

# Implikacje realizacji zasad ochrony praw mniejszości w wymiarze krajowym i regionalnym (zachodniopomorskim)

**JANUSZ MIECZKOWSKI**  
DR HAB. PROF. US

Uniwersytet Szczeciński, Wydział Humanistyczny  
e-mail: miecz(at)whus.pl

**Słowa kluczowe** prawa mniejszości narodowych, Polska, województwo zachodniopomorskie

**Abstrakt** Artykuł zawiera charakterystykę procesu powstawania i wdrażania podstawowych praw mniejszości narodowych w Polsce. Intencją autora było porównanie zakresu funkcjonowania praw w wymiarze ogólnopolskim i regionalnym – zachodniopomorskim. W tekście starano się odpowiedzieć na pytanie dotyczące implementacji tych praw.

## Implications of the implementation of the principles of protection of minority rights in the national and regional dimension (West Pomeranian)

**Keywords** rights of national minorities, Poland, West Pomeranian Voivodeship

**Abstract** The article contains a description of the process of creating and implementing basic rights of national minorities in Poland. The author's intention was to compare the scope of the functioning of rights in the all-Polish and regional – West Pomeranian dimension. The text attempts to answer the question regarding the implementation of these rights.

## Wprowadzenie

Jedno z podstawowych uwarunkowań określających politykę etniczną powstało w procesie tworzenia zasad ochrony praw mniejszości narodowych. Stworzenie prawnych ram zapewniających możliwości realizacji aspiracji narodowych poszczególnych grup mniejszościowych w sposób znaczący wpłynęło na poczucie równouprawnienia i stabilizacji mniejszości narodowych. Proces ten charakteryzował się, po pierwsze, uwzględnieniem zapisów o prawach mniejszości w ogólnych dokumentach prawnych, jak np. ustawa o szkolnictwie z 7 września 1991 roku lub ustawa o radiofonii i telewizji z 29 grudnia 1991 roku. Zapisy dotyczące praw mniejszości

narodowych zostały wprowadzone także do dwustronnych umów z państwami sąsiadującymi, m.in. w Traktacie między Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 roku. Równolegle do zobowiązań wynikających z umów dwustronnych, Polska przyjęła również wiele zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych, dotyczących praw człowieka i ochrony mniejszości, które zostały stworzone w ramach ONZ i Rady Europy (szczególnie Konwencji Ramowej Rady Europy o ochronie praw mniejszości narodowych z 1 lutego 1995 roku<sup>1</sup> i Europejskiej Karty języków regionalnych lub mniejszościowych z 5 listopada 1992 roku<sup>2</sup>). Istotnym krokiem na drodze do stworzenia odpowiednich standardów praw dotyczących mniejszości narodowych w Polsce było wprowadzenie do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku zapisów odnoszących się do mniejszości (z podstawowym zapisem w: art. 35. 1. „Rzeczpospolita 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 do uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej”).

Ukoronowaniem procesu tworzenia zasad ochrony praw mniejszości w Polsce stało się przyjęcie osobnego aktu prawnego poświęconego temu zagadnieniu, jakim była ustawa z 6 stycznia 2005 roku o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym. Akt ten zawierał definicję pojęć „mniejszości narodowych i etnicznych” oraz „języka regionalnego”.

W ustawie z 6 stycznia 2005 roku wprowadzono m.in. procedury związane z regulacjami dotyczącymi możliwości używania języka mniejszości jako pomocniczego przed organami gminy, a także możliwości używania obok urzędowych nazw miejscowości i obiektów fizjograficznych oraz dodatkowych tradycyjnych nazw w języku mniejszości. Ustawa nakładała na organy władzy publicznej obowiązek podejmowania odpowiednich środków w celu wspierania działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości. Istotnym elementem dokumentu były stwierdzenia umożliwiające przyznawanie mniejszościom dotacji celowych i podmiotowych. Ustawa z 6 stycznia 2005 roku określała także sposób tworzenia i funkcjonowania Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych, będącej organem opiniodawczo-doradczym Prezesa Rady Ministrów.

Dynamikę głównych etapów dokonywania przemian zapisów prawnych dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności z językiem regionalnym prezentuje tabela 1.

1 Polska podpisała Konwencję ramową o ochronie mniejszości narodowych 1 lutego 1995 r., ratyfikowała 20 grudnia 2000 r., zaś dokument wszedł w życie 1 kwietnia 2001 r.

2 Polska podpisała Europejską Kartę języków regionalnych lub mniejszościowych 12 maja 2003 r., ratyfikowała 12 lutego 2009 r., zaś dokument wszedł w życie 1 czerwca 2009 r.

Tabela 1. Ważniejsze zmiany prawne w ochronie mniejszości narodowych w Polsce

Rok	Zmiany prawne i szczególne uprawnienia dla mniejszości
1989	ustawa o stowarzyszeniach ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania
1990	finansowanie przedmiotowe działalności kulturalnej stowarzyszeń mniejszości w formie dotacji na konkretne działania (m.in. wydawanie czasopism) możliwość zapisu imion i nazwisk w języku mniejszości
1991	ustawa o systemie edukacji z 1991 roku (art. 13) – szkoła publiczna ma umożliwić uczniom należącym do mniejszości narodowych podtrzymanie ich tożsamości etnicznej (językowej) i religijnej przez naukę języka ojczystego oraz historii i kultury ordynacja wyborcza do Sejmu – możliwość startu komitetów wyborczych mniejszości narodowych
1992	rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie organizacji kształcenia umożliwiającego podtrzymanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych
1993	ustawa o radiofonii i telewizji z 1993 roku (art. 21.9) – do zadań publicznej radiofonii i telewizji należy także uwzględnienie potrzeb mniejszości narodowych i grup etnicznych ordynacja wyborcza do Sejmu – ułatwienie w rejestracji list wyborczych komitetów wyborczych mniejszości narodowych
1997	przyjęcie Konstytucji RP (art. 35 i 27)
2000	ratyfikacja Konwencji Ramowej Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych
2005	uchwalenie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym
2009	ratyfikacja Europejskiej Karty Języków Regionalnych lub Mniejszościowych
2010	ustawa o równym traktowaniu (o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania)

Źródło: Łódziński (2015).

Można zatem zauważyć, że w okresie po 1989 roku stworzono dla mniejszości narodowych mieszkających w Polsce ramy prawne gwarantujące: równość wobec prawa i równość ochrony prawnej, wolność wyboru przynależności do mniejszości, prawo do języka narodowego i prawo do edukacji, wolność stowarzyszeń i swobody w wyrażaniu opinii, wolność myśli, sumienia i wyznania, swobodę uczestnictwa w sprawach publicznych oraz prawo do wolnych, międzynarodowych kontaktów.

W badaniach statusu mniejszości narodowych wskazuje się na znaczenie regulacji prawnych odnoszących się do najważniejszych praw przysługujących osobom należącym do mniejszości (Janusz, 2011). Zazwyczaj dokonywane jest to w skali państwa (Janusz, 2011). Na ile jednak możliwe jest to do scharakteryzowania w stopniu województwa? Niektóre z problemów uwidaczniają się zwłaszcza na poziomie regionalnym – przykładem niech będą problemy związane ze stosowanym nazewnictwem i używaniem poszczególnych pojęć charakteryzujących stosunki etniczne. Zauważmy, że w perspektywie zachodniopomorskiej kwestie związane z definiowaniem i wykorzystaniem pojęcia „mniejszość narodowa” uwidaczniają pewne problemy przy dwóch zagadnieniach. Pierwszy z nich dotyczy nieuznania Greków za mniejszość narodową. Społeczność grecka na Pomorzu Zachodnim jest wpisana w krajobraz społeczny Pomorza Zachodniego od końca lat 40. XX wieku. W ramach ówczesnie realizowanej polityki etnicznej traktowana była jako mniejszość narodowa. Działo się tak aż do lat 90. ubiegłego wieku. Podczas

prac nad ustawą o mniejszościach kwestia uznania społeczności greckiej (i macedońskiej) za mniejszość narodową została negatywnie rozpatrzona ze względu na napływowy charakter grupy, niespełniający warunku zasiedlenia (Mieczkowski, 2015). Współcześnie w województwie zachodniopomorskim działa Towarzystwo Greków Pomorza Zachodniego, będące członkiem Rady Organizacji Mniejszości Narodowych i Etnicznych w Szczecinie. Liderzy towarzystwa podnoszą na szczeblu regionalnym kwestie zmiany swego statusu i wnioskuje o uznanie ich społeczności za mniejszość narodową. Drugie zagadnienie związane jest z przystosowaniem nazwy jednej z organizacji romskich do wymogów ustawy. Dotyczy to Stowarzyszenia Mniejszości Narodowej Roma w Polsce „Jankeści”, które zostało zarejestrowane w 2004 roku, czyli jeszcze przed przyjęciem ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym. Zgodnie z zapisami tego aktu Romowie są uznani jako mniejszość etniczna. Należałoby zatem zmodyfikować nazwę stowarzyszenia, aby odpowiadała przyjętemu tam określeniu „mniejszość etniczna”. Syntetyczny zakres realizacji podstawowych praw osób należących do mniejszości zarówno w wymiarze krajowym, jak i regionalnym zawiera tabela 2.

**Tabela 2.** Przykłady realizacji praw osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności z językiem regionalnym w wymiarze krajowym i wojewódzkim

Prawo	Charakterystyka ogólnopolska	Uwagi dotyczące województwa zachodniopomorskiego
Prawo do stowarzyszania się	W Polsce według danych z 2011 roku funkcjonowało około 160 stowarzyszeń o charakterze etnicznym (obejmujących zarówno organizacje mniejszości narodowych i etnicznych, języka regionalnego, jak i stowarzyszenia migranckie)	Na terenie województwa istnieją zarówno struktury ogólnokrajowych organizacji mniejszości (11 organizacji), jak i organizacji mniejszości o charakterze regionalnym lub lokalnym (10 organizacji)
Prawo do nauki języka ojczystego lub w języku ojczystym	Nauczanie języka mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego odbywa się w całym systemie oświaty – od wychowania przedszkolnego do końca szkoły ponadgimnazjalnej i egzaminu maturalnego. Według Głównego Urzędu Statystycznego w roku szkolnym 2015/2016 w szkołach organizujących nauczanie oraz prowadzących dodatkowe zajęcia edukacyjne dla dzieci i młodzieży wywodzących się z mniejszości narodowych i etnicznych oraz posługujących się językiem regionalnym, kształciło się łącznie 69,2 tys. dzieci i młodzieży (57,4 tys. w 883 szkołach podstawowych, 9,6 tys. w 318 gimnazjach i 2,2 tys. w 69 szkołach ponadgimnazjalnych – liceach ogólnokształcących, zasadniczych szkołach zawodowych, technikach)	Jedyną placówką oświatową z językiem mniejszości (ukraińskim) w województwie zachodniopomorskim jest Zespół Szkół Ogólnokształcących nr 2 im. Tarasa Szewczenki w Białym Borze. W skład ZSO wchodzi Szkoła Podstawowa nr 2, Gimnazjum nr 2 (organem prowadzącym dla obu placówek jest Fundacja Rozwoju Demokracji, Edukacji, Kultury i Aktywizacji DEKA) i Liceum Ogólnokształcące nr 1 (organem prowadzącym jest Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego). Ponadto język ukraiński jest nauczany w punktach nauczania (w Drzonowie, Ińsku, Kołobrzegu, Koszalinie, Stargardzie, Szczecinie, Szczecinku, Trzebiatowie i Wałczu)
Prawo do używania imion i nazwisk w brzmieniu języka ojczystego	Zgodnie z zapisami ustawy z 2005 roku o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym 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	Tak jak w wymiarze ogólnopolskim

Prawo	Charakterystyka ogólnopolska	Uwagi dotyczące województwa zachodniopomorskiego
Prawo do posługiwania się językiem ojczystym mniejszości w życiu prywatnym i publicznym	Według ustawy z 2005 roku o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym język mniejszości może być używany jako język pomocniczy, przed organami gminy. Warunkiem jest, aby w gminie liczba mieszkańców należących do mniejszości była nie mniejsza niż 20% ogólnej liczby mieszkańców gminy i była ona wpisana do Urzędowego Rejestru Gmin, w których używany jest język pomocniczy. Rejestr gmin zawiera aktualnie 33 gminy, z tego w województwie opolskim 22 gminy z językiem niemieckim jako pomocniczym, w województwie pomorskim 5 gmin z językiem kaszubskim, w województwie podlaskim 5 gmin z językiem białoruskim i 1 gminę z językiem litewskim	Żadna z gmin w województwie zachodniopomorskim nie spełniła ustawowego wymogu 20%
Prawo do używania nazw miejscowości i obiektów fizjograficznych oraz nazw ulic w językach ojczystych mniejszości	Według ustawy z 2005 roku o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym może być ustalona dodatkowa nazwa miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości. Możliwe jest w sytuacji, kiedy w danej gminie liczba mieszkańców należących do mniejszości jest nie mniejsza niż 20% ogólnej liczby mieszkańców, lub gdy za ustaleniem dodatkowej nazwy miejscowości w języku mniejszości opowiedziało się w trakcie konsultacji ponad połowa uczestniczących w nich mieszkańców. Ponadto wniosek rady gminy musi zostać pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych. Dotychczasowy rejestr gmin, na których obszarze są używane nazwy w języku mniejszości zawiera 59 gmin, z tego na terenie województw opolskiego i śląskiego 31 gmin z nazwami w języku niemieckim, na terenie województwa 24 gminy z nazwami w języku kaszubskim, na terenie województwa małopolskiego 2 gminy z językiem łemkowskim i na terenie województwa podlaskiego 1 gminę z językiem białoruskim i 1 gminę z językiem litewskim	Żadna z gmin w województwie zachodniopomorskim nie spełniła ustawowego wymogu 20%
Prawo swobodnego dostępu do informacji w języku ojczystym	Zmiany technologiczne (internet i łączność satelitarna) w znaczący sposób ułatwiły realizację prawa do swobodnego dostępu do informacji w języku ojczystym. Zapisy ustawy o radiofonii i telewizji z 15 października 1992 roku zawierają zobowiązanie do uwzględnienia przez publicznego nadawcę potrzeb mniejszości narodowych i etnicznych. Jedynie mniejszość ukraińska miała ogólnopolski program telewizyjny „Telenowiny”. Na poziomie regionalnym audycje dla mniejszości i społeczności posługującej się językiem regionalnym były tworzone i rozpowszechniane w pięciu oddziałach terenowych TVP SA, tj. w Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Olsztynie i Opolu. Radiowe audycje dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz dla społeczności posługującej się językiem regionalnym były nadawane w programach jedenastu rozgłośni regionalnych tj. w radiu Białystok, Gdańsk, Katowice, Koszalin, Kraków, Lublin, Olsztyn, Opole, Rzeszów, Szczecin i Wrocław. Polityka wsparcia publikacji czasopism była oparta na założeniu dofinansowywania przynajmniej jednego tytułu pisma danej mniejszości	Widoczna jest obecność przedstawicieli mniejszości w przestrzeni internetu (strony internetowe organizacji, profile na portalach społecznościowych). Brak regionalnych programów telewizyjnych w językach mniejszości. Rozgłośnie radiowe nadają programy częściowo w języku mniejszości (Radio Koszalin – w j. ukraińskim, kaszubskim i romskim), Radio Szczecin (w j. ukraińskim). W radach programowych obu rozgłośni obecni są przedstawiciele mniejszości (rekomendowani przez ZUWP). Na terenie województwa zachodniopomorskiego znajdują się siedziby redakcji dwóch pism mniejszości: romskiego „Romano Atmo” w Szczecinku i ukraińskiej „Ridnej Mowy” w Wałcu

Prawo	Charakterystyka ogólnopolska	Uwagi dotyczące województwa zachodniopomorskiego
Prawo do rzeczywistego udziału w życiu publicznym	<p>Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 roku Kodeks wyborczy przewiduje m.in. zwolnienie komitetów wyborczych utworzonych przez organizacje mniejszości narodowych z wymogu przekroczenia 5% progu wyborczego. Zarówno w przypadku wyborów samorządowych, jak i parlamentarnych tylko mniejszość niemiecka zdecydowała się na wystawienie kandydatów ze swego komitetu. Kandydaci, należący do pozostałych mniejszości oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, startowali z list ogólnokrajowych partii politycznych i lokalnych komitetów wyborczych. Część z nich startowała z oficjalnym poparciem organizacji społeczno-kulturalnych poszczególnych mniejszości. Mandat poselski uzyskał tylko 1 kandydat z KWW Mniejszość Niemiecka.</p> <p>Według danych MSWiA po wyborach samorządowych przedstawiciele mniejszości znaleźli się w sejmikach czterech województw, zyskali mandaty także w dziewiętnastu powiatach z terenu sześciu województw. Wskazuje się także na ponad czterdziestu przedstawicieli mniejszości, którzy zostali wójtami i burmistrzami i ponad czterystu pięćdziesięciu, którzy zasiedli w radach miast i gmin 10 województw (lubuskiego, małopolskiego, opolskiego, podlaskiego, podkarpackiego, pomorskiego, opolskiego, śląskiego, warmińsko-mazurskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego)</p>	Brak posłów wywodzących się z mniejszości narodowych. Po wyborach samorządowych z 2014 roku brak przedstawicieli mniejszości w sejmiku województwa, w niektórych radach miast i gmin zasiadają osoby związane z mniejszościami narodowymi, np. w Radzie Miasta Biały Bór, Radzie Miasta Wałcz
Prawo wyznawania i praktykowania swojej religii	Wolność sumienia i wyznania znajduje m.in. zabezpieczenie w ustawie z 17 maja 1989 roku o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. W Polsce 15 kościołów i związków wyznaniowych działa na podstawie odrębnych ustaw, 165 kościołów i związków wyznaniowych oraz 5 związków o charakterze „dachowym” (federalnym) jest wpisanych do rejestru prowadzonego przez MSWiA	Na terenie województwa znajduje się m.in. 12 parafii Kościoła greckokatolickiego obrządku bizantyjsko-ukraińskiego (Białogard, Insko, Kołobrzeg, Koszalin, Płoty, Sławno, Stargard, Szczecin, Szczecinek, Świdwin, Trzebiatów, Wałcz), 10 parafii Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Barlinek, Bobolice, Gryfice, Koszalin, Łobez, Stargard, Szczecin, Szczecinek, Trzebiatów, Wałcz), 2 parafie Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego (Koszalin, Szczecin) i Gmina Żydowska w Szczecinie

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Janusz (2011), Mieczkowski (2005), Nijakowski (2005), *Oświata* (2016), *Piąty* (2015), Syrnyk (2012).

## Bibliografia

- Janusz, G. (2011). *Ochrona praw mniejszości narodowych w Europie*. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej.
- Łodziński, S. (2015). Przed ustawą o mniejszościach. Charakter instytucjonalizacji praw osób należących do mniejszości narodowych po 1989 roku a ustawa o mniejszościach z 2005 roku. W: A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak (red.), *Między lękiem a nadzieją. Dziesięć lat funkcjonowania ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (2005-2015)* (s. 25–38). Poznań: Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.
- Mieczkowski, J. (2005). Mniejszości narodowe w perspektywie zachodniego pogranicza – przypadek zachodniopomorski. W: L.M. Nijakowski (red.), *Polityka państwa polskiego wobec mniejszości narodowych i etnicznych* (s. 189–212). Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Nijakowski, L.M. (2005). Standardy i problemy polityki państwa wobec mniejszości narodowych i etnicznych w zakresie tzw. religii etnicznych. W: L.M. Nijakowski (red.), *Polityka państwa polskiego wobec mniejszości narodowych i etnicznych* (s. 105–107; 144–147). Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2015/2016* (2016). Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- Piąty raport dotyczący sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej* (2015). Warszawa: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.
- Syrnyk, M. (2012). Nauczanie języka ukraińskiego w województwie zachodniopomorskim – stan, osiągnięcia, problemy. W: M. Giedroń, D. Kowalewska, M. Mieczkowska (red.), *Mobilizacja i etniczność. Procesy mobilizacji mniejszości narodowych i etnicznych w województwie zachodniopomorskim na tle doświadczeń grup narodowościowych w innych regionach* (s. 219–231). Szczecin: Zapol.

## Cytowanie

- Mieczkowski, J. (2017). Implikacje realizacji zasad ochrony praw mniejszości w wymiarze krajowym i regionalnym (zachodniopomorskim). *Acta Politica Polonica*, 4 (42), 117–123. DOI: 10.18276/ap.2017.42-10.