

Dr Elżbieta Kuzborska

Filia Uniwersytetu w Białymstoku w Wilnie, Wilno, Litwa

Reforma oświaty mniejszości narodowych na Litwie w 2011 r. w świetle międzynarodowych standardów ochrony

Wstęp

Nauczanie języka mniejszości narodowych i nauczanie w języku ojczystym jest jednym z podstawowych praw mniejszości, które ma bezpośredni związek z prawem do zachowania i rozwijania tożsamości oraz kultury mniejszości¹. Przeprowadzona w 2011 r. na Litwie reforma edukacji mniejszości narodowych spotkała się zarówno ze zdecydowanym sprzeciwem samych zainteresowanych (przedstawiciele mniejszości), jak i krytyką ze strony społeczności międzynarodowej. Niniejszy artykuł ma na celu omówienie założeń reformy oświatowej w kontekście międzynarodowych uregulowań oraz praktyk, zwłaszcza w kontekście zasady niedyskryminacji i równych możliwości².

Przedstawione w artykule standardy międzynarodowe w kwestii roli języka mniejszości w procesie edukacyjnym przedstawiciele mniejszości odpowiadają na pytanie, jak radzić sobie z napięciem powstającym pomiędzy kreatorami polityki państwa, którzy często są przekonani o tym, że w imię „integracji” lub „jedności narodowej” dzieci powinny jak najszybciej nauczyć się języka państwowego i pobierać w nim naukę, a tymi, którzy podkreślają korzyści wynikające z nauczania w języku ojczystym. Krótką receptą na powyższe jest potrzeba poszukiwania równowagi, w każdym przypadku mając na względzie dobro dzieci.

W swoim komentarzu na temat praw oświatowych mniejszości narodowych Komitet Doradczy Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych Rady Europy podkreśla znaczenie i potrzebę znale-

¹ Zob. 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 pomocą których jednostki te mogą okazywać i zachowywać swoją tożsamość. Nie może być od tego wyjątków”.

² W artykule ze względu na ograniczenia ramowe omówione zostaną jedynie sytuacje odnoszące się do szkolnictwa publicznego.

zienia balansu z jednej strony przy zachowaniu i rozwijaniu kultury oraz podstawowych elementów tożsamości przedstawicieli mniejszości narodowych, z drugiej zaś – ich integracji. Narzędziem, które służy do realizacji polityki państwowej w tej mierze, jest „odpowiedni system edukacyjny”³. Ponadto należy podkreślić znaczenie promowania (w tym również poprzez edukację większości) kwestii związanych z kulturą, językiem i tradycjami mniejszości, co ma na celu zwiększenie tolerancji i integracji społeczeństwa⁴.

Ochrona mniejszości narodowych, jak zostało podkreślone w artkule 1 Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych (dalej Konwencja Ramowa⁵), stanowi integralną część międzynarodowej ochrony praw człowieka. Z kolei prawo do edukacji i gwarantowane przez wspomnianą konwencję prawa edukacyjne mniejszości są integralną częścią praw zawartych 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 Narodowych i in.⁶

³ 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.

⁴ 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, m.in. o kulturze, historii i języku mniejszości narodowych.

⁵ Konwencja Ramowa Rady Europy o Ochronie Mniejszości Narodowych, sporządzona w Strasburgu dnia 1 lutego 1995 r., Dz.U. z 15 marca 2002 r., Dz.U.2002.22.209.

⁶ W dalszej części artykułu będą przytaczane 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.

Zawarte we wspomnianych regulacjach międzynarodowych prawa odnoszą się m.in. do kwestii związanych z równym dostępem do edukacji i równymi możliwościami w ramach systemu edukacyjnego oraz wolnością rodziców w sprawie wyboru edukacji dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami religijnymi, moralnymi i in.

Artykuł 4 Konwencji Ramowej gwarantuje równy dostęp osób należących do mniejszości do edukacji i zabrania dyskryminacji w tej mierze. Ponadto Strony na podstawie przepisu zobowiązują się do podjęcia 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 (na przykład stosowanie wymogu mniejszej liczby uczniów przy formowaniu klas, większy kosztów ucznia, ułatwienia ocenne i in.).

Przegląd sytuacji oświaty mniejszości narodowych na Litwie

W roku szkolnym 2013–2014 naukę w języku innym niż państwowy na Litwie pobierało 7,5% uczniów, z czego 4% w języku rosyjskim, 3,3% w polskim. Język mniejszości narodowych stanowi język nauczania zarówno w szkołach jednojęzycznych, jak i dwu- oraz trójjęzycznych⁷. W omawianym okresie w państwie funkcjonowało 1208 szkół, z czego 54 szkoły z nauczaniem w języku polskim, 33 – rosyjskim, po jednej szkole w języku białoruskim, francuskim, angielskim. Szkoły mniejszości⁸ stanowią zatem istotny element systemu szkolnictwa ogólnokształcącego na Litwie. Spełniają one nie tylko funkcję edu-

⁷ Pojęcie szkoły dwujęzycznej, 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 problemas analizė, Švietimo ir mokslo ministerija, 2013 m. gruodis, Nr. 19(105), ISSN 1822-4156*, s. 2.

⁸ 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.

kacyjną, ale są też wyrazem rozwoju tożsamości mniejszości narodowych na terenach zwartej zamieszkania mniejszości.

Pozytywną tendencję w sferze oświaty należy dostrzec w zatwierdzonych w sierpniu 2013 r. nowych zasadach kompletowania klas, które pozwolą na utrzymanie mniejszych szkół polskich w miejscowościach wiejskich⁹.

Do reformy z 2011 r. nauczanie języka litewskiego w szkołach mniejszości odbywało się zgodnie z programem „język państwowy” (w szkołach z litewskim językiem nauczania język litewski był nauczany według programu „język ojczysty”). Różnica w liczbie godzin nauczania między tymi dwoma programami w ciągu 12-letniego programu szkolnego stanowiła około 800 godzin na korzyść programu „język ojczysty”. Do 2011 r. wszystkie przedmioty w szkołach mniejszości narodowych nauczane były w języku mniejszości, jednak społeczność szkolna mogła decydować w kwestii nauczania niektórych przedmiotów w języku litewskim (państwowym). W szkołach mniejszości mamy też dodatkowy przedmiot „język ojczysty i literatura”, co daje większą liczbę godzin lekcyjnych w porównaniu ze szkołami litewskimi. Pamiętać również należy o tym, że język litewski dla uczniów należących do mniejszości narodowych jest językiem wyuczonym, nie ojczystym, stąd nauczanie go według innego programu niż w szkołach litewskich znajdowało swoje uzasadnienie.

W marcu 2011 r. doszło do pierwszej poważnej, od czasu odzyskania przez państwo niepodległości w 1990 r., reformy oświaty mniejszości narodowych (w ramach ogólnej reformy oświatowej). Miała ona na celu umocnienie roli języka litewskiego w szkołach mniejszości. Przed przyjęciem przez sejm Litwy odpowiedniej nowelizacji ustawy o oświacie, przedstawiciele mniejszości narodowych (głównie mniejszości polskiej) zebrali 60 tys. podpisów pod adresowaną do najwyższych władz państwowych petycją przeciwko zmianom¹⁰. Podkreślano, że reforma jest wprowadzana odgórnie, bez rzeczywistych konsultacji ze środowiskami mniejszości, w tym społeczności szkolnych. Przedstawiciele mniejszości podkreślali znaczenie i potrzebę dobrej znajomości

⁹ <<http://www.wilnoteka.lt/pl/artukul/nowa-strategia-oswiatowa-litwy>> [16.11.2014].

¹⁰ <<http://kurierwilenski.lt/2011/03/15/petycja-z-podpisami-w-obronie-polskich-szkol-%E2%80%94-94-juz-u-najwyzszych-wladz/>> [16.11.2014].

języka litewskiego, jednakże zaznaczali przy tym, że dotychczasowy system edukacji mniejszości gwarantował osiągnięcie tego celu¹¹. Akcentowano fakt, że reforma nie przewidywała faktycznego okresu przejściowego, przez co społeczność szkolna nie była do niej przygotowana. Zorganizowano szereg protestów w tej sprawie¹², które jednak nie doprowadziły do zaniechania przyjęcia zmian.

Powyższa reforma dotyczyła m.in. zmian w programie nauczania w szkołach mniejszości narodowych, takich jak nauczanie 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) oraz wprowadzenie od 2013 r. ujednoczonego egzaminu maturalnego z języka litewskiego¹³ bez uprzedniego ujednoczenia programów nauczania w szkołach litewskich i szkołach mniejszości¹⁴. Głównie ta ostatnia zmiana wywołała opór środowisk mniejszościowych¹⁵.

¹¹ W związku z różnicami programowymi uczniowie szkół mniejszości zdawali inną (co do formy i treści) maturę z języka litewskiego. Przedstawiciele mniejszości narodowych podkreślali, że poziom nauczania „języka państwowego” pozwalał na osiągnięcie dobrej znajomości języka litewskiego, stąd reforma oświatowa nie posiada 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.

¹² Np. wiec protestacyjny przed Kancelarią Prezydenta RL w dniu 2 września 2011 r., marsz protestacyjny z dnia 17 marca 2012 r., wnioski do Prezydenta RL – skierowane przez 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 Sołecznickiego – o zawetowanie ustawy o oświacie.

¹³ Propozycja ujednoczenia egzaminu z języka litewskiego dla szkół litewskich i szkół mniejszości nie wynikała z szerszej debaty politycznej, nie została poparta badaniami społecznymi, lecz zgłoszona przez 5 posłów konserwatywnych i zaakceptowana przez sejm litewski. Zob. Stenogram posiedzenia Sejmu RL z dn. 17 marca 2011 r., VI (*pavasario*) sesijos rytinio plenarinio posėdžio nr. 298 stenograma, 2011 m. kovo 17 d.

¹⁴ Ustawa Republiki Litewskiej o zmianie ustawy RL o oświacie z 17 marca 2011 r., nr XIP-1814(3).

¹⁵ Egzamin z języka państwowego w swojej dotychczasowej formie m.in. nie przewidywał napisania wypracowania-eseju na podstawie twórczości litewskich pisarzy. Ujednoczenie egzaminu wprowadziło ten wymóg w szkołach mniejszości, zatem uczniowie w ciągu dwóch lat musieli nadrobić różnice w programach literatury litewskiej.

W odpowiedzi na masowe protesty władze litewskie zgodziły się na wprowadzenie tymczasowych ułatwień, z których mogli korzystać uczniowie szkół mniejszości (możliwość napisania krótszego wypracowania, popelnienia większej liczby błędów, korzystania ze słowników, wydłużenie czasu trwania egzaminu)¹⁶. 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 równości¹⁷, bowiem nie zostały one poprzedzone żadnymi badaniami na temat ich zasadności. Sąd nie odniósł się do 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 języka litewskiego i literatury. 28 października 2013 r. minister podpisał rozporządzenie odwołujące dotychczasowe ulgi, ujednociając warunki egzaminacyjne dla szkół litewskich i szkół mniejszości¹⁸. W mocy pozostawiono jedynie zróżnicowane kryteria oceny egzaminów uczniów szkół mniejszości.

Wyniki matury z języka litewskiego w szkołach mniejszości po wprowadzeniu ujednoczonego egzaminu uległy znacznemu pogorszeniu. Według danych organizacji mniejszościowych w 2012 r. jedynie 6% uczniów szkół mniejszości narodowych nie zdało egzaminu z języka państwowego (litewskiego), tymczasem odsetek ten w 2013 r. (po ujed-

¹⁶ 20 lutego 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.

¹⁷ Orzeczone, że język państwowy jest gwarantem równouprawnienia wszystkich obywateli w państwie, stąd uczniowie szkół mniejszości w przypadku egzaminu z języka państwowego nie mogą być traktowani odmiennie od uczniów szkół litewskich. Z kolei narodowość osoby nie może stać się podstawą do żądań 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 czerwca 2013 r.

¹⁸ <http://www.smm.lt/web/lt/pranesimai_spaudai/naujienos_1/visu-lietuvos-mokyklu-abiturientai-laikys-vienodalietuviu-kalbos-ir-literaturos-brandos-egzamina> [16.11.2014].

noliceniu egzaminu) wzrósł do 11,8%, a w 2014 r. aż do 16,3%. W 2011 r. 47% absolwentów szkół mniejszości uzyskało na egzaminie 50–99% punktów, w 2013 r. odsetek ten zmniejszył się do 18%¹⁹. Ocena z egzaminu z języka litewskiego jest brana pod uwagę w konkursie świadectw podczas rekrutacji na litewskie uczelnie wyższe, stąd bez wątpienia odsetek uczniów szkół mniejszości, którzy wstąpili na studia na Litwie w roku akademickim 2013/2014 i 2014/2015 był niższy niż w latach ubiegłych (przed ujednoczeniem matury). Oznacza to, że wobec uczniów szkół mniejszości została naruszona zasada równych możliwości, gdyż nie stworzono odpowiednich warunków do wyrównania szans przy zdawaniu ujednoczonej matury z litewskiego (m.in. nie wyrównano różnic programowych).

W tym miejscu zaznaczyć należy, że w prawie międzynarodowym różnice w traktowaniu osób 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 sytuacji, gdy mniejszości otrzymują „przywileje” (możliwość dłuższego pisania wypracowania), automatycznie jest to dyskryminacja większości, sprzeczna z konstytucyjną zasadą równości.

Nie doszło do efektywnych konsultacji z przedstawicielami mniejszości również przed wprowadzeniem zmian dotyczących zwiększenia liczby przedmiotów nauczanych w języku litewskim, co wywołało powszechne protesty i opór mniejszości²⁰. Przedstawiciele mniejszości podkreślają, że również ta zmiana została wprowadzona pochopnie, bez odpowiedniego przygotowania pedagogów, którzy dotychczas przedmiotów tych nauczali w języku mniejszości narodowej²¹.

Zgodnie z rekomendacjami komentarza tematycznego Komitetu Doradczego w/s praw językowych mniejszości wszelkie reformy syste-

¹⁹ Dane „Macierzy Szkolnej” z listopada 2013 r.

²⁰ 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.

²¹ Stanowisko to również podzielił Komitet Doradczy w swojej opinii o Litwie 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, punkt 88.

mu oświaty, zwiększanie intensywności 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 rodzicielskimi²².

W swojej opinii na temat Litwy Komitet Doradczy Konwencji Ramowej ustosunkował się do „kontrowersyjnej reformy oświatowej” i podkreślił, że koncentrowanie się na umacnianiu pozycji języka państwowego w procesie nauczania mniejszości nie może prowadzić do mniej korzystnego traktowania uczniów szkół mniejszości w kontekście jakości nauczania. „Komitet Doradczy podziela z troską mniejszości narodowych w kwestii, że wprowadzenie ujednoliconego egzaminu z języka państwowego jedynie po dwóch latach przygotowań stawia uczniów szkół mniejszości w niekorzystnej sytuacji”²³.

Uogólniając powyższe, należy stwierdzić, że reforma oświaty mniejszości narodowych została przeprowadzona bez właściwego przygotowania (zarówno podręczników, jak i pedagogów), dostosowania programów nauczania, uwzględnienia potrzeby wprowadzenia odpowiedniego okresu przejściowego, bez zgody samych zainteresowanych. Ponadto reformę przeprowadzono wbrew opiniom 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 litewskich²⁴. Z kolei inicjatorzy ujednoczenia powoływali się na potrzebę zagwarantowania konstytucyjnej zasady równości, (opacznie z punktu widzenia standardów międzynarodowych rozumianej) zasady niedyskryminacji²⁵.

²² 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, punkt 80.

²³ Third Opinion on Lithuania, op. cit., punkt 86.

²⁴ Zob.: *Mokymosi prieinamumas Vilniaus rajono gyventojams*, tyrėjų komanda: prof. G. Merkys, S. Balčiūnas, A. Balžekienė, A. Lapinienė, Z. Pauliukaitė, A. Telešienė, Kaunas 2006.

²⁵ Propozycja zmiany legislacyjnej posłów litewskich z 22 czerwca 2010 r. *Paasiulymas del LR svetimo istatymo projekto Nr. XIP-1814(3)*.

Reforma oświatowa w świetle standardów międzynarodowych

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 (prawo wewnątrz krajowe z kolei miałyby decydować o stopniu, w jakim język mniejszości miałyby być stosowany w procesie nauczania)²⁶. Na przykład 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 mniejszości²⁷.

W kwestii innych uniwersalnych dokumentów odnoszących się do prawa do pobierania nauki w języku ojczystym, przez co wskazujących na potrzebę takich regulacji, wyróżnić należy: Deklarację ONZ w sprawie praw osób należących do mniejszości narodowych, etnicznych, religijnych lub językowych²⁸, 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 w placówkach publicznych nauki w ich języku ojczystym²⁹, raczej odnoszą się bardziej do „dążeń” i „starań” państw w tej mierze.

²⁶ Zob. także: F. de Varennes, „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.

²⁷ Artykuł 5 ust. 1(c), Konwencja UNESCO Przeciwko Dyskryminacji w Edukacji z 14 grudnia 1960 r.

²⁸ Artykuł 4 Deklaracji 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.

²⁹ Zob.: F. de Varennes, „Language rights of children in international law”, *Reflections on Children's Rights – Marginalized Identities in the Discourse(s) of Justice*, G. Cortese (ed.), 2010, Italy, s. 211–213.

Podobnie art. 2 Pierwszego Protokołu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka nie stwarza „automatycznego” prawa do pobierania nauki w języku ojczystym³⁰, jednakże w odpowiednich warunkach nieużywanie języka ojczystego mniejszości w procesie nauczania mogłoby być uznane za dyskryminacyjne (jeżeli odmowa jego używania nie posiadałaby uzasadnienia lub była niesprawiedliwiona)³¹.

Bardziej szczegółowe w tym zakresie są regulacje regionalne, głównie Rady Europy oraz rekomendacje Wysokiego Komisarza OBWE ds. Mniejszości Narodowych. Konwencja Ramowa odnosi się do konkretnych zobowiązań państw w kwestii edukacji mniejszości w szkołach publicznych. W art. 14 stwierdza się: „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 kontekście³².

Niektóre państwa (w tym kraje bałtyckie) w ostatnich latach poszły w kierunku wprowadzenia rozwiązań ograniczających nauczanie w języku mniejszości na rzecz nauczania w języku państwowym/oficjalnym. Zaznaczyć należy, iż używanie w procesie nauczania języka

³⁰ Protokół Nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 20 marca 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 przekonaniami religijnymi i filozoficznymi.” Zobacz: *Blegian Linguistic Case*, application nos. 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64, ECHR judgment of 23 July 1968.

³¹ F. de Varennes, „Discrimination and the Right to Education...”, op. cit., s. 3.

³² The Hague Recommendations regarding the Education Rights of National, OSCE HCNM, 1996.

mniejszości nie może pozbawiać możliwości nauczania się języka państwowego/oficjalnego³³.

Na gruncie prawa międzynarodowego brakuje wyraźnych wskazań dotyczących zakresu używania w procesie edukacyjnym języka mniejszości. Raport Wyjaśniający do Konwencji Ramowej mówi o „nauczaniu dwujęzycznym” w szkołach publicznych, jako jednym ze sposobów zagwarantowania prawa do pobierania nauki w języku mniejszości³⁴. 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 edukacji, w jego języku ojczystym. Podkreśla się to m.in. we wspomnianych Rekomendacjach haskich. Pomaga to bowiem bardziej efektywnie wprowadzać nauczanie dodatkowych języków. Uczniowie pochodzący z mniejszości narodowych będą mieli lepsze wyniki i zostaną dłużej w szkole (niższy wskaźnik rezygnacji z edukacji), jeżeli będą pobierać naukę w języku, który najlepiej znają – najczęściej jest to język ojczysty³⁵. W orzeczeniu Cyprus przeciwko Turcji ETPCz odrzucił język oficjalny jako jedyny język nauczania na poziomie edukacji w szkole

³³ Zob. dla przykładu art. 14 ust. 3 Konwencji Ramowej, wyrok ETPCz z 5 września 2012 r. w sprawie *Catan and others v. Moldova and Russia, applications nos. 43370/04, 8252/05, 18454/06*.

³⁴ Raport Wyjaśniający do Konwencji Ramowej, op.cit., par. 77.

³⁵ 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 zrezygnowania z edukacji. Przytaczane przez ONZ dane 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* <www.un.org/News/Press/docs/2005/hr4836.doc.htm> [30.10.2014].

średniej w stosunku do uczniów, którzy dotychczasową naukę pobierali w swoim języku ojczystym³⁶.

Ważnym elementem prawa do używania języka mniejszości w procesie edukacyjnym jest zakaz dyskryminacji ze względu na język/pochodzenie etniczne lub narodowe³⁷. Szczególne znaczenie w tym kontekście mają wnioski i rekomendacje Komitetu ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej³⁸ oraz Komitetu ds. Praw Ekonomicznych, Społecznych i Kulturowych³⁹. Analiza ich opinii na temat rozwiązań stosowanych przez różne państwa, pozwala 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, 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)⁴⁰. Kolejny wniosek płynący z opinii wspomnianych komitetów – wszelkie zmiany w systemie edukacji mniejszości powinny być prowadzone w konsultacji z samymi zainteresowanymi.

³⁶ *Cyprus v. Turkey, application no. 25781/94, wyrok ETPCz z 10 maja 2001.*

³⁷ 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 Forms of Racial Discrimination, art. 1 i 3 the UNESCO Convention against Discrimination in Education, art. 4 Konwencji Ramowej.

³⁸ Zob. dla przykładu: *Concluding observations on seventh report, Moldova, CERD/C/MDA/CO/7, 16 May 2008, pkt. 6, 18, 19.*

³⁹ 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.*

⁴⁰ F. de Varennes, „Discrimination and the Right to Education...”, op. cit., s. 7.

Uwagi końcowe

Podstawowym uzasadnieniem wprowadzonej w 2011 r. reformy systemu edukacji mniejszości narodowych była potrzeba umocnienia pozycji języka litewskiego w nauczaniu mniejszości. Reformę przeprowadzono zarówno bez uprzednich konsultacji z samymi zainteresowanymi (przedstawicielami mniejszości), jak i wbrew zaleceniom ekspertów oświatowych. Zmiany doczekały się krytyki ze strony społeczności międzynarodowej.

Zwolennicy reformy powoływali się na potrzebę zwiększenia zintegrowania przedstawicieli mniejszości narodowych ze społeczeństwem litewskim poprzez zwiększenie roli języka litewskiego w szkołach mniejszości. Zmiany jednakże nie zostały poprzedzone żadnymi badaniami, których wyniki wskazywałyby celowość takiego właśnie rozwiązania kwestii „integracji”. Ponadto 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 języka litewskiego i literatury do nowych wymogów egzaminacyjnych).

Bardzo negatywne konsekwencje ujednoczenia egzaminu wykazały wyniki matury w szkołach mniejszości w latach po wdrożeniu reformy – gorsze oceny części absolwentów uniemożliwiły podjęcie studiów wyższych.

Z powyższych względów 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. Mimo tego, że na gruncie prawa międzynarodowego istnieje wyraźne rozróżnienie niedyskryminacji i identycznego traktowania, odniesienie do „specjalnych środków” w systemie edukacji mniejszości, które miałyby wspierać „rzeczywistą równość”, LNSA stosowane w czasie ujednoczonej matury ulgi egzaminacyjne uznał za naruszające konstytucyjną zasadę równości.

Należy stwierdzić, że uczniowie szkół mniejszości przy przystępowaniu do ujednocionej matury z języka litewskiego zostali pozbawienia równych możliwości.

Komitet Doradczy w swojej ostatniej opinii o Litwie zaznaczył, że władze litewskie powinny więcej uwagi poświęcać udzielaniu wsparcia dla szkół mniejszości narodowych w radzeniu sobie z wdrażaniem reformy oświatowej, a nie upieraniu się przy ujednocionym egzaminie z języka litewskiego⁴¹. Komitet wyraził również z troską, że pośpieszna implementacja reformy może mieć negatywny wpływ na jakość edukacji w szkołach mniejszości i spowodować dalsze napięcia. W swoich rekomendacjach odniósł się do potrzeby stosowania przez władze bardziej elastycznego podejścia do reformy, która zagwarantowała by poszanowanie zasady równości, wówczas szkoły mniejszości nie ucierpiały od „nieproporcjonalnego skupienia się na promowaniu języka państwowego”⁴².

Słowa kluczowe: Litwa, reforma oświaty, mniejszości narodowe, prawo międzynarodowe.

The Lithuanian national minority education reform in 2011 in the context of international standards of protection

Summary

The Lithuanian national minority education changes that took place in 2011 met determined opposition from the representatives of minorities, as well as criticism from the international community. This article aims to discuss these changes in the context of international standards and practices, particularly in the context of the principle of non-discrimination and equal opportunities.

The article will consider international standards on the role of language in the education of minorities and examine how to deal with the tension that arises between state policy makers, who are often convinced that in the name of "integration" or "national unity" children should, as soon as possible, learn and receive education only in the state language, and those who emphasize the benefits that arise from teaching in the mother tongue. It will in particular emphasise the need to seek a balance, in each case having in mind the needs and welfare of minority children.

Keywords: Lithuania, education changes, national minorities, international law.

⁴¹ Third Opinion on Lithuania, op. cit., punkt 87.

⁴² Third Opinion on Lithuania, op. cit., punkt 92.