

Wyzwania dla oświaty mniejszości narodowych w państwach bałtyckich¹

Wstęp

Nauczanie języka mniejszości narodowych oraz w języku ojczystym (dalej – L1) jest jednym z podstawowych praw mniejszości. Znajomość i możliwość używania języka ojczystego stanowi istotę tożsamości kulturowej mniejszości, z utratą języka mniejszość może również stracić swoją tożsamość i ostatecznie zniknąć². Niejednokrotnie, również na łamach „Rocznika”, podkreślałam korzyści płynące z nauczania w języku ojczystym³. Liczne badania dowodzą, że edukacja oparta na nauczaniu w języku ojczystym (którego dziecko wykazuje biegłą znajomość) zasadniczo podnosi szanse na osiągnięcie dobrych wyników⁴. Język nauczania odgrywa zasadniczą rolę w zdobywaniu przez dzieci wiedzy i jest kluczem do komunikacji z nimi. Zdobywanie umiejętności pisania jest znacznie efektywniejsze, gdy dziecko już zna język, z kolei przyswajanie nowych pojęć przychodzi o wiele łatwiej w sytuacji, w której nauczyciel posługuje się językiem dobrze znanym uczniowi. Zdobywanie umiejętności pisania w „drugim języku” (dalej – L2), formułowanie

¹ Niniejszy artykuł został opracowany na podstawie urywku stanowiącego część szerszego materiału Kuzborska Elżbieta, *Ochrona praw mniejszości narodowych w państwach bałtyckich* (w przygotowaniu).

² Opinion of the Venice Commission on the provisions of the European Charter for Regional or Minority Languages which should be accepted by all the contracting states, CDL-INF(1996)003, par. 1; zob. też dla przykładu pkt. 74 Raportu Wyjaśniającego do Konwencji Ramowej RE o Ochronie Mniejszości Narodowych: „Zobowiązanie uznania prawa każdej osoby należącej do mniejszości narodowej do nauki jego/jej języka mniejszości dotyczy jednego z najważniejszych sposobów, z których pomocą jednostki te mogą okazywać i zachowywać swoją tożsamość. Nie może być od tego wyjątków”.

³ Zob. dla przykładu: Kuzborska Elżbieta, *Reforma oświaty mniejszości narodowych na Litwie w 2011 r. w świetle międzynarodowych standardów ochrony*, „Rocznik Stowarzyszenia Naukowców Polaków Litwy”, 2014, t. 13/14, s. 68–81.

⁴ Report to the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, The place of mother tongue in school education, Committee on Culture, Science and Education, Doc. 10837, 7 February 2006, Considerations on the place of mother tongue in schools by G. Lüdi, University of Basel, s. 10.

w nim nowych pojęć nie jest korzystne dla procesu nauczania. Nauczanie L2 powinno być systematyczne, jednakże musi opierać się na przekazie ustnym i uwzględniać możliwości oraz potrzeby dziecka⁵. Nauczanie w L1 przynajmniej przez 6–8 pierwszych lat daje pozytywne wyniki: rośnie pewność siebie dziecka, samoocena i poziom udziału w lekcjach, są wyższe wyniki na testach i w ocenach oraz – co ważne – wzrasta płynność i poziom znajomości zarówno swojego języka ojczystego, jak i języka państwowego.

Ostatnie lata przyniosły zmiany w systemach oświaty mniejszości narodowych w trzech państwach bałtyckich. Niniejszy artykuł ma na celu zarysowanie głównych wyzwań, jakie w tym kontekście powstały na Litwie, Łotwie i w Estonii. Rozważania zostały poprzedzone przeglądem standardów międzynarodowych w tym zakresie.

Na świecie używanych jest obecnie około 6 500 języków. Eksperci alarmują, że około 40% osób pobiera naukę w języku, którego nie rozumie⁶. Współcześnie największe wyzwanie w kwestii dostępu do edukacji polega na tym, że wdrażane w niektórych państwach nieproduktywne praktyki (np. prowadzenie na wczesnym etapie edukacji nauczania w języku L2) skutkują niskim poziomem przyswajania wiedzy i wysokimi wskaźnikami rzucania szkoły. Taki stan rzeczy najczęściej powodowany jest prowadzoną przez władze danego państwa polityką językową⁷. Na tle polityki narzucania w stosunku do dzieci z rodzin mniejszości obowiązkowego nauczania w języku państwowym/urzędowym niektórzy socjolingwiści wysuwają kontrowersyjną teorię ludobójstwa językowego⁸.

Pamiętać również należy, że nie jest tak, że edukacja w języku mniejszości/ dwujęzyczna jest droższa od edukacji w języku państwowym (potrzeba tłumaczenia i wydawania odrębnych podręczników,

⁵ Tamże.

⁶ Inne badania mówią o tym, że 50% dzieci na świecie pobiera naukę w języku, którego prawie albo w ogóle nie używa w domu. Zob. *In Theirs Own Language. Education for All*, Education. The World Bank, June 2005, tekst dostępny na stronie http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/Education-Notes/EdNotes_Lang_of_Instruct.pdf [dostęp: 05.03.2017].

⁷ Zob. *Language in school: If you don't understand, how can you learn*, artykuł z dn. 19.02.2016 r. dostępny na stronie <https://gemreportunesco.wordpress.com/2016/02/19/language-in-school-if-you-dont-understand-how-can-you-learn/> [dostęp: 26.02.2017].

⁸ Zob. Skutnabb-Kangas Tove, *Linguistic Genocide in Education – or Worldwide Diversity and Human Rights?*, Routledge 2000.

przygotowywania nauczycieli, prowadzenia dodatkowych lekcji języka ojczystego). Badania przeprowadzone przez Bank Światowy, UNESCO i UNICEF w różnych częściach świata potwierdzają, że proporcjonalne użycie języka mniejszości w procesie nauczania, połączone z wysokiej jakości nauczaniem języka państwowego jest: w długiej perspektywie opłacalne, zmniejsza prawdopodobieństwo rzucenia przez ucznia szkoły, prowadzi do lepszych wyników w szkole, szczególnie w przypadku dziewczynek, poprawia umiejętność czytania i pisania zarówno w języku ojczystym, jak i w języku państwowym⁹. Należy uwzględnić też to, że negatywne wyniki w szkole często są konsekwencją obcego dla dziecka albo nie do końca znanego mu języka nauczania¹⁰.

Standardy dotyczące oświaty mniejszości narodowych w prawie międzynarodowym

Prawo do edukacji oraz prawa edukacyjne mniejszości stanowią integralną częśćią praw utwierdzonych w licznych instrumentach międzynarodowych – Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, Konwencji o Prawach Dziecka, Konwencji w sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Kobiet, Konwencji UNESCO przeciwko Dyskryminacji w Edukacji, Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Haskich Rekomendacjach OBWE w sprawie Praw Edukacyjnych Mniejszości Narodowych¹¹. Zawarte we wspomnianych regulacjach międzynarodowych prawa odnoszą się m.in. do: równego dostępu do edukacji oraz równych możliwości w ramach systemu edu-

⁹ Mehrotra Santosh, *Education for All: Policy Lessons From High-Achieving Countries: UNICEF Staff Working Papers*, New York, UNICEF, 1998; Education in a Multilingual World, UNESCO, Paris, 2003, s. 17–18.

¹⁰ Więcej na temat badań na ten temat zob. Skutnabb-Kangas Tove, *The right to mother tongue medium education – the hot potato in human rights instruments*, „II Mercator International Symposium: Europe 2004: A new framework for all languages?”, Tarragona–Catalunya, 27–28 February 2004, s. 2 i n.

¹¹ W dalszej części artykułu przytaczam poszczególne rozwiązania wspomnianych regulacji. Zob. także *Commentary on Education under the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, ACFC/25DOC(2006)002, Strasbourg, 2 March 2006, s. 6.

kacyjnego; wolności rodziców w kwestii wyboru edukacji dzieci, zgodnie z własnymi przekonaniami religijnymi, moralnymi itd.

Zatem ze *stricte* prawnego punktu widzenia w prawie międzynarodowym nie ma bezpośredniego odniesienia do prawa do pobierania nauki w języku ojczystym. Większość międzynarodowych konwencji i deklaracji mówi o nauczaniu języka mniejszości albo o możliwości nauczania w tym języku, z kolei prawo krajowe miałyby decydować o stopniu, w jakim język mniejszości miałby być stosowany w procesie nauczania¹². Dla przykładu art. 27 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych odnosi się do prawa mniejszości do używania języka mniejszości w kontaktach między sobą, z kolei art. 28 Konwencji o Prawach Dziecka mówi o prawie do edukacji. Konwencja Przeciwko Dyskryminacji w Edukacji stanowi o prawie mniejszości do posiadania prywatnych szkół, w których nauczanie odbywałoby się w języku tej mniejszości¹³.

W kwestii innych uniwersalnych dokumentów dotyczących prawa do pobierania nauki w języku ojczystym i przez to wskazujących na potrzebę takich regulacji, wyróżnić należy: Deklarację ONZ w sprawie praw osób należących do mniejszości narodowych, etnicznych, religijnych lub językowych¹⁴, Deklarację ONZ w sprawie praw ludów tubylczych. Jednakże, jak już zostało wspomniane, ogólne sformułowania powyższych regulacji uniwersalnych nie ustanawiają wyraźnych zobowiązań państw w kwestii stworzenia warunków do pobierania przez mniejszości nauki w ich języku ojczystym w placówkach publicznych¹⁵, odnosząc się bardziej do „dążeń” i „starań” państw w tej mierze. Podobnie art. 2 Pierwszego Protokołu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka nie stwarza „automatycznego” prawa do pobierania nauki w ję-

¹² Zob. także de Varennes Fernard, *Discrimination and the Right to Education and language in main documents and conclusions from UN mechanisms*, „Reference Document – Education and Language”, 20 October 2014, s. 3 i n.

¹³ Konwencja UNESCO Przeciwko Dyskryminacji w Edukacji z 14.02.1960 r., art. 5 ust. 1(c).

¹⁴ Deklaracja ONZ w sprawie praw osób należących do mniejszości narodowych, etnicznych, religijnych lub językowych, Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 47/135 z 10.12.1992 r., art. 4.

¹⁵ Zob. de Varennes Fernard, *Language rights of children in international law*, „Reflections on Children’s Rights – Marginalized Identities in the Discourse(s) of Justice”, red. Giuseppina Cortese, 2010, Italy, s. 211–213.

zyku ojczystym¹⁶, jednakże w odpowiednich warunkach nieużywanie języka ojczystego mniejszości w procesie nauczania mogłoby być uznane za dyskryminacyjne (jeżeli odmowa jego używania nie miałaby uzasadnienia lub była niesprawiedliwa)¹⁷.

Bardziej szczegółowe w tym zakresie są regulacje regionalne – głównie Rady Europy oraz rekomendacje Wysokiego Komisarza OBWE ds. Mniejszości Narodowych. Konwencja Ramowa RE odnosi się do konkretnych zobowiązań państw w kwestii edukacji mniejszości w szkołach publicznych. Jej art. 14 stwierdza:

„Strony zobowiązują się uznać prawo każdej osoby należącej do mniejszości narodowej do nauki jego/jej języka mniejszości. W rejonach zamieszkałych tradycyjnie lub przez znaczącą liczbę osób należących do mniejszości narodowych, o ile jest na to wystarczające zapotrzebowanie, Strony będą starać się zapewnić, na tyle, na ile to możliwe, w ramach swoich systemów oświatowych, osobom należącym do tych mniejszości odpowiednie możliwości uczenia się języka mniejszości lub nauki w tym języku”.

Z kolei Rekomendacje haskie w kontekście praw oświatowych mniejszości narodowych wspominają o „fundamentalnych zasadach równości i niedyskryminacji”, jak też o „specjalnych środkach” w tym kontekście¹⁸. Zaznaczyć należy, że używanie w procesie nauczania języka mniejszości nie może pozbawiać możliwości nauczania się języka państwowego/oficjalnego¹⁹. Niektóre państwa (w tym kraje bałtyckie) w ostatnich latach poszły w kierunku wprowadzania rozwiązań ograniczających nauczanie w języku mniejszości na rzecz nauczania w języku państwowym/oficjalnym.

¹⁶ Protokół Nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 20.03.1952 r., art. 2: „Nikt nie może być pozbawiony prawa do nauki. Wykonując swoje funkcje w dziedzinie wychowania i nauczania, Państwo uznaje prawo rodziców do zapewnienia wychowania i nauczania zgodnie z ich własnymi przekonaniem religijnymi i filozoficznymi”. Zob. *Belgian Linguistic Case*, applications nos. 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64, ECHR judgment of 23 July 1968.

¹⁷ de Varennes Fernard, *Discrimination and the Right to Education...*, dz. cyt., s. 3.

¹⁸ The Hague Recommendations regarding the Education Rights of National, OSCE HCNM, 1996.

¹⁹ Zob. dla przykładu art. 14 ust. 3 Konwencji Ramowej, wyrok ETPCz z 05.09.2012 r. w sprawie *Catan and others v. Moldova and Russia*, applications nos. 43370/04, 8252/05, 18454/06.

Artykuł 4 Konwencji Ramowej RE gwarantuje równy dostęp osób należących do mniejszości do edukacji i zabrania ich dyskryminacji w tej mierze. Dodatkowo na podstawie przepisu Strony zobowiązują się do przyjęcia specjalnych środków w celu wspierania pełnej i rzeczywistej równości pomiędzy przedstawicielami mniejszości narodowej a osobami należącymi do większości. Zaznacza się, że tego rodzaju środki nie będą uważane za akt dyskryminacji (dla przykładu stosowanie wymogu mniejszej liczby uczniów przy formowaniu klas, większy koszyk ucznia, ulgi w ocenie i in.).

Komentarz na temat praw oświatowych mniejszości narodowych Komitetu Doradczego Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych Rady Europy podkreśla znaczenie i potrzebę znalezienia równowagi, z jednej strony, przy zachowaniu i rozwijaniu kultury oraz podstawowych elementów tożsamości przedstawicieli mniejszości narodowych, z drugiej – ich integracji. Narzędziem, które służy do realizacji polityki państwowej w tej mierze, jest „odpowiedni system edukacyjny”²⁰. Z drugiej strony należy podkreślić znaczenie promowania (w tym również poprzez edukację większości) kwestii związanych z kulturą, językiem i tradycjami mniejszości w celu zwiększenie tolerancji i integracji społeczeństwa²¹. To właśnie wymóg znalezienia i zachowania balansu przy ustalaniu roli języka ojczystego mniejszości w procesie edukacyjnym przedstawicieli mniejszości pozwala uniknąć napięcia, które może powstać między kreatorami polityki państwowej, nierzadko przekonanymi o tym, że w imię „integracji” czy „jedności narodowej” dzieci mniejszości powinny możliwie najwcześniej nauczyć się języka państwowego i pobierać naukę w tym języku, a tymi, którzy dowodzą korzyści nauczania w języku ojczystym.

Na gruncie prawa międzynarodowego brakuje wyraźnych wskazówek dotyczących zakresu używania w procesie edukacyjnym języka

²⁰ Commentary on Education under the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, ACFC/25DOC(2006)002, Strasbourg, 2 March 2006, s. 5, 6.

²¹ Artykuł 6 Konwencji Ramowej podkreśla znaczenie edukacji w kontekście potrzeby zwiększania międzykulturowego dialogu, umacniania ducha tolerancji i promowania poszanowania oraz zrozumienia dla różnych tożsamości etnicznych, kulturalnych, językowych i in. Z kolei artykuł 12 stanowi o szerzeniu wiedzy o m.in. o kulturze, historii i języku mniejszości narodowych.

mniejszości. Raport Wyjaśniający do Konwencji Ramowej mówi o „nauczaniu dwujęzycznym” w szkołach publicznych jako jednym ze sposobów zagwarantowania prawa do pobierania nauki w języku mniejszości²². Samo nauczanie dwujęzyczne jest praktyką stosowaną z powodzeniem przez wiele państw, jednakże zwiększanie liczby przedmiotów nauczanych w języku państwowym powinno odbywać się jedynie z udziałem samych zainteresowanych.

Powszechnie przyjmuje się, że w interesie dziecka w kontekście edukacyjnym jest nauczanie, przynajmniej w pierwszych latach, w jego języku ojczystym. Podkreślają to m.in. wspomniane Rekomendacje haskie. Takie nauczanie pomaga w bardziej efektywnym wprowadzaniu nauczania dodatkowych języków. Uczniowie pochodzący z mniejszości narodowych będą mieli lepsze wyniki i zostaną dłużej w szkole (niższy wskaźnik rezygnacji z edukacji), jeżeli będą otrzymywać naukę w języku, który najlepiej znają – najczęściej jest to język ojczysty²³. W tym kontekście warto wspomnieć o orzeczeniu Cypru przeciwko Turcji, w którym ETPCz odrzucił język oficjalny jako jedyny język nauczania na poziomie edukacji w szkole średniej w stosunku do uczniów, którzy dotychczasową naukę pobierali w swoim języku ojczystym²⁴.

Ważnym elementem prawa do używania języka mniejszości w procesie edukacyjnym jest zakaz dyskryminacji ze względu na język/pochodzenie etniczne lub narodowe²⁵. Szczególne znaczenie w tym kon-

²² Raport Wyjaśniający do Konwencji Ramowej, dz. cyt., par. 77.

²³ Badania wskazują, że młodzież osiąga znacznie lepsze wyniki w nauce, jeżeli proces edukacyjny przebiega w języku, który dobrze znają. Eksperti podkreślają, że model edukacji dzieci należących do narodów tubylczych albo mniejszości w języku większości ma wyjątkowo negatywne konsekwencje: tworzy językowe, pedagogiczne oraz psychologiczne bariery (problemy z wyrażaniem myśli, rozumieniem i formułowaniem pojęć), zwiększa prawdopodobieństwo rezygnacji z edukacji. Przytaczane przez ONZ wyniki badań dowodzą, że długość nauczania w języku ojczystym jest najważniejszym czynnikiem, jeżeli chodzi o osiągnięcia edukacyjne dwujęzycznych uczniów. Najgorsze wyniki osiągają uczniowie, których język ojczysty w procesie edukacji nie był wykorzystywany w ogóle. Zob. UN Forum to consider impact on Indigenous Peoples of Millennium Development Goal Implementation, 16–27 May 2005, Press release HR/4836, 13 May 2005, dostępne na stronie <http://www.un.org/News/Press/docs/2005/hr4836.doc.htm>

²⁴ *Cyprus v. Turkey*, application no. 25781/94, wyrok ETPCz z 10.05.2001.

²⁵ O zakazie dyskryminacji ze względu na pochodzenie narodowe i język mówią m.in.: art. 26 MPPOiP, art. 2 the Covenant on Economic Social and Cultural Rights, art. 2 the Convention on the Rights of the Child, art. 1 i 2 the Convention against all

tekście mają wnioski i rekomendacje Komitetu ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej²⁶ oraz Komitetu ds. Praw Ekonomicznych, Społecznych i Kulturowych²⁷. Po analizie ich opinii w stosunku do rozwiązań stosowanych przez różne państwa, można stwierdzić, że Komitety uznają prawo od edukacji w języku mniejszości w przypadku licznych, zwarcie mieszkających mniejszości, gdy język mniejszości posiada „tradycję” stosowania go w procesie edukacyjnym i kiedy istnieją odpowiednie materiały edukacyjne w języku tych mniejszości. W takich przypadkach zakazanie lub ograniczanie używania języka w procesie edukacji w szkołach publicznych nie posiada rozsądnego uzasadnienia. Jak zaznacza F. de Varennes, „racjonalne i usprawiedliwione” w tym przypadku oznacza stosowanie języka mniejszości w procesie edukacyjnym w największym możliwym wymiarze, na najwyższym możliwym poziomie (również szkolnictwa wyższego)²⁸. Kolejny wniosek płynący z opinii wspomnianych komitetów głosi, że wszelkie zmiany w systemie edukacji mniejszości powinny być prowadzone w konsultacji z samymi zainteresowanymi.

Przegląd uwarunkowań funkcjonowania oświaty mniejszości narodowych na Litwie

Szkoły mniejszości²⁹ stanowią istotny element systemu szkolnictwa ogólnokształcącego na Litwie. W roku szkolnym 2015–2016 naukę w języku innym niż państwowy na Litwie pobierało 7,7% uczniów, z cze-

Forms of Racial Discrimination, art. 1 i 3 the UNESCO Convention against Discrimination in Education, art. 4 Konwencji Ramowej.

²⁶ Zob. dla przykładu: Concluding observations on seventh report, Moldova, CERD/C/MDA/CO/7, 16 May 2008, pkt. 6, 18, 19.

²⁷ Zob. dla przykładu: Conclusions and recommendations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Israel, U.N. Doc. E/C.12/1/Add.27 (1998), pkt. 10; Conclusions and recommendations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Japan, U.N. Doc. E/C.12/1/Add.67 (2001), pkt. 60; Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Latvia, U.N. Doc. E/C.12/LVA/CO/1 (2008), pkt. 12.

²⁸ de Varennes Fernard, *Discrimination and the Right to Education...*, dz. cyt., s. 7.

²⁹ Pojęcie „szkoła mniejszości” jest skrótem językowym i odnosi się do szkół średnich, w których nauczanie odbywa się w języku ojczystym mniejszości. Podobnie pojęcie „szkoła litewska” oznacza szkołę, w której nauka pobierana jest w języku litewskim.

go 4,3% (14 442 osoby) w języku rosyjskim, 3,4% (11 418 osoby) w polskim, 171 uczniów w języku białoruskim, 631 w języku angielskim, 158 w języku francuskim³⁰. Język mniejszości narodowych stanowi język nauczania zarówno w szkołach jednojęzycznych, jak i dwu- oraz trójjęzycznych³¹. W omawianym okresie w państwie funkcjonowało 1 193 szkół, z czego 51 z nauczaniem w języku polskim, 33 rosyjskim, dwie z angielskim, po jednej w białoruskim³², francuskim i jidysz/hebrajskim³³. W tym samym okresie istniało 11 szkół litewsko-rosyjskich, 10 szkół litewsko-polskich, 9 szkół rosyjsko-polskich, 6 szkół litewsko-rosyjsko-polskich i 4 litewsko-angielskie³⁴. Spełniają one nie tylko funkcję edukacyjną, ale są też wyrazem rozwoju tożsamości mniejszości narodowych na terenach zwartej zamieszkania mniejszości. Odnosnie do finansowania szkół mniejszości zauważyć należy, że szkoły te otrzymują o 20% większy koszyczek ucznia³⁵. Zatwierdzone w sierpniu 2013 r. nowe zasady kompletowania klas pozwoliły na utrzymanie mniejszych szkół polskich w miejscowościach wiejskich³⁶.

Do reformy z 2011 r. nauczanie języka litewskiego w szkołach mniejszości było prowadzone zgodnie z programem „języka państwowego” (w szkołach z litewskim językiem nauczania – według programu „języka ojczystego”). Różnica w liczbie godzin nauczania między tymi dwoma programami w ciągu 12-letniego programu szkolnego stanowiła

³⁰ Zob. *Fourth Report submitted by Lithuania pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, ACFC/SR/IV(2017)004, 2016, tabela nr 21, s. 76.

³¹ Pojęcie szkoły dwujęzycznej i trójjęzycznej odnosi się do placówek oświatowych, w których istnieją równoległe klasy nauczania w różnych językach. W omawianym okresie na Litwie funkcjonowało 11 szkół litewsko-polskich, 14 litewsko-rosyjskich, 9 rosyjsko-polskich, 3 litewsko-angielskie, 6 litewsko-rosyjsko-polskich. Dane: Ministerstwo Oświaty i Nauki RL z grudnia 2013 r., Tautinių mažumų švietimas Lietuvoje, Švietimo problemos analizė, Švietimo ir mokslo ministerija, 2013 m. gruodis, Nr 19(105), ISSN 1822-4156, s. 2.

³² Wileńska szkoła z białoruskim językiem nauczania im. Franciszka Skoryny działa od 1919 r. W 2013 r. uzyskała ona akredytację jako gimnazjum.

³³ Wileńska samorządowa szkoła im. Szolema Alejchema w 2013 r. zdobyła akredytację gimnazjum.

³⁴ Zob. *Fourth Report submitted by Lithuania*, 2016, dz. cyt., tabela nr 22, s. 76, 77.

³⁵ 01.09.2009 r. koszyczek ucznia dla szkół mniejszości został zmniejszony do 15%, z kolei po ujednoczeniu egzaminu z języka litewskiego w 2011 r. do koszyczka dodano 5% przeznaczonych na pokrycie kosztów dodatkowych lekcji z języka litewskiego.

³⁶ Zob. <http://www.wilnoteka.lt/pl/artukul/nowa-strategia-oswiatowa-litwy>

około 800 godzin na korzyść programu „języka ojczystego”. Do 2011 r. wszystkie przedmioty w szkołach mniejszości narodowych nauczane były w języku mniejszości, społeczność szkolna mogła decydować w kwestii nauczania niektórych przedmiotów w języku litewskim (państwowym). W szkołach mniejszości jest dodatkowy przedmiot – język i literatura ojczysta, co przekłada się na większą liczbę godzin lekcyjnych w porównaniu ze szkołami litewskimi. Pamiętać również należy o tym, że język litewski dla pochodzących z mniejszości uczniów jest językiem wyuczonym, a nie ojczystym, stąd jego nauczanie według innego programu niż w szkołach litewskich miało swojego uzasadnienia.

W marcu 2011 r. doszło do pierwszej poważnej, od czasów odzyskania przez państwo niepodległości w 1990 r., reformy oświaty mniejszości narodowych, która miała na celu umocnienie roli języka litewskiego w szkołach mniejszości. Spotkała się ona ze zdecydowanym sprzeciwem samych zainteresowanych – przedstawiciele mniejszości, jak i krytyką ze strony społeczności międzynarodowej. Przed przyjęciem przez Sejm RL odpowiedniej nowelizacji ustawy o oświacie, przedstawiciele mniejszości narodowych (głównie mniejszości polskiej) zebrali 60 tys. podpisów pod petycją przeciwko zmianom, adresowaną do najwyższych władz w państwie³⁷. Akcentowano w niej, że reforma jest wprowadzana odgórnie, bez konsultacji ze środowiskami mniejszości, w tym społeczności szkolnych. Przedstawiciele mniejszości podkreślali znaczenie i potrzebę dobrej znajomości języka litewskiego oraz zaznaczali, że obecny system edukacji mniejszości gwarantował osiągnięcie tego celu³⁸. Akcentowano też fakt, że reforma nie przewidywała okresu przejściowego, przez co społeczność szkolna nie była do niej przygotowana. Zorganizowano szereg protestów w tej sprawie³⁹, które jednak nie miały wpływu na wprowadzenie zmian.

³⁷ Zob. <http://kurierwilenski.lt/2011/03/15/petycja-z-podpisami-w-obronie-polskich-szkol-%E2%80%94-juz-u-najwyzszych-wladz/>

³⁸ W związku z różnicami programowymi uczniowie szkół mniejszości zdawali inną pod względem formy i treści maturę z języka litewskiego. Przedstawiciele mniejszości narodowych akcentowali, że poziom nauczania „języka państwowego” pozwalał na osiągnięcie dobrego poziomu znajomości języka litewskiego, stąd reforma oświatowa nie ma uzasadnienia. Z kolei zwolennicy zmian podkreślali potrzebę lepszego „zintegrowania” mniejszości na rynku pracy poprzez wzmocnienie nauczania litewskiego w szkołach mniejszości. Argument ten nie był poparty żadnymi dogłębными badaniami rynku pracy.

³⁹ Np. wiec protestacyjny przed Kancelarią Prezydenta RL w dniu 02.09.2011 r., marsz protestacyjny w dn. 17.03.2012 r., wnioski do Prezydent RL – skierowane przez

Omawiane zmiany dotyczyły m.in. wprowadzenia w programie nauczania w szkołach mniejszości narodowych w języku litewskim przedmiotów związanych z historią i geografią Litwy oraz wychowaniem obywatelskim (zgodnie z dotychczasową regulacją w sprawie nauczania niektórych przedmiotów w języku państwowym decyzję podejmowali rodzice/uczniowie szkół mniejszości), a także od 2013 r. – ujednoczonego egzaminu maturalnego z języka litewskiego⁴⁰, bez uprzedniego ujednoczenia programów nauczania szkół litewskich i szkół mniejszości⁴¹. Głównie ta ostatnia zmiana wywołała sprzeciw środowisk mniejszościowych⁴².

W odpowiedzi na masowe protesty władze litewskie zgodziły się na wprowadzenie tymczasowych ułatwień, z których mogli korzystać uczniowie szkół mniejszości (możliwość napisania krótszego wypracowania, zrobienia większej liczby błędów, korzystania ze słowników, wydłużenie czasu pisania egzaminu)⁴³. Jednakże grupa litewskich posłów zaskarżyła to rozwiązanie do Litewskiego Naczelnego Sądu Administracyjnego jako sprzeczne z konstytucyjną zasadą równości. W czerwcu 2013 r. LNSA orzekł, że wprowadzone przez ministra oświaty i nauki ułatwienia dla uczniów szkół mniejszości są sprzeczne z konstytucyjną zasadą równości⁴⁴, ich zaś wprowadzenie nie poprzedzały żadne ba-

Sojusz Rosjan Litwy, Związek Polaków na Litwie, Stowarzyszenie Nauczycieli Szkół Polskich na Litwie, Macierz Szkolna, Forum Rodziców Szkół Polskich na Litwie, Związek Zawodowy Pracowników Oświaty Rejonu Solecznickiego – o zawetowanie ustawy o oświacie.

⁴⁰ Propozycja ujednoczenia egzaminu z języka litewskiego dla szkół litewskich i szkół mniejszości nie była wynikiem szerszej debaty politycznej, nie została poparta badaniami społecznymi, lecz została zaakceptowana przez litewski Sejm propozycją 5 posłów konserwatywnych. Zob. Stenogram posiedzenia Sejmu RL z dn. 17.03.2011 r., VI (*pavasario*) *sesijos rytinio plenarinio posėdžio nr. 298 stenograma, 2011 m. kovo 17 d.*

⁴¹ Ustawa Republiki Litewskiej o zmianie ustawy RL o oświacie z 17.03.2011 r., nr XIP-1814(3).

⁴² Egzamin z języka państwowego w swojej formie m.in. nie przewidywał napisania wypracowania-eseju na podstawie twórczości litewskich pisarzy i poetów. Ujednoczenie egzaminu wprowadziło ten wymóg w szkołach mniejszości, w związku z czym uczniowie w ciągu dwóch lat musieli nadrobić różnice w programach literatury litewskiej.

⁴³ 20.02.2013 r. rozporządzeniem ministra oświaty i nauki „O zmianie ustalonego programu matury” (Dėl brandos egzaminų ir įskaitų programų patvirtinimo pakeitimo) wprowadzono ulgi egzaminacyjne dla uczniów szkół mniejszości, które w 2013 r. były stosowane na egzaminie maturalnym z języka litewskiego.

⁴⁴ Orzeczono, że język państwowy jest gwarantem równouprawnienia wszystkich obywateli w państwie, stąd uczniowie szkół mniejszości na egzaminie z języka państwo-

dania nad ich zasadnością. Sąd nie wziął pod uwagę faktu, że egzamin ujednociono bez wdrożenia okresu przejściowego, który miałby wyeliminować różnice programowe w szkołach mniejszości i szkołach litewskich, m.in. 800 godzin różnicy w nauczaniu litewskiego, węższy zakres literatury w języku litewskim. W dn. 28 października 2013 r. minister podpisał rozporządzenie odwołujące dotychczasowe ulgi, w pełni ujednolicając warunki egzaminacyjne dla szkół litewskich i szkół mniejszości⁴⁵. W mocy pozostawiono jedynie zróżnicowane kryteria oceny wyników egzaminów uczniów szkół mniejszości⁴⁶.

Po wprowadzeniu ujednoczonego egzaminu wyniki matury z języka litewskiego w szkołach mniejszości uległy znacznemu pogorszeniu. Według danych organizacji mniejszościowych w 2012 r. jedynie 6% uczniów szkół mniejszości narodowych nie zdało egzaminu z języka państwowego (litewskiego), gdy tymczasem odsetek ten w 2013 r. (po ujednoczeniu egzaminu) wzrósł do 11,8%, zaś w 2014 r. – aż do 16,3%. W 2011 r. 47% abiturientów szkół mniejszości uzyskało na egzaminie 50–99% punktów, a w 2013 r. odsetek ten zmniejszył się do 18%⁴⁷. Ocena z egzaminu z języka litewskiego jest brana pod uwagę w konkursie świadectw przy przyjmowaniu na litewskie uczelnie wyższe, stąd bez wątpienia odsetek uczniów szkół mniejszości, którzy w latach 2013 i 2014 wstąpili na studia na Litwie, był niższy niż w latach ubiegłych (przed ujednoczeniem matury). Ocenic należy, że wobec uczniów szkół mniejszości została naruszona zasada równych możliwości, gdyż nie stworzono odpowiednich warunków do wyrównania szans przy zdawa-

wego nie mogą być traktowani odmiennie od uczniów szkół litewskich. Ale narodowość osoby nie może być odstawą do żądania w kwestii niestosowania wobec niej reguł wynikających ze statusu języka państwowego, gdyż w przeciwnym razie złamana zostałaby zasada równych możliwości. Orzeczenie Litewskiego Naczelnego Sądu Administracyjnego z 18.06.2013 r.

⁴⁵ Zob. http://www.smm.lt/web/lt/pranesimai_spaudai/naujienos_1/visu-lietuvos-mokyklu-abiturientai-laikys-vienodalietuviu-kalbos-ir-literaturos-brandos-egzamina [dostęp: 22.08.2017].

⁴⁶ Więcej na temat dyskryminacyjnego kontekstu reformy oświatowej zob. Kuzborska Elżbieta, *Reforma oświaty mniejszości narodowych na Litwie w 2011 r. w świetle międzynarodowych standardów ochrony*, dz. cyt.

⁴⁷ Dane „Macierzy Szkolnej” z listopada 2013 r. Analizę wyników ujednoczonego egzaminu zob. w Moroz-Łapin Krystyna, Szejbak Mirosław, *Meandry litewskiej polityki oświatowej w szkolnictwie mniejszości narodowych*, „Rocznik Stowarzyszenia Naukowców Polaków Litwy”, Wilno, t. 15, 2015, s. 90–105.

niu ujednocionej matury z litewskiego (m.in. nie wyrównano różnic programowych). Dwóch maturzystów wileńskich szkół mniejszości przed sądem administracyjnym zaskarżyło wyniki ujednoczonego egzaminu z języka litewskiego, który zdawali w 2014 r. Absolwenci żądali weryfikacji ocen z uwzględnieniem różnic programów nauczania w szkołach mniejszości i szkołach litewskich. Akcentowali, że w związku z niewystarczającym okresem przejściowym zabrakło im czasu do należytego przygotowania się do egzaminu, co łamie zasadę równowagi interesów, konstytucyjną zasadę państwa prawa i równych praw, zasadę niedyskryminacji ze względu na język i narodowość. Sprawa jest w toku⁴⁸.

W tym miejscu zaznaczyć należy, że w prawie międzynarodowym różnice w traktowaniu ze względu na język (np. język nauczania) są uznawane za dyskryminacyjne jedynie w przypadku, gdy są nieracjonalne lub nieusprawiedliwione. Z kolei we wspomnianym orzeczeniu litewski sąd uznał, że w przypadku, gdy mniejszości otrzymują „przywileje” (możliwość napisania dłuższego wypracowania), automatycznie jest to dyskryminacja większości sprzeczna z konstytucyjną zasadą równości.

Przed wprowadzeniem zmian dotyczących zwiększenia liczby przedmiotów nauczanych w języku litewskim nie było też efektywnych konsultacji z przedstawicielami mniejszości. Co więcej, zmiana ta wywołała sprzeciw mniejszości, miały miejsce powszechne protesty⁴⁹. Przedstawiciele mniejszości podkreślają, że również ta zmiana została wprowadzona pochopnie, bez odpowiedniego przygotowania pedagogów, któ-

⁴⁸ Główny argument, jaki podnoszą maturzyści oraz ich adwokaci, to niemożliwość przygotowania się i nadrobienia różnic programowych w ciągu dwóch lat, czyli brak odpowiedniego okresu przejściowego. Stanowisko uczniów wspierają lituanie, natomiast nie zgadzają się z nim Państwowe Centrum Egzaminacyjne i Ministerstwo Oświaty i Nauki RL, argumentując tym, że egzaminy organizowane są na podstawie zatwierdzonych programów ministerialnych, państwo zaś zrobiło wszystko, by wyrównać poziom wiedzy z litewskiego we wszystkich szkołach. Decyzja Wileńskiego Administracyjnego Sądu Okręgowego z dn. 01.06.2015 r. (*Vilniaus apygardos administracinis teismas, 2015 m. birželio 1 d. nutartis, administracinė byla Nr. I-4630-764/2015*). Zob. *Wyniki matury z języka litewskiego w sądzie*, artykuł z dn. 28.05.2015 r., www.wilnoteka.lt [dostęp: 22.08.2017].

⁴⁹ Na Łotwie i w Estonii w szkołach średnich obowiązuje obecnie model 60/40, zgodnie z którym w szkołach mniejszości nauczanie 60% przedmiotów powinno odbywać się w języku państwowym, 40% zaś w języku mniejszości.

rzy dotychczas swój przedmiot wykładali w języku mniejszości narodowej⁵⁰. Jest to niezgodne ze standardami europejskimi – według rekomendacji komentarza tematycznego Komitetu Doradczego w sprawie praw językowych mniejszości, wszelkie reformy systemu oświaty, zwiększanie godzin nauczania języka państwowego w szkołach mniejszości narodowych powinny być wdrażane stopniowo, przy ocenie osiągnięć, jakości zmian i przy ścisłej współpracy z kierownictwem szkół, nauczycielami i organizacjami rodzicielskimi⁵¹.

Zwolennicy reformy powoływali się na potrzebę zwiększenia stopnia zintegrowania przedstawicieli mniejszości narodowych ze społeczeństwem litewskim poprzez zwiększenie roli języka litewskiego w szkołach mniejszości. Ale zmiany te nie zostały poprzedzone żadnymi badaniami, których wyniki wskazywałyby celowość takiego rozwiązania w kwestii „integracji”. Co więcej, ujednoczenie matury z litewskiego, jak też obligatoryjne nauczanie niektórych przedmiotów w języku litewskim, wprowadzono bez zastosowania odpowiedniego okresu przejściowego (m.in. bez wyeliminowania różnicy około 800 godzin w nauczaniu litewskiego, dostosowania programu literatury litewskiej do nowych wymogów egzaminacyjnych).

Bardzo poważne negatywne konsekwencje ujednoczenia egzaminu wykazały wyniki matury w szkołach mniejszości w latach po wdrożeniu reformy – gorsze oceny części abiturientom uniemożliwiły podjęcie studiów wyższych. Z uwagi na to stwierdzić należy, że wprowadzone zmiany nie mają racjonalnego uzasadnienia, są niesprawiedliwe, a przez to z punktu widzenia standardów międzynarodowych stanowią dyskryminację ze względu na język/pochodzenie narodowe.

Przywoływana przez inicjatorów reformy koncepcja równości (identyczny egzamin dla wszystkich) w sposób całkowity różni się od pojęcia zasady równości i niedyskryminacji w międzynarodowych systemach ochrony praw człowieka. Pomimo że na gruncie prawa międzynarodo-

⁵⁰ Opinię tę potwierdził Komitet Doradczy w ocenie Litwy z 2013 r. Zob. Third Opinion on Lithuania adopted on 28 November 2013, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Strasbourg, 10 October 2014, ACFC/OP/III(2013)005, par. 88.

⁵¹ Thematic Commentary No. 3, The Language Rights of Persons Belonging to National Minorities under the Framework Convention, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Strasbourg, 5 July 2012, ACFC/44DOC(2012)001rev, par. 80.

wego istnieje wyraźne rozróżnienie niedyskryminacji i identycznego traktowania, odniesienie do „specjalnych środków” w systemie edukacji mniejszości, które miałyby wspierać „rzeczywistą równość”, LNSA uznał stosowane w czasie ujednocionej matury ulgi egzaminacyjne za naruszające konstytucyjną zasadę równości. Ocenic należy, że uczniowie szkół mniejszości przy przystępowaniu do ujednocionej matury z języka litewskiego zostali pozbawienia równych możliwości.

W swojej opinii na temat Litwy Komitet Doradczy Konwencji Ramowej odniósł się do „kontrowersyjnej reformy oświatowej” i podkreślił, że koncentrowanie się na utwierdzaniu w procesie nauczania mniejszości języka państwowego nie może prowadzić do mniej korzystnego traktowania uczniów szkół mniejszości w kontekście jakości nauczania: „Komitet Doradczy podziela zatroskanie mniejszości narodowych w kwestii tego, że prowadzenie ujednoczonego egzaminu z języka państwowego jedynie po dwóch latach przygotowań stawia uczniów szkół mniejszości w niekorzystnej sytuacji”⁵². W przekonaniu jego ekspertów władze litewskie powinny więcej uwagi poświęcać udzielaniu wsparcia dla szkół mniejszości narodowych w radzeniu sobie z wdrażaniem reformy oświatowej, a nie upieraniu się przy ujednoczonym egzaminie z języka litewskiego⁵³. Komitet wyraził również zatroskanie, że pośpieszna implementacja reformy może mieć negatywny wpływ na jakość edukacji w szkołach mniejszości i spowodować dalsze napięcia. W swoich rekomendacjach odniósł się on do potrzeby stosowania przez władze bardziej elastycznego podejścia do reformy, która zagwarantowałaby poszanowanie zasady równości, przez co szkoły mniejszości nie ucierpiałyby od „nieproporcjonalnego skupienia się na promowaniu języka państwowego”⁵⁴.

Uogólniając powyższe – reforma oświaty mniejszości wprowadzająca nauczanie dwujęzyczne oraz ujednoczenie egzaminu z języka litewskiego została przeprowadzona bez odpowiednich przygotowań (dotyczących podręczników, przygotowania pedagogów), dostosowania programów nauczania, uwzględnienia potrzeby wprowadzenia odpowiedniego okresu przejściowego, bez zgody samych zainteresowanych. Jej podstawowym uzasadnieniem była potrzeba umocnienia pozycji języka

⁵² Third Opinion on Lithuania, dz. cyt., par. 86.

⁵³ Tamże, par. 87.

⁵⁴ Tamże, par. 92.

litewskiego w nauczaniu mniejszości, ich lepsza integracja. Istotne jest zaznaczenie, że zmiany zostały wdrożone wbrew zaleceniom litewskich ekspertów oświatowych, którzy jeszcze w 2006 r. podkreślali, że ewentualne ujednoczenie egzaminu z litewskiego powinno odbywać się po ujednoczeniu 12-letniego programu nauczania dla szkół mniejszości i szkół litewskich⁵⁵. Z kolei inicjatorzy ujednoczenia powoływali się na potrzebę zagwarantowania konstytucyjnej zasady równości, (z punktu widzenia standardów międzynarodowych opatrzenie rozumianej) zasady niedyskryminacji⁵⁶.

Reforma wywołała reperkusje międzynarodowe, głównie ze względu na fakt, że przedstawiciele mniejszości polskiej zwrócili się do polskich polityków z prośbą o interwencję, w wyniku czego we wrześniu 2011 r. z inicjatywy premierów Polski i Litwy powołano Polsko-Litewski Zespół Ekspertów Edukacyjnych. Po trzymiesięcznej pracy zespołu i pięciu spotkaniach (ostatnie miało miejsce w dn. 25 listopada 2011 r. w Trokach) komisja dwustronna nie osiągnęła porozumienia co do oceny skutków reformy⁵⁷. Wprawdzie władze litewskie odniosły się do apelu o włączenie

⁵⁵ W badaniu z 2006 r. specjaliści odnotowali: „Stosowanie tych samych norm egzaminacyjnych wobec osób litewskiego pochodzenia, w rodzinach, w których rozmawia się po litewsku, zaś w szkołach, w których wszystkie przedmioty nauczane są po litewsku oraz w stosunku do przedstawicieli mniejszości narodowych, którzy w rodzinach nie rozmawiają po litewsku, w szkołach, w których przedmioty nie są nauczane po litewsku, byłoby niepoprawne i po części dyskryminacyjne. (...) Ujednoczenie miałoby sens i byłoby poprawne jedynie wówczas, jeżeliby przedtem zostały ujednoczone standardy i programy nauczania języka państwowego (należy ujednoczyć nie tylko formalne wymogi programowe, ale też wszystkie warunki procesu nauczania – przede wszystkim liczbę lekcji itp.). Dopóki nie jest to zrobione, ujednoczenie wymogów egzaminacyjnych jest niepoprawne. (...) W idealnym przypadku ujednoczony egzamin z litewskiego wobec mniejszości narodowych można zastosować jedynie wówczas, gdy wyrośnie pokolenie abiturientów, którzy naukę pobierali według ujednoczonych standardów i programów w ciągu całego 12-letniego cyklu nauczania”. Zob. *Mokymosi prieinamumas Vilniaus rajono gyventojams*, tyrėjų komanda: prof. Gediminas Merkys, Sigitas Balčiūnas, Aistė Balžekienė, Audronė Lapienienė, Žemyna Pauliukaitė, Audronė Telešienė, Kaunas 2006.

⁵⁶ Propozycja zmiany legislacyjnej postów litewskich z 22.06.2010 r. *Pasiūlymas dėl LR švietimo įstatymo projekto Nr. XIP-1814(3)*.

⁵⁷ Zob. Oświadczenie MSZ RL z dn. 29.11.2011 r. w sprawie spotkań litewskich i polskich ekspertów ds. oświaty (URM pareiškimas dėl Lietuvos ir Lenkijos švietimo ekspertų susitikimų), dostępne na stronie www.urm.lt [dostęp: 05.04.2017], Komunikat końcowy polskiej strony rządowej z podsumowania prac Polsko-Litewskiego Zespołu Ekspertów Edukacyjnych i Mniejszości Narodowych z dn. 28.11.2011 r.

przedstawiciele mniejszości do procesu decyzyjnego i w listopadzie 2011 r. utworzyły stałą grupę roboczą ds. oświaty mniejszości narodowych, w której skład weszli przedstawiciele litewskiego Ministerstwa Oświaty i Nauki oraz mniejszości narodowych, ale jej prace nie doprowadziły do zmiany założeń i przebiegu reformy oświaty mniejszości.

Reagując na apele mniejszości oraz stanowiska polskich władz, mediacji w tej sprawie podjął się Wysoki Komisarz OBWE ds. Mniejszości Narodowych K. Vollebaek, który odbył trzy wizyty na Litwę – w listopadzie 2011 r.⁵⁸, w lutym oraz marcu 2012 r. W czasie wizyty w Sejmie w dn. 16 listopada 2011 r. K. Vollebaek oświadczył, że w sferze ochrony praw mniejszości na Litwie istnieją „luki prawne”⁵⁹: „Mieliście ustawę o mniejszościach narodowych, obecnie jej brak tworzy inną sytuację. Wydaje się, że istnieje luka prawna w tej sferze. (...) Kwestie oświaty, piśmowni nazwisk mniejszości są skomplikowane i podnoszą wiele dyskusji”. Wyraził on nadzieję, że władze litewskie podejmą kroki w celu zmniejszenia napięcia w społeczeństwie. W 2012 r. Wysoki Komisarz przygotował dokument zawierający wnioski i zalecenia dla strony litewskiej w sprawie reformy oświaty mniejszości narodowych, jednakże władze litewskie zakazały podawania go do wiadomości publicznej.

Wiele zastrzeżeń ze strony przedstawicieli mniejszości polskiej na Litwie wzbudziła też wprowadzona na mocy ustawy oświatowej z 2011 r. reforma dotycząca reorganizacji szkół, która zakończyła się w grudniu 2016 r.⁶⁰. Wprawdzie objęła ona wszystkie placówki ogólnokształcące w państwie, jednakże wymogi akredytacyjne w sposób szczególny dotknęły szkoły mniejszości, których ranga w wyniku przeobrażeń została obniżona⁶¹. Należy stwierdzić, że reforma polegająca na stosowaniu tych sa-

⁵⁸ W listopadzie 2011 r. oraz marcu 2012 r. Wysoki Komisarz z wizytą przebywał również w Polsce, gdzie badał sytuację mniejszości narodowych.

⁵⁹ *ESBO komisaras K.Vollebaekas: tautinių mažumų srityje yra teisinis vakuumas*, artykuł z dn. 16.11.2011, dostępny na stronie www.delfi.lt/news/daily/lithuania/esbo-komisaras-kvollebaekas-tautiniu-mazumu-srityje-yrateisinis-vakuumas.d?id=51816941 [dostęp: 06.04.2017].

⁶⁰ Zgodnie z założeniami reformy warunkiem uzyskania statusu gimnazjum (klasy 10–12) jest posiadanie co najmniej dwóch klas 11 i 12, przy średniej liczbie 25 uczniów w klasie w szkołach litewskich i 20 uczniów w szkołach mniejszości (15–10 uczniów w szkołach wiejskich, na obrzeżach itp.).

⁶¹ W wyniku reorganizacji w kraju pozostało 36 z byłych 40 polskich szkół z programem kształcenia średniego. Dwie szkoły średnie w Wilnie i dwie w rejonie wileńskim ze względu na niewystarczającą liczbę uczniów zastały obniżone w statusie do szkół

mych zasad zarówno wobec szkół większości, jak i wobec szkół mniejszości miała charakter dyskryminacyjny, skutkujący ograniczeniem dostępu uczniów mniejszości do placówek gimnazjalnych.

W tym miejscu należy odnotować, że cechą charakterystyczną litewskiego systemu edukacji jest tworzenie szkół ministerialnych z litewskim językiem nauczania. Jedynie w zwarcie zamieszkałych przez mniejszość polską rejonach wileńskim i solecznickim, na podstawie rządowego Programu Rozwoju Litwy Wschodniej z 1996 r.⁶², tworzone są zarządzane przez Ministerstwo Oświaty i Nauki RL i finansowane z budżetu państwa szkoły z litewskim językiem nauczania. W żadnych innych jednostkach administracyjnych w kraju nie ma miejsca takie dublowanie. Już w 1996 r. utworzono 5 szkół litewskich w rejonie wileńskim i 2 w solecznickim. W ostatnich latach powstało 35 takich szkół i przedszkoli. Uprzywilejowanie szkół rządowych w stosunku do samorządowych polega również na niestosowaniu wobec nich wymogów odnoszących się do kompletowania klas, którym są poddane samorządowe szkoły mniejszości narodowych⁶³. Dla przykładu w roku 2010/2011 w rządowej litewskiej szkole średniej w Jęczmieniszkach w klasie uczyło się średnio 6 uczniów, w szkole podstawowej w Butrymańcach – 3,7 uczniów, w szkole podstawowej w Czużekampiach – 2,75 uczniów, w szkole podstawowej w Bujwidziszkach – 4,8 uczniów⁶⁴.

podstawowych. Największe kontrowersje wzbudziła reorganizacja wileńskiej Szkoły Średniej im. Lelewela, która ostatecznie zachowała status szkoły średniej, ale musiała zmienić budynek szkolny.

⁶² 25.07.1996 r. Rząd RL przyjął rozporządzenie Nr 882 w sprawie programu rozwoju społecznego rejonów Litwy Wschodniej na lata 1996–2000 (LR Vyriausybės 1996 m. liepos 25 d. nutarimas Nr. 882 dėl Rytų Lietuvos rajonų socialinio plėtojimo 1996–2000 metų programos. Aktualii redakcija 2002 m. kovo 5 d.). Rozporządzeniem zatwierdzono odpowiedni program rozwoju społecznego rejonów Litwy Wschodniej, przygotowany przez ówczesny Departament ds. Mniejszości Narodowych i Wychodźstwa RL oraz nakazano uwzględnienie jego założeń w budżetach państwowych i odpowiednich samorządowych.

Program w części ogólnej zaznaczał, że jednostki samorządowe Litwy Wschodniej nie są w stanie zebrać odpowiednich funduszy niezbędnych do zapewnienia ich mieszkańcom stosownego poziomu rozwoju społecznego. Dlatego m.in. uznano, że działalność Rządu RL powinna się skupić na zapewnieniu pomocy finansowej wspomnianym rejonom, która byłaby przeznaczona m.in. na budowę szkół.

⁶³ LR švietimo ir mokslo ministro 2010 m. lapkričio 9 d. įsakymas Nr. V-1979 Regioninių mokyklų skyriaus nuostatai, pkt 7.1.4.

⁶⁴ Dane Centrum Informacyjnych Technologii Edukacyjnych z 28.07.2011 r.

Ważnym osiągnięciem szkolnictwa polskiego na Litwie jest powołanie wyższej uczelni w pełni nauczającej w języku polskim. Zgodnie z art. 42 ust. 4 Ustawy o oświacie filie szkół zagranicznych oraz szkoły organizacji międzynarodowych na Litwie mogą być zakładane na warunkach i w trybie określonym w umowach międzynarodowych RL i w aktach prawnych RL. Jeżeli umowy międzynarodowe i specjalne ustawy RL nie stanowią inaczej, dla takich filii i szkół nie jest przewidziane finansowanie z budżetu państwa⁶⁵. Od 5 października 2007 r. działalność prowadzi Filia Uniwersytetu w Białymstoku w Wilnie (FUB), w której proces kształcenia odbywa się w języku polskim. Jest to pierwsza filia zagranicznej państwowej uczelni na Litwie. Jej studenci cieszą się takimi samymi prawami i przywilejami, jak studenci litewskich uczelni państwowych (w ramach tzw. „koszyczka studenta” w roku 2011/2012 dla Filii przewidziano 6 miejsc finansowanych z budżetu państwa). 8 sierpnia 2007 r. MOiN RL wydało FUB licencję na prowadzenie studiów na kierunkach ekonomia i informatyka⁶⁶. Obecnie Wydział prowadzi 3 kierunki studiów na poziomie licencjackim – ekonomia, europeistyka i informatyka. Na uczelni aktualnie studiuje około 500 osób, w okresie 2007–2016 ukończyło ją 550 absolwentów, zdecydowana większość z nich podjęła pracę na Wileńszczyźnie.

Opisana powyżej inicjatywa jest niemiernie cenna i sprzyja podniesieniu poziomu wykształcenia przedstawicieli mniejszości polskiej na Litwie. Należy pamiętać o tym, że po II wojnie światowej w wyniku repatriacji kraj opuściła praktycznie cała polska inteligencja Wileńszczyzny. Ostatni spis powszechny z 2011 r. wykazał, że poziom wykształcenia polskiej mniejszości na Litwie jest dwukrotnie niższy od średniej krajowej, wszystkie inne mniejszości, z wyjątkiem romskiej, mają wskaźnik bliski średniej (przedstawiciele mniejszości żydowskiej znacznie przewyższają średnią krajową)⁶⁷.

⁶⁵ Ustawa RL o oświacie, redakcja z 17.03.2011, nr XIP-1814 (3).

⁶⁶ Uchwała Rządu RL nr 633 z 19.06.2007 r. w sprawie zgody na wydanie pozwolenia dla Uniwersytetu w Białymstoku na prowadzenie studiów w filii tego uniwersytetu – na Wydziale Ekonomiczno-Informatycznym (LR Vyriausybes nutarimas dėl pritarimo išduoti leidimą Balstogės Universitetui vykdyti studijas šio Universiteto Filiale – Ekonomikos ir Informatikos fakultete), „Valstybės Žinios” z 3 lipca 2007 r., Nr 73-2900.

⁶⁷ W 1970 r. spośród 1000 przedstawicieli polskiej mniejszości tylko 15 posiadało wykształcenie wyższe, w 1989 r. – 50, w 2001 r. – 63, w 2011 r. – 138. Dla porównania – w 2011 r. średnia krajowa w tym zakresie wynosiła 212 osób z wyższym wy-

Przegląd uwarunkowań funkcjonowania oświaty mniejszości narodowych na Łotwie

Łotwa posiada międzywojenną tradycję nauczania w językach mniejszości narodowych – w 1918 r. została ustanowiona szeroka sieć publicznych podstawowych i średnich szkół mniejszości nauczających w języku niemieckim, rosyjskim, żydowskim, polskim, białoruskim, estońskim i litewskim. W szkołach tych jedynie przedmioty dotyczące historii Łotwy i łotewskiej geografii nauczane były w języku państwowym. Prywatne kolegium *Herder Institute* prowadziło studia w języku niemieckim, prywatny zaś instytut *Russian Institute of University-type Education* nauczał w języku rosyjskim⁶⁸. Autorytarne nacjonalistyczne rządy Karłisa Ulmanisa (1934–1940) doprowadziły do zamknięcia uczelni mniejszości oraz zmniejszenia liczby publicznych szkół mniejszościowych. W okresie rządów radzieckich na wszystkich poziomach edukacji od przedszkola po studia uniwersyteckie nauczanie odbywało się albo w języku łotewskim, albo rosyjskim. Okres *perestrojki* umożliwił odrodzenie szkół pomniejszych mniejszości narodowych – żydowskiej, polskiej, białoruskiej, litewskiej i estońskiej. Po raz pierwszy w historii powołano szkołę ukraińską.

W 1998 r. uchwalono Ustawę o oświacie, która znosiła możliwość używania języków innych niż łotewski w nauczaniu uniwersyteckim (z pewnymi wyjątkami w odniesieniu do języków oficjalnych UE) oraz przewidywała przejście do 2004 r. na nauczanie w języku państwowym w klasach 10–12 szkół ogólnokształcących. W związku z powszechnym sprzeciwem mniejszości rosyjskiej wobec tej ostatniej reformy w 2004 r. uchwalono zmiany do ustawy oświatowej, które wprowadziły w szkołach podstawowych mniejszości (klasy 1–9) nauczanie dwujęzyczne, w klasach zaś 10–12 nauczanie co najmniej 60% przedmiotów w języku państwowym.

Istotne w tym kontekście jest odnotowanie, że wyniki spisu powszechnego z 2013 r. wykazały, że 62,1% ankietowanych w domu

kształceniem na 1000 osób. Wśród przedstawicieli mniejszości rosyjskiej wskaźnik ten wynosił 246, wśród Białorusinów 174, wśród Ukraińców 283, wśród Żydów 501, wśród Litwinów 216. Dane Departamentu Statystyki Litwy.

⁶⁸ F.I.D.H. Latvian Human Rights Committee letter to Independent Expert on minority issues Rita Izsák-Ndiaye, Riga, 25 August 2016.

używa języka łotewskiego, 37,2% języka rosyjskiego i jedynie 0,7% używa innego języka mniejszości (białoruskiego, ukraińskiego, polskiego, litewskiego i in.). Język rosyjski pozostaje zatem najważniejszym językiem mniejszości w państwie. Co więcej, w regionie Łatgalii i mieście stołecznym Rydze większość mieszkańców, odpowiednio 60,3% i 55,8%, w domu używa języka rosyjskiego. Łatgalski język używany jest codziennie przez 8,8% mieszkańców państwa – największe skupisko jego użytkowników jest w regionie Łatgalii, gdzie języka tego w domu używa 35,5% mieszkańców⁶⁹.

Sieć szkół średnich w państwie, w tym szkół mniejszości, poczynając od lat 90. XX w. uległa stopniowemu zmniejszeniu się. W roku szkolnym 1998/1999 w państwie działało 728 szkół z łotewskim językiem nauczania, 145 szkół łotewsko-rosyjskich (z klasami nauczającymi wyłącznie w języku łotewskim i klasami dwujęzycznymi), 195 dwujęzycznych szkół z częściowo rosyjskim językiem wykładowym i 5 dwujęzycznych szkół z częściowo polskim językiem wykładowym. W roku szkolnym 2010/2011 liczba szkół łotewskich spadła do 646, dwujęzycznych do 73, szkół rosyjskich do 103. W roku szkolnym 2015/2016 funkcjonowało 620 szkół łotewskich, 60 dwujęzycznych, 94 rosyjskie i 4 polskie⁷⁰. Zauważyć przy tym należy, że spadek liczby szkół łotewskich, w związku ze zmianami demograficznymi w państwie, jest wolniejszy niż spadek liczby szkół mniejszości⁷¹. Dodatkowo geografia likwidowania szkół mniejszości niektóre miejscowości pozostawia bez możliwości uzyskania nauki w języku mniejszości⁷². Problemem pozo-

⁶⁹ W poszczególnych miejscowościach regionu odsetek ten jest jeszcze wyższy – dla przykładu 87,5% mieszkańców Cibla, 85,8% Baltinava, 84,2% Kārsava i 82,9% Vārkava na co dzień posługuje się językiem łatgalskim. „At home Latvian is spoken by 62% of Latvian population; the majority – in Vidzeme and Lubāna county”, informacja Centralnego Biura Statystyki Łotwy z 26.09.2013 r., dostępna na stronie <http://www.csb.gov.lv/en/notikumi/home-latvian-spoken-62-latvian-population-majority-vidzeme-and-lubana-county-39158.html> [dostęp: 12.02.2017].

⁷⁰ Dane Ministerstwa Oświaty Łotwy, LR vispārīgzlītojošās dienas skolas 2015/2016 m.g., dane dostępne na stronie http://www.izm.gov.lv/images/statistika/visp_izgl/2015_2016/Vs_skolu_sk_15.xlsx [dostęp: 12.02.2017].

⁷¹ Dla przykładu w Rydze w okresie 2009–2011 na 16 szkół planowanych do zamknięcia 11 stanowiły szkoły rosyjskie. Zob. ECRI Report on Latvia, fourth monitoring cycle, 21 February 2012, CRI(2012)3, par. 73, przyp. 32.

⁷² Dla przykładu niepowodzeniem zakończyło się zaskarżenie przed sądem zamknięcia ostatnich klas rosyjskich w mieście Tukums. ECRI Report on Latvia, fourth

staje również obniżanie statusu szkół mniejszości⁷³. Ponadto programy uniwersyteckie nie mają specjalnych programów przygotowujących nauczycieli do nauczania w szkołach mniejszości (z wyjątkiem nauczycieli danego języka)⁷⁴.

Ogólna struktura edukacji ogólnokształcącej na Łotwie składa się z objętej obowiązkiem powszechnym dziewięciu lat szkoły podstawowej, w tym czterech lat szkoły początkowej. Na dalszym etapie uczniowie mogą kontynuować naukę w trzyletniej szkole średniej (klasy 10–12), wybrać szkolenie zawodowe (trzy lata) lub średnie kształcenie zawodowe (cztery lat)⁷⁵.

Ustawa o oświacie z 1999 r. używa pojęcia „mniejszości etniczne” i w art. 9 stanowi, że edukację w państwowych i samorządowych instytucjach edukacyjnych uzyskuje się w języku oficjalnym. Ustęp 2 artykułu zaznacza, że językiem edukacji może być inny język w prywatnych instytucjach edukacyjnych oraz w państwowych i samorządowych instytucjach edukacyjnych, które prowadzą programy edukacyjne skierowane do mniejszości etnicznych, jak też w przypadkach przewidzianych przez inne ustawy⁷⁶. Dodatkowo w art. 41 stwierdza się, że program edukacyjny dla mniejszości etnicznych zawierać powinien treści niezbędne do uzyskania wiedzy na temat odpowiedniej kultury etnicznej oraz dla integracji mniejszości etnicznych na Łotwie.

W kraju funkcjonuje obecnie 109 szkół państwowych realizujących program edukacji mniejszości narodowych oraz 75 szkół z programem

monitoring cycle, *op. cit.*, par. 73, przyp. 33. W pomniejszych miastach i miejscowościach wiejskich na zachodzie i północy kraju praktycznie nie zostało szkół mniejszości – w roku szkolnym 2015/2016 w regionie Kurzeme (z wyjątkiem miast) nie było żadnej szkoły mniejszości, w regionie Zemgale (oprócz miast) funkcjonowały 3 szkoły mniejszości, w regionie Vidzeme (za wyjątkiem miast) – 3 szkoły. F.I.D.H. Latvian Human Rights Committee letter to Independent Expert on minority issues Rita Izsák-Ndiaye, 2016, dz. cyt.

⁷³ Dla przykładu w 2011 r. jedyna szkoła estońska, której program nauczania w większości oparty był na nauczaniu w języku łotewskim, ze szkoły średniej została przekształcona w szkołę podstawową. F.I.D.H. Latvian Human Rights Committee letter to Independent Expert on minority issues Rita Izsák-Ndiaye, 2016, dz. cyt.

⁷⁴ ECRI Report on Latvia, fourth monitoring cycle, dz. cyt., par. 71, 72.

⁷⁵ Education Law, adopted by Saeima on 5 August 1999, Text consolidated by Valsts valodas centrs (State Language Centre) with amending laws of 9 July 2013 [came into force from 7 August 2013], Section 1.

⁷⁶ Tamże.

łotewsko-mniejszościowym⁷⁷. Gimnazja (klasy 10–12) mają obowiązek nauczania 60% przedmiotów w języku łotewskim, posiadają przy tym możliwość określenia tych przedmiotów. Szkoły podstawowe (klasy 1–9) mają prawo wybrać z pięciu modeli edukacji mniejszości narodowych⁷⁸. W roku szkolnym 2015/2016 26% uczniów na Łotwie pobierało naukę według programów edukacji mniejszości. Państwo finansowało programy edukacyjne w siedmiu językach mniejszości: rosyjskim (94 szkół i 60 szkół rosyjsko-łotewskich)⁷⁹, polskim (4 szkoły)⁸⁰, białoruskim (1 szkoła), ukraińskim (1 szkoła), hebrajskim (2 szkoły), estońskim i litewskim⁸¹.

Generalnie reformy edukacji mniejszości od początku nakierowane były na zwiększenie znajomości języka państwowego (szczególnie zwiększenie liczby przedmiotów nauczanych w języku łotewskim oraz ujednoczenie egzaminu maturalnego z języka państwowego) i docelowo – przejścia na nauczanie wyłącznie w języku łotewskim. Pierwsze kroki w tym kierunku zostały poczynione w 1995 r., kiedy wprowadzone do Ustawy oświatowej poprawki przewidywały nauczanie co najmniej dwóch przedmiotów w języku łotewskim w szkole podstawowej klasach 5–9 oraz trzech przedmiotów w szkole średniej (klasy 10–12)⁸². Z kolei przepisy przejściowe Ustawy o oświacie przewidywały, że od 1 września 2004 r. państwowe i samorządowe instytucje edukacji ogólnokształcącej realizujące program nauczania mniejszości nauczanie szkoły średniej (klasy 10–12), szkoły zawodowe oraz instytucje średniego

⁷⁷ *Basic facts about citizenship and language policy of Latvia and some sensitive history-related issues*, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia, 12 November 2015, artykuł dostępny na stronie <http://www.mfa.gov.lv/en/policy/society-integration/citizenship-in-latvia/citizenship-policy-in-latvia/basic-facts-about-citizenship-and-language-policy-of-latvia-and-some-sensitive-history-related-issues> [dostęp: 18.08.2016].

⁷⁸ Zob. Third Report submitted by Latvia, ACFC/SR/III(2016)001, dz. cyt., par. 166.

⁷⁹ Oferujących zarówno program nauczania w języku rosyjskim, jak i łotewskim.

⁸⁰ Polska Ogólnokształcąca Szkoła Średnia im. Ity Kozakiewicz w Rydze, Państwowe Gimnazjum Polskie im. Józefa Piłsudskiego w Daugavpils, Polska Szkoła Podstawowa im. Rodu hr. Platerów w Kraslavie, Państwowe Gimnazjum Polskie im. Stefana Batorego w Rezekne. W Daugavpils działa również polskie przedszkole nr 29 im. Jana Platera Gajewskiego.

⁸¹ Third Report submitted by Latvia, ACFC/SR/III(2016)001, dz. cyt., par. 165.

⁸² Analytical Report PHARE RAXEN_CC Minority Education, RAXEN-CC National Focal Point of the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, Latvia, Latvian Centre for Human Rights and Ethnic Studies, Minority Education in Latvia, Vienna 2004, s. 8.

kształcenia zawodowego co najmniej 3/5 godzin nauczania roku szkolnego (60% przedmiotów) będą prowadziły w języku oficjalnym, czyli łotewskim⁸³. Ustawa o oświacie z 1998 r. przewidywała, że od 1 września 2004 r. całość nauczania w szkołach średnich i szkołach zawodowych odbywać się będzie w języku łotewskim⁸⁴. Takie rozwiązanie wzbudziło jednak powszechne niezadowolenie i sprzeciw, szczególnie przedstawiciele mniejszości rosyjskiej.

Również w 1998 r. odpowiedzialny za szkolnictwo mniejszości Departament Integracji w Ministerstwie Edukacji przedłożył Rządowi „Program stopniowego przejścia do nauczania w języku oficjalnym w szkołach średnich oraz zwiększenia do 2005 r. liczby przedmiotów nauczanych w języku państwowym w programach nauczania podstawowego”. Ideą koncepcji było nakierowanie reform edukacyjnych dotyczących szkół mniejszości na wyłączne nauczanie w języku państwowym. Koncepcja Integracji Społecznej i Program z 1999 r. potwierdzała potrzebę umacniania pozycji języka państwowego oraz jego znajomości, jako podstawę integracji społecznej.

W dn. 13 maja 2003 r. Rząd Łotwy przyjął zmiany do rozporządzenia z 2000 r. nr 463 w sprawie państwowych standardów ogólnych dotyczących nauczania średniego, które przewidywały obowiązek nauczania co najmniej pięciu, w miejsce ustanowionych w 1995 r. trzech przedmiotów w języku łotewskim w klasach 10 w szkołach mniejszości narodowych. Regulacja przewidywała też, że od 2007 r. językiem egzaminacyjnym będzie język łotewski⁸⁵. Podobnie w dn. 19 sierpnia 2003 r. Rząd przyjął rozporządzenie w sprawie udziału języka mniejszości w programach nauczania zawodowego, które zakładało możliwość nauczania do 2/5 przedmiotów w języku mniejszości⁸⁶. W styczniu 2004 r.,

⁸³ Education Law, adopted by Saeima on 5 August 1999, with amending laws of 9 July 2013, *op. cit.*, transitional provisions, Section 9.

⁸⁴ Education Law, adopted by Saeima on 29 October 1998, LVA-1998-L-68560.

⁸⁵ Regulation of the Cabinet of Ministers No. 260 from 13 May 2003 amending Regulation of the Cabinet of Ministers regulation No. 463 „Regulations on the state general secondary education standard”, Analytical Report PHARE RAXEN_CC Minority Education, dz. cyt., s. 11.

⁸⁶ Regulation of the Cabinet of Ministers No. 470 from 19 August 2003 „Regulations on the share of minority language in the Professional education programmes”. Jak zaznaczają eksperci, wspomniane regulacje zostały przyjęte przez Rząd, biorąc pod uwagę trudności w razie próby przegłosowania ich w parlamencie, korzystając z prerogatywy nadanej na podstawie art. 81 Konstytucji upoważniającej Gabinet Mini-

w drugim czytaniu, łotewski parlament przychylił się do zmian do Ustawy o oświacie, które zawierały sformułowanie w kwestii tego, że język mniejszości w procesie nauczania może być wykorzystywany jedynie do nauczania języka mniejszości oraz przedmiotów związanych z zachowaniem tożsamości mniejszości⁸⁷. Wywołało to masowe protesty przedstawicieli mniejszości rosyjskiej⁸⁸. Prezydent kraju Vaira Vike-Freiberga stwierdziła wówczas, że sformułowania poprawek są „wyjątkowo nieporadne”⁸⁹ i że z pewnością w razie ich przyjęcia zwróci je sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Ostatecznie parlament w dn. 5 lutego 2004 r. powrócił do sformułowania przewidującego nauczanie w szkołach średnich mniejszości od 1 września 2004 r. co najmniej 60% przedmiotów w języku łotewskim⁹⁰.

Odnotować należy wyraźny sprzeciw przedstawicieli mniejszości rosyjskiej wobec reformy z 2004 r.⁹¹. Mniejszość ta podkreśla, że kwestie dotyczące liczby uczniów w klasach, wprowadzenia nauczania niektórych przedmiotów w języku łotewskim nie były konsultowane z samymi

strów do wydania między sesjami Sejmu rozporządzeń z mocą ustawy, „jeśli wymaga tego pilna potrzeba”. Zob. Analytical Report PHARE RAXEN_CC Minority Education, dz. cyt., s. 11.

⁸⁷ Tamże.

⁸⁸ Zob. Letter of the President Vaira Vike-Freiberga sent to the Speaker of the Saeima (Parliament of Latvia) Ingrida Udre and Prime Minister Einaris Repse, 10 February 2004, dostępny na stronie http://www.president.lv/pk/content/?cat_id=2189&art_id=364&lng=en [dostęp: 24.08.2016].

⁸⁹ News Bulletin 1/2004, Council of Europe Information Office in Riga, Latvia, dostępny na stronie <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=118847&Site=COE&direct=true> [dostęp: 24.08.2016].

⁹⁰ Law on Education, adopted by Saeima on 5 February 2004, Text consolidated by Tulkošanas un terminoloģijas centrs (Translation and Terminology Centre), Transitional provisions, Section 9(3).

⁹¹ W latach 2001–2002 odbyły się trzy zorganizowane przez Stowarzyszenie Wsparcia dla Szkół Rosyjskojęzycznych na Łotwie (*Association for Support of Schools with Russian Language of Instruction in Latvia*, LASHOR) konferencje, które zebrały odpowiednio 500, 1 300 i 900 uczestników (rodziców, dzieci i nauczycieli), którzy domagali się gwarancji w kwestii nauczania w języku mniejszości, wolnego wyboru w kwestii języka nauczania w szkołach publicznych, odpowiedniego wsparcia finansowego i metodologicznego dla nauczania dwujęzycznego, odwołania planowanych w 2004 zmian w kwestii języka nauczania w szkołach mniejszości. Pimenov Igor, *Multiculturalis and minority education*, „National Integration in Estonia and Latvia: 2000–2002”, red. Vadim Poleshchuk, ECMI Baltic Project, Final Seminar, 6–8 December 2002, Flensburg, Germany, ECMI Report No. 46, August 2003, s. 4.

zainteresowanymi⁹². Konsultacje z mniejszościami na omawiane tematy łotewski Rząd zawiesił jeszcze w 2005 r.⁹³. Takie działania władz nie doprowadziły do zwiększenia zaufania mniejszości wobec prowadzonej przez państwo polityki integracji⁹⁴. Odwrotnie, zmiany były przez przedstawicieli mniejszości postrzegane jako stanowiące zagrożenie dla ich kultury i języka⁹⁵. Wyniki przeprowadzonego w 2013 r. sondażu wykazały, że jedynie 1/4 respondentów – uczniów szkół mniejszości wyraziła chęć pobierania nauki jedynie w języku łotewskim⁹⁶. Można ocenić, że prowadzona przez władze polityka „społecznej integracji” w kontekście systemu edukacji mniejszości skupiła się na narzuconych rozwiązaniach, marginalizując pozytywne zaangażowanie, wsparcie i współpracę z samymi zainteresowanymi⁹⁷.

Władze łotewskie nauczanie dwujęzyczne postrzegają w kategoriach historii sukcesu łotewskiego systemu oświaty, podkreślając lepsze osiągnięcia w nauce uczniów tych szkół (w domyśle – szkół rosyjskich)⁹⁸. Jednakże porównanie wyników sprzed reformy z 2004 r. i po niej wskazuje, że po 2004 r. obniżył się wynik egzaminów z przedmiotów naucza-

⁹² Association for Support of Schools with Russian Language of Instruction in Latvia (LASHOR), Memorandum, The State has ceased the dialogue on problems of education of national minorities, 6 April 2006 Riga, Latvia, dostępne na stronie <http://www.lashor.lv/eng/memor.php> [dostęp: 12.02.2017].

⁹³ W latach 2001–2004 działała Rada Konsultacyjna w kwestiach edukacji mniejszości narodowych, w dn. 7 lipca 2004 r. powołano grupę roboczą Ministerstwa Edukacji i Nauki ds. projektu ustawy o placówkach oświatowych mniejszości narodowych.

⁹⁴ „The unwillingness of the authorities and of MES, in particular to keep up the constructive cooperation with national minorities on issues of education reduces a very small resource of confidence that Russian-speaking residents of Latvia have in the policy of the state on integration of society.” Association for Support of Schools with Russian Language of Instruction in Latvia (LASHOR), Memorandum, The State has ceased the dialogue on problems of education of national minorities, dz. cyt.

⁹⁵ ECRI Report on Latvia, fourth monitoring cycle, *op. cit.*, par. 70.

⁹⁶ F.I.D.H. Latvian Human Rights Committee letter to Independent Expert on minority issues Rita Izsák-Ndiaye, Riga, 2016, dz. cyt.

⁹⁷ Analytical Report PHARE RAXEN_CC Minority Education, RAXEN-CC National Focal Point of the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, Latvia, Latvian Centre for Human Rights and Ethnic Studies, Minority Education in Latvia, Vienna 2004, s. 14.

⁹⁸ *Минобразования ответило на претензии Янсонса к русским школам*, artykuł z dn. 14 grudnia 2013 r., dostępny na stronie <http://www.d-fakti.lv/ru/news/article/79616/> [dostęp: 12.02.2017].

nych w wyniku reformy w języku państwowym⁹⁹. Jednak zgodnie z zapowiedziami rządu wszystkie szkoły publiczne i samorządowe w kraju z czasem powinny przejść na ujednolicone nauczanie w języku państwowym. Ma to nastąpić w kontekście umacniania wyartykułowanych w konstytucji podstawowych wartości narodowych¹⁰⁰. W języku ojczystym w szkołach mniejszości miałyby być nauczane jedynie język ojczysty i literatura oraz tematy związane z kulturą narodową mniejszości¹⁰¹.

Plan wprowadzenia w szkołach mniejszości pełnego nauczania w języku państwowym od 2018 r. na razie został zamrożony. Wprowadzenie takiego rozwiązania byłoby sprzeczne m.in. z art. 14 Konwencji Ramowej i art. 8 Karty Języków, które przewidują, że w rejonach zamieszkałych przez znaczną liczbę osób należących do mniejszości narodowych, państwa powinny starać się zapewnić możliwość nauki w języku ojczystym mniejszości.

W dn. 12 sierpnia 2014 r. łotewski rząd przyjął rozporządzenie, zgodnie z którym od 2015 r. w klasach 7–9 wprowadzony obowiązek nauczania przynajmniej 60% przedmiotów w języku łotewskim albo prowadzenia nauczania zgodnie z jednym z proponowanych modeli rządowych zawierających podobne proporcje¹⁰².

Ujednolicony program nauczania języka państwowego i literatury łotewskiej w szkołach mniejszości na poziomie szkoły podstawowej w klasie 10 został wprowadzony w roku szkolnym 2008/2009. Pierwszy ujednolicony egzamin z języka łotewskiego w szkołach publicznych i prywatnych został przeprowadzony w 2012 r. Do tego czasu uczniowie

⁹⁹ Бузаев Владимир, *Сравнительная оценка успеваемости выпускников латвийских классов и классов с частичным обучением на русском языке по результатам централизованных экзаменов*, Rīga, Март 2015, s. 25 i n.

¹⁰⁰ Declaration of the Intended Activities of the Cabinet of Ministers Headed by Māris Kučinskis, Rīga, February 2016, s. 12. Zob. też: F.I.D.H. Latvian Human Rights Committee letter to Independent Expert on minority issues Rita Izsák-Ndiaye, Rīga, 2016, dz. cyt.

¹⁰¹ Plany w tym zakresie potwierdził również Rzecznik Praw Człowieka w 2014 r. F.I.D.H. Latvian Human Rights Committee letter to Independent Expert on minority issues Rita Izsák-Ndiaye, Rīga, 2016, dz. cyt.

¹⁰² Rozporządzenie łotewskiego rządu dotyczące standardów kształcenia i podstawowego programu nauczania (Noteikumi par valsts pamatizglītības standartu, pamatizglītības mācību priekšmetu standartiem un pamatizglītības programmu paraugiem), Ministru kabineta noteikumi Nr. 468, Rīgā 2014 gada 12 augustā (prot. nr 43 30), 25. pielikums, Pamatizglītības mazākumtautību programmas paraugs.

szkół mniejszości egzamin z języka łotewskiego zdawali jako egzamin z języka państwowego, odtąd – jako egzamin na poziomie języka ojczystego. Również od tego roku do wiadomości publicznej nie są podawane osobno wyniki egzaminacyjne w szkołach łotewskich i w szkołach mniejszości¹⁰³. Zestawienie wyników z poszczególnych szkół wykazało znacznie słabszy wynik egzaminu ujednoliconego wśród uczniów szkół mniejszości¹⁰⁴. Ponieważ wyniki egzaminu maturalnego z języka łotewskiego brane są pod uwagę przy ubieganiu się o studia, ujednolicenie egzaminu bez odpowiedniego okresu przejściowego zasadniczo wpłynęło na możliwości abiturientów szkół mniejszości dostania się na państwowe uczelnie wyższe, w szczególności na miejsca bezpłatne. Niewystarczający czas okresu przejściowego dla wdrożenia ujednoliconego egzaminu z języka łotewskiego dla szkół mniejszości skrytykował łotewski Rzecznik Praw Obywatelskich¹⁰⁵. Powołał się przy tym na krytyczną opinię ekspertów Komitetu Doradczego RE¹⁰⁶. Jego zdaniem to, że program nauczania w

¹⁰³ F.I.D.H. Latvian Human Rights Committee letter to Independent Expert on minority issues Rita Izsák-Ndiaye, Riga, 2016, dz. cyt.

¹⁰⁴ W 2013 r. wynik egzaminacyjny z języka łotewskiego na poziomie 20–29% osiągnęło 4% uczniów szkół łotewskich i 9% uczniów szkół rosyjskich, wynik na poziomie 30–39% odpowiednio 11% i 21%, wynik 40–49% odpowiednio 17% i 27%, z kolei wynik 60–69% osiągnęło 19% uczniów szkół łotewskich i 11% uczniów szkół rosyjskich, 70–79% odpowiednio 16% i 6%, 80–89% odpowiednio 9% i niecałe 2%. F.I.D.H. Latvian Human Rights Committee letter to Independent Expert on minority issues Rita Izsák-Ndiaye, Riga, 2016, dz. cyt. Wyniki z 2014 r. również wskazały na znaczącą rozbieżność na niekorzyść uczniów szkół mniejszości. W szkołach mniejszości z egzaminu z języka łotewskiego na zakończenie szkoły podstawowej 94% uczniów zdało na poziomie od C do F (gdzie A jest najwyższym poziomem, odpowiadającym znajomości języka w kategorii C2, a F najniższym – odpowiadającym kategorii A1): Бузаев Владимир, *Сравнительная оценка успеваемости выпускников...*, dz. cyt., s. 22, tabela nr 6, s. 24.

Zob. Średnia ocena egzaminu z języka łotewskiego w rosyjskich szkołach średnich za lata 2004–20014: Бузаев Владимир, *Сравнительная оценка успеваемости выпускников...*, dz. cyt., s. 20, tabela nr 5. Gorsze wyniki z egzaminu z języka łotewskiego wśród abiturientów szkół mniejszości po jego ujednoliceniu potwierdziły również władze łotewskie na przykładzie wyników w Dyneburgu, gdzie przeważającą większość mieszkańców stanowią przedstawiciele mniejszości: Даугавпилс: у школьников снизился уровень знаний госязыка, artykuł z 24.07.2012 r. dostępny na stronie <http://rus.delfi.lv/news/daily/latvia/daugavpils-u-shkolnikov-snizilsya-uroven-znaniy-gosyazyka.d?id=42533710> [dostęp: 13.02.2017].

¹⁰⁵ Report on the year 2014 by the Ombudsman of the Republic of Latvia, Riga 2015, s. 164, 165.

¹⁰⁶ Tamże, s. 164.

klasach ponadgimnazjalnych mniejszości zunifikowano w roku szkolnym 2009/2010, pierwszy zaś ujednoczony egzamin przeprowadzono w roku szkolnym 2011/2012, nie pozwoliło w sposób właściwy nauczycielom i uczniom przygotować się do zmian¹⁰⁷. Wskazał on też na szereg problemów związanych z reformą wprowadzającą dwujęzyczne nauczanie w szkołach mniejszości i zaapelował o usprawnienie oraz przestrzeganie zasady proporcjonalności w tym zakresie¹⁰⁸.

Edukacja w państwowych instytucjach szkolnictwa wyższego na Łotwie odbywa się w języku państwowym¹⁰⁹. Nauczanie w języku oficjalnym UE jest możliwe jedynie w przypadku programów nauczania skierowanych do studentów zagranicznych, programów realizowanych w ramach współpracy unijnej i porozumień międzynarodowych¹¹⁰. Powyższe ograniczenie wyłącza możliwość stosowania w procesie nauczania na uniwersytetach państwowych języka rosyjskiego. Nauka w prywatnych instytucjach edukacyjnych może odbywać się w języku obcym, jednakże uzyskanie finansowania państwowego lub samorządowego możliwe jest jedynie dla instytucji realizujących akredytowane plany edukacyjne (czyli w odniesieniu do języka edukacji – w przypadku prowadzenia nauczania w języku łotewskim lub w oparciu o model edukacji mniejszości narodowych).

Odnotować należy coraz lepszą znajomość języka łotewskiego wśród przedstawicieli mniejszości. Przeprowadzone w 1996 r. badania opinii publicznej wykazały dobrą znajomość łotewskiego u 49% młodzieży, z kolei w 2014 r. 77% respondentów w wieku 18–24 lat potwierdziło dobrą albo świetną znajomość języka państwowego¹¹¹. Z kolei porównanie wyników egzaminów sprzed reformy i po niej prowadzi do wniosku, że zamierzony cel reformy nie został osiągnięty – średni wynik z egzaminu z języka łotewskiego w szkołach mniejszości uległ obniżeniu.

¹⁰⁷ Tamże.

¹⁰⁸ Tamże, s. 165, 166.

¹⁰⁹ Law on Institutions of Higher Education, adopted by Saeima on 2 November 1995, text consolidated by Valsts valodas centrs (State Language Centre) with amending laws of 15 December 2011, came into force from 1 January 2012, Section 56.

¹¹⁰ Tamże, Section 56(3).

¹¹¹ *Outcomes of the Reforms*, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia, 5 November 2015, artykuł dostępny na stronie <http://www.mfa.gov.lv/en/policy/society-integration/minority-education-in-latvia/changes-in-the-educational-content-and-students-exam-performance> [dostęp: 18.08.2016].

niu¹¹². Obniżeniu po 2004 r. uległ również wynik egzaminów z przedmiotów nauczanych w wyniku reformy w języku państwowym¹¹³. Również Komitet Doradczy RE w swojej opinii z 2013 r. odnotował potrzebę prowadzenia przez władze „ściślejszych konsultacji” z przedstawicielami mniejszości, rodzicami uczniów w celu zagwarantowania ochrony ich interesów w stosunku do języka nauczania i standardów nauczania w szkołach mniejszości¹¹⁴. Eksperti apelowali również do władz o rozszerzenie możliwości nauczania w języku łatgalskim i języka łatgalskiego w regionie Łatgali¹¹⁵.

Podobnie jak w Estonii, wobec wszystkich nauczycieli (również nauczających w języku mniejszości) stosowany jest zawodowy wymóg znajomości języka państwowego na poziomie C1, co wydaje się być niewspółmierne do założonego celu, jakim jest zapewnienie wysokiej jakości nauczania w konkretnym języku¹¹⁶. Dla przykładu w 2013 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował Państwowe Centrum Językowe o przypadkach niewystarczającej znajomości języka łotewskiego wśród nauczycieli, w wyniku czego na sześciu nauczycieli nałożone zostały kary grzywny¹¹⁷. Inspekcje Państwowego Centrum Językowego

¹¹² Бузаев Владимир, *Сравнительная оценка успеваемости выпускников...*, dz. cyt., s. 21.

¹¹³ Tamże, s. 25 i n.

¹¹⁴ Opinion on Latvia, 2013, ACFC/OP/II(2013)001, dz. cyt., par. 117.

¹¹⁵ Tamże, par. 115.

¹¹⁶ Regulations Regarding the Amount of the Knowledge of the Official Language and the Procedures for Examination of the Knowledge of the Official Language for the Performance of Professional Duties and Duties of Office, Receipt of the Permanent Residence Permit and Obtaining of the Status of a Long-term Resident of the European Union and the State Fee for Examination of the Fluency in the Official Language (Noteikumi par valsts valodas zināšanu apjomu un valsts valodas prasmes pārbaudes kārtību profesionālo un amata pienākumu veikšanai, pastāvīgās uzturēšanās atļaujas saņemšanai un Eiropas Savienības pastāvīgā iedzīvotāja statusa iegūšanai un valsts nodevu par valsts valodas prasmes pārbaudi), Ministru kabineta noteikumi nr 733, Rīgā 2009 gada 7 jūlijā (prot. nr 47 42), zawody wymienione pod numerami 2320–2342.

¹¹⁷ Wcześniej Rzecznik Juris Jansons oświadczył, że jego zdaniem „pedagog bez kompetencji i wykształcenia [w domyśle – z niewystarczającą znajomością języka państwowego – przyp. Aut.] jest jak zabójca”. Takie stanowisko Rzecznika spotkało się z krytyką związków zawodowych nauczycieli, jak również Ministerstwa Oświaty. Zob. Профсоюз: Янсонс ошибся, обвинив учителей в незнании латвийского языка, artykuł z 18.12.2013 r. dostępny na stronie <http://rus.delfi.lv/news/daily/latvia/profsoyuz-yansons-oshibsya-obviniv-uchitelej-v-neznanii-latyshskogo-yazyka.d?id=43930112> [dostęp: 12.02.2017]; *Минобразования ответило на претензии Янсона к*

w stołecznych przedszkolach skutkowały zwolnieniami nauczycieli¹¹⁸. Nakładanie sankcji w związku z niewystarczającą znajomością języka państwowego wzmacnia uczucie strachu i niepokoju wśród przedstawicieli mniejszości, pogłębiając podziały w łotewskim społeczeństwie na tle językowym, na co zwrócił m.in. uwagę Komitet Doradczy RE¹¹⁹.

Obecnie wiele kontrowersji w społeczeństwie łotewskim budzi kwestia „lojalności” szkół rosyjskich. Zgodnie z art. 27 Ustawy o oświacie instytucje oświatowe poziomu podstawowego i średniego podlegają akredytacji na okres sześciu lat¹²⁰. W drugiej połowie 2016 r. działająca w Rydze prywatna rosyjska szkoła *Innova* nie otrzymała akredytacji Państwowego Urzędu ds. Jakości Kształcenia (łot. *Izglītības kvalitātes valsts dienests*)¹²¹. Jedną z przyczyn negatywnej decyzji Urzędu było pismo służb specjalnych w kwestii tego, że założyciele, abiturienti i nauczyciele placówki nie są lojalni wobec Łotwy¹²². Dodatkowo Centrum Język Państwowego ustaliło, że około 1/3 nauczycieli szkoły nie wykazuje wystarczającej znajomości języka łotewskiego. Społeczność szkolna oceniła decyzję jako upolitycznioną. W październiku 2016 r. przewodniczący Związku Rosjan na Łotwie Vladimirs Sokolovs wystosował do premiera Łotwy Mārisa Kučinskisa list otwarty, w którym wyraził niepokój w związku ze zgłoszonymi przez ministra oświaty i nauki Karliisa Sudarskisa poprawkami do Ustawy o oświacie, które w dn. 4 października 2016 r.

руским школам, artykuł z 14 12 2013 r., dostępny na stronie <http://www.d-fakti.lv/ru/news/article/79616/> [dostęp: 12.02.2017].

¹¹⁸ W 2012 r. Państwowe Centrum Językowe stwierdziło naruszenia w 13 przedszkolach w Rydze, co doprowadziło do zwolnienia wychowawców. Second Opinion on Latvia, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, adopted on 18 June 2013, Strasbourg, 3 January 2014, ACFC/OP/II(2013)001, par. 85.

¹¹⁹ Tamże.

¹²⁰ Education Law adopted by Saeima, Valsts valodas centrs, 16 December 2010, art. 27.

¹²¹ Celem Urzędu jest zagwarantowanie jakości i przestrzegania prawa w placówkach edukacji poprzez monitorowanie jakości nauczania.

¹²² Treści pisma nie podano do wiadomości administracji szkoły. Prawdopodobną przyczyną decyzji łotewskiego Urzędu był udział społeczności szkolnej na obchodach zakończenia II wojny światowej w dn. 9 maja. „Нелояльная” школа Innova подала в суд: ей даже не пояснили, почему она нелояльна, artykuł z 04.11.2016 r. dostępny na stronie <http://rus.delfi.lv/news/daily/latvia/neloyalnaya-shkola-innova-podala-v-sud-ey-dazhe-ne-poyasnili-pochemu-ona-neloyalna.d?id=48123401> [dostęp: 08.11.2016].

poparł rząd¹²³. Zezwalają one na zwolnienie z pracy nauczycieli i dyrektorów szkół „nielojalnych” wobec państwa łotewskiego lub konstytucji albo wpajających uczniom „nieprawidłowe” postawy wobec życia, społeczeństwa i państwa. Poza tym zwolnieni za brak lojalności nauczyciele i dyrektorzy, zgodnie z poprawkami, przez kolejnych pięć lat będą objęci zakazem podjęcia pracy związanej z nauczaniem. Należy odnotować, że poprawki w żaden sposób nie determinują sposobu oceny „braku lojalności” czy procedury tego rodzaju zwolnienia, w praktyce zostawiając możliwość arbitralnej decyzji zwierzchników nauczycieli czy dyrektorów¹²⁴. Wprawdzie w 2005 r. do Sądu Konstytucyjnego złożono dwie skargi na reformę edukacyjną, jednakże zastały one odrzucone¹²⁵.

Niepokojąca w kontekście praw oświatowych mniejszości na Łotwie jest redukcja liczby szkół mniejszości, zmniejszenie liczby przedmiotów nauczanych w języku mniejszości w szkołach mniejszości oraz ujednoczenie egzaminu z języka państwowego. Niepokojące są również plany przejścia na pełne nauczanie w języku państwowym. Dotychczasową reformę cechuje brak wystarczającego okresu przejściowego, efektywnych konsultacji z samymi zainteresowanymi. Jest to także sprzeczne m.in. z rekomendacjami haskimi OBWE, które zalecają, by w szkołach średnich znacząca część przedmiotów nauczana była w języku ojczystym mniejszości, a wprowadzanie nauczania w języku państwowym powinno w szkołach mniejszości odbywać się stopniowo, z uwzględnieniem interesów dziecka¹²⁶.

¹²³ *Government backs move to sack „disloyal” teachers*, 4 October 2016, artykuł dostępny na <http://www.lsm.lv/en/article/societ/society/government-backs-move-to-sack-disloyal-teachers.a203830/> [dostęp: 08.11.2016].

¹²⁴ Przyczynkiem do poprawek stał się wywiad radiowy jednego z prorosyjskich działaczy, nauczyciela rosyjskiej szkoły w Rydze, w którym stwierdził on swoją „nielojalność” wobec Łotwy. *Russian teachers fear witch hunt over „loyalty” law*, 20 October 2016, artykuł dostępny na stronie <http://www.lsm.lv/en/article/societ/society/russian-teachers-fear-witch-hunt-over-loyalty-law.a206305/> [dostęp: 08.11.2016]; *Parliament to hold separate discussion of proposal about firing teachers disloyal to Latvia*, 25 October 2016, LETA, artykuł dostępny na <http://www.leta.lv/eng/home/important/133A2012-A0D2-0279-6731-DE3EE8E4AFFC/?print> [dostęp: 08.11.2016].

¹²⁵ Memorandum of the Commissioner for Human Rights of Council of Europe to the Latvian Government. Assessment of the progress made in implementing the 2003 recommendations of the Council of Europe Commissioner for Human Rights, Strasbourg, 16 May 2007, No. CommDH(2007)9, par. 54.

¹²⁶ The Hague Recommendations regarding the Education Rights of National, OSCE HCNM, 1996, par. 13.

Przegląd uwarunkowań funkcjonowania oświaty mniejszości narodowych w Estonii

W okresie sowieckim edukacja w Estonii odbywała się w dwóch językach – estońskim i rosyjskim (od przedszkola do nauczania uniwersyteckiego). Liczba uczniów w szkołach rosyjskich począwszy od lat 90. XX w. stopniowo spadała. Można to wyjaśnić zarówno zmniejszeniem się liczby przedstawicieli mniejszości w związku z emigracją i niskim poziomem urodzeń, jak i reorientacją niektórych nie-Estończyków na nauczanie w języku państwowym. Jesienią 1990 r. pierwszoklasiści szkół rosyjskojęzycznych stanowili 40,6% wszystkich pierwszoklasistów w państwie, zaś w 1999 r. odsetek ten spadł do 20%. W roku akademickim 2011–2012 język rosyjski był językiem nauczania dla 19,1% uczniów, z kolei 3,4% uczniów mniejszości naukę pobierało w klasach, gdzie większość przedmiotów wykładana była w języku państwowym¹²⁷. Na okres 2007–2011 przypada reforma edukacyjna, która wprowadziła w klasach ponadgimnazjalnych szkół mniejszości obowiązek nauczania przynajmniej 60% przedmiotów w języku estońskim. Reformę wdrożono pomimo braku aprobaty ze strony przedstawicieli mniejszości: w 2007 r. znalazła ona pełne albo częściowe poparcie ze strony 31% ankietowanych przedstawicieli mniejszości rosyjskojęzycznej¹²⁸.

Zgodnie z Ustawą o szkolnictwie podstawowym i średnim¹²⁹ w podstawowych szkołach samorządowych (klasy 1–9) językiem nauczania na mocy decyzji rady samorządowej może być jakikolwiek język, o który wnioskuje Rada szkolna, w podstawowych zaś szkołach państwowych decyzję w kwestii języka nauczania podjąć może Ministerstwo Edukacji i Nauki. Zatem podmiot założyciel szkoły podstawowej decyduje o języku nauczania, biorąc pod uwagę potrzeby regionu i dostępne środki – dostępność nauczycieli, materiałów naukowych itp. W szkołach podstawowych naukę można pobierać w języku estońskim,

¹²⁷ Vadim Poleshchuk, *Russian National Cultural Autonomy*, „Managing Diversity through Non-Territorial Autonomy: Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks”, red. Tove H. Malloy, Alexander Osipov, Balázs Vizi, Oxford University Press, 2015, s. 244.

¹²⁸ Tamże.

¹²⁹ The Basic Schools and Upper Secondary Schools Act, art. 21(2).

rosyjskim, angielskim w i fińskim. W 81% szkół ogólnokształcących językiem nauczania jest estoński, w 14% rosyjski (prawie 22 500 uczniów), w 1% szkół (ok. 450 uczniów) językiem nauczania jest angielski albo fiński. 4% szkół (ponad 5 300 uczniów) prowadzi dwujęzyczne nauczanie estońsko-rosyjskie, nazywane „językowym zanurzeniem” (ros. *языковое погружение*)¹³⁰, które po raz pierwszy wdrożono w 2000 r.¹³¹. W przedszkolach i szkołach nauczających według tego systemu nauczanie w języku estońskim wynosi ponad 50% zakresu czasowego. Jego celem jest osiągnięcie przez dzieci biegłości w języku państwowym na równi z językiem ojczystym. Estoński system wypracował dwa rodzaje „językowego zanurzenia”: „wczesne zanurzenie” i „późne zanurzenie”. Program „wczesnego zanurzenia” stosowany jest w 21 szkołach¹³² i polega na tym, że w pierwszej klasie całe nauczanie odbywa się w języku estońskim, język rosyjski zaś nauczany jest dopiero od drugiego roku, natomiast w trzecim roku dodawane jest nauczanie pierwszego języka obcego. Od klasy czwartej prowadzone jest nauczanie dwujęzyczne. W przypadku „późnego zanurzenia” (18 szkół) od szóstego roku nauczania do nauki języka estońskiego dochodzi nauczanie 4 przedmiotów w języku państwowym, w klasach siódmej i ósmej nauczanie odbywa się w języku państwowym przy nauczaniu przedmiotu języka rosyjskiego. W klasie dziewiątej proporcje nauczania w języku estońskim i rosyjskim wyrównują się (50:50)¹³³.

W szkołach mniejszości nauczanie języka estońskiego odbywa się od pierwszej klasy. W szkołach z nauczaniem w języku państwowym na wniosek rodziców co najmniej 5 uczniów możliwe jest również ustanowienie nauki ich języka ojczystego w ramach lekcji języka obcego. Państwo również wspiera istnienie szkół niedzielnych¹³⁴. Zgodnie ze wspomnianą Ustawą o szkolnictwie podstawowym i średnim, w klasach 10–12 językiem nauczania jest język estoński, jednakże w szkołach samorządowych oraz w osobnych klasach językiem nauczania może być

¹³⁰ „Językowe zanurzenie” przewiduje nauczanie w języku estońskim nie mniej niż 60% rozpoczynając od przedszkola albo pierwszej klasy.

¹³¹ ACFC/SR/IV(2014)008, dz. cyt., s. 29, tabela nr 8.

¹³² Dane z 2014 r., ACFC/SR/IV(2014)008, dz. cyt., s. 35.

¹³³ Tamże, s. 35.

¹³⁴ W 2013 r. państwo finansowało działalność 27 rosyjskich, ukraińskich, ormiańskich, koreańskich, uzbeckich, tureckich, azerskich, gruzińskich, tatarskich i innych szkół niedzielnych w kwocie ponad 98 800 EUR. Tamże, s. 29, 33.

inny język. Zezwolenie na prowadzenie nauczania w innym języku wydaje rząd na podstawie wniosku rady samorządowej, do którego zwraca się rada szkoły. W szkołach prywatnych o języku nauczania decyduje jej założyciel¹³⁵. W marcu 2002 r. estoński parlament przegłosował zmiany do Ustawy o szkołach podstawowych i gimnazjach, które zezwalały na kontynuowanie również po 2007 r. nauczania w języku mniejszości w przypadku wyrażenia takiego życzenia przez społeczność szkolną. Regułą pozostało jednak nauczanie na poziomie szkoły średniej przynajmniej 60% przedmiotów w języku estońskim¹³⁶. Przedstawiciele mniejszości wyrażają ubolewanie z powodu tego, że władze nie zagwarantowały wystarczającego wsparcia w procesie przejścia do nauczania znacznej liczby przedmiotów w szkołach mniejszości w języku państwowym – wskazuje się na brak odpowiedniego przygotowania nauczycieli, materiałów naukowych.

Wyniki przeprowadzonych przez władze estońskie badań z 2014 r. nie wykazały podniesienia poziomu znajomości języka estońskiego w wyniku omawianej reformy, odwrotnie – obniżył się poziom nauczania poszczególnych przedmiotów nauczanych w wyniku reformy w języku estońskim. Co więcej, uczniowie szkół mniejszości określili reformę jako dyskryminacyjną, sposób zaś jej wdrożenia jako poniżający¹³⁷. Również zdaniem niektórych przedstawicieli estońskich władz model 60/40 nie zdał egzaminu¹³⁸.

W opinii ekspertów Komitetu Doradczego przejście na nauczanie w języku państwowym spowodowało trudności i problemy zarówno dla szkół mniejszości, jak i dla nauczycieli i uczniów. M.in. podniesiono brak odpowiedniej bazy materialnej¹³⁹, wystarczającego przygotowania

¹³⁵ Estońska ustawa o szkołach prywatnych (Erakooliseadus), 03.06.1998, RT I, 16.06.2016, 4.

¹³⁶ 5 przedmiotów, które nauczane są w języku państwowym określa Ministerstwo Edukacji i Nauki (estońska literatura, edukacja społeczne, historia, muzyka i geografia), o 5 kolejnych przedmiotach decyduje szkoła (najczęściej wychowanie fizyczne i plastyka).

¹³⁷ ECRI Report on Estonia, fifth monitoring cycle, ¹³⁷ adopted on 16 June 2015, published on 13 October 2015, CRI(2015)36, par. 69.

¹³⁸ Zob. *Minister edukacji Estonii: system 60/40 nie sprawdził się*, Program Bałtycki, artykuł z dn. 31.01.2015 r. dostępny na stronie <http://www.radiownet.pl/publikacje/minister-edukacji-estonii-system-6040-nie-sprawdzil-sie> [dostęp: 06.03.2017].

¹³⁹ Podręczniki do nauczania przedmiotów w języku estońskim w szkołach mniejszości przeznaczone są do nauczania odpowiednich przedmiotów w szkołach estońskich

nauczycieli. Rekomendacje Komitetu Doradczego odniosły się m.in. do potrzeby przeprowadzenia konsultacji z przedstawicielami mniejszości przy wdrażaniu reformy 60/40 i brania pod uwagę ich interesów, jak również dostosowania materiałów edukacyjnych do potrzeb uczniów szkół mniejszości¹⁴⁰. Eksperti ECRI podkreślili, że w wyniku wprowadzenia omawianego modelu pogorszeniu uległ poziom nauczania oraz jego wyniki w szkołach mniejszości¹⁴¹.

Status języka rosyjskiego w sferze edukacji na poziomie szkół ogólnokształcących był kwestią sporną od czasu odzyskania przez Estonię niepodległości¹⁴². Podkreślić należy, że rozwiązanie to jest przejściowe¹⁴³, mające przygotować uczniów do całkowitego nauczania w języku estońskim, co, zdaniem władz, ma zwiększyć konkurencyjność absolwentów szkół mniejszości na studiach wyższych, na rynku pracy, przy ubieganiu się o obywatelstwo¹⁴⁴. Znaczący wzrost przedmiotów nauczanych w języku państwowym w szkołach mniejszości spotkał się z brakami odpowiedniej kadry nauczycielskiej, co bez wątpienia odbiło się na jakości nauczania¹⁴⁵.

Edukacja na wcześniejszych etapach kształcenia w klasach 1–9 w dalszym ciągu może być prowadzona w języku rosyjskim z tym, że do 40% przedmiotów, zgodnie z decyzją władz placówki, może być tam

i nie są dostosowane do potrzeb uczniów, dla których nie jest to język ojczysty. ACFC/OP/IV(2015)002, dz. cyt., par. 88.

¹⁴⁰ ACFC/OP/IV(2015)002, dz. cyt., par. 91, 92.

¹⁴¹ ECRI Report on Estonia, fifth monitoring cycle, dz. cyt., s. 9, par. 83.

¹⁴² Regular Report from the Commission on Estonia's progress towards accession, Commission of the European Communities, Brussels, 9 October 2002, COM(2002) 700final, SEC(2002)1402, s. 33.

¹⁴³ In Estonia, the term „bilingual education” is normally understood as a synonym of the term „transition of Russian gymnasiums to instruction in Estonian language”. Vadim Poleshchuk, *National Integration in Estonia and Latvia: 2000–2002*, dz. cyt., s. 4.

¹⁴⁴ Argumentacja Rządu Estonii, zob. ACFC/SR/IV(2014)008, dz. cyt., s. 34.

¹⁴⁵ Nauczyciele szkół mniejszości w wyniku reformy zobowiązani zostali do przejścia do nauczania niektórych przedmiotów w języku estońskim, co wymagało podniesienia ich zawodowej znajomości języka państwowego z poziomu B2 na C1. Władze państwowe w tym zakresie organizowały i finansowały kursy językowe. Tamże, s. 30, 31. Zgodnie z danymi estońskich władz w roku szkolnym 2013/2014 spośród 788 nauczycieli nauczających w 57 szkołach rosyjskich w języku estońskim 93% posiadało wymagany poziom C1 znajomości języka państwowego. ACFC/OP/IV(2015)002, dz. cyt., par. 86.

nauczana w języku państwowym. Obecnie istnieje około 50 szkół z rosyjskich językiem nauczania, czyli takich, w których ponad 60% przedmiotów nauczana jest w języku rosyjskim¹⁴⁶. Z jednej strony przyjęte rozwiązanie miało na celu podniesienie poziomu znajomości języka państwowego wśród przedstawicieli mniejszości, z drugiej strony reforma wywołała duże niezadowolenie przedstawicieli mniejszości rosyjskiej w związku z ograniczeniem jej prawa do prowadzenia nauczania w języku ojczystym – język rosyjski jest językiem ojczystym dla około 25% mieszkańców państwa¹⁴⁷. Wyraźny sprzeciw wobec nowych rozwiązań wykazała m.in. obecna we władzach samorządowych Tallina Partia Centrum, która podjęła próbę kontynuowania nauczania wyłącznie w języku mniejszości w niektórych szkołach rosyjskich¹⁴⁸. Ogółem 15 szkół średnich w Tallinie i Narwie zwróciło się o uzyskanie wyjątkowego prawa do kontynuowania nauczania w języku rosyjskim i pomimo wsparcia ze strony samorządów, zgody ministerstwa nie uzyskało. Zebrano 35 841 podpisów popierających wnioski, zorganizowano protesty. Sprawa trafiła do Sądu Najwyższego, przed którym podniesiono sprawę naruszenia prawa rodziców do decydowania o języku nauczania dzieci, dyskryminacji, prawa do edukacji na podstawie Konwencji Ramowej RE i dokumentów ONZ, prawa do wyboru języka nauczania w szkołach mniejszości, jednakże SN skargę odrzucił.

W roku akademickim 2012/2013 w Estonii działało 40 szkół zawodowych, z czego 8 prywatnych. Zgodnie z Ustawą o instytucjach nauczania zawodowego, językiem wykładowym w szkołach zawodowych jest estoński, z możliwością nauczania również w innych językach, o czym decyduje Ministerstwo Edukacji i Nauki. W przypadku nauczania zawodowego w innym języku niż państwowy uczniowie pobierają naukę zarówno języka estońskiego jako języka obcego, jak i zawodowego języka estońskiego, niezbędnego do podjęcia zatrudnienia zgodnie z wykształceniem absolwenta szkoły zawodowej. We wspomnianym roku 23% uczniów takich szkół pobierało naukę w języku rosyjskim¹⁴⁹.

¹⁴⁶ Zgodnie z nomenklaturą estońską, szkoły, które prowadzą nauczania ponad 60% przedmiotów w języku państwowym, zaliczane są do szkół „estońskich”.

¹⁴⁷ Transformation Index BTI 2016 Estonia Country Report, dostępny na stronie <https://www.bti-project.org/en/about/> [dostęp: 02.12.2016], s. 16.

¹⁴⁸ Tamże.

¹⁴⁹ ACFC/SR/IV(2014)008, dz. cyt., s. 31.

Ustawa o uniwersytetach przewiduje, że językiem wykładowym na uczelniach wyższych jest estoński, jednak rada uczelniana lub odpowiedni minister ds. nauczania uniwersyteckiego mogą podjąć decyzję o używaniu innego języka w procesie nauczania. W roku akademickim 2013/2014 w Estonii istniało 26 uczelni wyższych, w 13 z nich nauczanie odbywało się w języku estońskim, w 3 – dwujęzycznie (w języku estońskim i rosyjskim), w 3 – w języku estońskim i angielskim, w 6 – w językach estońskim, rosyjskim i angielskim¹⁵⁰. Przedstawiciele mniejszości narodowych w Estonii nie wykazują istotnych różnic w kwestii wykształcenia wyższego w porównaniu z przedstawicielami większości. Zaznaczyć należy, że wśród przedstawicieli mniejszości dominuje wyższe wykształcenie zawodowe¹⁵¹. Wyniki spisu powszechnego z 2011 r. wykazały, że ponad 31% przedstawicieli narodu tytularnego i mniejszości narodowych w wieku 20–39 lat posiada wykształcenie wyższe¹⁵². Pytania spisu nie dotyczyły jednakże języka edukacji. W roku akademickim 2012–2013 miał miejsce istotny spadek liczby studentów studiujących w języku rosyjskim i wzrost studiujących w języku angielskim. W 2013 r. w wyniku wniosków inspekcji Ministerstwa Oświaty i Nauki doszło do zamknięcia Tallińskiego Instytutu Ekonomii i Zarządzania *Ecomen*, ostatniej prywatnej placówki oświatowej oferującej kształcenie na poziomie wyższym wyłącznie w języku rosyjskim¹⁵³.

Zakończenie

Nauczanie w języku mniejszości jest podstawowym elementem ochrony tożsamości mniejszości oraz odgrywa znaczącą rolę w kontekście prawa do edukacji bez dyskryminacji. Podsumowując powyższe rozważania, wskazać należy, że kwestie oświatowe są obecnie najsze-

¹⁵⁰ Tamże, s. 32.

¹⁵¹ Pytania dotyczyły zarówno edukacji na poziomie uniwersyteckim (według programów licencjatu i magisterium), jak i wyższego wykształcenia zawodowego (szkoły techniczne, instytucje kształcenia zawodowego, instytucje oferujące nauczanie na podstawie programów wyższego kształcenia zawodowego). Tamże, s. 41.

¹⁵² 43% Estończyków i 36% nie-Estończyków w Tallinnie. Vadim Poleshchuk, *Russian-speaking population of Estonia in 2014*, Monitoring Report, 2014, s. 41.

¹⁵³ W opinii rektora uczelni decyzja o cofnięciu licencji na prowadzenie nauczania była upolityczniona, skierowana przeciwko nauczaniu w języku rosyjskim. Vadim Poleshchuk, *Russian-speaking population of Estonia in 2014*, dz. cyt., s. 42.

rzej dyskutowanym prawem mniejszości narodowych w państwach bałtyckich, szczególnie wśród mniejszości polskiej na Litwie i mniejszości rosyjskojęzycznych na Łotwie i w Estonii. Dostęp do edukacji w języku mniejszości został ograniczony przez władze tych państw w wyniku wprowadzenia obowiązkowego nauczania niektórych przedmiotów w języku państwowym w szkołach mniejszości, bez zgody samych zainteresowanych¹⁵⁴. Zmiany generalnie polegały na zastąpieniu ojczystego języka nauczania językiem państwowym (szczególnie w przypadku Estonii), zwiększeniu przedmiotów czy godzin nauczania w języku państwowym (na Litwie, Łotwie i w Estonii).

Zastrzeżenia w kontekście dyskryminacji budzi brak wystarczającego okresu przejściowego na wprowadzenie reform, jak również ujednoczonego egzaminu z języka państwowego w szkołach mniejszości na Litwie i Łotwie, gdzie przed reformą dzieci w szkołach mniejszości zdawały egzamin łatwiejszy w porównaniu ze szkołami litewskimi czy łotewskimi. Znajdowało to uzasadnienie w tym, że język ten nie jest ich językiem ojczystym. Te ostatnie zmiany doprowadziły do obniżenia wyników z egzaminu maturalnego w szkołach mniejszości, co przełożyło się na mniejsze szanse przedstawicieli mniejszości na dostanie się na uczelnie wyższe w swoich państwach. Ponadto wprowadzone zmiany nie zostały poparte żadnymi dogłębnymi studiami społecznymi czy eksperckimi, uzasadniającymi ich wprowadzenie, a niekiedy były wdrażane wbrew takim zaleceniom.

Powyższe reformy uzasadniane były potrzebą lepszej „integracji” uczniów szkół mniejszości w ramach ogólnego społeczeństwa obywatelskiego, co zasadniczo miało się sprowadzać do zastąpienia nauczania języka nauczania mniejszości językiem państwowym. Nie wzięto przy tym pod uwagę faktu, że znajomość języka państwowego wśród młodzieży pochodzącej z mniejszości narodowych w ostatnich latach była dobra albo bardzo dobra. Dla przykładu badania z 2014 r. na Łotwie wykazały, że jedynie 1,1% przedstawicieli mniejszości w wieku 18–24 lata określiło swój poziom znajomości języka łotewskiego jako słaby, pozostali podali ocenę dobrą albo bardzo dobrą. Słabą znajomość języka

¹⁵⁴ Zob. np. Human Rights Watch, Submission to the Committee on the Rights of the Child on Estonia, November 2016), dokument dostępny na https://www.hrw.org/sites/default/files/supporting_resources/hrw_submission_on_estonia_to_the_committee_on_the_rights_of_the_child.pdf [dostęp: 12.03.2017].

państwowego w zasadzie wykazują osoby, których edukacja odbywała się w czasach radzieckich, kiedy znajomość litewskiego, łotewskiego czy estońskiego nie była konieczna do funkcjonowania w sferze publicznej. Zatem w kontekście podnoszenia poziomu znajomości języka państwowego wśród przedstawicieli mniejszości (co jest zasadne) ważne jest zachowanie zasady równości w edukacji, równości szans oraz poszanowania tożsamości mniejszości. Istotne jest również utrzymanie i podnoszenie jakości kształcenia.

Należy wyraźnie podkreślić, że w przypadku Łotwy i Estonii nauczanie dwujęzyczne postrzegane jest jako etap przejściowy na drodze do nauczania wyłącznie w języku państwowym, które ma się stać gwarantem zapewnienia językowi państwowemu uprzywilejowanej pozycji w procesie integracji mniejszości. W szkołach mniejszości język ojczysty stosowany ma być jedynie w związku z nauczaniem przedmiotu języka ojczystego. W przypadku założeń litewskiego systemu oświaty mniejszości tego rodzaju podejście nie jest wyraźnie artykułowane. Tego rodzaju podejście narusza prawo mniejszości do pobierania nauki w języku ojczystym. Nauczanie wyłącznie w języku państwowym w szkołach mniejszości w sytuacji, gdy nauczanie w języku mniejszości posiada swoje tradycje, odpowiada oczekiwaniom przedstawicieli mniejszości i było dotychczas przez władze praktykowane, nie ma uzasadnienia oraz łamie zasadę proporcjonalności.

Konkludując, można stwierdzić, że głównym wyzwaniem oświaty mniejszości narodowych w trzech państwach bałtyckich jest obecnie uwzględnienie przez władze państwowe oczekiwań samych zainteresowanych – przedstawicieli mniejszości narodowych oraz nieuszczerplenie ich możliwości pobierania nauki języka ojczystego i w języku mniejszości.

Bibliografia

Publikacje naukowe

- 1) Kuzborska Elżbieta, *Reforma oświaty mniejszości narodowych na Litwie w 2011 r. w świetle międzynarodowych standardów ochrony*, „Rocznik Stowarzyszenia Naukowców Polaków Litwy”, t. 13/14, 2014.
- 2) de Varennes Fernard, *Discrimination and the Right to Education and language in main documents and conclusions from UN mechanisms*, Reference Document – Education and Language, 20 October 2014.

- 3) de Varennes Fernard, *Language rights of children in international law*, „Reflections on Children’s Rights – Marginalized Identities in the Discourse(s) of Justice”, red. Giuseppina Cortese, 2010, Italy.
- 4) Pimenov Igor, *Multiculturalis and minority education*, „National Integration in Estonia and Latvia: 2000–2002”, red. Vadim Poleschuk, ECMI Baltic Project, Final Seminar, 6–8 December 2002, Flensburg, Germany, ECMI Report No. 46, August 2003.
- 5) Moroz-Łapin Krystyna, Szejbak Mirosław, *Meandry litewskiej polityki oświatowej w szkolnictwie mniejszości narodowych*, „Rocznik Stowarzyszenia Naukowców Polaków Litwy”, t. 15, 2015.
- 6) *Mokymosi prieinamumas Vilniaus rajono gyventojams*, tyrėjų komanda: prof. Gediminas Merkys, Sigitas Balčiūnas, Aistė Balžekienė, Audronė Lapienienė, Žemyna Pauliukaitė, Audronė Telešienė, Kaunas 2006.
- 7) Mehrotra Santosh, *Education for All: Policy Lessons From High-Achieving Countries: UNICEF Staff Working Papers*, New York, UNICEF, 1998.
- 8) Skutnabb-Kangas Tove, *The right to mother tongue medium education – the hot potato in human rights instruments*, „II Mercator International Symposium: Europe 2004: A new framework for all languages?”, Tarragona–Catalunya, 27–28 February 2004.
- 9) Skutnabb-Kangas Tove, *Linguistic Genocide in Education-or Worldwide Diversity and Human Rights?*, Routledge, 2000.
- 10) Poleschuk Vadim, *Russian National Cultural Autonomy*, „Managing Diversity through Non-Territorial Autonomy: Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks”, red. Tove H. Malloy, Alexander Osipov, Balázs Vizi, Oxford University Press, 2015.
- 11) Бузаев Владимир, *Сравнительная оценка успеваемости выпускников латышских классов и классов с частичным обучением на русском языке по результатам централизованных экзаменов*, Рига, Март 2015.

Акты права

- 12) Deklaracja ONZ w sprawie praw osób należących do mniejszości narodowych, etnicznych, religijnych lub językowych, Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 47/135 z 10 grudnia 1992 r.
- 13) Education Law adopted by Saeima, Valsts valodas centrs, 16 December 2010.
- 14) Education Law of the Republic of Latvia, adopted by Saeima on 29 October 1998, LVA-1998-L-68560.
- 15) Education Law of the Republic of Latvia, adopted by Saeima on 5 August 1999, Text consolidated by Valsts valodas centrs (State Language Centre) with amending laws of 9 July 2013, came into force from 7 August 2013.
- 16) Estońska ustawa o szkołach prywatnych (Erakooliseadus), 3.06.1998, RT I, 16.06.2016, 4.
- 17) Konwencja UNESCO Przeciwno Dyskryminacji w Edukacji z 14 grudnia 1960 r.
- 18) Latvian Regulations Regarding the Amount of the Knowledge of the Official Language and the Procedures for Examination of the Knowledge of the Official Language for the Performance of Professional Duties and Duties of Office, Receipt of the Permanent Residence Permit and Obtaining of the Status of a Long-term Resi-

dent of the European Union and the State Fee for Examination of the Fluency in the Official Language (Noteikumi par valsts valodas zināšanu apjomu un valsts valodas prasmes pārbaudes kārtību profesionālo un amata pienākumu veikšanai, pastāvīgās uzturēšanās atļaujas saņemšanai un Eiropas Savienības pastāvīgā iedzīvotāja statusa iegūšanai un valsts nodevu par valsts valodas prasmes pārbaudi), Ministru kabineta noteikumi Nr.733, Rīgā 2009 gada 7 jūlijā (prot. Nr. 47 42).

- 19) Law of the Republic of Latvia on Institutions of Higher Education, adopted by Saeima on 2 November 1995, text consolidated by Valsts valodas centrs (State Language Centre) with amending laws of 15 December 2011, came into force from 1 January 2012.
- 20) Law on Education, adopted by Saeima on 5 February 2004, Text consolidated by Tulkošanas un terminoloģijas centrs (Translation and Terminology Centre).
- 21) Protokół Nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Czlowieka i Podstawowych Wolności z 20 marca 1952 r.
- 22) Regulation of the Cabinet of Ministers of the Republic of Latvia No. 260 from 13 May 2003 amending Regulation of the Cabinet of Ministers regulation No. 463 „Regulations on the state general secondary education standard”.
- 23) Regulation of the Cabinet of Ministers of the Republic of Latvia No. 470 from 19 August 2003 „Regulations on the share of minority language in the Professional education programmes”.
- 24) Rozporządzenie ministra oświaty i nauki RL z 20 lutego 2013 r. „O zmianie ustalonego programu matury” (Dėl brandos egzaminų ir įskaitų programų patvirtinimo pakėitimo).
- 25) Rozporządzenie ministra oświaty i nauki RL w sprawie regulaminu wydziału szkół regionalnych (LR švietimo ir mokslo ministro 2010 m. lapkričio 9 d. įsakymas Nr. V-1979 Regioninių mokyklų skyriaus nuostatai).
- 26) Rozporządzenie Rządu Łotwy dotyczące standardów kształcenia i podstawowego programu nauczania (Noteikumi par valsts pamatizglītības standartu, pamatizglītības mācību priekšmetu standartiem un pamatizglītības programmu paraugiem), Ministru kabineta noteikumi Nr. 468, Rīgā 2014 gada 12 augustā (prot. Nr. 43 30).
- 27) Rozporządzenie Rządu RL Nr 882 w sprawie programu rozwoju społecznego rejonów Litwy Wschodniej na lata 1996–2000 z 25 lipca 1996 (LR Vyriausybės 1996 m. liepos 25 d. nutarimas Nr. 882 dėl Rytų Lietuvos rajonų socialinio plėtojimo 1996–2000 metų programos, aktualii redakcija 2002 m. kovo 5 d.).
- 28) The Hague Recommendations regarding the Education Rights of National, OSCE HCNM, 1996.
- 29) Uchwała Rządu RL z 19 czerwca 2007 r. Nr 633 w sprawie wyrażenia zgody na wydanie pozwolenia dla Uniwersytetu w Białymstoku na prowadzenie studiów w filii tego uniwersytetu – na wydziale ekonomiczno-informatycznym (LR Vyriausybės nutarimas dėl pritarimo išduoti leidimą Balstogės Universitetui vykdyti studijas šio Universiteto Filiale – Ekonomikos ir Informatikos fakultete), „Valstybės Žinios” z 3 lipca 2007 r., Nr 73-2900.
- 30) Ustawa Republiki Litewskiej o zmianie ustawy RL o oświacie z 17 marca 2011 r., nr XIP-1814(3).
- 31) Ustawa RL o oświacie, redakcja z 17 marca 2011 r., nr XIP-1814(3).

Orzeczenia

- 32) Belgian Linguistic Case, applications nos. 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64, ECHR judgment of 23 July 1968.
- 33) Catan and others v. Moldova and Russia, applications nos. 43370/04, 8252/05, 18454/06, ECHR judgment of 5 September 2012.
- 34) Cyprus v. Turkey, application no. 25781/94, ECHR judgment of 10 May 2001.
- 35) Decyzja Wileńskiego administracyjnego sądu okręgowego z dn. 1 czerwca 2015 r. (Vilniaus apygardos administracinis teismas, 2015 m. birželio 1 d. nutartis, administracinė byla Nr. I-4630-764/2015).

Artykuły publicystyczne

- 36) „Нелояльная” школа Innova подала в суд: ей даже не пояснили, почему она не лояльна”, artykuł z dn. 4 listopada 2016 r. dostępny na stronie <http://rus.delfi.lv/news/daily/latvia/neloyalnaya-shkola-innova-podala-v-sud-ej-dazhe-ne-poyasnili-pochemu-ona-neloyalna.d?id=48123401>
- 37) *Government backs move to sack „disloyal” teachers*, 4 October 2016, artykuł dostępny na <http://www.lsm.lv/en/article/societ/society/government-backs-move-to-sack-disloyal-teachers.a203830/>
- 38) *Minister edukacji Estonii: system 60/40 nie sprawdził się*, Program Bałtycki, artykuł z dn. 31 stycznia 2015 r. dostępny na stronie <http://www.radiownet.pl/publikacje/mini-ster-edukacji-estonii-system-6040-nie-sprawdzil-sie/>
- 39) *Parliament to hold separate discussion of proposal about firing teachers disloyal to Latvia*, 25 October 2016, LETA, artykuł dostępny na: <http://www.leta.lv/eng/home/important/133A2012-A0D2-0279-6731-DE3EE8E4AFFC/?print>
- 40) *Russian teachers fear witch hunt over „loyalty” law*, 20 October 2016, artykuł dostępny na stronie <http://www.lsm.lv/en/article/societ/society/russian-teachers-fear-witch-hunt-over-loyalty-law.a206305/>
- 41) *Basic facts about citizenship and language policy of Latvia and some sensitive history-related issues*, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia, 12 November 2015, artykuł dostępny na stronie <http://www.mfa.gov.lv/en/policy/society-integration/citizenship-in-latvia/citizenship-policy-in-latvia/basic-facts-about-citizenship-and-language-policy-of-latvia-and-some-sensitive-history-related-issues>
- 42) *ESBO komisaras K. Vollebaekas: tautinių mažumų srityje yra teisinis vakuumas*, artykuł z dn. 16 listopada 2011, dostępny na stronie www.delfi.lt/news/daily/lithuania/esbo-komisaras-kvollebaekas-tautiniu-mazumu-srityje-yra-teisinis-vakuumas.d?id=51816941
- 43) *Language in school: If you don't understand, how can you learn*, artykuł z dn. 19 lutego 2016 r. dostępny na stronie <https://gemreportunesco.wordpress.com/2016/02/19/language-in-school-if-you-dont-understand-how-can-you-learn/>
- 44) *Outcomes of the Reforms*, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia, 5 November 2015, artykuł dostępny na stronie <http://www.mfa.gov.lv/en/policy/society-integration/minority-education-in-latvia/changes-in-the-educational-content-and-students-exam-performance>

- 45) *Даугавпилс: у школьников снизился уровень знаний госязыка*, artykuł z dn. 24 lipca 2012 r. dostępny na stronie <http://rus.delfi.lv/news/daily/latvia/daugavpils-ushkolnikov-snizilsya-uroven-znaniy-gosyazyka.d?id=42533710>
- 46) *Минобразование ответило на претензии Янсона к русским школам*, artykuł z dn. 14 grudnia 2013 r., dostępny na stronie <http://www.d-fakti.lv/ru/news/article/79616/>
- 47) *Профсоюз: Янсонс ошибся, обвинив учителей в незнании латышского языка*, artykuł z dn. 18 grudnia 2013 r. dostępny na stronie: <http://rus.delfi.lv/news/daily/latvia/profsoyuz-yansons-oshibsya-obviniv-uchitelej-v-neznanii-latyshskogo-yazyka.d?id=43930112>

Raporty

- 48) Analytical Report PHARE RAXEN_CC Minority Education, RAXEN-CC National Focal Point of the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, Latvia, Latvian Centre for Human Rights and Ethnic Studies, Minority Education in Latvia, Vienna 2004.
- 49) Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Latvia, U.N. Doc. E/C.12/LVA/CO/1 (2008).
- 50) Concluding observations on seventh report, Moldova, CERD/C/MDA/CO/7, 16 May 2008.
- 51) Conclusions and recommendations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Israel, U.N. Doc. E/C.12/1/Add.27 (1998).
- 52) Conclusions and recommendations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Japan, U.N. Doc. E/C.12/1/Add.67 (2001).
- 53) ECRI Report on Estonia (fifth monitoring cycle), adopted on 16 June 2015, CRI(2015)36.
- 54) ECRI Report on Latvia, fourth monitoring cycle, 21 February 2012, CRI(2012)3.
- 55) Fourth Report submitted by Lithuania pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, ACFC/SR/IV(2017)004, 2016.
- 56) Regular Report from the Commission on Estonia's progress towards accession, Commission of the European Communities, Brussels, 9 October 2002, COM(2002) 700final, SEC(2002)1402.
- 57) Report to the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, The place of mother tongue in school education, Committee on Culture, Science and Education, Doc. 10837, 7 February 2006.
- 58) Report on the year 2014 by the Ombudsman of the Republic of Latvia, Riga 2015.
- 59) Second Opinion on Latvia, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, adopted on 18 June 2013, Strasbourg, 3 January 2014, ACFC/OP/II(2013)001.
- 60) Third Opinion on Lithuania adopted on 28 November 2013, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Strasbourg, 10 October 2014, ACFC/OP/III(2013)005.
- 61) Transformation Index BTI 2016 Estonia Country Report, dostępny na stronie <https://www.bti-project.org/en/about/>
- 62) Poleshchuk Vadim, *Russian-speaking population of Estonia in 2014*, „Monitoring Report”, 2014.

Inne

- 63) *In Theirs Own Language. Education for All*, Education. The World Bank, June 2005, tekst dostępny na stronie http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/Education-Notes/EdNotes_Lang_of_Instruct.pdf
- 64) *Wyniki matury z języka litewskiego w sądzie*, artykuł z dn. 28 maja 2015 r., www.wilnoteka.lt
- 65) Association for Support of Schools with Russian Language of Instruction in Latvia (LASHOR), Memorandum, The State has ceased the dialogue on problems of education of national minorities, 6 April 2006 Riga, Latvia, dostępne na stronie <http://www.lashor.lv/eng/memor.php>
- 66) Commentary on Education under the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, ACFC/25DOC(2006)002, Strasbourg, 2 March 2006.
- 67) Commentary on Education under the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, ACFC/25DOC(2006)002, Strasbourg, 2 March 2006.
- 68) Dane Centrum Informacyjnych Technologii Edukacyjnych RL z 28 lipca 2011 r.
- 69) Dane Ministerstwa Oświaty i Nauki RL z grudnia 2013 r., Tautinių mažumų švietimas Lietuvoje, Švietimo problemos analizė, Švietimo ir mokslo ministerija, 2013 m. gruodis, Nr. 19(105), ISSN 1822-4156.
- 70) Dane Ministerstwa Oświaty Łotwy na temat szkół w państwie w roku szkolnym 2015/2016, LR vispārīgzlītojošās dienas skolas 2015/2016 m.g., dane dostępne na stronie: http://www.izm.gov.lv/images/statistika/visp_izgl/2015_2016/VS_skolu_sk_15.xlsx
- 71) Declaration of the Intended Activities of the Cabinet of Ministers Headed by Māris Kučinskis, Rīga, February 2016.
- 72) *Education in a Multilingual World*, UNESCO, Paris, 2003.
- 73) F.I.D.H. Latvian Human Rights Committee letter to Independent Expert on minority issues Rita Izsák-Ndiaye, Riga, 25 August 2016.
- 74) Human Rights Watch, Submission to the Committee on the Rights of the Child on Estonia, November 2016, dokument dostępny na https://www.hrw.org/sites/default/files/supporting_resources/hrw_submission_on_estonia_to_the_committee_on_the_rights_of_the_child.pdf
- 75) Informacja na temat języków używanych na Łotwie, Centralnego Biura Statystyki Łotwy z dn. 26 września 2013 r., dostępna na stronie <http://www.csb.gov.lv/en/notikumi/home-latvian-spoken-62-latvian-population-majority-vidzeme-and-lubana-county-39158.html>
- 76) Komunikat końcowy polskiej strony rządowej z podsumowania prac Polsko-Litewskiego Zespołu Ekspertów Edukacyjnych i Mniejszości Narodowych z 28 listopada 2011 r.
- 77) Letter of the President Vaira Vīķe-Freiberga sent to the Speaker of the Saeima (Parliament of Latvia) Ingrida Udre and Prime Minister Einars Repše, 10 February 2004, dostępny na stronie http://www.president.lv/pk/content/?cat_id=2189&art_id=364&lng=en

- 78) Memorandum of the Commissioner for Human Rights of Council of Europe to the Latvian Government. Assessment of the progress made in implementing the 2003 recommendations of the Council of Europe Commissioner for Human Rights, Strasbourg, 16 May 2007, No. CommDH(2007)9.
- 79) News Bulletin 1/2004, Council of Europe Information Office in Riga, Latvia, dostępny na stronie <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=118847&Site=COE&direct=true>
- 80) Opinion of the Venice Commission on the provisions of the European Charter for Regional or Minority Languages which should be accepted by all the contracting states, CDL-INF(1996)003.
- 81) Oświadczenie MSZ RL z dn. 29 listopada 2011 r. w sprawie spotkań litewskich i polskich ekspertów ds. oświaty (URM pareiškimas dėl Lietuvos ir Lenkijos švietimo ekspertų susitikimu), dostępne.
- 82) Propozycja zmiany legislacyjnej posłów litewskich z 22 czerwca 2010 r. (Pasiūlymas dėl LR švietimo įstatymo projekto Nr. XIP-1814(3)).
- 83) Stenogram posiedzenia Sejmu RL z dn. 17 marca 2011 r., VI (pavasario) sesijos rytinio plenarinio posėdžio nr. 298 stenograma, 2011 m. kovo 17 d.
- 84) The Hague Recommendations regarding the Education Rights of National, OSCE HCNM, 1996.
- 85) Thematic Commentary No. 3, The Language Rights of Persons Belonging to National Minorities under the Framework Convention, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Strasbourg, 5 July 2012, ACFC/44DOC(2012)001rev.
- 86) UN Forum to consider impact on Indigenous Peoples of Millennium Development Goal Implementation, 16–27 May 2005, Press release HR/4836, 13 May 2005, dostępne na stronie at <http://www.un.org/News/Press/docs/2005/hr4836.doc.htm>

Challenges for the education of national minorities in the Baltic States

Summary

In recent years the educational system of national minorities in three Baltic States faced substantial reforms, which met strong opposition and protests from the representatives of national minorities – mainly Polish and Russian minority in Lithuania and Russian minority in Latvia and Estonia. This article aims to discuss changes introduced in this area, especially in the context of international standards for the protection of national minorities, in particular the principles of proportionality, equal opportunities and non-discrimination.

Keywords: Baltic States, education of national minorities, language rights, discrimination, principle of proportionality

Tautinių mažumų švietimo Baltijos šalyse iššūkiai

Santrauka

Pastaraisiais metais trijų Baltijos šalių tautinių mažumų švietimo sistema buvo iš esmės reformuota, kas susilaukė stipraus tautinių mažumų atstovų – daugiausia lenkų ir rusų mažumos Lietuvoje bei rusų mažumos Latvijoje ir Estijoje – pasipriešinimo. Šiuo straipsniu siekiama aptarti šiuos pokyčius, ypač atsižvelgiant į tarptautinius standartus šioje srityje, visų pirma proporcingumo, lygių galimybių ir nediskriminavimo principų kontekste.

Raktažodžiai: Baltijos šalys, tautinių mažumų švietimas, kalbinės teisės, diskriminavimas, proporcingumo principas

Wyzwania dla oświaty mniejszości narodowych w państwach bałtyckich

Streszczenie

W ciągu ostatnich lat systemy oświaty mniejszości narodowych w trzech państwach bałtyckich zostały poddane zasadniczym reformom, co spotkało się ze zdecydowanym sprzeciwem i protestami ze strony samych zainteresowanych – przedstawicieli mniejszości narodowych, głównie mniejszości polskiej i rosyjskiej na Litwie oraz rosyjskiej na Łotwie i w Estonii. Artykuł ma na celu omówienie wprowadzonych w tym zakresie zmian, szczególnie w kontekście międzynarodowych standardów ochrony mniejszości narodowych, zwłaszcza zasad proporcjonalności, równych możliwości i niedyskryminacji.

Słowa kluczowe: państwa bałtyckie, oświata mniejszości narodowych, prawa językowe, dyskryminacja, zasada proporcjonalności