכוח המבוסס על כוח.

היות ויכולה להיווצר תחרות בין קידום הזכויות האדם השונים או נוגדים לכאורה זו את זו, חובה להשיג איזון הוגן בניהול עניינים בין-תרבותיים. חוק פסקי הדין של בית המשפט האירופאי לזכויות האדם והניסיון של גורמי הפיקוח כגון ECRJ, או וועדת הייעוץ לועידת המסגרת להגנה על מיעוטים לאומיים מצביעים על הדרכים להשגת איזון זה באופן מעשי.

אין לעשות שימוש בהשתייכות ומסורת אתנית, תרבותית, דתית או לשונית בניסיון למנוע מאנשים פרטיים ליהנות מזכויות האדם שלהם, או מהשתתפות אחראית בחיי החברה. העיקרון הזה חל במיוחד על הזכות לא לסבול מהפליה מבוססת על מין וצורות הפליה אחרים, זכויות וטובתם של הילדים ובני הנוער, והחופש לנהוג – או לא לנהוג – על פי דת או אמונה מסוימת. לא ניתן להצדיק הפרת זכויות האדם כגון נישואים בכפייה, "פשעי הכבוד", הטלת מומים על איברי מין⁸ ע"י שום קונטקסט תרבותי. באופן שווה, זכויותיו של "הרוב" – המעשי או המדומה – לא יכולים לשמש כהצדקה להפליה, ביטוי שנאה, או הפליה על כל צורתה על בסיס דת, גזע, מקורות אתניים או זהות אחרת.

דמוקרטיה היא הייסוד של המערכת הפוליטית שלנו, ואנו מעריכים את האזרחים כשחקנים/פעילים פוליטיים ולא רק יצורים חברתיים, התורמים או נהנים מרווחת המדינה. דמוקרטיה פורחת מסיבה שהיא מסייעת לאנשים פרטיים בהזדהותם עם החברה בה הם שותפים, ובזכות יצירת התנאים לקבלת החלטות והפעלת הסמכות לגיטימיות. צמיחת מועצת אירופה בשני העשורים האחרונים מעידה באופן עוצמתי על כוחה של דמוקרטיה. דיאלוג ביקורתי ובונה, שהוא סטנדרט דמוקרטי עמוק בפני עצמו, חייב להכיר בעקרונות דמוקרטיים אחרים – פלורליזם, כוללות ושוויון. חשוב מאוד שהדיאלוג יהיה מודע לרוח התרבות הדמוקרטית והאלמנטים החיוניים שלה – כבוד הדדי בין המשתתפים והנכונות הגורפת לבקש למצוא את המכנה המשותף ולקבלו.

הסטנדרטים היסודיים של שלטון החוק בחברה דמוקרטית הינם אלמנט הכרחי למסגרת שבה יכול לצמוח ולפרוח דיאלוג בין תרבויות. סטנדרטים אלה מבטחים חלוקת סמכויות והפרדת רשויות ברורה, ודאות חוקתית ושוויון של כולם כנגד החוק. הם העוצרים בפני רשויות הציבוריות מקבלת החלטות בלתי מבוקרות, שרירותיות או מפלות, ומבטחים כי האנשים שזכויותיהם נפגעו או הופרו יוכלו לחפש צדק או פיצוי במערכת בתי המשפט.

3.4.2 שוויון בכבוד ומתן כבוד הדדי

דיאלוג בין תרבותי מחייב זיכה רפלקטיבית (משקיפה) בה יכול האשם לרות את עצמו מנקודת מבט של האחר. על יסוד הערכים של מועצת אירופה, זיקה זאת דורשת ארכיטקטורה דמוקרטית המאופיינת בכבוד הפרט כבן אדם, והכרה דו-צדדית (בה מעמד הערך השווה מוכר על ידי כולם), וטיפול אובייקטיבי (שבו כל טענה כפופה לתנאים שכולם יכולים להיות בהם שותפים).

זה מסמן את תחומי הגישה הבין-תרבותית בבירורות לעומת המודלים שקדמו לה. בניגוד לאסימילציה, הגישה הזאת מודעת לכך שעל הרשויות הציבוריות לשמור על הוגנות ואובייקטיביות, ולא ללכת בעקבות אתוס הרוב בלבד – באם נרצה להימנע ממתיחות קומונאליסטית (הנובעת מקונפליקט בין נאמנויות המתנגשות לקהילות קטנות ומפוצלות). מאידך, בניגוד לרב-תרבותיות, גישה בין-תרבותית קובעת ומחזקת יסוד ערכי משותף, אשר לא מתיר מקום ליחסיות מוסרית. בניגוד לשתי הגישות הקודמות, הגישה הרב-תרבותית מודעת לתפקיד המפתח למעגל האסוציאטיבי של החברה האזרחית שבמסגרתה ועל יסודות הכרה הדדית מסוגל הדיאלוג הבין-תרבותי לפתור בעיות חיי יום-יום בדרכים שממשלות לבדם לא יוכלו לעשות זאת.

שוויון וכבוד הדדי הינם אבני יסוד חשובים לדיאלוג בין-תרבותי, ההכרחיים להסרת המחסומים לקיומו. בהעדר התקדמות אל השוויון, מתיחות חברתית יכולה לבא לידי ביטוי בזירה התרבותית, על אף ששורשי הרשע יכולים להימצא בתחומים אחרים; אף הזהויות התרבותיות עצמן יכולות לשמש לסטיגמטיזציה.

⁸ בנושא הטלת מום על איבר המין אצל נשים, ראה: קולינס ואקאזיבי נגד שוודיה, מס' 23944/05 החלטת בית משפט מתאריך 8 במרץ 2007

3.4.3 שוויון בין המינים

שוויון בין נשים וגברים הינו נושא מרכזי בחברות המשתנות והמתחדשות, כמודגש ע"י ועדת השרים האירופאית מס' 5 בנושא שוויון בין נשים לגברים (2003). זהו אלמנט הכרחי של דמוקרטיה. שוויון המינים הינו חלק בלתי נפרד מזכויות האדם - והפליה על בסיס המין היא מכשול להנאה חופשית מזכויות האדם ויסודות החרות. כיבוד זכויות האדם של הנשים הוא יסוד הלא פתוח למשא ומתן של כל דיון בנושא הגיוון התרבותי.

המאבק נגד אי-שוויון בין המינים לא צריך, עם זאת, לשמש בסיס לקביעת סטריאוטיפים חתרנית. חשוב להדגיש את חוסר הלגיטימציה אשר ל"משוואות מוצפנות", או השוואה עיוורת, בין "קהילות מיעוט" ל"אי-שוויון בין המינים", בטענה ש"הכול מושלם בקהילת הרוב המארכת" ולעומת זאת, כל תכונה הקשורה למיעוטים או בני דת מסוימת הוא בעיית. חוויות המשותפות למינים יכולות לחפוף קווי הפרדה בין תרבויות, בדיוק מותה סיבה לאף קהילה אין מונפול על שוויון - או אי-שוויון - בין המינים.

נושא השוויון בין המינים מפיח מימד חיובי אל תוך הדיאלוג הבין-תרבותי. מורכבותה של הזהות הפרטית מאפשרת יצירת סוגים של סולידאריות שאינם מתקבלים על הדעת במסגרת התפיסה הסטיגמטית והקומונאליסטית ([communalistic](#)). עצם העובדה שחוסר השוויון בין המינים הינו בעיה שחוצת גבולות וקווי הפרדה מבשרת כי פרויקטים בין-תרבותיים המערבים נשים מקהילות "מיעוט" יחד עם בעלות רקע מקהילת ה"רוב המארח" יהיו מסוגלות לבנות את פעולתם יחד על בסיס חוויות משותפות.

אסטרטגיית מועצת אירופה המחודשת לבניית לכידות חברתית מבהירה כי השוויון בין נשים לגברים מהווה תחום אחריות יסודי ורלוונטי ביותר. אסטרטגיה זאת מעודדת אימוץ "נקודת מבט אינטגרטיבית בין המינים" ([gender mainstreaming perspective](#)) בזירת הלכידות החברתית, אשר חשובה ונחוצה במידה שווה גם לאורך כל הדיאלוג בין התרבויות.

3.4.4 דרכי ההתמודדות לחסמים המונעים דיאלוג בין-תרבותי

ישנם חסמים ומחסומים רבים המפריעים לדיאלוג בין תרבויות. חלק מהם נוצרים מקשיי בתקשורת במספר שפות שונות. אך רבים אחרים, הנובעים מענייני הכוח והפוליטיקה, הפליה, עוני וניצול - החוויות שמטילות לעתים קרובות נטל כבד במיוחד על בני הקבוצות הנחלשות או נדחקות לשוליים - מהווים מחסומים מבניים לדיאלוג. בחברות וחוגים רבים באירופה, ניתן לאתר גם קבוצות וארגונים פוליטיים שמטיפים לשנאת ה"אחר", ה"זר", או בני זהות דתית מסוימת. גזענות, קסנופוביה, וצורות הפליה אחרות דוחים בחריפות את עצם הרעיון של דיאלוג, ומהווים התנגדות ועלבון מתמשך לדיאלוג זה.

3.5 המימד הדתי

חלק מהמורשת האירופאית העשירה הוא המגוון של רעיונות דתיים, יחד עם רעיונות סקולריים, למשמעות החיים. נוצרות, יהדות ואסלם עם מגוון הפירושים הפנימיים שלהם השפיעו עמוקות על הקונטיננט שלנו. עם זאת, סכסוכים בהם הדת סיפקה נקודת סימון לקהילות, היו נוכחים בהיסטורית אירופה גם בעבר רחוק, גם קרוב.

חופש המחשבה והחשיבה, המצפון והדת הוא בין היסודות החשובים של החברה הדמוקרטית, המוגן ע"י פרק 9, ועידת אירופה על זכויות האדם. חופש זה מהווה אחד מהאלמנטים החיוניים ביותר הקשורים לזהותם של המאמינים והשקפת החיים שלהם, ובמידה שווה - להשקפות אלו של האתאיסטים, האגנוסטיים, הסקפטיים והלא מעוניינים. בלי לגרוע מהשימור והבטחת חופש זה, פרק 9 של הצהרת הוועידה קובע כי ביטויים של חופש זה יכולים תחת אילוצים ותנאים מסוימים להיות מוגבלים. עניין הסמלים הדתיים במרחב הציבורי, במיוחד בתחום החינוך, קיבל תשומת ליבו נרחבת ביותר של בית המשפט האירופאי לזכויות האדם.⁹

⁹ ראו לדוגמא: קורטלמוס נגד תורכיה מס' 65500/01 החלטה מתאריך 24 לינואר 2006, לילה סאהין נגד תורכיה, החלטה מתאריך 10 בנובמבר 2007 (הלשכה הגבוהה), דהלב נגד שוויץ, תאריך החלטה - 15 בפברואר 2001

עקב העדר הקונסנזוס היחסי על ענייני הדת לרוחב מדינות האיחוד, בית המשפט נטה בעבר לתת למדינות "מרחב הערכה" גדול – ולא בלעדי, שמשמעו מרחב שיקול הדעת משמעותי בזירה זאת.

ישנם חפיפות משמעותיות בין סדר היום של מועצת אירופה והמטרות ותחומי ההתייחסות של הקהילות הדתיות: זכויות האדם, אזרחות דמוקרטית, קידום ערכים, שלום, הידברות, מודעות, חינוך וסולידריות. במהלך ההתייעצות במסגרת הכנת דוח זה הושג הקונסנזוס כי זוהי האחריות של הקהילות הדתיות עצמן לתרום להבנה מוגברת בין התרבויות.

התפקיד החשוב של הקהילות הדתיות ביחס לדיאלוג בין-תרבותי אומר כי יש לעשות מאמצים בתחום זה בהשתתפות מקבילה של הקהילות הדתיות והרשויות הציבוריות. מועצת אירופה מחויבת כבר למטרה זאת, דרך יוזמות שונות ומגוונות של הוועדה הפרלמנטארית וסמינרים מטעם הנציב לזכויות האדם, אשר מאז שנת 2000 הפגישו בין נציגים רבים של קהילות דתיות על מנת לחברם לסדר היום של מועצת אירופה בתחום זכויות האדם. מנהיגים דתיים הינם חלק חשוב מחיי האשם המודרני, ולכן לא יכולים ולא צריכים להישאר מחוץ לתחומי העניין וההתייחסות של רשויות הציבור, אף על פי כך שעל הממשל לשמור על תפקידו כגורם ניטראלי ואובייקטיבי, המארגן ביטויים של דתות ואמונות שונות¹⁰.

"הצהרת ועידת וולגה" (2006)¹¹ קראה למועצת אירופה להיכנס/פתוח ב"דיאלוג פתוח, שקוף סדיר" עם ארגוני הדת, תוך הכרה ומודעות לכך שהתהליך הזה חייב להתבסס על עקרונות וערכים אוניברסאליים. גישה זאת יכולה להשתלב ולשחזר את שיטת "הכינוס סביב השולחן העגול" בו השתמשו מספר מדינות האיחוד לדיאלוג עם הקהילות הדתיות. הצהרת סאן-מרינו (2007)¹² על המימד הדתי של הדיאלוג בין תרבויות קבע כי הדתות מסוגלות לרומם ולהגביר דיאלוג. ההצהרה סימנה את הקונטקסט כאמביציה משותפת להגנה על כבוד האדם הפרטי באמצעות קידום זכויות האדם, כולל השוויון בין נשים לגברים, לחיזוק הלכידות החברתית ולטיפוח הבנה וכבוד הדדיים. בהצהרת סאן-מרינו, הנציגים הדתיים ואנשי הארגונים החברתיים קיבלו בברכה את ההתייחסות וההתעניינות של מועצת אירופה בתחום זה. הם הכירו בכך שמועצת אירופה תשמור על יחס ניטראלי לכל הדתות תוך הגנה על חופש המחשבה, המצפון והדת, על הזכויות וההתחייבויות השוות של כל האזרחים, והאוטונומיה ההדדית של המדינה (הממשל) והדתות. מנהיגים אלה מאמינים שישנו צורך לתת מרחב תמרון וקדימה הולמים להבנה ומדידה של השפעת המנהיגים הדתיים על תחומים אחרים של המדיניות הציבורית, כגון בריאות וחינוך, ללא הפליה ותוך מתן כבוד הולם לזכויות הלא-מאמינים. אלה שמחזיקים בדעות שאינן דתיות זכאים גם הם במידה שווה לנציגים הדתיים, לתרום לדיונים בנושאי היסודות המוסריים של החברה, ולקחת חלק בפורומים שונים בנושא הדיאלוג הבין-תרבותי.

ב-8 באפריל 2008, ארגנה מועצת אירופה במסגרת ניסיונית דיון והחלפת דעות על המימד הדתי של הדיאלוג הבין-תרבותי בנושא "למידת העובדות הדתיות ומבוססות דעה. הכלי לרכישת ידע על מקומם של הדת והאמונות בחינוך; תרומה להכשרה באזרחות דמוקרטית, זכויות האדם ודיאלוג בין תרבויות". מדינות החברות ומדינות המדינות המשקיפות במועצת אירופה, יחד עם השותפים הממסדיים של הארגון, וועדת אירופה, נציגי הדתות הנוכחות היסטורית באירופה ונציגי האמונות האחרות נציגי ארגונים לא ממשלתיים כולל ארגונים בין לאומיים, מומחים ונציגי התקשורת השתתפו בפורום האקסצ'נג' הזה. אירועה חדשני וניסיוני זה נועד ראשית לקידום וחיזוק ערכי היסוד של מועצת אירופה – כיבוד זכויות האדם, קידום הדמוקרטיה ושלטון החוק, ובכך תרם לטיפוח כבוד ומודעות, סובלנות והבנה הדדיים בחברה אירופאית. אירוע זה חיבר בין נציגי הדתות לבין הגורמים האחרים מתחומים שונים של החברה האזרחית, כולל אנשי דתות ואמונות ודעות אחרות למטרה זאת, באמצעות דיאלוג פתוח ושקוף בנושא המשורש בערכים אלו. המטרה לא הייתה לערב את המשתתפים בדיון תיאולוגי או ליצור מסגרת קבוע לדיאלוג בין הקונספציות.

¹⁰ ראו לדוגמא: לילה סאהין נגד תורכיה החלטה מס' [GC] 44774/98 מתאריך 10 בנובמבר 2005 סעיף 107

¹¹ מסמך הסיכום לכנס הבינלאומי "דיאלוג בין תרבויות ושיתוף הפעולה בין התרבויות" (ועידת וולגה), ניז'ני נובגורוד,

פדרציה רוסית 7-9 בספטמבר 2006 (ראו מסמך מלא בקישור www.coe.int/dialogue)

¹² מסמך הסיכום לכנס אירופה "המימד הדתי של הדיאלוג בין תרבויות, סאן מרינו, 23-24 באפריל 2007 (ראו מסמך מלא בקישור www.coe.int/dialogue).

בנוסף לדיאלוג בין הרשויות הציבוריות לבין הקהילות הדתיות, שיש לעודדם, קיים גם צורך בדיאלוג בין העדות והקהילות הדתיות לבין עצמם (דיאלוג בין-דתי). מועצת אירופה הכיר במספר הזדמנויות בדיאלוג בין-דתי (אשר לא נמצא ישירות בתחום ההתייחסות הרשמי של המועצה) כחלק מהדיאלוג הבין-תרבותי, ועודדה קהילות דתיות להשתתף באופן פעיל בקידום זכויות האדם, דמוקרטיה ושלטון החוק באירופה המגוונת תרבותית. דיאלוג בין-דתי יכול לתרום גם לחיזוק הקונסנזוס בתוך החברה, ביחס למתן פתרונות לבכיות חברתיות. יתרה מכך, מועצת אירופה רואה צורך בדיאלוג בתוך הקהילות הדתיות והדעות הפילוסופיות (דיאלוג בין-דתי ודיאלוג בין הדעות) - במידה לא מבוטלת גם כאמצעי המאפשר לרשויות הציבוריות להתקשר עם הנציגים הרשמיים של הדתות והדעות השונות אשר מבקשים לקבל הכרה ומעמד רשמי תחת החוק הלאומי.

4. חמשת הגישות למדיניות קידום הדיאלוג הבין-תרבותי

ישנם חמישה מימדים נפרדים אך קשורים זה לזה לקידום הדיאלוג הבין-תרבותי אשר מערבים את המגוון המלא של השותפים (בעלי העניין). הדיאלוג הזה תלוי בניהול ופיקוח דמוקרטי על המגוון התרבותי. הוא דורש השתתפות האזרחות דמוקרטית. הוא מצריך רכישת ידע ומיומנויות בין-תרבותיים. הדיאלוג צריך מרחבים פתוחים בו הוא יוכל להתקיים. לבסוף, הוא צריך להגיע גם לזירה הבינלאומית. יוזמות בחמשת המימדים האלה נבדקו ועברו ניסויים בעבר¹³.

4.1 ניהול ופיקוח דמוקרטי על המגוון התרבותי

4.1.1 תרבות פוליטית המעריכה גיוון תרבותי

אבני הפינה של התרבות הפוליטית שמעריכה מגוון הינן הערכים המשותפים של דמוקרטיה, זכויות האדם ויסודות החרות, שלטון החוק, פלורליזם, סובלנות, אי-הפליה וכבוד הדדי.

תרבות הגיוון יכולה להתפתח אך ורק אם המערכת הדמוקרטית מצליחה להביא פיוס בין שלטון הרוב והזכויות של הפרטים המשתייכים למיעוטים. כפיית רצון והחלטות הרוב על המיעוט ללא הבטחת הגנה יעילה על זכויות כל אדם לא משתווה עם עקרונות מורשת החוקה האירופאית המשותפת. חברה אירופאית המחויבת לשילוב האחדות עם הגיוון לא יכולה להיות חברה בה "המנצח לוקח הכול" – חברה זאת חייבת לכסות את הזירה הפוליטית עם ערכים של שוויון וכבוד הדדי. משמעותה של הדמוקרטיה אינה רק בכך שדעות הרוב תמיד גוברות: חייבים להשיג איזון שיבטח מתן טיפול הוגן והולם לכל בני המיעוטים, ולא מאפשר ניצול ושימוש לרעה במעמד הדומיננטי¹⁴.

פיתוח תרבות פוליטית התומכת בפלורליזם התרבותי מהווה אתגר תובעני. למטרה זאת נדרשת מערכת חינוך המייצרת מיומנויות חשיבה ביקורתית וחדשנות, וגם מרחבים בהם בני האדם חופשיים להשתתף לבטא עצמם באופן חופשי. פקידי אכיפת החוק, פוליטיקאים, מחנכים ובעלי מקצוע נוספים, יחד עם מנהיגי החברה האזרחית צריכים לקבל הדרכה והכשרה בפעולה בתוך קהילות מגוונות תרבותית. על התרבות להיות דינמית ומאופיינת בהתנסות. תפקידה של המדינה והתקשורת – להעביר מידע אובייקטיבי וחשיבה רעננה, ולאתגר את הסטריאוטיפים. חייבת להיווצר רבגוניות של יוזמות ושותפים מחויבים לעשייה, במיוחד בתחום חברה אזרחית חסונה.

4.2 זכויות האדם ויסודות החרות

זכויות האדם מספקים מסגרת הכרחית לביצוע דיאלוג בין-תרבותי. אחד האמצעים הרלוונטיים ביותר של האמנה האירופאית לזכויות האדם הם חופש המחשבה והביטוי, חופש הדת, חופש היוועדות והתאחדות, והזכויות לפרטיות ולחיי משפחה. כל אדם זכאי ליהנות מהזכויות המפורטות באמנה באופן מלא, ללא הפליה בצורה כלשהי. בנוסף, פרוטוקול מס' 12 לאמנה מטיל איסור גורף ומוחלט על כל הפליה. תיק הזכויות כולל גם, יחד עם החופש האזרחי והפוליטי, את הזכויות החברתיים והכלכליים שמקורם בכתב-זכויות הסוציאלי לאירופה אשר נותן התייחסות הולמת לשאלות רבות אשר מסוגלות להוות נטל כבד במיוחד על האנשים השייכים לקבוצות החלשות (גישה להזדמנויות תעסוקה, חינוך והשכלה, הגנה חברתית, בריאות ודיוור)¹⁵ והזכויות התרבותיות המפורטים בכתב-הזכויות והועידות השונות כגון האמנה הבינלאומית על הזכויות הכלכליים, הסוציאליים והתרבותיים (1966).

חופש הביטוי ה מובטח בפרק 10 סעיף 1 של אמנת אירופה לזכויות האדם הינו חוק ותנאי בל יעבור להשתתפות בדיאלוג הבין-תרבותי. שימוש בחופש זה הנובע מהתחייבויות ואחריות יכול להיות מוגבל

¹³ אוסף דוגמאות הניסיונות המוצלחים שהוצעו במהלך ההתייעצות יפורסם באתר האינטרנט www.coe.int/dialogue
¹⁴ ראו לילה סאהין נגד תורכיה [GC] מס' 44774/98 החלטה מתאריך 10 בנובמבר 2005, סעיף 108. ראו גם פרק 6, ועידת המסגרת להגנה על המיעוטים הלאומיים שמחייבת את הגורמים המשתתפים "לעודד רוח הסובלנות ודיאלוג בין תרבויות, ולנקוט בצעדים יעילים לקידום הכבוד וההבנה ההדדיים ושיתוף הפעולה בין כל בני האדם המתגוררים בתחומיהם ללא התייחסות לזהותם האתנית, התרבותית, השפתית או דתית בייחוד בתחום החינוך, התרבות והמדינה".
¹⁵ וועדת אירופה לזכויות האדם שתפקידה לבקר את הדוחות הלאומיים ולהחליט האם המצבים במדינות המעורבות הולמים את כתב-הזכויות הסוציאלי של אירופה, ביקש פעמים רבות את תשומת הלב המיוחדת למצבם של העובדים הזרים, המהגרים והמיעוטים הלאומיים. ראו כתב הזכויות הסוציאליים לאירופה. וועדת אירופה לזכויות האדם. החלטות 1-XVIII כרך 1 שטרסבורג 2006 עמ' 293, 261, 212, 102, 59

תחת תנאים ספציפיים המפורטים בפרק 10 סעיף 2 לאמנת אירופה לזכויות האדם. "דיבור השנאה" ([hate speech](#)) הפך לבעיה ההולכת ומתרחבת שתחום ההתייחסות של בית המשפט האירופאי לזכויות האדם בשנים האחרונות, ובחקיקה שלו סימן בית המשפט את הקו – מתיק לתיק – שמעבר לקו זה חופש הביטוי מעוקל ולא ניתן עוד.

חלק מההבעות הינן פוגעות, ומעליבות, משמיצות או מאימות בצורה קיצונית ולא מוצדקת עד כדי כך שהן מאימות על עצם התרבות והפלורליזם – למעשה, התבטאויות אלו עלולות להטיל לא רק השפלה מופרזת על בני קהילות המיעוט אלא לחשפם להפחדה ואיום. הסתה לשנאה על בסיס חוסר סובלנות אינה הולמת יסודות הזכויות והחרות אשר מובטחים ע"י האמנה וחקיקת בית המשפט <לזכויות האדם>.

בית משפט אירופה לזכויות האדם קבע, עם זאת, מחסום גבוה נגד הטלת הגבלות על הביטוי החופשי, בציון כי יש להגן אף על התבטאויות אשר "מעליבות, מזעזעות או מטרידות"¹⁶.

המשמעות המעשית היא, לדוגמה, מתן רשות מסוימת להטלת ביקורת על הדת של הזולת (כמערכת רעיונות אשר יכולים לבחור לאמץ). בית המשפט לוקח בחשבון את ההשפעה ואת הקונטקסט שלביטויים הללו, ובמיוחד שוקל באם יוכלו לתרום לדיון ציבורי פלורליסטי בנושאי עניין משותף.

בנוגע לתקשורת ומדיה, העיקרון הבסיסי הינו ההגנה על חופש הביטוי אפילה במקרים בהם ישנה מודעות להתחייבות ואחריות מיוחדת המוטלת על העיתונאים אשר חייבים להיות חופשיים להביע את דעתם – כולל דעות ערכיות – בנושאי העניין הציבורי אך אחראים באותה מידה על האיסוף וניתוח של מידע אובייקטיבי. יש צורך בטיפול מודעות בקרב אנשי מקצועות המדיה, לנחיצות הדיאלוג הבין-תרבותי ושיתוף פעולה רחב וחוצה גבולות אתניים, תרבותיים, דתיים ולשוניים למטרת קידום תרבות הסובלנות והבנה הדדית, ותוך הקפדה על תפקידם בהספקת מידע לציבור.

4.1.3. משווין הזדמנויות – אל הנאה שווינויות מזכויות

"המודל החברתי האירופאי" שהוזכר באסטרטגיה המועדכנת ללכידות חברתית מבקש לבטח שוויון הזדמנויות החיים גורף ומעמיק. אלה שזקוקים ביותר בהגנת הזכויות בדרך כלל גם מצוידים במידה חלשה ביותר בכלים שיאפשרו להם לדרוש את זכויותיהם. הגנה משפטית על הזכויות חייבת להילווה באמצעי מדיניות חברתית אשר יבטחו גישה מעשית לכל אחד לזכויות שלהם. כך, כתב הזכויות האירופי לזכויות חברתיות וועידת אירופה למעמד המשפטי של עובדים מהגרים מדגישים, לדוגמה, כי על המדינות לוודא שעובדים-מהגרים ומשפחותיהם המתגוררים באופן חוקי בתחומן יהיו זכאים לטיפול ויחס שלו יופחת מזה שמקבלים בני הלאום שלהם במסגרת הקונטקסט החברתי והכלכלי.

מעל ומעבר לעיקרון אי-הפליה, האיחוד מעודד את המדינות לנקוט בצעדים חיוביים ומתקנים למתן פתרון ופיצוי על אי-השוויון הנובע מהפליה, אשר הווים בני הקבוצות המקופחות. בתחום הציבורי, רשויות המדינה חייבות לכבד בקפדנות את איסור ההפליה, הבעת ניטראליות בענייני התרבות והדת. עם זאת, לא תמיד די בשוויון פורמאלי, וקידום השוויון המעשי והיעיל יכול, במקרים מסוימים, לחייב אימוץ אמצעים ספציפיים המותאמים לעיקרון אי-הפליה. בנסיבות מסוימות, העדר הטיפול המועדף (העדפה מתקנת) שנועד לפצות על אי-שוויון, עלול, ללא הצדקה מספקת ואובייקטיבית, להוות הפליה¹⁷.

יתכן ודרוש לנקוט, בדרגה מוגדרת, בצעדים פרקטיים שמטרתם להסתגל וליצור תנאים חיוביים לגיוון¹⁸. אמצעי הסתגלות וסיוע אלה לא הפירו את זכויות האחרים ולא יגרמו קשיים ארגוניים או עלויות מופרזים.

¹⁶ הנדיסייד נגד הממלכה המאוחדת, פסק דין מתאריך 7 בדצמבר 1976 סדרה A מס' 24 סעיף 49
¹⁷ ד"ח ואחרים נגד צ'כיה, פסק דין מתאריך 13 בנובמבר 2007 (הלשכה הגבוהה): "כמו"כ, קיבל בית המשפט כי מדיניות כללית או אמצעי אשר מוביל לתוצאות דיס פרופורציונאליות בהשפעתם <הפוגעת> בקבוצה מסוימת, יכולים להוות הפליה על אף היעדר כל הכוונה כלפי קבוצה זאת.... וכי הפליה הנוגדת באופן פוטנציאלי לאמנה יכולה להיווצר כתוצאה ממצב קיים (סעיף 175).
¹⁸ ראו ועידת המסגרת להגנה על המיעוטים הלאומיים (1995), פרק 4 סעי' 2, 3 והפסקאות המלוות בדו"ח ההסבר. ¹⁸ ד"ח ואחרים נגד צ'כיה, פסק דין מתאריך 13 בנובמבר 2007. הוועדה האירופאית לזכויות החברתיים הביעה דעה כי "שוני אנושי בחברה דמוקרטית חייב להתקבל לא רק באור חיובי, אלא גם לקבל התייחסות מבחינה ע"מ לבטח שוויון אמיתי ויעיל" (אוטוים צרפת נגד צרפת, תלונה מס' 13/2002, החלטה על בסיס פ"ד מתאריך 4 בנובמבר 2003, סע' 52).

4.2 אזרחות דמוקרטית והשתתפות (מעורבות).

אזרחות, במובן הרחב ביותר, הינה הזכות וגם החובה להשתתף בחיי התרבות, החברה והכלכלה, ובעניינים הציבוריים¹⁹ של הקהילה יחד עם האחרים. זהו תנאי מפתח לדיאלוג בין-תרבותי, בכך שהוא מזמין אותנו לחשוב על אחרים לא בצורה סטריאוטיפית – "כ"אחר" – אלא כחברים לאזרחות וכשווים לנו. הבניית הגישה החופשית לאזרחות היא מסימה חינוכית במידה לא פחותה מהיותה מסימה משפטית וניהולית. אזרחות מחזקת את ההשתתפות החברתית ובכך תורמת לערך המוסף אשר מייצרים ה"פנים החדשות" ובסופו של דבר מבטחת את הלכידות החברתית.

השתתפותם הפעילה של כל התושבים בחיי הקהילה המקומית תורמת לשגשוגה, ומחזקת השתלבות ואינטגרציה. זכותם של אזרחים זרים מתגוררים באופן חוקי בעיר או אזור להשתתף בבחירות מקומיות א אזוריות הינו אמצעי חשוב לקידום ההשתתפות.

אמנת אירופה על הלאום (1997) מחייבת את המדינות החתומות ליצור תנאים לאזרח (קליטה) של האנשים המתגוררים באופן חוקי וקבוע בתחומן, עם סף מקסימאלי של 10 שנים שדרוש לפני הגשת הבקשה לקבלת אזרחות. תהליך האזרח לא יחייב ביטול או וויתור על האזרחות בארץ מוצא. כמו כן, זכות הילדים ה"זרים" לקבל אזרחות במדינה בה הם נולדו ומתגוררים יכולה לעודד אינטגרציה במידה נוספת.

וועדת השרים הביעה דאגה בקשר לדרגות ההולכות וגדלות של התנתקות פוליטית ואזרחית, והעדר ביטחון במוסדות דמוקרטיים, והאיום הגובר של גזענות וקסנופוביה. למרות זאת, המגמות באירופה היו והינן מעורבות. רמות גבוהות של אמון חברתי ומעורבות בארגונים אזרחיים שנצפו בחלק ממדינות חברות המועצה מקושרים לזכותה של מערכת פקוח וניהול דמוקרטית בה רשות ציבורית אובייקטיבית נתמכת על ידי שלטון החוק, אשר מקדמת השתתפות ומעורבות. באמצעות התרומה לאמון חברתי וחיזוק ההשתתפות בקרב בני המיעוטים הלאומיים שנדחפים לשוללים בתחומים אחרים, דיאלוג בין-תרבותי יכול להפוך את הדמוקרטיה למשמעותית יותר עבור האזרח.

תפקיד חיוני בהקשר זה ניתן לרשויות המקומיות והאזוריות. ועידת מועצת אירופה על השתתפותם של זרים בחיי הציבור ברמה המקומית קוראת לחזק ולהרחיב ההשתתפות זו. חובה להיזהר מהפיתוי לפנות בלעדית למנהיגי המיעוטים, זכרים מדור ראשון, כבני-שיח נוחים. חשוב להכיר בגיוון הפנימי ומערכות היחסים החברתיים בתוך קהילות המיעוט, ובייחוד לפעול למעורבות בני הנוער.

4.3 ללמוד וללמד כישורים ומיומנויות בין-תרבותיים

הידע, המיומנויות והכישורים הדרושים לדיאלוג בין-תרבותי לא נרכשים אוטומטית: חובה ללמוד, לתרגל ולתחזק אותם לאורך כל החיים. רשויות ציבוריות, אנשי חינוך והשכלה, ארגוני החברה האזרחית, קהילת דתיות, המדיה וכל מספקי הידע והחינוך האחרים – הפועלים בכל קונטקסט ארגוני ובכל הרמות – יכולים לשחק תפקיד חשוב בהשגת המטרות והערכי הייסוד המוצהרים ע"י מועצת אירופה ובקידום הדיאלוג הבין-תרבותי. שיתוף הפעולה בין מוסדות הינו חיוני גם הוא, בייחוד שיתוף הפעולה עם האיחוד האירופי, יונסקו, אלסקו (Alesco) והשותפים האחרים הפועלים בתחום זה.

4.3.1 תחומי המיומנות העיקריים: אזרחות דמוקרטית, שפה והיסטוריה

חינוך לאזרחות דמוקרטית הינו הייסוד החשוב לחברה חופשית, סובלנית, הוגנת, פתוחה וכוללנית, ללכידות חברתית, הבנה הדדית, דיאלוג בין תרבויות ודתות וסולידאריות, יחד עם השוויון בין נשים לגברים. חינוך זה כולל כל פעילות חינוכית פורמאלית, לא פורמאלית וספונטנית, כולל הכשרה מקצועית, משפחות וקהילות בעלות ההשפעה, המאפשרים לפרט לפעול ולהתנהל כאזרח פעיל ואחראי, המכבד אחרים. חינוך לאזרחות דמוקרטית כולל, בין היתר, הכשרה אזרחית, היסטורית, פוליטית ובתחום זכויות האדם, כישורים בתחום הקונטקסט החברתי הגלובלי והמורשת התרבותית. חינוך זה

¹⁹ראו ועידת מסגרת להגנה על המיעוטים הלאומיים (1995) פרק 15

מעודד גישות רב-תחומיות ומשלב רכישת השפה, מיומנויות ודעות – בפרט היכולת למחשבה משקפת ולביקורת עצמית הדרושים לחיים בחברה מגוונת תרבותית.

שפה מהווה לעתים קרובות מחסום להדברות בין התרבויות. הגישה הבין-תרבותית מכירה בערך של השפות בהם משתמשים בני קהילות המיעוט; עם זאת, גישה זו טוענת כי על בני קהילות המיעוט לרכוש את השפה הדומיננטית ממדינת מגוריהם, על מנת לתפקד כאזרחים במובן מלא. זה מצלצל הרמונית עם כתב-זכויות אירופי לשפות אזרחיות ושפות מיעוטים אשר קוראת להגן על השפות המדוברות פחות מהכחדה הדרגתית, היות והשפות האלה תורמות לעושר התרבותי של אירופה, וקובעת כי שימוש בשפות אלה הינו זכות שאין לבטלה או להסבה. באותה עת, מודגש הערך של רב-לשוניות; כתב הזכויות קובע בתוקף כי ההגנה על שפות המיעוט המדינה נתונה לא תבוא על חשבון השפות הרשמיות והצורך ללמוד אותן. לימוד השפה מאפשרת ללומדים להימנע מסטיגמות כלפי הפרטים, לפתח סקרנות ופתיחות לשוני, ולגלות תרבויות אחרות. לימוד השפה עוזר להם להבין כי אינטראקציה עם בעלי זהות חברתית ותרבות שונה הינה חוויה מרתקת ומעשירה.

המלצת וועדת השרים על הדרכה בהיסטוריה באירופה במאה ה-21 (2001)²⁰ הדגישה את הצורך לפתח אצל התלמידים את היכולת האינטלקטואלית לנתח ולפרש מידע באופן מבקר ואחראי, דרך דיאלוג, איתור הוכחות היסטוריות, ודון פתוח על בסיס שילוב דעות רבות, בייחוד בנושאים רגישים או שנויים במחלוקת. הוראת היסטוריה מהווה כלי חיוני במניעת הישנות או הכחשה של השואה, רצח-עם אן פשעים אחרים נגד האנושות, טיהור אתני וההפרות המסיביות של זכויות האדם, בהתגברות על פצעי העבר ובקידום הערכים הפונדמנטליים להם מחויבת מועצת אירופה במיוחד; היא הגורם המכריע בפיוס, הכרה, הבנה ואמון הדדי בין אנשים ועמים. לימוד היסטוריה באירופה דמוקרטית חייב לקבל עדיפות גבוהה בחינוך אזרחים פעילים ואחראים, ובטיפול הכבוד לכל הסוגים של שוני, על בסיס הבנת הזהות הלאומית ועקרונות הסובלנות. יש למנוע שימוש בהוראת היסטוריה לקידום רעיונות של חוסר סובלנות, לאומניות קיצונית, קסנופוביה, גזענות או אנטי-שמיות.

מחקר היסטורי והוראת היסטוריה בבתי הספר לא יכולים – באופן כלשהו, למטרה כלשהי – להיות הולמים לערכי הייסוד והחקיקה של מועצת אירופה באם הם מאפשרים או מקדמים ניצול לרעה של היסטוריה. הוראת היסטוריה חייבת לשלב הסרת דעות קדומות וסטיגמות, באמצעות הדגשה בתוכניות הלימוד של ההשפעות ההדדיות החיוביות בין מדינות, דתות והשקפות לאורך ההתפתחות ההיסטורית של אירופה, והלימוד החיוני על ניצול ההיסטוריה לרעה שנעשה בעבר, בין שנבע מהכחשת עובדות היסטוריות, סילוף, השמטה, התעלמות או הקצאה מחדש למטרות אידיאולוגיות.

4.3.2 חינוך יסודי ועל-יסודי

באירופה הרב-תרבותית, חינוך אינו רק אמצעי להכשרת כוח אדם, מתן תמיכה בפיתוח אישי והספקת בסיס ידע רחב; בנוסף, בתי הספר מהווים מטווח חשוב להכנת הנוער לחיים כאזרחים פעילים. בתי הספר אחראים על הדרכתם ותמיכה בבני הנוער מרכישת הכלים ופיתוח הדעות והעמדות הנחוצים לחיים בחברה מכל הבחינות, או אסטרטגיות הדרושות לפיתוחם, ומאפשרים לנוער להבין ולרכוש את הערכים שבייסודם של חיי הדמוקרטיה, תוך הצגת כבוד לזכויות האדם כבסיס לניהול הגיוון והמרצת הפתיחות לתרבויות אחרות.

במסגרת תכנית הלימודים הפורמאלית, המימד הבין-תרבותי מתקשר לכל הנושאים ומקצועות. היסטוריה, לימוד שפה והורה בעובדות דתיות או מבוססות דעה הם ככל הנראה הרלוונטיים ביותר²¹.

הוראה בעובדות דתיות א מבוססות דעה בקונטקסט בין-תרבותי מזמנת ידע על כל הדתות, האמונות והעמדות של העולם וההיסטוריה שלהם, ומאפשרת לפרט להבין דתות ואמונות ולהימנע מדעה קדומה.

²⁰ המלצה Rec (2001) 15

²¹ הועד המייעץ לועידת המסגרת להגנה על המיעוטים הלאומיים, בפרסומה שאירע לאחרונה "פרשנות על החינוך במסגרת הועידה להגנה על המיעוטים הלאומיים" (אושרה במרץ 2006) הדגישה כי התקנות הנוגעות לחינוך חייבות להילקח לחשבון "בכל תכנון ופעולה בתחום החינוך הבין-תרבותי, אשר מתיימר לסייע להבנה הדדית, קשרים ואינטראקציה בין הקבוצות השונות החיות בחברה".

הגישה הזאת אומצה ע"י הוועדה הפרלמנטארית של מועצת אירופה, בית המשפט לזכויות האדם ו-ECRI²².

בשנת 2007, וועדת השרים האירופאית הדגישה את החשיבות של נקיטת צעדים לשיפור ההבנה בין קהילות תרבותיות ו/דתיות באמצעות חינוך בית הספר, על בסיס עקרונות משותפים של אתיקה ואזרחות דמוקרטית; בלי להתחשב באיזה מערכת של החינוך הדתי היא הדומיננטית, ההוראה חייבת לקחת בחשבון את מגוון הדתות והדעות²³.

4.3.3 השכלה גבוהה ומחקר מדעי

למוסדות השכלה גבוהה תפקיד חשוב בטיפוח דיאלוג בין-תרבותי באמצעות תוכניות הלימודים שלהם, כשחקנים בחברה הנרחבת ומוקדים בהם הדיאלוג הבין תרבותי בא לידי ביטוי באופן מעשי. על פי הצעתה של וועדת היגוי על ההשכלה הגבוהה ומחקר, האוניברסיטה היא המוקד והאתר שמוגדר אידיאלי בדיוק ע"י האוניברסאליות המאפיינת אותה – מחויבותה לפתיחות **מחשבתית** ופתיחות לעולם המבוססת על ערכי ההארה והתבונה. לאוניברסיטה, אם כך, פוטנציאל עצום להוליד "אינטלקטואלים בין תרבותיים", המסוגלים לשחק תפקיד פעיל בזירה הציבורית.

תהליך זה דורש סיוע מאת המחקר המדעי בתחום הלמידה הבין-תרבותית בהתייחסות להיבטים של "למידה למען חיותינו יחדיו" והגיוון התרבותי בכל פעילות ההוראה וההדרכה.

4.3.4 למידה בלתי פורמאלית וספונטנית

ללמידה בלתי-פורמאלית מחוץ לבתי הספר והאוניברסיטאות, בייחוד זאת המתרחשת במסגרת עבודת הנוער וכל צורות התנגבות והשרות הקהילתית, תפקיד חשוב לא פחות. מועצת אירופה מעודד את מדינות חברות לקדם למידה בלתי-פורמאלית ולעודד מחויבות ותרומה בקרב בני הנוער לערכי הייסוד של דיאלוג בין-תרבותי.

ארגוני נוער וספורט, יחד עם הקהילות הדתיות, ממוקמים טוב במיוחד לקדם דיאלוג בין-תרבותי בקונטקסט לימודי בלתי-פורמאלי. תנועות הנוער ומרכזים קהילתיים, במקביל למשפחה, בית הספר ומקום העבודה יכולים לשמש עמודי תמיכה ללכידות חברתית. הודות למגוון רחב של תוכניות, ובעזרת טבעם הפתוח וההתנדבותי של הפעילויות והמחויבות של חבריהם, ארגונים אלה במקרים רבים מצליחים במידה רבה יותר מאחרים ביצירת מעורבות בקרב האנשים עם רקע המשתייך למיעוטים ובהצעת הזדמנויות לדיאלוג. ארגונים חברה אזרחית ולא-ממשלתיים פעילים מהווים רכיב הכרחי לדמוקרטיה פלורליסטית, המקדם השתתפות פעילה בחיי הציבור ואזרחות דמוקרטית אחרית המבוססת על זכויות האדם והשוויון בין נשים וגברים. לפיכך, ניתן להסמיך ולממן את ארגוני המהגרים לפיתוח שירותים מבוססים התנדבות לאנשי רקע מיעוטי, בייחוד הנוער והצעירים, המיועדים לשיפור ההזדמנויות בשוק העבודה ובחברה בכלל.

למידה בלתי-פורמאלית מקודמת גם רך מדיה ושרותי התקשורת המודרניים, אשר מציעים הזדמנויות עתירות למגע עם מנהיגים תרבותיים שונים.

4.3.5 תפקיד המחנכים

מחנכים בכל הרמות ממלאים תפקיד חיוני בטיפוח דיאלוג בין-תרבותי ובהכשרתם והכנתם של דורות העתיד לדיאלוג. באמצעות המחויבות שלהם, ודרך תרגול החומר הלמד עם התלמידים והסטודנטים, משרתים המחנכים כדמויות מופת ומודלים חשובים לחיקוי.

²² המלצת הפרלמנט האירופי 1720 על חינוך ודת (2005), קיילדסן, בוסק מדסן ופדרסן נגד דנמרק 5095/71, 5920/72, 5926/72, 7 בדצמבר 1976 סע' 53; פולגרו ואח' נגד נורווגיה [GC] מס' 15472/02 29 ביוני 2007 סע' 84; מדיניות הכללית ECRİ. המלצה מס' 10 על המאבק בגזענות והפליה על בסיס גזע בחינוך בבתי הספר ובאמצעותו, 2006 סע' II.2 b ²³ ההצהרה הסכמת של הכינוס מס 22 לוועדה הקבוע לאירופה, איסטנבול תורכיה 4-5 במאי 2007 ("לבנות אירופה ומנית וכוללנית יותר: תפקיד מדיניות החינוך")

תכניות הלימודים להכשרת מחנכים חייבים ללמד אסטרטגיות חינוכיות ומיומנויות עבודה המכניס את המורים להתמודדות עם מצבים חדשים הנובעים מגיוון, הפליה, גזענות, קסנופוביה, הפליה מינית והדחקה לשוליים, ולהשבת קונפליקטים בדרכי שלום, במקביל לטיפוח גישה גלובלית לחיים מוסדיים על יסודות דמוקרטיה וזכויות האדם, ויצירת קהילת סטודנטים, תוך התייחסות להשערות אינדיבידואליות הלא-נאמרות, אוירת בית ספר וצדדיו הלא-פורמאליים של החינוך.

מוסדות הכשרת המורים צריכים, בנוסף, לפתח מגוון כלים להבטחת איכות, בהשראת החינוך למען אזרחות דמוקרטית, הלוקח בחשבון את המימד הבין-תרבותי והמפתח אינדיקאטורים וכלים לבקרה עצמית והתמקדות בפיתוח המופנה כלפי פנים במוסדות החינוך. על המוסדות הכשרת המורים לחזק חינוך בין-תרבותי וניהל הגיוון במסגרת הדרכה והשלמת מיומנויות תוך כדי שרות.

מטרת מרכז המשאבים האירופי לחינוך למען האזרחות הדמוקרטית באוסלו היא קידום ההבנה והגברת הידע ההדדי להבניית אמון ומניעת סכסוכים באמצעות הכשרת מורים, ובשיתוף עם מועצת אירופה.

4.3.6 הסביבה (הזירה) המשפחתית

ההורים וסביבת המשפחה הנרחבת ממלאים תפקיד חשוב ביותר בהכנת הדור הצעיר לחיים בחברה מגוונת תרבותית. כמודלים לחיקוי עבור ילדיהם, צריכים ההורים להיות מעורבים באופן מלא בהבאה לשינוי במנטאליות, תובנות ותפיסות. תכניות חינוך למבוגרים וחינוך משפחתי הנותנות התייחסות לנושא המגוון התרבותי יכולות לסייע למשפחות במילוי תפקיד זה.

4.4 המרחבים לקיום הדיאלוג הבין-תרבותי

יצירה והקמה של מרחבים לדיאלוג הפתוחים לכל מהווים מטרה חיונית. ניהול ופיקוח בין-תרבותי מוצלח, בכל רמה, הוא במידה רבה מאוד עניין של טיפוח מרחבים כאלה – בין מרחבים פיזיים כגון הרחוב, השוק והמסחר, בתים, גני ילדים, בתי ספר ואוניברסיטאות, מרכזי קהילה ותרבות, מועדוני נוער, כנסיות, בתי כנסת ומסגדים, חדרי הישיבות בחברות ומקומות העבודה, מוזיאונים, ספריות ומוסדות פנאי נוספים, לבין המרחבים הוירטואליים כגון המדיה.

תכנון עירוני מהווה דוגמא אחת ברורה: המרחב האורבאני יכול להיבנות תוך דביקות במטרה אחת – או מתוך במחשבה "מרחיבת אופקים" יותר. דוגמאות לאופן מחשבה הראשון הם השכונה הטיפוסית, פרויקט מגורים, פרק תעשייה, חניון או כביש עוקף. אופן המחשבה השני מומחש ע"י הכיכר העירונית הומה, הפרק, הרחוב הסואן, בית הקפה על המדרכה, או השוק הסגוני. בעוד שהמרחבים המיועדים למטרה אחת נותנים עדיפות לפרטי הפרטים של הקיום היום-יומי אינדיבידואלי, מקומות "מרחבי האופקים" יכולים להפגיש בין מגזרים מגוונים של החברה וליצור תחושה של סובלנות. חשוב ביותר למנוע מצב בו קהילות מהגרים מוצאות עצמן – כמו שקורה לעתים לא רחוקות – מרוכזות בפרויקטי מגורים חסרי אופי ומודבקים סטיגמה, מבודדים ומורחקים מחי העיר.

פעילויות תרבותיות יכולות לספק ידע על מגוון התבטאויות תרבותיות, ובכך לתרום לסובלנות, הבנה וכבוד הדדי. יצירתיות תרבותית מהווה פוטנציאל משמעותי להגברת כיבוד האחר. האומניות משרתות גם הם מטווה לניגוד והתנגשות סימבולית המאפשרת ביטוי אינדיבידואלי חופשי, השקפה עצמית ביקורתית, ותיווך. לפיכך באופן טבעי ביותר הם חוצים גבולות וקווי הפרדה, מחברים ומדברים ישירות אל הרגשות האנושיות. אזרחים יצירתיים, המעורבים בפעילות תרבותית, מיצרים מרחבים חדשים ופוטנציאל לדיאלוג.

למוזיאונים ואתרי מורשת יש את היכולת לאתגר, בשם האנושות המשותפת, את העלילות הסלקטיביות שמשקפות את השליטה ההיסטורית של קהילה אתנית לאומית זו או אחרת, ולהציע מרחב להכרה הדדית בקרב האנשים מרקעים שונים. חיקור המורשת התרבותית של אירופה יכול לשמש רקע לאזרחות אירופאית פלורליסטית הנחוצה בימינו. הנתבים ההיסטוריים של אירופה, חוצי הגבולות ויבשות, ששוחזרו לאחרונה בעזרת מועצת אירופה כמערכת "נתיבי התרבות", השפיעו על ההיסטוריה של יחסי התרבות ובמשך דורות רבים תמכו בחילופים ואינטראקציות בין-תרבותיים; הם סיפקו את הגישה למורשת הרב-תרבותית של אירופה והמחישו את היכולת לחיות יחד בשלום ובגיוון.

גני הילדים, בתי הספר, מועדוני נוער וכלל הפעילויות לנוער הינם מוקדי מפתח ללמידה בין-תרבותית ולדיאלוג. כדי להביא זאת לידי מימוש, חובה לאפשר לילדים ולצעירים לפגוש ולהיות מעורבים עם חבריהם מרקעים מגוונים, על מנת להתקשר ולפתח פעילויות משותפות. ככל שהאתרים האלה יהיו משולבים וכוללניים יותר, כך יהיו יעילים יותר מבחינת הלמידה הבין-תרבותית.

המדיה מהווה גם היא מגוון מרחבים קריטיים לדיאלוג עקיף. המדיה מבטא את המגוון התרבותי של החברה, שמה את התרבויות בקונטקסט ויכולה לספק במה לתפיסות והשקפות שונות שבאמצעותם הקוראים, הצופים והמאזינים שלה יכולים לבוא במגע זה עם זה באופן יום-יומי. כדי לממש זאת, על המדיה לוודא שמשאבי האנוש וצוותים שלהם מגוונים גם הם, ובעלי הכישורים הנדרשים להתמודדות עם הגיוון.

שרותי התקשורת החדשים מאפשרים לקהל – שבמצבים אחרים נשאר פסיבי – לקחת חלק פעיל בדיאלוג בין-תרבותי מתווך, בייחוד באמצעות אתרי רשתות חברתיות, פורומים באינטרנט ושיתופי הפעולה אינטרנטיים מסוג "ויקי" (wiki).

המדיה הגלובלית מציעה מגוון עתק ומבלבל של דמויות מופת ומודלים לזהות. אל מול מורכבות כה רבה, הדבקת "תג" וסטיגמה מפשטים ל"אחר" – ולאחר מכן פרויקציה של כל הרוע והרשע בעולם על הסטיגמה הזאת – יכול להיות מפתה במיוחד. לנהל המגוון באופן דמוקרטי – זוהי משימה מורכבת, דורשת עדינות רבה: מצד אחד, צריך להימנע מכבדות היד הנועלת את הדיאלוג במסגרת קשוחה ומרסנת (*straight jacket*), ומקביל – למנוע ניצול הדיאלוג להסטה לשנאה או אי-סובלנות.

ספורט הינו הזירה הפוטנציאלית החשובה לדיאלוג בין-תרבותי, המחברת את הדיאלוג הזה לחיי יום-יום ישירות. כדור רגל בייחוד, כמשחק גלובלי באמת, הפך למוקד היוזמות נגד גזענות רבות בשנים האחרונות, בחסות ה-UEFA באירופה, אשר ניסח תכנית בעלת 10 המוקדים, וסיפק הדרכה המלווה למועדונים. משחק משותף לפי כללים אוניברסאליים ואובייקטיביים, תחת חיפוי הערך המשותף של משחק הוגן יכולים למסגר חוויה בין-תרבותית.

אין להתעלם ממקום העבודה כאתר הדיאלוג הבין-תרבותי. גיוון הינו גורם חשוב לחדשנות, כמו שהומחש במוקדי הכלכלה מבוססת ידע. כוח עבודה מגוון יכול ליצור גישות רעננות באמצעות עבודת צוות ומעורבות העובדים. סובלנות צוינה כגורם חשוב במשיכת הכישרונות לפיתוח טכנולוגי – המפתח לתחרות כלכלית מוצלחת בעידן המודרני. חברי מיעוטים רבים, למרות זאת, מרוכזים בעבודות מתוגמלות נמוך ולא מספקות ביטחון תעסוקתי. איגודים מקצועיים יכולים למלא תפקיד חשוב בהקשר זה, לא רק בהבאת שיפור תנאי תעסוקה אלא גם בהצעת אתרים ומרחבים לסולידריות בין-תרבותית הנוגדת ומפצע על ההשפעה הפוגעת של התפלגות שוק העבודה, אשר יכולה לבוא לידי ניצול מצד ארגונים גזעניים.

התנהלותם היום-יומית של שירותי הציבור, ארגונים לא ממשלתיים וקהילות הדתיות מציעה הזדמנויות רבות לדיאלוג בין-תרבותי – כנגד להזדמנויות מפגש בלבד. שירותי בריאות, נוער וחינוך מערבים ומחברים את בני קהילות המיעוטים באופן יום-יומי גם הם. צוותי המוסדות הרלוונטיים חייבים במיומנויות, כולל יכולת תרגום והסבר לפי הצורך, ובהדרכה המתאימה שתהפוך את המפגשים הללו לדו-שיח ושיתוף פעולה מועיל. בתחום הבריאות, לדוגמה, רפואת אם וילד ובריות הנפש יכולים להוות מוקדי רגישות מיוחדת. גיוס בני המיעוטים ממגוון רקעים אתניים, דתיים, תרבותיים ולשוניים לצוותים המעורבים במתן שירותים ציבוריים יכול להעשיר את מגוון המיומנויות הבין-תרבותיות שסייעו מאוד בטיפול בלקוחות שונים ומגוונים תוך שמירה על הדדיות וכבוד. שיטת "ערים תאומות" מספקת הזדמנויות יוצאות מין הכלל בקידום המיומנויות בתחום זה.

4.5 דיאלוג בין-תרבותי ביחסים בינלאומיים

מחויבותה של אירופה לעיקרון היחסים הרב-צדדיים ([multilateralism](#)) המתבסס על החוק הבינלאומי וקידום זכויות האדם, דמוקרטיה ושלטון החוק עשויה לתת האשרה לדיאלוג בין-תרבותי במימדים בינלאומיים. השמת העקרונות האלה בדיאלוג בין-תרבותי בתחום הבינלאומי הינה משימה חשובה

בקידום הבנה הדדית. הקונסנזוס האירופאי בקשר למשימה זאת התחזק באמצעות המסקנות שהושגו בפסגה השלישית למועצת אירופה (וורשה 2005) וגובשו במסמכים נוספים לאחר מכן.

המצב הגיאופוליטי הנוכחי לפעמים מתואר כציוויליזציות שאינן מסוגלות לדור בכפיפה אחת והשואפות ליתרון פוליטי וכלכלי זו על חשבון זו. העיקרון של דיאלוג בין תרבותי יכול לסייע להתגבר על הראייה הסטריאוטיפית ועל ההשוואות העקרות הנובעות מראייה זו. הסיבה לכך היא שהדיון (הבין תרבותי) מדגיש שבאווירה גלובאלית הנושאת סממנים של הגירה, עצמאות גודלת והולכת וגישה קלה יותר למדיה הבין-לאומית ושרותי תקשורת חדשים כגון האינטרנט, הרי שבאווירה זו רמת המורכבות של זהויות תרבותיות גדלה והולכת משום שהן חופפות ומכילות אלמנטים ממקורות רבים, תהליך מיזוג של קשרים בין-לאומיים עם דיאלוג רב-תרבותי מצליח בתנאים חדשים אלו.

דיאלוג בין-תרבותי יכול משום כך לתרום למניעת קונפליקטים ופיתרתם ותתמוך בפיוס ובנייה של אמון תרבותי.

מועצת אירופה נשארה פתוחה לשיתוף פעולה עם שכנותיה של אירופה מהאזורים הסמוכים ועם שאר העולם.

הארגון אשר רואה את עצמו מחויב מאוד להבטיח תיאום ופעולות משלימות לאלו של מוסדות בין-לאומיים אחרים בפעילות הבין לאומית במיוחד בזירה האירופית הוא תורם חשוב לדיאלוג הבין-תרבותי בזירה הבין-לאומי, הערך מוסף העומד לרשות מוסדות בין לאומיים אחרים, מדינות חברות, החברה האזרחית ושאר הנוגעים בדבר והשותפים, מורכב בעיקר מהניסיון הרב במנגנוני בקרה וסטנדרטים של זכויות אדם, דמוקרטיה ושלטון החוק.

מועצת אירופה יכולה לתרום גם מניסיונה לעמידה באתגרים המוצבים על ידי השונות והפילוג התרבותי בחברה בחינוך בבריאות ובספירות התרבותיות. הארגון מגיע בצורה שיטתית ומובנית לקבוצות מפתח ובעלי עניין כגון חברי פרלמנטים לאומיים שרשויות מקומיות ואזרחיות וארגונים אזרחיים ב-47 המדינות החברות.

לבסוף הוא יכול לתרום דרך ארגונים כמו המרכז האירופי לסולידאריות וקיום הדדי גלובאלי (מרכז צפון-דרום בליסבון), המרכז האירופי לשפות מודרניות (גרץ), שני מרכזי הנוער האירופאים (שטרסבורג ובודפשט) כמו גם המרכז למשאבים של חינוך לאזרחות דמוקרטית וחינוך בין תרבותי (אוסלו) והמרכז התרבותי האירופי של דלפי.

מועצת אירופה מכירה בחשיבות של היוזמה הננקטת על ידי שחקנים בין-לאומיים אחרים ומערכיה את השותפות עם מוסדות כגון האיחוד האירופי, הארגון לביטחון ושיתוף פעולה באירופה (OSCE) ו-UNESCO כמו גם ארגון הליגה הערבית לחינוך תרבות ומדע (ALECSO) וקרן אנה-לינד האירופית –ים תיכונית לדיאלוג בין-תרבותי.

מועצת אירופה תורמת ל"אליאנס הציביליזציות" שהוקמה על ידי מזכירות הכללית של האומות המאוחדות ואשר ממומנת על ידי ספרד וטורקיה והיא שוקלת לחתום מזכר הבנות עם הברית על מנת לחזק את היחסים ושיתוף הפעולה²⁴. כמו כן היא בודקת דרכים לקדם את הדיאלוג הבין תרבותי במסגרת המועצה האירופית בתחומים של זכויות אדם, דמוקרטיה, שלטון החוק בשיתוף עם שחקנים נוספים כגון הארגון האסלאמי לחינוך מדע ותרבות (ISESCO), ומרכז המחקר להיסטוריה אסלאמית אומנות ותרבות (IRCICA).

ארגון כמו מועצת אירופה יכול גם להשתמש בקרבה ובמערכי שיתוף הפעולה שיש לכמה מהמדינות החברות עם חלקי העולם השונים. קשרים חוצים גבולות שנתמכים באופן מסורתי על ידי מועצת אירופה נושאים גם הם חשיבות במימד הבין תרבותי.

שחקנים ארגוניים בין-לאומיים שאינן מדינות כגון ארגונים לא ממשלתיים, קרנות או ארגונים דתיים משחקים תפקידי מפתח בדיאלוג הבין תרבותי חוצה המדינות – למעשה ארגונים אלו יכולים להיות

²⁴ בתאריך 15 בינואר 2008, מזכ"ל מועצת אירופה והנציג הגבוהה של או"ם לאליאנס הציביליזציות חתמו של מכתב הכוונות הודן בשיתוף הפעולה בעתיד ופיתוח מזכיר ההבנות.

חדשניים בתחום זה. ארגונים אלו עבדו לאורך זמן עם האתגר של שונות תרבותית בתוך שורותיהם. הן יכולים ליצור רשת קשרים בין קהילתית שלגופים ממשלתיים יהיה קשה יותר ליצור.

תפקיד דומה קיים גם עבור יחידים החיים ופועלים בקונטקסט בין – תרבותי, במיוחד אלו עם רקע הגירתי הם יכולים ליצור אוסף קשרים חוצי גבולות מדינתיים. הם יכולים לפעול כחצים מורי כיוון של פיתוח, מעוררי חדשנות והפריה הדדית של רעיונות. באופן גראפי הם מייצגים את המורכבות וההקשר המאפיין של זהות ויכולים להיות חלוצים של דיאלוג בין תרבותי.

5. המלצות ומגמות המדיניות לפעולה בעתיד: האחריות המשותפת של השחקנים (בעלי העניין) העיקריים

חיזוק הדיאלוג הבין-תרבותי למטרת קידום הערכים המשותפים לנו של כבוד זכויות האדם, דמוקרטיה ושלטון החוק ובאמצעותו – טיפוח אחדות אירופאית חזקה יותר הינה האחריות המשותפת לכל השותפים ובעלי העניין. מעורבות פעילה בכל חמשת תחומי המדיניות שהוגדרו בפרק הקודם תאפשר לכולם ליהנות מהמורשת התרבותית העשירה שלנו ומאוירת החיים המודרניים. על בסיס התפיסה של גיוון תרבותי ודיאלוג בין התרבויות, וגם בהתבסס על הניסיון הרב שנים שלה, מועצת אירופה מוצאת עצמה מסוגלת לנסח את ההמלצות וההוראות לעיל, ולפתח מגמות המדיניות לפעולתה בעתיד.

5.1 ניהול ופיקוח דמוקרטי על הגיוון התרבותי

כדי להביא את הגיוון התרבותי לשגשוג, חובה לפתח ניהול ופיקוח דמוקרטי שיטל עליו בכל הרמות. מספר מגמות כלליות, המיוחסות בעיקר למנסחי המדיניות הלאומית ורשויות ציבוריות אחרות, ניתן להציג בקונטקסט הנוכחי.

דיאלוג בין-תרבותי דורש מסגרת מוסדית ומשפטית ניטראלית ברמה הלאומית והמקומית, המבטיחה עמידה בסטנדרטים של זכויות האדם המוצהרים ע"י מועצת אירופה, ומבוססת על עקרונות הדמוקרטיה ושלטון החוק. דרושה. בין היתר, חקיקה ברורה ומדיניות שקופה נגד הפליה על בסיס כלשו, כגון המין, גזע, צבע, שפה, דת, עמדה פוליטית או אחרת, מוצא לאומי או חברתי, שייכות או קשר למיעוט לאומי, רכוש, לידה או מעמד אחר כלשו, הכולל, בין היתר, אוריינטציה מינית בהתאם לחוק פסק הדין²⁵ לבית המשפט <לזכויות האדם>, גיל, נחות פיזית או נפשית או שכלית, בהתאם לדו"ח ההסבר לפרוטוקול מס' 12 לאמנת אירופה לזכויות האדם²⁶. ECRI ניסחה הוראות בהקשר החקיקה הלאומית למאבק בגזענות והפליה על רקע גזעני.²⁷ היחס בין הדת למדינה צריך להיות מובנה בצורה שמבטחת זכויות והתחייבויות שווים לכל אחד, ללא תלות בדעה או מחשבה, המצפון אן דת שלהם, כך שלמעשה חופש המצפון והדת מקבלים את הכבוד המלא והראוי.

יש לבטח עקביות פנימית בין המדיניות השונות המקדמות - או מהוות סכנת חסימה - לדיאלוג הבין תרבותי. אחת הדרכים להשיג זאת היא אימוץ הגישה "המחוברת" אשר חוצה קווי הפרדה המקובלים בין הרשויות המתמחות, בצורת וועדה בין-מחלקתית / בין-משרדית, משרד מיוחד לאינטגרציה או יחידה במשרדי ראש הממשלה. ניסוח ויישום "תכנית פעולה לאומית" על בסיס תקני זכויות האדם הבינלאומיים כולל הסטנדרטים של מועצת אירופה ותוך השקפת ההמלצות הניתנות בדו"ח מדיניות זה, יכולים לתרום באופן יעיל לחזון החברה המאוחדת המבטחת גיוון בין חבריה, ולקבוע מטרות שיכולות להיות מתורגמות לתוכניות מעשיות, ואשר נגישות לביקורת הציבורית. מועצת אירופה מוכן וזמין למתן סיוע בפיתוח תכניות פעולה לאומיות מסוג זה, ובהערכת ביצועם. מנהיגות פוליטית ברמה עליונה חיונית להצלחה בתחום זה. החברה האזרחית, כולל איגודי המיעוטים והמהגרים, יכולה לשחק תפקיד חשוב. כדי לקדם אינטגרציה, יש לגבש גופים מייצגים המערבים נציגי השותפים ובעלי העניין הרלוונטיים. תכניות פעולה לאומיות צריכות לכלול ולשלב מהגרים חדשים וקהילות מיעוטים ותיקות כאחד.

מועצת אירופה יכולה להקצין יוזמת מעקב המשלבת מחקר וכנסים, לחיקור הקונספט הרחב יותר ש הגישה הבין-תרבותית לניהול הגיוון התרבותי, בה דיאלוג בין-תרבותי מהווה רכיב משמעותי. עבודה זאת יכולה, בפרט, לחקור החיבור / הסינרגיה בין הגישה בין-תרבותית לניהול הגיוון ומדיניות האינטגרציה. ניתן לבצע שלבי מעקב לכך באמצעות סדרת פעילויות לרוחב תחומי מועצת אירופה, לקידום עקרון הגישה הבין-תרבותית לניהול הגיוון התרבותי כולל אינטגרציה.

²⁵ ראו במיוחד פסקי דין" סמיט וגראדי נגד הממלכה המאוחדת – 29/09/1999 סע' 90, 90.S.L. נגד אוסטריה – 09/01/2003 סע' 37, קרנר נגד אוסטריה – (2003)07 סע' 37

²⁶ ראו דו"ח ההסבר לפרוטוקול מס' 12 לאמנת אירופה לזכויות האדם, סע' 20

²⁷ ECRI המלצת מדיניות כללית מס' 7 על חקיקה לאומית למאבק בגזענות והפליה על רקע גזעני, 2002

על הרשויות הציבוריות להביע רגישות לציפיות האוכלוסייה המגוונת תרבותית, ולוודא כי הספקת שירותים ציבוריים מכבדת את הדרישות הלגיטימיות ומסוגלת להיענות לרצונות של כל הקבוצות בחברה. הדרישה הזאת הנובעת מעקרונות האי-הפליה ושוויון, מקבלת חשיבות מיוחדת בתחומי השיטור, בריאות, נוער, חינוך, תרבות ומורשת, דיור, תמיכה סוציאלית, גישה למשפט וצדק, ושוק העבודה. מעורבות הנציגים של אנשים השייכים למיעוטים וקבוצות חלשות במהלך ניסוח מדיניות הספקת השירותים והכנת ההחלטות לגבי הקצאת משאבים, ייחד עם גיוס האנשים מקבוצות אלה לכוח עבודה למתן שירותים הינם צעדים חשובים.

הדיון הציבורי חייב להתאפיין בכבוד למגוון התרבותי. יש לדחות ולגנות כל התבטאות ציבורית לגזענות, קסנופוביה או צורות אי-סובלנות אחרות²⁸, בהתאם לתנאים הרלוונטיים באמנת הזכויות האדם לאירופה, ללא התחשבות באם מקורם הוא בעלי תפקידים ציבוריים או אנשי חברה אזרחית. יש לשלול לחלוטין כל צורת סימון בתוויות או הכתמת אנשים השייכים למיעוט או קבוצה מעוטת יכולת בדיאלוג הציבורי. המדיה מסוגלת לתרום באופן חיובי למאבק נגד חוסר סובלנות, במיוחד כאשר היא מטפחת תרבות הבנה בין חברי קהילות אתניות, תרבותיות, לשוניות ודתיות שונות. אנשי התקשורת צריכים לשקול את בעיות חוסר הסובלנות, וסביבת מדינות חברות ההולכת ונעשית רב-תרבותית ורב-אתנית יותר ויותר, ואת הצעדים הנדרשים לקידום הסובלנות, הבנה הדדית וכבוד.

על המדינות ליצור חקיקה חסונה להוצאת "דיבור שנאה", וביטויים גזעניים, קסנופוביים, הומופוביים, אנטי-שמיים, איסלמופוביים, אנטי-צועניים ואחרים מחוץ לחוק במידה ואלה מסיטים שנאה או אלימות. אנשי מערכת אכיפת החוק והמשפט הפלילי חייבים בהכשרה מיטבית לביצוע ואכיפת חקיקה זאת. ישנו צורך גם בקיום גופים לאומיים עצמאיים למאבק בהפליה או מוסדות דומים, אשר יבחנו את היעילות של חקיקה זו, יעבירו הדרכה רלוונטית ויעניקו תמיכה לקורבנות ביטוי גזעני.

אחריות מיוחדת מוטלת על כתפי המנהיגים הפוליטיים. עמדותיהם משפיעות על דעות הציבור בנושאים בין-תרבותיים, ויכולים למתן או להסלים מתיחויות. ECRI התייחס לסכנות אלו והביטוי שהן מקבלות באופן מעשי, וניסח מספר פתרונות פרקטיים אשר יכולים להוות צעד מתקן הנוגד לשימוש בדיון פוליטי גזעני, אנטי-שמי או קסנופובי²⁹.

ביכולתם של המנהיגים המוניציפאליים לתרום רבות באמצעות המנהיגות האזרחית להבטחת השלום והפיוס בין הקהילות. בנוסף, ה-ECRI ממליץ לשלול מימון ציבורי למפלגות פוליטיות אשר מקדמות גזענות, בייחוד דרך "דיבור השנאה".

רשויות ציבוריות מעודדות לנקיטה על פי הצורך של צעדים חיוביים המתאימים בתמיכה ומתן הגישה לאנשים השייכים לקבוצות מעוטות היכולת או מעוטות הייצוג למעמדי האחריות (תפקידי מפתח) בחיים המקצועיים, איגודים, פוליטיקה, שלטון מקומי ואזורי, תוך התייחסות הולמת למיומנויות המקצועיות הנחוצות לכך. העיקרון הקובע כי בנסיבות מסוימות, יכולה להידרש נקיטת צעדים מתאימים לקידום השוויון המלא והיעיל בין אנשי המיעוט ובני הרוב, חייב להיכנס למודעותן של מדינות חברות, תוך הבנה ברורה כי אין לראות בנקיטת צעדים אלה הפליה. יש לקחת בחשבון את מצבם הספציפי של בני המיעוט כאשר מתבצעים צעדים הנ"ל³⁰.

²⁸ הפסגה השלישית של מועצת אירופה (2005) גינתה בחוקה "כל צורות חוסר הסובלנות והפליה, בייחוד אלה המתבצעים על רקע המין, הגזע והדת, כולל אני-שמיות ואסלמופוביה". וועדת השים האירופאית גם הכירה במקרים רבים כי בני רומא (צוענים) ונוודים האיריים נחשפו להפליה נרחבת בכל תחומי החיים. בנוסף, ECRI המליץ לקבוע ענישה חוקית על "הכחשה, הפיכה לטריוויאלי, הצדקה או העלמת עין פומבית, למטרות גזעניות, של פשעי רצח עם, פשעים נגד האנושות או פשעי מלחמה" כאשר אלו נעשים במזיד (המלצת מדיניות כללית מס' 7 לחקיקה לאומית למאבק בגזענות והפליה על רקע גזעני, 2002). בנוסף, הדגיש ECRI את הצורך להיאבק בדעה קדומה ממנה סובלות קהילות מוסלמיות, ולהטיל סנקציות מתאימות במקרים של הפליה על רקע דתי (המלצת מדיניות כללית מס' 5 על המאבק בחוסר הסובלנות והפליה נגד המוסלמים).

²⁹ "ההצהרה בנושא עשיית שימוש באלמנטים גזעניים, אנטי-שמיים וקסנופוביים בדיון פוליטי" (מרץ 2005)

³⁰ פרק 4 סעי' 2, 3 – ועידת המסגרת להגנה על המיעוטים הלאומיים.

מתן גישה לחקיקת בית המשפט האירופאי לזכויות האדם בנושא הדיאלוג הבין-תרבותי
מועצת אירופה תפרסם סקירה מעמיקה של פסקי הדין וההחלטות בית המשפט האירופאי לזכויות האדם הקשורים לפרקי אמנת אירופה לזכויות האדם המתייחסים לדיאלוג בין-תרבותי.

מועצת אירופה תפעל להפצת התקנים והקווים המנחים החוקיים שלה בצורות מעודכנות ואטרקטיביות בקרב קבוצות היעד כגון הרשויות הציבוריות ומקבלי ההחלטות, מנהיגיהם של ארגוני החברה האזרחית, תקשורת ומדיה, והדור הצעיר. פעולה זאת תכלול חומרי תפוצה רחבה על כיבוד זכויות האדם בחברה מגונת תרבותית, ביחד עם חומרי הסבר על "דיבור השנאה" ולבישת סמלים דתיים במרחבים ציבוריים, והדרכה ברוח אמנת אירופה לזכויות האדם.

וועדת היגוי לזכויות האדם תתמקד במכלול הנושאים הקשורים בכיבוד זכויות האדם בחברה מגוונת תרבותית, אשר עשויים להוביל לאימוץ ניסוחי המדיניות של מועצת אירופה. הוועדה תעקוב גם אחרי ההתפתחויות בתחום הזכויות התרבותיות.

באופן כללי יותר, נחוץ דיאלוג נרחב יותר בנושא הדיאלוג הבין-תרבותי, באם נשאף למלא באופן הולם את התפקידים שנועדו למועצת אירופה על פי מסמך זה. תכנית הפעילות של מועצת אירופה מציעה הזדמנויות רבות לדיאלוג ממושך ומוגבר. המודלים לחיקוי נקבעו על ידי וועדות השרים, דיונים פרלמנטריים, סמינרי הכשרה מול ארגוני הנוער וועידות מומחים כדוגמת ה-"Intercultural Fora" (הפורומים בין-תרבותיים) שאירע לאחרונה בחסות מועצת אירופה³¹ אשר סיפק תובנות חשובות שחלקם המשמעותי משולב בדו"ח מדיניות זה. בעתיד, יעשה חיפוש אחר דרכים לארגון פורומים בין-תרבותיים נוספים.

מועצת אירופה כפורום קבוע לדיאלוג בין-תרבותי
באמצעות תוכניות הפעילות שלה, מועצת אירופה ממשיכה לתרום את הידע והמוחיות שלה בתחומי זכויות האדם, דמוקרטיה ושלטון החוק לדיון בין מדינות חברות, החברה האזרחית ושותפים ובעלי עניין אחרים על דיאלוג בין תרבותי, ובכך מכינה ומכשירה פעולה מעשית ברמה בינלאומית, לאומית ומקומית.

דוגמא נוספת היא הכנס המתוכנן בשיתוף עם המומחים הממשלתיים ובעלי העניין (השותפים) מחברה האזרחית, כגון העיתונאים ובני העדות הדתיות. מטרת אירוע זה היא להפנות את הזרקור למספר עניינים קשים בתחום זכויות האדם שהועלו בחברות מגוונות תרבותית, בייחוד הנוגעים לחופש הדיבור וחופש הדת.

המערכה החדשה נגד ההפליה אשר בונה על מבצעי נוער "כולם שונים – כולם שווים" אך פונה לקהל רחב יותר, נותנת התייחסות לכלל צורות ההפליה והגזענות, בייחוד אנטי-שמיות, אסלמופוביה ואנטי-צוענות.

מערכה אירופאית נרחבת נגד ההפליה
מועצת אירופה בשיתוף אנשי התקשורת ומוסדות להכשרת עיתונאים משיקה בשנת 2008 מערכה חדשה נגד הפליה, תוך התמקדות בתפקיד התקשורת והמדיה באירופה המולטי-תרבותית.

בתחום המדיניות התרבותיות, תפתח מועצת אירופה מערכות לשיתוף מידע בנושאי מדיניות תרבותית והתקנים, ומסמכים המתארים ניסיון מוצלח בתחום זה, כדי לעודד מדיניות תרבותית אשר מעניקה גישה ומקדמת השתתפות כוללת. ה"תקציר על מדיניות תרבותית" ימשיך להתעדכן ולהתפתח³². מועצת אירופה תשתף פעולה עם מוסדות אחרים – אירופאים ובינלאומיים, באיגור וניתוח מידע, ומתן גישה למידע זמין על דיאלוג בין-תרבותי במדינות חברות.

³¹ סרייבו 2003, טרוינה 2004 ובוקרשט 2006.
³² התקציר מכיל ערכים ספציפיים תחת "מדיניות גיוון תרבותי" ו"דיאלוג בין-תרבותי", ובאופן רחב יותר, מספק משאב כלל-אירופאי לקביעת תקנים וחיידשים הנוצרים ע"י שותפים ממשלתיים ולא ממשלתיים כאחד - www.culturalpolicies.net

5.2 אזרחות דמוקרטית, השתתפות ומעורבות

רשויות הציבוריות ומכלול הכוחות החברתיות מעודדים לפתח את המסגרות הנדרשות לדיאלוג באמצעות יוזמות חינוכיות והסדרים מעשיים המערבים את הרוב והמיעוטים. דמוקרטיה תלויה במעורבות פעילה של הפרט בענייני הציבור. אין להצדיק הרחקת או מניע מגורם כלשהו מהשתתפות בחיי הקהילה – אכן, זהו ממשל רציני לדיאלוג בין-תרבותי.

צורות הדיאלוג ברי-קיימה – לדוגמה, הגופים המייצגים שמייצגים אזרחים זרים מול הרשויות ו"וועדות שילוב מקומיות" המוצעים ע"י קונגרס הרשויות המקומיות והאזרחיות³³ - עשויות לתרום במידה משמעותית.

אף הגבלה לא מוצדקת לא תוטל על השימוש בזכויות האדם, גם זה הנעשה על ידי האנשים שאינם אזרחי המדינה. לאור טבען האוניברסאלי של זכויות האדם, בהם זכויות המיעוטים – כולל זכויות תרבותיות, לשוניות וזכויות השתתפות – מהוות חלק בלתי נפרד, חשוב ביותר לבטח הנאה מלאה מזכויות האדם ע"י כולם. שיקול זה הודגש באופן מיוחד על ידי וועדת ונציה³⁴.

על הרשויות הציבוריות לעודד השתתפות פעילה בחיי הציבור ברמה מקומית בקרב כל התושבים באזור הנתון תחת פיקודם, כולל האפשרות מתן זכות הצבעה בבחירות המקומיות או אזרחיות, על בסיס העקרונות המוגדרים באמנה על השתתפות אזרחים זרים בחיי הציבור ברמה מקומית. כל עוד האזרחות הדמוקרטית מוגבלת למעמד אזרח לאומי, על רשויות הציבור להקים הסדרים לקבלת אזרחות חוקית שהולמים את העקרונות המוצהרים באמנת אירופה "על הלאום".

רשויות הציבור יתמכו באון פעיל בעבודת ארגוני החברה האזרחית המקדמים השתתפות ואזרחות דמוקרטית, במיוחד אלה ביניהם שמייצגים או פועלים מול בני הנוער ואנשים המשתייכים למיעוטים, כולל המהגרים. אזרחות דמוקרטית והשתתפות באים לידי ביטוי לעתים קרובות דרך ארגוני החברה האזרחית. חשוב לאפשר לארגונים אלה למלא את תפקידם החיוני בחברות מגוונות תרבותית, בין בתור מספקי שירותים הנותנים מענה לצרכיהם של האנשים השייכים לקבוצה מסוימת, לבין אלה שמשמשים כאמצעי קידום אינטגרציה ולכידות חברתית. בזירת הדיאלוג בין תרבויות, נציגי קבוצות המיעוט הספציפיות ואיגודים בין-תרבותיים משמשים מתווכים בעלי חשיבות חיונית.

פיתוח תכנית אינטגרציה לאומית, עיצוב וביצוע פרויקטים ותוכניות, והערכתם לאחר מכן הינם מטלות המיועדות למעורבותם הפעילה של איגודים אלה. יש לעודד באופן סיסטמטי את השתתפותם של אנשים מרקע מיעוטי בפעילות ארגוני החברה האזרחית.

הממשל המקומי, בייחוד, מעודדים בנחישות לפתח יוזמות המחזקות מעורבות אזרחית ותרבות ההשתתפות הדמוקרטית. ניסיון חיובי / שיטה מומלצת בתחום זה הוא אינטגרציה ברמה מוניציפאלית, או הקמת "מועצת האזרחים הזרים" אשר יהוו מנגנון למעורבות אנשי המיעוטים ומהגרים במנהיגות פוליטית מקומית. קונגרס הרשויות המקומיות והאזרחיות ניסח קווים מנחים מפורטים בנושא זה.

"קידום הערים הבין-תרבותיות"
בשנת 2008, תשיק מועצת אירופה תכנית חדשה על מנת לסייע לערים להגיע מצוינות בהיותם מרחבים לדיאלוג בין-תרבותי, באמצעות ביקורת עמיתים ושחזור ניסיון מוצלח בניהול ופיקוח, התקשורת והמדיה, תיווך ומדיניות תרבותית..

מועצת אירופה מחויבת לחיזוק האזרחות הדמוקרטית והשתתפות באמצעות מגוון תוכניותיה, ביניהם – "ערים בין-תרבותיות" – תכנית שטח מעצימה ומפתחת כישורים ומדיניות. הערי המשתתפות יפעלו לבניית אסטרטגיות בין-תרבותיות לניהול הגיוון כמשאב <חיובי>. התכנית תפותח בשיתוף מגוון גורמים בין-ממשלתיים ולא ממשלתיים.

³³ קונגרס הרשויות המקומיות והאזרחיות, גופי ייעוץ מקומיים לאזרחים זרים – המדריך (שטרסבורג: CLRAE, 2003)

³⁴ וועדת אירופה לדמוקרטיה באמצעות החוק (וועדת ונציה), הדו"ח על תושבים שאינם אזרחים וזכויות המיעוטים, AD-CDL (2007) 001,

גיוון תרבותי באזורים העירוניים יהיה נושא נוסף בעל עדיפות גבוהה. ערים המוצלחות של העתיד תהינה ערים בין-תרבותיות. ערים אלו תוכלו לנהל ולנצל את הפוטנציאל של המגוון התרבותי שבהן, לעודד יצירתיות וחדשנות, ובכך לגרום לשגשוג כלכלי, לכידות קהילתית ואיכות חיים גבוהה יותר.

5.3 ללמוד וללמד מיומנויות וכישורים בין-תרבותיים

למידה והוראת כישורים בין-תרבותיים חיונית לתרבות דמוקרטית ולכידות חברתית. הענקת חינוך איכותי לכולם המכוון לכוללנות, מקדמת מעורבות פעילה ומחויבות אזרחית, ומונעת היווצרות מצבי נחות חינוכיים. גישת מדיניות זו יכולה להיות מפורשת למספר המלצות ייסוד ורוויים מנחים, המיוחסים לרשויות הציבוריות ומוסדות החינוך הפורמאלי, אך גם לחברה האזרחית בכלל – כולל ארגוני המיעוטים והנוער, יחד עם המדיה, השותפים החברתיים והתרבותיים וקהילות הדתיות המעורבות בהוראה ולמידה בלתי-פורמאליים וספונטאניים.

על הרשויות הציבוריות, ארגוני החברה האזרחית ומספקי חינוך אחרים להפוך את פיתוח הדיאלוג הבין-תרבותי וחינוך כוללני לרכיב חשוב בכל הרמות. מיומנויות בין-תרבותיות צריכות להוות חלק בחינוך לאזרחות וזכויות האדם. רשויות ציבור המוסמכות ומוסדות החינוך צריכים לנצל באופן מלא את מתארי כישורי המפתח לתקשורת בין-תרבותית בתכנון וביצוע תכניות הלימודים בכל רמות החינוך וההשכלה, כולל הכשרת מורים ותוכניות חינוך למבוגרים. יש לפתח כלים משלימים לעידוד תרגיל היכולות הביקורתיות העצמאיות בקרב הסטודנטים, כולל השקפות קריטיות על תגובותיהם ועמדותיהם ביחס לחוויות הקשורות לתרבויות אחרות. חובה לאפשר לכל הסטודנטים לפתח את כישורי הרב-שפתיות שלהם. למידה בין-תרבותית ותרגול ישולבו בהוראה מכינה והדרכה משלימה תוך כדי שרות במסגרת הכשרת מורים. חילופים תרבותיים מבוססי בית ספר או משפחה יהפכו לרכיב קבוע בהוראה על-יסודית.

חינוך לזכויות האדם, למידה לאזרחות פעילה ודיאלוג בין-תרבותי יכולים להפיק תועלת רבה מעושר חומר העזר הקיים, כולל ה"קומפס" (מצפן) וה"קומפאזיטו" – שני המדריכים לחינוך לזכויות האדם בקרב הנוער והילדים שפותחו ע"י מועצת אירופה.

מוסדות החינוך וההשכלה וכלל בעלי העניין והשותפים המעורבים בפעילות חינוכית מוזמנים לבטח כי הלמידה וההוראה של היסטוריה תואמים את המלצותיו של וועדת השרים על הוראת היסטוריה, ומתמקדים לא רק בהיסטוריה הלאומית של המדינה הספציפית אלא משלבים לימוד ההיסטוריה של תרבויות ומדינות אחרות, והתפיסות של אחרים כלפי המדינה שלנו (מולטי-פרספקטיביות), ובאותה עת נותנים תשומת לב לכיבוד ערכי היסוד של מועצת אירופה וכוללים את מימד החינוך לזכויות האדם³⁵

ידיעת העבר חיונית להבנת החברה כמו שהיא היום, ולמניעת שחזור האירועים הטרגיים של העבר. מבחינה זו, מומלץ ביותר לרשויות הציבוריות המוסמכות ולמוסדות החינוך להכין ולציין את "היום הבינלאומי לזיכרון השואה ומניעת פשעים נגד האנושות", בתאריך שייבחר בהתאם להיסטוריית המדינה הספציפית. אירוע כזה יכול להסתייע בפרויקט מועצת אירופה בנושא "ללמד זיכרון – חינוך למניעת פשעים נגד האנושות" שתוכנן לעזור לתלמידי בתי ספר ללמוד ולהבין את האירועים אשר החשיכו את היסטוריית אירופה והעולם, ולהכיר בייחודיות השואה כניסיון מכוון ראשון להשמיד עם ברמה גלובלית, ולהגביר מודעות לכלל רצחי העם ופשעים נגד האנושות שאירעו במאה ה-20; לחנך תלמידים על מניעת פשעים נגד האנושות, ולטפח הבנה, סובלנות וידידות בין עמים ומדינות, קבוצות אתניות וקהילות דתיות, תוך שמירת המחויבות לערכי הייסוד של מועצת אירופה.

הערכת הרקע התרבותי המגוון שלנו צריכה לכלול ידע והבנה של הדתות החשובות של העולם והעמדות הלא-דתיות ותפקידם בחברה. מטרה חשובה נוספת – היא להכניס למודעותם של הצעירים את הערכת המגוון החברתי והתרבותי של אירופה, הכולל כל קהילות המהגרים החדשים יחד עם אלה ששורשיהם האירופיים משתרעים למעמקי ההיסטוריה.

³⁵ ראה עמוד הבא

יש לשלב הערכת הביטויים השונים של יצירתיות, כולל חפצים, סמלים, טקסטים, עצמים, לבוש ומזון בלימוד ההדדי - אחד על השני. מוסיקה, אומנות ומחול יכולים לשמש כלים רבי-עוצמה לחינוך בין-תרבותי.

רשויות ציבוריות מוסמכות מוזמנות גם כן לקחת בחשבון את השפעת התקנות ומדיניות רשמית – כגון דרישות אשרת כניסה, אישורי עבודה ושהיה עבור צוותים אקדמיים, סטודנטים, אומנים ושחקנים – על החילופים החינוכיים והתרבותיים. תקנות ומדיניות מתוכננות היטב יכולות להוות תמיכה עצומה לדיאלוג בין-תרבותי.

הערות שוליים מס' 35

ההמלצה מס' 15 (2001) מוועדת השרים למדינות חברות בנושא הוראת היסטוריה באירופה במאה ה-21 מדגישה, בין היתר, כי "אין לאפשר ניצול הוראת היסטוריה למטרות מניפולציה אידיאולוגית או תעמולה, או ככלי לקידום רעיונות חוסר-סובלנות, לאומנות קיצונית, קסנופוביה, גזענות או אנטי-שמיות. מחקר היסטורי והיסטוריה בצורה המלומדת בבתי הספר לא יכולים, בשום אופן ולכונה כלשהי להשתוות עם ערכי הייסוד וחקיקת מועצת אירופה באם הם מאפשרים או מקדמים ניצול לרעה של היסטוריה, ובפרט:

- סילוף או ייצור הוכחות מזויפות, סטטיסטיקה מעוותת, תמונות מזויפות וכו';
- התמקדות יתר - קיבעון – על אירוע היסטורי בודד במטרת עיוות או הסתרה של אירוע אחר;
- עיוות עובדות העבר למטרות תעמולה;
- גרסות לאומניות באופן קיצוני של העבר אשר עלולים ליצור השקפת התפצלות (דיכוטומיה) של "אנו" כנגד "הם";
- ניצול לרעה של עדות היסטורית;
- הכחשת עובדה היסטורית;
- התעלמות מעובדה היסטורית (נספח, חלק 2 על "ניצול היסטוריה לרעה").

מועצת אירופה שואפת להישאר מוסד הייחוס בתחום הוראת ולמידת הכישורים הבין-תרבותיים, ותמשיך לקשר חשיבות רבה לנושאים אלה.
בשיתוף הרשויות הציבוריות המוסמכות, ספקי החינוך והמומחים תמשיך מועצת אירופה בעבודתה החדשנית בהגדרתם, פיתוחם, הפצתם והעברתם של הכישורים הבין-תרבותיים, ותיזום יוזמות רלוונטיות בתחום מדיניות השפה.

מועצת אירופה עצמה מחויבת להעברת הכישורים הבין-תרבותיים באמצעות החינוך. בנוגע לחינוך הפורמאלי, תפתח מועצת אירופה מערכת ייחוס המתארת כישורים הנחוצים לתקשורת בין-תרבותית ונאורות בין-תרבותית, ותחבר "מדריך השיטות המוצלחות" ליישום בכל הרמות. הארגון יפעל להפיכת קידום התרבות הדמוקרטית והדיאלוג בין התרבויות למרכיבו של "אזור השכלה הגבוהה" האירופאי החל מ-2010. מרכז המשאבים האירופי לנושאי החינוך אזרחי דמוקרטי וחינוך בין-תרבותי שנמצא בשלבי הקמה באוסלו יתמקד נחרצות בהעברת הכישורים הבין-תרבותיים למחנכים.

מועצת אירופה תמשיך בפיתוח הכלים לחיזוק הדיאלוג הבין-תרבותי באמצעות הגישות להוראת היסטוריה על בסיס האובייקטיביות, ניתוח ביקורתי ורב-תפיסתיות, כבוד הדדי וסובלנות, יחד עם ערכי הייסוד של מועצת אירופה. תינתן תמיכה לכל מאמץ ויוזמה בתחום החינוכי אשר נועדו למנוע הישנות או הכחשה של השואה, רצחי עם ופשעים אחרים נגד האנושות, טיהור אתני והפרות מסיביות של זכויות האדם וערכי הייסוד בתחומי המחויבות העליונה של מועצת אירופה. המועצה תמשיך ואף תשקול הרחבתו של הפרויקט "ללמד זיכרון – חינוך למניעת הפשעים נגד האנושות".

בנוגע למדיניות השפה לדיאלוג הבין-תרבותי, תספק מועצת אירופה תמיכה והמלצות לרשויות המוסמכות בבחינת מדיניות החינוך שלהם המיוחסות לכל השפות הנוכחות במערכת החינוך. המועצה תפיק גם קווים מנחים מייעצים וכלים לאפיון התקנים האירופאים המשותפים למיומנויות לשוניות.

הפרויקט הנוכחי "דמותו של האחר בהוראת היסטוריה" ימשך ויפותח.
מועצת אירופה תמשיך את הפרויקט ואף תשקול הרחבת היקפיו, בייחוד דרך שיתוף הפעולה עם יונסקו, אלסקו ומרכז המחקר להיסטוריה, אומנות ותרבות האיסלם (IRCICA).

יוזמות נוספות יבצעו בתחומי הוראת האומנות ולמידת העובדות הדתיות ומבוססות דעה, כחלק מתכנית לקידום החינוך ודיאלוג בין-תרבותי באמצעות פיתוח נקודות הייחוס המשותפות לניהול כיתות מגוונות תרבותית, ומתן תמיכה לשילוב החינוך הבין-תרבותי בתכניות הלימוד.

במונחי חינוך בלתי-פורמאלי וספונטני, תתמיד מועצת אירופה במאמציה לתמיכה בפעילות ארגוני החברה האזרחית – במיוחד ארגוני הנוער – במטרה להיענות לגיוון התרבותי באופן חיובי ויצירתי. קורסי הכשרה למפיצים באזרחות אירופאית וחינוך לזכויות האדם שיועברו במסגרת "שותפות הנוער והדור הצעיר" עם הנציבות האירופאית יורחבו. יוצעו הזדמנויות חדשות להדרכה בכישורים בין-תרבותיים, במיוחד לארגוני החברה האזרחית, קהילות דתיות ועיתונאים. מועצת אירופה תמשיך בעבודתה בתחום נאורות המדיה.

פעילויות אלה יושלמו עם היוזמות בתחומי המדיניות תרבות ומורשת, בשאיפה להרחיב הבנה הין-תרבותית ולתת גישה נרחבת למורשת התרבותית, אשר משחקת תפקיד חשוב בדיאלוג בין-תרבותי. בהקשר זה, הדגש יהיה על הידע והכבוד למורשת התרבותית של הזולת, דרך תכניות מותאמות, כמקור הגיוון והעשרה התרבותית.

5.4 המרחבים לדיאלוג בין-תרבותי

יצירת מרחבים לדיאלוג בין-תרבותי הינו משימה קולקטיבית. ללא מרחבים מתאימים, נגישים ואטרקטיביים, דיאלוג בין תרבויות פשוט לא יתרחש, שלו לדבר על שגשוג. במובן זה, מועצת אירופה יכולה שוב להציע מספר המלצות.

רשויות ציבוריות ומכלול ה"שחקנים החברתיים" מוזמנים לפתח דיאלוג בין-תרבותי במרחבי חיי יום-יום ובמסגרת מתן כבוד ליסודות החרות. ישנן הזדמנויות אין-סופיות ליצירת מרחבים מסוג זה.

באחריותן הרשויות הציבוריות לארגן את החיים האזרחיים והמרחב העירוני באופן כזה שגורם לשגשוג הדיאלוג על בסיס ביטוי חופשי ועקרונות הדמוקרטיה. המרחבים הפיזיים והסביבה הבנויה הינם

אלמנטים אסטרטגיים של החיים החברתיים. תשומת לב מיוחדת חייבת להינתן לתכנון וניהול המרחבים הציבוריים, כגון פרקים, הכיכר העירונית, שדות התעופה ותחנות רכבת. המועצה מעודדת אדריכלים עירוניים ליצור "ערים פתוחות", בהם קיים מרחבי ציבורי מספיק להיתקלות ומפגש. מרחבים אלה, במקרה אידיאלי, בנויים תוך חשיבה פתוחה - יתכננו למגוון שימושים ומטרות, ובכך יוכלו לסייע ליצירת תחושת המקום אזרחית משותפת ומחויבות בין-תרבותית.

ארגוני החברה האזרחית בייחוד, כולל קהילות דתיות, מוזמנים לספק מסגרת ארגונית למפגשים בין-תרבותיים ובין-דתיים. על המגזר הפרטי-עסקי והשותפים החברתיים לבטח כי המגוון התרבותי בכוח האדם אינו מיצר סכסוכים אלא מוביל לסינרגיה יצירתית והשלמה הדדית.

העיתונאות והתקשורת, המקודמים באופן אחראי תוך שמירה על קודקס האתיקה המוצהר ע"י תעשיית התקשורת עצמה והכשרת עיתונאים בעלת רגישות תרבותית, יכולים לסייע בהיווצרות הדיאלוג הבין-תרבותי. על מנת לשקף את הרכבה המגוון של החברה בתוך המבנה הפנימי שלהם, ארגוני המדיה מוזמנים לאמץ מדיניות התנדבותית בליווי ותמיכה של מסגרות הדרכה מתאימות, לקידום חברי הקבוצות מעוטות היכולת ומיעוטים שאינם מוצגים במידה מספקת, בכל רמות ההפקה והניהול, תוך תשומת לב הולמת ליכולות המקצועיות הנחוצות.

מועצת אירופה רואה בכך התממשות חשובה של חופש הביטוי, וכאחריותם של יותר מערוצי שידור ציבוריים בלבד. כל הסוגים של מדיה חייבים לבחון את הדרכים בהם יוכלו לקדם את קולות המיעוטים, דיאלוג בין-תרבותי וכבוד הדדי.

רשויות הציבור והשחקנים הלא-ממשלתיים מעודדים לקדם תרבות, אומנויות ומורשת אשר מספקים מרחבים חשובים במיוחד לדיאלוג בין-תרבותי. המורשת התרבותית, פעילויות תרבות "קלסיות", "נתיבי תרבות", אומנות מודרנית, תרבות פופולארית ו"תרבות הרחוב", תרבות שמעוברת ע"י המדיה והאינטרנט – כל אלה חוצים גבולות ומחברים בין תרבויות בצורה טבעית ביותר. אומנות ותרבות יוצרים מרחבים לביטוי מעבר למסגרות מוסדיות, ברמת הפרט, ויכולים לשמש מתווכים. כל השותפים (בעלי העניין) יעודדו השתתפות רחבה בפעילות אומנות ותרבות. פעילויות תרבות יכולות לשחק תפקיד חשוב בהפיכת טריטוריה למרחב ציבורי/חברתי משותף.

באמצעות האירוע "מפגש חילופים – 2008 על המימד הדתי של הדיאלוג בין תרבויות" שהתקיים ב-8 לאפריל 2008 באופן ניסיוני, סיפקה מועצת אירופה מגוון הזדמנויות לנציגי הקהילות הדתיות ושחקנים אחרים בזירת החברה האזרחית והמומחים שנוכחו באירוע לדיון מעמיק על העקרונות השולטים במדיניות החינוכית להוראה בעובדות הדתיות ומבוססות דעה, והפרטים המעשיים לארגון הוראה כזאת. כנס החילופים עזר גם בזיהוי, בהקשר הנושאים הנ"ל, של הגישות והרעיונות אשר המשתתפים יוכלו ליישם בתחומי הפעילות הספציפיים שלהם, וכמו"כ הנפיק מספר המלצות לפעילויות יעד של מועצת אירופה. דיון בנושא כל פעילות מעקב אפשרית ל"כנס החילופים – 2008" יתקיים במסגרת הערכת הניסוי/התרגיל הנ"ל, שיתבצע במהלך שנת 2008.

פרס מועצת אירופה לתקשורת ומדיה על התרומה לדיאלוג בין-תרבותי
מועצת אירופה מתכוונת להוקיר באמצעות פרס שנתי לתקשורת ומדיה את הגורמים אשר תרמו באופן יוצא מין הכלל למניע או יישוב סכסוכים, הבנה ודיאלוג. מועצת אירופה תנפיק גם רשת מידע מסובבת אינטרנט לתרומת המדיה לדיאלוג בין תרבותי.

מועצת אירופה תבצע יוזמות "ספינת הדגל" מול המדיה. בנוסף לפרס המדיה/התקשורת על התרומה לדיאלוג הבין-תרבותי, הארגון מתכוון, לאחר התייעצות עם ארגונים בינלאומיים אחרים ובשיתוף פעולה עם השותפים המתאימים, להבנות רשת בלתי פורמאלית, בעיקר מבוססת אינטרנט של המומחים, אנשי המקצוע והארגונים המתמקדים בזכויות, התחייבויות ותנאי העבודה לעיתונאים בתקופות משבר.

5.5 דיאלוג בין-תרבותי ביחסים בינלאומיים

רשויות מקומיות ואזוריות ישקלו לקיחת חלק בשיתופי הפעולה עם המוסדות השותפים בחלקים שונים של אירופה. פעולה ברמה זו מהווה רכיב חיוני ליחסי שכנות טובה בין מדינות, וכתוצאה – מסגרת יוצאת מין הכלל לפיתוח היחסים הבין-תרבותיים. רשויות מקומיות ואזוריות יוכלו לארגן התייעצות שותפת וממוסדת עם הקהילות או הרשויות הטריטוריאליות במדינות שכנות להם בנושאי עניין משותף, וביחד לאתר פתרונות, לזהות מכשולים מעשיים ומשפטיים לשיתוף פעולה חוצה גבולות ובין-אזורי (טרנס-טריטוריאלי), ולנקוט בצעדים מתקנים מתאימים. יחד יוכלו לפתח מסגרות הכשרה, כולל הכשרה לשונית, עבור הגורמים המעורבים בשיתוף פעולה מסוג זה ברמה המקומית.

ארגוני החברה האזרחית וספקי החינוך וההשכלה יכולים לתרום גם הם לדיאלוג הבין-תרבותי באירופה ובזירה הבינלאומית, לדוגמה באמצעות השתתפותם במבנים אירופאים לא ממשלתיים, שיתופי פעולה ותכניות שיתוף וחילוף חוצי גבולות, במיוחד עבור הדור הצעיר. זוהי אחריותם של הארגונים הבינלאומיים דוגמת מועצת אירופה לתמוך בחברה האזרחית והספקים החינוכיים בעשייה זאת.

ניתן עידוד לגורמי המדיה והתקשורת לפיתוח הסדרים לשיתוף והפקה משותפת - ברמה האזורית הלאומית או אירופאית – של חומרי פרסום (צפייה, האזנה וכו') שהוכיחו את ערכם בהנעת דעת הקהל נגד חוסר סובלנות, ושיפור היחסים הקהילתיים.

מועצת אירופה תקדם ותרחיב את שיתופי הפעולה עם ארגונים אחרים הפעילים בתחום הדיאלוג הבין-תרבותי, כולל יונסקו ויוזמת "אליאנס הציביליזציות", OSCE, האיחוד האירופי וקרן אירופי – ים תיכוני על שם אנה לינד לדיאלוג בין התרבויות, יחד עם ארגונים אחרים כגון ליגת מדינות ערב והארגון החינוכי, תרבותי ומדעי שלה – אלסקו (Alesco), המייצג אזור בעל קשרים רבים ומפותחים עם אירופה ומורשת תרבותית ייחודית. כמו"כ, תקדם מועצת אירופה דיאלוג בין-תרבותי על בסיס תקניה וערכיה במהלך שיתוף הפעולה בקונטקסט של פרויקטים ספציפיים עם ארגונים ומוסדות כגון ארגון אסלמי לחינוך, מדע ותרבות (Isesco) ומרכז המחקר להיסטוריה, תרבות ואומנות אסלם (IRCICA). המיקוד האזורי של שיתוף פעולה זה יהיה האינטראקציה בין אירופה ואזורים השכנים לה, בייחוד החופים הדרומיים של הים התיכון, מזרח התיכון ומרכז אסיה.

הרחבה וחיזוק "פלטפורמת פארו הפתוחה"
מועצת אירופה, בהתייעצות עם יונסקו, תפעל לפיתוח הפוטנציאל של פלטפורמת פארו (Faro) הפתוחה לתיאום פעולה בין לאומי בתחום הדיאלוג הבין-תרבותי.

במהלך החודשים הקרובים, תיקח מועצת אירופה יוזמות חדשות ע"מ לחולל שיתוף פעולה קרוב יותר בין גורמים אלה ושותפים חדשים נוספים. כאחד הכלים לכך תשמש "פלטפורמת פארו הפתוחה" שנוסדה ע"י מועצת אירופה יחד עם יונסקו בשנת 2005 למטרת קידום שיתוף הפעולה בין מוסדי בתחום הדיאלוג הבין-תרבותי.

פעילויות מעודפות נוספות בקונטקסט זה יכללו יוזמות כדלקמן:

- האיחוד האירופי הכריז על שנת 2008 כשנת דיאלוג בין-תרבותי. דו"ח "הנייר הלבן בנושא דיאלוג בין-תרבותי" והכינוס הניסיוני "הכנס החילופי – 2008 על המימד הדתי של הדיאלוג הבין-תרבותי" הם שניים מהתרומות החשובות של מועצת אירופה לשנת אירופה לדיאלוג בין-תרבותי³⁶. מועצת אירופה תורמת באופן ספציפי לתכנית הפעילות ולדיון דינמי על תשקופות המדיניות לטווחים ארוכים, וגם דרך יוזמות אחרות, לדוגמה המערכה נגד ההפליה – 2008, "ערים בין-תרבותיות", פרסום חקיקת פסקי הדין של הבית המשפט האירופאי לזכויות האדם בנושאי דיאלוג בין תרבותי, ומרכז המשאבים האירופאי לחינוך לאזרחות דמוקרטית וחינוך בין-תרבותי (אוסלו).
- מועצת אירופה מכירה בתרומת מרכז ה"צפון-דרום" ופקידו החיוני. מוסד זה מחבר לא רק בין ממשלות אלא גם חברי הוועדה הפרלמנטארית של מועצת אירופה, הרשויות המקומיות והאזוריות, והחברה האזרחית. בין התחומים המועדפים בתכנית המרכז – חינוך והשכלה

³⁶ יוזמות אלה מהוות גם שתי דוגמאות ממשיות ליישום מזכיר הכוונות שנחתם בין האיחוד האירופי ומועצת אירופה, בתחום הדיאלוג הבין-תרבותי והגיוון התרבותי.

גלובאליים, הנוער ודורות צעירים, זכויות האדם פיקוח וניהול דמוקרטי ודיאלוג בין-תרבותי. המרכז מוסיף מימד חשוב למאמצים הבינלאומיים המכוונים לקידום למידה בין-תרבותית, הבנה ודיאלוג פוליטי בתוך ובין היבשות.

- "האומנים למען הדיאלוג" – זוהי הכותרת לתכנית תרבות ומורשת חדשה שהשקתה מתוכננת ב-2008 לחיזור דיאלוג בין-תרבותי בקרב האומנים ואנשי התרבות והרוח, שתשלב גם את האזור הים-תיכוני.
- וועדת ונציה תמשיך את שיתוף הפעולה עם בתי המשפט החוקתיים והגופים המקבילים באפריקה, אסיה ויבשות אמריקה, וגם מדינות ערב. יוזמה זו משמשת דוגמה טובה לדיאלוג בין תרבותי מבוסס על פעולה מעשית ועקרונות המורשת החוקתית.
- מתוכנן כי הקונגרס הרשויות המקומיות ואזוריות ימשיך את עבודתו עם שותפיו באזור ים-תיכוני, בייחוד במסגרת שיתוף הפעולה ישראל-פלסטינאי עם הערים הערביות בנושאים כגון ניהול ופיקוח מוצלחים ברמה המקומית, ועניינים הקשורים בהגירה.

6. הדרך שלפנינו

דו"ח מדיניות והצעת תכניות זה מבקש לקבוע מסלול ברור לדיאלוג הבין-תרבותי – עם זאת, אין באפשרותו לספק מפת דרכים מפורטת. זהו רק צעד אחד בדרך ארוכה יותר. המסקנות וההמלצות המוצגות כאן ידרשו מעקב, וכיול על פי הצורך, תוך כדי דו-שיח שותף עם שאר השותפים (בעלי העניין). קווים מנחים ומגמות מעשיות שהוגדרו כאן יצטרכו במעקב והערכה מתאימים.

מועצת אירופה מזמינה את כל השותפים ובעלי העניין להמשיך את התהליך כנקרה לפעמים "תהליך הנייר הלבן", אשר חיבר בין מועצת אירופה עם שותפים רבים ושונים – ממוסדות בינלאומיים ועד הפעילים היחידים בקרב הציבור והיוזמות המקומיות. מכלול שותפנו מעודדים להמשיך ולספק יעוץ לארגון בנוגע למסלול הניווט, להציע תכניות ופרויקטים, וליידע אותנו בהתרחשויות העלולות לסכן את הדיאלוג הבין-תרבותי.

דיאלוג בין תרבותי חיוני לבניית מודל חברתי ותרבותי חדש לאירופה המשתנית בקצב כה מהיר, המאפשר לכל אחד מאיתנו החחים בחברה בעלת גיוון תרבותי עשיר ביותר ליהנות מזכויות האדם ומיסודות החרות.

מודל הולך ומתגבש זה הינו "עבודה מתמשכת" ופרי ידם של רבים. המודל נלווה בלקיחת אחריות נרחבת על ידי הרשויות הציבוריות בכל הרמות, ארגוני החברה האזרחית ושאר השותפים ובעלי העניין.

ברצונה של מועצת אירופה להציע את הדו"ח הנ"ל כתרומתה לדיון בינלאומי אשר הולך ותופס תאוצה. המטלה לחיות יחד בסביבת הגיוון התרבותי הולך וגודל תוך כיבוד זכויות האדם ויסודות החרות הפכה לאחת הדרישות העיקריות – צו השעה ממש - של זמנינו, ועתיד להישאר רלוונטי ביותר עוד שנים רבות.

מדגם של אמנות, הצהרות, המלצות וטקסטים קשורים אחרים של מועצת אירופה הרלוונטיים לדיאלוג בין תרבותי.³⁷

מדגם אמנות אירופה

חתימות נכון לאפריל 2008 (תאריך של פתיחת הסכם; מצב האשרורים, הרשאות וחתימות נכון לאפריל 2008)	אשרורים/הרשאות	חתימות שלא מלוות באשרורים
האמנה להגנת זכויות אדם וחירויות יסוד (1950)	47	0
אמנה תרבותית אירופאית (1954)	49	0
האמנה האירופאית למעמד חוקי של עובדים זרים (1977)	11	4
האמנה האירופאית המתארת (מקיפה) לשיתוף פעולה חוצה-גבולות בין קהילות או רשויות מחוזיות (1980)	36	2
האמנה האירופאית של שלטון מקומי (1985)	43	1
האמנה האירופאית לטלביזיה חוצה-גבולות (1989)	32	7
סיסמה אירופאית לביטוח סוציאלי (מתוקן) (1990)	0	14
האמנה למעורבות של זרים בחיי הקהל ברמה מקומית (1992)	8	5
האמנה האירופאית לשפות אזוריות או שפות מיעוט (1992)	23	10
אמנת מסגרת להגנת מיעוטים (1995)	39	4
כתב-זכויות אירופאי סוציאלי (1961) כתב-זכויות אירופאי סוציאלי (מעודכן) (1996)	39	8
האמנה להכרה כישורים מקצועיים הנוגעים להשכלה גבוהה באזור אירופי (1997)	47	4
אמנת אירופה לענייני הלאום (1997)	16	11
אמנת אירופה לקידום שירות התנדבותי בינלאומי ארוך-טווח לצעירים (2002)	1	8
האמנה על פשעי סייבר (מעשים פליליים המתבצעים דרך המחשב) (2001)	22	22
אמנת מועצת אירופה למניעת טרורизם (2005)	11	31
אמנת מסגרת – מועצת אירופה על ערך המורשת התרבותית לחברה (2005)	3	10

³⁷ . הצהרות, המלצות והחלטות שנתקבלו לאחר 1980 מובאות בסדר כרונולוגי. כל הטקסטים ניתנים לצפייה באתר של מועצת אירופה www.coe.int.

הצהרות הפסגות, כינוסי השרים וועדות השרים

- "ההצהרה על חוסר הסובלנות – איום לדמוקרטיה", אומצה ע"י וועדת השרים ב-14 במאי 1981
- "ההצהרה על השוויון בין נשים לגברים", אומצה ע"י וועדת השרים ב-16 בנובמבר 1988
- "ההצהרה על חברה רב-תרבותית וזהות תרבותית אירופאית" – הכנס השישי לשרים לענייני תרבות, פלרמו, איטליה אפריל 1990
- "הצהרת וינה", אומצה בפסגה (הראשונה) לראשי הממשלות וראשי מדינות מועצת אירופה, וינה אוקטובר 1993
- "רזולוציה סופית" ו"תכנית הפעולה" לפסגה השנייה לראשי הממשלות וראשי מדינות מועצת אירופה, שטרסבורג נובמבר 1997
- רזולוציה מס' 1 על משרד השפות האירופאי, התקבלה בישיבה מס' 19 לוועידה המתמשכת לשרי החינוך, קריסטיאנסנד, נורווגיה 22-24 ביוני 1997
- "הצהרת בודפשט" ("למען אירופה גדולה ללא קווי הפרדה"), וועדת השרים 7 במאי 1999
- רזולוציה מס' 2 על משרד השפות האירופאי, התקבלה בישיבה מס' 20 לוועידה המתמשכת לשרי החינוך, קרקוב, פולין 15-17 באוקטובר 2000
- "ההצהרה על המגוון התרבותי", וועדת השרים, 7 בדצמבר 2000
- "הצהרת הלסינקי", הכנס השביעי לשרים הממונים על ענייני הגירה, הלסינקי, ספטמבר 2002
- "ההצהרה על דיאלוג בין-תרבותי ומניעת סכסוכים", כנס אירופה לשרים הממונים על ענייני תרבות, אופטיה, קרואטיה אוקטובר 2003
- רזולוציה Res (2003) 7 על מדיניות הנוער למועצת אירופה, אומצה ע"י וועדת השרים ב-29 לאוקטובר 2003
- "הצהרת חינוך בין-תרבותי בקונטקסט אירופאי חדש", אומצה ע"י וועדת אירופה לשרי החינוך, אתונה נובמבר 2003
- רזולוציה ל"תפקידם של הנשים והגברים במניעת סכסוכים, בניית השלום ותהליכים דמוקרטיים שלאחר סכסוך – תשקופת המינים" אומצה ע"י כנס השרים החמישי לשוויון בין הנשים לגברים, סקופיה, 22=23 בינואר 2003
- האסטרטגיה המעודכנת ללכידות החברתית, אומצה ע"י וועדת השרים ב-31 למרץ 2004
- "הצהרת ורוצל"ב" - אומצה ע"י כינוס השרים האירופאים הממונים על ענייני תרבות, חינוך, נוער וספורט, ורוצל"ב, פולין דצמבר 2004
- "הצהרת וורשה" ו"תכנית הפעולה" שאומצו ע"י הפסגה השלישית לראשי הממשלות וראשי המדינות, ורשה, מאי 2005
- ההצהרה הסופית ע"י השרים האירופיים הממונים על ענייני הנוער על "הכבוד האנושי ולכידות חברתית: היענותה של מדיניות הנוער לאלומות", בודפשט, ספטמבר 2005
- "הצהרת פארו לאסטרטגיית מועצת אירופה לפיתוח הדיאלוג הבין-תרבותי", אומצה ע"י כנס אירופה לשרים הממונים על ענייני תרבות, פארו, פורטוגל אוקטובר 2005
- הצהרת וועדת השרים לציון ישיבת ה-100 לרגל השרים – "אירופה אחת – אירופה שלנו", בלגרד, יוני 2007
- ההצהרה הסופית לכנס אירופה המתמשך לשרי החינוך על "בניית אירופה אנושית וכוללנית יותר: תפקידה של המדיניות החינוכית", איסטנבול 4-5 במאי 2007
- "הצהרת ולנסיה" שאומצה ע"י כנס אירופה לשרים הממונים על ענייני ממשל מקומי ואזורי, ולנסיה, ספרד אוקטובר 2007
- כנס אשורי בלתי-פורמאלי שרים הממונים על ענייני תרבות ל"קידום הדיאלוג הבין-תרבותי ודו"ח המדיניות ("הנייר הלבן") למועצת אירופה", בלגרד נובמבר 2007
- "האסטרטגיה לחדשנות ואיכות השלטון ברמה המקומית", אומצה ע"י וועדת השרים במרץ 2008

המלצות וועדת השרים

- 8 (81) R ▪ בעניין שיתוף הפעולה ברמה המוניציפאלית
- 9 (82) R ▪ על ים בתי הספר האירופאי
- 18 (82) R ▪ בעניין השפות המודרניות
- 1 (83) R ▪ על הנוודים ללא מדינה ונוודים בעלי לאום לא ידוע
- 7 (84) R ▪ על תחזוקת הקשרים התרבותיים של המהגרים עם ארצות המוצא שלהם ופעילות הפנאי
- 9 (84) R ▪ על הדור השני למהגרים
- 13 (84) R ▪ בעניין מצבם של הסטודנטים הזרים
- 17 (84) R ▪ על השוויון שין נשים לגברים בתקשורת ומדיה
- 18 (84) R ▪ על הכשרת המורים בחינוך לדיאלוג בין-תרבותי, ובפרט בקונטקסט של ההגירה
- 21 (84) R ▪ בעניין רכישת אזרחות המדינה המארכת ע"י פליטים
- 2 (85) R ▪ על הגנה משפטית נגד הפליה על בסיס המין
- 7 (85) R ▪ על הוראה ולמידה על זכויות האדם בבתי הספר
- 21 (85) R ▪ על ניידות הסגל האקדמי
- 8 (86) R ▪ על מימוש זכות ההצבעה במדינת המוצא ע"י תושבים בעלי אזרחיות זרה בזמן שהייתם במדינה המארכת - חברה במועצת אירופה
- 17 (86) R ▪ על פעילות תרבותית ממוקדת <מעבר לגבולות הלאומיות>
- 6 (88) R ▪ על התגובות החברתיות לעבריינות הקטינים בקרב הנוער ממשפחות מהגרים
- 14 (88) R ▪ על דיור המהגרים
- 4 (90) R ▪ על הסרת הסקסיזם מהשפה
- 22 (90) R ▪ על ההגנה על בריאות הנפש בקרב קבוצות חלשות מסוימות בחברה
- 12 (92) R ▪ בעניין היחסים הקהילתיים
- 10 (92) R ▪ על ביצוע (מימוש) זכויות האנשים השייכים למיעוטים לאומיים
- 11 (92) R ▪ על האינטגרציה החברתית והתעסוקתית של הדור הצעיר
- 19 (92) R ▪ על מחשקי וידיו בעלי תכנים גזעניים
- 7 (95) R ▪ על בריחת המוחות בתחום ההשכלה הגבוהה והמחקר
- 8 (95) R ▪ על המיידות האקדמית
- 3 (97) R ▪ על השתתפות הנוער בעתידה של החברה האזרחית
- 3 (97) R ▪ על שירותי הציבור המקומיים וזכויות המשתמשים בהם
- 20 (97) R ▪ על "דיבור שנה"א
- 21 (97) R ▪ על המדיה ועל קידום תרבות הסובלנות
- 3 (98) R ▪ בעניין הגישה להשכלה הגבוהה
- 6 (98) R ▪ בעניין השפות המודרניות
- 1 (99) R ▪ על הצעדים לקידום הפלורליזם במדיה
- 2 (99) R ▪ על החינוך העל-יסודי
- 1 (2000) R ▪ על טיפוח שיתופי הפעולה חוצי-גבולות בין הקהילות והרשויות המחוזיות בתחום התרבות
- 4 (2000) R ▪ על חינוך ילדי רומא – צוענים – באירופה
- 5 (2000) R ▪ על פיתוח המסגרות להשתתפות המטופלים והאזרחים בתהליכי קבלת ההחלטות בנוגע לענייני בריאות ורפואה
- 6 (2001) Rec ▪ על מניעת הגזענות, קסנופוביה וחוסר סובלנות על רקע גזעני בתחום הספורט
- 10 (2001) Rec ▪ על הקודקס האירופאי לאתיקה משטרתית
- 15 (2001) Rec ▪ על הוראת היסטוריה באירופה במאה ה-21
- 17 (2001) Rec ▪ על שיפור המצב הכלכלי ותעסוקתי בקרב בני רומא (צוענים) ונוודים איריים באירופה
- 19 (2001) Rec ▪ על השתתפות (מעורבות) האזרחים בחיים הציבוריים המקומיים
- 4 (2002) Rec ▪ על המעמד המשפטי של מורשי הכניסה למטרת איחוד משפחות
- 5 (2002) Rec ▪ על ההגנה על נשים נגד אלימות
- 12 (2002) Rec ▪ על החינוך לאזרחות דמוקרטית

- כתב הזכויות האירופאי על השתתפות הדור הצעיר בחיים המקומיים והאזוריים (2003, מעודכן)
- Rec (2002) 12 על שירותים שכונתיים באזורים עירוניים מעוטי יכולת
- Rec (2003) 3 על השתתפות מאוזנת של נשים וגברים בקבלת החלטות פוליטיות וציבוריות
- Rec (2003) 6 על שיפור החינוך הגופני וספורט עבור הילדים והדור הצעיר בכל מדינות אירופה
- Rec (2003) 8 על קידום והכרה של החינוך הבלתי-פורמאלי / למידה לא פורמאלית בקרב הדור הצעיר
- Rec (2003) 9 על הצעדים לקידום תרומתם הדמוקרטית והחברתית של שידורים דיגיטליים
- Rec (2004) 2 בעניין הגישה לתעסוקה במגזר הציבורי לאזרחים זרים
- Rec (2004) 4 על אמנת אירופה לזכויות האדם בהשכלה אוניברסיטאית והכשרה מקצועית
- Rec (2004) 13 על השתתפות הדור הצעיר בחיים המקומיים והאזוריים
- Rec (2004) 14 על התנועות והמחנאות של הנוודים האיריים ברחבי אירופה
- Rec (2005) 2 כל הניסיון המוצלח והורדת המחסומים בתחום שיתוף הפעולה חוצה גבולות ובין-טריטוריאלי בין הקהילות או הרשויות המחוזיות
- Rec (2005) 3 על למידת שפות השכנים באזורי גבול
- Rec (2005) 4 על שיפור תנאי המגורים של בני רומא והנוודים באירופה
- Rec (2005) 8 על עקרונות פיקוח וניהול איכותי בספורט
- Rec (2006) 1 על תפקיד מועצות הנוער הלאומיות בפיתוח מדיניות הנוער
- Rec (2006) 2 בעניין כללי בתי הסוהר באירופה
- Rec (2006) 3 על אמנת יונסקו על ההגנה והקידום הגיוון בהתבטאות תרבותית
- Rec (2001) 6 על מניעת גזענות, קסנופוביה וחוסר סובלנות גזעני בספורט Rec (2006) 9 על הקבלה, הזכויות והתחייבויות הסטודנטים המהגרים, ושיתוף הפעולה עם ארצות מוצא
- Rec (2006) 10 בנושא שיפור הגישה לשירותי בריאות עבור בני רומא ונוודים באירופה
- Rec (2006) 12 על העצמת הילדים בסביבת המידע והתקשורת החדשים
- Rec (2006) 14 על האזרחות והשתתפות הצעירים בחיים הציבוריים
- Rec (2006) 17 בעניין בתי החולים בשלבי מעבר: איזון חדש בין הטיפול המוסדי לטיפול קהילתי
- Rec (2006) 18 על שרותי הבריאות בחברה רב-תרבותית
- Rec/CM (2007) 2 על הפלורליזם במדיה וגיוון התכנים התקשורתיים
- Rec/CM (2007) 3 על אחריות שירותי המדיה והתקשורת הציבוריים בעולם המידע
- Rec/CM (2007) 4 על שירותי הציבור מקומיים ואזוריים
- Rec/CM (2007) 6 על האחריות הציבורית למען השכלה גבוה ומחקר
- Rec/CM (2007) 7 על איכות השלטון האדמיניסטרטיבי
- Rec/CM (2007) 9 על פרויקטי החיים למהגרים קטינים בודדים
- Rec/CM (2007) 10 על הפיתוח המשותף ומהגרים הפועלים למען ההתפתחות במדינות מוצא
- Rec/CM (2007) 11 על קידום חופש הביטוי והמידע בסביבת המידע והתקשורת החדשים
- Rec/CM (2007) 13 על gender mainstreaming - תשקופת מנקודת מבט המינים בחינוך
- Rec/CM (2007) 17 על התקנים והמנגנונים לשוויון בין המינים
- Rec/CM (2008) 4 על חיזוק האינטגרציה לילדי המהגרים או מרקע הגירה
- Rec/CM (2008) 5 על המדיניות בנוגע לרומא ו/או נוודים באירופה
- Rec/CM (2008) 6 על הצעדים לקידום הכבוד לחופש הביטוי והמידע בהקשר המסננים באינטרנט

המלצות והחלטות הוועדה הפרלמנטארית של מועצת אירופה

- החלטה (1983) 807 על שיתוף הפעולה אירופאי בחינוך
- החלטה (1987) 885 על התרומה היהודית לתרבות אירופה
- המלצה (1989) 1093 על חינוך ילדי המהגרים
- המלצה (1989) 111 על המימד האירופאי בחינוך
- המלצה (1991) 1162 על התרומה של ציביליזצית אסלם לתרבות אירופאית
- המלצה (1992) 1202 על סובלנות דתית בחברה דמוקרטית
- המלצה (1992) 1178 על כתות ותנועות דתיות חדשות
- המלצה (1995) 1281 על שוויון בין המינים בחינוך
- המלצה (1996) 1283 על היסטוריה ולימוד ההיסטוריה באירופה
- המלצה (1996) 1291 על תרבות היידיש
- המלצה (1998) 1353 על הגישה של המיעוטים להשכלה גבוהה
- המלצה (1998) 1383 על הגיוון הלשוני
- המלצה (1999) 1396 על דת ודמוקרטיה
- המלצה (1999) 1412 על פעילות כתות בלתי חוקית
- המלצה (2001) 1539 על שנת השפות האירופאית
- החלטה (2002) 1278 על חוק החדש בעניין הדת של רוסיה
- החלטה (2002) 1309 על חופש הדת והמיעוטים הדתיים בצרפת
- המלצה (2002) 1556 על הדת והשינוי באירופה המרכזית והמזרחית
- המלצה (2003) 1598 על השמירה על שפות הסימנים במדינות חברות מועצת אירופה
- המלצה (2003) 1620 על תרומתה של מועצת אירופה ל"אזור האירופאי ההשכלה הגבוהה"
- המלצה (2004) 1652 על חינוך הפליטים והעקורים בתחומי המדינות
- המלצה (2004) 1688 על תרבויות התפוצות
- החלטה 1437 על הגירה ואינטגרציה: האתגר וההזדמנות האירופאית (2005)
- המלצה (2005) 1687 על המאבק בטרור באמצעות התרבות
- המלצה (2005) 1693 על תרומת הוועדה הפרלמנטארית של מועצת אירופה לפסגה השלישית לראשי המדינות והממשלות
- המלצה (2005) 1720 על החינוך והדת
- החלטה (2005) 1464 על הנשים והדת באירופה
- החלטה (2006) 1510 על חופש הביטוי וכיבוד האמונות הדתיות
- המלצה (2006) 1753 על היחסים הבינלאומיים (חיצוניים) של מועצת אירופה
- המלצה (2006) 1762 על החופש האקדמי ואוטונומית האוניברסיטות
- המלצה (2007) 1804 בעניין הממשל, הדת, ביטחון וזכויות האדם
- החלטה (2007) 1563 על המאבק נגד אנטישמיות באירופה
- המלצה (2007) 1805 על חילול השם, פגיעות ברגשות דתיות ודיבור שנאה נגד אנשים על בסיס דתם
- המלצה (2008) 1605 והחלטה (2008) 1831 על הקהילות המוסלמיות באירופה המתמודדות עם קיצוניות

המלצות, החלטות והצהרות קונגרס הרשויות המקומיות והאזוריות

- החלטה 236 על המדיניות המוניציפאלית החדשה לאינטגרציה רב-תרבותית באירופה, ו"הצהרת פרנקפורט" (1992)
- המלצה 128 על כתב-הזכויות האירופאי המעודכן על השתתפות הצעירים בחיים מקומיים ואזוריים (2003)
- הצהרת "אינטגרציה והשתתפות האזרחים הזרים בערי אירופה", שטוטגרט גרמניה, 15-16 בספטמבר 2003
- המלצה 165 על המאבק נגד סחר בבני האדם וניצול המיני: תפקידם של הערים והאזורים (2005)
- המלצה 170 על הדיאלוג הבין-תרבותי ובין-דתי: יוזמות ואחריות הרשויות המקומיות (2005)
- המלצה 173 על המדיה האזורי ושיתוף הפעולה חוצה-גבולות (2005)
- המלצה 177 על הזהות התרבותית באזורי פרברי העיר: התפקיד של הרשויות המקומיות והאזוריות (2005)
- המלצה 194 על הגישה היעילה לזכויות סוציאליות למהגרים: תפקיד הרשויות המקומיות והאזוריות (2006)
- המלצה 197 על הביטחון העירוני (אורבאני) באירופה (2006)
- המלצה 207 על פיתוח הסממנים של לכידות החברתית – הגישה הממוקדת ברמה המקומית והאזורית (2007)
- המלצה 209 על שיתוף הפעולה בין הדורות והדמוקרטיה השתתפות (2007)
- המלצה 211 על חופש האסיפה והביטוי של הלסביות, הומוסקסואלים, ביסקסואלים וטרנס-ג'נדרים (2007)
- המלצה 221 על המסגרת המוסדית לשיתוף הפעולה בין-מוניציפאלי (2007)
- המלצה 222 על החינוך הלשוני בשפות האזוריות או שפות המיעוטים (2007)
- החלטה 250 על האינטגרציה באמצעות הספורט (2008)

המלצות וועדת אירופה נגד גזענות וחוסר סובלנות (ECRI)

- מס' 1: המאבק נגד הגזענות, קסנופוביה, אנטישמיות וחוסר הסובלנות (1996)
- מס' 2: הגורמים המתמחים למאבק בגזענות, קסנופוביה, אנטישמיות וחוסר הסובלנות ברמה הלאומית (1997)
- מס' 3: המאבק בגזענות כלפי בני רומא/הצוענים (1998)
- מס' 4: הסקרים הלאומיים על החוויות והתפיסות של הפליה וגזענות מנקודת מבט של הקורבנות הפוטנציאליים (1998)
- מס' 5: המאבק בחוסר הסובלנות והפליה נגד המוסלמים (2000)
- מס' 6: המאבק בהפצת חומרים גזעניים, קסנופוביים ואנטישמיים דרך האינטרנט (2000)
- מס' 7: חקיקה לאומית נגד גזענות והפליה גזענית (2002)
- מס' 8: המאבק בגזענות בעידן המלחמה בטרור (2004)
- מס' 9: המאבק נגד אנטישמיות (2004)
- ההצהרה בעניין השימוש ברכיבים גזעניים, אנטישמיים וקסנופוביים בדיון הפוליטי (2005)
- מס' 10: המאבק בגזענות והפליה על בסיס הגזע באמצעות ובזירת החינוך הבית-ספרי (2007)
- מס' 11: המאבק בגזענות והפליה על רקע הגזע בשיטור (2007)

רשימת הקיצורים וראשי התיבות

Arab League Educational, Cultural and Scientific Organization	ALECSO	ארגון החינוך, התרבות והמדע של הליגה הערבית
Committee on the Elimination of Racial Discrimination	CERD	הוועד להסרת הפליה על רקע גזעני
European Commission against Racism and Intolerance	ECRI	ועדת אירופה נגד הגזענות וחוסר הסובלנות
Fundamental Rights Agency	FRA	הסוכנות לחירויות היסוד
United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	UNESCO	ארגון החינוך, המדע והתרבות של האו"ם
(International) Non-governmental organisation	(I)NGO	ארגון לא ממשלתי (בינלאומי)
Research Centre for Islamic History, Art and Culture	IRCICA	מרכז המחקר להיסטוריה, אומנות ותרבות האיסלם
Islamic Educational, Scientific and Cultural Organization	ISESCO	הארגון האסלמי לחינוך, מדע ותרבות
Office for Democratic Institutions and Human Rights	ODIHR	המשרד למוסדות דמוקרטיים וזכויות האדם
Organization for Security and Co-operation in Europe	OSCE	הארגון לביטחון ושיתוף הפעולה באירופה
Union of European Football Associations	UEFA	איגוד התאחדויות הכדורגל האירופאיות
European Commission for Democracy through Law	"Venice Commission"	"וועדת וינה" – וועדת אירופה לדמוקרטיה באמצעות החוק