

Grzegorz Bonusiak*

Ochrona praw mniejszości narodowych w państwach powstałych w zachodniej części byłego Związku Radzieckiego

Protection of the rights of national minorities in the states established in the western part of the former Soviet Union

Abstract: The aim of the study is to present and compare the level of protection of the rights of national minorities in the states created by the break-up of the Soviet Union, along its former western border. The research covered: Estonia, Latvia, Lithuania, Belarus, Ukraine and Moldova. In pursuit of the stated aim, the processes occurring in the Russian Empire and the Soviet Union, which resulted in migrations and significant ethnic mixing of the population, are presented. In the next step, the population of ethnic minorities in the countries covered by the study is presented. It is indicated who each of the countries in question recognises as belonging to minority groups, as well as who Russia, as heir to the former empire, recognises as minorities living in the territories in question. In the final step, the principles of protection of the rights of national minorities in the respective states were analysed. Particular attention was paid to the issue of the freedom to use and teach the language of minority groups. The research showed that the three Baltic States, after regaining their independence, started to rebuild their national identity at the expense of minority rights. However, by doing so, they are now gradually improving their status. The other three states have followed a different path by specifically trying to protect the largest Russian-speaking language group. Growing pressure from Russia seeking to rebuild its imperial position has exposed the flaws in such an arrangement, and Russian-speaking minorities have become a tool of its efforts. As a result, Belarus is on the road to losing its own distinctiveness and reintegrating, Moldova is trying to balance although gradually strengthening its national identity, while Ukraine has abruptly changed its policy since 2014 and is now diligently building its own identity at the expense, however, of minority rights.

Keywords: minority rights, protection of the rights of linguistic minorities, Russian-speaking minority, Estonia, Lithuania, Latvia, Belarus, Ukraine, Moldova

* Grzegorz Bonusiak – dr hab., prof. UR, Uniwersytet Rzeszowski, Polska, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3315-3391>, e-mail: gbonusiak@ur.edu.pl.

Streszczenie: Celem opracowania jest przedstawienie i porównanie poziomu ochrony praw mniejszości narodowych w państwach powstałych w wyniku rozpadu Związku Radzieckiego, wzdłuż jego dawnej zachodniej granicy. Badaniami objęto: Estonię, Łotwę, Litwę, Białoruś, Ukrainę i Mołdawię. Realizując założony cel, przedstawiono procesy występujące w Rosji i Związku Radzieckim, które zaowocowały migracjami i znacznym wymieszaniem etnicznym ludności. W kolejnym etapie przedstawiono populację mniejszości etnicznych w państwach objętych badaniami. Wskazano, kogo poszczególne z omawianych państw uznają za osoby należące do grup mniejszościowych, a także kogo za mniejszości zamieszkujące omawiane terytoria uznaje Rosja jako spadkobierca byłego imperium. W ostatnim etapie poddano analizie zasady ochrony praw mniejszości narodowych w poszczególnych państwach. Szczególną uwagę zwrócono na kwestię swobody używania i nauczania języka grup mniejszościowych. Badania pokazały, że trzy państwa bałtyckie po odzyskaniu niepodległości rozpoczęły odbudowę tożsamości narodowej kosztem praw mniejszości. Jednak dzięki takiemu działaniu obecnie stopniowo poprawiają ich status. Pozostałe trzy państwa poszły inną drogą, starając się w szczególności sposób chronić największą rosyjskojęzyczną grupę językową. Rosnąca presja ze strony Rosji, dążącej do odbudowy imperialnej pozycji, obnażyła wady takiego rozwiązania, a rosyjskojęzyczne mniejszości stały się narzędziem jej działań. W efekcie Białoruś jest na drodze do ztracenia własnej odmienności i ponownej reintegracji, Mołdawia usiłuje balansować, choć stopniowo wzmacnia tożsamość narodową, natomiast Ukraina od 2014 r. gwałtownie zmieniła politykę i obecnie pilnie buduje własną tożsamość jednak kosztem praw mniejszości.

Słowa kluczowe: prawa mniejszości, ochrona praw mniejszości językowych, mniejszość rosyjskojęzyczna, Estonia, Litwa, Łotwa, Białoruś, Ukraina, Mołdawia

Wstęp

Upadek Związku Radzieckiego, który jeszcze w latach osiemdziesiątych XX w. wydawał się niewyobrażalny, przyniósł ze sobą szereg problemów i konfliktów. Przestrzeń geograficzna i społeczna, spajana ideologią, siłą, ale i dumą z przynależności do światowego imperium, zaczęła się rozpadać. Powszechna niewiara w komunizm wytworzyła zapotrzebowanie na nowe elementy jednoczące, a gdy tych zabrakło lub były za słabe w skali całego imperium, odrodziły się nacjonalizmy opierające się na istniejącej strukturze administracyjno-terytorialnej państwa. Dotychczasowe republiki związkowe zaczęły przekształcać się w państwa, kolejno proklamując własną suwerenność i domagając się prawnomiędzynarodowego uznania, ale przede wszystkim zaakceptowania ich podmiotowości przez związkowe centrum. Dość szczęśliwie także Rosja uznała się za suwerenny kraj i choć z upływem lat zaczęła postrzegać samą siebie za spadkobierczynię imperium, to na początku lat dziewięćdziesiątych rządzące nią elity także były zainteresowane demontażem Związku Radzieckiego. Pomijając w tym

miejscu szczegółowe kwestie dotyczące przemian geopolitycznych tego okresu, należy zwrócić uwagę, że rozpad imperium pozostawił na jego byłym terytorium mozaikę grup etnicznych, które przez setki lat swobodnie lub pod przymusem przemieszczały się wewnątrz rozszerzających się granic państwa. Jednocześnie nowym elementem jednoczącym w skali poszczególnych deklarujących suwerenność państw stała się tożsamość narodowa. Nałożenie się tych dwóch czynników doprowadziło do szeregu konfliktów o różnych rozmiarach i zmusiło te państwa i ich elity do poszukiwania rozwiązań pozwalających pogodzić dwa, jak się wydaje, przeciwstawne cele. Po pierwsze, wzmocnić jedność narodową poprzez odrodzenie poczucia przynależności i dumy z bycia częścią tytularnej grupy etnicznej. Po drugie, pomimo ich odrębności etnicznej zapewnić osobom należącym do mniejszości poszanowanie ich praw, a w szczególności prawa do utrzymania i rozwoju własnej odrębności kulturowej.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie i porównanie ochrony praw mniejszości narodowych w państwach powstałych w wyniku rozpadu Związku Radzieckiego, wzdłuż jego dawnej granicy zachodniej. Oznacza to, że badaniami objęte zostaną, wyliczając od północy: Estonia, Łotwa, Litwa, Białoruś, Ukraina i Mołdawia. Realizacja założonego celu obejmie trzy etapy. Po pierwsze, zarysowane zostaną historyczne uwarunkowania współczesnej sytuacji, a więc procesy występujące w Rosji i Związku Radzieckim, które zaowocowały migracjami i znacznym wymieszaniem etnicznym ludności. W drugim etapie podjęta zostanie próba przedstawienia współczesnej populacji mniejszości etnicznych w państwach objętych badaniami. Aby to osiągnąć, niezbędne jest wskazanie, kogo poszczególne omawiane państwa uznają za osoby należące do grup mniejszościowych. W kontrapunkcie ukazane zostanie to zagadnienie z perspektywy Rosji i jej polityki dotyczącej obszaru byłego imperium. Po trzecie, przedstawione zostaną podstawowe zasady ochrony praw mniejszości narodowych w poszczególnych państwach, przy czym szczególna uwaga zostanie zwrócona na kwestię swobody używania i nauczania języka grup mniejszościowych, jako najbardziej widocznego wyznacznika odrębności etnicznej i kulturowej.

1. Mozaika etniczna imperium

Do XIX w. problem przynależności etnicznej nie miał szczególnego znaczenia dla funkcjonowania istniejących ówczesnie państw. Szczególnie widoczne było to w odniesieniu do Rosji, w której obowiązywała zasada jedynowładztwa, a co za tym idzie – każdy człowiek był przede wszystkim poddanym władcy i winien mu był wierność i posłuszeństwo. Wszelkie inne przynależności, takie jak religia, pochodzenie etniczne, język były dużo mniej istotne niż konstytuująca imperium zasada poddaństwa. Kiedy jednak nadszedł XIX w. wraz z procesami modernizacyjnymi, zaczęły narastać dążenia narodotwórcze. Zwłaszcza od Wiosny Ludów zaczęły być one postrzegane jako zagrażające spójności istniejących wieloetnicznych imperiów. Dla Rosji zagrożenie takie było tym bardziej oczywiste, że to właśnie jej armia, pod dowództwem Iwana Paskiewicza, tłumiła powstanie na Węgrzech, które zagrażało trwałości imperium Habsburgów¹. Jednocześnie Rosja docierała w tym czasie do maksymalnej rozciągłości swojego terytorium, co oznaczało między innymi, że zamieszkiwała ją niezwykle mozaika grup etnicznych o różnym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego i świadomości narodowej, począwszy od Polaków, Finów, Ormian czy Gruzinów, na rozproszonych po Syberii i Dalekim Wschodzie ludach koczowniczych kończąc. Do schyłku XVIII w. taki stan rzeczy nie stanowił większego zagrożenia dla jedności imperium. Lew Gumilow wskazywał wręcz, że narody pozostające pod berłem carów aż do końca XVIII w. budowały wspólną przestrzeń (Rosję) o tyle chętnie, że przestrzegane były ich prawa do odmiennego sposobu życia: „dopóki każdy naród miał prawo być sobą, zjednoczona Euroazja pomyslnie wytrzymała [zewnątrzny – G.B.] napór”².

Pomijając kwestię kontrowersyjności tezy Gumilowa o pokojowym procesie przyłączania kolejnych narodów do Rosji³, należy stwierdzić, że rzecz zmieniała się wraz z nastaniem XIX w., a szczególnie w jego drugiej połowie. Występujące ówczesne procesy miały przeciwstaw-

1 H. Wereszycki, *Historia Austrii*, Wrocław 1986, s. 213.

2 L. Gumilow, *Od Rusi do Rosji*, Warszawa 2004, s. 275. O odrębności wizji L. Gumilowa nawet wśród autorów nurtu euroazjatyckiego zob. np.: A. Janicki, *Euroazjatyzm nietypowy – wizja dziejów cywilizacji rosyjskiej Lwa N. Gumilowa*, [w:] *Rosja współczesna. Dziedzictwo i przyszłość*, M. Broda, O. Nadskakuła, A. Płaczek (red.), Toruń 2010, s. 111-122.

3 Zob. np.: W. Zajączkowski, *Rosja i narody. Ósmy kontynent. Szkic dziejów Euroazji*, Kraków 2015, s. 40-46.

ny charakter. Z jednej strony rosyjskość stawała się coraz ważniejszym elementem budowania nowoczesnej tożsamości imperium. Przy czym tożsamość ta miała być wszechogarniająca, a więc obejmować także osoby o nierosyjskiej przynależności etnicznej. Oznaczało to konieczność intensyfikacji procesów rusyfikacji mieszkańców imperium. Z drugiej strony ludy i narody zamieszkujące terytorium imperium zaczęły przejawiać coraz silniejsze dążenia separatystyczne lub autonomiczne, choć ich intensywność była zróżnicowana. Zderzenie tych procesów było nieuniknione i zaważyło na dalszych losach imperium, stając się centralnym elementem procesów politycznych. Procesom tym towarzyszył dynamiczny wzrost przepływów mas ludzkich pomiędzy regionami imperium. Istniał on już wcześniej, jednak jego głównymi siłami napędowymi była kolonizacja nowo przyłączanych do imperium ziem oraz równie ważne, acz mniej nasilone, podróże do Moskwy, a później Petersburga dla zrobienia kariery. Uzupełniały je jeszcze chęć zdobycia wykształcenia oraz przenoszenie przedstawicieli grup o wyższym poziomie scholaryzacji (Estończyków, Łotyszy, Niemców, Żydów, Polaków) na ziemię o niższym rozwoju cywilizacyjnym, jako kadry urzędnicze i służące rozwojowi gospodarczemu. Gdy jednak rozpoczęły się procesy formowania nowoczesnych narodów, przemieszczanie mas ludzkich nabrało tempa. W dążeniu do rozpowszechnienia posługiwania się językiem rosyjskim rzesze wykształconych Rosjan przenoszone były na ziemię nieruskie jako urzędnicy i nauczyciele⁴. W oczywisty sposób sprzyjało to procesom akulturacji grup zdominowanych, przy czym w odniesieniu zwłaszcza do narodów zachodniej części Rosji należy stwierdzić, że stawały się one faktycznie zdominowane. Działo się tak poprzez proces usuwania wszelkich autonomii uprzednio przyłączanych ziem, a wraz z rozwojem państwa policyjnego także przez podział mieszkańców imperium na kategorie i wyraźne uprzywilejowanie Rosjan oraz pozostałych Słowian Wschodnich. Temu wszystkiemu wreszcie towarzyszył dynamiczny wzrost liczby osób zsyłanych na Syberię na roboty lub na podstawie nakazu osiedlenia⁵.

4 Tamże, s. 110-114.

5 R. Pipes, *Rosja carów*, Warszawa 2006, s. 316-320.

Już w trakcie rewolucji bolszewicy stanęli przed koniecznością pogodzenia procesów narodowyzwoleńczych poszczególnych grup etnicznych, zamieszkujących upadające imperium, i idei jedności proletariatu oraz ponadnarodowego charakteru rewolucji wyrażonej w *Manifeście partii komunistycznej*⁶. Po rewolucji przeprowadzili akcję uznania dążeń narodów imperium do przynajmniej częściowego samostanowienia, tworząc odrębne obszary autonomiczne, których nazwy i terytoria odpowiadały obszarowi zamieszkania i nazewnictwu poszczególnych grup etnicznych. W rzeczywistości zadbali jednak, by władza w nich trafiła w ręce Rosjan lub zagorzałych rewolucjonistów i tylko dodatkowo umiarkowanych zwolenników suwerenności, skutecznie eliminując nacjonalistów⁷. Pomimo więc formalnie federalnej formy ustrojowej Związku Radzieckiego należy mówić o faktycznym centralizmie, zwłaszcza od lat trzydziestych, wraz z okrzepnięciem władzy. Równoległe właśnie w latach trzydziestych XX w. należy poszukiwać momentu, gdy z największą mocą rozwinęło się formowanie „nowego człowieka”. Miał on powstać na gruzach wcześniejszych tożsamości religijnych i narodowościowych poprzez zastąpienie ich tożsamością ideologiczną. W tym czasie niezwykle natężenie osiągnęła nie tylko walka z wymagowanymi wewnętrznymi wrogami w przemyśle, partii i wojsku, ale także z religią i jej przedstawicielami oraz nacjonalizmami poszczególnych grup etnicznych Związku Radzieckiego. Obrazem tych działań było uderzenie w polskie elity, które zostały wywiezione na Syberię bądź zgładzone po aneksji wschodnich ziem Rzeczypospolitej w 1939 r., oraz zastosowanie zasady odpowiedzialności zbiorowej wobec Tatarów krymskich i ich exodus, w trakcie którego zmarła połowa tej grupy etnicznej⁸. Pozostaje wciąż nierozwiązaną kwestią, czy także wielki głód w latach 1932-1933 uznać należy za działanie świadome, wymierzone w przedstawicieli etnosu ukraińskiego⁹. Obok ruchów o charakterze stricte przymusowym następowały w Związku Radzieckim przemieszczenia wielkich mas ludności

6 K. Marks, F. Engels, *Manifest komunistyczny*, Warszawa 1951.

7 J. Potulski, *Idea i praktyka federalizmu w Rosji*, Toruń 2004, s. 47-50.

8 В. Сергійчук, *Український Крим*, Київ 2001 (W. Serhijczuk, *Ukraiński Krym*, Kyjiw 2001), s. 202-203.

9 D.R. Marples, *Historia ZSRR. Od rewolucji do rozpadu*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 2011, s. 129.

w sposób bardziej żywiłowy. Gospodarka centralnie sterowana i specjalizacja poszczególnych republik związkowych w zakresie rozwijanych gałęzi przemysłu wymuszały znaczną mobilność przestrzenną specjalistów poszukujących pracy w zawodzie. Do tego dochodziło jeszcze centralnie wspierane zasiedlenie Syberii i Dalekiego Wschodu, gdzie przybysze mogli liczyć na lepsze warunki zatrudnienia niż w europejskiej części państwa¹⁰.

W efekcie żywiłowych i przymusowych przesiedleń ludności w okresie Imperium Rosyjskiego i Związku Radzieckiego nastąpiło znaczne przemieszanie zamieszkujących je grup etnicznych. Pomimo kształtowania w drugim z wymienionych okresów „nowego człowieka”, który miał być wolny od narodowych miazmatów, proces ten odbywał się w języku rosyjskim i miał wyraźnie rosyjskie zaplecze kulturowe. Stąd, pomimo pewnej sprzeczności z oficjalną ideologią, w istocie doszło do utrzymania hierarchicznego ułożenia poszczególnych grup etnicznych znanego z czasów carskich. Grupą dominującą byli etniczni Rosjanie uzupełniani przez Ukraińców i Białorusinów (Słowian Wschodnich), a najniżej stały wegetujące na marginesie społecznym, politycznym i gospodarczym koczownicze ludy Syberii. Oczywiście jest jednak, że także to ustrukturyzowanie sprawiało, że w każdym zakątku państwa musiała znajdować się odpowiednio duża liczba przedstawicieli grup dominujących, piastujących stanowiska kierownicze i specjalistyczne.

Na początku lat dziewięćdziesiątych XX w. w Związku Radzieckim nastąpiło ostateczne zakwestionowanie idei komunistycznej jako elementu scalającego państwo i konstytuującego jego elity. Potrzebny był nowy czynnik scalający i dający legitymację władzy. W odpowiedzi historia zatoczyła koło i przynależność etniczna ponownie stała się jednym z centralnych elementów napędowych procesów wewnętrznych, doprowadzając do rozpadu państwa i ogłoszenia suwerenności przez szereg dotychczasowych republik związkowych. Jednak na skutek długotrwałego pozostawania w ramach jednego organizmu państwowego i związanego z tym przemieszania grup etnicznych, procesowi rozpadu towarzyszyło znaczne nasilenie procesów migracyjnych. Przedstawiciele narodów proklamujących suwerenność państwową,

10 T. Wites, *Wyludnianie Syberii i rosyjskiego Dalekiego Wschodu*, Warszawa 2007, s. 32-33.

a pozostający poza terytorium nowo powstających państw, wracali do miejsc pochodzenia. Trzeba podkreślić, że reguła ta dotyczyła w równej mierze Rosjan powracających do Federacji Rosyjskiej, jak i innych niż Rosjanie mieszkańców byłego Związku Radzieckiego powracających do swych odrodzonych lub nowo powstających ojczyzn. Oczywiście procesy powrotów nie objęły wszystkich przedstawicieli pojawiających się ówczesnie grup mniejszościowych, jednak zjawisko utrzymywało się przez kilka lat, a jego skalę należy uznać za znaczną – co ilustruje tabela 1, na której przedstawiono stosowne liczby w odniesieniu do etnicznych Rosjan.

Tabela 1. Zmiany populacji Rosjan na terytoriach państw powstałych w zachodniej części byłego Związku Radzieckiego

Republika związkowa/ państwo	Rosjanie w strukturze etnicznej republiki w 1989 r.		Rosjanie w strukturze etnicznej państwa ok. 2010 r.	
	Liczba (w tys.)	Odsetek	Liczba (w tys.)	Odsetek
Estonia	475	30,3	326	25,2
Łotwa	905,5	34	557	26,9
Litwa	344,5	9,4	177	5,8
Białoruś	1342	13,2	785	8,3
Ukraina	11 355,5	22,1	8334	17,3
Mołdawia	562	13	201	5,9

Źródło: A. Wierzbicki, *Russkij mir jako projekt restauracyjny imperium*, [w:] *Rosja. Rozważania imperiolologiczne*, S. Bieleń, A. Skrzypek (red.), Warszawa 2015, s. 104-105.

Jak łatwo zauważyć, z terytorium samej Ukrainy ubyło w ciągu dwudziestu lat trzy miliony Rosjan, a z Litwy czy Mołdawii – połowa spośród zamieszkujących te republiki w 1989 r. Trzeba jednak pamiętać o jednym uwarunkowaniu, które utrudnia precyzyjne oceny. Otóż część osób, która z różnych względów w trakcie ostatniego w Związku Radzieckim spisu powszechnego z 1989 r. deklarowała narodowość rosyjską, mogła już po jego rozpadzie zmienić deklarowaną tożsamość i uznawać siebie za członków narodów nowo powstałych państw. Nie wchodząc głębiej w tę problematykę, należy stwierdzić, że skala migracji związanych z rozpadem ZSRR była znaczna i objęła wszystkie zamieszkujące to państwo etnosy.

2. Mniejszości narodowe w państwach powstałych w zachodniej części byłego Związku Radzieckiego

W prawie międzynarodowym trudno odnaleźć jednolitą definicję mniejszości narodowej czy etnicznej. Choć próby przyjęcia takowych były wielokrotnie podejmowane, to różnice pomiędzy umawiającymi się państwami nie pozwoliły na przyjęcie takiej, co do której udało się znaleźć powszechny konsensus¹¹. Stąd jedynym obowiązującym aktem prawnym, który zawiera definicję mniejszości narodowej, jest Konwencja Wspólnoty Niepodległych Państw „O ochronie praw osób należących do mniejszości narodowych” z 1994 r. Zgodnie z nią „pod pojęciem osób należących do mniejszości narodowych rozumie się osoby stale zamieszkałe na terytorium jednej z Umawiających się Stron i mające jej obywatelstwo, które swoim etnicznym pochodzeniem, językiem, kulturą, religią lub tradycją odróżniają się od pozostałej ludności danej Umawiającej się Strony”¹². Obecnie stronami konwencji, spośród państw omawianych w niniejszym opracowaniu, pozostaje Rosja i Białoruś jako członkowie Wspólnoty Niepodległych Państw. Dyskusyjna jest pozycja Ukrainy, która w 2018 r. podjęła decyzję o ostatecznym opuszczeniu organizacji. Oficjalnie wciąż jest jej stroną, choć nie bierze udziału w żadnych pracach. Dokumentem międzynarodowym także zawierającym definicję mniejszości narodowej, ale o charakterze deklaratywnym, jest Instrument Inicjatywy Środkowoeuropejskiej ochrony praw mniejszości wyłożony do podpisu w Turynie 19 listopada 1994 r. Zgodnie z nim mniejszość narodowa to „grupa mniejsza liczebnie od pozostałej części ludności w danym Państwie, której członkowie, będący obywatelami danego Państwa, mają etniczne, religijne lub językowe cechy odróżniające je od pozostałej części ludności i kierują się wolą zachowania własnej kultury, tradycji, religii lub języka”¹³.

11 G. Janusz, *Ochrona praw mniejszości narodowych w Europie*, Lublin 2011, s. 49-54.

12 Совет глав государств СНГ, *Конвенция об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам*, Москва, 21.10.1994, Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств [Soviet głów gosudarstw SNG, *Konwienycja ob obiespieczeni praw lic, prinadleżaszczich k nacyonalnym mien'szynstwam*, Moskwa, 21.10.1994, Jedynyj reestr prawowych aktow i drugih dokumentow Sodruzestwa Niezawisimych Gosudarstw], <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=361> [11.11.2021].

13 Cyt. za: G. Janusz, P. Bajda, *Prawa mniejszości narodowych. Standardy europejskie*, Warszawa 2000, s. 61.

Z uwagi na brak stosownych uregulowań zakresu pojęcia mniejszości w prawie międzynarodowym konieczne jest sięgnięcie do odrębnych uregulowań zawartych w systemach prawnych omawianych państw. Spośród państw powstałych po rozpadzie Związku Radzieckiego najdalej na północ wysuniętym państwem jest Estonia. Prawną definicję mniejszości zawiera Ustawa o autonomii kulturowej mniejszości z 1993 r.¹⁴ Zgodnie z nią do mniejszości należy obywatel Estonii, który zamieszkuje jej terytorium, ma z nią długotrwałe, silne więzi, różni się od pozostałych Estończyków pochodzeniem etnicznym, tożsamością kulturową, religią lub językiem i kieruje się chęcią zachowania praktyk kulturowych, religii lub języka, które są podstawą wspólnej tożsamości mniejszości. Jak łatwo zauważyć, choć definicja ustawowa wskazuje na obiektywne różnice pomiędzy osobą należącą do mniejszości a przedstawicielami grupy dominującej, to niezbędny jest element subiektywny – chęć zachowania owej odmienności przez osobę należącą do mniejszości. Takie rozwiązanie implikowane jest przez wypływającą z samej ustawy ideę przyznania mniejszościom autonomii kulturalnej. W naturalny sposób zawiera ona aktywne działanie na rzecz zachowania odrębności.

W odniesieniu do Estonii problemem nie jest samo uznanie istnienia mniejszości i kryteriów przynależności do nich, lecz zamieszkiwanie na jej terytorium znacznej grupy osób będących bezpaństwowcami. Wynika to z przyjętej po ogłoszeniu suwerenności zasady nieuznawania dorobku prawnego z okresu Związku Radzieckiego. Za Estończyków uznane zostały osoby, które zamieszkiwały jej terytorium przed aneksją w 1940 r. Te, które przybyły na jej terytorium w latach 1940-1991 uznane zostały za migrantów. Automatycznie nadano obywatelstwo członkom mniejszości rosyjskiej, którzy zamieszkiwali Estonię przed aneksją i ich potomkom. Jednak pozostałe osoby, by uzyskać obywatelstwo, musiały zdać egzamin językowy lub stać się nieobywatelami. Wykluczyło to z życia politycznego znaczną część zamieszkujących Estonię osób, które nie chciały ubiegać się o obywatelstwo tego państwa, ale chciały mieć wpływ na otaczającą je rzeczywistość. Część z nich pozostała przy statusie nieobywatela, posługując się paszporta-

14 *Vähemusrahvuse kultuuri autonoomia seadus vastu võetud*, 26.10.1993, Riigi Teataja, <https://www.riigiteataja.ee/akt/182796> [11.11.2021].

mi z okresu Związku Radzieckiego, a część otrzymała obywatelstwo rosyjskie¹⁵. W obu przypadkach osoby te zgodnie ze stanem prawnym nie powinny być zaliczane do rosyjskiej mniejszości narodowej. Obecnie ich liczebność to odpowiednio 71 i 77 tysięcy osób¹⁶. Odpowiednio do poczynionego powyżej zastrzeżenia, dotyczącego osób zamieszkujących na stałe Estonię, ale nieposiadających statusu obywatela, dostępne są dane dotyczące przynależności do mniejszości, lecz wśród rezydentów państwa. Największą grupą według spisu powszechnego z 2011 r. byli Rosjanie o liczebności około 321 tysięcy osób, Ukraińcy (22,5 tysiąca), Białorusini (12,5 tysiąca) i Finowie (7,5 tysiąca)¹⁷.

Próżno szukać definicji mniejszości narodowych w prawie łotewskim, brak jest także specjalnej ustawy poświęconej temu zagadnieniu. Z uwagi na bardzo podobne uwarunkowania do tych wskazanych w odniesieniu do Estonii, najistotniejsza dla mniejszości na Łotwie wydaje się Ustawa o obywatelstwie z 1994 r.¹⁸ Analogicznie wprowadzała ona status „niepaństwowca”, przyznając obywatelstwo osobom posiadającym je do 1940 r. i ich potomkom i wykluczając wszystkich, którzy przybyli do republiki pomiędzy aneksją a rozpadem Związku Radzieckiego. Analogicznie również wskazano szereg warunków, które musiała spełnić osoba pragnąca uzyskać łotewskie obywatelstwo, co sprawiło, że ówczasie około 700 tysięcy mieszkańców państwa stało się „niepaństwowcami”¹⁹. Ponownie zatem z formalnego punktu widzenia część z tych osób nie powinna być traktowana jako mniejszość narodowa, gdyż w dalszym ciągu nie posiada łotewskiego obywatelstwa. Niemniej także i w tym państwie statystyki uwzględniają stałych rezydentów i wskazują, że na terytorium Łotwy zamieszkiwało

15 Szerzej np.: M. Patyna, *Problem integracji Rosjan w Estonii w latach 1989-2005*, „Wschodnioznawstwo” 1/2007, s. 115-138.

16 *Powraca temat bezpaństwowców na Łotwie i w Estonii. Oba kraje boją się prowokacji przed wyborami*, Studium Europy Wschodniej Uniwersytetu Warszawskiego, <https://studium.uw.edu.pl/powraca-temat-bezpanstwowcow-na-lotwie-i-w-estonii-oba-kraje-boja-sie-prowokacji-przed-wyborami/> [11.11.2021].

17 A. Włodarska-Frykowska, *Ethnic Russian Minority in Estonia*, „International Studies. Interdisciplinary Political and Cultural Journal”, vol. 18, 2016, no. 2, s. 154.

18 *Pilsonības likums*, Likumi, 22.07.1994, <https://likumi.lv/ta/id/57512-pilsonibas-likums> [11.11.2021].

19 A. Szabaciuk, *Polityka etniczna Republiki Łotewskiej*, „Politeja” 41/2016, s. 339-340.

w 2014 r. około: 520 tysięcy Rosjan, 69 tysięcy Białorusinów, 65,5 tysiąca Ukraińców, 43,5 tysiąca Polaków i 25 tysięcy Litwinów²⁰.

W odniesieniu do Litwy spotykamy podobny do łotewskiego problem braku stosownej ustawy wprowadzającej prawną definicję mniejszości lub członków mniejszości narodowych. Wprawdzie ustawa taka istniała, jednak przestała obowiązywać w 2010 r. Od tamtej pory, pomimo przygotowania i wniesienia pod rozważenie litewskiego parlamentu kilku kolejnych projektów, nie udało się przegłosować nowego, odpowiedniego aktu prawnego. Wszystkie napotykały na sprzeciw, zwłaszcza prawej strony litewskiej sceny politycznej, która obawia się o integralność terytorialną państwa, powołując się przy tym często na aneksję przez Polskę Litwy Środkowej po I wojnie światowej. Brak ten nie przeszkadza w prowadzeniu stosownej statystyki. W 2018 r., oprócz grupy dominującej, Litwę zamieszkiwało około: 158 tysięcy Polaków, 128 tysięcy Rosjan, 40 tysięcy Białorusinów i 20 tysięcy Ukraińców²¹.

Pojęcie mniejszości narodowych wprowadza do prawodawstwa białoruskiego ustawa o mniejszościach narodowych z 1992 r. Zgodnie z nią do mniejszości narodowych należą osoby, które posiadają obywatelstwo Białorusi i w sposób ciągły zamieszkują jej terytorium, a jednocześnie różnią się od dominującej grupy ludności republiki ze względu na pochodzenie, język, kulturę lub tradycję²². Na tej podstawie wskazuje się na istnienie 18 grup mniejszości narodowych zamieszkujących republikę. Największe z nich to: Rosjanie (785 tysięcy), Polacy (294,5 tysiąca), Ukraińcy (159 tysięcy). Obok wyżej wymienionych można wskazać jeszcze dużo mniej liczne grupy, w tym około 13 tysięcy Żydów i poniżej 10 tysięcy: Ormian, Tatarów, Cyganów, Litwinów, Azerów i szereg innych²³.

Ustawodawstwo ukraińskie odmiennie niż w pozostałych państwach wskazuje nie na osoby przynależące do mniejszości narodowych, lecz

20 P. Eberhardt, *Przemiany narodowościowe na ziemi łotewskiej w XX i na początku XXI wieku*, „Sprawy Narodowościowe. Seria Nowa” 49/2017, s. 13-14.

21 A. Kuczyńska-Zonik, K. Szwed, *Prawa mniejszości narodowych na Litwie*, Warszawa 2020, s. 10.

22 Закон Республики Беларусь, *О национальных меньшинствах в Республике Беларусь* от 11.11.1992, № 1926-XII [Zakon Republiki Białoruś, *O nacyonalnych menszynstwach w Respublyke Białoruś* ot 11.11.1992, nr 1926-XII], <https://mogilev-region.gov.by/category/religiya-i-nacionalnosti/zakon-o-nacionalnyh-menshinstvah-v-respublike-belarus> [11.11.2021].

23 B. Przywora, A. Wróbel, *Ochrona praw mniejszości narodowych w ustawodawstwie Republiki Białoruś*, Warszawa 2020, s. 6.

traktuje je jako podmioty zbiorowe. Ustawa o mniejszościach narodowych na Ukrainie z 1992 r. reguluje, że mniejszości narodowe to grupy obywateli Ukrainy, którzy nie są narodowości ukraińskiej, natomiast posiadają odmienną świadomość narodową i poczucie wspólnoty pomiędzy sobą²⁴. Wśród mniejszości narodowych zamieszkujących terytorium Ukrainy wskazać należy: Rosjan (8334 tysiące), Białorusinów (276 tysięcy), Mołdawian (259,5 tysiąca), Bułgarów (204 tysiące), Węgrów (156,5 tysiąca), Rumunów (151 tysięcy) i Polaków (141 tysięcy). Około 100 tysięcy i poniżej tej liczby liczą społeczności Żydów, Ormian, Greków czy Cyganów²⁵. Do 2019 r. do mniejszości narodowych liczących poniżej 100 tysięcy należałoby dodać Tatarów krymskich. Jednak uchwalona ówczesznie Ustawa o zabezpieczeniu funkcjonowania języka ukraińskiego jako języka państwowego uznaje Tatarów krymskich za lud rdzenny²⁶. Prawo międzynarodowe wyodrębnia takie grupy w osobną kategorię, nie uznając ich za narody z prawem do samostanowienia²⁷. Stąd w odniesieniu do Tatarów krymskich nie można z formalnoprawnego punktu widzenia mówić o mniejszości narodowej, lecz o drugim obok Saamów (Lapończyków) europejskim ludzie rdzennym. Dodajmy, że zarówno podana statystyka, jak i rozważania na temat statusu Tatarów krymskich mają w tym przypadku charakter mocno akademicki, ponieważ abstrahują od stanu faktycznego, a więc od aneksji półwyspu przez Federację Rosyjską i braku możliwości faktycznego wykonywania swej nad nim suwerenności przez Ukrainę.

Problem z suwerennością nad całym swoim terytorium napotkamy również w odniesieniu do Mołdawii. Wciąż pojawiają się koncepcje jej federalizacji, które odpowiadałyby istniejącemu obecnie stano-

24 Закон України, *Про національні меншини в Україні*, 25.06.1992, Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 36, ст. 529, Верховна Рада України [Zakon Ukrainy, *Pro nacionalni menszyny w Ukraini*, 25.06.1992, Widomosti Werchownoji Rady Ukrainy (WWR), 1992, nr 36, s. 529, Werchowna Rada Ukrainy], <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-12#Text> [11.11.2021].

25 A. Pogódek, *Status prawny mniejszości narodowych na Ukrainie*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, 2020, s. 5-6.

26 Закон України, *Про забезпечення функціонування української мови як державної*, 25.04.2019, Відомості Верховної Ради (ВВР), 2019, № 21, ст. 81, Верховна Рада України [Zakon Ukrainy, *Pro zabezpechennia funkcionuwannia ukrajinskoji mowyjak derżawnoji*, 25.04.2019, Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2019, № 21, ст. 81, Werchowna Rada Ukrainy], <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text> [11.11.2021].

27 G. Bonusiak, *Status Saamów w państwach nordyckich w świetle międzynarodowych standardów ochrony praw ludów rdzennych*, Rzeszów 2016, s. 100.

wi faktycznemu, w którym państwo wykonuje swą suwerenność nad większością terytorium, w którym jednak wyróżnić można region autonomiczny zamieszkały przez Gagauzów – lud posługujący się językiem należącym do rodziny turkijskiej, acz wyznający prawosławie o nieustalonym przez naukę pochodzeniu. Natomiast część wschodnia państwa to Naddniestrze – nieuznawana przez społeczność międzynarodową Naddniestrzańska Republika Mołdawska. Prawną definicję osoby należącej do mniejszości narodowej wprowadziła ustawa o prawach osób należących do mniejszości narodowych oraz o statusie prawnym ich organizacji z 2001 r. Zgodnie z nią są to osoby, które zamieszkują Republikę Mołdawii i są jej obywatelami, posiadają cechy etniczne, kulturowe, językowe i religijne odróżniające je od Mołdawian jako grupy większościowej i uznają siebie za osoby o odmiennym pochodzeniu etnicznym²⁸. Na podstawie spisu z 2014 r. można przyjąć, że na terytorium Mołdawii, acz z wyłączeniem Naddniestrza, zamieszkuje: 193 tysiące Rumunów, 181 tysięcy Ukraińców, 126 tysięcy Gagauzów, 112 tysięcy Rosjan i 52 tysiące Bułgarów²⁹. Odmienne kwestia ta układa się na obszarach Naddniestrza, gdzie – jak się wskazuje – liczba osób uznających się za Rosjan (161 tysięcy) w 2015 r. przewyższyła liczbę Mołdawian (156,5 tysiąca) i kolejnych liczebnie Ukraińców (145,5 tysiąca)³⁰.

Obok kwestii uznania przez omawiane państwa części swojej populacji za mniejszości pojawia się problem odwrotny. Dotyczy on dwóch spraw, a więc tego, jak postrzega siebie mniejszość rosyjska w tych poszczególnych państwach, oraz tego, jak Rosja postrzega zarówno te grupy, jak i pozostałe grupy etniczne w państwach powstałych po rozpadzie Związku Radzieckiego. Wydaje się, że zwłaszcza na terytoriach, które są w większości zamieszkane przez Rosjan, a więc takich jak okolice Narwy w Estonii, Łatgalii, Krymu czy obecnie Naddniestrza, czują się oni u siebie. Wynika to zarówno z liczącej już nawet kilka pokoleń historii osadnictwa, jak i z dominacji wokół nich

28 Lege nr 382 cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale și la statutul juridic al organizațiilor lor din 19.07.2001, Monitorul Oficial Nr. 107 art. 819, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=64020&lang=ro [11.11.2021].

29 *Recensământului 2014*, Biroul Național de Statistică, <https://recensamint.statistica.md/en/profile> [11.11.2021].

30 И. Тыняев, *Перепись населения ПМР*, 09.03.2017, <https://web.archive.org/web/20170404132040/http://privetpmr.ru/perepis-naseleniya-pmr> [11.11.2021].

kultury rosyjskiej. Sprzyja temu specyfika polityki prowadzonej przez Federację Rosyjską, która w szczególny sposób traktuje tzw. bliską zagranicę. Jak pokazuje Andrzej Wierzbicki, można mówić o czterech orientacjach Rosjan w tych państwach. Orientacja etniczna rosyjska pragmatycznie łączy obywatelstwo państwa zamieszkania z rosyjską tożsamością. Orientacja niewolna od tęsknoty za Rosją jednocześnie uznaje istniejące realia, choć opowiada się za zbliżeniem z ojczyzną przodków. Orientacja rosyjska polityczna dystansuje się od państw zamieszkania, jest antyzachodnia i opowiada się za reintegracją. Orientacja radziecka jest oparta na nostalgii za Związkiem Radzieckim jako rajem utraconym i odrzuca realia współczesności. Samoizolacja polega na zamknięciu się wewnątrz własnej wspólnoty etnicznej i oddzieleniu od realiów politycznych współczesnego świata. Jako że opcje trzecia i czwarta oznaczają *de facto* odrzucenie rzeczywistości, najbardziej rozpowszechnione są dwie pierwsze orientacje³¹.

Dla utrzymania więzi centralną wydaje się koncepcja „rosyjskiego świata”, w której elementem jednoczącym są kompetencje językowe, w zakresie rosyjskiego, i na nich budowana jest zbieżność kulturowa, a na wyższym poziomie także jednakowe postrzeganie świata przez osoby doń należące i wspólnota wartości. Oparta na niej polityka Federacji Rosyjskiej jest wielopłaszczyznowa i skierowana równolegle do Rosjan w kraju, Rosjan poza jego granicami, ale także do osób posługujących się językiem rosyjskim i niebędących Rosjanami. Przy czym działania dotyczą tych, którzy zamieszkują współczesną Federację Rosyjską, tych, którzy zamieszkują państwa byłego Związku Radzieckiego, i tych, którzy zamieszkują dalszą zagranicę. Można więc przedstawić jako kontinuum zawierające kolejno: etnicznych Rosjan w kraju, osoby należące do innych narodów zamieszkujących Federację Rosyjską i posługujące się językiem rosyjskim, rosyjskojęzycznych obywateli dawnego Związku Radzieckiego i wreszcie umiejscowionych mówiących po rosyjsku cudzoziemców³². Pozostaje jednak otwarte pytanie o długofalową skuteczność tej koncepcji, zważywszy na fakt, że język rosyjski sukcesywnie traci użytkowników wraz z kolejnymi

31 A. Wierzbicki, *Russkij...*, s. 125-126.

32 A. Wierzbicki, *Rosja. Etniczność i polityka*, Warszawa 2011, s. 220.

latami dzielącymi dzień dzisiejszy od rozpadu ZSRR, a proces ten jest szczególnie widoczny w odniesieniu do byłych republik związkowych.

3. Ochrona praw mniejszości w państwach powstałych w zachodniej części byłego Związku Radzieckiego

Zasady ochrony praw mniejszości narodowych w poszczególnych państwach współczesnego świata są w dużej mierze pochodną rozwoju zasad uniwersalnych dotyczących całego świata lub jego regionów. Każde państwo powstałe po rozpadzie Związku Radzieckiego należy do Organizacji Narodów Zjednoczonych, a więc nawet jeżeli bezpośrednio nie uczestniczyły one w tworzeniu odpowiednich regulacji, to poprzez obecność w tej organizacji temu prawu podlegają. Niemniej postanowienia dotyczące praw mniejszości narodowych mają jak do tej pory charakter deklaracji³³. Jednocześnie w odniesieniu do organizacji regionalnych brakuje takich, których dorobek obejmowałby wszystkie omawiane państwa. I tak na przykład Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych z 1995 r.³⁴ nie podlega Białoruś, która nie jest członkiem Rady Europy, ale z kolei Rosja i Białoruś podlegają powołanej już Konwencji WNP z 1994 roku. Analogicznie dorobek Unii Europejskiej dotyczący ochrony praw człowieka rodzi zobowiązania wyłącznie w odniesieniu do Estonii, Łotwy i Litwy, które to państwa są jej członkami.

Prawo wewnętrzne Estonii wydaje się w najszerszym stopniu, spośród omawianych państw, wspierać utrzymanie i rozwój odrębności kulturowej etnicznych grup mniejszościowych. Wprawdzie jej terytorium wciąż zamieszkuje grupa „niepaństwowców” o rosyjskiej bądź radzieckiej tożsamości, ale ich sytuacja jest uregulowana odpowiednimi przepisami i posiadają oni prawa niemal analogiczne do praw osób posiadających obywatelstwo. Co więcej, ich liczba sukcesywnie maleje, między innymi dzięki wciąż postępującemu procesowi naturalizacji. W odniesieniu do ogółu ponad 100 mniejszości zamieszkujących

33 Rezolucja nr 47/135 Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych z 10 grudnia 1992 r. *Deklaracja praw osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych, religijnych i językowych*, Sejm RP, <http://libr.sejm.gov.pl/teko1/txt/onz/1992b.html> [11.11.2021].

34 *Konwencja Ramowa o ochronie mniejszości narodowych*, sporządzona w Strasburgu dnia 1 lutego 1995 r., Dz.U. 2002 nr 22 poz. 209.

Estonię państwo to przyznaje im autonomię kulturową. Oznacza ona prawo do zachowania języka i kultury oraz tworzenia wspólnot kulturowych w przypadku, gdy stosowna populacja przekracza w skali państwa 3 tysiące osób. Stowarzyszenia takie są zakładane na wniosek członków danej mniejszości, a ich organy wybierane przez ich członków. Działają one samorządnie w zakresie kultury danej grupy etnicznej i na działalność taką mogą otrzymywać środki z budżetu państwa. Ich przedstawiciele zasiadają w Radzie Konsultacyjnej Mniejszości Narodowych, nazywanej też okrągłym stołem mniejszości, która działa od 2007 r.³⁵

Jedynym oficjalnym językiem w państwie jest estoński. Niemniej przepisy prawne dopuszczają możliwość nauki języka rodzimego i w tym języku. Najszerzej obecne w szkołach jest nauczanie w języku rosyjskim. Niemniej z roku na rok odsetek dzieci pobierających naukę w tym języku spada i pod koniec pierwszej dekady XXI w. wynosił około 20%. Marginalnie w systemie edukacji reprezentowane są także język angielski i fiński³⁶. Inne języki nie są reprezentowane. Prawo estońskie dopuszcza również możliwość stosowania imion i nazwisk mieszkańców, a także nazw miejscowych w języku innym niż estoński. Natomiast nie istnieją przepisy dopuszczające stosowanie innych przepisów w życiu publicznym. Oznacza to, że komunikacja z administracją, sądami czy służbą zdrowia musi odbywać się w języku estońskim. Oczywiście na obszarach, gdzie zwłaszcza mniejszość rosyjskojęzyczna jest szeroko reprezentowana, możliwe jest porozumienie się z przedstawicielami administracji czy służb medycznych w tym języku, niemniej wszelka dokumentacja musi być sporządzana w języku państwowym. Wymusza to rekrutację do administracji państwowej wyłącznie osób biegle posługujących się estońskim, co – dodajmy – dotyczy także nauczycieli wykładających po rosyjsku.

Jak wspomniano, analogiczny do estońskiego problem rosyjskojęzycznych „niepaństwowców” występuje w Łotwie. Brak obywatelstwa państwa zamieszkania i dodatkowo brak znajomości języka łotewskiego, który jest wyłącznym językiem oficjalnym, wyklucza ich z możliwo-

35 *Minority Rights in Estonia. Report*, V. Poleshchuk (red.), Legal Information Centre for Human Rights, Tallinn 2009, s. 63.

36 Tamże, s. 83.

ści pracy w administracji państwowej i samorządowej. Dopuszczalny jest wprawdzie kontakt z organami administracji w języku innym niż urzędowy na wniosek osoby zainteresowanej, ale dokumentacja musi być tłumaczona na łotewski. Także w Łotwie istnieje Rada konsultacyjna mniejszości złożona z ich przedstawicieli i konsultująca wszelkie sprawy związane z prawami mniejszości i ich ochroną³⁷. Zmiany w możliwości nauczania w języku innym niż łotewski wprowadzone zostały w 2007 r. Zgodnie z nimi 60% zajęć w szkołach z wykładowym rosyjskim musi być prowadzone w języku państwowym, a tylko 40% w języku mniejszości³⁸. Musiały one także zmienić system ocen na obowiązujący w szkołach z językiem łotewskim. Co więcej, wszystkie egzaminy przewidziane w procesie edukacji muszą odbywać się w języku łotewskim, co wyklucza możliwość, na przykład, zdania matury przez osoby posługujące się wyłącznie rosyjskim. Choć nie wyklucza to oczywiście możliwości zdawania matury międzynarodowej. Problemem są także treści programowe przekazywane w szkołach. Mniejszość rosyjska podnosi przede wszystkim problem ograniczania treści poświęconych kulturze i historii Rosji. Wydaje się jednak, że podobnie jak brak możliwości uchwalenia ustawy o mniejszościach, jest to przede wszystkim problem polityczny. Wynika z zupełnie różnej oceny roli Rosji i Związku Radzieckiego w historii Łotwy dzielącej łotewską większość i rosyjską mniejszość mieszkańców państwa³⁹.

Trzecie z państw, tradycyjnie nazywanych bałtyckimi, napotyka w polityce wewnętrznej podobne problemy jak Estonia i Łotwa z tym jednak zastrzeżeniem, że największa jest mniejszość polska, a nie rosyjska. Także w tym państwie wyłącznym językiem państwowym jest litewski, co ogranicza możliwość stosowania innych języków na różnych płaszczyznach życia publicznego. Brak jest możliwości używania języków mniejszościowych w kontaktach z organami państwowymi i samorządowymi, nie można także ich używać w toponimii. Złożona jest kwestia lituanizacji imion i nazwisk. O ile odpowiednie przepisy zostały przyjęte w odniesieniu do transkrypcji cyrylicy do alfabetu ła-

37 J. Sozański, *Prawa mniejszości narodowych w państwach bałtyckich w ostatnim dwudziestoleciu*, [w:] *Prawa mniejszości narodowych*, T. Gardocka, J. Sobczak (red.), Toruń 2010, s. 333.

38 A. Szabaciuk, *Polityka etniczna...*, s. 343.

39 Tamże, s. 344-346.

cińskiego i znaków diakrytycznych stosowanych w języku litewskim, o tyle wciąż konflikty wywołuje kwestia zapisu polskich nazwisk⁴⁰.

Na terytorium Litwy funkcjonują obok siebie szkoły prowadzące nauczanie w języku państwowym i w językach mniejszościowych. Najwięcej uczniów mają placówki z wykładowym rosyjskim i polskim. W nieznacznej skali reprezentowane w procesie edukacji są jeszcze język białoruski i jidysz. Od 2013 r. na egzaminie maturalnym istnieje obowiązek zdawania egzaminu z języka i literatury litewskiej prowadzony w języku państwowym. Wymagania w części pisemnej są identyczne bez względu na przynależność etniczną i język wykładowy w szkole, do której dana osoba uczęszcza. Jak podnosiły mniejszości, z uwagi na mniejszą liczbę godzin w tym zakresie w szkołach z językami wykładowymi innymi niż państwowy utrudnia to ich uczniom uzyskanie wyników analogicznych do uczniów pobierających naukę w języku litewskim⁴¹.

Cechą charakterystyczną sytuacji prawnej dotyczącej mniejszości w Białorusi są dwa języki oficjalne współwystępujące w tym państwie. Są nimi język białoruski i język rosyjski, przy czym to ten drugi jest szerzej rozpowszechniony w życiu społecznym i publicznym. Charakterystyczne jest to, że na przykład formularze w urzędach czy oficjalne dokumenty dostępne są zwykle w rosyjskiej wersji językowej. Choć pomijanie wersji białoruskich jest w istocie łamaniem przepisów państwowych, to *de facto* można mówić o uprzywilejowaniu rosyjskiego i podrzędnej roli białoruskiego w działaniach państwa i jego organów⁴². Podobnie w sferze edukacji, choć istnieje prawne zrównanie obu języków, to więcej przedmiotów i klas uczy się w języku rosyjskim. Zgodnie z powołaną wcześniej ustawą o mniejszościach, mają one prawo kultywowania języka i jego rozwoju, w tym nauczania w języku rodzimym. Obowiązujące regulacje narzucają jednak obowiązek prowadzenia części przedmiotów w języku państwowym, co w rzeczywistości oznacza język rosyjski. Z pominięciem placówek prowadzonych przez mniejszości, wszędzie tam, gdzie takowe występują, to urzędnicy lokalni decydują o istnieniu i liczbie klas z językiem mniejszości jako

40 A. Kuczyńska-Zonik, K. Szwed, *Prawa mniejszości...*, s. 14-15.

41 Tamże, s. 18-19.

42 B. Przywora, A. Wróbel, *Ochrona...*, s. 13.

wykładowym. Od 2005 r. dostrzec można działania nakierowane na zmniejszenie liczby dzieci objętych takim nauczaniem, czemu towarzyszą także utrudnienia w swobodzie działania mniejszościowych stowarzyszeń. Najlepszym przykładem takich działań jest podział organizacji skupiających mniejszość polską czy ograniczanie liczby klas z polskim językiem wykładowym⁴³.

Znaczne ograniczenia w używaniu języków mniejszości w procesie edukacji wprowadziła od 2018 r. Ukraina. Destabilizacja wschodniej części państwa sprawiła, że podjęto działania skierowane w stronę umocnienia tożsamości i jednolitości narodowej, ukierunkowane zresztą przede wszystkim na osoby rosyjskojęzyczne. Wprowadzone zmiany sprawiły, że dla osób rozpoczynających edukację możliwość nauki w języku rodzimym występuje wyłącznie na poziomie przedszkolnym i do czwartej klasy szkoły podstawowej. Później nauczanie musi odbywać się w języku państwowym, którym jest wyłącznie ukraiński. Dla osób, które rozpoczęły edukację przed rokiem 2018, wprowadzono nakaz stopniowego wzrostu liczby przedmiotów nauczanych po ukraińsku, przy czym datą graniczną, kiedy całość edukacji miała odbywać się w języku państwowym, był rok 2020. Odstępstwo uczyniono dla języków obowiązujących w państwach Unii Europejskiej, w tym polskiego, gdzie okres przejściowy trwać może do 2023 r.⁴⁴ Prowadzenie imprez kulturalnych i innych możliwe jest w języku ukraińskim lub mniejszościowym przy zapewnieniu tłumaczenia na ukraiński. Nie jest możliwe używanie języków mniejszościowych w kontaktach z organami państwa i samorządów. Przepisy prawa dopuszczają jednak pewne odstępstwa dla języka Tatarów krymskich jako ludności rdzennej na obszarze Autonomicznej Republiki Krymu. Przy czym oryginalna wersja wszelkich aktów to wersja w języku państwowym, natomiast ustawodawca dopuścił w tym przypadku przygotowywanie tłumaczeń. Warto oczywiście pamiętać, że przepis ten ma charakter wyłącznie formalny z uwagi na faktyczną aneksję Krymu przez Federację Rosyjską. Przepisy przyznają prawo do używania w dokumentach oryginalnej formy imienia i nazwiska w transkrypcji, a także do powrotu do

43 K. Fedorowicz, *Polacy na Białorusi*, [w:] *Mniejszość polska na Białorusi, Litwie, Łotwie i Ukrainie: uwarunkowania, stan aktualny, perspektywy*, T. Stępniewski (red.), „Prace Instytutu Europy Środkowej”, 9/2020, s. 50.

44 A. Poglódek, *Status prawny...*, s. 14.

ich oryginalnej formy dla osób, którym uprzednio urzędowo je zmieniono. Dla członków mniejszości, w językach których nie stosuje się nazwisk patronimicznych, dopuszczono odstępianie od zapisywania w dokumentach patronimików. Nie ma możliwości stosowania nazw toponimicznych w języku innym niż ukraiński.

Głównym problemem przepisów ukraińskich dotyczących ochrony praw mniejszości jest ich ogólnikowość. Brak jest części aktów prawnych, konieczność uchwalenia których wynika z ustawy o mniejszościach z 1992 r., a na przykład rozwiązania przyjęte w odniesieniu do języków pozostają z nią w sprzeczności.

Elementem wstępnym ochrony praw mniejszości w Mołdawii są zawarte w konstytucji przepisy gwarantujące autonomię Gagauzji oraz przewidujące możliwość przyznania takiego statusu obszarom obecnie zajmowanym przez nieuznawane Naddniestrze. Odpowiednie przepisy dotyczące Gagauzów i zamieszkiwanego przez nich obszaru zostały wprowadzone ustawą z 1994 r.⁴⁵ i wydaje się, że propozycje skierowane do osób zamieszkujących na terenie Naddniestrza świadczą o chęci pokojowego rozwiązania konfliktu i nadania także im specjalnego statusu. Oprócz uznania, że na obszarach autonomicznych obowiązuje także język mniejszości, której przyznano status specjalny, również poza tym obszarem mniejszości narodowe cieszą się przywilejami co do używania języka. Ustawodawca przewidział taką możliwość wszędzie tam, gdzie mniejszości zamieszkują w dużych grupach, choć nie zdefiniował tego pojęcia. Dopuszczył używanie dodatkowych oznaczeń toponimicznych, nazw urzędów, sporządzanie dokumentów urzędowych i kontakt ustny i pisemny z urzędami w języku innym niż rumuński na podstawie decyzji władz lokalnych⁴⁶. Oznacza to, że w przestrzeni publicznej mogą równolegle funkcjonować rumuński jako język oficjalny (a właściwie jego dialekt mołdawski), rosyjski i ukraiński jako języki mniejszości na obszarach, gdzie są ich duże skupiska, oraz gagauski (odmiana tureckiego) na terenie regionu autonomicznego i również wszędzie tam, gdzie mieszkają duże skupiska Gagauzów.

45 Lege nr 344 *privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri)* din 23.12.1994, Monitorul Oficial 1995 nr. 3-4 art. 51, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=86681&lang=ro# [11.11.2021].

46 A. Poglódek, *Status prawny...*, s. 14-15.

Podstawowym problemem Mołdawii w zakresie języka jest fakt, że w wyniku przynależności do Związku Radzieckiego niezwykle rozpowszechnił się rosyjski, a stopniowo zanikał rumuński. W związku z tym od lat 90. XX w. podstawową potrzebą państwa jest jego upowszechnianie, tak by mógł stać się faktycznie w pełni funkcjonalnym językiem państwowym. Niemniej liczba i sposób kształcenia, zwłaszcza w szkołach z wykładowym rosyjskim, sprawiały, że rumuński był w nich traktowany jako język obcy, choć obowiązkowy. Przez dwa dziesięciolecia liczba osób posługujących się w życiu publicznym rosyjskim nie spadała, więc od 2011 r. wprowadzono nową politykę edukacyjną. Dużą wagę przywiązuje się do nauki rumuńskiego bez względu na przynależność etniczną ucznia, a celem nadrzędnym jest dominacja rumuńskiego w przestrzeni publicznej i sprowadzenie rosyjskiego do roli języka komunikacji wewnątrz grupy mniejszościowej. Realizacja tej polityki oznacza zwiększanie liczby godzin przeznaczanych na naukę języka, literatury i kultury mołdawskiej oraz stopniowe zwiększanie liczby przedmiotów nauczanych w języku państwowym⁴⁷.

Podsumowanie

Cele, przed jakimi stanęły państwa powstałe po rozpadzie Związku Radzieckiego, nie zostały w pełni osiągnięte właściwie przez żadne z omawianych państw. Część z nich większą wagę przyłożyła do budowania tożsamości narodowej, przynajmniej początkowo zaniebując ochronę praw mniejszości. Do tej grupy zaliczyć trzeba państwa bałtyckie, to jest Estonię, Łotwę i Litwę. Obecnie wydają się one zmierzać w stronę uregulowania statusu mniejszości i ich upodmiotowienia. Przejawia się to w stałym i wyraźnym zmniejszaniu się liczby „niepaństwowców” i, jak się wydaje, jest możliwe między innymi dzięki początkowo twardemu zwrotowi w stronę odbudowania tożsamości narodowej. Im dalej państwa te zaszły na drodze budowania jedności i dumy narodowej, tym bardziej, choć ostrożnie i stopniowo, otwierają się na problemy zamieszkujących je mniejszości etnicznych.

47 F. Prina, *Linguistic Divisions and the Language Charter – The Case of Moldova*, „ECMI Working Paper”, no. 64, March 2013, s. 6-8.

Trzy pozostałe państwa przyłożyły szczególną wagę do zapewnienia ochrony największej grupie mniejszościowej, a więc Rosjanom, zarówno w imię utrzymania odpowiednich relacji z Federacją Rosyjską, jak i wobec znacznego rozpowszechnienia języka rosyjskiego także wśród nierosyjskiej populacji swych mieszkańców. Przemiany geopolityczne oraz zmiany w polityce Rosji wobec bliskiej zagranicy w ostatnich latach sprawiły jednak, że i w ich polityce wewnętrznej wobec mniejszości doszło do poważnych przeobrażeń. Szczególnie silnie z drogi poszanowania praw mniejszości zawróciła Ukraina, ale i Mołdawia uznała, że należy zintensyfikować działania nakierowane na upowszechnienie znajomości języka rumuńskiego i obniżenie rangi rosyjskiego w życiu publicznym. Porównując sytuację tych dwóch państw, można powiedzieć, że Mołdawia wciąż musi balansować pomiędzy wzmacnianiem mołdawskości a uznaniem dla rzeczywistości: znacznego odsetka mniejszości, rozpowszechnienia języka rosyjskiego i istnienia Naddniestrza, którego niezależności strzeże rosyjska armia. Natomiast Ukraina, po tym, jak stała się obiektem rosyjskiej agresji, przestała równoważyć te racje i zdaje się kierować na drogę, którą poszły w latach dziewięćdziesiątych państwa nadbałtyckie, a więc przyspieszonego budowania odrębności i dumy narodowej kosztem poszanowania praw zwłaszcza rosyjskojęzycznej mniejszości. Z kolei po pierwszych latach prób budowania białoruskości państwo to wybrało zbliżenie z Rosją i obecnie silnie wspiera swoje rosyjskie oblicze. Nie oznacza to jednak wsparcia dla mniejszości, a wręcz przeciwnie, to raczej rosyjskość pomieszana z białoruskością stała się tożsamością dominującą, natomiast inne grupy mniejszościowe zaczęły być prześladowane.

Bibliografia

- Bonusiak G., *Status Saamów w państwach nordyckich w świetle międzynarodowych standardów ochrony praw ludów rdzennych*, Rzeszów 2016.
- Eberhardt P., *Przemiany narodowościowe na ziemi łotewskiej w XX i na początku XXI wieku*, „Sprawy Narodowościowe. Seria Nowa” 49/2017.
- Gumilow L., *Od Rusi do Rosji*, Warszawa 2004.
- Janicki A., *Euroazjatyzm nietypowy – wizja dziejów cywilizacji rosyjskiej Lwa N. Gumilowa*, [w:] M. Broda, O. Nadszakula, A. Płaczek (red.), *Rosja współczesna. Dziedzictwo i przyszłość*, Toruń 2010.
- Janusz G., *Ochrona praw mniejszości narodowych w Europie*, Lublin 2011.

- Janusz G., Bajda P., *Prawa mniejszości narodowych. Standardy europejskie*, Warszawa 2000.
- Konwencja Ramowa o ochronie mniejszości narodowych*, sporządzona w Strasburgu dnia 1 lutego 1995 r., Dz.U. 2002 nr 22 poz. 209.
- Kuczyńska-Zonik A., Szwed K., *Prawa mniejszości narodowych na Litwie*, Warszawa 2020.
- Lege nr 344 *privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri)* din 23.12.1994, Monitorul Oficial 1995 nr. 3-4 art. 51, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=86681&lang=ro# [11.11.2021]
- Lege nr 382 *cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale și la statutul juridic al organizațiilor lor* din 19.07.2001, Monitorul Oficial nr. 107 art. 819, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=64020&lang=ro.
- Marks K., Engels F., *Manifest komunistyczny*, Warszawa 1951.
- Marples D.R., *Historia ZSRR. Od rewolucji do rozpadu*, Wrocław 2011.
- Minority Rights in Estonia. Report*, V. Poleschuk (red.), Legal Information Centre for Human Rights, Tallinn 2009.
- Patyna M., *Problem integracji Rosjan w Estonii w latach 1989-2005*, „Wschodnioznawstwo” 1/2007.
- Pilsonības likums*, Likumi, 22.07.1994, <https://likumi.lv/ta/id/57512-pilsonibas-likums>.
- Pipes R., *Rosja carów*, Warszawa 2006.
- Pogłódek A., *Status prawny mniejszości narodowych na Ukrainie*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, 2020.
- Potulski J., *Idea i praktyka federalizmu w Rosji*, Toruń 2004.
- Powraca temat bezpieczeństwa na Łotwie i w Estonii. Oba kraje boją się prowokacji przed wyborami*, Studium Europy Wschodniej Uniwersytetu Warszawskiego, <https://studium.uw.edu.pl/powraca-temat-bezpanstwowcow-na-lotwie-i-w-estonii-oba-kraje-boja-sie-prowokacji-przed-wyborami/>.
- Przywora B., Wróbel A., *Ochrona praw mniejszości narodowych w ustawodawstwie Republiki Białoruś*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2020.
- Rezolucja nr 47/135 Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych z 10 grudnia 1992 r. *Deklaracja praw osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych, religijnych i językowych*, Sejm RP, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1992b.html>.
- Serhijczuk W., *Ukrajński Krym*, Kyjiw 2001.
- Sowieć gław gosudarstw SNG, *Konwiencyja ob obiespieczeni praw lic, prinadležaszczich k nacyonalnym mien'szynstwam*, Moskwa, 21.10.1994, Jedyny riestr prawowych aktow i drugich dokumentow Sodruzestwa Niezawisimych Gosudarstw, <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=361>.
- Szabaciuk A., *Polityka etniczna Republiki Łotewskiej*, „Politeja” 41/2016.

- Vähemusrahvuse kultuuriautonoomia seadus vastu võetud*, 26.10.1993, Riigi Teataja, <https://www.riigiteataja.ee/akt/182796>.
- Wereszycki H., *Historia Austrii*, Wrocław 1986.
- Wierzbicki A., Rosja. *Etniczność i polityka*, Warszawa 2011.
- Wierzbicki A., *Russkij mir jako projekt restauracyjny imperium*, [w:] *Rosja. Rozważania imperiolologiczne*, S. Bieleń, A. Skrzypek (red.), Warszawa 2015.
- Wites T., *Wyludnianie Syberii i rosyjskiego Dalekiego Wschodu*, Warszawa 2007.
- Włodarska-Frykowska A., *Ethnic Russian Minority in Estonia*, „International Studies. Interdisciplinary Political and Cultural Journal”, vol. 18, 2016, no. 2.
- Zajączkowski W., *Rosja i narody. Ósmy kontynent. Szkic dziejów Euroazji*, Kraków 2015.
- Zakon Republiki Białoruś, *O nacyonalnych mentszynstwach w Respublyke Białoruś ot 11.11.1992*, № 1926-XII, <https://mogilev-region.gov.by/category/religiya-i-nacionalnosti/zakon-o-nacionalnyh-menshinstvah-v-respublike-belarus>.
- Zakon Ukrainy, *Pro nacionalni mentszyny w Ukraini*, 25.06.1992, Widomosti Verchownoji Rady Ukrainy (WWR), 1992, nr 36, s. 529, Werchowna Rada Ukrainy, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-12#Text>.
- Zakon Ukrainy, *Pro zabezpezcennia funkcionuwannia ukrajinskoji mowy-jak derżawnoji*, 25.04.2019, Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2019, nr 21, s. 81, Werchowna Rada Ukrainy, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text>.