

Katarzyna Jurzysta, Maria Marta Urlińska

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

SPOŁECZNO-POLITYCZNE UWARUNKOWANIA INTEGRACJI MIESZKAŃCÓW WIELOKULTUROWEJ ŁOTWY W JEDNOCZĄCEJ SIĘ EUROPIE

Społeczeństwo w swych podstawowych wymiarach makrostrukturalnych jednak nie tylko trwa, ale i samo zmienia się. Spróbuję zatem zarysować przynajmniej ewolucję, jakiej podlega w czasie historycznym struktura społeczeństwa łotewskiego, i określić tendencje zmiany charakteryzujące zamieszkałą tam mniejszość polską.(...) Problem mniejszości narodowych zawsze, szczególnie mniejszości polskiej na wschodzie, budzi wiele emocji. Losy milionów ludzi – ich państwową przynależność – wyznaczał bowiem bieg dziejów od nich niezależny, a także wielka polityka. Równocześnie jednak tożsamość narodowych mniejszości kształtowała się pod przemożnym wpływem decyzji podejmowanych przez władze centralne oraz operacyjnych działań państwowej administracji

Ryszard Borowicz¹

ABSTRACT

Economic and political changes in Europe, particularly in the last decade have led to an increase in the cultural diversity of its citizens. Latvia, which received a troubling legacy from the former Soviet Union – a diverse ethnic mix, also found itself EU. In 1989, after nearly fifty years of Soviet domination it regained its independence and stood on the way

¹ R. Borowicz, *Polacy na Łotwie – miejsce w społecznej makrostrukturze* [w:] *Edukacja a tożsamość etniczna. Materiały z konferencji naukowej w Rabce*, M.M. Urlińska (red.), Toruń 1995, s. 152.

of reform and transition from a totalitarian to an independent style of governance. Among the many problems that appeared in front of this small country in 2004, there were also those that are lively debated in contemporary Europe. Some of them are laws for immigrants and minority rights. Analysis of past and present situation in Latvia seem to be particularly important to the events which have recently been seen in Ukraine which is an another country of the past Soviet Union – and after 1990 also the Russian – sphere of influence. Article deals with the integration process, with Latvian law regulating issues of citizenship, minority rights and the status of the state language as conforming to international standards. It also deals with the education of national minorities in Latvia. Bilingual education proposed to the minorities has goal to integrate the Latvian society as a whole, to build a multicultural state based on unity. Bilingual education also enables the acquisition of language skills allowing the free movement on the labor market. This ensures both the protection of ethnic and religious identity by providing the understanding of the language and culture of the country of residence. Problems of this young state are still waiting for a solution by the future government in Latvia. This small Baltic country, for ten years, is integrating multinational community of its own country into the tissue of Western Europe to which it was a stranger till the year 2004.

Key words:

ethnicity, minority rights, citizenship, European integration, multicultural education and intercultural bilingual education

W 1989 roku grupa pracowników Instytutu Pedagogiki i Psychologii UMK w Toruniu współuczestniczyła w organizacji szkoły polskiej w Rydze, także przez ćwierć wieku prowadziła badania naukowe w środowisku polskim na Łotwie. Jednym z członków interdyscyplinarnego zespołu był Profesor Ryszard Borowicz. Żywo zainteresowany problemami polskiej mniejszości na Wschodzie od początku wspierał nasz projekt – organizacji szkoły polskiej w Rydze, pomyślanej jako laboratorium dwóch uczelni: Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu i Uniwersytetu Łotewskiego w Rydze. Profesor był obecny wśród Polaków odciętych od Macierzy nie tylko jako socjolog intuicyjnie wyczuwający problemy grup społecznie wykluczonych czy rozpoznający nowe zjawiska, nad którymi naukowiec winien się pochylić, ale także jako mądrze wspierający badania swoich pracowników – Dziekan Wydziału Humanistycznego UMK.

**Tekst ten dedykujemy pamięci Profesora,
Współpracownika i Przyjaciela wielu z nas**

* * *

1. Wprowadzenie

Zmiany ekonomiczne i polityczne w Europie szczególnie w ostatniej dekadzie doprowadziły do wzrostu różnorodności kulturowej jej mieszkańców. Różnorodność kultur jako wspólne dziedzictwo człowieka to idea przewodnia polityki kulturalnej Europy². Wielokulturowość jako polityczna strategia zarządzania relacjami międzyetnicznymi narodziła się w Stanach Zjednoczonych, a potem rozpowszechniona w Europie przeżywa obecnie kryzys. Mimo że etniczność to zjawisko powszechne we współczesnym świecie, słabnie akceptacja dla praktyki wielokulturowej we Francji, Holandii, nawet w Kanadzie i Australii³. Być może dlatego, że mimo swej popularności nie stwarza gwarancji sukcesu w umacnianiu korzeni tożsamości narodowej. Jak twierdzi łotewski badacz A. Pabriks, który nieufnie odnosi się do ideologii wielokulturowości, strategia ta nie daje jednoznacznej odpowiedzi, jak wspierać tzw. „celebrowanie różnicy” bez jednoczesnego niszczenia jedności społeczeństwa i państwa. Zdaniem T. Phillipisa (byłego przewodniczącego Komisji ds. Równości Ras) „multikulturalizm nie oznacza, że każdy może robić to, co chce w imię swojej kultury”.

W wielu krajach europejskich obserwujemy rosnący rasizm, antysemityzm oraz islamofobię. Te negatywne tendencje wpływają na zmianę koncepcji nauczania międzykulturowego, przechodzącego metamorfozę: od bardziej edukacyjnie zorientowanych interpretacji do koncepcji zorientowanych politycznie, angażujących uczniów z grup zarówno mniejszościowych, jak i większościowych⁴. W wielu krajach Europy Zachodniej nauczanie międzykulturowe jest blisko związane z kwestią integracji (osoby o odmiennej etniczności muszą nauczyć się zwyczajów społeczeństwa większości). W krajach wschodnioeuropejskich koncepcja nauczania międzykulturowego z powodu konieczności budowy silnego społeczeństwa

² *On the road to a cultural policy for Europe; Final Report Europe as a Cultural Project 2002–2004*, European Cultural Foundation, <http://static.squarespace.com/static/526e5978e4b0b83086a1fedet/531db6afe4b0345bebd2448/1394456239555/On%20the%20Road.pdf>, [dostęp: 17.08.2014].

³ *Multiculturalism: Kanada i Australia*, <http://www.cafebabel.com/pl/article.asp?T&Id=6209>, [dostęp: 3.07.2006].

⁴ *Europejska Sieć Kształcenia Interkulturowego w Edukacji Dorosłych, NILE, Strategie Rozwojowe w Głównym Nurcie Kształcenia Interkulturowego. Podsumowanie wyników pracy NILE od 2002–2005*, s. 2, www.intercultural-learning.net, [dostęp: 20.02.2008].

obywatelskiego jest blisko związana z aspektami edukacji obywatelskiej i wzmacnianiem roli mniejszości etnicznych⁵.

Prawo do edukacji i prawo do braku dyskryminacji zostały uznane przez Radę Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Wolności Fundamentalnych w roku 1950, Radę Rezolucji Europejskiej w maju 1983 roku i zawarte w trzech zaleceniach o edukacji dzieci migrantów, które Rada Europy przyjęła pomiędzy 1983 a 1989 rokiem. Traktat z 1992 roku wyraźnie uznaje prawa człowieka chronione przez *Europejską Konwencję Praw Człowieka* (1950) jako fundamentalne zasady Unii Europejskiej. W ramach Rady Europy wypracowano dwa dokumenty odnoszące się bezpośrednio do mniejszości. Jest to *Europejska Karta Języków Regionalnych i Mniejszościowych* oraz *Europejska Konwencja Ramowa o Ochronie Mniejszości Narodowych*. Ideą Karty jest stwarzanie równych szans dla wszystkich mieszkańców. Na realizację praw w zakresie edukacji mniejszościowej wpływa także aktualnie realizowana w Unii polityka wobec mniejszości, stosunek administracji oświatowej, stosunki między większością a mniejszością.

Promowana przez UNESCO polityka kulturalna wspiera dialog międzykulturowy przejawiający się w upowszechnianiu wartości uniwersalnych w świecie, poznaniu kultur różnych ludzi i różnych cywilizacji⁶. Opiera się na wsparciu języków zagrożonych zniknięciem, zwyczajów lokalnych, kultur narodowych słabiej reprezentowanych w świecie. Unia Europejska pozostawia uregulowanie tej kwestii krajom członkowskim, żąda jednak bezwarunkowego wyciszenia konfliktów i respektowania praw mniejszości do ochrony ich dziedzictwa kulturowego, języka oraz narodowej tożsamości. W państwach Unii Europejskiej nie istnieje jeden model polityki wobec mniejszości narodowych. W najszerszym zakresie uregulowana jest kwestia nauczania w językach ojczystych i podtrzymywania kultury ojczystej.

Polityka kulturalna Unii Europejskiej skupia się na rozwijaniu i ochronie bogatego i różnorodnego dziedzictwa kulturowego Europy. Jej naczelną zasadą jest

⁵ Według Raportu Rady Europy z 2007 roku kwestia międzykulturowości została poważnie zaniedbana w narodowej edukacji w Polsce, za wyjątkiem wprowadzenia pewnych wymiarów międzykulturowych w programach nauczania w regionach, gdzie mamy do czynienia ze znaczną ilością mniejszości etnicznych i językowych. Oprócz tego inicjatywy międzykulturowe podejmowane były przez organizacje pozarządowe i instytucje niezależne; zob. *Europejskie Kulturowe Miejsce Pracy, Edukacja, Badanie porównawcze praktyk związanych z miejscami pracy w sektorze edukacji w dziesięciu krajach europejskich*, A. Pearson-Evans (red.), 2007, s. 8–11, European Intercultural Workplace (EIW). Project partnership, http://immi.se/eiw/texts/EIW_Sector_Specific_Booklet_on_Education_PL.pdf, [dostęp: 20.02.2008].

⁶ Do podjętych inicjatyw wspierających ten cel należy Program Szlaków, obchody Roku ONZ Dialogu Między Cywilizacjami w 2001 roku, Dekady ONZ Kultury Pokoju, projekt Dialogu Euro-Arabskiego i inne.

ochrona różnorodności kultur, a także dbałość o wzajemne ich poznanie i rozwój. Unia realizuje zadanie budowania i utrwalania wspólnej świadomości i tożsamości poprzez programy wspierające ochronę poszczególnych narodów, wymianę twórców kultury i wspieranie imprez o charakterze kulturowym⁷. Podejmuje także działania w następujących sferach: kształcenie, wymiana kulturalna, wspieranie kulturowej i językowej różnorodności oraz wspiera następujące dziedziny kultury: architekturę, sztukę, taniec, muzykę, fotografię, teatr, książki, film. Ważną aktywnością promowaną w ramach polityki kulturalnej UE są sieci kulturalne łączące ludzi kultury i przyczyniające się do powstawania nowych form ekspresji artystycznej⁸.

Jednym z istotnych filarów polityki kulturalnej UE jest zatem dbałość o zachowanie różnorodności kulturowej (zapis w *Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej*). Rezolucja Rady z dnia 14 lutego 2002 roku o różnorodności językowej przyznaje językom rolę integrującą. Unia wspiera naukę języków obcych oraz promuje języki mniejszości, zwłaszcza te, które są zagrożone wyginięciem⁹. Dlatego właśnie *Karta Języków Regionalnych i Języków Mniejszości* powołana została do ich ochrony.

2. Łotwa w sytuacji przełomu i transformacji systemowej

Łotwa to niewielki kraj o powierzchni 64,6 tysięcy km², leżący na wschodnim wybrzeżu Morza Bałtyckiego, który otrzymał od byłego ZSRR bardzo kłopotliwe dziedzictwo – różnorodną mieszankę etniczną¹⁰. Po prawie pięćdziesięciu latach

⁷ Pierwszą podstawą prawną był artykuł 128 *Traktatu z Maastricht* z 1992 roku, który wprowadził nowy rozdział dotyczący zagadnień kultury; *Traktat amsterdamski* z 1997 roku, zastąpił Rozdział IX Rozdziałem XII. Artykuł 151 tego Traktatu mówi, iż: „celem Wspólnoty jest zachęcanie do współpracy na tle kulturalnej pomiędzy państwami członkowskimi”; w *Jednolitym Akcie Europejskim* (z 1986 roku) mowa jest o „Jednolitym Rynku Europejskim polegającym na swobodnym przepływie osób, usług, towarów i kapitału w odniesieniu do kultury”.

⁸ Sieci w dziedzinie teatru, muzyki i opery (np. The Baltic Music Network), w dziedzinie sztuk wizualnych i multimedii (np. Childrens Television Network), w dziedzinie książki, czytelnictwa, (np. European Libraries Cultural Network), w dziedzinie dziedzictwa kulturowego, konserwatorstwa i muzealnictwa (European Heritage Group).

⁹ Atlas zagrożonych języków świata UNESCO wskazuje na 100 takich języków, np. bretoński, kaszubski, sardyński, baskijski.

¹⁰ Łotwa jest ciągle jednym z najbiedniejszych narodów w UE. Po wstąpieniu do UE w 2004 roku wskaźnik zagrożenia ubóstwem wzrósł z 19% do 26% i w 2008 roku był najwyższy w stosunku do pozostałych państw Unii Europejskiej. Obiecujący jest fakt, iż w 2012 roku wskaźnik ten spadł do poziomu z 2004 roku. Obecnie na Łotwie stopa bezrobocia wynosi 17,3%. Społeczeństwo łotewskie starzeje się, statystyki podają, że 16,4% populacji to osoby powyżej 64 roku życia, z kraju masowo

sowieckiej dominacji, w wyniku zmiany starego porządku w tej części świata, w 1990 roku Łotwa odzyskała niezależność i stanęła na drodze reform i przejścia z totalitarnego do niepodległego stylu sprawowania władzy. Kolejnym wyzwaniem dla młodego niepodległego bytu państwowego było przystąpienie do Unii Europejskiej w 2004 roku. Pomiędzy licznymi problemami, jakie pojawiły się przed tym małym krajem, znalazły się też takie, które są żywo dyskutowane we współczesnej Europie. Jednymi z nich są prawa dla imigrantów i prawa mniejszości.

* * *

Analiza sytuacji przeszłej i obecnej na Łotwie – naszym zdaniem – jest istotna wobec wydarzeń, jakie ostatnio obserwujemy na Ukrainie, czyli w kolejnym kraju będącym w strefie wpływów dawnego ZSRR, pozostającym jednak po 1990 roku w obszarze podporządkowanym politycznie i gospodarczo Rosji. Na Ukrainie, która od kilku lat upomina się o prawo stanowienia o sobie i swojej przynależności do świata zachodniego.

* * *

Ażeby zrozumieć złożoność obecnej sytuacji na Łotwie, niezbędnym jest krótki opis przeszłości oraz przybliżenie aktualnych problemów, które występują w tym niewielkim kraju nadbałtyckim. Łotwa z racji swego bardzo korzystnego położenia geograficznego (dostęp do morza) stanowiła obiekt pożądania wielu państw, między innymi: Rosji, Szwecji i Polski. Do połowy XVI wieku teren, na którym znajduje się dzisiejsza Łotwa, nosił nazwę Inflanty. W 1561 roku, po sekularyzacji klasztoru Krzyżaków Inflanckich, wschodnia część tego terytorium przeszła pod wspólne władanie Polski i Litwy. Na mocy pokoju w Oliwie z 1660 roku większość Inflant otrzymała Szwecja. Przy Polsce pozostała tylko Latgalia ze stolicą w Dyneburgu (dziś Daugapils), jako tzw. Inflanty Polskie. Do odzyskania niepodległości 18 listopada 1918 roku Łotwa przechodziła z rąk do rąk, stając się terenem nieustannych walk i ścierania się granic wpływu sąsiadujących państw.

Wraz z wybuchem II wojny światowej, na mocy paktu Ribbentrop–Mołotow z 1939 roku, Łotwa została zmuszona do podpisania aktu wzajemnej pomocy,

wyjeżdżają młodzi ludzie (w 2013 r. emigrowało 1,24% populacji). Por. *Drawing the Line. Parental informal payments for education across Eurasia*, New York 2010, s. 68, <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/drawing-line-20100308.pdf>, [dostęp: 10.07.2013]. Także: *Income and living conditions in Latvia, Collection of statistical data*, Riga 2014, http://www.csb.gov.lv/sites/default/files/Nr_14_ienakumi_un_dzives_apstakli_latvija_2013_14_00_lv_en.pdf, [dostęp: 20.07.2014]; *Funding and Governance of Education for children with Special Needs in Latvia. Focus on Equity, Efficiency and Effectiveness*, Latvia 2012, s. 33, Centre for Education Initiatives, http://wp.iic.lv/panel.ltk.lv/wp-content/uploads/2013/04/publikacija_latvia_report_jan21_2012.pdf, [dostęp: 12.07.2013].

przez co zaliczona została do sowieckiej strefy wpływów. Rok później, 5 sierpnia 1940 roku, na mocy uchwały Rady Najwyższej ZSRR Łotwa weszła w skład Związku Radzieckiego jako republika związkowa. Nastąpił czas rusyfikacji, w wyniku której ludność łotewska poddawana była dotkliwym represjom. W imię budowania państwa radzieckiego władze zaczęły przymusowo przesiedlać ludność. Próbowano stworzyć jednolite pod względem gospodarczym, politycznym, kulturowym i językowym państwo, konsekwentnie pozbawiając zamieszkałe tam nacje własnej historii, języka, kultury i religii. Polityka sowieetyzacji i indoktrynacja komunistyczna miały doprowadzić do wykształcenia nowej sowieckiej tożsamości – „homo sovieticus” (A. Zinowiew).

Tabela 1. Mieszkańcy Łotwy według pochodzenia narodowego (udział procentowy)

rok	1935	1959	1979	1989	1992	1996	2000	2011	2012	2013	2014
I. mieszkańców	1 905 936	2 093 500	2 502 800	2 666 567	2 657 000	2 501 700	2 377 383	2 074 605	2 044 813	2 023 825	2 001 468
Łotysze	77,0	62,0	53,7	52,0	52,5	55,1	57,7	60,5	61,0	61,1	61,4
Rosjanie	8,8	26,6	32,8	34,0	34,0	32,6	29,6	26,8	26,5	26,2	26,0
Białorusini	1,4	2,9	4,5	4,5	4,4	4,0	4,1	3,6	3,5	3,5	3,4
Ukraińcy	0,1	1,4	2,7	3,5	3,4	2,9	2,7	2,4	2,3	2,3	2,3
Polacy	2,5	2,9	2,5	2,3	2,2	2,2	2,5	2,3	2,2	2,2	2,2
Litwini	1,2	1,5	1,5	1,3	1,3	1,3	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2
Żydzi	4,9	1,7	1,1	0,9	0,6	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Romowie	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Niemcy	3,3	0,1	0,1	0,1	1,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1
Estońscy	0,4	0,2	0,1	0,1	1,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Inni	0,2	8,9	0,8	1,0	1,1	0,9	1,1	2,2	2,4	2,6	2,7

Źródło: Dane Narodowego Komitetu Statystyki.

Statystyki demograficzne okresu powojennego najdobitniej pokazywały ogrom katastrofy, przed wojną Łotysze stanowili 77% populacji, w roku 1959 już 62%, natomiast po 1989 roku ich udział zmalał do 52%. Ta dynamika prognozowała, że Łotysze w niedługim czasie mogli stać się mniejszością we własnym kraju (por. tabela 1), w gronie stu innych mniejszości narodowych, które wtedy mieszkaly na Łotwie. W 2013 roku w trzech największych miastach kraju: w Rydze, Daugavpils i Rezekne Łotysze stanowili poniżej 50% mieszkańców. Najwięcej ich (82,8%) zamieszkuje miasto Valmiera i region Vidzeme (86,1%), a najmniej w regionie

Łatgalii (45,2%)¹¹. Ustawa o obywatelstwie Łotwy z 1990 roku podnosiła kwestię narodową, ściśle określając, jakie warunki w kwestii języka czy narodowości należy spełniać, starając się o pracę lub chcąc przynależać do określonych partii politycznych.

3. Procesy integracyjne i prawa mniejszości w Republice Łotewskiej

Politykę Łotwy cechuje kulturowy pluralizm, opierający się na społecznej i językowej integracji mniejszości przy jednoczesnym wspieraniu narodowej kultury, zwłaszcza wzmocnieniu pozycji języka narodowego¹². Chodzi o wzmocnienie tożsamości narodowej z jednoczesnym otwarciem na innych, z położeniem nacisku na odpowiedzialność i aktywne obywatelstwo, wzmocnienie poczucia przynależności do spuścizny Europy z jednoczesnym poszanowaniem mniejszości etnicznych, poszanowaniem praw człowieka, komplementarnej i niewykluczającej tożsamości¹³. Kwestia mniejszości narodowych, zwłaszcza mniejszości rosyjskiej i osób rosyjskojęzycznych, na Łotwie jest ciągle otwartym problemem, wymagającym rozwiązania. Zdaniem analityków z Ośrodka Studiów Wschodnich nierozwiązany problem mniejszości na Łotwie wiąże się z komplikacjami natury prawnej i społecznej (z punktu widzenia UE), natomiast z punktu widzenia NATO jest problemem o wiele poważniejszym, bo dotyczącym bezpieczeństwa i stabilności regionu bałtyckiego.

Co dzisiaj utrudnia integrację wielonarodowej społeczności na Łotwie? Integracja jest utrudniona przede wszystkim z powodu niejednoznacznego statusu języka łotewskiego. Pozycję języka narodowego łotewski odzyskał w 1988 roku. Łotwa realizuje politykę ochrony i rozwoju języka narodowego przy jednoczesnej integracji mniejszości narodowych ze społecznością łotewską, z zapewnieniem pełnych praw korzystania z języków mniejszości. Po odzyskaniu przez Łotwę niepodległości liczba osób posługujących się językiem łotewskim jako swoim ojczystym oraz jego funkcja socjolingwistyczna były w krytycznym stanie (62%

¹¹ *Demography 2012, Collection of statistical Data*, Riga 2013, Central Statistical Bureau of Latvia, http://www.csb.gov.lv/sites/default/files/publikacijas/Nr%2012%20Demografija%202012%20%2813_00%29%20LV_EN.pdf, [dostęp: 25.09.2014].

¹² *National Programme „Integration of Society in Latvia”, National Programme for Latvian Language Training, Integration Processes in Latvia*, Latvian Ministry of Foreign Affairs, <http://www.am.gov.lv>, [dostęp: 20.04.2002].

¹³ *Guidelines on National Identity, Civil Society and Integration Policy 2012–2018*, Riga 2011, s. 9–10, Ministry of Culture of the Republic of Latvia, www.vvc.gov.lv, [dostęp: 17.08.2013].

mieszkańców). Obecnie na Łotwie istnieje około 1,5 miliona osób, dla których język łotewski jest ojczystym (74% mieszkańców). Jest nim także dla 120 tysięcy Łotyszy pozostający poza granicami kraju¹⁴.

W 1996 roku zaczęto wprowadzać *The National Programme for Latvian Language Training*, by pomóc nie-Łotyszom nauczyć się łotewskiego języka. Skierowany on został do dorosłych i uczniów ze szkół mniejszości, zaś sfinansowany ze środków United Nations Development Programme, The Phare Programme i rządu łotewskiego. Jego celem było zredukowanie bariery językowej. Nauczyciele przechodzili kursy metodyczne w języku łotewskim jako swoim drugim językiem¹⁵. Program miał zachęcać do społecznej aktywności nie-Łotyszy i członków organizacji mniejszościowych, miał promować wśród nich tolerancję i zrozumienie dla dalszego rozwoju kraju. Według danych Instytutu Łotewskiego w 1989 roku tylko 61,7% mieszkańców należących do mniejszości narodowych potwierdziło posiadanie elementarnych kompetencji z języka łotewskiego, w 2000 roku znało go już 79%, a w 2008 roku 93%¹⁶.

Według międzynarodowych standardów najważniejszym prawem językowym jest stworzenie osobom należącym do mniejszości narodowych możliwości komunikowania się z przedstawicielami administracji państwowej różnych szczebli we własnym języku¹⁷. Ustawa o języku państwowym z roku 1998 takiej możliwości nie przewiduje dla mniejszości narodowych na Łotwie. Obecna legislacja wzmacnia język łotewski, wprowadzając ograniczenia w zakresie operowania językami mniejszości w edukacji, radiu i telewizji¹⁸.

Łotwa, podobnie jak i Estonia, przyjęła dość restrykcyjne prawo o obywatelstwie, na skutek czego znaczna część mieszkańców Łotwy to nie-obywatele (por.

¹⁴ *The Latvian Language*, www.latinst.lv, [dostęp: 15.01.2013].

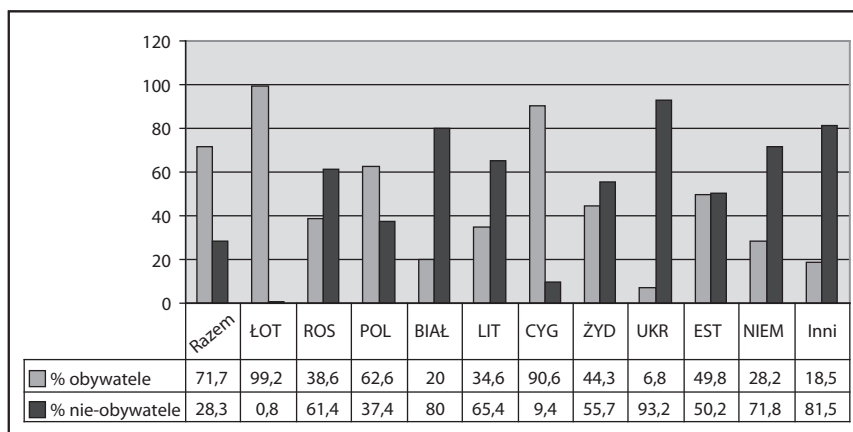
¹⁵ E. Vebers, *Multiethnic Latvia, Fact Sheet on Latvia*, November 2001, No. 7, <http://www.latinst.lv>, [dostęp: 20.04.2002].

¹⁶ Za: V. Porina, *Valsts valoda daudzvalodīgajā sabiedrībā: individualais un sociālais bilingvisms Latvija [w:] Guidelines on National Identity, Civil Society and Integration Policy 2012–2018*, Riga 2011, s. 15, [dostęp: 17.08.2013].

¹⁷ Międzynarodowe standardy dopracowały się kilku instrumentów, np. paragraf 34 *Dokumentu kopenhaskiego*, który wyraża standardy zaakceptowane przez wszystkie państwa OSCE. Dotyczą one stworzenia możliwości do komunikowania się członków mniejszości narodowych z instytucjami państwowymi w swoim własnym języku, w regionach typowo, choć nie wyłącznie zamieszkanym przez te mniejszości.

¹⁸ Ustawa o radiu i telewizji wprowadziła limitowany czas transmitowania na prywatnych kanałach radiowych i telewizyjnych w językach innych niż język łotewski, przewidziała możliwość grzywny za przekroczenie ustawowego czasu antenowego. Zob. *Minority issue in Latvia*, No. 54, Prepared by the Latvian Human Rights Committee, Minelres, <http://lists.delfi.lv/pipermail/minelres/2002-Augusta/002262.html>, [dostęp: 20.04.2002].

rycina 1)¹⁹. Są to głównie nie-Łotysze przybywający masowo na teren Łotwy podczas sowieckiej okupacji od 1940 roku. I to właśnie oni po upadku ZSRR stali się bezpaństwowcami, gdyż utracili dawne obywatelstwo, a nie otrzymali nowego. W 1996 roku procent rejestrowanych obcych i bezpaństwowców na Łotwie był wyższy niż w większości innych krajów świata (powyżej 28%), chociaż w roku 2011 zmniejszył się do 14%²⁰. Według danych Łotewskiego Komitetu Statystyki z 2014 roku wynika, że spośród 2 001 468 mieszkańców Łotwy 253 640 osoby to nie-obywatele, a 51 195 obywatele innych krajów oraz bezpaństwowcy²¹.



Rycina 1. Proporcje obywateli do nie-obywateli według narodowości w % (dane z roku 1997)

Źródło: Dane Narodowego Komitetu Statystyki.

Bycie nie-obywatelem oznacza wyłączenie z prawa do głosowania w wyborach, ogranicza możliwości zatrudnienia w organizacjach rządowych, policji, straży pożarnej i innych instytucjach związanych z bezpieczeństwem, także w admini-

¹⁹ *Estonia and Latvia: Citizenship, Language and Conflict Prevention, Special Report for Forced Projects Migration*, <http://www.soros.org/fmp2/html/baltics.htm>, [dostęp: 20.04.02].

²⁰ Zob. M. van der Stoep, *Reply to V. Birkavs, Minister of Foreign Affairs of the Republic of Latvia*, Hague, 14 March 1999, OSCE High Commissioner on National Minorities; *EFHR na międzynarodowej konferencji w Łotwie*, <http://www.efhr.eu/2012/12/18/efhr-na-miedzynarodowej-konferencji-w-lotwie>, [dostęp: 17.08.2013].

²¹ *Children in Latvia*, Collection of Statistical Data, Riga 2014, Central Statistical Bureau of Latvia, http://www.csb.gov.lv/sites/default/files/Nr_12_berni_latvija_2014_14_00_lv_en.pdf, [dostęp: 25.09.2014].

stracji państwowej czy zawodzie adwokata i notariusza²². Nie-obywatele nie są obywatelami UE, w związku z tym nie dotyczy ich prawo swobodnego poruszania się i zatrudnienia w państwach członkowskich UE. Posiadają konsularną ochronę państwa w czasie podróży, ale już nie mogą liczyć na ochronę przed ekstradycją do innego kraju, konstytucyjnie gwarantowaną obywatelom Łotwy. Status braku obywatelstwa znacząco wpływa na możliwości zatrudnienia i wysokość zarobków²³.

Funkcje monitorujące przejawy dyskryminacji rasowej i pogwałcenie praw mniejszości pełnił na początku lat 90. Komitet ds. Etnicznych i Praw Człowieka. Od 1996 roku osoby prywatne miały możliwość dociekania swoich konstytucyjnych praw w Sądzie Konstytucyjnym. W latach 1993–1995 funkcjonowało Ministerstwo ds. Praw Człowieka, a w to miejsce w 1995 roku powołano Łotewskie Krajowe Biuro Praw Człowieka, które w 2007 roku zostało przemianowane na urząd Ombudsmana²⁴. Ochroną mniejszości, promowaniem tolerancji i wielokulturowości społecznej służącej integracji społeczeństwa zajmowały się Łotewski Związek Krajowych Stowarzyszeń Kulturalnych, działający jako sekcja przy Ministerstwie Sprawiedliwości, oraz powołana w 1996 roku Rada Konsultacyjna ds. Mniejszości Prezydenta²⁵. W 2004 roku utworzono Sub-Komisję Integracji Społecznej dla Komisji Praw Człowieka i Spraw Publicznych do badania praw mniejszości narodowych na Łotwie. Udział mniejszości w tego typu organach jest raczej niewielki i ma charakter formalny.

Do podejmowania działań w zakresie ochrony praw człowieka i kontroli przestrzegania zasad równego traktowania i zapobiegania dyskryminacji powołano w 2007 roku urząd Ombudsmana²⁶. Urząd rzecznika został skrytykowany przez łotewskie organizacje pozarządowe za reaktywność, instytucjonalną słabość i nie-

²² Od 2002 roku rosyjskojęzyczni obywatele przy ubieganiu się o mandat w wyborach samorządowych i parlamentarnych zostali zwolnieni z konieczności legitymowania się znajomością języka łotewskiego. Ale to pozorny przepis, gdyż przed jego zatwierdzeniem przyjęto poprawki do konstytucji ustanawiające język łotewski jako jedyny język obrad. Zob. *Rosyjskojęzyczni na Łotwie i w Estonii*, „Prace OSW”, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa sierpień 2004, s. 52, http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/PRACE_14.pdf, [dostęp: 17.08.2013].

²³ A. Ivlevs, R.M. King, *From Immigrants to (non-) citizens: Political Economy of naturalizations in Latvia*, <http://carecon.org.uk/DPs/1018.pdf>, [dostęp: 12.01.2013].

²⁴ *Monitoring The EU Accession Process: Minority protection*, Minority Protection in Latvia, <http://www.eumap.org/reports/content/10/428/html/400>, [dostęp: 20.04.2002].

²⁵ *Annual Report 1997*, Latvia, <http://www.ihf-hr.org/ar97lat.htm>, [dostęp: 20.04.02].

²⁶ Zob. *Organy ochrony prawnej w krajach Unii Europejskiej. Opracowania Tematyczne OT-598*, Warszawa 2011, s. 7, Biuro Analiz i Dokumentacji, Zespół Analiz i Opracowań Tematycznych, Kancelaria Senatu, <http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/18/plik/ot-598.pdf>, [dostęp: 22.08.2013].

efektywność²⁷. Jak wynika z raportu ECRI z 2012 roku, budżet rzecznika został radykalnie zmniejszony, a Ministerstwo Zadań Specjalnych dla Integracji Społecznej zlikwidowane w 2008 roku²⁸.

W 2000 roku ONZ, UE i OBWE uznały przepisy prawa łotewskiego regulujące kwestie obywatelstwa, praw mniejszości narodowych i statusu języka państwowego za odpowiadające międzynarodowym standardom. Z raportów dotyczących przestrzegania praw człowieka wynika, że w państwach bałtyckich władze nie łamią prawa do prywatności, wolności słowa, prasy, zgromadzeń, stowarzyszeń, wolności sumienia i wyznania. Działają w nich organizacje pozarządowe zajmujące się ochroną praw podstawowych. Nie zanotowano żadnych poważnych naruszeń swobód obywatelskich²⁹. A jednak stanowisko powyższych i innych organizacji stojących na straży przestrzegania praw człowieka nie są jednoznaczne³⁰. W raporcie biura „Consentia” na Łotwie z 2012 roku czytamy, że: „20 lat monitorowania i wspierania praw mniejszości na Łotwie pokazują, że rząd łotewski nigdy nie miał szczerego zamiaru wprowadzenia i promowania praw dla mniejszości narodowych. Poza pewnymi kompromisami zdobytymi podczas wstępowania do struktur NATO i UE”³¹.

Mimo że monitorujący sytuację nie zgłaszają wobec Łotwy zasadniczych zastrzeżeń, zwracają uwagę na poczucie wyobcowania mniejszości i brak jej zaufania wobec państwa oraz formułują szereg rekomendacji. Pokrywają się one z roszczeniami przedstawicieli mniejszości rosyjskiej i dotyczą przede wszystkim: możliwości wprowadzenia systemu dwujęzyczności w szkołach średnich i pogłębienia programu kształcenia nauczycieli mniejszości, ratyfikowania *Ramowej konwencji o ochronie mniejszości narodowych* i dostosowania ustawodawstwa lokalnego do

²⁷ *Latvia: Situation and treatment of Russian minority; state protection and support services*, Latvia 2012, Immigration and Refugee Board of Canada, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=country&category=CO1&publisher=&type=&coi=LVA&rid=&docid=507556122&skip=0>, [dostęp: 17.08.2013].

²⁸ *ECRI Report on Latvia*, Council of Europe 2012, s. 7–8, <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/latvia/LVA-CbC-IV-2012-003-ENG.pdf>, [dostęp: 17.08.2013].

²⁹ A. Rzepliński, M. Kmak, K. Oponowicz, *Sytuacja polityczna, rządy prawa i przestrzeganie praw człowieka w krajach transformacji w latach 2003–2004*, s. 6, http://www.Raport2004_pol_II.pdf, [dostęp: 17.08.2013].

³⁰ Monitoring Committee of the Council of Europe, the Human Rights Commissioner of the Council of Europe, Council of European Commission against Racism and Intolerance, the OSCE High Commissioner for National Minorities, the UN Human Rights Committee, Committee for the Elimination of Racial Discrimination, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/links_en.asp, [dostęp: 07.08.2013].

³¹ *OSCE Human Dimension Implementation Meeting, Working session 12 and 13*, October 2012, <http://www.osce.org/odihr/94888>, [dostęp: 12.01.2013].

norm zawartych w *Konwencji*, zwłaszcza w zakresie użycia języków mniejszości w administracji, szkolnictwie i programach prywatnych nadawców radiowych i telewizyjnych, także liberalizacji procedury naturalizacyjnej oraz liberalizacji ordynacji wyborczej w celu umożliwienia nie-obywatelom oddania głosu w wyborach samorządowych³². Na zarzuty organizacji międzynarodowych o ograniczanie praw nie-obywateli Łotysze argumentują, że zezwolenie na uczestnictwo osób bez obywatelstwa w wyborach lokalnych wpłynie negatywnie na mniejszość, usuwając powód do nauki języka łotewskiego i rozpoczęcia przez te osoby procedury naturalizacji, niezbędnej do uzyskania obywatelstwa.

Łotwa ratyfikowała wszystkie podstawowe konwencje UE warunkujące ochronę praw człowieka, jednak nie podpisała i nie ratyfikowała *Karty Rady Europy o Językach Regionalnych lub Językach Mniejszości z 1992 roku* i nie ratyfikowała *Ramowej Konwencji Rady Europy o Ochronie Mniejszości Narodowych*, którą podpisała w 1995 roku³³. Wszystkie trzy kraje bałtyckie ratyfikowały *Konwencję genewską dotyczącą statusu uchodźcy z 1951 roku*, rozpatrują więc wnioski o nadanie statusu uchodźcy, ale istnieją obawy dotyczące naruszania prawa do ochrony przed wydaleniem³⁴. Łotwa dopiero w 2005 roku ratyfikowała *Konwencję haską*³⁵ z 1996 roku, która wyróżnia potrzebę nauczania w języku mniejszości w szkołach podstawowych, średnich i zawodowych. Podana w deklaracji definicja mniejszości narodowych zawęży jej rozumienie, odrzucając nie-obywateli i osoby, które uzy-

³² *Rosyjskojęzyczni na Łotwie i w Estonii*, „Prace OSW” 2004, s. 43–56, Ośrodek Studiów Wschodnich, http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/PRACE_14.pdf, [dostęp: 17.08.2013].

³³ Konwencję w sprawie Zapobiegania i Karania Zbrodni Ludobójstwa (Genocide 1948); Międzynarodową Konwencję w sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej (1965); Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (1966); Konwencję w sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Kobiet (1979); Konwencję o Prawach Dziecka, Konwencję (Nr 111) dotyczącą Dyskryminacji w zakresie Zatrudnienia i Wykonywania Zawodu (1958); Statut Rzymski Międzynarodowego Trybunału Karnego (1998); Konwencję Ramową o Ochronie Mniejszości Narodowych (1995); 1989 Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (1966) wraz z Protokołem Fakultatywnym (1966) Por. *Status of ratification of major international and regional instruments relevant to minority and indigenous rights*, 1 February 2012, <http://www.minorityrights.org/download.php?id=1163>, [dostęp: 15.01.2013].

³⁴ A. Rzepliński, M. Kmak, K. Oponowicz, *Sytuacja...*, op.cit., s. 7.

³⁵ Chociaż jest to dość „miękki” dokument, przy działaniach na rzecz rozwoju edukacji mniejszości etnicznych widnieje słowo – „starać się zapewnić”, co stwarza państwu pewną elastyczność interpretacyjną. Poza tym nie ma szczegółowych żądań odnoszących się do poziomu, na jakim te zalecenia mają być realizowane, a także co do języka nauczania. Nie ma szczegółowych wymagań odnośnie do realizowania edukacji o języku (rozumianej jako osobny przedmiot nauczania) i edukacji w języku. Zob. *Report on the Linguistic Rights of persons belonging to national minorities in the OSCE area*, Organization for Security and Co-operation in Europe High Commissioner on National Minorities, s. 17, <http://www.osce.org/hcnm/42060?download=true>, [dostęp: 25.09.2014].

skąły obywatelstwo w efekcie naturalizacji. Deklaracja nie zapewnia możliwości używania języków mniejszości w kontaktach z władzami administracji³⁶.

Łotewskie ustawodawstwo nie precyzuje rozumienia „mniejszości narodowych”. Można jedynie znaleźć zapisy o ochronie kultury i tożsamości mniejszości narodowych zapewniając im swobodny rozwój i kulturalną autonomię, co bez zapewnienia materialnego wsparcia organizacjom mniejszości narodowych i braku precyzyjnych mechanizmów realizacji powyższych zapisów czyni z nich jedynie puste deklaracje.

4. System edukacji w Republice Łotewskiej

Członkostwo w Unii Europejskiej zobowiązuje państwo do dopasowania ustawodawstwa łotewskiego do dyrektyw władz w Brukseli, a przede wszystkim do: zapewnienia prawa do edukacji dzieciom napływowych pracowników, wprowadzenie zasady równego traktowania osób różnych ras i różnego pochodzenia etnicznego, zapewnienia równych szans i równego traktowania kobiet i mężczyzn na rynku pracy, równego dostępu do kształcenia zawodowego, promocji zawodowej i warunków pracy, określenie minimalnych standardów przyjęcia osób poszukujących azylu, możliwości uzyskania minimalnych standardów kształcenia i statusu dla uchodźców, zapewnienia możliwości kształcenia, wymiany uczniów lub usług wolontarystycznych³⁷. Prawie we wszystkich systemach kształcenia państw UE da się zauważyć trend ku wydłużaniu kształcenia obowiązkowego³⁸.

Podstawą prawną dla działającego systemu edukacji jest *The Education Law* (29.10.1998, z poprawkami z 1999, 2000 i 2010 roku), *National Educational Concept* (1995) i *Law on the Official Language* (9.12.1999), a ustalenia odnośnie do poszczególnych typów edukacji regulowane są odrębnymi aktami prawnymi. Chodzi mianowicie o *Law on General Education* (1999, z poprawkami z 2010 roku), wprowadzające nowe podstawy prawne dla funkcjonowania szkół średnich, *Law on Professional Education* (1999), wprowadzające poważne zmiany dla szkół przygotowujących wysoko wykwalifikowanych pracowników, i *Law on Higher*

³⁶ *How democratic is Latvia. Monitoring of democracy 2005–2007*, Latvia 2007, s. 14–15, [dostęp: 17.08.2013].

³⁷ *Education Law 1998*.

³⁸ W latach 2000–2009 w 27 państwach Unii Europejskiej średni wskaźnik udziału dzieci 3-, 4- i 5-letnich w kształceniu przedszkolnym i podstawowym wzrósł o 15,3%. Na Łotwie wydłużony jest o dwa lata. Zob. *Kluczowe dane o edukacji w Europie 2012*, Warszawa 2012, Eurydice, s. 12, www.eurydice.org/pl/sites/eurydice.org/pl/filkes/KD_2012_PL.pdf, [dostęp: 16.07.13].

Education Establishments (1995, ze zmianami z 2000 i 2006 roku)³⁹. Każda placówka kształcenia obowiązkowego realizuje jeden lub kilka licencjonowanych programów kształcenia, w tym także programów dla mniejszości narodowych⁴⁰. Obecny system edukacji, obowiązujący na Łotwie od 1999 roku, koresponduje ze standardami europejskimi⁴¹ i ma pozytywną ocenę Komisji Europejskiej⁴².

Standardy nauczania są jednakowe dla wszystkich szkół. Treści programów są ustalane przez *Rozporządzenie odnośnie do Krajowych Standardów Ogólnokształcącego Kształcenia Średniego i Standardów Przedmiotowych Kształcenia Ogólnokształcącego* oraz *Rozporządzenie odnośnie do Krajowych Standardów Kształcenia Podstawowego i Standardów Przedmiotowych Kształcenia Podstawowego*. Powyższe regulacje zawierają główne cele, zasady oceniania i uzyskiwania stopni wykształcenia oraz standardy programowe. Na podstawie standardów tworzone są materiały metodyczne. W 2010 roku wykładowcy Uniwersytetu Łotewskiego opracowali takie materiały pod nazwą *Opracowanie i Ocena Treści Podręczników według Krajowych Standardów Kształcenia*. Różne przedmioty nauczania wyposażone zostały w wiele aspektów kształcenia dla różnorodności, takich jak: edukacja o prawach człowieka, edukacja międzykulturowa/wielokulturowa, edukacja międzyreligijna, edukacja antyrasistowska, edukacja dla tolerancji, edukacja obywatelska, edukacja równościowa⁴³.

W opinii publicznej rośnie przekonanie o konieczności aktywnej, mądrej i zaangażowanej rodzicielskiej opieki nad dzieckiem⁴⁴. Gwarantowany prawem równy dostęp do edukacji i jej jakość nie są jednakowe dla wszystkich uczniów. W kraju notuje się jednak wysoki odpad szkolny, w 2008 roku odsetek młodzieży w wieku 18–24 lata niekontynuującej nauki na poziomie średnim wynosił 15,5% (średni

³⁹ *Educational Law* zawiera główne zasady i cele edukacji, definicje wszystkich poziomów i typów edukacji, a także reguluje kwestie dotyczące finansowania i zarządzania. *Educational Concept* określa zadania do realizacji, służące szerokiemu rozwojowi osobowemu uczniów. Zob. *Law on Professional Education* 1999. Zmiany te, zgodnie z procesem bolońskim, dotyczyły zamiany jednolitych pięcioletnich studiów na dwa stopnie nauczania: licencjat i studia magisterskie. Zob. *World Data on Education, VII Ed. 2010/11*, IBE/2011/CP/WDE/LV, http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Publications/WDE/2010/pdf_versions/Latvia.pdf, [dostęp: 7.08.2013].

⁴⁰ Według informacji zawartych na stronie Ministerstwa Edukacji i Nauki RŁ, www.izm.gov.lv, [dostęp: 4.09.2012].

⁴¹ Według *International Standard Classification of Education*, 1997 (ISCED).

⁴² Według informacji zawartych na stronie MEiN RŁ, www.izm.gov.lv, [dostęp: 5.09.2012].

⁴³ *Subject: Questionnaire on norm and standards for quality of education by special rapporteur on the right to education*, Riga 2012, Ministry of Education and Science RŁ, <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Educations/Questionnaireeducation/Latvia.pdf>, [dostęp: 17.08.2013].

⁴⁴ Od 2004 roku nakłada się na rodziców kary za brak opieki nad dzieckiem do 7 roku życia. Od 2005 roku rodziców obowiązuje przestrzeganie Ustawy o ochronie praw dziecka. Zob. *A review on family and preschool situation in Latvia*, Rezeknes Rajona Padome, http://www.ecose.org/gr8parents_files/Review on the Family and Kindergartens_LV.doc, [dostęp: 12.07.2013].

wskaźnik w UE to 14,9%). Na podstawie danych statystycznych z roku szkolnego 2009/2010 można stwierdzić, że 9,8% młodzieży rozpoczynających średnie kształcenie ogólnokształcące i 12,6% wybierających kształcenie zawodowe nie kończy swojej edukacji. Dzieci z małych miasteczek i obszarów wiejskich rzadziej biorą udział w edukacji przedszkolnej⁴⁵.

Łotwa podjęła także trud poprawy jakości kształcenia, które zajmowało jedno z głównych miejsc w Łotewskim Narodowym Planie Rozwoju na lata 2007–2013. W 2000 roku wspólnymi siłami rządu łotewskiego i wsparciu Banku Światowego rozpoczęto realizację programu ESIP (*Education System Improvement Project*), którego celem było wdrożenie systemu samoewaluacji szkół⁴⁶. A w 2005 roku powołano Państwowe Biuro Oceny Jakości Kształcenia Ogólnego, zajmujące się akredytacją instytucji edukacyjnych i programów kształcenia oraz nadawaniem zaświadczeń dyrektorom szkół potwierdzających realizację systemu jakości według norm ESIP.

5. Edukacja mniejszości etnicznych w Republice Łotewskiej⁴⁷

W szkołach europejskich nauczanie dwujęzyczne pojawiło się jako jeden z elementów nauczania języków obcych w latach 90. XX wieku. W większości krajów europejskich nauczanie dwujęzyczne zostało włączone do oferty szkolnej na poziomie szkoły podstawowej, gimnazjum i liceum. Na Łotwie nauczanie dwujęzyczne stanowi integralną część systemu edukacji. W większości krajów oferujących nauczanie dwujęzyczne w szkołach nauczanie to obejmuje zarówno popularne języki

⁴⁵ Liczba placówek przedszkolnych zmniejszyła się w porównaniu z 1991 rokiem niemalże o połowę. Zob. *Development of Education. National Report of Latvia*, 29 March 2001, s. 14, Ministry of Education and Science of The Republic of Latvia, ze względu na brak miejsc w przedszkolach w Rydze i jej okolicach od 2004 roku wprowadzono ich reglamentację. Istnieją dwie listy rejestracyjne: dla dzieci mieszkających w Rydze i poza nią. Dzieci spoza Rygi przyjmowane są do miejskich przedszkoli w sytuacji zapelnienia miejsc z listy pierwszej. Uzyskanie miejsca w miejskim przedszkolu utrudnia także fakt, iż od 2009 roku zniesiono regulacje dotyczące minimalnej i maksymalnej liczby dzieci w grupach na rzecz swobodnej decyzji w tej kwestii władz miasta. Zob. *Latvia: Organisation for Programmes for all Pre-Primary Education*, https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Latvia:Organisational_of_Programmes_for_all_Pre-Primary_Education, [dostęp: 16.06.2013].

⁴⁶ Dodatkowymi celami programu było także upowszechnienie na Łotwie metody samoewaluacji, przygotowanie podręcznika metodycznego dla szkół i przegląd wyniku ewaluacji zewnętrznej. Zob. *World...*, op.cit.

⁴⁷ Kształcenie na Łotwie możliwe jest w ośmiu językach mniejszości narodowych. W roku szkolnych 2009/10 było 648 szkół z łotewskim językiem nauczania, 114 szkół z rosyjskim językiem nauczania, 76 bilingwalnych rosyjsko-łotewskich szkół i następujące szkoły innych mniejszości: pięć

obce, jak i języki regionalne czy języki mniejszości, a nawet drugi język oficjalny. Nauczanie dwujęzyczne to szczególne wyzwanie dla nauczyciela – konieczna jest dobra znajomość nauczanego przedmiotu, biegłość językowa oraz umiejętność nauczania przedmiotu w języku obcym. W jedenastu krajach przygotowanie nauczycieli do nauczania dwujęzycznego odbywa się podczas ich kształcenia, przed podjęciem pracy zawodowej. W Niemczech i Francji przygotowano programy dokształcania nauczycieli nauczania dwujęzycznego, ale nie są one obowiązkowe.

Nauczyciele są przeważnie specjalistami w jednym lub dwóch przedmiotach nauczania (niezwiązanych z językami obcymi) lub w jednym przedmiocie i jednym języku obcym. W krajach, w których wymaga się specjalnych kwalifikacji do pracy w nauczaniu dwujęzycznym, ocena kandydata koncentruje się w większości przypadków na zbadaniu jego umiejętności językowych. Niektóre szkoły zatrudniają nauczycieli natywnych na podstawie umów dwustronnych lub innych inicjatyw międzynarodowych. Badania dotyczące nauczania dwujęzycznego wyraźnie potwierdzają, że jest to dobra metoda, umożliwiająca uczniom zdobycie umiejętności biegłego posługiwania się językiem obcym. Główną przeszkodą w upowszechnieniu nauczania dwujęzycznego jest brak nauczycieli posiadających odpowiednie kwalifikacje. Inne przeszkody wymieniane w opracowaniu to brak odpowiednich materiałów dydaktycznych oraz sytuacja prawna, ograniczająca liczbę języków obcych, w których można prowadzić nauczanie dwujęzyczne.

Problem edukacji bilingwalnej jest żywo dyskutowany na Łotwie, zwłaszcza gdy brak jest rzetelnych, obiektywnych i pozbawionych uprzedzeń badań naukowych. Wiele opracowań jest nacechowanych politycznymi zapatrywaniami autorów⁴⁸. Wyniki eksperymentów naukowych wykazują, że w sprzyjających warunkach społecznych dwujęzyczność nie jest czynnikiem szkodliwym. Wprost przeciwnie, dwujęzyczność odpowiednio „zrównoważona” daje korzyści poznawcze i językowe

szkół z polskim językiem nauczania, jedna ukraińska i jedna białoruska. Funkcjonują też jedna klasa z estońskim językiem nauczania, jedna z litewskim językiem i dwie szkoły żydowskie. W dwóch szkołach łotewskich pracowały klasy z językiem romskim. 2008 roku w szkołach mniejszości narodowych uczyło się 1432 uczniów, co stanowiło 0,6% całej populacji uczniów. Ministerstwo Edukacji Łotwy wykazuje, że w 2013 roku w szkołach na Łotwie zapisanych było 208 419 uczniów, z czego w szkołach łotewskich uczyło się 66%, rosyjskich 22%, mieszanych łotewskich i rosyjskich 12%, natomiast w szkołach mniejszości narodowych obowiązek szkolny realizowało 1443 uczniów, co stanowiło 0,7% wszystkich uczniów. Reforma systemu edukacji z 2009 roku przyczyniła się do zamykania szkół z małą ilością uczniów. Jako że takimi szkołami są szkoły mniejszości narodowych rozpoczęto debatę nad przyszłością tychże placówek. Jednym z pomysłów jest przekształcenie tych szkół w wielofunkcyjne centra kulturalno-oświatowe mniejszości narodowych.

⁴⁸ T. Russita, *Bilingual lessons in schools of Latvian Republic de facto and de jure*, „Acta Historia Universitatis Klaipedensis XX” 2010, Studia Anthropologica IV, bria1.ku.lt/downloads/...20/20_099-111-Russita.pdf, [dostęp: 17.08.2013].

w takich obszarach, jak kontrolowanie uwagi i świadomość językowa. Edukacja bilingwalna ma na celu integrację całości społeczeństwa łotewskiego, zbudowanie opartego na jedności społeczeństwa wielokulturowego, nabycie sprawności językowej pozwalającej na swobodne poruszanie się na rynku pracy, ochronę etnicznej i religijnej tożsamości, wyposażenie w kompetencje do głębszego rozumienia języka i kultury⁴⁹.

W miarę upływu czasu zaostrzyła się polityka wobec mniejszości narodowych, co jest widoczne również w obszarze edukacji w postaci długofalowych reform, które rozpoczęły się w 1995 roku i trwały do 2007 roku⁵⁰. Już w 1995 roku wprowadzono w podstawowych szkołach mniejszości dwa przedmioty do nauczania w języku łotewskim, a w szkołach średnich trzy⁵¹, z kolei wydany przez Ministerstwo Edukacji i Nauki dekret obowiązał wszystkich nauczycieli do uzyskania łotewskiej sprawności językowej. Wraz z rozpoczęciem roku szkolnego 2007/2008 nauczanie w szkołach mniejszości narodowych rozpoczęto według pełnych programów nauczania dla klas 1–12⁵². W 1999 roku wprowadzona została reforma o edukacji dwujęzycznej, przeznaczona tylko dla szkół mniejszości narodowych. Zgodnie z *Ustawą o edukacji*, *Ustawą o języku* i *Ustawą o wykształceniu ogólnym* rok 1999/2000 miał być początkiem przejścia szkół mniejszości do prawdziwego systemu dwujęzycznego⁵³. W 2000 roku weszło w życie nowe prawo językowe, by zgodnie z intencją władz stworzyć możliwość używania języka łotewskiego zarówno w sferze prywatnej, jak i publicznej. Dlatego zaczęto budować system szkolny stwarzający równe możliwości na rynku edukacyjnym i rynku pracy dla absolwentów szkół łotewskich oraz mniejszości narodowych⁵⁴.

⁴⁹ I. Jurgena, Z. Mikainis, I. Kevisa, *The Potential for bilingual education to help integrate minority communities within Latvian multicultural society* [w:] *Creating Communities: Local, National and Global. Selected papers from the fourteenth Conference of the Children's Identity and Citizenship in Europe*, P. Cunningham, N. Fretwell (red.), London 2012, Academic Network, CiCe, s. 148, http://londonmet.ac.uk/fms/MRSite/Research/cice/pubs/2012/2012_145.pdf, [dostęp: 17.08.2013].

⁵⁰ I. Pimenov, założyciel *The Association for Support of Russian Language Schools in Latvia (Lashor)*, w prezentowanej przez siebie alternatywie rozumienia reform szkolnych od 1991 roku twierdzi, że są one efektem niedotrzymania obietnicy przedwyborczej o ochronie edukacji w języku ojczystym, jaką złożył Latvian Popular Front, gdy doszedł do władzy w 1990 roku.

⁵¹ *Analysis of The Implementation of Bilingual Education*, Riga 2002, s. 12, The Baltic Institute of Social Science http://pdc.ceu.hu/archive/00001556/01/bilingv_en.pdf, [dostęp: 15.04.2004].

⁵² *Minority Education in Latvia*, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia, <http://www.mfa.gov.lv/en/policy/4641/4642/4643/>, [dostęp: 29.08.2013].

⁵³ *Country Reports, Latvia*, The EFA 2000 Assessment, http://www.unesco.org/education/wef/countryreports/latvia/rapport_1.html, [dostęp: 17.07.2013].

⁵⁴ *Minority Education in Latvia*, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia, <http://www.mfa.gov.lv/en/policy/4641/4642/4643/>, [dostęp: 29.08.2013].

Od roku szkolnego 1999/2000 szkoły mniejszości musiały dokonać wyboru jednego z czterech modeli edukacji bilingwalnej, by z początkiem roku 2004/2005 wprowadzić we wszystkich średnich szkołach (po ukończeniu dziesiątej klasy) niełotewskich naukę wszystkich przedmiotów w języku łotewskim⁵⁵. Szkołom dano jednak jeszcze dodatkowe trzy lata na to przejście, które umożliwić miało nauczanie 60% przedmiotów w języku łotewskim od roku szkolnego 2007/2008. W szkołach mniejszości narodowych język łotewski przestał być tylko przedmiotem nauczania, a stał się językiem nauczania. Szkołom podstawowym z łotewskim językiem nauczania został zaoferowany pierwszy model. Szkoły mogą realizować swój własny program po otrzymaniu ministerialnej certyfikacji. Częsty wybór trzeciego modelu to prawdopodobnie wpływ nacisków prawnych ze strony rządu łotewskiego i pochodna kierunku realizowanej polityki. Model ten uzyskał największą akceptację. W roku szkolnym 1999/2000 wybrało go ponad 50% szkół mniejszości narodowych. Kolejnym najbardziej popularnym był model drugi, stwarzający wiele możliwości realizacji nauczania opartego na koncepcji edukacji bilingwalnej. Najtrudniejszy do wdrożenia okazał się model pierwszy.

6. Problemy do rozwiązania towarzyszące polityce integracyjnej na Łotwie

Ina Druviete i Marija Golubeva w badaniach z 2008 roku pt. *Minority Children in Latvian Language Schools* wskazały na następujące problemy koegzystencji klas różnorodnych pod względem etnicznym i językowym: nieporozumienia wynikające z odrębnej mentalności, brak przygotowania metodycznego nauczycieli, brak podręczników i materiałów metodycznych, problemy w komunikacji z rodzicami. Wyniki przeprowadzonych badań wskazują, że różnice w mentalności między uczniami łotewskimi a tymi pochodzącymi z mniejszości są bardziej znaczącym problemem niż niewłaściwie przygotowani do pracy w takim środowisku szkolnym nauczyciele.

⁵⁵ Model 1 zakłada już w klasie I nauczanie 25% przedmiotów w języku łotewskim i zwiększanie liczby przedmiotów wykładanych w języku łotewskim do 100% w klasie IX. Model 2 zakłada już w klasie I nauczanie 50% przedmiotów w języku łotewskim i stopniowe zwiększanie liczby przedmiotów wykładanych w języku państwowym do 60% w klasie IX. Model 3 zakłada stopniowe przechodzenie – od 1 przedmiotu wykładanego w klasie I w języku łotewskim do 8 przedmiotów w klasie IX (na 34 przedmioty). Model 4 zakłada, że w klasach początkowych (I–IV) można prowadzić nauczanie w języku ojczystym i zaczynając od klasy 5 liczba przedmiotów nauczanych w języku łotewskim powinna wynosić nie mniej aniżeli 60–80%.

Ilze Brand Kehris, dyrektorka Łotewskiego Centrum Praw Człowieka, twierdzi, że w odbiorze zarówno potocznym, jak i ekspertów do spraw edukacji wielokulturowość na Łotwie została zredukowana do edukacji mniejszości narodowych i/lub edukacji dwujęzycznej. Podkreśla brak klarowności w definiowaniu i konceptualizacji edukacji wielokulturowej w dokumentach oraz toczonej debacie. W publicznym dyskursie i oficjalnych dokumentach pojęcie „edukacji wielokulturowej” przybliżyło się do edukacji dwujęzycznej. Edukacja dwujęzyczna interpretowana jest jako nauczanie języka łotewskiego w szkołach mniejszościowych. Innym przejawem redukcjonizmu wielokulturowości jest rozumienie jej tylko w odniesieniu do mniejszości narodowych⁵⁶.

Tak więc odnotować należy następujące problemy towarzyszące polityce integracyjnej Łotwy: u mieszkańców mamy do czynienia z poczuciem braku wpływu na procesy społeczne i polityczne, także z niedostatecznym wsparciem finansowym i administracyjnym organizacji pozarządowych, brakiem kompleksowego systemu monitorowania i zapobiegania dyskryminacji, słabą edukacją obywatelską, słabym tempem naturalizacji i małą motywacją do aplikacji o obywatelstwo, niezadawalającą sytuacją używania języka państwowego w przestrzeni publicznej, przewagą języka rosyjskiego na rynku pracy będącą czynnikiem dyskryminującym Łotyzy, niedostateczną znajomością języka łotewskiego przez nauczycieli uczących w szkołach mniejszości oraz niedostateczną wiedzą nauczycieli o pracy z uczniami pochodzącymi z mniejszości narodowych⁵⁷. Te problemy czekają na rozwiązanie przez kolejne ekipy rządzące na Łotwie. Od dziesięciu lat ten niewielki kraj nadbałtycki integruje wielonarodową społeczność własnego państwa, wszczepiając go w zachodnioeuropejską tkankę, do 2004 roku jeszcze sobie obcą.

LITERATURA:

A review on family and preschool situation in Latvia, Rezeknes Rajona Padome, http://www.ecose.org/gr8parents_files/ReviewontheFamilyandKindergartens_LV.doc.

Analysis of The Implementation of Bilingual Education, Riga 2002, The Baltic Institute of Social Science, http://pdc.ceu.hu/archive/00001556/01/bilingv_en.pdf.

Annual Report 1997, Latvia, <http://www.ihf-hr.org/ar97lat.htm>.

⁵⁶ I. Brands Kehris, X. Landes, *Multicultural Education in Latvia*, 2007, s. 4–6, Latvian Centre for Human Rights, http://curis.ku.dk/ws/files/36045773/education_report_final_last.pdf, [dostęp: 17.07.2013].

⁵⁷ *Guidelines on National Identity, Civil Society and Integration Policy 2012-2018*, Riga 2011, s. 26, [dostęp: 17.08.2013].

- Borowicz R., *Polacy na Łotwie – miejsce w społecznej makrostrukturze* [w:] *Edukacja a tożsamość etniczna. Materiały z konferencji naukowej w Rabce*, M.M. Urlińska (red.), Toruń 1995.
- Brands K.I., Landes X., *Multicultural Education in Latvia*, 2007, Latvian Centre for Human Rights, http://curis.ku.dk/ws/files/36045773/education_report_final_last.pdf.
- Children in Latvia*, Collection of Statistical Data, Riga 2014, Central Statistical Bureau of Latvia, http://www.csb.gov.lv/sites/default/files/nr_12_berni_latvija_2014_14_00_lv_en.pdf.
- Country Reports, Latvia*, The EFA 2000 Assessment, http://www.unesco.org/education/wef/countryreports/latvia/rapport_1.html.
- Demography 2012, Collection of statistical Data*, Riga 2013, Central Statistical Bureau of Latvia, http://www.csb.gov.lv/sites/default/files/publikacijas/Nr%2012%20Demografija%202012%20%2813_00%29%20LV_EN.pdf.
- Development of Education. National Report of Latvia*, 29 March 2001, Ministry of Education and Science of The Republic of Latvia.
- Drawing the Line. Parental informal payments for education across Eurasia*, Open Society Institute, New York 2010, <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/drawing-line-20100308.pdf>.
- ECRI Report on Latvia, Council of Europe 2012*, <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/latvia/LVA-CbC-IV-2012-003-ENG.pdf>.
- Education Law 1998*.
- EFHR na międzynarodowej konferencji w Łotwie*, <http://www.efhr.eu/2012/12/18/efhr-na-miedzynarodwej-konferencji-w-lotwie>.
- Estonia and Latvia: Citizenship, Language and Conflict Prevention, Special Report for Forced Projects Migration*, <http://www.soros.org/fmp2/html/baltics.htm>.
- European Intercultural Workplace (EIW). Project partnership*, http://immi.se/eiw/texts/EIW_Sector_Specific_Booklet_on_Education_PL.pdf.
- Europejska Sieć Kształcenia Interkulturowego w Edukacji Dorosłych, NILE, Strategie Rozwojowe w Głównym Nurcie Kształcenia Interkulturowego. Podsumowanie wyników pracy NILE od 2002–2005*, www.intercultural-learning.net.
- Funding and Governance of Education for children with Special Needs in Latvia. Focus on Equity, Efficiency and Effectiveness*, Latvia 2012, Centre for Education Initiatives, http://wp.iic.lv.panel.ltk.lv/wp-content/upload/2013/04/publikacijas_latvia_report_jan21_2012.pdf.
- Grabane S., *Bilinguale education in Latvia: current trends and future developments*, „The Annual of Language & Politics of Identity” 2012, Vol. VI, <http://alppi.vedeckecasopisy.cz.publicFiles/00187.pdf>.

- Guidelines on National Identity, Civil Society and Integration Policy 2012–2018*, Riga 2011, Ministry of Culture of the Republic of Latvia, www.vvc.gov.lv.
- Income and living conditions in Latvia, Collection of statistical data*, Riga 2014, Central Statistical bureau of Latvia, http://www.csb.gov.lv/sites/default/files/nr_14_ienaku_mi_un_dzives_apstakli_latvija_2013_14_00_lv_en.pdf.
- Ivlevs A., King R.M., *From Immigrants to (non-) citizens: Political Economy of naturalizations in Latvia*, <http://carecon.org.uk/DPs/1018.pdf>.
- Jurgen I., Mikainis Z., Kevis I., *The Potential for bilingual education to help integrate minority communities within Latvian multicultural society* [w:] *Creating Communities: Local, National and Global. Selected papers from the fourteenth Conference of the Children's Identity and Citizenship in Europe*, P. Cunningham, N. Fretwell (red.), London 2012, Academic Network, CiCe, http://londonmet.ac.uk/fms/MRSite/Research/cice/pubs/2012/2012_145.pdf.
- Kluczowe dane o edukacji w Europie 2012*, Warszawa 2012, Eurydice, www.eurydice.org/pl/sites/eurydice.org.pl/filkes/KD_2012_PL.pdf.
- Latvia: Organisation for Programmes for all Pre-Primary Education*, https://webgate.ec.europa.eu/fpfs/mwikis/eurydice/index.php/Latvia:Organisational_of_Programmes_for_all_Pre-Primary_Education.
- Latvia: Situation and treatment of Russian minority; state protection and support services*, Latvia 2012, Immigration and Refugee Board of Canada, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=countryy&category=CO1&publisher=&type=&coi=LVA&rid=&docid=507556122&skip=0>.
- Law on Professional Education 1999*.
- Minority Education in Latvia*, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia, <http://www.mfa.gov.lv/en/policy/4641/4642/4643/>.
- Minority issue in Latvia*, No. 54, Prepared by the Latvian Human Rights Committee, Minelres, <http://lists.delfi.lv/pipermail/minelres/2002-Augusta/002262.html>.
- Monitoring The UE Accession Process: Minority protection, Minority Protection in Latvia*, <http://www.eumap.org/reports/content/10/428/html/400>.
- Multiculturalism: Kanada i Australia*, <http://www.cafebabel.com/pl/article.asp?T&Id=6209>.
- National Programme „Integration of Society in Latvia”, National Programme for Latvian Language Training, Integration Processes in Latvia*, Latvian Ministry of Foreign Affairs, <http://www.am.gov.lv>.
- On the road to a cultural policy for Europe; Final Report Europe as a Cultural Project 2002–2004*, European Cultural Foundation, <http://static.squarespace.com/static/526e5978e4b0b83086a1fedc/t/531db6afe4b0345bebdcc2448/1394456239555/On%20the%20Road.pdf>.

- Organy ochrony prawnej w krajach Unii Europejskiej. Opracowania Tematyczne OT-598*, Warszawa 2011, Biuro Analiz i Dokumentacji, Zespół Analiz i Opracowań Tematycznych, Kancelaria Senatu, <http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/18/plik/ot-598.pdf>.
- OSCE Human Dimension Implementation Meeting, Working session 12 and 13, October 2012, <http://www.osce.org/odihr/94888>.
- Pearson-Evans A. (red.), *Europejskie Kulturowe Miejsce Pracy, Edukacja, Badanie porównawcze praktyk związanych z miejscami pracy w sektorze edukacji w dziesięciu krajach europejskich*, 2007.
- Porina V., *Valsts valoda daudzvalodīgajā sabiedrībā: individualais un sociālais bilingvisms Latvija*, Riga [w:] *Guidelines on National Identity, Civil Society and Integration Policy 2012–2018*, Riga 2011, www.vvc.gov.lv.
- Report on the Linguistic Rights of persons belonging to national minorities in the OSCE area*, Organization for Security and Co-operation in Europe High Commissioner on National Minorities, <http://www.osce.org/hcnm/42060?download=true>.
- Rosyjskojęzyczni na Łotwie i w Estonii*, „Prace OSW”, Warszawa 2004, Ośrodek Studiów Wschodnich, http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/PRACE_14.pdf.
- Russita T., *Bilingual lessons in schools of Latvian Republic de facto and de jure*, „Acta Historia Universitatis Klaipedensis XX” 2010, *Studia Anthropologica IV*, briai.ku.lt/downloads/.../20/20_099-111-Russita.pdf.
- Rzepliński A., Kmak M., Oponowicz K., *Sytuacja polityczna, rządy prawa i przestrzeganie praw człowieka w krajach transformacji w latach 2003–2004*, http://www.Raport2004_pol_II.pdf.
- Status of ratification of major international and regional instruments relevant to minority and indigenous rights*, 1 February 2012, <http://www.minorityrights.org/download.php?id=1163>.
- Stoe van der M.L., *Reply to V. Birkavs, Minister of Foreign Affairs of the Republic of Latvia*, Hague, 14 March 1999, OSCE High Commissioner on National Minorities.
- Subject: Questionnaire on norm and standards for quality of education by special rapporteur on the right to education*, Riga 2012, Ministry of Education and Science RŁ, <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Educations/Questionnaireeducation/Latvia.pdf>.
- The Latvian Language*, www.latinst.lv.
- Vebers E., *Multiethnic Latvia, Fact Sheet on Latvia*, November 2001, No. 7, <http://www.latinst.lv>.
- World Data on Education, VII Ed. 2010/11*, IBE/2011/CP/WDE/LV, http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Publications/WDE/2010/pdf_versions/Latvia.pdf.