

EWA WASZKIEWICZ

WPŁYW TRANSFORMACJI USTROJOWEJ  
PAŃSTWA POLSKIEGO NA POLITYKĘ  
WOBEC MNIEJSZOŚCI WYZNANIOWYCH,  
NARODOWYCH I ETNICZNYCH (1989-2005)

WPROWADZENIE

W wyniku przebiegu i konsekwencji II wojny światowej Polska otrzymała nowe granice, których wytyczenie zadecydowało o poważnych zmianach struktury narodowościowej kraju.

Przedwrześniowa Polska była państwem wielonarodowym, Polacy stanowili ok. 69,2% ludności, pozostałe 30,8% mieszkańców to były mniejszości narodowe, wśród których najliczniejszą społeczność stanowili Ukraińcy, Białorusini, Niemcy i Żydzi. Według oficjalnego, pierwszego powojennego spisu mniejszości narodowe stanowiły po 1945 r. już tylko ok. 2% obywateli nowej Polski<sup>1</sup>.

Polityka państwa, w którym komuniści przejęli władzę, zmierzała do dyskredytowania faktu, że Polskę zamieszkują także obywatele różniący się od większości narodowością, językiem czy religią. Kierunki polityki mniejszościowej wyznaczały władze polityczne, które zmierzały do budowy państwa jednolitego pod względem narodowościowym. Stosunek państwa do zamieszkujących Polskę Żydów,

---

<sup>1</sup> K. Kersten, *Przemiany struktury narodowościowej Polski po II wojnie światowej. Geneza i wyniki* „Kwartalnik Historyczny” 1969, nr 2, s. 365.

Niemców, Ukraińców, Litwinów, Białorusinów, Łemków czy Romów był zróżnicowany, niekonsekwentny i niejednoznaczny<sup>2</sup>.

W Polsce nazwanej „Ludową” utrzymywano zasadę prymatu państwa i prawa państwowego nad wszystkimi instytucjami społecznymi. Państwo regulowało życie obywateli, w tym życie religijne. Prawo wyznaniowe, które tworzyło komunistyczne państwo, podbudowane było czynnikami ideologicznymi i politycznymi. Ideologia marksistowska i przyjęty przez nowe władze światopogląd materialistyczny silnie wpływały na stosunki z wyznawcami religii. „Bezpośrednią politykę wyznaniową PRL wyznaczało kierownictwo Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Polityka wyznaniowa, mimo kierowania się tymi samymi dyrektywami ideologicznymi, określanymi przez doktrynę marksizmu-leninizmu, nie miała jednolitej i konsekwentnie realizowanej linii. Oscylowała między opcją dogmatyczną, dążącą do ukształtowania państwa i społeczeństwa socjalistycznego, uwolnionego całkowicie od inspiracji i wpływu religii, a opcją realistyczną, uwzględniającą stan świadomości społeczeństwa, przywiązanego w ogromniej większości do zasad i wartości religijnych”<sup>3</sup>.

Powojenne wysiedlenia Niemców, akcja „Wisła” wobec Ukraińców, pogrom w Kielcach w 1946 r. czy wreszcie wypadki Marca 68, prowadzące do opuszczania Polski przez obywateli należących do mniejszości, mobilizowały władze rządzącej Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej do lansowania przekonań o jednolitym narodowo charakterze polskiego społeczeństwa, a ukoronowaniem poglądu stała się uchwała III Plenum KC PZPR o „moralno-politycznej jedności narodu polskiego” podjęta w 1976 r.

W Polsce okresu PRL uprawnienia dla mniejszości narodowych były administracyjnie koncesjonowane, a ich zakres zależał od napięć i przełomów politycznych w państwie i na świecie. Próbowano zacieśniać różnice etniczne, pomijając i bagatelizując potrzeby grup naro-

---

<sup>2</sup> Por. E. Mironowicz, *Polityka narodowościowa PRL*, Białoruskie Towarzystwo Historyczne, Białystok 2000.

<sup>3</sup> M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, s. 158.

dowościowych, często w asymilacji upatrywano remedium na rozwiązanie problemów mniejszościowych.

Mimo „kapryśnej” i niekonsekwentnej polityki władz PRL wobec mniejszości narodowych, społeczności te potrafiły wykorzystywać okresy lepszego nastawienia i za zgodą władz tworzyć własne towarzystwa społeczno-kulturalne<sup>4</sup>, wydawać własną prasę, uzyskiwać wsparcie finansowe dla kursów języka ojczystego w szkołach.

Analiza decyzji politycznych państwa i koncesjonowanych administracyjnie praw i wolności dla mniejszości narodowych pozwala zgodzić się z poglądem, że „[...] bilans polityki narodowościowej władz PRL był niekorzystny zarówno dla mniejszości narodowych, jak i państwa polskiego. Wszystkie grupy ludności niepolskiej poniosły straty, będące następstwem przesiedleń, emigracji lub asymilacji. Państwo straciło setki tysięcy, często najbardziej aktywnych – obywateli, którzy swoją pracą tworzyli trwałe wartości materialne i duchowe. Nie zlikwidowano natomiast uprzedzeń narodowych ani ksenofobii, młodzieży szkolnej zaś, zamiast wiedzy historycznej, oferowano mitologię narodową”<sup>5</sup>.

## 1. PRZEŁOM POLITYCZNY 1989 R.

Transformacja ustrojowa Polski w 1989 r. rozpoczęła etap zupełnie nowej jakościowo polityki państwa wobec mniejszości narodowych, zmieniła się bowiem radykalnie „filozofia” w podejściu władz do kwestii mniejszościowych.

Badacze problematyki narodowościowej zgodnie podzielają pogląd, że proces uznania mniejszości narodowych za odrębne grupy w państwie rozpoczął się w Polsce wcześniej, przed 1989 r., i był związany przede wszystkim z powstaniem ruchu „Solidarności” w 1980 r.

---

<sup>4</sup> *Gestern, Heute, Morgen. 50 Jahre Deutsche Sozial-Kulturelle Gesellschaft in Niederschlesien*, Niemieckie Towarzystwo Społeczno-Kulturalne we Wrocławiu, Wrocław 2007, s. 140.

<sup>5</sup> E. Mironowicz, *Polityka narodowościowa*, s. 266.

W trakcie krajowego zjazdu delegatów „Solidarności” w Gdańsku w 1981 r. podjęto symptomatyczną uchwałę: „Dbając o rozwój kultury polskiej otwartej na dorobek innych narodów, wyrażamy wolę wykazania nie mniejszej dbałości o to, by obywatele polscy należący do innych narodów i grup etnicznych – Białorusini, Cyganie, Grecy, Litwini, Łemkowie, Niemcy, Ukraińcy, Tatarzy, Żydzi i inne narodowości, znaleźli we wspólnej z Polakami ojczyźnie warunki do swobodnego rozwijania swej kultury i przekazywania jej następnym pokoleniom”<sup>6</sup>.

W klimacie postępujących zmian i ożywienia obywatelskiego końca lat 80. jeszcze socjalistyczny Sejm X kadencji uchwalił niezwykle ważną dla mniejszości narodowych i etnicznych ustawę o wolności sumienia i wyznania<sup>7</sup>. Przyznawała ona kościołom i związkom wyznaniowym nieistniejące do tej pory uprawnienia. Doniosłym wydarzeniem było powołanie 2 sierpnia 1989 r. w tymże Sejmie X kadencji Sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych, w skład której weszli przedstawiciele tych grup społecznych. Był to bardzo znaczący fakt dla życia mniejszości. Po raz pierwszy po 1945 r. w parlamencie znaleźli się przedstawiciele, których okręgi wyborcze zamieszkiwały mniejszości.

Uosobieniem „filozofii” nowego państwa była wypowiedź Tadeusza Mazowieckiego, który 12 września 1989 r. jako pierwszy niekomunistyczny premier konstatował: „Polska jest państwem, ojczyzną nie tylko Polaków. Żyjemy na tej ziemi z przedstawicielami innych narodów. Chcemy, by czuły się tu u siebie, by kultywowały swój język, a swoją kulturą wzbogacały naszą wspólnotę”<sup>8</sup>.

Wraz ze zmianą stosunku państwa do mniejszości narodowych szybko postępowaly zmiany instytucjonalne, tj. reorganizacja urzędów, w gestii których miały znaleźć się sprawy mniejszościowe. Ten proces, jak pisała wówczas prasa polityczna, miał być przejawem

<sup>6</sup> K. Podlaski, *Białorusini, Litwini, Ukraińcy*, „Versus” 1990, s. 124.

<sup>7</sup> Ustawa z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, Dz.U. z 1989 r., Nr 29, poz. 155 z późn. zm.

<sup>8</sup> S. Łodziński, *Równość i różnica. Mniejszości narodowe w porządku demokratycznym w Polsce po 1989*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005, s. 124.

wsparcia i pomocy mniejszościom ze strony państwa, a nie kontrolą i administracyjnym rozdzielnictwem uprawnień z czasów PRL.

Powołując nowe urzędy i podnosząc na forum centralnym różnorakie problemy mniejszości, demokratyzujące się państwo polskie dokonało *sui generis* aktu „uznania” mniejszości, a budując podwaliny nowego ustroju, potwierdzało pozytywny stosunek do pluralizmu, inności czy ambicji grup narodowościowych.

Tworzyło się jednocześnie, jak podkreślają badacze problematyki, sprzężenie zwrotne. Przedstawiciele grup mniejszościowych zaczęli mocno podkreślać swoją odrębność etniczną, wyrażać poczucie dumy z tej odrębności i odważnie formułować postulaty pod adresem nowego państwa.

Na szczeblu administracji rządowej centralnej sprawy mniejszości zostały jesienią 1989 r. przeniesione z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych do Ministerstwa Kultury i Sztuki oraz Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Uchwałą Rady Ministrów nr 142 z 7 września 1990 r. powołano Komisję do Spraw Mniejszości Narodowych przy Ministerstwie Kultury i Sztuki. Miała ona doradzać Radzie Ministrów w sprawach mniejszości. Po reorganizacji w czerwcu 1997 r. Komisja została nazwana Międzyresortowym Zespołem do Spraw Mniejszości Narodowych, a od lutego 2002 r. Zespołem do Spraw Mniejszości Narodowych. Podstawą utworzenia Zespołu było zarządzenie nr 49 Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 1997 r. W skład Zespołu powołane zostały osoby reprezentujące Ministerstwo Kultury i Sztuki, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Sprawiedliwości, Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Finansów, Pracy i Polityki Społecznej, przedstawiciele Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa, a także Głównego Urzędu Statystycznego. Powołany Zespół był kolegialnym organem opiniodawczo-doradczym premiera w sprawach kształtowania kierunków polityki i działań rządu wobec mniejszości narodowych. Ochroną praw mniejszości zajmować się zaczął także Rzecznik Praw Obywatelskich, mający reagować na skargi mniejszości.

Dalsza reorganizacja administracji centralnej spowodowała przeniesienie spraw mniejszości narodowych do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, w którym w styczniu 2000 r. powo-

łano Wydział Mniejszości Narodowych, przyporządkowany po kolejnej regulacji Departamentowi Wyznań Religijnych, Mniejszości Narodowych i Etnicznych MSWiA. Departament zajął się: stosunkami państwo-kościół i związki wyznaniowe, Funduszem Kościelnym, współdziałaniem z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, sprawą ubezpieczeń duchownych, mniejszościami narodowymi, etnicznymi i językiem regionalnym (od 2005 r.), rejestrem działających kościołów i związków wyznaniowych, urzędowym rejestrem gmin, w których uznany został język pomocniczy, rejestrem gmin, na których obszarze zezwolono na wprowadzenie dwujęzycznych nazw. Po powołaniu Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych Departament zajął się również obsługą organizacyjną posiedzeń tego gremium.

Wydziałowi powierzono monitorowanie wykonania programów rządowych skierowanych do mniejszości narodowych i etnicznych, wykonywanie takich programów, wreszcie opracowywanie propozycji rozwiązań dotyczących wspierania przez administrację rządową działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości i kultury mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowania i rozwoju języka regionalnego.

Administracja terenowa również otrzymała zadania związane z ochroną mniejszości narodowych. Art. 22 ustawy o mniejszościach narodowych zlecił wojewodom koordynowanie działań podmiotów realizujących „zadania na rzecz mniejszości”, podejmowanie działań antidyskryminacyjnych, ochronę praw osób posługujących się językiem mniejszości. W niektórych województwach (art. 22 pkt 3 ustawy: „wojewoda może ustanowić pełnomocnika”) powołano pełnomocników wojewodów do spraw mniejszości narodowych i etnicznych<sup>9</sup>. Tam, gdzie nie powołano pełnomocników wojewodów, sprawy mniejszości powierzono osobom pełniącym inne stanowiska.

---

<sup>9</sup> W 2008 r. na 16 województw w 9 funkcjonowali pełnomocnicy wojewody ds. mniejszości narodowych i etnicznych: dolnośląskim, lubuskim, łódzkim, małopolskim, podkarpackim, podlaskim, warmińsko-mazurskim, wielkopolskim, zachodniopomorskim.

Wraz z reformą administracyjną państwa w 1990 i 1998 r. oraz nowym podziałem na jednostki samorządowe zarówno gminy, jak i powiaty otrzymały ustawowe zadania ochrony i pielęgnacji lokalnej kultury, co stało się szczególnie ważne także dla mniejszości zamieszkujących te tereny.

## 2. MNIEJSZOŚCI NARODOWE I ETNICZNE W ŚWIETLE SPISU Z 2002 R.

Po 46 latach, które upłynęły od pierwszego i jedyne go spisu ludności uwzględniającego strukturę narodowościową Polski (luty 1946), w 2002 r. przeprowadzono Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań. Pytania, próbujące ustalić narodowość mieszkańców, brzmiały: 1. Do jakiej narodowości się Pan(i) zalicza? 2. W jakim języku (językach) rozmawia Pan(i) najczęściej w domu?

Wyniki spisu wywołały wiele kontrowersji zarówno wśród przedstawicieli mniejszości narodowych, jak i naukowców. Kwestionowano i metody spisu, i jego wyniki<sup>10</sup>. „Generalnie [mniejszości – przyp. E.W.] uznały, że uchwycił on jedynie liczbę zorganizowanych członków danej grupy oraz osoby najbardziej uświadomione narodowo, niezależne i nienarażone na negatywne skutki swojej deklaracji narodowościowej”<sup>11</sup>.

Mimo że do danych, jakie przyniósł spis, należy podchodzić z dużą ostrożnością, wyniki stały się wskazówką dla władz realizujących politykę państwa wobec mniejszości zamieszkujących obszar RP. Według danych spisu przynależność do mniejszości narodowych i etnicznych zadeklarowało 48,7 tys. Białorusinów, 0,8 tys. Czechów, 0,05 tys. Karaimów, 5,8 tys. Litwinów, 5,9 tys. Łemków, 152,9 tys. Niemców, 1,1 Ormian, 12,9 tys. Romów, 6,1 tys. Rosjan, 2 tys. Słowaków,

---

<sup>10</sup> Por. L. Adamczuk, S. Łodziński, *Mniejszości narodowe w Polsce w świetle Narodowego Spisu Powszechnego z 2002 r.*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006.

<sup>11</sup> E. Michalik, H. Chałupczak, *Mniejszości narodowe i etniczne w procesach transformacji oraz integracji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2006, s. 263.

0,5 tys. Tatarów, 31 tys. Ukraińców, 1,1 tys. Żydów<sup>12</sup>. W zestawieniu z ogółem obywateli mniejszości w 2002 r. – według wyników spisu – stanowiły 1,5% społeczeństwa kraju.

Inne dane odnajdziemy w dokumencie sporządzonym przez MSWiA dla Rady Europy<sup>13</sup>. W Raporcie (s. 9) czytamy, że mniejszości narodowe i etniczne to 253 273 osoby, co stanowi 0,7% obywateli Polski.

Równoległe z kolejnymi zmianami instytucjonalnymi uchwalane były nowe akty prawne, które miały pomóc w realizacji demokratycznej wizji polityki państwa wobec mniejszości. Na kształt rozwiązań prawnych wypracowywanych przez nowe władze RP doniosły wpływ wywierały obligacje międzynarodowe, zobowiązania podpisane jeszcze przez Polskę okresu PRL w formie umów wielostronnych<sup>14</sup>, a także umowy bilateralne zawierane już przez nowe władze. Umowy bilateralne, wymieniając tylko te zawarte z bezpośrednimi sąsiadami – z Republiką Federalną Niemiec w 1991 r., z Czechą i Słowacką Republiką w 1991 r., Ukrainą, Federacją Rosyjską i Republiką Białoruską w 1992 r. oraz Republiką Litwy w 1994 r. – gwarantowały szeroki katalog praw dla osób należących do mniejszości narodowych<sup>15</sup>.

Wśród całej palety gwarancji można wymienić prawa do: równości, niedyskryminacji, nauki w języku ojczystym, używania imion i nazwisk w brzmieniu oryginalnym, wyznawania i kultuwowania własnej religii, zakładania i prowadzenia własnych organizacji i stowarzyszeń,

---

<sup>12</sup> A. Malicka, *Ochrona mniejszości narodowych – standardy międzynarodowe i rozwiązania polskie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004, s. 89.

<sup>13</sup> II Raport dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych, Warszawa 2007, <http://www.mswia.gov.pl>.

<sup>14</sup> Przykładowo trzeba tu wymienić: Powszechną Deklarację Praw Człowieka, Konwencję przeciwko dyskryminacji w dziedzinie oświaty UNESCO, Międzynarodową konwencję w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, a także regulację prawną dotyczącą wyłącznie mniejszości – Konwencję Ramową Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych ratyfikowaną przez Polskę w 2000 r.

<sup>15</sup> A. Malicka, *Ochrona mniejszości narodowych*, s. 121 nn.



utrzymywania kontaktów z członkami mniejszości w kraju i poza granicami.

Odzwierciedleniem przyjętych rozwiązań międzynarodowych i zmian w polityce wewnętrznej państwa stały się zapisy nowej polskiej Konstytucji. O wadze, jaką nowe, demokratyczne państwo przywiązywało do ochrony mniejszości narodowych, świadczył fakt umieszczenia poświęconych temu przepisów już w rozdziale II Konstytucji „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”.

Trzeba w tym miejscu dla porównania przypomnieć, że socjalistyczna Konstytucja z 22 lipca 1952 r. zawierała tylko zapis o równoprawieniu wszystkich obywateli bez względu na płeć, urodzenie, wykształcenie, zawód, narodowość, rasę, wyznanie oraz pochodzenie i położenie społeczne<sup>16</sup> oraz zabraniała pod groźbą kary dyskryminowania we wszystkich dziedzinach życia państwowego, politycznego, gospodarczego, społecznego czy kulturalnego ze względu na narodowość, rasę czy wyznanie<sup>17</sup>. O istnieniu czy potrzebie ochrony mniejszości narodowych brak było zapisu, ponadto władze PRL nie respektowały tych deklaracji, a stosowana praktyka daleka była od poprawnie brzmiących zasad<sup>18</sup>.

Zgodnie z nową polityką państwa wobec mniejszości narodowych i etnicznych w zapisie Konstytucji z 1997 r. znalazło się *expressis verbis* nazwanie tych grup społecznych i przyznanie im praw specjalnych, ale o charakterze indywidualnym.

Art. 35 Konstytucji stanowił: „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

<sup>16</sup> Art. 67, ust. 2, Dz.U. z 1952 r., Nr 33, poz. 232.

<sup>17</sup> Art. 69 Konstytucji PRL: „1. Obywatele Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej niezależnie od narodowości, rasy i wyznania mają równe prawa we wszystkich dziedzinach życia państwowego, politycznego, gospodarczego, społecznego i kulturalnego. Naruszenie tej zasady przez jakiegokolwiek bezpośrednie lub pośrednie uprzywilejowanie albo ograniczenie w prawach ze względu na narodowość, rasę czy wyznanie podlega karze”.

<sup>18</sup> Por. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 1999.

edukacyjnych, kulturalnych i instytucji służących ochronie tożsamości religijnej oraz do uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej”. Taki zapis wyraźnie wskazywał, że państwo zobowiązuje się do podejmowania działań, które będą wspomagały mniejszości w realizowaniu praw do zachowania własnej tożsamości kulturowej, języka czy wiary.

Jednocześnie twórcy Konstytucji utrzymali konstrukcję gwarancji praw indywidualnych dla członków mniejszości narodowych i etnicznych<sup>19</sup>.

### 3. PRAWNE ZABEZPIECZENIA UPRAWNIENI MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH I ETNICZNYCH W RP

Wypełnianiu postanowień Konstytucji służyły nowe ustawy i akty wykonawcze w postaci rozporządzeń. Nie analizując w tym miejscu dokładnie ich treści i nie wymieniając wszystkich regulacji prawnych, można przykładowo – ze względu na rodzaj gwarantowanych nimi praw dla mniejszości – wymienić:

A. Prawa w sferze religijnej dla mniejszości wyznaniowych – wymienione już wcześniej: ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania z 17 maja 1989 r.<sup>20</sup>, rozporządzenie Ministrów Pracy i Polityki Socjalnej oraz Edukacji Narodowej z 11 marca 1999 r. w sprawie zwolnień od pracy lub nauki osób należących do kościołów i innych związków wyznaniowych w celu obchodzenia świąt religijnych niebędących dniami ustawowo wolnymi od pracy czy obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 1998 r., zawierające wykaz stanowisk w kościołach i związkach wyznaniowych, których zajmowanie pozwala na udzielenie ślubu sakralnego, łączącego w sobie skutki cywilnoprawne<sup>21</sup>. Obwieszczenie wymieniało 11 kościołów i związków wyznaniowych, łącznie z Kościołem Katolickim.

<sup>19</sup> S. Łodziński, *Równość i różnica*, s. 143.

<sup>20</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2005 r., Nr 231, poz. 1965 z późn. zm.

<sup>21</sup> Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 4 listopada 1998 r. (MP z 1998 r., Nr 40, poz. 554).

Ponadto państwo na przestrzeni kilku lat wydało liczne ustawy regulujące stosunek władz do konkretnego związku wyznaniowego. Można tu przykładowo wymienić: ustawę o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w RP (30 czerwca 1995), ustawę o stosunku Państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w RP (20 lutego 1997) czy ustawę o stosunku Państwa do Gmin Wyznaniowych Żydowskich w RP (20 lutego 1997).

Zwiększająca się lawinowo po 1989 r. liczba zarejestrowanych nowych kościołów i związków wyznaniowych oraz stowarzyszeń stała się potwierdzeniem realizowanego procesu demokratyzacji państwa i pozytywnego nastawienia jego władz do mniejszości narodowych i etnicznych. W 2008 r. w Polsce było już zarejestrowanych 149 kościołów i związków wyznaniowych oraz 5 stowarzyszeń o charakterze religijnym.

B. Prawa językowe – zabezpieczyła ustawa o systemie oświaty z 7 września 1991 r.<sup>22</sup> oraz rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 24 marca 1992 r.<sup>23</sup> w sprawie organizacji kształcenia, umożliwiającego podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych. Przejawem szacunku państwa do odmienności etnicznej były zapisy ustawy z 29 grudnia 1992 r.<sup>24</sup> o radiofonii i telewizji: „programy publicznej radiofonii i telewizji [...] powinny uwzględniać potrzeby mniejszości narodowych i grup etnicznych”.

C. Prawa kulturalne – podstawą do zabezpieczenia tych praw stały się oprócz przywołanych aktów wydatki państwa w formie dotacji na imprezy kulturalne organizowane przez stowarzyszenia mniejszościowe. „W ramach [...] mecenatu państwa organizacje mniejszości narodowych wydają czasopisma, prowadzą zespoły artystyczne, i działalność edukacyjno-popularyzatorską”<sup>25</sup>. W 2008 r. w budżecie państwa zarezerwowano na potrzeby mniejszości ok. 14 mln zł.

<sup>22</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.

<sup>23</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu (Dz.U. z 2002 r., Nr 220, poz. 1853).

<sup>24</sup> Dz.U. z 1993 r., Nr 7, poz. 34 z późn. zm.

<sup>25</sup> S. Łodziński, *Równość i różnica*, s. 178.

D. Prawa polityczne – „uznanie” mniejszości przez władze nowej Polski oznaczało także przyznanie reprezentantom tych społeczności praw do udziału w życiu politycznym kraju. Ustawa z 12 kwietnia 2001 r. wprowadzała nową ordynację wyborczą do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, w której wymienione *expressis verbis* „komitety wyborcze utworzone przez wyborców zrzeszonych w zarejestrowanych organizacjach mniejszości narodowych mogą korzystać ze zwolnienia list tych komitetów z warunków, o których mowa w art. 133 ust. [...]”<sup>26</sup>. Zarejestrowane komitety mniejszości nie musiały osiągnąć progu 5% głosów wyborców. Zwolnienie dotyczyło tylko wyborów do Sejmu.

W ustawach samorządowych (1990 i 1998) państwo polskie nie przyznało mniejszościom narodowym i etnicznym specjalnych preferencji, mimo to w kolejnych wyborach samorządowych we władzach gmin czy powiatów zasiadli przedstawiciele tych grup, także w przewadze na terenach, gdzie stanowili liczącą większość wobec polskiej społeczności.

Z perspektywy wielu już lat można zauważyć, że władze nowej Polski „uczyły się” postępowania wobec mniejszości, a kolejne reformy urzędów i nowe akty prawne były odpowiedzią na poszukiwania dobrej i skutecznej polityki wobec społeczności niepolskiej. Także mniejszości narodowe i etniczne, uznane w pełni przez państwo i upodmiotowione, ustami swoich liderów formułowały konsekwentnie nowe postulaty wobec władz.

#### 4. SYTUACJA PRAWNA MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH I ETNICZNYCH W ŚWIETLE USTAWY Z 2005 R. O MNIEJSZOŚCIACH NARODOWYCH I ETNICZNYCH ORAZ JĘZYKU REGIONALNYM

Kolejnym aktem prawnym była ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regional-

---

<sup>26</sup> Zgodnie z tym artykułem komitety wyborcze zarejestrowane przez stowarzyszenia mniejszości narodowych zostały zwolnione z obowiązku uzyskania 5% głosów wyborców. Dz.U. z 2007 r., Nr 190, poz. 1360.

nym<sup>27</sup>. Prace nad ustawą trwały od lat 80., a jej ostateczny kształt był kompromisem pomiędzy postulatami mniejszości a koncepcjami politycznymi władz państwa.

Kontynuując gwarancje zawarte w Konstytucji RP z 1997 r. oraz przepisach prawa międzynarodowego ratyfikowanego przez Polskę, w tym Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych<sup>28</sup> czy obowiązującej Dyrektywy Rady UE 2000/43/WE z 29 czerwca 2000 r. o równym traktowaniu osób bez względu na pochodzenie rasowe i etniczne, ustawa z 2005 r. wprowadzała szereg nowych rozwiązań.

Całkowitym *novum* było zdefiniowanie pojęć „mniejszość narodowa” i „mniejszość etniczna”. Żaden akt prawa wewnętrznego Polski wcześniej nie definiował tych pojęć. Art. 2 ustawy określał mniejszość narodową jako grupę obywateli polskich, która pozostając liczebnie w mniejszości, „w sposób istotny odróżnia się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją”, dąży do zachowania tych wartości, ma świadomość własnej historycznej wspólnoty i ją chroni, zamieszkuje przynajmniej od 100 lat na terytorium Rzeczypospolitej i utożsamia się z narodem „zorganizowanym we własnym państwie”. Ustawa enumeratywnie wyliczała następujące mniejszości narodowe zamieszkujące Polskę: białoruską, czeską, litewską, niemiecką, ormiańską, rosyjską, słowacką, ukraińską, żydowską”.

Mniejszość etniczną ustawa definiowała jako grupę obywateli, liczebnie mniejszą, odróżniającą się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją, dążącą do zachowania tych wartości, mającą świadomość własnej historycznej wspólnoty etnicznej, zamieszkującą co najmniej od 100 lat na terytorium Rzeczypospolitej i nieutożsamiającą się z narodem zorganizowanym we własnym państwie. Do tak zdefiniowanej grupy ustawa zaliczyła mniejszość karaimską, łemkowską, romską i tatarską.

Jedynym zatem kryterium odróżniającym w definicji obie społeczności stało się „utożsamianie (bądź nie) z narodem zorganizowanym we własnym państwie”. Przyjmując definicję subiektywną, usta-

<sup>27</sup> Dz.U. z 2005 r., Nr 17, poz. 141.

<sup>28</sup> Dz.U. z 2002 r., Nr 22, poz. 209.

wa w art. 4 gwarantowała każdemu swobodę decyzji o przynależności do mniejszości.

Przedmiotem regulacji ustawy stały się zgodnie z art. 1 „sprawy związane z zachowaniem i rozwojem tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowaniem i rozwojem języka regionalnego, a także sposób realizacji zasady równego traktowania osób bez względu na pochodzenia etniczne”. Art. 1 realizację tych zadań powierzał organom administracji rządowej i samorządowej.

Ustawa zagwarantowała swobodę decyzji o przynależności do mniejszości (art. 4), zabroniła działań mających na celu asymilację (art. 5), zabroniła dyskryminowania wynikającego z przynależności do mniejszości (art. 6).

Zapisy ustawy wprowadzały szereg dodatkowych uprawnień w zakresie posługiwania się mniejszościowym językiem oraz gwarantowały prawo używania języka pomocniczego: „Przed organami gminy, obok języka urzędowego, może być używany, jako język pomocniczy, język mniejszości” (art. 9). Jednocześnie wprowadzono zapis, że język pomocniczy może być używany w gminach, w których mniejszości stanowią nie mniej niż 20% ogółu mieszkańców.

Kolejnym *novum* był zapis o języku regionalnym. Art. 19 pkt 2 ustawy stanowił: „Językiem regionalnym w rozumieniu ustawy jest język kaszubski”. Posługiwanie się nim i nauczanie zostało podporządkowane przepisom zawartym w akapicie ustawy: „używanie języka mniejszości”<sup>29</sup>. Warto dodać, że w roku szkolnym 2005/2006 języka kaszubskiego uczyło się 4478 uczniów w 104 placówkach oświatowych<sup>30</sup>.

Wyrazem nowych uprawnień przyznanych mniejszościom był art. 12 ustawy, zezwalający na wprowadzenie dodatkowych, tradycyjnych nazw w języku mniejszości w nazwach miejscowości, ulic i obiektach fizjograficznych. Tu także ustawa wprowadzała przepis, dający takie prawo gminom o minimalnej liczbie 20% mieszkańców należą-

<sup>29</sup> W Narodowym Spisie Powszechnym Ludności i Mieszkań z 2002 r. 52 665 osób zadeklarowało posługiwanie się w domu językiem kaszubskim.

<sup>30</sup> II Raport dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych, Warszawa 2007, s. 35, <http://www.mswia.gov.pl>.

cych do mniejszości. Nowy był przepis ustawy, gwarantujący prawo urzędowego zapisywania imion i nazwisk zgodnie z zasadami pisowni języka ojczystego (art. 7).

Ustawa obowiązywała do realizacji praw mniejszości narodowych i etnicznych urzędy administracji rządowej i samorządowej, tj. Ministra do Spraw Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych, wojewodów i ich pełnomocników, samorządy gmin i powiatów.

Nowym ustawowo gwarantowanym organem (art. 23) stała się Komisja Wspólna Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych, będąca organem opiniodawczo-doradczym Prezesa Rady Ministrów. W składzie Komisji, zgodnie z zapisem ustawy, znaleźli się przedstawiciele organów administracji rządowej, przedstawiciele mniejszości narodowych i etnicznych, przedstawiciele społeczności porozumiewającej się językiem kaszubskim, Prezes Głównego Urzędu Statystycznego, przedstawiciel Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa. Członków Komisji powoływał Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych. W posiedzeniach Komisji uczestniczyli także zaproszeni przedstawiciele samorządów, organizacji pozarządowych czy świata nauki.

Komisja, której pierwsze posiedzenie odbyło się 21 września 2005 r.<sup>31</sup>, w swoich ustawowych zadaniach powołana została do wyrażania 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”. Ustawa powierzyła Komisji opiniowanie aktów prawnych, programów służących podtrzymywaniu tożsamości kulturowej mniejszości, proponowanie wysokości i zasad podziału wydatków z budżetu państwa przeznaczonych dla mniejszości oraz

---

<sup>31</sup> Już na pierwszym posiedzeniu Komisji powołano Zespół ds. Edukacji, Zespół ds. Kultury i Mediów oraz ds. Romskich. Protokół z I posiedzenia Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych w dniu 21 września 2005 r., <http://www.mswia.gov.pl>.

„podejmowanie działań na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji osób należących do mniejszości”.

Pomiędzy 2005 a 2008 r. odbyło się 10 posiedzeń Komisji. Do najważniejszych poruszanych zagadnień należały sprawy finansowe i organizacyjne. Przedstawiciele strony rządowej referowali: „Informacje o szczegółowych zasadach postępowania przy udzielaniu dotacji na realizację zadań [w kolejnych latach – przyp. E.W.] mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowania i rozwoju języka regionalnego”<sup>32</sup>. Przedstawiciele organizacji mniejszościowych podejmowali żywą dyskusję o zasadach rozdziału, zgłaszali swoje potrzeby i dzielili się wątpliwościami. Liderzy mniejszości zgłaszali problemy związane z wypełnianiem wniosków, skarżyli się na brak pracowników przeszkolonych w tej kwestii, sugerowali potrzebę zorganizowania szkoleń. Efektem obrad było coroczne wypracowywanie wspólnego stanowiska Komisji w formie propozycji wysokości dotacji pochodzących z budżetu państwa na kolejny rok. Strona rządowa informowała przedstawicieli mniejszości o realizowanych programach w ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL czy Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” (2007-2013).

Podstawą debat i oceny sytuacji mniejszości w Polsce stał się raport MSWiA z 2007 r. Przedstawiciel strony rządowej zaznaczył, że „[...] stosunkowo szybko wprowadzono wszystkie akty wykonawcze, których wymagała ustawa, a także przetłumaczono ustawę na języki mniejszości narodowych i etnicznych oraz język regionalny [...]”<sup>33</sup>.

Niepokoje i obawy wyrażali przedstawiciele mniejszości w kwestii ustawowo zagwarantowanej możliwości wprowadzania dwujęzycznych nazw. Sprawą ważną było ustalenie mechanizmu finansowania nowych tablic. Przedstawiciel rządu zapewniał, że koszty poniesie MSWiA.

---

<sup>32</sup> Protokół z V posiedzenia Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych w dniu 28 marca 2007 r., <http://www.mswia.gov.pl>.

<sup>33</sup> Protokół z IX posiedzenia Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych w dniu 27 maja 2008 r., <http://www.mswia.gov.pl>.



Komisja Wspólna zajmowała się także oceną realizacji wprowadzenia języka mniejszości jako języka pomocniczego. Na posiedzeniu IX przedstawiciel rządu informował, że obecnie „[...] do Urzędowego Rejestru Gmin, w których jest używany język pomocniczy wpisano 20 gmin – z województwa opolskiego, podlaskiego i pomorskiego”<sup>34</sup>.

W dyskusjach w łonie Komisji pojawiały się także sprawy polityczne. Wynikiem poglądów Komisji jako całości były wydawane oświadczenia. Można tu przykładowo przytoczyć fragment oświadczenia<sup>35</sup> wydanego w związku z zachowaniem członków Obozu Radykalno-Narodowego podczas obchodów III rocznicy powstania śląskiego na Górze św. Anny w 2006 i 2007 r.: „Komisja podziela stanowisko Prokuratury, że przy ocenie tego godnego największego potępienia zdarzenia, należy uwzględnić całokształt okoliczności. Zdaniem Komisji zachowanie członków stowarzyszenia ONR, polegające na wykonywaniu gestów kojarzących się z faszyzmem godzi w konstytucyjny porządek Państwa Polskiego, a przyzwolenie na takie postępowanie oznacza tolerowanie poglądów i ideologii faszystowskiej, która doprowadziła do największej tragedii XX wieku”.

Niepokój widoczny był w wystąpieniu przedstawiciela mniejszości żydowskiej, który mówił: „[...] społeczność żydowska w Polsce z wielkim uznaniem przyjmuje jednoznaczne i niepodważalne potępienie aktów antysemityzmu przez najwyższe władze Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie jednak [...] zaniepokojenie budzi tolerancja wobec Młodzieży Wszechpolskiej, Narodowego Odrodzenia Polski, które głoszą hasła antysemityczne. Obserwowany jest wzrost klimatu nietolerancji, przejawiający się w napaściach na Romów, niszczeniu obiektów mniejszości ukraińskiej oraz we wzroście nietolerancji w mediach”<sup>36</sup>.

Wzajemne relacje władz państwowych i mniejszości oraz kierunki polityki państwa wobec tych społeczności spektakularnie oddają także protokoły z posiedzeń Sejmowej Komisji do Spraw Mniejszości

<sup>34</sup> Tamże.

<sup>35</sup> Protokół z VII posiedzenia Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych w dniu 7 marca 2008 r., <http://www.mswia.gov.pl>.

<sup>36</sup> Protokół z V posiedzenia Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych w dniu 28 marca 2007 r., <http://www.mswia.gov.pl>.

Narodowych i Etnicznych Sejmu VI kadencji<sup>37</sup>. Pomiędzy 15 listopada 2007 r. a 23 lipca 2008 r. odbyło się 20 posiedzeń tej Komisji. Analiza wystąpień zarówno przedstawicieli mniejszości narodowych, przedstawicieli rządu, jak i zaproszonych ekspertów pozwala pogrupować zgłaszane przez mniejszości problemy w kilka wiodących spraw. Będą to sprawy finansowe, sprawy dyskryminacyjne dotyczące Romów i sprawy „upamiętnień”.

Na II posiedzeniu Komisji przedstawiciel rządu tak oceniał nowe prawo: „Przyjęcie ustawy z 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym spowodowało ustanowienie jasnych, klarownych zasad współpracy, pozwoliło też spełnić szereg postulatów, które wysuwały mniejszości narodowe. Ostatnie dwa lata to czas realizowania zapisów tej ustawy i stabilizacja współpracy z mniejszościami narodowymi i etnicznymi, a także okres, kiedy mieliśmy na ten cel środki finansowe”<sup>38</sup>.

Jednakże w sprawach finansowych przedstawiciel mniejszości białoruskiej podnosił: „[...] najważniejsze inicjatywy, które przez wiele lat wypracowała mniejszość białoruska, w ubiegłym roku pozbawiono dotacji finansowych. Nie przeznaczono ani grosza na dalszą renowację klasztoru w Supraślu [...] nie otrzymał ani grosza Festiwal Piosenki Białoruskiej [...] nie otrzymał ani grosza festiwal Hajnowskie Dni Muzyki Cerkiewnej [...]. Pozbawiono też dotacji [...] miesięcznik „Przegląd Prawosławny”. Przedstawiciel Białorusinów zarzucał także brak dotacji dla Białoruskiego Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego oraz brak dofinansowania spotkań „Kyczera”<sup>39</sup>.

Z kolei przedstawiciel Ukraińskiego Towarzystwa Historycznego na III posiedzeniu Komisji zauważył: „[...] Mniejszości narodowe nie mają żadnych instytucji kultury. Ich działalność kulturalna jest w praktyce realizowana przez stowarzyszenia. Co to oznacza? A to, że o ile kultura większości jest formalnie uporządkowana, ma swoje instytucje, które są systematycznie finansowane, czy

<sup>37</sup> Biuletyny z posiedzeń Sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych, [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

<sup>38</sup> Biuletyn 107/VI z posiedzenia Komisji w dniu 19 grudnia 2007 r., [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

<sup>39</sup> Tamże.

to z budżetu państwa, czy z budżetu samorządów [...] to mniejszości narodowe takich instytucji, które byłyby systematycznie finansowane nie mają”<sup>40</sup>.

Przedstawiciel organizacji Łemków prosił o zwrot praw własności do budynku „Ruskiej Bursy”, a przedstawiciel Ukraińców domagał się przekazania Domu Ludowego w Przemysłu Związkowi Ukraińców w Polsce<sup>41</sup>.

Strona rządowa tłumaczyła sytuację brakiem pieniędzy, priorytetami w przyznawaniu funduszy, wreszcie decyzjami o ich podziale wydawanymi przez Komisję po porozumieniu z przedstawicielami mniejszości. Jednocześnie przedstawiciel ministerstwa podawał, że w 2007 r. przeznaczono z budżetu państwa 12 mln zł na potrzeby mniejszości.

Sprawy związane ze społecznością romską pojawiały się na posiedzeniach Komisji często, szczególnie posiedzenie V było jej poświęcone<sup>42</sup>. Przedstawiciel rządu referował wyniki realizacji „Programu na Rzecz Społeczności Romskiej w Polsce”, który zdaniem ekspertów spełniał dobrą rolę.

Odpowiedzią władz na skargi Romów na dyskryminację było powołanie w ramach MSWiA Zespołu do Spraw Romskich oraz wdrożenie Krajowego Programu Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej z Nimi Nietolerancji.

Reprezentant organizacji romskich krytykował umieszczenie spraw mniejszości narodowych w strukturach MSWiA, mówiąc: „Jest to nawiązanie do złych tradycji z czasów PRL, w której mniejszości były postrzegane jako czynnik obcy zagrażający suwerenności kraju i podlegający milicyjnej kontroli”. Krytykowano także sposób finansowania programów romskich, zarzucając, że „Dystrybucja 80% środków do samorządów nie tylko nie zmniejsza poziomu wyklucze-

---

<sup>40</sup> Biuletyn 128/VI z posiedzenia Komisji w dniu 9 stycznia 2008 r., [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

<sup>41</sup> Biuletyn 768 /VI z posiedzenia Komisji w dniu 11 czerwca 2008 r., [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

<sup>42</sup> Biuletyn 578/VI z posiedzenia Komisji w dniu 23 kwietnia 2008 r., [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

nia członków naszej społeczności, a wręcz pogłębia zachwianie tej proporcji”.

Ważna dla mniejszości narodowych niemieckiej i litewskiej oraz mniejszości etnicznych kaszubskiej i łemkowskiej okazała się kwestia finansowania tablic i napisów w języku mniejszościowym. Zarzucono, że mimo istnienia ustawy rząd nie rozwiązał do końca problemu finansowania nowych, dwujęzycznych tablic i nazw obiektów fizjograficznych<sup>43</sup>.

Ważnymi postulatami składanymi przez liderów mniejszości były sprawy związane z gwarancjami wolności wyznania w wymiarze finansowym.

Muzułmanie zwracali się z potrzebą budowy meczetu w Warszawie i prośbą o zwrot działki, przedstawiciele Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego zgłaszali brak ustawy o zwrocie mienia temu Kościołowi, Wschodni Kościół Staroobrzędowy domagał się ustawowego uregulowania swojej sytuacji prawnej i powołania swojej brakującej hierarchii duchownej w RP<sup>44</sup>. Powoływano się na prawo, które pozwoliło na szybki zwrot mienia Kościołowi Katolickiemu i ewidentne zaniedbania wobec innych wyznań.

Można tu przytoczyć wypowiedź przedstawiciela społeczności białoruskiej: „Tatar muzułmanin, Rosjanin, Staroobrzędowiec, Białorusin, Łemek czy Polak prawosławny, widząc dysproporcje w sytuacji swojego kościoła czy związku wyznaniowego w porównaniu z sytuacją Kościoła katolickiego, zadaje sobie pytanie, dlaczego tak ogromny problem, jak zwrot mienia kościołowi katolickiemu państwo mogło rozwiązać, a jednostkowe problemy niewielkich społeczności są nadal nierozwiązane?”<sup>45</sup>.

Przedstawiciele prawosławia kwestionowali zapis o obowiązku odpracowywania dni, w które absencja w pracy spowodowana była obchodzeniem przez te społeczności świąt religijnych.

---

<sup>43</sup> Biuletyn 128/VI z posiedzenia Komisji w dniu 9 stycznia 2008 r.; zob. także: *Lęk mniejszości*, „Polityka” 2008, nr 32.

<sup>44</sup> Biuletyn 229/VI z posiedzenia Komisji w dniu 6 lutego 2008 r., [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

<sup>45</sup> Biuletyn 173/VI z posiedzenia Komisji w dniu 22 stycznia 2008 r., [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

Do trzeciej grupy przykładowo tu wymienianych, a podnoszonych problemów na posiedzeniach Komisji, można zaliczyć kwestie tzw. upamiętnień. Trudna i skomplikowana historia Polski czasu wojen i powojennej rzeczywistości znalazła swój wyraz w potrzebie upamiętniania miejsc kaźni, ludobójstwa czy budowania nekropolii.

Mniejszość niemiecka na Śląsku Opolskim podnosiła potrzebę budowy pomników poległych niemieckich żołnierzy, strona rządowa przychyliła się do tych potrzeb, choć – jak mówił przedstawiciel Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa – „[...] zdarzają się opinie negatywne, dotyczące głównie upamiętnienia żołnierzy niemieckich z okresu II wojny światowej, na co nie ma i nie będzie zgody”<sup>46</sup>.

W opinii przedstawicieli rządu „Największą grupą upamiętnień, które wywołują najwięcej kontrowersji, są upamiętnienia ukraińskie. Dzieje się tak dlatego, że tym sprawom towarzyszą najżywsze emocje”<sup>47</sup>. Mniejszość ukraińska zwracała się z postulatem zmiany napisów na tablicach i pomnikach, które upamiętniały funkcjonariuszy KBW, MO i żołnierzy Wojska Polskiego, którzy polegli w walce z „bandami UPА”. Twierdzono, że taki napis uwłaczał tej społeczności. Wiele kontrowersji między władzami a przedstawicielami mniejszości wzbudził projekt budowy pomnika „Prawosławnym Mieszkańcom Białostoczczyzny Zabitym, Zamordowanym, Zaginionym w latach 1939-1956”. Strona rządowa nie wyraziła zgody na finansowanie projektu, uzasadniając, że zastosowane kryterium wyznania podzieli lokalną społeczność<sup>48</sup>.

„Polityka historyczna” i jej realizacja przez polskie władze wywoływała czasami niezadowolenie. Przedstawiciel organizacji Słowaków mówił: „Zwracaliśmy się o wyjaśnienie powodów upamiętnienia Józefa Kurasia „Ognia” w Zakopanem. Kancelaria Prezydenta RP odmówiła zajęcia się tą sprawą z uwagi na jej polityczny wymiar”<sup>49</sup>.

<sup>46</sup> Biuletyn 957/VI z posiedzenia Komisji w dniu 10 lipca 2008 r., [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

<sup>47</sup> Tamże.

<sup>48</sup> Biuletyn 1011/VI z posiedzenia Komisji w dniu 23 lipca 2008 r., [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

<sup>49</sup> Biuletyn 173/VI z posiedzenia Komisji w dniu 22 stycznia 2008 r., [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

W trakcie posiedzeń Komisji strona rządowa zarzucała organizacjom mniejszościowym, że bardzo często źle wypełniają wnioski o dotacje (co wpływa na termin przekazywania pieniędzy) i nie podejmują samodzielnie kroków dla zdobywania funduszy z innych niż dotacje źródeł. Zwracano także uwagę, że mimo zorganizowania nauki języków mniejszości – nie korzystają z niej Czesi, Rosjanie, Karaimowie, Tatarzy i Romowie. Trzeba dodać, że w 2008 r. w Polsce funkcjonowało 855 placówek szkolnych z nauką języka mniejszości, na które to zadanie samorządy otrzymały 132,5 mln zł.

W opinii RPO, do którego niektóre mniejszości wносиły skargi, „Generalnie ocena funkcjonowania polskich organów administracji publicznej, administracji lokalnej w sprawach dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych jest pozytywna. [...] Polskie organy w prawidłowy sposób wywiązują się z obowiązków nałożonych na nie, czy to przez Konstytucję RP, czy to przez akty rangi ustawowej”<sup>50</sup>.

Problematykę wzajemnych relacji władz państwowych i mniejszości można także wybiórczo zilustrować na przykładzie szczebla lokalnego. Trzeba tu podkreślić, że każde województwo w RP ma – ze względu na swoją specyfikę i procent zamieszkujących na jego terenie mniejszości narodowych i etnicznych – nieco inne problemy.

W opinii np. wojewody dolnośląskiego „[...] sytuacja w naszym województwie jest korzystniejsza niż w innych województwach – np. wszystkim asystentom edukacji romskiej, którzy mieli umowy o pracę na czas określony do grudnia 2006 – przedłużono umowy do końca roku szkolnego 2006/2007, a finansowanie ich zatrudnienia już w 2006 roku odbywało się ze środków subwencji [...] informuję, że z rezerwy celowej „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce” na zadania obejmujące: edukację, zdrowie, remonty, bezpieczeństwo, kulturę, zwalczanie bezrobocia, aktywizację obywatelską Romów oraz promowanie wiedzy o Romach województwo dolnośląskie otrzymało w 2006 r. kwotę ok. 900 tys. PLN, zaś kwota zwiększonej subwencji

---

<sup>50</sup> Tamże.

oświatowej na dodatkowe zadania edukacyjne dla dzieci romskich wyniosła w 2006 r. 2 127 684 PLN<sup>51</sup>.

Jednocześnie w dołączonej do pisma notatce wojewoda dolnośląski informował, że na terenie mu podległym zamieszkuje około 4,5 tys. Romów, w tym 600 dzieci w wieku szkolnym, dla których przeznaczono za mało funduszy na finansowanie zajęć wyrównawczych.

Niepokój wojewody wywoływał też fakt, że asystenci romscy są zwalniani na okres wakacji, nie mają poczucia stabilnego zatrudnienia, a czasami „nie są traktowani przez środowisko pedagogiczne jako partnerzy w procesie poprawy edukacji dzieci romskich”.

Pełnomocnik wojewody dolnośląskiego do spraw mniejszości narodowych i etnicznych w czerwcu 2008 r. potwierdzał niekorzystną sytuację asystentów romskich, „[...] chciałbym poinformować, że na terenie województwa dolnośląskiego zdarzają się przypadki, które można określić jako praktyki dyskryminacyjne wobec asystentów romskich pracujących w szkołach. [...] Za szczególnie wyraźny przypadek dyskryminacji należy uznać fakt, że podczas rady pedagogicznej jedna z dyrektorek ostrzegła nauczycieli, żeby nigdy nie zostawiali asystenta romskiego samego w pokoju nauczycielskim, bo jest tam przecież wiele ważnych dokumentów<sup>52</sup>.

## KONKLUZJE

Transformacja ustrojowa Polski zapoczątkowana w 1989 r. całkowicie zmieniła stosunek władz państwa do mniejszości narodowych i etnicznych zamieszkujących III Rzeczpospolitą. W nowym demokratycznym państwie realizowano „nową filozofię” w podejściu do problematyki mniejszościowej. Mniejszości „uznano”, czego wyrazem były stanowione akty prawne, a także powoływano nowe in-

<sup>51</sup> Pismo Wojewody Dolnośląskiego Krzysztofa Grzelczyka do dr. Jana Kochanowskiego, Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 13 lutego 2007 r., sygn. SO XI 6522-7(1)/07 MR.

<sup>52</sup> Pismo Pełnomocnika Wojewody Dolnośląskiego do Zastępcy Dyrektora Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych MSWiA z dnia 17 czerwca 2008 r., sygn. SO XI 6522-15(1)/08 DT.

stytucje, gwarantujące ochronę i wykonanie tych praw. Jednocześnie mniejszości narodowe i etniczne zaczęły publicznie eksponować swoją odrębność kulturową i podkreślać tożsamość.

Całkowicie zaniechano prób asymilacji czy marginalizacji problemów mniejszościowych. Polska, mająca obligacje międzynarodowe z tytułu podpisanych konwencji o ochronie praw człowieka, dostosowywała swoje prawo wewnętrzne do standardów światowych. Konstytucja z 1997 r. zagwarantowała mniejszościom narodowym i etnicznym szerokie uprawnienia do ochrony i zachowania własnego języka, religii, obyczajów, tradycji oraz kultury. Rozwinięciem zasad konstytucyjnych stawały się ustawy i akty wykonawcze, gwarantujące mniejszościom realizację przyznanych praw. Powstawaniu nowego prawa towarzyszyły trwałe rozwiązania instytucjonalne. W strukturach administracji państwowej powoływano nowe urzędy, których celem działania stało się zabezpieczenie wykonania uchwalanych przepisów.

Reprezentanci organizacji mniejszościowych otrzymali stałe miejsce w polskim parlamencie – Sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych i w rządzie – Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych.

Mniejszości uznano za podmiot życia politycznego i przyznano im szereg specjalnych praw. Partnerski dialog władz państwowych z przedstawicielami mniejszości przynosił nowe spojrzenie na potrzeby tych społeczności. Do końca lat 90. obywatele polscy, którym przepisy prawa zapewniły całkowitą swobodę w identyfikacji z mniejszością narodową czy etniczną, otrzymali pełną podmiotowość – prawną, polityczną i instytucjonalną. W sferze społecznej państwo zagwarantowało mniejszościom ochronę ich tożsamości – kultury, języka, wyznania czy szeroko rozumianej tradycji.

Nowa demokratyczna Rzeczpospolita Polska „uczyła się” postępowania wobec mniejszości, dostosowując regulacje prawne do potrzeb tych grup, przy jednoczesnym zakreślaniu granic przyznawanych wolności. Wyrazem nowego spojrzenia państwa na zróżnicowanie etniczne społeczeństwa i docenienia aspiracji członków grup etnicznych stała się ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym. Ustawa zezwoliła na używanie języka mniejszości w gminach, w których mniejszości stanowią minimum



20% społeczności ogółu, oraz umożliwiała wprowadzenie dwujęzycznych nazw tablic, wprowadzała także możliwość posługiwania się językiem kaszubskim uznanym za język regionalny.

Relacje pomiędzy władzami państwa a przedstawicielami mniejszości układały się dobrze. Głównymi problemami, jakie pojawiały się w wystąpieniach przedstawicieli organizacji mniejszościowych, były kwestie finansowe, mimo to z budżetu państwa rokrocznie przeznaczano coraz większe sumy na dotacje dla stowarzyszeń i organizacji mniejszościowych.

Obserwowana dyskryminacja na tle etnicznym dotyczyła w Polsce społeczności romskiej, dlatego też władze państwowe, mając świadomość trudnego położenia społeczno-ekonomicznego Romów, podejmowały szeroko zakrojone programy przeciwdziałające wykluczeniu.

Problemem *sui generis* politycznym dla władz stały się kwestie „upamiętnień”, działań podejmowanych przez mniejszości w ramach wzbierającej fali „polityki historycznej”. Przedstawiciele strony rządowej, rozumiejąc złożoność naszej historii i delikatność problemów, ostrożnie mediowali z liderami mniejszości w kwestii budowy pomników, rekultywacji cmentarzy czy dwujęzycznych tablic, stanowczo jednak nie wyrażano zgody na upamiętnianie osób związanych z ideologią faszystów czy komunizmu, uznanych przez świat za zbrodnicze doktryny.

W polityce władz państwa wobec mniejszości narodowych i etnicznych można wyodrębnić trzy etapy: lata 1989-1990, które można uznać za czas przyznawania mniejszościom praw podmiotowych w sferze instytucjonalnej, prawnej i politycznej, lata 1990-2005 – czas realizacji postulatów organizacji mniejszościowych artykułujących swoje potrzeby, i trzeci etap (od 2005), który zapoczątkowała ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym – czas pojawienia się przywilejów językowych.

We wszystkich trzech etapach politykę władz wobec mniejszości cechowała konsekwencja i realizacja obranego kierunku.

Można więc, reasumując, powiedzieć, że obecne władze państwowe: podtrzymują i rozwijają tożsamość kulturową mniejszości narodowych i etnicznych, zachowują język regionalny, realizują rów-

nouprawienie bez względu na pochodzenie etniczne, przeciwdziałają dyskryminacji i upowszechniają wiedzę o zróżnicowaniu etniczno-kulturowym Polski. Wobec danych spisu ludności z 1946 r. liczba mniejszości narodowych w Polsce zmalała, ale godzi się zauważyć, że ostatnie lata to „eksplozja” etniczności. To liczne festiwale, koncerty, dni kuchni regionalnych czy prezentacje dorobku kulturowego organizowane przez te społeczności przy wsparciu finansowym państwa.

Można zaryzykować twierdzenie, że mniejszości narodowe i etniczne wraz z publiczną prezentacją własnej kultury wpisały się już mocno w świadomość Polaków, a przeważająca większość mieszkańców zalicza te społeczności do bogactwa kulturowego kraju. Jest to niewątpliwie efekt dobrego kierunku polityki narodowościowej prowadzonej przez władze III Rzeczypospolitej.

THE INFLUENCE OF THE POLITICAL TRANSFORMATION OF POLAND  
ON THE POLICIES TOWARDS RELIGIOUS, NATIONAL AND ETHNIC  
MINORITIES (1989-2005)

S u m m a r y

The article attempts to follow through a variable approach of Polish state authorities to religious and national minorities during the political transformation in Poland in 1989. New legal and institutional instruments are discussed that were intended to guarantee the minorities freedom of religion and protection of a broadly understood cultural identity. Much space is devoted to the state's new policy toward minorities, i.e. the strategy of abandonment of assimilation endeavours in national and ethnic groups in favour of realizing their proposals and guaranteeing minority rights. The examination of bulletins recording the sittings of the Parliamentary Commission for National and Ethnic Minorities and the minutes of the Joint Commission of Government and National and Ethnic Minorities allowed the author to arrive at a number of conclusions: in the period in question, Polish authorities sustained and fostered the cultural identity of national and ethnic minorities; they consented to the use of

---

regional languages, they provided financial support to churches, religious associations and minority cultural groups; they ensured equal rights with the Polish majority; they recognized national and ethnic minorities as a rightful subject permanently ingrained in the state's structure. The new state's policy toward national and ethnic minorities stimulated the members of these groups to fully display their cultural independence, identity, religion and customs. Legitimate and supported minorities became a component of the cultural wealth of the country.

*Translated by Konrad Szulga*