

Ewa KULA
Marzena PEKOWSKA

Międzynarodowe standardy ochrony mniejszości jako gwarancja wielokulturowości w edukacji

„Powołaniem edukacji jest jednocześnie ukazywanie różnorodności gatunku ludzkiego i uświadamianie podobieństwa i współzależności wszystkich istot ludzkich naszej planety”.

(J. Delors, *Edukacja. Jest w niej ukryty skarb. Raport dla UNESCO Międzynarodowej Komisji do spraw Edukacji dla XXI wieku*, Warszawa 1998, s. 94)

Standardy międzynarodowe ochrony mniejszości zawarte są w uregulowaniach o charakterze deklaratywnym (np. Akt Końcowy KBWE), jak też w niektórych zaleceniach organizacji międzynarodowych, które mają w swoich kompetencjach problematykę mniejszości (ONZ, OBWE, Rada Europy). Należy przypomnieć, iż po roku 1990 głównym celem ochrony mniejszości jest zagwarantowanie im równych szans uczestniczenia w życiu państwa oraz integracji z pluralistyczną społecznością. Celem zatem wielokulturowego wychowania jest przekazanie albo zdobycie respektu wobec innych kultur i sposobów życia¹.

Międzynarodowy system ochrony praw człowieka wypracowany został przez Organizację Narodów Zjednoczonych i zawarty jest w Karcie Narodów Zjednoczonych, Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, w Międzynarodowych Paktach Praw Człowieka. Karta Narodów Zjednoczonych oznaczała przejście do międzynarodowego systemu ochrony praw człowieka i podstawowych wolności dla wszystkich, stąd ani tu, ani w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka nie ma nawet wzmianki o mniejszościach i ich ochronie². Stała się ona jednak podstawą dla wielu rezolucji ONZ i innych aktów prawa międzynarodo-

¹ B. Bartz, *Idea wielokulturowego wychowania w nowoczesnych społeczeństwach*, Duisburg – Radom 1997, s. 12.

² Powszechnie twierdzi się, że w prawie Narodów Zjednoczonych została ukształtowana fundamentalna zasada popierania i przestrzegania praw człowieka i podstawowych wolności dla wszystkich. T. Jasudowicz, *Międzynarodowe standardy ochrony mniejszości*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 1993, z. 3, s. 375 – 397.

wego. Jest więc obecnie obowiązującym prawem w wyniku przekształcenia jej postanowień w zwyczaj międzynarodowy.

W latach sześćdziesiątych niektóre kraje zainicjowały specjalne programy edukacyjne, skierowane do dzieci mniejszości narodowych, co z pewnością było konsekwencją Konwencji UNESCO w sprawie zwalczania dyskryminacji oświaty z 1960 r.³ Odpowiednio do kontekstu politycznego i kulturowego programy te miały prowadzić do wielu różnych celów; między innymi stosowano politykę asymilacji albo politykę integracji⁴. Stopniowo jednak wyobrażenia o społeczeństwie wielokulturowym ewoluowały, w wyniku czego edukację międzykulturową charakteryzują związki z edukacją na rzecz praw człowieka, edukacją antyrasistowską czy edukacją dla rozwoju.

Aby społeczeństwo stało się w całym tego słowa znaczeniu międzykulturowe, każda grupa społeczna musi móc żyć w warunkach równości bez względu na to, jaka jest jej kultura, styl życia czy pochodzenie. Wobec braku gotowości uznania faktu istnienia mniejszości w składzie społeczeństw niektórych państw Europy Zachodniej, a tym bardziej gotowości uznania i poszanowania praw, które są postulowane przez te państwa na korzyść mniejszości w postkomunistycznych krajach Europy Środkowej i Wschodniej⁵, warto odwołać się do międzynarodowych dokumentów, kreślących standardy ochrony mniejszości zarówno na poziomie uniwersalnym, jak też na poziomie współpracy regionalnej państw w obrębie Rady Europy.

Pierwszym dokumentem zaliczanym do standardów międzynarodowych, który uwzględnia prawa osób należących do mniejszości narodowych, jest Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, uchwalony 16 grudnia 1966 r., a ratyfikowany przez Polskę 3 marca 1977 r. Przyznaje on ochronę tradycyjnym prawom i wolnościom człowieka, ujętym w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. W art. 27 Paktu czytamy: „W tych państwach, w których istnieją mniejszości etniczne, religijne i językowe, osoby należące do tych mniejszości nie mogą być pozbawione prawa do posiadania, we wspólnocie z innymi członkami tej grupy, własnego życia kulturalnego, wyznawania i praktykowania własnej religii oraz posługiwania się własnym językiem”⁶.

Najbardziej uniwersalną umową międzynarodową jest Konwencja o Prawach Dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 20 listopada 1989 r. Zawarty tam zapis w art. 29 daje prawo dziecku należącemu do mniejszości etnicznej, religijnej lub językowej do ukierunkowania jego nauki na rozwijanie

³ W. Rabczuk, *Polityka edukacyjna Unii Europejskiej wobec imigrantów oraz mniejszości narodowych i etnicznych*, Warszawa 2002, s. 20.

⁴ M. Taylor, „Každy inny – Wszyscy równi” — *rzecz o edukacji międzykulturowej*, [w:] *Edukacja w świecie współczesnym*, pod red. R. Lepperta, Kraków 2000, s. 122.

⁵ T. Jasudowicz, dz. cyt., s. 376; B. Bartz, dz. cyt., s. 75.

⁶ Cyt. za: *Prawo do nauki. Raport z monitoringu*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2002, s. 136.

jego tożsamości kulturowej, języka i wartości dla kultur zarówno kraju pochodzenia dziecka, jak i kraju jego zamieszkania⁷.

Kwestię równości w prawach między osobami należącymi do mniejszości a grupą dominującą w państwie zaakcentowano w Raporcie ze Spotkania Ekspertów do Spraw Mniejszości Narodowych KBWE w Genewie w 1991 r.⁸: „Nauczanie w języku ojczystym mniejszości prowadzone ma być z uwzględnieniem liczebności, rozmieszczenia geograficznego oraz tradycji kulturowych osób należących do mniejszości narodowych”⁹.

10 grudnia 1992 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło Deklarację Praw Osób Należących do Mniejszości Narodowych lub Etnicznych, Religijnych i Językowych, gdzie w art. 1 wskazuje się na potrzebę zagwarantowania przez państwa ochrony oraz wspierania tożsamości narodowej, etnicznej lub religijnej i językowej mniejszości zamieszkujących ich terytoria¹⁰.

Zgodnie z Rekomendacjami Haskimi z 1996 r., szczególnie w przedszkolu i w szkole podstawowej nauczanie powinno się odbywać w języku ojczystym dziecka należącego do mniejszości. Stąd pojawia się wymóg władania przez nauczyciela dwoma językami oraz posiadania przez niego znajomości rodzimej kultury uczniów¹¹.

Rekomendacje powyższe spinają niejako w całość międzynarodowe uregulowania prawne dotyczące ochrony mniejszości.

Państwa europejskie regulują prawa mniejszości narodowych w zakresie edukacji między innymi w art. 12, 13 i 14 Konwencji Ramowej Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych z 10 listopada 1994 r.¹² Czytamy tam m.in. w pkt. 3 artykułu 12: „Strony zobowiązują się popierać równy dostęp osób należących do mniejszości narodowych do oświaty na wszystkich poziomach”.

Zapisy Konwencji uwzględniają tylko ochronę indywidualną, to znaczy prawa osób należących do mniejszości, natomiast ochronę grupową, tzn. prawa mniejszości etnicznych, religijnych i językowych, uwzględnia wcześniejszy dokument, jakim jest Europejska Konwencja o Ochronie Mniejszości, przyjęty przez Europejską Komisję na Rzecz Demokracji przez Prawo 8 lutego 1991 r. Artykuł 2 definiuje „mniejszość” jako grupę, która jest liczbowo mniejsza od reszty ludności państwa, a której członkowie, będąc obywatelami tegoż państwa,

⁷ Tamże.

⁸ Na spotkaniu Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w Budapeszcie w 1994 r. przywódcy państw członkowskich uznali, że KBWE nie jest już tylko „konferencją”. Nazwę zmieniono na Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Dziś OBWE zajmuje szczególne miejsce w systemie europejskich instytucji. Jest organizacją o najszerzym zasięgu terytorialnym i jedyną skupiającą swą uwagę na sprawach bezpieczeństwa. Więcej na ten temat: <http://www.opoka.org.pl/biblioteka/X/XU/obwe.html>.

⁹ *Prawo do nauki. Raport z monitoringu...*, s. 137.

¹⁰ Tamże, s. 138.

¹¹ Tamże, s. 139.

¹² Polska podpisała ten dokument w 1995 roku, a ratyfikowała go 10 listopada 2000 r. Stroną Konwencji Polska stała się 1 kwietnia 2001 r. *Mniejszości narodowe. Podstawowe prawa*, na stronie MSWiA http://www.mswia.gov.pl/mn_narod_1a.html.

wykazują się cechami etnicznymi, religijnymi lub językowymi różnymi od cech reszty ludności, a kierują się wolą zachowania swojej kultury, tradycji, religii lub języka. W art. 9 tej Konwencji zapisano: „Na ile to możliwe, całość lub część nauczania będzie prowadzona w języku macierzystym uczniów należących do mniejszości. Jednakże, gdyby Państwo nie dysponowało warunkami dla zapewnienia takiego nauczania, musi ono zezwolić dzieciom, które by sobie tego życzyły, na uczęszczanie do szkół prywatnych. W takim przypadku, Państwo będzie miało prawo zarządzenia, by język bądź języki oficjalne były nauczane w takich szkołach”¹³.

Rola systemów edukacyjnych w rozwiązywaniu problemów poszanowania różnorodności oraz walki z rasizmem i ksenofobią jest przedmiotem zainteresowania i troski instancji Unii Europejskiej. Spośród licznych dokumentów poświęconych tej tematyce można wymienić Rezolucję Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zgromadzonych w Radzie z 23 października 1995 r., dotyczącą reagowania systemów edukacyjnych na problemy rasizmu i ksenofobii, Deklarację Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zgromadzonych w Radzie z 16 grudnia 1997 r., dotyczącą poszanowania różnorodności i walki z rasizmem i ksenofobią. Unia Europejska podkreśla szczególną misję edukacji w dziele promowania zdolności do życia razem i współpracy z bliźnim. Edukacja na wszystkich szczeblach kształcenia powinna przyczyniać się do lepszego zrozumienia i wzajemnego szacunku między młodymi ludźmi, ułatwiając im otwarcie się na inne kultury oraz kształtując pozytywny stosunek do różnorodności. Ochrona wartości tkwiących w różnorodności kulturowej to obowiązkowy element wszelkiej edukacji¹⁴.

W tym duchu obradowała na 21 sesji w Atenach Stała Konferencja Europejskich Ministrów Edukacji w listopadzie 2003 r. Uchwalono wówczas *Deklarację europejskich ministrów edukacji na temat edukacji międzykulturowej w nowym kontekście europejskim*.

Chcąc zachować wielokulturowy charakter społeczeństwa europejskiego oraz uniknąć sytuacji, w której globalizacja nasila procesy wyłączenia społecznego i marginalizacji, 48 ministrów edukacji państw europejskich z krajów sygnatariuszy Europejskiej Konwencji Kulturalnej zwróciło się do Rady Europy z prośbą, by koncentrowała swój program pracy na podnoszeniu jakości edukacji w odpowiedzi na wyzwania wynikające z różnorodności naszych społeczeństw, poprzez nadanie takim zagadnieniom, jak uczenie się demokracji i edukacja międzykulturowa rangi kluczowych komponentów reformy systemów edukacji. W tym celu Rada Europy powinna, zdaniem ministrów, zachęcać państwa członkowskie, by w kierunkach polityki edukacyjnej uwzględniały wymiar międzykulturowy w celu stworzenia prawdziwego dialogu pomiędzy kulturami¹⁵.

¹³ Europejska Konwencja o Ochronie Mniejszości, [w:] T. Jasudowicz, *Międzynarodowe standardy ochrony mniejszości...*, s. 381 – 391.

¹⁴ W. Rabczuk, dz. cyt., s. 20 – 21.

¹⁵ Pełny tekst deklaracji http://www.men.waw.pl/wspolpraca/rada_europy/deklaracja.php.

Edukacja osób należących do mniejszości narodowych w Polsce zgodna jest ze standardami międzynarodowymi. Międzynarodowe uregulowania prawne są podstawą do organizacji nauczania osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych. Dotyczy to zarówno nauczania języka oraz w języku wspomnianych mniejszości, jak też uwzględniania w programach nauczania wiadomości z historii, geografii i kultury kraju pochodzenia mniejszości, co jak wiadomo, jest jednym z najistotniejszych czynników umożliwiających podtrzymywanie ich tożsamości.

Wśród aktów prawa międzynarodowego, które regulują prawa mniejszości narodowych Polska przyjęła Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 r., Międzynarodową Konwencję w Sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej z 7 marca 1966 r. Polska podpisała również 12 maja 2003 r. Europejską kartę języków regionalnych lub mniejszościowych. Karta ta nakłada na państwa obowiązek zapewnienia odpowiednich środków i metod nauczania i studiów w językach regionalnych lub mniejszościowych na wszystkich stosownych poziomach (przyjmuje się tu etap przedszkolny, oświatę podstawową, średnią, zawodową, uniwersytecką oraz kursy dla dorosłych).

Wśród wewnętrznych regulacji prawnych wymienić należy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej, gdzie w art. 35 zapisano: „1. Rzeczpospolita zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury. 2. Mniejszości narodowe i etniczne mają prawo do tworzenia własnych instytucji edukacyjnych, kulturalnych i instytucji służących ochronie tożsamości religijnej oraz do uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej”. Kwestie te zapisano także w Ustawie o systemie oświaty z 7 września 1991 r. w artykule 13: „1. Szkoła publiczna umożliwia uczniom podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej, a w szczególności naukę języka oraz własnej historii i kultury”¹⁶.

Gwarancje dotyczące zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowania i rozwoju języka regionalnego daje ustawa z 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym. W art. 17 ustawy zapisano: „Realizacja prawa osób należących do mniejszości do nauki języka mniejszości lub w języku mniejszości, a także prawa tych osób do nauki historii i kultury mniejszości odbywa się na zasadach i w trybie określonych w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (DzU z 2004 r. nr 256, poz. 2572 i nr 281, poz. 2781)”¹⁷.

¹⁶ DzU z 1996 r., nr 95, poz. 425 ze zmianami.

¹⁷ Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym.

http://ks.sejm.gov.pl/proc4/ustawy/223_u.htm.

Organizacja nauczania uczniów należących do mniejszości spoczywa na dyrektorach szkół, natomiast nadzór na kuratorach oświaty. W Ministerstwie Edukacji Narodowej i Sportu kwestie te należą do kompetencji Wydziału Kształcenia Specjalnego. Ponadto na rzecz oświaty mniejszości działają powołane w Zespole do Spraw Mniejszości Narodowych¹⁸ podzespoły: do spraw Edukacji Mniejszości Narodowych oraz do spraw Romskich.

Celowość powyższych uregulowań prawnych nie budzi żadnych wątpliwości. Zadania edukacji dotyczące uświadomienia jednostce jej korzeni, a jednocześnie uczenia szacunku dla innych kultur są dzisiaj uwzględniane w pracach i raportach wielu organizacji międzynarodowych. Stały się też przedmiotem zainteresowania raportu dla UNESCO, sporządzonego pod kierownictwem Jacquesa Delorsa przez Międzynarodową Komisję do Spraw Edukacji dla XXI wieku. W raporcie tym podkreślono między innymi, iż znajomość innych kultur przyczynia się do uświadomienia z jednej strony — specyfiki swej własnej kultury, z drugiej zaś — istnienia wspólnego dziedzictwa całej ludzkości. „Zrozumieć innych to zrozumieć lepiej samego siebie — czytamy w raporcie. Każda forma tożsamości ma złożony charakter, albowiem każda jednostka w sposób dynamiczny określa się w stosunku do innej, innych i wielu grup przynależności. Odkrywanie tej wielorakiej przynależności [...] skłania do poszukiwania wspólnych wartości tworzących fundament solidarności moralnej i intelektualnej ludzkości, którą proklamuje Akt założycielski UNESCO”¹⁹.

Stąd we wspomnianej wyżej *Deklaracji europejskich ministrów edukacji*, w której umieszczono skierowany do Rady Europy wniosek o ustanowienie roku 2005 Europejskim Rokiem Kształtowania Postaw Obywatelskich poprzez Edukację, który to rok umożliwi korzystanie z i wdrażanie w życie osiągnięć Rady Europy w dziedzinie edukacji dla demokracji, czytamy także: „Jesteśmy zdecydowani poczynić konieczne ustalenia, by edukacja międzykulturowa stała się istotnym komponentem naszych polityk edukacyjnych; oznacza to podjęcie odpowiednich działań na poziomie programów nauczania, zarządzania w szkole i szkolenia nauczycieli”²⁰.

Odpowiedzialność, jaka spoczywa na edukacji za budowanie świata bardziej solidarnego, powinna przejawiać się z większą mocą w polityce edukacyjnej, bowiem świadomość wspólnoty wartości i wspólnoty losu stanowi podstawę wszelkiego projektu współpracy międzynarodowej.

¹⁸ Zespół do spraw Mniejszości Narodowych został powołany 6 lutego 2002 roku jako organ opiniodawczo-doradczy Prezesa Rady Ministrów. Poprzednio w latach 1997 – 2001 istniał Międzyresortowy Zespół do Spraw Mniejszości Narodowych.

¹⁹ J. Delors, *Edukacja. Jest w niej ukryty skarb. Raport dla UNESCO Międzynarodowej Komisji do spraw Edukacji dla XXI wieku*, Warszawa 1998, s. 45 – 46.

²⁰ http://www.men.waw.pl/wspolpraca/rada_europy/deklaracja.php.