

Rodzina, ekonomia i migracja. Ujęcie prawne i socjologiczno-ekonomiczne, red. Magdalena Butrymowicz, Piotr Kroczek, Kraków 2021, s. 123–153 (Biblioteczka Prawa, 4).

DOI: <https://doi.org/10.15633/9788374389105.06>

Marek Mazurkiewicz

<https://orcid.org/0000-0001-5551-2626>

UNIwersytet OPOLSKI

Ochrona praw mniejszości narodowych i etnicznych na tle zmian politycznych w Polsce – przyczynek do dyskusji

Wprowadzenie

Ostatnie wybory parlamentarne odbyły się 25 października 2015 roku. W ich wyniku doszło do zmiany władzy w Polsce. Większość parlamentarną zdobyło Prawo i Sprawiedliwość, uzyskując 37,58% głosów¹. Frekwencja wyborcza wyniosła w skali kraju 50,92%, w województwie opolskim osiągnęła ona poziom 43,12%. Warto podkreślić, że według danych Państwowej Komisji Wyborczej na dzień wyborów uprawnionych do głosowania w Polsce było dokładnie 30 629

1 https://parlament2015.pkw.gov.pl/349_wyniki_sejm (1.12.2018).

150 osób, a z prawa wyborczego skorzystało 15 595 335, a gdy liczbę głosów oddanych na pis odniesiemy do liczby osób uprawnionych do głosowania, to uzyskamy wynik 18,64%. Innymi słowy, zwycięska parta uzyskała większość parlamentarną dzięki poparciu nieco mniej niż 1/5 społeczeństwa. Uzyskany mandat społeczny uprawnił zwycięską partię do misji sformułowania składu rady ministrów i przejścia steru rządów Polsce. Z politologicznego punktu widzenia fakt, iż pis zdobyło więcej niż połowę mandatów w sejmie mógł (i nadal może) wskazywać, na to że partia ta ma polityczne i prawne możliwości do realizacji większości swoich założeń programowych².

Tab. Wyniki wyborów do Sejmu RP z 2015 roku

| Lp. | Nazwa komitetu | Liczba mandatów | Zdobyte głosy | Procent głosów |
|-----|--|-----------------|---------------|----------------|
| 1 | Komitet Wyborczy Prawo i Sprawiedliwość | 235 | 5 711 687 | 37,58% |
| 2 | Komitet Wyborczy Platforma Obywatelska RP | 138 | 3 661 474 | 24,09% |
| 3 | Komitet Wyborczy Wyborców „Kukiz'15” | 42 | 1 339 094 | 8,81% |
| 4 | Komitet Wyborczy Nowoczesna Ryszarda Petru | 28 | 1 155 370 | 7,60% |
| 5 | Koalicyjny Komitet Wyborczy Zjednoczona Lewica SLD + TR + PPS + UP + Zieloni | 0 | 1 147 102 | 7,55% |
| 6 | Komitet Wyborczy Polskie Stronnictwo Ludowe | 16 | 779 875 | 5,13% |
| 7 | Komitet Wyborczy KORWiN | 0 | 722 999 | 4,76% |
| 8 | Komitet Wyborczy Partia Razem | 0 | 550 349 | 3,62% |
| 9 | Komitet Wyborczy Wyborców Zbigniewa Stonogi | 0 | 42 731 | 0,28% |
| 10 | Komitet Wyborczy Wyborców Mniejszość Niemiecka | 1 | 27 530 | 0,18% |
| 11 | Komitet Wyborczy Wyborców Zjednoczeni dla Śląska | 0 | 18 668 | 0,12% |
| 12 | Komitet Wyborczy Wyborców JOW Bezpartyjni | 0 | 15 656 | 0,10% |
| 13 | Komitet Wyborczy Wyborców Grzegorza Brauna „Szczęść Boże!” | 0 | 13 113 | 0,09% |

2 Program wyborczy pis do pobrania na stronie: <http://pis.org.pl/document/archive/download/128> (1.12.2018).

| Lp. | Nazwa komitetu | Liczba mandatów | Zdobyte głosy | Procent głosów |
|-----|--|-----------------|---------------|----------------|
| 14 | Komitet Wyborczy Kongres Nowej Prawicy | 0 | 4852 | 0,03% |
| 15 | Komitet Wyborczy Samoobrona | 0 | 4266 | 0,03% |
| 16 | Komitet Wyborczy Wyborców Ruch Społeczny Rzeczypospolitej Polskiej | 0 | 3941 | 0,03% |
| 17 | Komitet Wyborczy Wyborców Obywatele do Parlamentu | 0 | 1964 | 0,01 |

Źródło: https://parlament2015.pkw.gov.pl/349_wyniki_sejm (1.12.2018).

Silna pozycja parlamentarna może być fundamentem stabilności politycznej tej formacji oraz stabilności sprawowania rządów w Polsce. Przejawem tejże stabilności może być natomiast fakt, że po raz pierwszy po 1989 roku większość parlamentarna nie musi uczestniczyć w przetargach koalicyjnych. Brak konieczności poszukiwania kompromisów w sferze realizacji założeń programu wyborczego jest z punktu widzenia praktyki politycznej znaczącym atutem, lecz z drugiej strony na większości parlamentarnej spoczywa tym większa – można rzec moralna – odpowiedzialność, że forma sprawowania rządów, wyłonionej w demokratycznych wyborach formacji, będzie polegała, co oczywiste, na rządach większości, lecz z poszanowaniem praw mniejszości. Ta najbardziej ogólna definicja założeń demokracji liberalnej³, na której oparty jest polski system polityczny, ma też wskazywać na fakt, że oprócz immanentnych ograniczeń systemu opartych na Monteskiuszowskiej zasadzie trójpodziału władz⁴, środowiska polityczne sprawujące władze winne być świadome pokus

3 O teorii demokracji patrz dzieła klasyków: R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, Kraków 1995, J. Schumpeter, *Kapitalizm. Socjalizm. Demokracja*, Warszawa 1995; G. Sartori, *Teoria demokracji*, Warszawa 1998.

4 Dzieło Monteskiusza *O duchu praw* dostępne w sieci w ramach wolnych lektur: <https://wolnelektury.pl/media/book/pdf/o-duchu-praw.pdf> (1.12.2018).

i zagrożeń wynikających z przewagi prawnoinstytucjonalnej nad innymi aktorami politycznymi i ogółem społeczeństwa.

Rządy PiS charakteryzują się wysoką dynamiką zmian, które dotyczą wiele sfer życia społecznego w Polsce oraz grup zawodowych pracujących w sektorze administracji publicznej (w szczególności w administracji rządowej i sądownictwie). Obserwatorzy polskiej sceny politycznej i publicyści zwracają uwagę, że dynamikę tę widać szczególnie w procesie legislacyjnym, który w porównaniu do lat wcześniejszych ma wyraźnie szybsze tempo⁵.

Nie można pominąć faktu, że ta polityka zmiany budzi kontrowersje. Reakcją społeczną na kierunki, zakres i tempo polityki zmiany były protesty społeczne, które odbywały się już w grudniu 2015 roku, czyli niecały miesiąc po zaprzysiężeniu rządu pod kierownictwem Beaty Szydło⁶. W październiku 2016 roku w wielu polskich miastach protestowały kobiety w ramach „czarnego protestu”⁷. Warto też odnotować, że w lipcu 2017 roku, w czasie procesu legislacyjnego związanego z nowelizacją ustawy: o Krajowej Radzie Sądownictwa, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy o Sądzie Najwyższym społeczny sprzeciw wyrażano łącznie w ponad 250 miastach na terenie całego kraju⁸. Polityka PiS krytykowana jest

5 P. Kościński, *Jak PiS zmienił tworzenie prawa? Rekordowe tempo, omijanie konsultacji...*, <http://wyborcza.pl/7,75398,21328265,jak-pis-zmienil-tworzenie-prawa-rekordowe-tempo-omijanie-konsultacji.html> (1.12.2018).

6 K. Skórzyński, *Dziesiątki tysięcy ludzi na ulicach w całej Polsce. Protesty w obronie demokracji i przeciwko działaniom PiS*, <https://fakty.tvn24.pl/ogladaj-online,60/w-calej-polsce-protesty-w-obronie-demokracji-i-przeciwko-dzialaniu-pis,602461.html> (1.12.2018).

7 PAP, *Czarny protest. Manifestacje w wielu miastach w Polsce. Ile osób wzięło udział w demonstracjach?*, <https://wiadomosci.wp.pl/czarny-protest-manifestacje-w-wielu-miastach-w-polsce-ile-osob-wzielo-udzial-w-demonstracjach-6043943038128769a> (1.12.2018).

8 Zob. <http://biqdata.wyborcza.pl/biqdata/7,159116,22176137,wszystkie-protesty-na-jednej-mapie-w-obronie-sadow-spotkalismy.html> (1.12.2018).

także za granicą, za zmiany prawne, które dotyczą sądownictwa, politykę klimatyczną, ochronę środowiska, czy polskie zaangażowanie w rozwiązanie kryzysu uchodźczego⁹.

Polityka pis określana jest publicystycznie i marketingowo „dobłą zmianą”. Określenie to jest zbiorczym terminem, odnoszącym się do kierunku i zakresu zmian, jakie w polskim życiu publicznym zaczęła wprowadzać zwycięska formacja. W tym sensie „dobłą zmianą” zaczęto nazywać skutki polityki rządzącej partii¹⁰.

Z ideowego punktu widzenia pis należy przyporządkować konserwatywnemu nurtowi myśli politycznej, choć w prezentowanych na przestrzeni lat programach politycznych można także odnaleźć elementy nawiązujące do społecznej nauki Kościoła katolickiego, pozycjonujące tę partię w obszarze partii chrześcijańsko-demokratycznych. W programie wyborczym pis z 2009 roku profil ideowy ugrupowania został ujęty w następujący sposób: „W naszym ugrupowaniu połączyły się główne nurty polityczne nawiązujące do myśli chrześcijańsko-demokratycznej, katolicko-narodowej, niepodległościowej i konserwatywnej”¹¹. Istotnie, w narracji czołowych przedstawicieli

-
- 9 M. Becker, T. Dudek, *EU-Posten für polnische Parteigünstlinge*, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/eu-posten-fuer-verwandte-von-pis-partiegroessen-a-1241277.html> (1.12.2018).
- 10 Szeroko komentowanym na łamach prasy, głównie „Gazety Wyborczej”, był raport Macieja Gduli pt. *Dobra zmiana w Miastku. Neoautorytaryzm w polskiej polityce z perspektywy małego miasta*. Jak czytamy w streszczeniu opracowania: „Raport przedstawia wyniki badania poglądów i postaw politycznych mieszkańców małego miasta w dwa lata po objęciu rządów w Polsce przez Prawo i Sprawiedliwość. Celem badania było zdobycie pogłębionej wiedzy o źródłach poparcia dla pis-u, które utrzymuje się dziś na poziomie przekraczającym wynik wyborczy partii. W tym celu badanie przeprowadzono nowatorską metodą, łącząc wywiady biograficzne z wywiadami pogłębionymi”. Treść raportu dostępna na stronie: <http://krytykapolityczna.pl/file/sites/4/2017/10/Dobra-zmiana-w-Miastku.pdf> (1.12.2018).
- 11 *Nowoczesna. Solidarna. Bezpieczna Polska. Program Prawa i Sprawiedliwości*, Kraków 2009, s. 7, <http://old.pis.org.pl/unit.php?o=partia&p=docs&iddoc=148> (1.12.2018).

tej partii silnie akcentowane są zagadnienia narodowe, ale także definicje narodu¹², przy jednoczesnym eksponowaniu polocentrycznej wizji przeszłości, która w nieznacznym stopniu uwzględnia optykę mniejszości narodowych i etnicznych¹³.

To niewielkie znaczenie problematyki mniejszości narodowych i etnicznych w narracji siły politycznej sprawującej obecnie władzę w Polsce sprawia, że na tle szeregu dziedzin życia społeczno-politycznego w Polsce, które uległy modyfikacjom lub wpływom „dobrej zmiany”, interesujący wydaje się obszar polityki państwa polskiego wobec mniejszości narodowych i etnicznych. Obszar ten znajduje się bowiem poza głównym nurtem zainteresowania partii politycznych, aczkolwiek stosunek państwa i debaty publicznej do zagadnień mniejszościowych może być z jednej strony miarą otwartości

-
- 12 Jarosław Kaczyński w grudniu 2018 roku na jednej z imprez poświęconych stuleciu polskiej niepodległości, organizowanej przez Instytut Pamięi Narodowej zdefiniował jego rozumienie pojęcia narodu: „Naród to pojęcie jeszcze bardziej uwikłane w różnego rodzaju spory. Jeśli spojrzeć na współczesność, na ten świat, w którym dzisiaj żyjemy, to jest to pojęcie kwestionowane z bardzo różnych punktów widzenia (...). Przy czym krytyka zwykle wynika z tego, że mamy do czynienia z pewną, na ogół celową operacją, zmierzającą do tego, żeby pojęcie «naród» (...) utożsamiać z pojęciem nacjonalizmu, a pojęcie nacjonalizmu utożsamiać z pojęciem szowinizmu (...). W ten sposób dochodzi do radykalnego niekiedy zakwestionowania samego pojęcia narodu, a w każdym razie właściwości jego stosowania, a także moralnie dodatniej oceny tej wspólnoty, jaką jest naród – dowodził. Jest wspólnotą, która zaspakaja dwie niezwykle ważne potrzeby społeczne, potrzeby człowieka, także potrzeby indywidualne. To znaczy potrzebę utożsamienia się z jakąś wspólnotą, a z drugiej strony także potrzebę odróżnienia się. Te dwie potrzeby są łącznie czymś, co buduje świadomość narodową” (*Naród to pojęcie kwestionowane z bardzo różnych punktów widzenia*, <https://www.wprost.pl/kraj/10173865/kaczynski-narod-to-pojecie-kwestionowane-z-bardzo-roznych-punktow-widzenia.html> (1.12.2018)).
- 13 Zob. np. M. Janicki, W. Władysław, *Jak pis wykorzystuje w swoich rządach politykę historyczną. Historia na usługach*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1728102,1,jak-pis-wykorzystuje-w-swoich-rzadach-polityke-historyczna.read> (1.12.2018).

polityki i społeczeństwa na narodowościowy pluralizm, z drugiej zaś wskaźnikiem stopnia dojrzałości systemu demokratycznego¹⁴.

Polskie społeczeństwo jest niemal monoetniczne. Jeśli bowiem spojrzymy na jego charakterystykę społeczno-demograficzną, to zauważmy, że jedynie 3,8% społeczeństwa polskiego zalicza się do ludności niepolskiej (mniejszości narodowe i etniczne oraz cudzoziemcy)¹⁵. Warto przypomnieć, że mniejszości narodowe i etniczne ujawniły się w Polsce po 1989 roku, ale dopiero po wynikach spisu powszechnego 2002 roku można było mieć pojęcie o ilościowej oraz geograficznej

-
- 14 Dla podkreślenia tego stwierdzenia warto przytoczyć w tym miejscu słowa Marka Safjana, prezesa Trybunału Konstytucyjnego w latach 1998–2006: „Problem stosunku do mniejszości stał się współcześnie swoistym miernikiem demokracji społeczeństw. Demokrację postrzega się bowiem coraz częściej właśnie przez pryzmat zdolności społeczeństwa do zapewnienia funkcjonującym w jego ramach mniejszościom możliwości realizacji należnych im uprawnień i swobód, manifestacji swojej odrębności i wyboru metod potwierdzenia własnej tożsamości” (M. Safjan, *Pozycja mniejszości w Polsce w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, https://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/dokumenty/wystapienia/1998_2006/20031003.pdf (1.12.2018)).
- 15 Podczas ostatniego spisu powszechnego z możliwości wyrażenia złożonych (podwójnych) tożsamości etnicznych skorzystało ponad 917 tys. osób, 9 lat wcześniej niepolską deklarację tożsamościową wyraziło 471 tys. osób. Trudno jednak te dwie wartości porównywać i zastanawiać się nad tym, czy liczba ponad 900 tys. złożonych deklaracji narodowościowo-etnicznych była przejawem ujawniających się procesów polegających na tożsamościowej emancypacji, czy też zmiana metodologii gromadzenia danych spisowych pozwoliła na skuteczniejsze uchwycenie skali i charakterystyki podziałów narodowościowo-etnicznych. Por. <http://stat.gov.pl/spisy-powszechne/nsp-2011/nsp-2011-wyniki/struktura-narodowo-etniczna-jezykowa-i-wyznaniowa-ludnosci-polski-nsp-2011,22,1.html>, <http://stat.gov.pl/spisy-powszechne/narodowe-spisy-powszechne/narodowy-spis-powszechny-2002/wyniki-narodowego-spisu-powszechnego-2002-narodowosci-oraz-jezyka/> (1.12.2018). O metodologii spisowej, a także jej krytyce zob. G. Gudaszewski, *Identyfikacje etniczne w Narodowym Spisie Powszechnym Ludności i Mieszkań w 2011 roku, w: Mniejszości narodowe i etniczne w Polsce w świetle Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 roku*, red. S. Łodziński, K. Warmińska, G. Gudaszewski, Warszawa 2016, s. 56–120.

skali narodowościowo-etnicznego zróżnicowania społeczeństwa polskiego. Wyniki spisu były impulsem do rozwoju i pogłębienia badań nad problematyką mniejszości narodowych i etnicznych, a ponadto zwrócenia ogółowi społeczeństwa uwagi na kwestie mniejszościowe. Wydaje się, że spis zmobilizował także polityków do prawnego upodmiotowienia mniejszości, bowiem (o czym będzie jeszcze mowa w artykule) trzy lata po jego realizacji Sejm RP uchwalił ustawę o mniejszościach narodowych i etnicznych i o języku regionalnym. Wcielanie w życie polskiego prawa na rzecz mniejszości w sposób naturalny zaczęło dostarczać materiału do badań i analiz.

Po 15 latach od spisu powszechnego z 2002 roku i po 13 latach obowiązywania ustawy o mniejszościach polska literatura doczekała się już dużej liczby opracowań, które podejmują temat mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce. Badacze zagadnienia mniejszości kierunkują swoje zainteresowania na kilka obszarów działalności tych społeczności. W obszarze politycznym i rywalizacji politycznej warto odnotować opracowania Ewy Ganowicz¹⁶ oraz Janusza Mieczkowskiego¹⁷, który specjalizuje się także w badaniu mediów mniejszości narodowych¹⁸. W obszarze prawa na rzecz mniejszości i jego

-
- 16 Por. E. Ganowicz, *Rywalizacja polityczna mniejszości narodowych w wyborach samorządowych w Polsce po roku 1989*, Opole 2014; E. Ganowicz, W. Opióła, *Specyfika partyjnej rywalizacji politycznej w wyborach do samorządu terytorialnego w roku 2014 na przykładzie województwa opolskiego*, „Przegląd Politologiczny” 2017 nr 2, s. 137–155; E. Ganowicz, *Mniejszości narodowe i etniczne w Polsce a bezpieczeństwo państwa*, „Chorzowskie Studia Polityczne” 2015 nr 10, s. 165–181.
- 17 *Mniejszości w wyborach. Wybory mniejszości. Z badań nad partycypacją polityczną mniejszości narodowych i etnicznych*, red. J. Mieczkowski, Szczecin 2017.
- 18 J. Mieczkowski, *Przemiany prasy mniejszości narodowych a rok 1989*, w: *Media a rok 1989. Obraz przemian i nowe zjawiska na rynku*, red. Ł. Szurmiński, Warszawa 2010, s. 137–147; *Perspektywy i zagrożenia w funkcjonowaniu prasy mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce*, w: *Prawa mniejszości narodowych*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2010, s. 303–313.

realizacji w Polsce oraz na tle porównawczym nie można pominąć pozycji Grzegorza Janusza¹⁹, prac redagowanych przez Sławomira Łozińskiego²⁰ i Cezarego Trosika²¹.

Ważną pozycję w badaniu problematyki mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce zajmuje opolskie środowisko naukowe, które uwagę badawczą kierunkuje na kwestie liczebności i geografii mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce (prace Kazimierza Szczygielskiego²²), znaczenia mniejszości niemieckiej dla polsko-niemieckich stosunków (prace Aleksandry Trzcielińskiej-Polus²³) oraz aktywności politycznej mniejszości niemieckiej (prace Michała Lisa²⁴). Należy tu także wspomnieć o badaniach socjologicznych autorstwa Anny Śliz i Marka S. Szczepańskiego, które podejmują zagadnienie zróżnicowania kulturowego na terenie Śląska Opolskiego,

-
- 19 G. Janusz, *Ochrona praw mniejszości narodowych w Europie*, Lublin 2011.
 - 20 *Mniejszości narodowe i etniczne w Polsce w świetle Narodowego Spisu Powszechnego Ludności z 2011*, red. S. Łodziński, K. Warmińska, G. Gudaszewski, Warszawa 2016.
 - 21 *Między łękiem a nadzieją: dziesięć lat funkcjonowania ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (2005–2015)*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań 2015.
 - 22 Por. K. Szczygielski, *Etniczny kontekst procesów demograficznych i społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem województwa opolskiego*, „Śląsk Opolski” 2004 nr 4, s. 63–72; K. Szczygielski, *Mniejszości narodowe i etniczne w województwie opolskim a język niepolSKI (w świetle ustaleń Narodowego Spisu Powszechnego 2002 r.)*, „Śląsk Opolski” 2005 nr 3, s. 5–12; K. Szczygielski, *Geografia mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce: ujęcie ilościowe*, Opole 2006.
 - 23 A. Trzcielińska-Polus, *Mniejszość niemiecka w Polsce. Implementacja art. art. 20–22 Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r.*, w: *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, red. W. M. Góralski, Warszawa 2011, s. 370–392; A. Trzcielińska-Polus, *Ewolucja roli mniejszości niemieckiej w Polsce oraz Polonii w Niemczech w stosunkach polsko-niemieckich pod koniec XX i na początku XXI w.*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2016 nr 2, s. 23–41.
 - 24 M. Lis, *Mniejszość niemiecka na Śląsku Opolskim 1989–2014. Z bagażem przeszłości w realiach współczesności*, Opole 2015; M. Lis, *Śląsk Opolski w warunkach transformacji ustrojowej państwa od 1989 roku*, Opole 2013.

także w aspekcie procesów zachodzących zmian tożsamościowych społeczności śląskiej²⁵. Interesującym obszarem badań naukowych jest ponadto aspekt korzystania przez mniejszości narodowe i etniczne z możliwości wsparcia, jakie daje polskie prawo. W tym kontekście mniejszość niemiecka na Śląsku Opolskim i jej aktywność na płaszczyźnie społeczno-politycznej często staje się przedmiotem analiz²⁶.

Powodem dużego zainteresowania badaczy działalnością mniejszości niemieckiej na płaszczyźnie społeczno-politycznej jest oczywiście fakt liczebności tej społeczności i stopień zorganizowania. Na tle innych polskich mniejszości Niemcy skupieni w Towarzystwie Społeczno-Kulturalnym na Śląsku Opolskim posiadają nie tylko zdecydowanie bardziej rozbudowaną strukturę organizacyjną²⁷, lecz także aktywniej i skuteczniej korzystają z zapisów polskiego prawa na rzecz mniejszości. Dlatego też analizowanie polityki państwa polskiego wobec mniejszości narodowych i etnicznej na przykładzie mniejszości niemieckiej wydaje się interesujące pod względem badawczym. W oparciu o doświadczenia tej społeczności można bowiem

25 Por. A. Śliz, M. S. Szczepański, *Wielokulturowość współczesna: terminy, idee, teorie i aktorzy*, „Górnośląskie Studia Socjologiczne. Seria Nowa” 6 (2015), s. 13–27; A. Śliz, *Wielokulturowość: stygmat współczesnego świata? Próba analizy socjologicznej*, Opole 2017; M. S. Szczepański, A. Śliz, *Kim jestem? Identyfikacje i tożsamości społeczne: przypadek Górnego Śląska*, „Nauka” 2018 nr 1, s. 129–142.

26 Por. A. Kuczała, *Mniejszość niemiecka w życiu politycznym województwa opolskiego*, „Politeja” 2014 nr 5, s. 395–410; M. Alberska, *Komitet wyborczy mniejszości niemieckiej na Śląsku Opolskim w wyborach samorządowych 1990–2006*, „Acta Politica. Zeszyty Naukowe Uniwersytet Szczecińskiego” 2014 nr 1, s. 153–163; M. Mazurkiewicz, *Partycypacja mniejszości niemieckiej w polskim życiu publicznym po 1989 r. – przypadek Śląska Opolskiego*, „Rocznik Ziemi Zachodnich” 2017 nr 1, s. 143–164; M. Mazurkiewicz, *Regionalne uwarunkowania polityki polskiej wobec mniejszości narodowych i etnicznych na przykładzie województwa opolskiego*, „Studia Śląskie” 77 (2015), s. 53–74.

27 Więcej zob. <http://skgd.pl/strefa-dfk/kola-dfk/> (1.12.2018).

dokonywać ogólnej charakterystyki polityki polskiej w odniesieniu do mniejszości.

Mając powyższe na uwadze, w niniejszym artykule skupimy się na próbie oceny polskiej polityki stosunku do mniejszości narodowych i etnicznych po 2015 roku, tj. po zmianie władzy w Polsce w wyniku wyborów parlamentarnych z 26 października 2015 roku, biorąc za punkt odniesienia kwestie poziomu finansowania działalności organizacji mniejszości ze strony rządu RP, realizację zapisów ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych i o języku regionalnym²⁸, częstotliwości posiedzeń Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych²⁹ oraz ocenę skutków zmian wprowadzanych przez PiS, jakie dotknęły jednostki administracji rządowej wykonujące zadania na rzecz mniejszości³⁰. Cezurą zamykającą niniejszą refleksję jest grudzień 2018 roku i coroczna informacja Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na temat wysokości dotacji na realizację w 2019 roku zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego. Z uwagi na pewne ograniczenia metodologiczne w zakresie porównywania jakości polityki na rzecz mniejszości realizowanej przez polski rząd przed 2015 rokiem i po nim w części artykułu, która ten

28 Dz.U. 2005 nr 17 poz. 141.

29 Ustawa wskazuje, że posiedzenia powinny odbywać się nie rzadziej niż raz na 6 miesięcy (art. 28.1).

30 Próby całościowej analizy rezultatów ustawy o mniejszościach podjął się w 2015 roku ośrodek poznański w ramach konferencji *Między łękiem i nadzieją. 10 lat obowiązywania ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym*, którą zorganizował Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Pokłosiem konferencji jest opracowanie pod tym samym tytułem *Między łękiem i nadzieją. 10 lat obowiązywania ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (2005–2015)*, red. A. Adamczyk, A. Saksona, C. Trosiaka, Poznań 2015.

problem naświetla, autor, przyjmując eseistyczną narrację, posiłkuje się osobistym doświadczeniem i posiadaną wiedzą środowiskową.

Polska polityka na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych

Trudno jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie, dlaczego ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych została uchwalona przez polski sejm dopiero w 2005 roku. Można dywagować, czy tak długo trwał okres „dojrzewania” polskiego społeczeństwa i polityków do tego, by w pełni upodmiotowić osoby o innym niż polskie pochodzenie, czy też w kolejnych po 1989 roku kadencjach Sejmu RP nie było odpowiedniego „klimatu politycznego”. Sławomir Łodziński przypomina, że większość polskich partii politycznych po 1989 roku, które miały swoich przedstawicieli w parlamencie, zwracała uwagę na wagę kwestii ochrony i wsparcia mniejszości narodowych i etnicznych³¹. Nie miało to jednak przez wiele lat odzwierciedlenia w konkretnych działaniach politycznych ukierunkowanych na opracowanie projektu ustawy i skuteczne przeprowadzenie procesu legislacyjnego. Projekt ustawy o mniejszościach, który doczekał się uchwalenia w postaci ustawy – obowiązującego prawa, wpłynął do łaski marszałkowskiej dopiero w 2002 roku. Aczkolwiek – co ponownie warto podkreślić – dwuletni okres dyskusowania ustawy wskazywał, że jest to materia społecznie ważna i budząca kontrowersje³². Spośród wielu spornych

31 S. Łodziński, Kancelaria Sejmu. Biuro Studiów i Ekspertyz, *Wyrównanie czy uprzywilejowanie. Spory dotyczące projektu ustawy o ochronie mniejszości narodowych (1989–2005)*. Raport nr 232, Warszawa 2005, s. 3.

32 Pierwsze czytanie projektu ustawy odbyło się 15 lutego 2002 roku, drugie czytanie – dopiero 23 września 2004 roku, uchwalenie nastąpiło 6 stycznia 2005 roku. Zob. przebieg procesu legislacyjnego: <http://orka.sejm.gov.pl/proc4.nsf/opisy/223.htm> (1.12.2018).

zagadnień, które wydłużały proces legislacyjny, i które w przypadku poprzednich projektów ustaw, przyczyniały się do niepowodzenia inicjatywy ustawodawczej, zdecydowanie najtrudniejszym była definicja mniejszości. Ostatecznie, w obowiązującej od 2005 roku ustawie przyjęto typologiczny charakter definicji mniejszości, obejmujący 6 kryteriów³³.

Ustawa wprowadziła szereg nowych rozwiązań na rzecz mniejszości, które zrównały zakres ochrony i wsparcia tych społeczności z europejskim standardem. Do najistotniejszych należą niewątpliwie: instytucja Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych, możliwość używania dodatkowych nazw miejscowości w języku mniejszości i stosowania języka mniejszości w kontakcie obywatela z gminą (język pomocniczy). Ustawa doczekała się szeregu aktów wykonawczych³⁴.

Ważnym uzupełnieniem tych aktów prawnych są zapisy innych ustaw i rozporządzenia, które umożliwiają zachowanie i rozwój tożsamości mniejszości narodowych i etnicznych na płaszczyźnie edukacyjnej. W tym kontekście należy wspomnieć o zapisach ustawy o systemie oświaty oraz tzw. rozporządzeniu tożsamościowym³⁵.

33 Mniejszości narodową jest grupa, która: 1) jest mniej liczebna od pozostałej części ludności Rzeczypospolitej Polskiej; 2) w sposób istotny odróżnia się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją; 3) dąży do zachowania swojego języka, kultury lub tradycji; 4) ma świadomość własnej historycznej wspólnoty narodowej i jest ukierunkowana na jej wyrażanie i ochronę; 5) jej przodkowie zamieszkiwali obecne terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od co najmniej 100 lat; 6) utożsamia się z narodem zorganizowanym we własnym państwie.

34 Zob. <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/prawo/zapisy-z-konstytucji-r> (1.12.2018).

35 Mowa o rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 listopada 2007 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym. Tekst

Ostatnie z wymienionych ma kluczowe znaczenie dla samorządowej działalności na rzecz mniejszości, albowiem opiera się na algorytmie, na podstawie którego obliczana jest wysokość corocznej subwencji oświatowej, jaką jednostki samorządu terytorialnego otrzymują na organizację edukacji mniejszościowej.

Jeśli spróbujemy scharakteryzować, w jaki sposób działa system ochrony i wsparcia mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce, to zauważymy, że ma on dwa wymiary: formalny i finansowy. Pierwszy tworzy możliwość używania na poziomie gminy języka mniejszości (pomocniczego) oraz wprowadzenia dodatkowej nazwy miejscowości (dwujęzyczne tablice). Drugi natomiast pozwala na „wykonywanie zadań i inicjatyw umożliwiających rozwój, kształtowanie i podtrzymywanie poczucia odrębności mniejszości w dziedzinie kultury i edukacji, realizację projektów i działalność statutową organizacji mniejszości”³⁶.

W 2018 roku Urzędowy Rejestr Gmin, w których jest używany język pomocniczy, obejmował 33 gminy, z czego 22 z województwa opolskiego³⁷, a w rejestrze gmin, na obszarze których są używane nazwy w języku mniejszości, wpisano 60 gmin, z czego 28 z terenu województwa opolskiego. Ostatniego wpisu w pierwszym z wymienionych rejestrów dokonano w 2014 roku (gmina Luzino – język kaszubski), w drugim zaś w marcu 2018 roku (gmina Władysławowo – język kaszubski).

dostępny na serwisie mniejszości narodowych i etnicznych: <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/prawo/zapisy-z-konstytucji-r/6457,Rozporzadzenie-Ministra-Edukacji-Narodowej-w-sprawie-warunkow-i-sposobu-wykonania.html> (1.12.2018).

36 Szerzej: M. Mazurkiewicz, *Regionalne uwarunkowania...*, dz. cyt., s. 56.

37 Por. <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/rejstry/rejestr-gmin/6794,Rejestr-gmin-na-ktorych-obszarze-sa-uzywane-nazwy-w-jezyku-mniejszosci.html>; <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/rejstry/urzedowy-rejestr-gmin/6884,Urzedowy-Rejestr-Gmin-w-ktorych-jest-uzywany-jezyk-pomocniczy.html> (1.12.2018).

Próbując dokonać zestawienia i podsumowania skali pomocy udzielonej mniejszościom w ramach drugiego z wymienionych wymiarów wsparcia, należy zauważyć, że ma on dwa główne źródła. W pierwszym przypadku, w którym dysponentem jest minister właściwy ds. mniejszości, czyli minister spraw wewnętrznych i administracji, mniejszości uzyskują wsparcie finansowe w ramach dotacji i otwartych konkursów ofert. W drugim natomiast odbiorcami wsparcia są samorządy, które organizują naukę języków mniejszości, a środki przyznawane są przez resort edukacji w ramach powiększonej oświatowej części subwencji ogólnej.

Finansowanie „zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego” utrzymuje się od kilku lat na podobnym poziomie, wynoszącym ok. 15–16 mln zł³⁸. Pod tym względem rząd pis kontynuuje politykę poprzedników, zachowując niemal ten sam poziom finansowania działalności organizacji mniejszości, choć forma przyznawania dotacji i zmiany w zakresie aplikowania o środki budziły po stronie mniejszości kontrowersje³⁹.

38 W grudniu 2018 roku MSWiA opublikowało wykaz dotacji celowych, podmiotowych i na inwestycje na realizację w 2019 roku zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego. Suma dotacji wynosi 14,9 mln zł.

39 W grudniu 2016 roku MSWiA przyznało środki dla organizacji mniejszości w kwocie ok. 11 mln zł, co spotkało się z nerwową reakcją środowiska, bowiem kolejne kilka milionów zostało rozdysponowane w kolejnym roku. Zmiana trybu przyznawania środków finansowych nie była wcześniej konsultowana z mniejszościami, a to sprawiło, że wiele organizacji dotknęły problemy finansowe. Dotacje MSWiA stanowią bowiem główne źródło dochodów tych podmiotów. Więcej: M. Chołodowski, *Pogrom mniejszości. Urzędnicy MSWiA podzielili dotacje według swego uznania*, <http://bialystok.wyborcza.pl/bialystok/1,35241,21168189,pogrom-mniejszosci-urzednicy-mswia-podzielili-dotacje-wedlug.html> (1.12.2018).

Inaczej przedstawia się sytuacja, jeśli chodzi o kwoty przeznaczone na organizację edukacji mniejszościowej. W tej kwestii środki finansowe od lat systematycznie rosły, bowiem wzrastała też kwota bazowa części oświatowej subwencji ogólnej przypadająca na jednego ucznia. Kwoty te w latach szkolnych 2013/2014 i 2014/2015 osiągnęły poziom od 316 do 346 mln zł. W latach 2016/2017 i 2017/2018 było to odpowiednio: 374,25 mln zł i 364,8 mln zł⁴⁰. Spadek wielkości dofinansowania odnotowany w minionym roku szkolnym można wytłumaczyć mniejszą liczbą uczniów⁴¹.

W oparciu o te dane trudno wykazać, że polityka państwa polskiego na rzecz mniejszości pod rządami PiS uległa zmianie. Co interesujące, największa część kwoty przeznaczanej na organizację edukacji języków mniejszości od lat przypada na naukę języka niemieckiego jako języka mniejszości na terenie województwa opolskiego; w roku szkolnym 2013/2014 opolskie gminy otrzymały z tego tytułu ponad 79 mln zł dodatkowych środków finansowych subwencji oświatowej, a w kolejnym nieco ponad 83 mln zł⁴². Skalę wsparcia dobrze obrazuje także liczba uczniów, którzy uczęszczają na dodatkowe zajęcia języka niemieckiego jako języka mniejszości. Po raz kolejny warto posłużyć się przykładem województwa opolskiego. Kilka lat temu, bo w roku szkolnym 2011/2012, w szkołach podstawowych województwa opolskiego ponad 33% uczniów⁴³ uczestniczyło w tego rodzaju zajęciach⁴⁴.

40 Por. <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/oswiata/informacje-dotyczace-o> (1.12.2018).

41 Zgodnie z danymi Systemu Informacji Oświatowej w polskim szkolnictwie (wszystkie typy szkół) w roku szkolnym 2016/2017 uczyło się 10 044 390 dzieci i młodzieży, a w roku szkolnym 2017/2018 odpowiednio 9 950 078. Zob. <https://cie.men.gov.pl/sio-strona-glowna/dane-statystyczne/uczniowie-dane-statystyczne/> (1.12.2018).

42 M. Mazurkiewicz, *Regionalne uwarunkowania...*, dz. cyt., s. 70–72.

43 M. Mazurkiewicz, *Regionalne uwarunkowania...*, dz. cyt., s. 72.

44 Kwestii subwencjonowania oświaty mniejszościowej warto poświęcić kilka zdań dodatkowej refleksji i naświetlić problem polegający na pewnej domniemanej

Kolejne kilka zdań warto również poświęcić refleksji nad formalnym wymiarem wsparcia mniejszości. Przejawem tego rodzaju wsparcia jest istnienie dwóch, wspomnianych wyżej rejestrów. Spis gmin, na terenie których mogą być używane dwujęzyczne tablice miejscowości⁴⁵, jest ważnym elementem polskiej rzeczywistości prawnej, a fakt obecności takich tablic istotnym elementem polskiej codzienności. Dwujęzyczne tablice miejscowości wskazują na zróżnicowane i często skomplikowane dzieje regionu. Nie są też ewenementem, bowiem podobne rozwiązania funkcjonują już od wielu lat w Niemczech, Austrii, Francji, Czechach, Danii czy na Węgrzech. Wprowadzanie takich

nadreprezentacji uczniów, uczestniczących w zajęciach języka obcego jako języka mniejszości. W tym celu można odwołać się do porównania danych spisowych z 2011 roku: teren województwa opolskiego zamieszkiwało wówczas 78,1 tys. osób, które zadeklarowały przynależność do narodu niemieckiego, mniejszość niemiecka stanowiła zatem 7,33% społeczności regionu, jednakże aż 19,13% dzieci przedszkolnych, uczniów szkół podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych uczyło się języka niemieckiego jako języka mniejszości narodowej. Nietrudno zrozumieć, że mogło w tym obszarze dochodzić może nie do nadużyć, ale do nadmiernego wykorzystywania możliwości, jakie daje polskie prawo. Edukacja mniejszości narodowych i etnicznych jest oparta, tak jak przynależność do tych społeczności, na kryterium subiektywnym – deklaracji, co oznacza, że jest ona dostępna dla każdego. Samorządy zaś, które są odpowiedzialne za organizację edukacji, otrzymują na ten cel dodatkowe środki pieniężne w ramach subwencji oświatowej. W rezultacie samorządy chętnie podejmują się organizacji edukacji mniejszościowej, widząc w tym także szanse na zwiększenie dochodów gminy, które mogą być przeznaczone na organizację oświaty w ogóle. Odbywa się to ze szkodą dla jakości edukacji na rzecz mniejszości. Por. M. Mazurkiewicz, *Regionalne uwarunkowania...*, dz. cyt., s. 72; <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/mniejszosci/charakterystyka-mniejs/6480,Charakterystyka-mniejszosc-i-narodowych-i-etnicznych-w-Polsce.html#niemcy> oraz https://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/lud_raport_z_wynikow_NSP2011.pdf (1.12.2018).

45 Tryb wprowadzenia dodatkowej nazwy miejscowości w języku mniejszości prezentuje serwis mniejszości narodowych i etnicznych: <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/rejestry/rejestr-gmin/6794,Rejestr-gmin-na-ktorych-obszarze-sa-uzywane-nazwy-w-jezyku-mniejszosci.html> (1.12.2018).

rozwiązań budziło kontrowersje⁴⁶. Nierzadkie były też incydenty związane z niszczeniem lub zamalowywaniem tablic, aczkolwiek upływ czasu sprawia, że obecnie ich obecność nie budzi już negatywnych emocji. W ostatnich latach dynamika wpisów do rejestru wyraźnie spadła. Od grudnia 2015 roku rejestr został poszerzony o 3 gminy, a ostatnimi opolskimi gminami, które dokonały wpisu, były Pawłowiczki (pow. kędzierzyńsko-kozielski) i Popielów (pow. opolski). Obie gminy poszerzyły rejestr 30 września 2014 roku.

Obecność gmin w rejestrze jest wyrazem woli mieszkańców, członków tych społeczności lokalnych. Niewielka liczba samorządów lokalnych, które zostały zaliczone do rejestru po 2015 roku, nie musi być wynikiem zmian politycznych w Polsce, może być bowiem rezultatem wyczerpania puli samorządów, które posiadały społeczną bazę do przekonania społeczności lokalnej i rady gminy do wprowadzenia dodatkowej nazwy miejscowości.

Drugi rejestr, będący spisem gmin, na terenie których może być używany język pomocniczy – język mniejszości, jest dowodem na niewykorzystane szanse tych społeczności i pewne mankamenty ustawy o mniejszościach⁴⁷. Przeprowadzone w 2015 roku badania autora dotyczące używania języka niemieckiego w gminach województwa opolskiego wpisanych do Urzędowego Rejestru Gmin, w których jest używany język pomocniczy, wykazały, że możliwości te nie są w pełni wykorzystywane. W kilku gminach (Głogówek, Jemielnica,

46 Wprowadzeniu dwujęzycznych tablic miejscowości na pograniczu niemiecko-duńskim także towarzyszyła żywiołowa debata. Zob. J. Pohl, *Jetzt sind auch die Ortsschilder zweisprachig*, <https://www.shz.de/regionales/schleswig-holstein/panorama/jetzt-sind-auch-die-ortsschilder-zweisprachig-id465076.html> (1.12.2018).

47 Ostatnią opolską gminą wpisaną do Urzędowego Rejestru Gminy były Komprachcice (pow. opolski), wpisu dokonano 4 czerwca 2009 roku. Za: <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/rejestry/urzedowy-rejestr-gmin/6884,Urzedowy-Rejestr-Gmin-w-ktorych-jest-uzywany-jezyk-pomocniczy.html> (1.12.2018).

Komprachcice, Lasowice Wielkie), od początku ich obecności w Urzędowym Rejestrze Gmin nie odnotowano spraw w języku niemieckim, mimo tego, iż zgodnie z zapisami ustawy o mniejszościach w momencie wpisu do rejestru, co najmniej 1/5 społeczności lokalnej należała do mniejszości niemieckiej⁴⁸. W tym wypadku istotny zapis ustawy o mniejszościach, odnoszący się do możliwości używania języka mniejszości w kontakcie obywatela z organami gminy pozostawał zapisem martwym. Na fakt, że od 2010 roku rejestr poszerzył się o zaledwie 5 gmin, możemy patrzeć z dwóch stron. Po pierwsze, obserwujemy wyczerpywanie się bazy samorządów, które mogą się znaleźć w rejestrze (zapisy ustawy spełnia obecnie 51 gmin w Polsce), po drugie ustawa stworzyła warunki do używania języków mniejszości w kontakcie z gminą, ale jednocześnie wskazała na ograniczenia w tym zakresie, bowiem dopiero na „wyraźny wniosek” obywatel może uzyskać odpowiedź w języku mniejszości (pomocniczym)⁴⁹, co to może zniechęcać do podejmowania aktywności w tym zakresie.

Fakt niestosowania zapisów dotyczących możliwości używania języka pomocniczego był znany środowiskom mniejszościowym. Z drugiej zaś strony wieloletnie doświadczenia z wdrażania ustawy stały się impulsem do podjęcia prac nad próbą nowelizacji (aktualizacji) ustawy o dostosowanie jej zapisów do zmieniających się potrzeb środowisk mniejszościowych. W czerwcu 2015 roku do łaski marszałkowskiej wpłynął poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym oraz niektórych innych ustaw⁵⁰. Projektodawcy w uzasadnieniu nowelizacji wskazali m.in., że „Zbiera on postulaty mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym

48 Materiał w posiadaniu autora.

49 Zob. art. 9 ustawy o mniejszościach.

50 Zob. <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3545> (1.12.2018).

zgłaszane na przestrzeni kilku ostatnich lat oraz doświadczenia administracji rządowej z funkcjonowania przepisów ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym od czasu jej uchwalenia 6 stycznia 2005 r.”⁵¹. Spośród kilku elementów, które proponowała wprowadzić do polskiego prawodawstwa projektowana nowelizacja, warto odnotować rozszerzenie na powiaty możliwości wprowadzenia języków pomocniczych. W praktyce dotyczyło to tylko 4 powiatów w Polsce, na terenie których mniejszości lub społeczność posługująca się językiem regionalnym (Kaszubi) stanowili co najmniej 20% liczby mieszkańców⁵². Projekt nowelizacji proponował kilkanaście nowych rozwiązań, włącznie z rozszerzeniem zakresu posługiwania się językiem pomocniczym, definicją organizacji mniejszości czy reorganizacją prac Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych oraz uprawnień jej członków. Nowelizację Sejm RP VII kadencji uchwalił 25 września, Senat RP nie wniósł do projektu ustawy poprawek i w kształcie uchwalonym przez sejm została ona przekazana do prezydenta.

Powodzenie nowelizacji rozpoczęłoby w polityce polskiej na rzecz mniejszości nowy rozdział, choć moment, w jakim projekt ustawy został uchwalony, okazał się dla inicjatywy ustawodawczej niefortunny. Uchwalenie nastąpiło podczas 101., przedostatniego posiedzenia, kadencji. Prezydent otrzymał uchwaloną ustawę 28 września 2015 roku. 26 października tego samego roku odbyły się wybory parlamentarne.

51 Szerzej zob. <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3545> (1.12.2018).

52 Zmiany dotyczyły powiatów: sejneńskiego i hajnowskiego w województwie podlaskim oraz kartuskiego i wejherowskiego w województwie pomorskim.

Zmiany w polityce na rzecz mniejszości po 2015 roku?

Sformułowanie ostatniego z elementów niniejszego artykułu w formie pytania jest zabiegiem celowym. Czy zatem 2015 rok stanowi cezurę w polskiej polityce i polityce na rzecz mniejszości? Czy obecna większość parlamentarna prowadzi inną politykę na rzecz mniejszości niż poprzednicy? Poszukiwanie odpowiedzi na te pytania jest problematyczne, bowiem już w wcześniejszych fragmentach artykułu wskazano, że z punktu widzenia wielkości wsparcia finansowanego, jakie otrzymują mniejszości, czy częstości wpisów do wyżej opisanych rejestrów gmin, polityka ta nie uległa zasadniczej zmianie. Co więcej, istotny element systemu wsparcia mniejszości, czyli wielkość środków finansowych przeznaczanych na organizację nauczania języków obcych jako języków mniejszości, zależny jest od liczby uczniów.

Czy zatem od jesieni 2015 roku można dostrzec zmianę w prowadzeniu polityki na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych? Wydaje się, że przejawem zmiany podejścia władz RP do problematyki mniejszościowej było zawetowanie przez prezydenta RP opisanej wyżej nowelizacji ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych i o języku regionalnym. Nastąpiło to 27 października 2015 roku, dokładnie dzień po wyborach parlamentarnych, wygranych przez PiS. Zgodnie z informacjami prasowymi powodem sprzeciwu prezydenta był m.in. „brak oszacowania skutków finansowych dla budżetów powiatów i gmin związanych z wprowadzeniem i używaniem na ich obszarach języka pomocniczego”⁵³. Na sprzeciw prezydenta z zaskoczeniem zareagowały środowiska mniejszościowe, które wskazywały, że problem oszacowania kosztów wprowadzenia możliwości używania

53 PAP, *Prezydent zawetował nowelę ustawy o mniejszościach narodowych. „Źle się stało”*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/ustawa-o-mniejszosciach-narodowych-i-etnicznych-weto-prezydenta,589513.html> (1.12.2018).

języka pomocniczego także na poziomie powiatów miał w istocie marginalne znaczenie⁵⁴. Weto prezydenta na końcu kadencji parlamentu w praktyce oznaczało, że sejm nie podjął już próby jego ponownego rozpatrzenia lub odrzucenia większością 3/5 głosów. Środowiska mniejszościowe były także świadome, że w sytuacji zmiany władzy i przejścia steru rządów przez PiS prace nad nowelizacją ustawy o mniejszościach nie będą kontynuowane. Istotnie, od pierwszego posiedzenia sejmiku VIII kadencji do grudnia 2018 roku do łaski marszałkowskiej nie wpłynęły kolejne projekty nowelizacji, które w treści uzasadnienia wskazywałyby na fakt, że są one rezultatem dyskusji środowisk mniejszościowych nad modyfikacją obowiązującego prawa⁵⁵.

Zmianę podejścia władz RP do problematyki mniejszości dostrzec można także w obszarze administracyjnym. Po 2015 roku doszło bowiem do wielu zmian organizacyjnych i kadrowych w instytucjach odpowiedzialnych za realizację zadań na rzecz mniejszości. Tymi

-
- 54 Reprezentant mniejszości niemieckiej w sejmiku VII kadencji Ryszard Galla powiedział w tym kontekście: „(...) gdybyśmy dziś zapytali samorządy gmin, które są wpisane w rejestr gmin używających języka mniejszości jako języka pomocniczego, to wiemy, że na ten cel wydawane są naprawdę symboliczne kwoty – o ile w ogóle są one wydatkowane” (PAP, *Prezydent zawetował nowelę ustawy o mniejszościach narodowych*. „*Żle się stało*”, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/ustawa-o-mniejszosciach-narodowych-i-etnicznych-weto-prezydenta,589513.html> (1.12.2018)).
- 55 Należy jednak wspomnieć, że w obecnej kadencji Sejmiku RP pod obrady zgłoszono Obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, a także niektórych innych ustaw, którego celem jest poszerzenie katalogu polskich mniejszości etnicznych o mniejszość śląską. Projekt ten wpłynął do łaski marszałkowskiej jeszcze w 2014 roku. Po pierwszym czytaniu został on skierowany do Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych, która 19 października 2016 roku zawnioskowała od odrzucenie projektu ustawy. Pomijając kwestie szerszej analizy treści projektu nowelizacji ustawy, interesujący jest fakt, że po upływie ponad dwóch lat od tego momentu dokument nie powrócił do porządku obrad Sejmiku RP.

instytucjami jest resort spraw wewnętrznych i administracji oraz urzędy wojewódzkie. W ramach ministerstwa komórką odpowiedzialną za zadania dotyczące mniejszości jest Wydział Mniejszości Narodowych i Etnicznych, funkcjonujący w ramach Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych. Jeśli za punkt odniesienia weźmiemy jesień 2015 roku, to trzy lata później z dawnego składu osobowego Wydziału zostały dwie osoby. Dodajmy, że w ramach Departamentu doszło w kwietniu 2016 roku do połączenia, przy zachowaniu dotychczasowej nazwy, Wydziału Mniejszości Narodowych i Etnicznych z Wydziałem ds. Mniejszości Romskiej i Zespołem Kultury Mniejszości Narodowych i Etnicznych. Naturalnie fakt zmian kadrowych można tłumaczyć fluktuacją, która cechuje rynek pracy, aczkolwiek zmiany dotknęły osoby, które ów wydział współtworzyły i uczestniczyły w tworzeniu ustawy o mniejszościach i praktyki jej funkcjonowania. Zmiany te wpisują się niestety w generalny kontekst polityki zmiany, wprowadzonej w strukturach administracji rządowej przez p.is. Duży zakres zmian osobowych dotknął też urzędy wojewódzkie i komórki odpowiedzialne za realizację zadań na rzecz mniejszości⁵⁶. Negatywną cechą zmian osobowych, które mogą w pewien sposób rzutować na jakość realizacji zadań i generalnie polityki na rzecz mniejszości na poziomie centralnym i regionalnym, jest to, że odbywały się one nagle, dotycząc nieraz specjalistów zajmujących się problematyką mniejszościową od wielu lat. Skutkiem tego rodzaju zmian jest przerwanie ciągłości w praktyce funkcjonowania instytucji

56 Zadania wojewody w odniesieniu do mniejszości narodowych i etnicznych określa art. 22 ustawy o mniejszościach, które dotyczą: (1) koordynowania na obszarze województwa działań organów administracji rządowej, realizujących zadania na rzecz mniejszości, (2) podejmowania działań na rzecz respektowania praw mniejszości i przeciwdziałanie naruszaniu tych praw i dyskryminacji osób należących do mniejszości, (3) podejmowania działań na rzecz rozwiązywania problemów mniejszości.

odpowiedzialnych za realizację zadań na rzecz mniejszości⁵⁷. Przerwanie tej ciągłości nie tylko zaburza funkcjonowanie systemu wsparcia mniejszości narodowych i etnicznych, ale usuwa budowany latami bagaż dobrych praktyk, które mają niejednokrotnie kluczowe znaczenie dla sprawnego funkcjonowania instytucji odpowiedzialnych za realizację polityki odnoszącej się do mniejszości.

Kolejnym przejawem przerwania ciągłości i spadku zainteresowania władzy problematyką mniejszościową jest jakość prowadzenia przywoływanego wielokrotnie w tym artykule serwisu mniejszości narodowych i etnicznych (<http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl>), który może być uznawany za jedno z najbardziej kompletnych baz wiedzy na temat społeczności mniejszościowych w kraju. Przegląd informacji serwisu uzmysławia, że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji nie kładzie nacisku na aktualność zamieszczanych tam komunikatów. W dziale aktualności można odczytać 3 wiadomości z roku 2017 roku i jedną [!] z 2018 roku. Dostęp do starszych informacji jest niemożliwy, z uwagi na pojawiające się błędy i odesłania do nieistniejących już witryn. W dziale dotyczącym sprawozdań z działalności pełnomocników wojewodów ds. mniejszości najświeższe informacje pochodzą z 2015 roku⁵⁸. Można się spierać, czy obecność na serwisach internetowych aktualnych informacji jest miarą rzeczywistej aktywności instytucji prowadzących ten serwis, ale jeśli uwzględnimy całościowy kontekst zmian politycznych w Polsce, to trudno pokusić się o pozytywną ocenę jakości.

Wspomniano, że serwis mniejszości narodowych i etnicznych jest podstawowym i wydaje się, że najobszerniejszym internetowym

57 Autor pełnił funkcję pełnomocnika wojewody opolskiego ds. mniejszości narodowych i etnicznych w latach 2010–2015.

58 Zob. <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/mniejszosci/podmioty-odpowiedzialn/pełnomocnicy-wojewodow> (1.12.2018).

źródłem wiedzy o mniejszościach, ich liczebności, rozmieszczeniu, przysługującym im prawie, możliwościach wsparcia ze strony państwa, aktywności instytucji realizujących zadania na ich rzecz oraz sprawozdawczości. Ostatni ze wspomnianych elementów podlega stosunkowo łatwej weryfikacji. Możemy wprawdzie zauważyć, że aktywność Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych nie uległa zasadniczym zmianom, ponieważ od 2016 roku liczba posiedzeń spadła w sposób nieznaczny⁵⁹. Jednakże lektura protokołów z posiedzeń Komisji oraz stanowisk strony mniejszościowej pozwala też zauważyć, że mniejszości krytykowały sposób i tryb rozdysponowywania środków finansowych przeznaczanych na wsparcie działalności mniejszości⁶⁰ oraz formułę współpracy i komunikacji strony rządowej z mniejszościami, która, w ocenie środowisk mniejszościowych, mogła przyczynić się do „zaprzepaszczenia kilkuletniego dorobku współpracy w Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych przedstawicieli organów państwa i strony mniejszościowej”⁶¹.

Krytyka zagadnienia zmian w systemie dotowania działalności organizacji i inicjatyw mniejszości szczególnie jest to widoczna w materiałach z 2017 roku, kiedy mniejszości zwracały uwagę, że późne

59 W 2013 roku posiedzeń Komisji było 5, w 2014 – 6, w 2015 – 6, w 2016 – 5, w 2017 – 3, a w 2018 – 4.

60 Zob. Stanowisko strony mniejszościowej Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych w sprawie zmiany wzoru umowy dotacji na rok 2017, <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/komisja-wspolna/posiedzenia/2017/10212,Posiedzenia-2017.html> (1.12.2018).

61 Zob. Stanowisko strony mniejszościowej Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych odnośnie do sposobu realizacji ustaleń dotyczących nadzwyczajnego posiedzenia Komisji w dniu 5.10.2016 dotyczącego tematu: „Przeciwdziałanie wystąpieniom skierowanym przeciw mniejszościom narodowym i etnicznym oraz zwalczanie mowy nienawiści”, <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/komisja-wspolna/opinie-i-stanowiska/2018> (1.12.2018).

przekazywane dotacji przyczyniły się do powstania problemów finansowych tych podmiotów. Z drugiej zaś strony mniejszości wyrażały także pozytywne opinie nt. działań władz RP na rzecz tych społeczności. W 2018 roku strona mniejszościowa Komisji pozytywnie odnosiła się do działań podjętych przez organy państwa związane z przeciwdziałaniem mowy nienawiści i nietolerancji⁶², jednakże w treści stanowiska nie wskazano konkretnie, o jakie działania chodziło.

Dotychczasowe rozważania nad zmianami polityki państwa polskiego w odniesieniu do mniejszości narodowych i etnicznych po 2015 roku nie pozwalają jednoznacznie stwierdzić, że obecny rząd RP dokonał w tej kwestii zasadniczego zwrotu. Można raczej zauważyć, że jeśli chodzi o najistotniejsze elementy systemu wsparcia tych społeczności, został zachowany *status quo*. Również z punktu widzenia corocznego wsparcia finansowego organizacji i inicjatyw na rzecz mniejszości jego poziom nie uległ zasadniczym modyfikacjom.

Zmiany w polityce odnoszącej się do społeczności mniejszościowych są jednak obecne, choć mają charakter niuansowy. Z punktu widzenia praktyki politycznej moglibyśmy powiedzieć, że mamy do czynienia ze „zmianą akcentów”. Ową zmianą akcentów możemy też określić fakt, że problematyka mniejszościowa należy obecnie do kompetencji wiceministra spraw wewnętrznych i administracji, w randze podsekretarza stanu, podczas gdy w latach 2007–2015 należała ona do kompetencji pierwszego wiceministra – sekretarza stanu⁶³.

62 Zob. Stanowisko strony mniejszościowej Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych z dnia 11 kwietnia 2018 r. w sprawie zjawiska ksenofobii oraz agresji na tle narodowościowym, rasowym i religijnym, [http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/komisja-wspolna/opinie-i-stanowiska/2018\(1.12.2018\)](http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/komisja-wspolna/opinie-i-stanowiska/2018(1.12.2018)).

63 W latach 2011–2015 ministrem właściwym do spraw mniejszości narodowych i etnicznych był minister administracji i cyfryzacji.

W próbie oceny polityki na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych realizowanej przez PiS od ostatnich wyborów parlamentarnych trudno pominąć zagadnienie stosowanej przez liderów formacji retoryki. Warto pamiętać, że obecny szef resortu spraw wewnętrznych i administracji w 2012 roku opowiadał się za zniesieniem przywilejów wyborczych dla mniejszości⁶⁴. Wpisywał się przy tym w narrację lidera PiS Jarosława Kaczyńskiego, który kwestię zniesienia przywilejów wyborczych dla mniejszości odnosił do kontekstu polsko-niemieckich relacji i zapisów polsko-niemieckiego traktatu dobrosąsiedzkiego z 1991 roku⁶⁵. Obiektem krytyki ze strony ówczesnych liderów opozycji parlamentarnej w Polsce była realizacja zapisów polsko-niemieckiego traktatu w części dotyczącej niemieckiej polityki na rzecz Polonii⁶⁶.

W narracji liderów politycznych PiS i dokumentach programowych formacji trudno odnaleźć odniesienia do zagadnienia polskich mniejszości narodowych i etnicznych. W programach politycznych PiS z 2005, 2007, 2009, 2011 i 2014 roku problematyka mniejszości narodowych pojawia się wyłącznie w kontekście polityki innych państw, tj. Litwy, Białorusi, Ukrainy i Niemiec na rzecz osób pochodzenia polskiego⁶⁷. Trzeba jednak pamiętać, że Platforma Obywatelska rów-

64 Szerzej: *Brudziński o mniejszości niemieckiej: Kaczyński mówi to, co myślą setki tysięcy Polaków*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/brudzinski-o-mniejszosci-niemieckiej-kaczynski-mowi-to-co-mysla-setki-tysiecy-polakow,293614.html> (1.12.2018).

65 *Jarosław Kaczyński chce skłócić Opolszczyznę*, <https://nto.pl/jaroslaw-kaczynski-chce-sklocic-opolszczyzne/ar/4536313> (1.12.2018).

66 W art. 20 i 21 polsko-niemieckiego traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 16 czerwca 1991 roku w sensie politycznym zrównano status mniejszości niemieckiej w Polsce i Polonii w Niemczech, strony traktatu zobowiązały się do ochrony tożsamości etnicznej, kulturalnej, językowej i religijnej oraz tworzenia warunków do wspierania tej tożsamości. Przep. aut.

67 Por. *iv Rzeczpospolita. Sprawiedliwość dla wszystkich. Program Prawa i Sprawiedliwości 2005; Dbamy o Polskę, dbamy o Polaków. Materiał informacyjny PiS 2007; Nowoczesna, solidarna, bezpieczna Polska. Program Prawa i Sprawiedliwości*,

niez nie włączała problematyki mniejszości narodowych i etnicznych w treść swoich programów politycznych; w dokumentach z 2015 roku pojęcie „mniejszość” pojawia się jedynie w kontekście naświetlenia ideowych podstaw działalności tej partii politycznej⁶⁸. Powyższe nie musi jednak uprawniać do sformułowania generalnego wniosku, że problematyka mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce nie miała dużego znaczenia dla partii politycznych, które od 2005 roku, czyli od momentu uchwalenia ustawy o mniejszościach sprawowały rządu⁶⁹.

Wydaje się „dobra zmiana”, czyli polityka PiS, nie dotknęła polskich mniejszości narodowych i etnicznych w sposób bezpośredni, na czele z najbardziej liczebną z nich – mniejszością niemiecką, ale oddziałuje nań w sposób pośredni. Dostrzec to można na przykładzie stosunku rządzącej większości do problematyki uchodźstwa. Proponowana przez rządzącą większość retoryka, w szczególności w odniesieniu do uchodźców, z punktu widzenia marketingu politycznego, ma celu

Kraków 2009; *Nowoczesna, solidarna, bezpieczna Polska. Program Prawa i Sprawiedliwości*, Warszawa 2011; *Zdrowie. Praca. Rodzina. Program Prawa i Sprawiedliwości* 2014. Materiały dostępne na stronie: <http://pis.org.pl/dokumenty> (1.12.2018).

- 68 „(...) demokracja, rządy prawa i wolna gospodarka, tolerancja, poszanowanie mniejszości i rozdział państwa od Kościoła są najlepszymi gwarantami stabilności państwa i dobrego ładu społecznego” (*Polska przyszłości. Program Platformy Obywatelskiej* 2015, s. 5). Por. także: *By żyło się lepiej. Wszystkim! Program wyborczy Platformy Obywatelskiej* 2007; *Następny krok. Razem. Program Platformy Obywatelskiej* 2011. Materiały dostępne na stronie: <https://www.platforma.org/dokumenty/uchwaly-zarzadu-krajowego/> (1.12.2018).
- 69 Odniesienia do mniejszości zawiera program polityczny Sojuszu Lewicy Demokratycznej z 2017 roku. W dokumencie SLD dookreśla mniejszości, wskazując na ich odrębność na tle: etnicznym, religijnym, seksualnym, kulturowym, niepełnosprawności. Zob. szerzej: *Przywróćmy normalność. Godne życie, sprawiedliwa i normalna Polska Program Sojuszu Lewicy Demokratycznej*, Warszawa 2017. Materiał dostępny na stronie: https://sld.org.pl/images/dokumenty/SLD_program_Przywrocimy_Normalnosc.pdf (1.12.2018).

z jednej strony wzbudzić społeczne lęki przed obcą kulturowo ludnością – uzmysłowić, że może ona być zagrożeniem⁷⁰, z drugiej zaś sygnalizować wyborcom, że realizowana przez PiS polityka uchroni polskie społeczeństwo przed tym potencjalnym zagrożeniem. Niestety wzbudzone społeczne lęki, bazujące na stereotypach mogą odnosić się również do mniejszości, które współtworzą polskie społeczeństwo i jego zróżnicowany tożsamościowy obraz.

Podsumowanie

Stosunek państwa i społeczeństwa do mniejszości jest miarą poziomu otwartości i demokratyzacji. Wsparcie tych społeczności poprzez „pozytywną dyskryminację” jest ponadto wyrazem dojrzałości społeczeństwa większościowego. Polskie prawodawstwo spełnia najwyższe standardy ochrony odrębności mniejszości narodowych i etnicznych, począwszy od zapisów konstytucji, przez ustawy, po akty wykonawcze. Prawo to tworzy system wsparcia i ochrony mniejszości, który w wymiarze formalnym i finansowym umożliwia zachowanie i rozwijanie odrębności tożsamościowej tych społeczności na gruncie społeczno-kulturalnym i edukacyjnym.

Polska polityka na rzecz mniejszości zachowuje pod rządami PiS określony w prawie i rozwinięty w toku kilkunastoletniej realizacji charakter i zakres; dotyczy się to przede wszystkim wielkości finansowego wsparcia mniejszości. Należy pamiętać także o tym, że polski system ochrony i wsparcia mniejszości oparty jest na zasadzie

70 Por. I. Sudak, *Kaczyński o przyjęciu uchodźców: Radykalnie obniżyłby się poziom bezpieczeństwa. Musielibyśmy użyć represji*, <http://wyborcza.pl/7,75398,21845752,kaczyński-o-uchodźcach-nazwaliby-nas-nazistami-zobaczcie-na.html>, (1.12.2018); „Zmierzał do wywołania u odbiorców lęku”. *RPO chce śledztwa w sprawie spotu PiS*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/spot-pis-o-uchodźcach-rpo-chce-sledztwa,878806.html> (1.12.2018).

dobrowolności, innymi słowy: aktywności samych społeczności mniejszościowych – pod tym względem rządząca większość zachowuje funkcjonujące od lat *status quo*.

Jeśli spojrzymy na wartości wymierne wsparcia polskich mniejszości narodowych i etnicznych, to będziemy mogli stwierdzić, że w sferze polityki na rzecz tych społeczności doszło po 2015 roku jedynie do „zmiany akcentów”. W wymiarze ogólnospołecznym i symbolicznym można dostrzec pewien negatywny proces zmniejszania się otwartości polskiego społeczeństwa na zagadnienia odrębności kulturowej, tożsamościowej i językowej. Rząd PiS próbuje ten proces animować i wykorzystywać do celów politycznych. Może to negatywnie odbić się na zmianie stosunku polskiego społeczeństwa do obecnych w nim mniejszości narodowych i etnicznych.

Streszczenie

Polskie prawo posiada bogaty zestaw narzędzi ochrony praw i wsparcia mniejszości narodowych i etnicznych, na czele z art. 35 Konstytucji RP i ustawą z 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych i o języku regionalnym. Kilkanaście lat funkcjonowania ustawy jest odpowiednio długim okresem, by móc oceniać skuteczność i funkcjonalność systemu ochrony i wsparcia tych społeczności oraz zastanawiać się nad ewolucją polityki na ich rzecz, realizowaną przez poszczególne rządy.

Spośród polskich mniejszości narodowych i etnicznych najliczniejszą i najlepiej zorganizowaną jest mniejszość niemiecka, zamieszkująca głównie obszar województwa opolskiego. Społeczność ta ma potencjał, by w pełni korzystać z możliwości, jakie daje polskie prawo dedykowane mniejszościom. Na przykładzie doświadczeń mniejszości niemieckiej można także analizować politykę państwa polskiego odnoszącą się do tych grup i jej ewolucję na przestrzeni ostatnich lat.

Od ostatnich wyborów parlamentarnych Polska przechodzi głębokie zmiany polityczne. Warto się zastanowić nad tym, czy ich zakres, albo – generalnie – realizowana polityka zmiany, oddziałuje na mniejszości narodowe i etniczne w Polsce, w tym na mniejszość niemiecką. Tej refleksji poświęcony

jest niniejszy artykuł, który przyjmuje postać przyczynku do dyskusji nad zagadnieniem.

Słowa kluczowe: mniejszości narodowe i etniczne w Polsce, wybory parlamentarne, alternacja władzy, mniejszość niemiecka na Śląsku Opolskim

Summary

The protection of the rights of national and ethnic minorities against the background of political changes in Poland – a contribution to the discussion

The attitude of the state and society towards minorities is the measure of the level of openness and democratization. The support of these groups through-out forms of “positive discrimination” is also an expression of the maturity of the majority. Polish legislation meets the highest standards of protection of the distinctiveness of national and ethnic minorities, ranging from the constitution, through statutes, to executive acts. Polish right creates a system of support for and of minorities, which in the formal and financial dimension enables the preservation and development of the identity of these groups on a social, cultural and educational basis.

Since 2015 Polish policy towards national and ethnic minorities retains the character and scope adopted by law and developed with over a dozen years of practice, this applies primarily to the breadth of financial streams of minority support. It should also be mentioned that the Polish minorities support system is based on a voluntary principle, on the activity of the minorities themselves, in this respect the ruling majority maintains the *status quo* that has been functioning for years.

If we look at the measurable values of the system support for Polish national and ethnic minorities, we will be able to say – in a journalistic manner – that in the sphere after 2015 only a “change of emphasis” took place. Although, in the discursive sphere, a negative process of reducing the openness of Polish society to the issues of cultural, identity and linguistic distinctiveness can be observed. The ruling party in Poland animates this process and uses it for political purposes. This may adversely affect the attitude of Polish society towards the national and ethnic minorities.

Keywords: national and ethnic minorities in Poland, elections, national and ethnic minorities rights, polish political system