

Adam Klein

Regulacje normatywnoprawne dotyczące mniejszości narodowych i etnicznych na Wybrzeżu Gdańskim

Zeszyty Gdyńskie nr 5, 205-222

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Adam Klein

Regulacje normatywnoprawne dotyczące mniejszości narodowych i etnicznych na Wybrzeżu Gdańskim

U podłoża problematyki mniejszości narodowych legło wiele współzależnych czynników, które wpłynęły, odgrywając i dziś znaczącą rolę, na kształtowanie wzajemnych relacji pomiędzy większością a mniejszością¹. Należą do nich uwarunkowania historyczne, polityczne i ekonomiczne; do najistotniejszych z nich zaliczyć trzeba brak możliwości wytyczenia granic etnicznych, konflikty zbrojne, przemieszczenia i migracje ludności z jednoczesnym osadnictwem na pograniczach narodowo-etnicznych, mające przyspieszyć procesy asymilacyjne i tym samym zmiany składu etnicznego².

Wszystkie te czynniki miały wpływ na skład etniczny Europy przed I wojną światową, kiedy to nasz kontynent zamieszkiwało niemal 85 mln osób, które nie identyfikowały się z krajem zamieszkania; w wyniku zmian na mapie politycznej w Europie międzywojennej liczba osób kwalifikujących się do mniejszości narodowych i etnicznych zmalała do 30 mln i mimo iż rozpadły się wielonarodowe monarchie: Romanowów, Habsburgów i Hohenzollernów, w dalszym ciągu w Europie Środkowo-Wschodniej ponad jedną piątą mieszkańców stanowiły mniejszości narodowo-etniczne, skupione głównie w ZSRR, Polsce, Rumunii, Jugosławii, Węgrzech, Czechosłowacji, Bułgarii, Litwie, Łotwie i Estonii³, których istnienie wymagało międzynarodowych uregulowań prawnych.

Europejska ochrona mniejszości narodowych została zapoczątkowana traktatem berlińskim z 1878 r., który przewidywał równe prawa dla Greków, Rumunów

¹ Obie wymienione grupy narodowościowe mogą żyć bądź we wzajemnej tolerancji i życzliwości, bądź w stanie wrogości i negacji. Istnieją też często spotykane stany izolacji i obojętności lub współpracy narzuconej i wymuszonej wyższą koniecznością. Niestety, pogorszenie współżycia obu grup może nastąpić gwałtownie, nierzadko pod wpływem niekontrolowanych wydarzeń faktycznie bądź pozornie tylko godzących w interesy, zwłaszcza zaś mity, obu społeczności.

² Por. H. Chałupczak, T. Browarek, *Mniejszości narodowe w Polsce 1918 – 1995*, Lublin 2000, s. 9 – 17.

³ Por. H. H. Nolte, „Spóźnione” narody w Europie Środkowej i Wschodniej, „Przegląd Zachodni” 1995, nr 1; *Nowa Encyklopedia Powszechna PWN*, t. 4, Warszawa 1996, s. 253 – 254; por. *Leksykon politologii*, pod red. A. Antoszewskiego i R. Herbuta, Wrocław 2000, s. 304 – 305. *Wielka Encyklopedia Powszechna PWN*, t. 17, Warszawa 2001, s. 537 – 539; A. Chodubski, *Jednostka, naród, państwo*, [w:] *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, pod red. B. Szmulika, M. Żmigrodzkiego, Lublin 2002, s. 148.

i Turków w Bułgarii oraz dla Żydów w Rumunii. W roku 1919 takie państwa, jak: Albania, Czechosłowacja, Estonia, Finlandia, Grecja, Jugosławia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia podpisały traktaty, zobowiązując się do poszanowania praw grup mniejszościowych pod patronatem Ligi Narodów i Związku Mniejszości Narodowych w Europie (1925 – 1935). W drugiej połowie lat 30. równość i swoboda rozwoju kultur narodowościowych stała się fikcją zarówno w ZSRR, jak i w III Rzeszy Niemieckiej ze względu na dyskryminację mniejszości narodowych⁴.

Po 1945 r. dokumenty prawne ONZ, m. in. Karta Narodów Zjednoczonych z 1945 r. oraz Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r. określiły i usankcjonowały prawa mniejszości narodowych w świecie. Słupami milowymi, wyznaczającymi dalsze zobowiązania państw wobec grup narodowościowych i etnicznych stały się ponadto „Akt końcowy KBWE” z 1975 r. i rekomendacje o prawach mniejszościowych przyjętych przez Radę Europy w 1990 r.⁵ oraz postanowienia Konwencji Ramowej Rady Europy o Ochronie Mniejszości Narodowych z 1995 r.⁶

Współcześnie zjawisko etniczności oraz polityki etnicznej, których początki sięgają końca XX w., w dużej mierze odpowiadają powstaniu polityki nacjonalistycznej w XIX w. z całą gamą konsekwencji z nich wynikających. Polityka lojalności etnicznej i tożsamości regionalnej zmierza bowiem do politycznej decentralizacji, która w konsekwencji wpływa m.in. na zjawisko rozpadu państw⁷. Zauważa się, że podobnie jak nacjonalizm zapoczątkował proces powstawania państw narodowych doprowadzając do rozpadu wielonarodowe imperia, polityka etniczna może spowodować rozkład państw narodowych; nacjonalizm w tym wypadku może zostać zastąpiony przez wielokulturowość i wieloetniczność.

Powodem rosnącej roli świadomości etnicznej było i jest m. in. rozpowszechnione przekonanie, że nowoczesność (globalizacja) spowoduje zatarcie różnic etnicznych, osłabi solidarność wspólnotową, bezkrytycznie hołdując wartościom liberalno-demokratycznym. W wielu miejscach Europy Zachodniej i Ameryki Północnej pojawiły się oznaki secesjonizmu i nacjonalizmu etnicznego: w Quebecu w Kanadzie, Szkocji i Walii w Wielkiej Brytanii, Katalonii i Kraju Basków w Hiszpanii, na Korsyce we Francji i we Flandrii w Belgii. Procesy decentralizacji politycznej i manifestacje świadomości etnicznej dały o sobie znać również na antypodach wśród aborygenów w Australii i Maorysów w Nowej Zelandii; w pewnym sensie złowieszczo obudziły upiory nacjonalizmu na Bałkanach i we Wspólnocie Niepodległych Państw, jak również doprowadziły do bezkrwawego podziału Czechosłowacji. W Polsce dały

⁴ Por. E. J. Osmańczyk, *Encyklopedia ONZ i stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1986, s. 324 – 325.

⁵ B. Gronowska, *Rada Europy wobec problemu mniejszości narodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1991, nr 10.

⁶ Por. *Realizacja przez Rzeczpospolitą Polską Konwencji Ramowej Rady Europy o Ochronie Mniejszości Narodowych*, pod red. D. Rzemieniewskiego, Warszawa 2006.

⁷ A. Toffler, *Szok przyszłości*, Warszawa 1975, s. 468 i nast.; A. Toffler, H. Toffler, *Budowa nowej cywilizacji. Polityka trzeciej fali*, Poznań 1996; Cz. Mojsiewicz, *Leksykon problemów międzynarodowych i konfliktów zbrojnych*, Wrocław 1999, s. 145; E. Polak, *Bunty mniejszości – powszechne dążenie do samostanowienia*, idem, *Integracja i dezintegracja jako współzależne procesy współczesnych przemian cywilizacyjnych*, Gdańsk 2001, s. 127 – 138; A. Heywood, *Politologia*, Warszawa 2006, s. 214.

asumpt procesom autonomicznym na Śląsku oraz próbom prawnego zakwalifikowania Kaszubów do mniejszości etnicznej⁸.

Obok polityki etnicznej, która powstała w sposób oddolny jako ruch ludowy, istnieje pojęcie „polityki wspólnoty”, stanowiącej przedmiot zainteresowania elit politycznych – polityków i naukowców⁹. Pojęcie to odnosi się do grupy społecznej, która posiada zazwyczaj trwałą tożsamość zbiorową opartą na więzach braterstwa, lojalności i powinności. Przykładem na wprowadzanie w życie polityki wspólnoty jest system kibuców w Izraelu. Zarówno polityka wspólnoty, jak i polityka etniczna („lokalna”) rozwijały się wraz z postępem globalizacji; w tym sensie globalizacja i lokalizacja¹⁰ (glokalizacja) mogą stanowić komplementarną odpowiedź na kryzys państwa narodowego¹¹.

Kwestie narodowościowe (mniejszości etnicznych i narodowych) w Europie miały i nadal mają zatem ścisły związek z historią polityczną i gospodarczą, zmianą granic państw, migracją ludności (przemieszczaniem, przesiedlaniem, repatriacją, wypędzeniem) oraz aneksją wielu terytoriów¹². Społeczności mniejszościowe były prześladowane, jak również stanowiły zarzewie konfliktów etnicznych i wojen w skali całego kontynentu; stanowiły skuteczne narzędzie w prowadzeniu negatywnej polityki wobec sąsiednich państw¹³. W wyniku działań II wojny światowej nastąpiły drastyczne zmiany terytorialne oraz przemieszczenia ludności na skalę dotąd niespotykaną¹⁴; nowa sytuacja miała doprowadzić do homogenizacji etnicznej społeczeństw szczególnie w Europie Środkowo-Wschodniej, likwidując źródła konfliktów. Badania przeprowadzone w połowie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku dowiodły, że w Europie ok. 13 – 14 % jej mieszkańców nie identyfikuje się z większościami narodowymi, etnicznymi bądź językowymi w państwie swojego osiedlenia¹⁵. Niektórzy badacze wskazują na liczbę ponad 270 grup etnicznych¹⁶.

⁸ Por. B. Synak, *Tożsamość kulturowo-etniczna Kaszubów a idea krajowości (regionalizmu)*, „Kultura i Społeczeństwo” 1991, nr 2; idem, *Kaszubska tożsamość. Ciągłość i zmiana*, Gdańsk 1998; *Czy to już rewolucja kaszubska?*, „Pomerania” 2002, nr 10 – 11; S. Łodziński, *Między grupą etniczną a społecznością posługującą się językiem regionalnym. Ewolucja statusu prawnego Kaszubów w polityce państwa w Polsce po 1989 roku*, [w:] *Kim są Kaszubi? Nowe tendencje w badaniach społecznych*, pod red. C. Obracht-Prondzyńskiego, Gdańsk 2007, s. 145 – 173.

⁹ A. Heywood, op. cit., s. 217.

¹⁰ Por. A. Chodubski, *O renesansie lokalizmu*, „Zeszyty Chojnickie” 1997, nr 1, s. 9 – 17.

¹¹ A. Heywood, op. cit., 218.

¹² S. Łodziński, *Równość i różnica. Mniejszości narodowe w porządku demokratycznym w Polsce po 1989 roku*, Warszawa 2005, s. 9.

¹³ K. Kersten, *Przymusowe przesiedlenia ludności – próba typologii*, [w:] *Utracona ojczyzna. Przymusowe wysiedlenia, deportacje i przesiedlenia jako wspólne doświadczenie*, pod red. H. Orłowskiego i A. Saksona, Poznań 1996, s. 16 i nast.; *Mniejszości narodowe w Polsce*, pod red. Z. Kurcza, Wrocław 1997, s. 7 i n.

¹⁴ Dziś bardziej eufemistycznie tamte przymusowe wędrówki ludów określa się mianem transferów ludności.

¹⁵ G. Janusz, P. Bajda, *Prawa mniejszości narodowych. Standardy europejskie*, Warszawa 2000, s. 15; Por. K.-M. Gauss, *Umierający Europejczycy*, Wołowiec 2006; *Znikające mniejszości narodowe są solą Europy*. Rozmowa z Karlem-Markusem Gaussem, „Gazeta Wyborcza”, nr 133, z dn. 8 czerwca 2006 r.

¹⁶ H. Chałupczak, T. Browarek, *Mniejszości narodowe w Polsce 1918 – 1995*, Lublin 2000, s. 10.

Na aktualną specyfikę narodowościową oraz kwestię upodmiotowienia mniejszości narodowych wskazuje sytuacja narodu węgierskiego, którego rodacy w 30 % zamieszkują sąsiadujące z Węgrami państwa ościenne: Rumunię, Nową Jugosławię, Austrię, Słowację i Ukrainę, co na ogólną liczbę Węgrów 9.620.000 wynosi 2.885.000 osób¹⁷.

Według spisu powszechnego ludności, przeprowadzonego w Polsce w maju 2002 r. wynika, że terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zamieszkuje 268,85 tys. osób uznających się za mniejszości narodowe i etniczne, tj. 0,7 % ogółu ludności w kraju. Przy czym występuje 109 kategorii narodowościowych, etnicznych i etniczno-regionalnych, z czego 91 liczy mniej niż 1.000 osób, połowa mniej niż 100 osób, a jedna trzecia mniej niż 50 osób¹⁸.

Obok spisu powszechnego przyjmowane są szacunki liczebności mniejszości narodowych w Polsce, odwołując się do badań GUS oraz przedstawicieli administracji państwowej i samorządowej, jak i stowarzyszeń mniejszościowych. Rządowy szacunek z 2002 r. podaje, że liczebność ta waha się od 1 – 1,2 mln osób, co stanowi od 2 – 3 % ogółu obywateli państwa polskiego. Najwyższą liczebność grup mniejszościowych podawali liderzy stowarzyszeń narodowościowych, ok. 5 %, na najniższy wskaźnik zwracali uwagę przedstawiciele władz gminnych – ok. 1 %, którzy w wielu wypadkach nie byli w ogóle świadomi występowania na ich terenie społeczności mniejszościowych¹⁹.

Na zaistniałe rozbieżności liczbowe miały wpływ nie tylko różnice perspektyw dokonywanej oceny przez przedstawicieli mniejszości lub większości; źródeł tych różnic należy poszukiwać również w istniejących barierach wśród składających deklarację o „niepolskiej narodowości”, jak również w zjawisku daleko posuniętej asymilacji wielu przedstawicieli społeczności mniejszościowych do społeczeństwa polskiego. W ukazywaniu złożoności problemu należy brać pod uwagę sporą opieszałość legislacyjną polskiego parlamentu w przyjęciu projektu ustawy o ochronie mniejszości narodowych w naszym kraju, która w założeniu miała stanowić rozwinięcie i skonkretyzowanie Art. 27 i 35 Konstytucji Rzeczypospolitej

¹⁷ *Mniejszości narodowe w Polsce ...*, s. 9.

¹⁸ *Mniejszości narodowe i etniczne w Polsce. Informator 2003*, pod red. L. M. Nijakowskiego i S. Łodzińskiego, Warszawa 2003, s. 279 – 280; A. Chodubski, „Swoi” i „obcy” w rzeczywistości mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce, [w:] *Kultura polityczna w Polsce*, pod red. M. Kosmana, Poznań 2005, t. 4, cz. 2, s. 31.

¹⁹ S. Łodziński, *Równość...*, s. 96; Powołuję się na rozmowę telefoniczną z kierownikiem Wydziału Spraw Społecznych Starostwa Powiatowego w Wejherowie, przeprowadzoną w dniu 10 września 2008 r.; „Biuletyn Biura do Spraw Mniejszości Narodowych przy Ministerstwie Kultury i Sztuki. Mniejszości narodowe w Polsce w 1993 roku”, Warszawa 1994, s. 7 podaje szacunkowe liczby i informuje, że współcześnie w Polsce mieszka ok. 1,5 – 2 mln. mniejszości narodowych, co stanowi 4 % ogółu populacji.

Polskiej z 1997 r.²⁰ w takich dziedzinach, jak zdefiniowanie pojęcia „mniejszości narodowej” i „mniejszości etnicznej”, określenia praw ich członków, w tym praw do dwujęzyczności oraz obowiązków wobec nich państwa. Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym ostatecznie przyjęta przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej 6 stycznia 2005 r.²¹ była najdłużej opracowywaną regulacją prawną w III RP.

Pomimo że istnieją różnorodne uregulowania prawne zarówno wewnątrzpaństwowe, bilateralne, jak i międzynarodowe, nie wypracowano powszechnie akceptowanej definicji „mniejszości narodowej”²², problematyka etniczna z uwagi na swoją wieloaspektowość nie została usystematyzowana ani pojęciowo, ani tematycznie. Ponieważ nie istnieją również obiektywne kryteria wyróżniania grup narodowościowych i etnicznych i że te nie mogą być ustalane arbitralnie przez zainteresowanych problemem badaczy, bądź działaczy i przywódców etnicznych, należy polegać na samokategoryzacji, tj. wyraźnym samookreśleniu się danej wspólnoty czy grupy narodowościowej jako mniejszościowej, posiadaniu właściwej reprezentacji interesów danej społeczności etnicznej wobec czynników oficjalnych, którym podlega, bądź też i z którymi łączy ją świadomość wspólnoty²³.

Należy dodać, że pojęcie mniejszości narodowych i etnicznych powstawało wraz z narodzinami świadomości narodowej i odrębności etnicznej społeczeństw żyjących dotąd w swoistym uspieniu świadomościowym i podziałach stanowych, utrwalonych przez wieki²⁴. Dochodziło więc do głosu wraz z pojawianiem się na mapach politycznych współczesnych narodów²⁵.

²⁰ Art. 27 otrzymuje brzmienie: „W Rzeczypospolitej Polskiej językiem urzędowym jest język polski. Przepis ten nie narusza praw mniejszości narodowych wynikających z ratyfikowanych umów międzynarodowych” i Art. 35: ¹ Rzeczypospolita Polska zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury. ² Mniejszości narodowe i etniczne mają prawo do tworzenia własnych instytucji edukacyjnych, kulturalnych i instytucji służących ochronie tożsamości religijnej oraz uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich kulturowej; Dz. U. Nr 78, poz. 483; sprostowanie: Dz. U. 2001, Nr 28, poz. 319; por. M. Kijowski, *Mniejszości narodowe w projektach Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (1993 – 1997). Zarys problematyki*, [w:] *Mniejszości narodowe i etniczne*, pod red. H. Zięby-Załużkiej, Lublin 2001, s. 43 – 49.

²¹ Dz. U. Nr 17, poz. 141.

²² A. Chodubski, *Mniejszości narodowe w pomorskiej przestrzeni regionalnej*, [w:] *Historia i literatura mniejszości narodowych i grup etnicznych na Pomorzu*, Lębork 2003, s. 5.

²³ A. Chodubski, *O przywódcach wspólnot mniejszościowych i etnicznych*, [w:] *Tożsamość kulturowa. Szkice o mniejszościach narodowych na Pomorzu Gdańskim*, pod red. A. Chodubskiego i A. K. Waśkiewicza, seria druga, Gdańsk 2002, s. 10 i nast.

²⁴ Por. J. Tomaszewski, *Mniejszości narodowe w Polsce w XX wieku*, Warszawa 1991, s. 7 – 22.

²⁵ Por. U. Świętochowska, *Kwestia Narodowa w Europie Środkowo-Wschodniej w latach 1989 – 1994*, [w:] *Meandry cywilizacyjne, kwestie narodowościowe i polonijne*, pod red. A. Chodubskiego, Toruń 1997, s. 99 – 106; *Encyklopedia politologii*, t. 1, Kraków – Zakamycze 1999, s. 167; *Leksykon politologii ...*, s. 315 – 316. Por. *Wielka Encyklopedia Powszechna PWN*, t. 18, Warszawa 2001, s. 355 – 356.

Istnieje wiele definicji narodu²⁶, lecz podobnie jak z kryteriami na określenie mniejszości narodowych i etnicznych, wiele sformułowań odnoszących się do tej kwestii bywa ogólnikowych, nieprecyzyjnych, trudnych do zaakceptowania jako określenia uniwersalnego i ostatecznego; brak dokładnej formuły narodu wynika również z samej istoty nauki o społeczeństwie, która napotyka wiele problemów z definiowaniem pojęć zjawisk ulegających ciągłym przeobrażeniom.

Naród więc jest społecznością o historycznie ukształtowanym poczuciu wspólnej tradycji oraz wspólnocie podstawowych cech kulturalnych²⁷. Język zaś stanowi ważny, choć nie jedyny element tradycji kształtującej narody; wiadomo przecież, że językiem angielskim czy hiszpańskim posługują się społeczeństwa o odrębnej świadomości narodowej i kulturze, inaczej niż w przypadku narodu żydowskiego, którego członkowie władają niekiedy językami bardzo się od siebie różniącymi. Zatem świadomość narodowa nie jest właściwością zewnętrzną, lecz często powstaje, zmienia się lub zanika w umysłach ludzkich i jest możliwa do przeanalizowania przede wszystkim na podstawie deklaracji samych zainteresowanych. Mogą powstawać sytuacje, gdy warunki w jakich się znaleźli, uniemożliwiają szczere ujawnienie przekonań (np. w monarchii habsburskiej podczas spisów ludności wolno było deklarować jedynie język oficjalnie w kraju uznany; ponieważ ani jidysz, ani hebrajski nimi nie były, Żydzi w Galicji deklarowali z reguły język polski), albo też skłaniają do oświadczeń z ich punktu widzenia fałszywych (np. perspektywa wysiedlenia Niemców z Czechosłowacji i Polski po drugiej wojnie światowej skłaniała niektóre osoby związane z niemiecką kulturą do deklarowania narodowości czeskiej lub polskiej, by pozostać w rodzinnej miejscowości). Były wprawdzie pomysły, by szukać obiektywnych oznak narodowości, lecz pozostały bezskuteczne. Najbardziej radykalne próby – które nasze społeczeństwo odczuło tragicznie na własnej skórze – podjęli niemieccy narodowi socjaliści, usiłując sformułować teorię ras wyższych i niższych; do najgorszej kategorii, zasługującej na zagładę, zaliczyli Żydów i Cyganów. Słowianie (w tym także Polacy) znajdowali się wprawdzie w tej hierarchii wyższej, lecz także uznawano ich za podrzędny rodzaj ludzki. Jeden z polskich uczonych dowiódł wprawdzie, że wśród Żydów zamieszkujących północne regiony Rzeszy Niemieckiej cechy przypisywane „rasowo czystym Germanom” występują częściej niż wśród Niemców, lecz rasizm był wiarą, która przechodziła do porządku nad tego rodzaju kłopotliwymi stwierdzeniami. Problemów przysparza fakt, iż w ciągu życia jednego człowieka może dokonać się ewolucja jego świadomości narodowej. Znane są udokumentowane przypadki, gdy ludzie wychowani w nacjonalistycznych rodzinach niemieckich w swym życiu dorosłym wiązali się z polską tradycją narodową, stawali się polskimi patriotami. Adalbert von Winkler, wychowany w pruskiej tradycji, lecz ulegający wpływom niemieckiego romantyzmu oraz sympatii

²⁶ Por. I. I. Wiatr, *Naród i państwo. Społeczne problemy kwestii narodowej*, Warszawa 1969; S. Ossowski S., *O ojczyźnie i narodzie*, Warszawa 1984; F. Znaniecki, *Współczesne narody*, Warszawa 1990; E. Gellner, *Narody i nacjonalizm*, Warszawa 1991.

²⁷ I. Tomaszewski, *Mniejszości ...*, s. 7.

dla Polski powszechnych wśród niemieckich rewolucjonistów lat Wiosny Ludów, studiował na niemieckim uniwersytecie w Królewcu, pisał niemieckie wiersze, lecz jako człowiek dorosły stał się – jako Wojciech Kętrzyński – wybitnym polskim uczonym i bojownikiem o polskość.

Dlatego też społecznością, którą określamy mniejszością narodową, będzie często grupa ludzi jako obywatele państwa, którzy wyróżniają się od pozostałych obywateli, stanowiących większość w tym państwie, swą świadomością narodową.

Należy podkreślić, że najczęściej towarzyszą temu różnice języka, lecz nie jest to warunek konieczny. Tak na przykład tragiczne okoliczności historyczne spowodowały, iż potomkowie polskich zesłańców w głębi Rosji – uważający się za Polaków – często nie znają dziś ojczystego języka. Zdawać się może, iż mniejszość z natury rzeczy oznacza mniejszość liczebną. Bywa jednak i tak, iż liczba osób należących do mniejszości przekracza połowę obywateli państwa. Jeszcze częściej mniejszość narodowa, która jest tylko niewielkim procentem ogółu ludności państwa, na pewnym terenie tworzy zdecydowaną większość mieszkańców. W takiej sytuacji znajdowali się Polacy zaboru pruskiego przed odzyskaniem niepodległości, a także Białorusini oraz Ukraińcy w województwach wschodnich Rzeczypospolitej między wojnami. Ponadto komplikację stanowi dodatkowo zjawisko: istnienie środowisk o niesprecyzowanej świadomości narodowej lub znajdujących się na pograniczu rozmaitych kultur. Przyczyny tego są rozmaite. Przede wszystkim – i to jest najważniejsze – świadomość narodowa kształtowała się stopniowo (w niektórych społeczeństwach lub ich grupach do dziś proces ten nie dobiegł końca), a więc w rozmaitych okresach historii mniejsze lub większe środowiska pozostawały poza świadomym udziałem w ogólnonarodowej kulturze, choć współtworzyły kulturę ludową danego narodu. Ważnym czynnikiem sprzyjającym rozwojowi narodowej świadomości była nauka czytania, umożliwiająca przewyżczenie lokalnych różnic i zyskanie wiedzy o świecie. Nic dziwnego, że dla wszystkich działaczy narodowych prawo do tworzenia szkoły z ojczystym językiem nauczania stanowiło – i do dziś stanowi – podstawę programu politycznego.

Ważną rolę miała zawsze polityka państwa, które niejednokrotnie dyskryminowało mniejszości, natomiast stwarzało warunki sprzyjające rozwojowi narodu panującego. Ludzie znajdujący się pod sprzecznymi wpływami, pod naciskiem władz, szkoły i Kościoła, często pracodawców, a zarazem związani z tradycyjną, lokalną kulturą ludową, znajdowali się nieraz na rozdrożu i mogli z równym przekonaniem i z równym uzasadnieniem – choć w odmiennych okolicznościach – dowodzić, iż są np. Polakami lub Niemcami²⁸. Nieraz oddziaływanie sprzecznych wpływów powodowało utrwalenie się poczucia odrębności lokalnej, zastępującej świadomość narodową. Następstwem tego było odrzucanie np. narodowości polskiej lub niemieckiej, natomiast pojawiały się deklaracje typu: jestem Mazurem, jestem Ślązakiem.

²⁸ Por. G. Piwnicki, *Wpływ traumatycznych doświadczeń Polaków i Niemców z okresu II wojny światowej na normalizację stosunków bilateralnych w jednoczącej się Europie po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej*, [w:] *Kształtowanie się nowego ładu międzynarodowego*, pod red. A. Chodubskiego, M. Malinowskiego, E. Polak, P. Trawickiego, Gdańsk 2007, s. 220 – 237.

W innych przypadkach spotykamy unikanie konkretnej odpowiedzi, natomiast oświadczenia takie, jak: jestem tutejszy, jestem prawosławny, jestem katolik. Kryje się za nimi nieraz przeświadczenie o odrębności danej osoby od dominującej w kraju większości, natomiast trudność określenia siebie w kategoriach narodowych.

Unikanie zaś odpowiedzi może oznaczać jedynie, iż rozmówca obawia się udzielić odpowiedzi, która narazi go na potępienie ze strony przedstawicieli narodu panującego, z którym nie chce się jednak utożsamić. Nieraz też wynika z lęku, że ujawnienie swej narodowej przynależności – a zarazem lojalności – spowoduje represje ze strony władz, które dyskryminują mniejszości²⁹.

W praktyce społeczno-politycznej mniejszości narodowe orientują się przede wszystkim na: posługiwaniu się językiem ojczystym w życiu prywatnym i publicznym oraz na uczeniu się tego języka, zachowywaniu imion i nazwisk w brzmieniu języka ojczystego, wyznaniu i praktykowaniu swojej religii, tworzeniu i rozwijaniu działalności własnych organizacji oraz stowarzyszeń, utrzymywaniu przyjaznych kontaktów z członkami swej społeczności w krajach osiedlenia, przodków oraz w diasporze³⁰.

Wiele czynników decyduje o przynależności do określonych grup etnicznych, jak również o tworzeniu się więzi wspólnotowych. Jak wspomniano, nie istnieją ścisłe kryteria bezwzględnie konieczne do kształtowania się tych grup. Do najbardziej reprezentatywnych zaliczyć należy:³¹

- mowę (język) jako narzędzie komunikacji wewnątrz wspólnoty i w relacjach zewnętrznych,
- przestrzeń geograficzno-przyrodniczą (terytorium) – jako rzeczywistość realną i symboliczną, pojmowaną emocjonalnie jako ojczyzna, ojcowizna, dom rodzinny,
- religię (wierzenia) – jako siłę zespalającą wspólnotę duchowo i instytucjonalnie,
- historię – jako pamięć o wydarzeniach będących dumą i chlubą dla wspólnoty bądź o dniach nieszczęść, tragedii, o których nie sposób zapomnieć,
- dziedzictwo kulturalne (twórczość naukowa, literacka, artystyczna) – jako znaki przeszłości żyjące w danej teraźniejszości, budzące dumę i satysfakcję z przynależności do określonej wspólnoty,
- tradycję – jako zasady zachowania, postępowania, specyficznej aktywności społeczno-politycznej i gospodarczej, przekazywane i przechodzące z pokolenia na pokolenie,
- obyczaje (nawyki, przyzwyczajenia, zwyczajne) – jako charakterystyczne dla danej wspólnoty sposoby życia, funkcjonowania zarówno w sferze publicznej, jak i prywatnej, a w tym przestrzeganie rytuałów, ceremonii itp.,
- emblematy i symbole (godła, odznaki, charakterystyczne wytwory kultury

²⁹ Ibidem, s. 9; por. *Mniejszości narodowe w Polsce. Państwo i społeczeństwo polskie a mniejszości narodowe w okresie przełomów politycznych (1944 – 1989)*, pod red. P. Malejczyka, Warszawa 1998; S. Pawlak, *Ochrona mniejszości narodowych w Europie*, Warszawa 2001.

³⁰ A. Chodubski, *Mniejszości narodowe w pomorskiej przestrzeni ...*, s. 5.

³¹ Por. A. Chodubski, *Jednostka, naród, państwo*, [w:] *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, pod red. B. Szmulika, M. Żmigrodzkiego, Lublin 2002, s. 148 – 149.

ludowej) – jako znaki zastępujące pamięć o danej rzeczywistości, przywodzące na myśl (na zasadach tradycji, obrzędowości) widome znaki czegoś niewidzialnego, np. w sferze religijnej dewocjonalia,

- istnienie świadomości odrębności etnicznej wspólnoty, poczucie bycia podmiotem w relacjach społeczno-politycznych i gospodarczych, w relacjach ze światem zewnętrznym,

- identyfikację z daną wspólnotą i chęć partycypowania w niej³².

Pośród mniejszości narodowych dominują trzy kategorie wspólnoty, tj.:

- całości pozostające w ramach struktur politycznych innego narodu, spełniające kryteria kategorii etnicznej i politycznej, jaką jest naród,

- narodowości, tj. wspólnoty nie będące narodami, zamieszkujące wśród innych narodów, zachowujące i utrwalające swą odrębność etniczną,

- grupy narodowe bądź narodowościowe, zamieszkujące z różnych przyczyn politycznych, ekonomicznych, religijnych wśród innych narodów i zachowujące swą odrębność etniczną i świadomość specyficznej przynależności do narodowych struktur politycznych.

Aktualnie w warunkach swoistego renesansu zainteresowania problemami mniejszości narodowych³³, dokonuje się różnych ich kategoryzacji, m. in. wskazuje się na: kryteria pozostawania w wyraźnej mniejszości w stosunku do społeczeństwa większościowego, samokategoryzację, tj. wyraźne samookreślenie się danej wspólnoty czy grupy jako mniejszości, posiadanie właściwej reprezentacji interesów danej mniejszości wobec czynników oficjalnych, którym podlega, bądź też i z którymi łączy ją świadomość wspólnoty. Stosuje się też kryteria:

- zdolności do tworzenia odrębnej struktury organizacji politycznych bądź nie odznaczania się takimi cechami,

- stopnia przywiązania do miejsca zamieszkania (adaptacja, integracja, asymilacja)

- od wielu pokoleń zamieszkiwania w tym samym miejscu bądź w wyniku migracji,

- rodzaju skupisk (zwarte bądź rozproszone),

- umiejscowienia przestrzennego (przygraniczne, centralne, wewnętrzne w danym kraju),

- położenia prawnego (zagwarantowanego konstytucyjnie, odpowiednimi normami prawnymi, porozumieniami bądź nieuregulowanego normatywnoprawnie statusu).

Współcześnie w warunkach kształtowania się tzw. społeczności globalnych, co jest m. in. konsekwencją dużej ruchliwości przestrzennej ludzi, postępu naukowo-

³² A. Chodubski, *O przywódcach wspólnot mniejszościowych i etnicznych*, [w:] *Tożsamość kulturowa. Szkice o mniejszościach narodowych na Pomorzu Gdańskim*, seria druga, Gdańsk 2002, s. 10.

³³ Por. A. Chodubski, *Mniejszości narodowe w dziejach polskiej cywilizacji*. [w:] *Meandry cywilizacyjne, kwestie narodowościowe i polonijne*, Toruń 1996, s. 43 – 55; tenże, *Gdańska mozaika mniejszości narodowych*. „Gdański Rocznik Kulturalny” 1997, t. 17, s. 24 – 38; *Tożsamość kulturowa. Szkice o mniejszościach narodowych na Pomorzu Gdańskim*, pod red. A. Chodubskiego, A. K. Waśkiewicza, Gdańsk 2001.

technicznego, wzrostu poziomu edukacji, indywidualizacji życia społecznego oraz umacniania się rozwiązań normatywno-prawnych w skali międzynarodowej, ujawniania się jednocześnie, z jednej strony, osłabienie tradycyjnych więzi narodowościowych i krystalizowanie się opcji do funkcjonowania w tzw. pluralizmie i wolności etniczno-kulturowej, i z drugiej – czytelne stają się dążenia małych wspólnot etnicznych, które dążą do przekształcenia się w narody jako kategorie stricte polityczne, jako podmioty ładu międzynarodowego. W procesach tych ważne miejsce ma problem tożsamości etnicznej, tj. identyfikacji zarówno jednostek, jak i grup społecznych z określoną wspólnotą³⁴.

Przez pojęcie: tożsamość etniczna rozumie się zwykle odczuwanie bliskości wobec określonej wspólnoty. Wyodrębnia się w niej ogniwa przeszłości, terażniejszości i przyszłości. Podstawowe ogniwa przeszłości dotyczą identyfikacji pochodzenia, rodowodu, doświadczenia losów politycznych, rozwoju cywilizacyjnego i kulturalnego. Tożsamość współczesną wyznacza kondycja cywilizacyjna, a więc stan zorganizowania społeczno-politycznego, rozwój gospodarczy, funkcjonowanie instytucji uczestnictwa w kulturze, utrzymywania kontaktów międzynarodowych, a przede wszystkim identyfikacja z daną rzeczywistością. Sferę ukierunkowaną na przyszłość stanowią aspiracje, dążenia, wartości, postawy i zachowania³⁵.

W polityce państwa polskiego wobec mniejszości istotna zmiana nastąpiła w wyniku transformacji ustrojowej po 1989 r., polegająca przede wszystkim na tym, że społeczności mniejszościowe zaczęto traktować jako odrębne podmioty życia publicznego, a ich członkowie mogli od tej pory swobodnie zaznaczać swoją przynależność etniczną. W polityce tej można uwzględnić dwa etapy: pierwszy, trwający do końca lat dziewięćdziesiątych wiąże się z kształtowaniem szczegółowych regulacji mniejszościowych, drugi zaś okres wysuwa na pierwszy plan problemy przyjęcia specjalnej ustawy o mniejszościach i wprowadzenie jej w życie. O ile przyjęcie konstytucyjne ochrony mniejszości narodowych oraz gwarancji dla ich praw w aktach prawnych dotyczących edukacji, radia i telewizji, ordynacji wyborczej do Sejmu itp., nie budziło większych politycznych i społecznych wątpliwości, to rodził je projekt ustawy dotyczący ich ochrony. Miała ona stanowić skonkretyzowanie artykułu konstytucyjnego w takich dziedzinach, jak prawne zdefiniowanie „mniejszości narodowej” i „etnicznej” oraz określenia praw ich członków, w tym głównie praw do dwujęzyczności, tj. używania języka mniejszości jako dodatkowego w pracy administracji i stosowania dwujęzycznych nazw. Została przyjęta ostatecznie w styczniu 2005 r., należąc do jednej z najdłużej przygotowywanych regulacji prawnych w naszym kraju po 1989 r., budząc duże kontrowersje polityczne i społeczne, m. in. z powodu przewidywanych w niej praw przedstawicieli mniejszości do dwujęzyczności³⁶.

Ustawa o mniejszościach narodowych stanowiła więc zamierzoną reformę

³⁴ Por. E. Polak, *Przemiany cywilizacji współczesnej w sferze kultury materialnej*, Gdańsk 1996, s. 143 – 150.

³⁵ A. Chodubski, op. cit., s. 11.

³⁶ S. Łodziński, *Równość i różnica. Mniejszości narodowe w porządku demokratycznym w Polsce po 1989 roku*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe Scholar, 2005, s. 145 – 156.

instytucjonalną polityki państwa wobec tych grup³⁷. Uchwalenie ustawy i wejście w życie, jak również dyskusja wokół liczebności skupisk mniejszościowych wynikających ze spisu powszechnego ludności z 2002 r. stanowią istotną cezurę w sytuacji tych środowisk w Polsce.

Ustawa o mniejszościach była kompromisem między wymaganiami wprowadzenia europejskich standardów ich ochrony (wynikających z procesu demokratyzacji ustrojowej, mobilizacji i oczekiwań oraz dążeń naszego kraju do integracji ze strukturami europejskimi) a wymogami państwa (utrzymania jego suwerenności i kulturowej jednolitości), a w tym szczególnie społecznymi oczekiwaniami większości do manifestowania w nim swojego przywiązania do wartości narodowych. Podobne ustawy określające prawa mniejszości narodowych zostały przyjęte w latach dziewięćdziesiątych także w innych krajach Europy Środkowej i Wschodniej (m. in. Białorusi, Chorwacji, Czechach, Estonii, Federacji Rosyjskiej, Litwie, Łotwie, Słowenii, Ukrainie i Węgrzech). Potwierdziła istniejące prawa osób należących do mniejszości narodowych, z jakich mogli do tej pory korzystać w Polsce, a z drugiej nadała im nowe i ważne uprawnienia, zwłaszcza w zakresie praw językowych i zasadach współpracy z administracją państwową. Istotną zmianą było także wprowadzenie do ustawy pojęcia „język regionalny” i uznanie za taki, języka kaszubskiego. Miało rozwiązać kwestię prawnego statusu społeczności kaszubskiej oraz stanowić podstawę przyjęcia Europejskiej Karty Języków Regionalnych i Mniejszościowych przez Polskę (została ona podpisana w maju 2003 r., ale do tej pory jeszcze nie ratyfikowana)³⁸.

Ustawa weszła w życie z dniem 1 maja 2005 r., prócz art. 36, 39, 41, 42, które zaczęły obowiązywać wcześniej, tj. od końca stycznia 2005 r., czyli dnia jej ogłoszenia w „Dzienniku Ustaw”. Przepisy poszerzenia zakresu działów administracji rządowej – „Wyznania religijne” – o sprawy mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowania i rozwoju języka regionalnego. Dokonano również zmian w kierowaniu sprawami mniejszości narodowych na szczeblu ministerialnym; odtąd tymi problemami zajmuje się nie Ministerstwo Kultury, lecz Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Ustawa reguluje również standardy ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych, które stanowią cenny dokument w polityce zagranicznej Polski zarówno jako promocja naszego kraju, jak i Polaków żyjących poza granicami naszego kraju.

Aktualnie dwie kwestie, podkreślone w ustawie, budzą krytyczne opinie: jedna dotycząca regulacji dwujęzyczności i druga określająca sposobu działania Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych. Jedno z nich mówiło, że Polacy zdecydowanie popierają prawa mniejszości narodowych do nauki w swoim języku (82 % za, a 11 % przeciw), ale ich kontrowersje wzbudzają uprawnienia mniejszości do porozumiewania się w swoich językach ojczystych w urzędach lokalnych (52 %

³⁷ Por. S. Łodziński, *Polska polityka wobec mniejszości narodowych i etnicznych. Wybrane problemy związane z wprowadzeniem w życie ustawy o ochronie mniejszości narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym* (2005), [w:] *Dylematy tożsamości zbiorowych*, pod red. R. Szweđa, Lublin 2007, s. 141 – 157.

³⁸ Ibidem, s. 145; J. Dziadul, *Rzeczpospolita dziesięciu narodów*, „Polityka”, z dn. 30 kwietnia 2005 r.

przeciw, a 37 % za) oraz umieszczania tablic z nazwami miejscowości w ich językach, obok tablic z nazwami polskimi (63 % przeciw, a 26 % za). Prawa językowe stały się przedmiotem „polaryzacji etnicznej” między oczekiwaniami mniejszości a symbolicznym odczuwaniem polskiej tożsamości narodowej przez większość³⁹.

Art. 7 – 16 Ustawy regulują używanie języka pomocniczego (mniejszości narodowych i etnicznych) przed organami administracji państwowej oraz jako dodatkowe tradycyjne nazwy w języku mniejszości obok urzędowych nazw miejscowości i obiektów fizjograficznych i nazw ulic.

Art. 7

Osoby należące do mniejszości mają prawo do używania i pisowni swoich imion i nazwisk zgodnie z zasadami pisowni języka mniejszości, w szczególności do rejestracji w aktach stanu cywilnego i dokumentach tożsamości.

Imiona i nazwiska osób należących do mniejszości zapisane w alfabecie innym niż alfabet łaciński podlegają transliteracji.

Minister właściwy do spraw administracji publicznej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych określi, w drodze rozporządzenia, sposób transliteracji, o której mowa w ust. 2, uwzględniając zasady pisowni języka mniejszości.

Art. 8

Osoby należące do mniejszości mają w szczególności prawo do:
swobodnego posługiwania się językiem mniejszości w życiu prywatnym i publicznie;

rozpowszechniania i wymiany informacji w języku mniejszości;
zamieszczania w języku mniejszości informacji o charakterze prywatnym;
nauki języka mniejszości lub w języku mniejszości.

Art. 9

Przed organami gminy, obok języka urzędowego, może być używany, jako język pomocniczy, język mniejszości.

Język pomocniczy może być używany jedynie w gminach, w których liczba mieszkańców gminy należących do mniejszości, której język ma być używany jako język pomocniczy, jest nie mniejsza niż 20 % ogólnej liczby mieszkańców gminy i które zostały wpisane do Urzędowego Rejestru Gmin, w których używany jest język pomocniczy, zwanego dalej „Urzędowym Rejestrem”.

Możliwość używania języka pomocniczego oznacza, że osoby należące do mniejszości, z zastrzeżeniem ust. 5, mają prawo do:

- zwracania się do organów gminy w języku pomocniczym w formie pisemnej lub ustnej,
- uzyskiwania, na wyraźny wniosek, odpowiedzi także w języku pomocniczym w formie pisemnej lub ustnej.

³⁹ *Tożsamość narodowa Polaków oraz postrzegania mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce*. Komunikat z badań. CBOS, Warszawa, maj 2005, s. 13 – 14; S. Łodziński, „Niebanalna” dwujęzyczność. *Polska tożsamość narodowa a granice integracji mniejszości narodowych*. [w:] *Naród – tożsamość – kultura. Między koniecznością a wyborem*, pod red. W. J. Burszty, K. Jaskułowskiego, J. Nowaka, Warszawa, 2005.

Dopuszcza się wniesienie podania w języku pomocniczym. Wniesienie podania w języku pomocniczym nie stanowi braku powodującego pozostawienie podania bez rozpoznania.

Procedura odwoławcza odbywa się wyłącznie w języku urzędowym.

Nikt nie może uchylić się od wykonania zgodnego z prawem polecenia lub orzeczenia wydanego w języku urzędowym, jeżeli okoliczności wymagają niezwłocznego jego wykonania, aby mogło osiągnąć swój cel.

Wątpliwości rozstrzygane są na podstawie dokumentu sporządzonego w języku urzędowym.

Art. 12

Dodatkowe tradycyjne nazwy w języku mniejszości mogą być używane obok:

- urzędowych nazw mniejszości i obiektów fizjograficznych,
- nazw ulic – ustalonych w języku polskim na podstawie odrębnych przepisów.

Dodatkowe nazwy, o których mowa w ust. 1, mogą być używane jedynie na obszarze gmin wpisanych do prowadzonego przez ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych Rejestru gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości, zwanego dalej „Rejestrem gmin”. Wpisu do Rejestru gmin dokonuje minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych na wniosek rady gminy, na której obszarze nazwy te mają być używane, z zastrzeżeniem ust. 7 i art. 13 ust. 1 – 7.

Dodatkowe nazwy, o których mowa w ust. 1, nie mogą nawiązywać do nazw z okresu 1933 – 1945, nadanych przez władze Trzeciej Rzeszy Niemieckiej lub Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich.

Dodatkowe nazwy, o których mowa w ust. 1, mogą być wprowadzone na terenie całej gminy lub w poszczególnych miejscowościach.

Dodatkowe nazwy, o których mowa w ust. 1, umieszczane są po nazwie w języku polskim i nie mogą być stosowane samodzielnie.

Ustalenie dodatkowej nazwy w języku mniejszości następuje zgodnie z zasadami pisowni tego języka.

Dodatkowa nazwa miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości może być ustalona na wniosek rady gminy, jeżeli:

- liczba mieszkańców gminy należących do mniejszości jest nie mniejsza niż 20 % ogólnej liczby mieszkańców tej gminy lub w przypadku miejscowości zamieszkałej, za ustaleniem dodatkowej nazwy miejscowości w języku mniejszości opowiedziała się w konsultacjach, przeprowadzonych w trybie określonym w art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.), ponad połowa mieszkańców tej miejscowości biorących udział w konsultacjach,

- wniosek rady gminy uzyskał pozytywną opinię Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych, utworzonej na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych (Dz. U. Nr 166, poz. 1612).

Z perspektywy ochrony praw mniejszości akceptuje się prawo do używania języka ojczystego mniejszości zarówno prywatnie, jak i publicznie (czyli w otoczeniu innych osób), w procedurze karnej oraz w urzędowym zapisie i używaniu własnego imienia i nazwiska w języku mniejszości. Dyskusję budzi natomiast rozszerzanie możliwości używania tego języka na stosunki urzędowe i oficjalne nazwy urzędów oraz obiektów fizjograficznych. Władze państw niechętnie się na nie godzą, gdyż stanowią dla nich wyraźną „inność”, naruszającą w sposób widoczny ich założoną jednolitość etniczną oraz mogą być interpretowane jako krok do uzyskania przez daną mniejszość autonomii terytorialnej. Dla osób należących do tych grup uprawnienia językowe mają z kolei znaczenie realne (ochrona ich tożsamości językowej) i symboliczne, które świadczą o statusie ich kultury w oczach zarówno swoich ziomków, jak i większości. Zabezpieczenie jednak tych praw jest w praktyce trudne ze względów prawnych, jak i kosztów związanych z ich realizacją⁴⁰.

Mniejszości narodowe i etniczne w Polsce, mimo ujawniającego się przystosowania do otaczającej je rzeczywistości, dobrej adaptacji, nierzadko asymilacji (z zachowaniem jednak świadomego poczucia odrębności kulturowej) dość powszechnie zgłaszają niezadowolenie, poczucie krzywdy, osamotnienia w polskiej przestrzeni kulturowej, podkreślają postawy ksenofobiczne polskiej zbiorowości, zwracają uwagę na nieprzestrzeganie przez instytucje państwa gwarantowanych im praw mniejszościowych⁴¹, np. na nieudzielenie pomocy w utrzymywaniu szkolnictwa narodowościowego, jak też promowaniu własnej kultury: duże kontrowersje budzi używanie języka mniejszościowego w urzędach (dopuszcza się zgodnie z normami międzynarodowymi używanie języka mniejszościowego w urzędach, gdzie dana społeczność jest nie mniejsza niż 20 % ogółu mieszkańców); czynniki oficjalne uznają dążenia mniejszości do posługiwania się własnym językiem za swoisty wyraz demonstracji praw i odrębności, zaś rzecznicy opcji językowej stoją na stanowisku, że stosowanie w tym względzie przepisów prawa daje poczucie autentyczności stosunków społeczno-politycznych, uwiarygodnia ład państwa prawa. Kontrowersje budzi kwestia nazewnictwa miejscowości i ulic w języku mniejszości; ujawnia się często opcja na rzecz stosowania tego nazewnictwa obok polskiego; w praktyce odgórnie i oddolnie ujawnia się niechęć do tych działań; czynniki oficjalne stosują ostrożność w przywracaniu nazw sprzed 1945 r., a zwłaszcza funkcjonujących w czasie II wojny światowej; oddolnie zaś ujawnia się niechęć do dwujęzyczności, odczytuje się ją jako znak rywalizacji narodowościowej, nieufności w stosunkach społeczno-politycznych, rodzenia się sytuacji konfliktogennej; wobec nieakceptacji

⁴⁰ Por. Informator. *Używanie języka mniejszości narodowych jako pomocniczego języka urzędowego w wybranych krajach europejskich*, Gliwice – Opole 2003.

⁴¹ S. Podemski, *Ustawa o mniejszościach, Piętnaście lat legislacji*, „Rzeczypospolita”, nr 99, z dn. 27 kwiecień 2004 r., s. c 3.

tego stanu ujawnia się w formach chuligańskich – niszczenia tych znaków⁴².

Przepisy ustawy dotyczą także języka kaszubskiego uznanego w ustawie za regionalny⁴³. Rozdział 4 ustawy (art. 19 – 20) podejmuje zagadnienia języka regionalnego. Art. 19 uznaje język kaszubski za język regionalny, zgodnie z definicją zawartą w Europejskiej Karcie Języków Regionalnych lub Mniejszościowych. Stosuje się do niego odpowiednio regulacje dwujęzyczności dotyczące mniejszości (art. 7 – 15). Art. 20 stanowi, że może się w nim odbywać nauka i nauczanie w szkołach publicznych (na zasadach dotyczących języka mniejszości – art. 17), a organy władzy publicznej mogą wspierać jego zachowanie i rozwój specjalnymi dotacjami kierowanymi na zachowanie tożsamości kulturowej, działalność wydawniczą i audiowizualną oraz ochronę miejsc pamięci.

W wyniku przeprowadzonych regulacji, dwujęzyczność można było wprowadzić w 41 gminach (1,7 % całości samorządów lokalnych w kraju) w zakresie następujących języków mniejszości: niemieckim (28 gmin), białoruskim (12 gmin) oraz litewskim (1 gmina). Ponadto należy dodać 10 gmin kaszubskich, gdzie podobne zasady można zastosować wobec języka kaszubskiego.

Kaszubi nie posiadają oficjalnego statusu mniejszości narodowej lub etnicznej, choć korzystają z części regulacji prawnych dla nich przeznaczonych, głównie dotyczących nauki i nauczania w języku kaszubskim w szkolnictwie publicznym. Ich liczebność szacuje się w granicach od 350 do 500 tys. osób. W spisie 5,1 tys. osób zadeklarowało „narodowość kaszubską”, a prawie 53 tys. używanie języka kaszubskiego w domu⁴⁴.

Język regionalny

Art. 19

Za język regionalny w rozumieniu ustawy, zgodnie z Europejską Kartą Języków Regionalnych lub Mniejszościowych, uważa się język, który:

jest tradycyjnie używany na terytorium danego państwa przez jego obywateli, którzy stanowią grupę liczebnie mniejszą od reszty ludności tego państwa;

⁴² A. Chodubski, „Swoi” i „obcy” w rzeczywistości mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce, [w:] *Kultura polityczna w Polsce*, pod red. M. Kosmana, Poznań 2005, t. 4, cz. 2, s. 32. Znanie są szczególnie tego przejawy w pow. Puckim w 2006 r., gdzie na szeroką skalę zamazywano nazwy miejscowości w języku kaszubskim.

⁴³ E. Breza, *Kaszubszczyzna wśród języków słowiańskich, jej status językowy*, [w:] *Kaszubszczyzna a świat*, Materiały z konferencji naukowej – Jastrzębia Góra 1 – 2 październik 1993, pod red. J. Sampa, Wejherowo 1994, s. 7 – 20; *Opuscula linguistica Georgio Treder dedicata*. Praca poświęcona znawcy języka polskiego i piastunowi kaszëbiznë, prof. dr. hab. Jerzemu Trederowi z okazji ukończenia 65 lat życia i 40 lat pracy naukowej, pod red. E. Brezy, Z. i A. Liców, Gdańsk 2007, s. 7 – 33; Na podstawie spisu powszechnego z 2002 r. językiem kaszubskim jako „domowym” posługuje się ponad 50 tys. osób, choć szacunki badaczy mówią, że liczba ta może dochodzić do 500 tys. Zwiększenie jego publicznej obecności jest najważniejszym zadaniem dla działaczy reprezentujących tę społeczność; por. *Strategia ochrony i rozwoju języka i kultury kaszubskiej*. Zarząd Główny Zrzeszenia Kaszubsko-Pomorskiego, Gdańsk 2006.

⁴⁴ Por. *Raport dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Konwencji Ramowej Rady Europy o ochronie Mniejszości Narodowych*, MSWiA., Warszawa 2002.

różni się od oficjalnego języka tego państwa; nie obejmuje to ani dialektów oficjalnego języka państwa, ani języków migrantów.

Językiem regionalnym w rozumieniu ustawy jest język kaszubski. Przepisy art. 7 – 15 stosuje się odpowiednio, z tym że przez liczbę mieszkańców gminy, o której mowa w art. 14, należy rozumieć liczbę osób posługujących się językiem regionalnym, urzędowo ustaloną jako wynik ostatniego spisu powszechnego.

Istotną zmianą, jaką ustawa wniosła w życie mniejszości narodowych, było powołanie Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych jako organu opiodawczo-doradczego premiera w tej dziedzinie.

Potrzeba takiej centralnej agencji wynikała z rozproszenia spraw mniejszości w działalności różnych instytucji centralnych i wojewódzkich. Zagadnienia polityki wobec mniejszości obejmują problemy religii, oświaty, finansów, administracji itp., a zatem kwestie wykraczające poza tradycyjne zadania resortów. Tworzyło to sytuację trudną dla władz administracyjnych i mniejszości, którym brak było jednego partnera do rozmów, a dodatkowo sprzyjało dowolności władz lokalnych w polityce wobec mniejszości.

Do głównych zadań Komisji Wspólnej należy:

- wyrażanie opinii w sprawach realizacji praw i potrzeb mniejszości, w tym ocena sposobu realizacji tych praw oraz formułowanie propozycji w zakresie działań zmierzających do zapewnienia realizacji praw i potrzeb mniejszości,
- opiniowanie programów służących tworzeniu warunków sprzyjających zachowaniu i rozwojowi tożsamości kulturowej mniejszości oraz zachowaniu i rozwojowi języka regionalnego,
- opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących spraw mniejszości,
- opiniowanie wysokości i zasad podziału środków przeznaczonych w budżecie państwa na wspieranie działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości oraz zachowania i rozwoju języka regionalnego,
- podejmowanie działań na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji osób należących do mniejszości.

W celu realizacji swoich zadań Komisja Wspólna:

- współdziała z organami administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz z zainteresowanymi organizacjami społecznymi,
- może zwracać się do instytucji, placówek i środowisk naukowych oraz organizacji społecznych w szczególności o opinie, stanowiska, ekspertyzy lub informacje,
- może zapraszać do udziału w swoich pracach przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, organizacji społecznych i środowisk naukowych.

Art. 24

W skład Komisji Wspólnej wchodzi:

- przedstawiciele organów administracji rządowej:
- ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych,

ministra właściwego do spraw administracji publicznej,
ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego,
ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania,
ministra właściwego do spraw finansów publicznych,
ministra właściwego do spraw pracy,
Ministra Sprawiedliwości,

ministra właściwego do spraw wewnętrznych,
ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego,
ministra właściwego do spraw zagranicznych,

Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego,
Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa,
Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów;

przedstawiciele mniejszości w liczbie:

dwóch przedstawicieli mniejszości białoruskiej,

jeden przedstawiciel mniejszości czeskiej,

dwóch przedstawicieli mniejszości litewskiej,

dwóch przedstawicieli mniejszości niemieckiej,

jeden przedstawiciel mniejszości ormiańskiej,

jeden przedstawiciel mniejszości rosyjskiej,

jeden przedstawiciel mniejszości słowackiej,

dwóch przedstawicieli mniejszości ukraińskiej,

jeden przedstawiciel mniejszości żydowskiej,

jeden przedstawiciel mniejszości karaimskiej,

dwóch przedstawicieli mniejszości łemkowskiej,

dwóch przedstawicieli mniejszości romskiej,

jeden przedstawiciel mniejszości tatarskiej;

dwóch przedstawicieli posługujących się językiem, o którym mowa w art. 19;

Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym uznaje za mniejszości narodowe 9 grup narodowościowych zamieszkujących Rzeczpospolitą Polską: białoruską, czeską, litewską, niemiecką, ormiańską, rosyjską, słowacką, ukraińską i żydowską. Natomiast za mniejszości etniczne uznaje mniejszości: karaimską, łemkowską, romską, tatarską. I w myśl przyjętej w ustawie definicji mniejszością narodową jest grupa społeczna spełniająca następujące warunki:

- jest mniej liczebna od pozostałej części ludności Rzeczypospolitej Polskiej,

- w sposób istotny odróżnia się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją,

- dąży do zachowania swojego języka, kultury lub tradycji;

- ma świadomość własnej historycznej wspólnoty narodowej i jest ukierunkowana na jej wyrażanie i ochronę,

- jej przodkowie zamieszkiwali obecne terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od co najmniej 100 lat,

- utożsamia się z narodem zorganizowanym we własnym państwie.

Ustawodawca nie zakwalifikował doń mniejszości greckiej, macedońskiej i węgierskiej⁴⁵, uwzględniając niespełnienie przez nie warunku o obecności przodków na terytorium państwa polskiego od co najmniej 100 lat. Narodowości te uznano za mniejszości „nowe” bądź „imigranckie”⁴⁶. W praktyce to rozróżnienie funkcjonuje w całej Europie tak w sferze prawnej, jak i społecznej.

⁴⁵ Węgrzy, rozproszeni po całej Polsce (Największe skupiska znajdują się w Krakowie i w Warszawie), nie posiadają struktur organizacyjnych; grupują się przy rządowym Węgierskim Instytucie Kultury w Warszawie. Współcześnie dominują w tej społeczności małżeństwa mieszane, w których jedno z małżonków jest Polakiem albo Polką; Por. Polska i Węgry. Tysiąc lat przyjaźni, pod red. W. Felczaka, A. Fischingera, Budapeszt 1979; A. Chodubski, O mozaice narodowości ..., [w:] Tożsamość kulturowa ..., seria pierwsza, s. 17.

⁴⁶ Polityka państwa polskiego wobec mniejszości ..., s. 123 i nast.; Po 11 latach Sejm uchwalił prawo mniejszości, „Gazeta Wyborcza”, nr 260, z dn. 5 listopada 2004 r.