



# Kurs „Prawa i role mniejszości narodowych i etnicznych” w ramach projektu „Mniejszości aktywne lokalnie”

Lekcja 1. Problematyka mniejszościowa.

Opracowała Katarzyna Waszczyńska. © Fundacja Edukacja dla Demokracji.

PROJEKT WSPÓŁFINANSOWANY PRZEZ SZWAJCARIĘ W RAMACH SZWAJCARSKIEGO  
PROGRAMU WSPÓŁPRACY Z NOWYMI KRAJAMI CZŁONKOWSKIMI UNII EUROPEJSKIEJ



# Lekcja pierwsza - cele

## Po ukończeniu lekcji pierwszej będziesz:

- znać definicje mniejszości obowiązujące w polskim i europejskim prawie;
- znać konteksty historyczne i próby definiowania tego pojęcia;
- rozumieć relacje między pojęciami mniejszość narodowa, etniczna, migranci a wielokulturowość.

## "Problematyka mniejszościowa" to zagadnienie wielowymiarowe, na które można spojrzeć z różnych perspektyw:

1. myślenia i wiedzy potocznej;
2. refleksji naukowej;
3. prawa krajowego (polskiego) i międzynarodowego;
4. konkretnych osób i ich doświadczeń związanych z przynależnością do danej grupy mniejszościowej.

|   |   |   |   |
|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 5 | 6 | 7 | 8 |

# Mniejszość - definiowanie

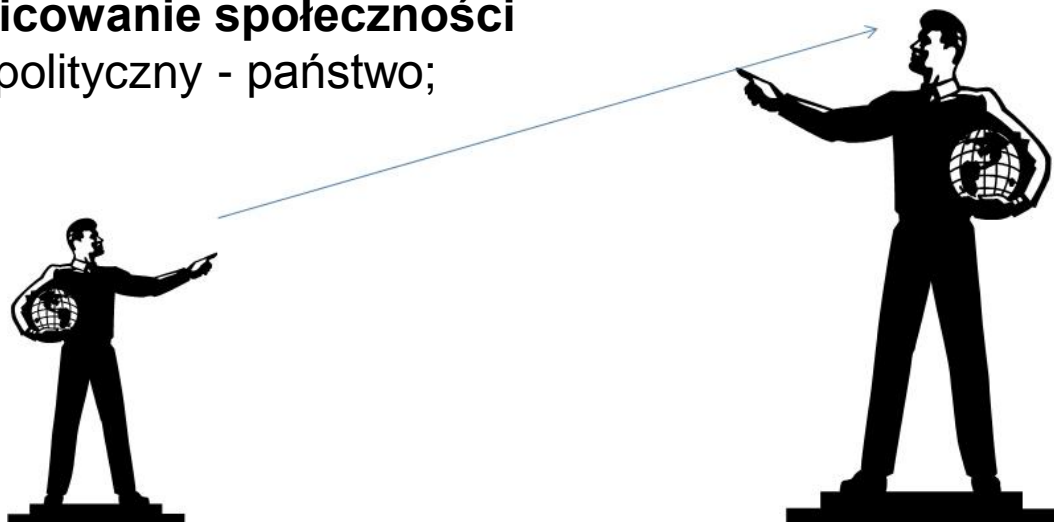


„mniejsza ilość czegoś, mniejsza liczba kogoś, czegoś; mniejsza część, grupa w porównaniu z inną częścią, grupą; grupa ludności danego państwa różniąca się od większości jego obywateli przynależnością narodową, rasową, wyznaniową, mówiąca innym językiem itd.”

[Słownik Języka Polskiego, t. 2, pod red. M. Szymczaka, Warszawa 1985, s. 195]

- pierwsze rozumienie koncentruje naszą uwagę na kwestiach **ilościowych** (kwantytatywnych);
- drugie rozumienie podkreśla **zróżnicowanie społeczności** zamieszkującej wspólny organizm polityczny - państwo;

Obydwa te rozumienia można odnaleźć w refleksji dotyczącej mniejszości.



# 1. Mniejszość a myślenie i wiedza potoczna

- Potoczne rozumienie mniejszości odwołuje się do jej liczebności - to grupa mniejsza liczebnie, a zatem podporządkowana większości.

W sensie społecznym to także pojęcie moralne bazujące na :

- **odwołaniach do przeszłości**, nabytych głównie podczas edukacji szkolnej i dotyczących:
  - przeszłości odległej - kiedy Polska była państwem wielonarodowym [Rzeczpospolita Obojga Narodów, II Rzeczypospolita - 36% społeczeństwa to przedstawiciele mniejszości], ale z zaakcentowaniem dominującej roli narodu polskiego i kultury polskiej;
  - przeszłości bliższej - z czasów PRL, kiedy dominował pogląd o jednonarodowym państwie polskim, a jeśli już pojawiał się temat inności pochodzenia narodowego/etnicznego i kulturowego to traktowano to jako „ciekawostkę folklorystyczną”.
- **doświadczeniach własnych** - życia w społecznościach lokalnych zróżnicowanych etnicznie, religijnie/wyznaniowo, językowo;
- **przekonaniach i sądach innych** - opartych w dużej mierze na **stereotypie** i nierzadko prowadzące do **uprzedzeń**.

## 2. Mniejszość w refleksji naukowej

pierwszą analizę pojęcia MNIEJSZOŚĆ przypisuje się **Georgowi Simmelowi\***, który w początku XX w. stwierdził, że:

*„mniejszość i większość z założenia stanowią rezultat uzgodnienia stanowisk, po to, by jedność całości została utrzymana i by przeciwdziałać rozłamowi”.*



W stwierdzeniu tym podkreślone zostały warunki określające stosunki społeczne, których przykładem jest sytuacja mniejszościowa. Warto dodać, że są one obecne także we współczesnych rozstrzygnięciach dotyczących mniejszości. Dlatego warto je wypunktować:

- mniejszość nie istnieje bez większości;
- tylko razem mogą stanowić całość;
- warunkiem ich koegzystencji jest uzgodnienie stanowisk.



W zrozumieniu zatem, specyfiki zjawiska mniejszościowego pomocne jest zanalizowanie wzajemnych relacji mniejszość-większość, większość-mniejszość.

*\*Georg Simmel (1858-1918)- niemiecki filozof i socjolog, autor m. in. pracy Soziologie (Socjologia) 1908.*

# Refleksja naukowa



Warto pamiętać, że charakter refleksji naukowej zawsze oddaje kontekst historyczno-społeczno-polityczny, w którym powstaje. I tak, **pierwsze naukowe dociekania dotyczące mniejszości pojawiły się po I wojnie światowej**, pod wpływem zmian geopolitycznych w Europie, kiedy rozpadły się duże organizmy polityczne takie jak Austro-Węgry, Carska Rosja, czy Cesarstwo Niemieckie i umożliwiły uzyskanie niepodległości nowym lub wcześniej podbitym państwom. Wyznaczane są także nowe granice państwowe, które mimo apeli nie pokrywają się z granicami etnicznymi. Kolejne refleksje przychodzą wraz ze zmianami, które w Europie przynosi II wojna światowa, a potem rozpad ZSRR i Jugosławii.

# Mniejszości narodowe i etniczne

**Kontekst historyczno-społeczny\***, a szczególnie wydarzenia po I wojnie światowej konkretyzują o jakie mniejszości chodzi. I tak:

- w centrum uwagi znajdują się przede wszystkim **MNIEJSZOŚCI NARODOWE**, a z czasem i **MNIEJSZOŚCI ETNICZNE**;
- **powstaje wiele definicji**, które starają wyjaśnić, dookreślić zjawisko mniejszości.

*\*Kwestia mniejszościowa pojawia się na przełomie XVIII i XIX w. i związana jest z kształtującą się wówczas nowoczesną koncepcją narodu.*



Zdjęcie: Uczestniczki Letnich kursów etnograficznych (2008), Autorka zdjęcia: Anna Kertyczak

# Definicje o charakterze strukturalnym

Jedne definicje mają charakter strukturalny i polegają na wymienieniu kryteriów, które powinny być spełnione. Wśród nich znalazły się:

- **kryteria obiektywne**, takie jak:
  - pozostanie w wyraźnej mniejszości w stosunku do reszty ludności w państwie oraz nie zajmowanie w nim dominującej pozycji;
  - jednorodny [w miarę] charakter zbiorowości mniejszościowej;
  - posiadanie obywatelstwa kraju osiedlenia;
  - odrębne pochodzenie etniczne niż większości obywateli;
- **kryteria subiektywne**, takie jak:
  - posiadanie poczucia wspólnoty, której podstawą jest pochodzenie etniczne, kulturowe i/lub różnice religijne/wyznaniowe, językowe;
  - potrzeba zachowania tej wspólnoty wyżej wymienionych cech, a także samookreślanie się na ich podstawie i odróżnianie swojej grupy od innych;
  - posiadanie reprezentacji swoich interesów wobec władz państwowych





# Inne definicje

Inne mają **charakter historyczno-prawny** i opierają się na danych ilościowych, czynnikach obiektywnych oraz państwowym stanie posiadania.

Jeszcze inne - akcentują czynniki subiektywne, czyli **świadomość przynależności oraz inności pochodzenia, kultury** itd. oraz - co podkreślano jako najważniejsze - wolę bycia przedstawicielem tak określonej grupy (ten warunek jako niezbędny wprowadzono pod koniec lat 80. XX w.).

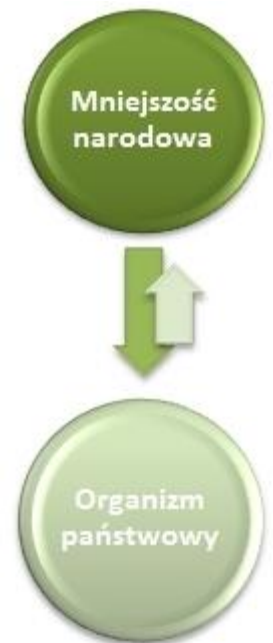
# Różnica między mniejszością narodową a etniczną



Pozostaje jeszcze wskazać **różnice między określeniem mniejszość narodowa a etniczna**. Zasadza się ona, przede wszystkim, na stwierdzeniu posiadania lub nie organizmu państwowego.

W przypadku mniejszości narodowej - jest to społeczność, która albo ma już istniejące państwo, choć z powodów historyczno-politycznych nie zamieszkuje na jego terytorium, albo posiada aspiracje do posiadania własnego państwa (np. istniejącego w przeszłości), z kolei mniejszość etniczna - nie posiada aspiracji państwowych.

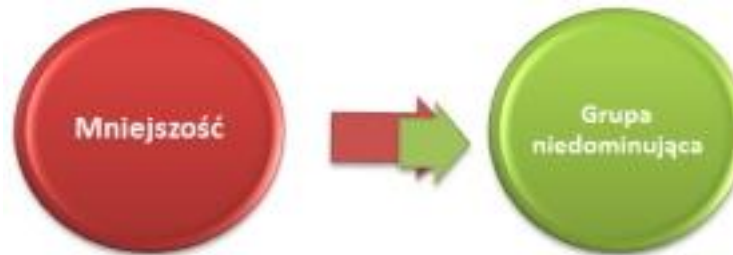
Warto dodać, że współczesna refleksja nad narodem traktuje go jako formę etniczności, co sprawia, że etniczność zyskuje szersze znaczenie niż dotychczas.



# Pojęcia alternatywne

Tak sformułowane definicje starano się przyporządkować danym grupom mniejszościowym, by następnie poddać je wnikliwej analizie historyczno-społeczno-kulturowej\*.

Jednym z efektów tych dociekań stał się **postulat o odrzucenie pojęcia *mniejszość* i zastąpienie go pojęciem *grupa niedominująca*** - co akcentuje nie jej liczebność (nie zawsze jest to bowiem najistotniejszy wyznacznik), ale jej sytuację w relacjach społecznych.



*\*W analizie tej zwrócono uwagę na przyczyny, które sprawiają, że dana grupa staje się mniejszością/znajduje się w sytuacji mniejszościowej. I tak wskazuje się na przyczyny historyczne, polityczne, ekonomiczne - wśród których należy wymienić: niemożność wytyczenia granic etnicznych, podboje i wojny, których efektem terytorialne, ustalanie nadrzędności administracyjnej, branie jeńców; migracje o charakterze ekonomicznym, politycznym, religijnym; osadnictwo celowe, by chronić granice danego państwa/regionu lub wpływać na zmianę struktury etnicznej na danym terenie itd.*

*Zaczęto zwracać uwagę na kwestie przynależności: dobrowolna - niedobrowolna oraz na ich przyczyny (np. przynależność do mniejszości rasowej jest niedobrowolna, a do mniejszości politycznej - bardzo dobrowolna;*

*Odwołując się do danych przykładów zwracano uwagę na różne typy grup mniejszościowych, wynikających z przyjętych kryteriów, na przykład odnoszących się do:*

- czasu pobytu - mniejszości historyczne i napływowe;*
- miejsca zamieszkania - mniejszości przygraniczne i wewnątrzpaństwowe;*
- charakteru osadnictwa - zwarte i rozproszone;*
- stopnia zorganizowania - dobrze i słabo zorganizowane itd.*



# Inne mniejszości

W problematyce mniejszościowej można także dostrzec wpływy współczesnych przemian politycznych, społecznych i obyczajowych. Spowodowały one **lokowanie zjawiska mniejszościowego nie tylko wśród zagadnień etnicznych** (w tym narodowych) czy kulturowych (w tym religijnych, językowych), ale także światopoglądowych. Stąd obok mniejszości „tradycyjnie rozpoznawalnych” znalazły się mniejszości seksualne, czy polityczne.

# 3. Mniejszość w prawie międzynarodowym i krajowym/polskim (kontekst współczesny)

Potrzeba zdefiniowania mniejszości związana jest z regulacjami prawnymi w zakresie **ochrony praw człowieka i zakazu dyskryminacji** oraz praw osób należących do mniejszości, ale nie wypracowano jednej definicji mniejszości.



Genezy praw mniejszości można poszukiwać już w prawie rzymskim tzw. *Ius gentium*, *Ius peregrinorum* - regulującym kwestie obywatelstwa i cudzoziemców; można też zapisy znaleźć w prawie frankońskim i lombardzkim - to tzw. *statua personalia*.

Pierwsze rozwiązania dotyczyły mniejszości religijnych - m.in. 1660 pokój w Oliwie m.in. gwarantował bezpieczeństwo katolików w protestanckiej Szwecji; 1878 - traktat berliński nakładał na strony zagwarantowanie swobód religijnych wszystkim obywatelom.

# Próby definicji w dokumentach prawnych

**W różnych aktach prawa międzynarodowego można jednakże odnaleźć określenia:** mniejszość narodowa, etniczna, religijna, językowa (np. tak jest w *Deklaracji o prawach osób należących do mniejszości narodowych, etnicznych, religijnych i językowych* przyjętej w 1992 r. przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych) lub pochodzenie narodowe, rasowe (np. w *Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka* z 1948 r., *Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych* z 1966 r.), ale definicji tych pojęć brak.

Podejmowano jednak próby ich stworzenia. Jedną z ciekawszych jest ta z 1993 r. i *Zalecenia nr 1201 o protokole dodatkowym o prawach mniejszości narodowych do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw człowieka i Podstawowych Wolności* (z 1950 r.). W art. 1 czytamy:

„Dla celów tej Konwencji wyrażenie <<**mniejszość narodowa**>> odnosi się do grupy osób w danym państwie, które:

- zamieszkują na terytorium tego państwa i są jego obywatelami;
- utrzymują długo trwające, silne i ustabilizowane więzi z tym państwem;
- wyróżniają się wyraźnymi etnicznymi, kulturowymi, religijnymi lub językowymi cechami charakterystycznymi;
- są wystarczająco reprezentatywne, chociaż mniej liczne niż pozostała ludność tego państwa lub regionu tego państwa;
- są motywowane troską o zachowanie razem tego, co stanowi ich wspólną tożsamość, włączając ich kulturę, ich tradycję, ich religię i ich język”.\*

\*Również ta propozycja nie została zaakceptowana.

Próby zdefiniowania pojęcia mniejszość narodowa sięga czasów **Ligi Narodów**. 31.07.1930 roku Stały Trybunał Sprawiedliwości w opinii na temat sporu grecko-bułgarskiego stwierdził, że mniejszość stanowi:

„grupa osób, żyjących w danym kraju lub na danym obszarze, mających własną rasę, religię, język lub tradycje i zjednoczonych identycznością tej rasy, religii, języka lub tradycji, wyrażającą się w poczuciu wspólnoty, a to w zachowaniu swych tradycji, utrzymaniu wierzeń religijnych, nauczaniu i wychowaniu dzieci stosownie do ducha i tradycji swojej rasy oraz we wzajemnym wspieraniu się”.



Po II wojnie światowej kwestiami definicyjnymi zajmowała się w ramach ONZ Podkomisja do spraw Zapobiegania Dyskryminacji i Ochrony Mniejszości Narodowych. Przedstawiła ona swoją definicję w 1953 r.

Brzmiała ona tak:

„mniejszość narodowa oznacza grupę etniczną żyjącą na obcym terytorium, nie mającą charakteru dominującego, wyróżniającą się na tle pozostałej ludności językiem, religią lub innymi cechami i dążącą do utrzymania swojej odrębności”.

Inną próbę zdefiniowania można znaleźć w projekcie Konwencji o ochronie narodowych i etnicznych grup mniejszościowych z 1979 r.

# Instrument Inicjatywy Środkowo-Europejskiej ochrony praw mniejszości

Jednym z dwóch dokumentów międzynarodowych posiadających definicję mniejszości jest *Instrument Inicjatywy Środkowo-Europejskiej ochrony praw mniejszości* (z 1994 r.). Inicjatywa ta ma jednak **ograniczony zasięg** - podpisało ją siedem państw, w tym Polska.

W definicji tej podkreślono kwestie kwantytatywne wyznaczające mniejszość; posiadanie obywatelstwa, cechy obiektywne i subiektywne wyróżniające przedstawicieli mniejszości od innych.



# Brak definicji nie usprawiedliwia

Brak jednej, oficjalnie zaaprobowanej definicji mniejszości nie uniemożliwia jej poszukiwania (wciąż podejmowane są takie próby), ani też **nie zwalnia z obowiązku zapewnienia ochrony** osobom należącym do takiej grupy.

Ochrona ta wynika z przyjętej po II wojnie światowej **uniwersalnej koncepcji ochrony praw człowieka** (oraz zakazu dyskryminacji) i dotyczy różnych sfer życia. Warunkiem jest jednak posiadanie obywatelstwa danego państwa\* - ogranicza to grupę osób, którym przysługuje ochrona państwa, odróżnia ich też od imigrantów.

Warto zaznaczyć, że w dokumentach obowiązujących w ramach ONZ, Rady Europy, Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE dawne KBWE) - ochronie podlegają nie mniejszości jako takie, ale przedstawiciele tych mniejszości, którzy występują o swoje prawa indywidualne lub wespół z innymi osobami z tej samej mniejszości.\*\*

Ochrona mniejszości została także zapisana w traktatach dwustronnych - jednakże ich generalną zasadą jest enumeratywne wymienianie mniejszości, które dane strony chciały chronić.

\* Do posiadanego obywatelstwa należy dodać również warunek czasu przebywania na danym terytorium. Tu przyjęto tzw. rozwiązanie węgierskie, zgodnie z którym mniejszości narodowe i etniczne tworzą te grupy, które co najmniej od stu lat zamieszkują dane terytorium państwowe.

\*\* Wejście w życie *Protokołu Opcyjnego do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych* (w 1976 r.), umożliwia dochodzenie praw przed Komitetem Praw Człowieka - skarg nie mogą składać mniejszości narodowe i etniczne, tylko ich indywidualni przedstawiciele. Ta zasada wymusza jednak zdefiniowanie mniejszości jako grupy.

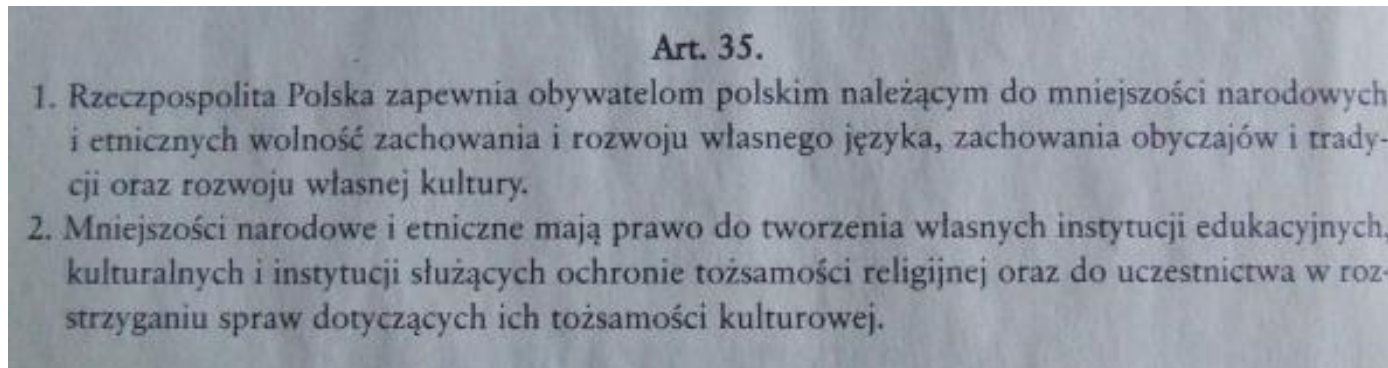
# Konstytucja RP

Analizując dokumenty prawa europejskiego można zauważyć, że najczęściej stosuje się w nich pojęcie „mniejszość narodowa” lub „pochodzenie narodowe”, natomiast w ustawodawstwach państw obok siebie występują pojęcia, odnoszące się do osób należących do „mniejszości narodowej” i/lub „mniejszości etnicznej”.

Taki zapis można znaleźć w **Konstytucji RP z 1997 r., w artykule 27:**

„W Rzeczypospolitej Polskiej językiem urzędowym jest język polski. Przepis ten nie narusza praw mniejszości narodowych wynikających z ratyfikowanych umów międzynarodowych”.

I **artykule 35.** Czytamy w nim:



Warto zwrócić uwagę na *niekonsekwencję w zapisie*: raz jest mniejszość narodowa, a raz mniejszość narodowa i etniczna. *Brak też wyjaśnienia pojęć* w postaci oddzielnej definicji.

# Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym

**Definicja taka została sformułowana dopiero w art. 2 *Ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym*, przyjętej 6.01.2005 r.**

Co warto podkreślić w artykule 2.1. *zdefiniowana została oddzielnie mniejszość narodowa i mniejszość etniczna*. W obydwu definicjach wymieniono warunki, jakie musi spełnić (łącznie - co jest podkreślone) „grupa obywateli polskich”. Różnica między nimi zasadza się zaś na podpunkcie 4 - deklaracji świadomości historycznej wspólnoty narodowej lub etnicznej oraz 6 tego artykułu, w którym odnotowano warunek: utożsamiania się z narodem zorganizowanym we własnym państwie (mniejszość narodowa) i nie utożsamianie się (mniejszość etniczna). Zwraca w niej również uwagę zapis przejęty z **węgierskiej ustawy o mniejszościach** o okresie niezbędnym do zaliczenia danej grupy obywateli polskich do mniejszości i wynoszący **co najmniej 100 lat**.

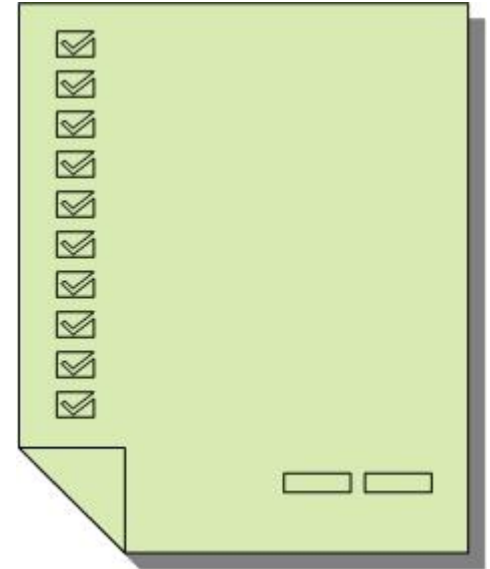
Definicjom tym towarzyszy także enumeratywne wyliczenie grup zaliczanych do mniejszości.

**I tak, do mniejszości narodowej zaliczono:** Białorusinów, Czechów, Litwinów, Niemców, Ormian, Rosjan, Słowaków, Ukraińców, Żydów.

**Do mniejszości etnicznej zaliczono:** Karaimów, Łemków, Romów, Tatarów.

# Podsumowując:

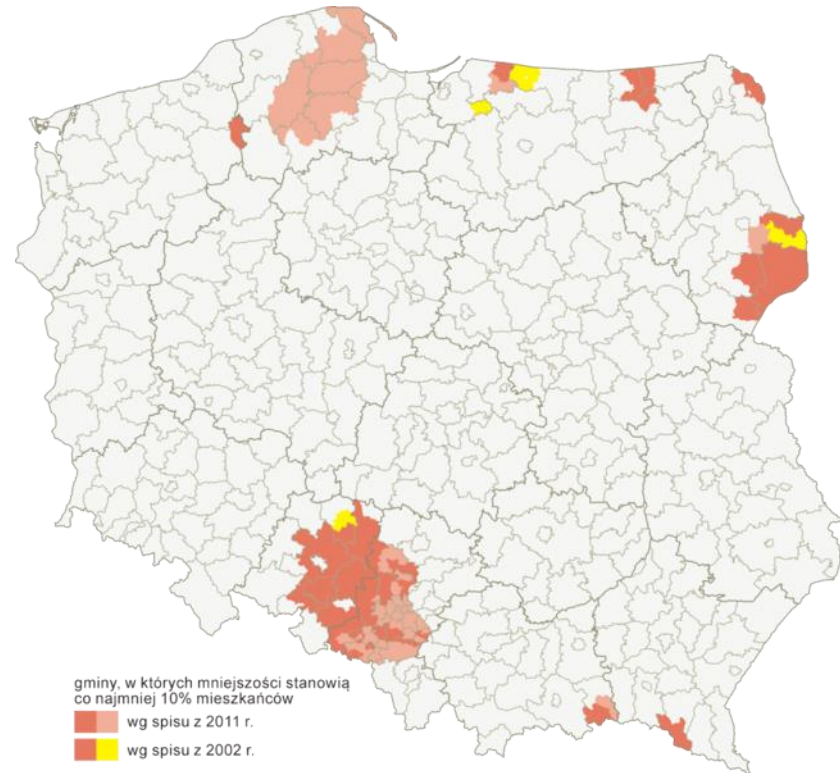
- dana grupa może zostać uznana za mniejszościową, o ile jej pozycja w społeczeństwie jest **niedominująca**, wyróżnia się **świadomością** wspólnoty pochodzenia i kultury, którą uznaje za ważną i odróżniającą od innych, członkowie grupy są **obywatelami** danego państwa, na terenie którego mieszkają od co najmniej 100 lat;
- uznanie się za przedstawiciela mniejszości jest **aktem woli** danego człowieka, a co za tym idzie bycie reprezentantem mniejszości to status osiągnięty, a nie przypisany;
- **ochrona przedstawicieli mniejszości** dotyczy ich praw rozumianych jako prawa człowieka i obywatela (prawo do wolności i posiadanie praw politycznych, społecznych, ekonomicznych), zakazu dyskryminacji, zapewnienie możliwości utrzymania i rozwijania swojej kultury (w tym i/także języka, oświaty, religii) oraz zachowanie poczucia tożsamościowego.



# Mniejszości w Polsce

Zagadnienie mniejszościowe w Polsce dotyczy ok. **2 % obywateli**. Według oficjalnych danych pochodzących z [Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011 r.](#)\* w Polsce zamieszkuje 38 511,8 tys. osób, z czego:

Mniejszość niemiecka - 126 tys. osób  
Mniejszość ukraińska - 49 tys. osób  
Mniejszość białoruska - 46 tys. osób  
Mniejszość romska - 16 tys. osób  
Mniejszość rosyjska - 13 tys. osób  
Mniejszość łemkowska - 10 tys. osób  
Mniejszość litewska - 8 tys. osób  
Mniejszość żydowska - 7 tys. osób  
Mniejszość ormiańska - 3 tys. osób  
Mniejszość czeska - 3 tys. osób  
Mniejszość słowacka - 3 tys. osób  
Mniejszość tatarska - 2 tys. osób  
Mniejszość karaimska - 0,3 tys. osób



\* Do realizacji spisu ludności w 2011 r. wykorzystano zróżnicowane dane - spis był przeprowadzony za pomocą ankiety internetowej i przez rachmistrzów spisowych; wśród pytań spisowych pojawiły się pytania o narodowość, język i wyznanie.

Obraz: Gminy w Polsce, w których co najmniej 10% mieszkańców w spisie powszechnym z 2011 roku lub w spisie powszechnym z 2002 roku zadeklarowało narodowość niepolską, Autor: Aotearoa [Utwór dostępny na zasadach licencji [GFDL](#) lub [CC-BY-SA-3.0-2.5-2.0-1.0](#)], undefined

# Wielokulturowość

Na zakończenie warto dodać, że prowadzenie polityki względem mniejszości narodowych, szczególnie po II wojnie światowej, bazowało na różnych koncepcjach. Ich przyjęcie zależne było od struktury społeczeństw i ich doświadczeń. I tak: w krajach europejskich dominował model integracji, z kolei w USA, Kanadzie czy Australii - gdzie organizmy polityczne powstawały na bazie wielu grup i narodów oraz dawnych kolonii realizowane były idee wielokulturowości i wieloetniczności (pluralizmu kulturowego).

Współcześnie, również w Europie obowiązuje **zasada wielokulturowości\***, co oznacza, że państwo powinno liczyć się z różnorodnością kulturową cechującą przynależną do niego populację.

Wielokulturowość jednakże to cecha wpisana w historyczny rozwój społeczeństw, a nie tylko w ich współczesne oblicze. Choć to ostatnie sprawiło, że nastąpiło przewartościowanie różnic kulturowych.

*\* Jako pierwsza hasło wielokulturowości przyjęła Szwecja (w 1975 r.)*

# Wykorzystana literatura

Janusz Grzegorz, *Ochrona praw mniejszości narodowych w Europie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2011.

Pawlak Stanisław, *Ochrona mniejszości narodowych w Europie*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2001.

Posern-Zieliński Aleksander, *Etniczność. Kategorie. Procesy etniczne*, Poznańskie Towarzystwo Przyjaciół Nauki, Mała Biblioteka 14, Poznań 2005.

Proponujemy zapoznać się również z następującym artykułem: Grzegorz Janusz, *Definiowanie mniejszości w dokumentach międzynarodowych*, [dostępnym tu](#).