

Mniejszość rosyjska w życiu społeczno- -politycznym Estonii po 1991 roku



WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

Agata Włodarska-Frykowska

Mniejszość rosyjska w życiu społeczno- -politycznym Estonii po 1991 roku



WYDAWNICTWO
UNIwersYTETU
ŁÓDZKIEGO

Łódź 2017

POLITOLOGIA

*Za wsparcie i wyrozumiałość
Moim Rodzicom i Markowi
książkę dedykuję*

Agata Włodarska-Frykowska – Uniwersytet Łódzki
Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Instytut Studiów
Politologicznych
90-131 Łódź, ul. Lindleya 3

RECENZENT
Henryk Chałupczak

REDAKTOR INICJUJĄCY
Agnieszka Kałowska

OPRACOWANIE REDAKCYJNE
Ewa Siwińska

SKŁAD I ŁAMANIE
AGENT PR

PROJEKT OKŁADKI
Katarzyna Turkowska

Zdjęcie wykorzystane na okładce: © Depositphotos.com/AlexanderMils

© Copyright by Agata Włodarska-Frykowska, Łódź 2017
© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2017

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
Wydanie I. W.08361.17.0.M

Ark. wyd. 18,3; ark. druk. 17,875

ISBN 978-83-8142-008-2
e-ISBN 978-83-8142-009-9

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
90-131 Łódź, ul. Lindleya 8
www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. (42) 665 58 63

SPIS TREŚCI

WSTĘP	9
-------	---

Rozdział 1

ETNICZNOŚĆ I MNIEJSZOŚCI NARODOWE W PERSPEKTYWIE BADAWCZEJ	19
1.1. Etniczność	20
1.2. Tożsamość narodowa	21
1.3. Mniejszości narodowe	23
1.4. Polityka etniczna	37
1.5. Etnopolityka	40

Rozdział 2

MNIEJSZOŚĆ ROSYJSKA W OKRESIE TRANZYJCJI I TRANSFORMACJI ESTONII	45
2.1. Liczba oraz rozmieszczenie	46
2.2. Struktura demograficzna	59
2.3. Małżeństwa mieszane	61
2.4. Uwarunkowania historyczne	62
2.5. Specyfika tranzycji i transformacji systemowej Estonii	72

Rozdział 3

STATUS PRAWNY MNIEJSZOŚCI ROSYJSKIEJ W ESTONII	81
3.1. Status w ramach ONZ	82
3.2. Status w ramach Rady Europy	91
3.3. Status w ramach OBWE	97
3.4. Status w ramach prawa krajowego	111

Rozdział 4

MNIEJSZOŚĆ ROSYJSKA W ŻYCIU POLITYCZNYM ESTONII	123
4.1. Uwarunkowania	124
4.2. Rosyjskie elity polityczne	136
4.3. Rosyjskie partie polityczne w Estonii	142
4.4. Mniejszość rosyjska w procesie decyzyjnym	152

Rozdział 5

MNIEJSZOŚĆ ROSYJSKA W ŻYCIU SPOŁECZNYM ESTONII	163
5.1. Uwarunkowania	164
5.2. Proces integracji społecznej	168
5.3. Edukacja mniejszości rosyjskiej	178
5.4. Media rosyjskie w Estonii	187
5.5. Religia i religijność Rosjan	195

Rozdział 6

MNIEJSZOŚĆ ROSYJSKA W PERSPEKTYWIE RELACJI ESTONIA – FEDERACJA ROSYJSKA – UNIA EUROPEJSKA	199
6.1. Uwarunkowania	200
6.2. Mniejszość rosyjska w stosunkach estońsko-rosyjskich	208
6.3. Mniejszość rosyjska wobec procesu integracji europejskiej	225
6.4. Estońskie problemy integracyjne	239
6.5. Mniejszość rosyjska a europeizacja Estonii	244
Zakończenie	251
Russian Minority in Social and Political Life of Estonia after 1991 (Summary)	257
Bibliografia	259
Spis tabel i rysunków	285

WSTĘP

W wyniku wydarzeń o charakterze wewnętrznym oraz międzynarodowym, w 1991 r., po ponad 50 latach przynależności do struktur ZSRR na mapie Europy ponownie pojawiły się trzy niepodległe państwa – Estonia, Litwa i Łotwa. Zmiany o charakterze geopolitycznym były możliwe dzięki zapoczątkowaniu przez M. Gorbaczowa przebudowy i nowego myślenia, nierozdzielnie wiążących się z ewolucją systemu oraz jawnością działań. Zdaniem L. Kołakowskiego, M. Gorbaczow chciał „udoskonalić system, by był zdolny do współzawodnictwa”. W praktyce rozpoczął się proces rozpadu struktur związkowych¹. Każdy kraj zainicjował wprowadzanie reform o charakterze politycznym, społecznym i gospodarczym, których realizacja przebiegała równolegle z procesami odrodzenia państw oraz ich tranzycji i transformacji systemowej². Kraje obrały nowy kurs w procesie odbudowy struktur demokratycznego państwa prawa i zerwania z sowiecką przeszłością. Litwa zastosowała określaną w literaturze przedmiotu **strategię dalekiego skoku**, według której przewidywano przygotowanie i uchwalenie nowej ustawy zasadniczej oraz rozwiązanie kwestii obywatelstwa litewskiego według opcji zerowej, czyli przyznanie obywatelstwa litewskiego stałym mieszkańcom. Na Łotwie Rada Najwyższa zdecydowała o wdrożeniu **strategii krok po kroku**, czyli stopniowego wprowadzania zmian ze względu na znaczącą liczbę

¹ 1 kwietnia 1985 r. M. Gorbaczow zainicjował projekt *pieriestrojki*. Szerzej: A. Stępień-Kuczyńska, *Rosja: ku Europie*, [w:] *Cultura et polititica. Studia i rozprawy dedykowane Profesorowi Jerzemu Kmiecowskiemu*, red. A. Stępień-Kuczyńska, M. Olędzki, Łódź 2006, s. 291–292.

² J. Zieliński, *Instytucjonalizacja przemian ustrojowych na Litwie, Łotwie i Estonii*, Warszawa 2004, s. 9.

ludności pochodzenia rosyjskiego, a także ukraińskiego i białoruskiego zamieszkującej na terenie powstałej republiki³.

Estonia, podobnie jak Łotwa, na początku drogi odbudowy struktur autonomicznych zmagala się z problemem zróżnicowanej struktury narodowościowej ludności. Na początku lat 90. XX w. Estończycy stanowili 61,5% mieszkańców kraju, a Rosjanie 30,3%⁴. Taka sytuacja narodowościowa wymusiła ewolucyjne wprowadzanie reform określanych jako **strategia oczekiwania**⁵. Problematyka związana z mniejszościami narodowymi stała się podłożem wielu kontrowersji w niepodległych republikach bałtyckich.

Współczesne przemiany globalizacyjne utrwalają nowe procesy, które wpływają na unifikację świata, który z jednej strony zmierza do stworzenia globalnej społeczności, z drugiej zaś widoczne są działania o charakterze separatystycznym. Egzemplifikację takich przemian stanowi Estonia, kraj, w którym dążenia do podtrzymania struktur tożsamości narodowej oraz stworzenia odrębnych układów życia społecznego, politycznego i ekonomicznego wśród grup mniejszości narodowych, szczególnie Rosjan, są bardzo widoczne. Zmiana tranzycyjna, a następnie proces transformacji systemowej i związane z nią wysokie koszty społeczne spotęgowały w Estonii nastroje separatystyczne wśród mniejszości narodowych, powodując jednocześnie narastanie problemu narodowości i obywatelskości.

Estonia jest najmniejszym krajem spośród republik bałtyckich zarówno ze względu na zajmowane terytorium, jak i liczbę ludności⁶. Łącznie z 1500 wyspami kraj zajmuje powierzchnię 45 200 km² i zamieszkały jest przez ponad 120 mniejszości narodowych. Największą grupę mniejszościową stanowią Rosjanie. W 1989 r. zarejestrowano jedynie 22 narodowe wspólnoty kulturowe, których kluczowym zadaniem było podtrzymywanie kultury, tradycji i języka. Obecnie zarejestrowanych jest ponad 300 wspólnot kulturowych⁷. Zróżnicowana struktura narodowościowa jest przyczyną braku integracji społecznej,

³ W 1989 r. Rosjanie na Łotwie stanowili 34% ludności (905 500 osób), Łotysze 52% (1 387 800), Białorusini 4,5% (119 700), Ukraińcy 3,5% (92 100). Dane za: *Nacyonalnyj sostaw nasilenija SSSR. Pieriepis nasilenija 1989*, Moskwa 1991, s. 124–125.

⁴ Struktura narodowościowa ludności Estonii nie pozwalała na płynne wprowadzanie zmian o charakterze demokratycznym. W 1989 r. Estonia liczyła 1 565 700 mieszkańców: 963 300 Estończyków (61,5%), 474 800 Rosjan (30,3%), a pozostałe grupy narodowościowe zamieszkujące kraj to Ukraińcy 3,1% (48 300 osób), Białorusini 1,8% (27 700), a także Finowie, Łotysze. Dane za: *ibidem*, s. 140–141.

⁵ Szerzej: *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej*, red. W. Sokół, M. Żmigrodzki, Lublin 2005.

⁶ J. Lewandowski, *Estonia*, Warszawa 2001, s. 7.

⁷ *Ethnic minorities in Estonia*, Kultuuriministerium Estonian Ministry of Culture, <http://www.kul.ee/index.php?path=0x1377x1496x1608> (dostęp 20.01.2012).

a osiągnięcie konsensusu z Rosjanami zamieszkującymi na terenie Republiki jest bardzo trudne. Po odzyskaniu niepodległości przez Estonię w roku 1991 sytuacja Rosjan mieszkających na tym terenie uległa zmianie. Prozachodni kurs polityki zagranicznej obrany przez nowo powstałe państwo spowodował głęboki kryzys w relacjach z Moskwą, którego nasilenie spotęgowało członkostwo Estonii w organizacjach o charakterze międzynarodowym, Unii Europejskiej czy NATO. Mimo akceptacji przez rząd estoński wielu ustaw i programów integracyjnych, których nadrzędnym celem było zintegrowanie mieszkańców kraju, a tym samym poprawa statusu mniejszości narodowych mieszkających na terenie Republiki, konflikty na tle etnicznym wciąż są obecne wśród estońskiego społeczeństwa. Na dychotomię społeczną dodatkowo wpływają napięte relacje na linii Tallin – Moskwa. Rosja nieprzerwanie ciąży w kierunku posiadania jak największych wpływów zarówno ekonomicznych, jak i politycznych na tym obszarze. Celem Kremla jest zatem inicjowanie napięć społecznych, które osłabiają wszelkie procesy integracyjne oraz wpływają na destabilizację regionu⁸. Ograniczenie i łamanie praw mniejszości narodowych, brak poszanowania praw człowieka oraz utrudnianie procesu naturalizacji Rosjan mieszkających w Estonii to oskarżenia, jakie Rosja głosi na arenie międzynarodowej.

Celem naukowym podjętych badań jest poddanie analizie politologicznej sytuacji mniejszości rosyjskiej w Estonii po odzyskaniu niepodległości w 1991 r. do roku 2010 w warunkach wielu zmian zachodzących w ustroju państwa z uwzględnieniem wymiaru politycznego, społecznego, ekonomicznego, religijnego oraz kulturowo-językowego. Autorka podjęła próbę egzegezy problematyki estońskiej w kontekście rosyjskiej mniejszości narodowej, odwołując się do szerokiego zakresu źródeł o charakterze pierwotnym. Nadrzędnym celem publikacji jest przedstawienie implikacji wynikających z aktywności rosyjskiej mniejszości narodowej dla państwa estońskiego oraz jego relacji z Rosją, ojczyzną historyczną, omawianej grupy. W ramach realizacji podjętych badań podjęta została także próba bilansu statusu prawnego rosyjskiej mniejszości narodowej w Estonii w świetle aktów prawnych zarówno krajowych, jak i międzynarodowych. Szczególne miejsce w przedstawionej analizie zajęła rosyjska mniejszość narodowa w życiu społecznym i politycznym Estonii. Badania objęły sferę praw obywatelskich, stanu demokracji etnicznej w Estonii, rosyjskich elit i partii politycznych uczestniczących w życiu politycznym kraju, a także partycypacji grup mniejszościowych w procesie decyzyjnym. Ważne dla podjętych rozważań były kwestie przyznawania obywatelstwa mieszkańcom, a następnie rezydentom Estonii. Pogłębionej refleksji naukowej Autorka poddała zagadnienia związane z procesem integracji społecznej, której

⁸ Szerzej: A. Bryc, *Cele polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej*, Toruń 2005, s. 214–216.

prawidłowy przebieg wydaje się być kluczowy dla normalnego budowania, a następnie umacniania społeczeństwa obywatelskiego w Estonii. W ramach programowania i realizacji podjętych badań analizie poddane zostały także estońskie programy integracyjne, system edukacyjny oraz media z uwzględnieniem popularności i dostępności dla rosyjskiej mniejszości narodowej. Rozważania przedstawione zostały na tle wielu innych problemów, które po odzyskaniu niepodległości powstały w Estonii. Przeprowadzona analiza jest próbą zbilansowania polityki etnicznej Estonii, przedstawia sytuację państwa w okresie tranzytu i transformacji systemowej do współczesności. Przedmiotem badań były także relacje Estonii z Unią Europejską i Federacją Rosyjską.

Aby zrealizować wskazane cele, w monografii weryfikacji poddane zostały tezy badawcze. Główną supozycją jest destabilizujący wpływ rosyjskiej mniejszości narodowej na konsolidację społeczeństwa Estonii, wynikający przede wszystkim z liczebności omawianej grupy. W pracy przyjęta została także hipoteza, iż większość Rosjan zamieszkujących terytorium estońskie nie akceptuje nowej sytuacji społeczno-politycznej. Utrata dawnej pozycji oraz fakt przynależności do grupy mniejszościowej mają szerokie reperkusje dla funkcjonowania państwa estońskiego. Kolejną tezę badawczą opracowania jest twierdzenie, że mniejszość rosyjska w Estonii jest grupą dość monolityczną, a tym samym łatwiej podatną na wpływy określonych elit politycznych oraz organizacji o charakterze społecznym i politycznym. Spektrum aktywności rosyjskiej mniejszości narodowej w Estonii jest dość szerokie. Należy jednak wskazać, iż nie jest jednolite na terenie całego kraju. Różnorodność zależy przede wszystkim od liczebności Rosjan na danym obszarze oraz jego położenia geograficznego. W publikacji sformułowano także tezę, iż polityka etniczna państwa estońskiego, mimo wielu podejmowanych prób, nie jest na tyle skuteczna, aby zintensyfikować działania w zakresie integracji społecznej. Mniejszość rosyjska w Estonii stanowi zatem odrębną grupę społeczną, czego bezpośrednią konsekwencją jest brak właściwej polityki etnicznej, co w konsekwencji staje się źródłem konfliktu społecznego. Nie można pominąć kwestii członkostwa Estonii w strukturach Unii Europejskiej oraz analizy polityki estońskiej w stosunku do rosyjskiej mniejszości narodowej i jej zgodności ze standardami europejskimi.

Monografia jest próbą stworzenia spójnej analizy rzeczywistości estońskiej, w której etniczność⁹ odgrywa bardzo ważną rolę zarówno w ujęciu społecznym, politycznym, jak i ekonomicznym. W publikacji przyjęto, że praktyczne

⁹ Termin „etniczność” został po raz pierwszy wprowadzony do siatki pojęciowej politologii i socjologii przez amerykańskiego badacza D. Riesmana w 1953 r. Wówczas etniczność oznaczała warunek przynależności do danej wspólnoty etnicznej oraz dumę etniczną. Od początku XIX w. w literaturze przedmiotu rozwinęły się cztery nurty badań nad etnicznością: primordializm, instrumentalizm, konstruktywizm i funkcjonalizm.

ujęcie etnopolityki współtworzą trzy zależne od siebie czynniki: etniczność, organizmy etnopolityczne oraz procesy etnopolityczne.

Aby zweryfikować hipotezę badawczą, w publikacji zastosowano następujące metody badawcze. Kluczowe dla tematu były metody systemowa i porównawcza, zastosowano także metodę decyzyjną, historyczną oraz analizę dokumentów. Metoda systemowa pozwala na ujęcie i potraktowanie mniejszości rosyjskiej w Estonii jako elementu systemu, który pod wpływem różnorodnych bodźców zewnętrznych oraz wewnętrznych ulega przekształceniom. Metoda ta umożliwiła zbadanie systemu jako całości składającej się z elementów wzajemnie od siebie zależnych, ponadto ukazanie warunków, w jakich wskazana całość funkcjonuje, oraz poszukiwanie źródeł przekształceń systemu, w jego zdolności do samosterowania i oddziaływania na otoczenie¹⁰.

Metoda porównawcza pozwala na porównanie dwóch różnych systemów lub układów, a także ich części. Elementy te niekoniecznie muszą mieć wymiar polityczny. Bezpośrednim celem prowadzenia badań komparatystycznych jest wskazanie cech podobnych lub odróżniających instytucji oraz zachodzących procesów politycznych. Znaczenie badań porównawczych dla nauk o polityce jest istotne. Dostarczają one bowiem materiałów niezbędnych do podejmowania optymalnych decyzji politycznych, co dalej odgrywają znaczącą rolę w kształtowaniu politycznej świadomości obywateli. Podstawowa trudność, która ujawnia się przy zastosowaniu metody komparatystycznej, polega na właściwym doborze przedmiotu porównywanych zjawisk. Metoda zakłada bowiem konfrontację dwóch lub większą ilość zjawisk lub obiektów lub ich części. Wynik badania powinien zatem ustalać zakres danego podobieństwa lub różnic¹¹. Zadaniem politologii jest formowanie twierdzeń dotyczących życia politycznego społeczeństw. Prawdziwość tych twierdzeń może być weryfikowana na podstawie prowadzonych porównań¹². W kontekście problematyki rosyjskiej mniejszości narodowej w Estonii metoda ta jest szczególnie cenna, ponieważ pozwala na porównanie funkcjonowania dwóch grup narodowościowych, estońskiej i rosyjskiej. Komparatystyka może być prowadzona na dowolnych obszarach funkcjonowania poszczególnych grup, politycznym, społecznym czy ekonomicznym.

Celem zbadania przedstawianego zagadnienia zastosowane zostały także metoda decyzyjna, ujęcie historyczne oraz analiza instytucjonalno-prawna, która stanowi istotne uzupełnienie metodologiczne. Analiza instytucjonalno-prawna polega na rozpatrywaniu aktów normatywnych tworzonych przez funkcjonujące instytucje państwowe i organy organizacji międzynarodowych.

¹⁰ M. Chmaj, M. Żmigrodzki, *Wprowadzenie do teorii polityki*, Lublin 2001, s. 45–46.

¹¹ *Ibidem*, s. 46–47.

¹² *Teorie i metody w naukach politycznych*, red. D. Marsh, G. Stoker, Kraków 2006, s. 255.

Wskazywanie korelacji przyczynowo-skutkowych między poszczególnymi wydarzeniami z przeszłości Estonii a kształtowaniem się sytuacji obecnej kraju możliwe jest dzięki zastosowaniu metody historycznej. Metoda ta pozwalana na poszukiwanie i badanie genezy zjawisk politycznych. A. Chodubski wskazał, iż efekty metody historycznej należy interpretować w następujący sposób: „Badania historyczne zjawisk politycznych służą politologii jako substrat hipotez. Historia dostarcza politologii materiału do szerokich generalizacji”¹³.

Analiza rzeczywistości politycznej oraz jej wpływ na decyzje różnych ośrodków, które wywołują zmiany w systemie, przeprowadzona została przy wykorzystaniu metody decyzyjnej. Metoda decyzyjna cechuje się zmiennością w zależności od przyjętej siatki pojęć. Spektrum zastosowania metody zawarte jest w określonych elementach. Są to przede wszystkim ośrodek decyzyjny, proces decyzyjny, decyzja polityczna oraz implementacja polityczna. Metoda decyzyjna nie tylko pozwala na odformalizowanie badań, co stanowi jej zdecydowaną zaletę, daje także możliwość badania mechanizmów życia politycznego w zwiększonym zakresie niż pozostałe metody. Z drugiej strony przedstawiona metoda nie jest wolna od wad. Przede wszystkim zbyt wiele uwagi w procesie badania poświęcane jest na aspekty związane z techniką podejmowania decyzji. Co więcej, wiele czynników determinujących procesy decyzyjne, z różnych względów, pozostaje niedostępnych w procesie analizy.

Współczesne zmiany o charakterze globalnym prowadzą do coraz to nowszych procesów ujednolicających świat. Szczególne miejsce wśród tych przemian zajmują społeczeństwa podzielone etnicznie. Poniższa analiza jest próbą nakreślenia pozycji Rosjan w Estonii, kraju który w wyniku przemian społeczno-politycznych na początku lat 90. stanął w obliczu nowego problemu, jakim była zróżnicowana struktura społeczna. Problematyka republik bałtyckich wciąż pozostaje tematem niszowym w polskiej literaturze naukowej, a zwłaszcza politologicznej. Nie ma jak dotąd publikacji, która podejmowałaby jednocześnie aspekt przemian na tle politycznym, gospodarczym i społecznym, z uwzględnieniem problematyki mniejszości narodowych zamieszkujących na tym obszarze. W zakresie badań prowadzonych nad mniejszościami narodowymi należy podkreślić dorobek Walerego Baluka¹⁴ i Henryka Chałupczaka¹⁵.

¹³ A.J. Chodubski, *Wstęp do badań politologicznych*, Gdańsk 2006, s. 127.

¹⁴ W. Baluk, *Koncepcje polityki narodowościowej Ukrainy. Tradycje i współczesność*, Wrocław 2002; *Wybrane problemy badań wschodnich*, red. W. Baluk, Wrocław 2007; W. Baluk, *Asymetria w stosunkach Federacji Rosyjskiej z państwami obszaru WNP*, [w:] *Rosja w okresie prezydentury Władimira Putina*, red. A. Stępień-Kuczyńska, S. Bieleń, Łódź, Warszawa, Toruń 2008; *Transformacja systemów politycznych państw obszaru byłego Związku Radzieckiego*, red. R. Herbut, W. Baluk, Wrocław 2010.

¹⁵ H. Chałupczak, *II Rzeczpospolita a mniejszość polska w Niemczech*, Lublin 1991; idem, *Rzeczpospolita a mniejszość polska w Niemczech*, Poznań 1992; idem, *Szkolnictwo polskie*

Autorzy w swoich publikacjach koncentrują się na kwestiach związanych problematyką narodowościową. Publikacje Andrzeja Wierzbickiego należą również do grona szczególnie ważnych dla autorki oraz omawianego problemu. Autor ten w swoich badaniach koncentruje się na kwestiach etnopolityki, ze szczególnym uwzględnieniem obszaru przestrzeni poradzieckiej¹⁶. Temat republik bałtyckich z uwzględnieniem płaszczyzny politycznej oraz funkcjonujących w krajach instytucji omawia szeroko w swoich publikacjach Jacek Zieliński, koncentrując się przede wszystkim na rekonstrukcji i funkcjonowaniu instytucji ustrojowych w Estonii, na Litwie i Łotwie. W swoich publikacjach autor przeprowadza analizy konstytucyjnych podstaw państwa prawa, systemu partyjnego, systemu wyborczego, systemu ochrony prawnej i gwarancji praw człowieka, a także struktury władzy wykonawczej, ustawodawczej, sądowniczej i lokalnej¹⁷.

Aspekty zawarte w publikacji znalazły dotychczas jedynie częściowe naświetlenie w literaturze przedmiotu. Autorzy poddają analizie wybrane aspekty dotyczące mniejszości rosyjskiej w Estonii. Na gruncie literatury polskiej należy wymienić prace: Piotra Eberharda, *Między Rosją a Niemcami* (Warszawa 1995) oraz *Sytuacja narodowościowa współczesnej Estonii* (Warszawa 1998), Jacka Lewandowskiego, *Estonia* (Warszawa 2001) oraz *Historia Estonii* (Wrocław 2002), Jarosława Sozańskiego, *Prawa mniejszości narodowych w niepodległej Litwie, Łotwie i Estonii* (Warszawa 1998), a także Marcina Kosienkowskiego, *Strategia adaptacyjna Federacji Rosyjskiej wobec państw bałtyckich* (Toruń 2006). Na gruncie literatury estońskiej nie ma opracowania, które odwołuje się zarówno do kwestii mniejszościowych,

w Niemczech 1919–1939, Lublin 1996; idem, *Mniejszości narodowe w Polsce 1918–1995*, Lublin 1998; idem, *Mniejszości narodowe w Polsce 1918–1995*, Lublin 2000; idem, *Mniejszości narodowe i etniczne w Polsce 1990–1995*, Lublin 1996; *Europa Środkowo-Wschodnia w procesie transformacji i integracji. Wymiar społeczny*, red. H. Chałupczak, M. Pietraś, E. Pogorzała, Zamość 2013; *Ethnic Policy in Contemporary East Central European Countries*, eds H. Chałupczak, R. Zenderowski, W. Baluk, Lublin 2015; *Polityka etniczna współczesnych państw Europy Środkowo-Wschodniej*, red. H. Chałupczak, R. Zenderowski, W. Baluk, Lublin 2015; *Polityka etniczna: teorie, koncepcje, wyzwania*, red. H. Chałupczak, R. Zenderowski, E. Pogorzała, T. Browarek, Lublin 2015.

¹⁶ A. Wierzbicki, *Rosja, etniczność i polityka*, Warszawa 2011; idem, *Etnopolityka w Azji Centralnej. Między wspólnotą etniczną a obywatelską*, Warszawa 2008; idem, *Demokracja gospodarcza i dialog społeczny. Prawo pracy*, [w:] *Spółczeństwo i polityka*, red. K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski, Warszawa 2002; idem, *Polityka społeczna i kwestie społeczne*, [w:] *ibidem*; A. Wierzbicki, *Etniczność w radzieckim procesie państwo- i narodotwórczym*, Wielichowo 2013.

¹⁷ J. Zieliński, *Instytucjonalizacja przemian ustrojowych na Litwie, Łotwie i w Estonii*, Warszawa 2004; idem, *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000; idem, *Parlament Łotwy*, Warszawa 1997.

jak i szerokiego spektrum aspektów związanych z budowaniem i umacnianiem procesów demokratycznych w Estonii, podkreślając kompatybilność wskazanych treści. A. Verschik prowadzi szerokie badania w zakresie estońskiej polityki językowej, publikując swoje prace przede wszystkim w języku estońskim, a także angielskim: *Mixed copying in blogs: evidence from Estonian-Russian language contacts*, „Journal of Language Contact” 2016, no 9(1), s. 186–209; *Keelt ei peaks raami suruma. Maaleht*, Tallinn 2016; *Convergence in Estonia's Russian: Directional vs. static. vs. separative verb*, „International Journal of Bilingualism” 2006, no 8(4), s. 383–404. Na uwagę zasługują także publikacje przygotowane przez Anastassję Zabrodską, prowadzącą badania w ramach polityki narodowościowej i językowej Estonii: *What is my country to me? Identity construction by Russian-speakers in the Baltic countries*. „Sociolinguistic Studies”, no 9; *Ethnicity, Language and Culture in a Post-Soviet Multi-Ethnic City. Abstracts: Sociolinguistics Symposium 19. Language and the City. Berlin, August 21–24, 2012*, eds M. Hüning, U. Reich, Berlin 2012, s. 16–121. W literaturze zagranicznej należy wskazać artykuły P. Van Elswege'a oraz prace: Toivo U. Rauna, *Estonia and the Estonians* (Stanford University, Hoover Press 2001); *The Russian Second Generation in Tallinn and Kohtla-Järve: The TIES study in Estonia*, eds R. Vetik, J. Helemäe (Amsterdam University Press 2011) oraz *Ethnopolitics in the New Europe*, eds J.T. Ishiyama, M. Breuning (London 1998). Prace poświęcone *stricto* problematyce estońskiej to przede wszystkim publikacje autorstwa Raivo Vetika, *Ethnic Conflict and Accommodation in Post-Communist Estonia*, „Journal of Peace Research” 1993, no 30(3), s. 271–280.

W pracy wykorzystane zostały oficjalne dokumenty, ustawy, raporty organizacji międzynarodowych, raporty estońskie i rosyjskie, programy integracyjne, umowy oraz inne analizy o charakterze prawnym, społecznym i ekonomicznym, które autorka uzyskała głównie w czasie wyjazdów studyjnych i stażu, na Uniwersytecie w Tallinie w lutym 2010 r., oraz w kwietniu 2010 r. na Państwowym Uniwersytecie w Tule. Dokumenty i analizy stanowią przede wszystkim o przyjętych rozwiązaniach w kwestii przyznawania obywatelstwa Estonii, zawierają szczegółowe opisy i harmonogramy wdrażania programów integracyjnych, są potwierdzeniem aktywnej partycypacji rosyjskiej mniejszości narodowej w życiu społecznym i politycznym Estonii.

Publikacja jest innowacyjną analizą mniejszości rosyjskiej w Estonii po 1991 r. uwzględniającą płaszczyznę polityczno-społeczną. Przeprowadzone przez Autorkę badania są próbą odpowiedzi na deficyt w ramach rozważań w zakresie republik bałtyckich z uwzględnieniem czynnika narodowościowego ze szczególnym wskazaniem na Estonię. W rozdziale pierwszym pracy podjęte zostały rozważania dotyczące zagadnień teoretycznych i definicyjnych, pozwalających na sklasyfikowanie rosyjskiej mniejszości narodowej w Estonii.

W rozdziale drugim publikacji poddane analizie zostały kwestie związane z specyfiką mniejszości rosyjskiej w Estonii. Szczegółowo przedstawione zostały czynniki determinujące rozmieszczenie przestrzenne ludności rosyjskiej, a także zagadnienia związane z ogólną charakterystyką danej grupy społecznej. Szczególne znaczenie dla zintensyfikowania wagi problemu miały wydarzenia historyczne, które stały się ogniwem dalszego rozwoju mniejszości rosyjskiej na tych terenach oraz wpływające bezpośrednio na kwestię statusu mniejszości narodowych przemiany demokratyzacyjne.

W rozdziale trzecim skupiono swoją uwagę na analizie aktów prawa wewnętrznego oraz międzynarodowego w kwestii praw i wolności przysługujących grupom mniejszościowym w Estonii. Poszczególne dokumenty organizacji międzynarodowych przedstawiają szerokie spektrum praw i wolności przysługujących grupom mniejszościowym. Co więcej, estońskie prawo krajowe reguluje status mniejszości narodowych w kraju na szczeblu konstytucyjnym oraz ustawowym, z uwzględnieniem tak ważnej z punktu widzenia przedstawicieli mniejszości narodowych kwestii przyznawania obywatelstwa kraju.

Rozdział czwarty pracy jest analizą życia politycznego Estonii z uwzględnieniem pozycji i praw wyborczych przyznanych przedstawicielom mniejszości narodowych w kraju. Szczególne miejsce zajmuje kwestia demokracji etnicznej, która w Estonii z uwagi na znaczącą liczbę ludności naturalizowanej odgrywa szczególną rolę.

W rozdziale piątym rozpatrywane są kwestie z zakresu płaszczyzny społecznej. W kontekście mniejszości narodowych kwestie związane z procesami integracji wewnątrzspołecznej oraz edukacji dzieci i młodzieży pochodzącej z innych niż estońskie grup narodowych są szczególnie ważne dla prawidłowo funkcjonującego społeczeństwa demokratycznego. Należy jednak podkreślić, iż szczególnie znacząca dla grup mniejszościowych jest możliwość podtrzymywania i kultywowania rodzimej tradycji i kultury narodowej. Dostęp do rosyjskojęzycznych środków masowego przekazu jest zatem kluczowy dla Rosjan zamieszkujących na terenie Estonii.

Rozdział szósty jest analizą wpływu czynników zewnętrznych na Estonię. Członkostwo w Unii Europejskiej zmieniło estońską rzeczywistość polityczną, gospodarczą i społeczną. Okres przedakcesyjny był czasem dużych zamian w zakresie praw mniejszości narodowych w kraju. Proces europeizacji zdecydowanie poprawił sytuację tej mniejszości narodowej, jednocześnie otwierając przed Estonią nowe perspektywy. Z drugiej strony stosunki z Rosją nie są estońskiemu rządowi obojętne. Budowanie pozytywnych relacji państwowych jedynie z państwami Unii Europejskiej i ignorowanie Rosji nie jest odpowiednią taktyką, mając tak olbrzymiego i wpływowego sąsiada. Choć w relacjach między Rosją i Estonią wiele było kryzysów, Estonia wierzy, że normalizacja stosunków jest możliwa.

ROZDZIAŁ 1

ETNICZNOŚĆ I MNIEJSZOŚCI NARODOWE W PERSPEKTYWIE BADAWCZEJ

1.1. Etniczność

Etniczność, rozpatrywana według założeń prymordializmu, jest wrodzoną cechą człowieka kształtującą jego tożsamość. Płaszczyzną odniesienia jest wówczas społeczeństwo lub przyroda. Takie ujęcie etniczności pozwala przyjąć, że jest ona podstawową, niezmienną i bezwarunkową cechą określającą tożsamość jednostki. Ujęcie instrumentalne traktuje etniczność jako narzędzie wykorzystywane w procesie pozyskiwania zasobów ekonomicznych i walce o władzę. Dana zbiorowość mobilizuje się w określonych warunkach. Poszczególni członkowie danej grupy mają do wyboru wiele płaszczyzn określających ich tożsamość, takich jak rodzina, klasa społeczna, wyznawana religia, płeć czy grupa etniczna. Konstruktivism zakłada, że etniczność jest wytworem intelektualnym, świadomie stworzonym przez naukowców, pisarzy czy polityków. Wówczas to świadomość kształtuje wyobrażenie danego człowieka o przynależności do danej grupy etnicznej. Podejście funkcjonalne zakłada, iż etniczność jest procesem przejściowym, który ograniczony jest kryterium czasowym. Funkcjonalizm zakłada istotną rolę kultury jako jednego z przekazywanych kanonu norm i wartości¹.

W politologii etniczność może być ujawniana w wielu kontekstach. Należy jednak wyróżnić dwie podstawowe interpretacje, które wskazują na etniczność rozumianą jako przedmiot i przedmiot polityki². Etniczność w ujęciu podmiotowym interpretowana jest jako grupa etniczna o sformalizowanej strukturze. Ujęcie podmiotowe uzupełnione jest przez dodatkowe konteksty, tj. chronologia czy geografia³.

Co ważne, należy podkreślić upolitycznienie samego terminu etniczności. Zjawisko to jest szczególnie charakterystyczne dla kontynentu europejskiego i trwa od czasów średniowiecznych. Jak wskazuje J. Rothschild, etniczność „nie była politycznym problemem w starożytnych i średniowiecznych imperiach”⁴.

¹ A. Wierzbicki, *Etnopolityka w Azji Centralnej. Między wspólnotą etniczną a obywatelską*, Warszawa 2008, s. 45.

² E. Gellner, *Narody i nacjonalizm*, Warszawa 1991, *passim*. Szerzej: H. Chałupczak, *Paradygmat badawczy polityki etnicznej jako polityki etnicznej państwa*, [w:] *Mniejszości narodowe i etniczne w Polsce i w Europie*, red. A. Sakson, Toruń 2014, s. 24–25.

³ H. Chałupczak, *Paradygmat badawczy polityki...*, s. 23–25.

⁴ J. Rothschild, *Ethnopolitics: A Conceptual Framework*, New York 1981, s. 41, za R. Zende-rowski, H. Chałupczak, W. Baluk, *Polityka etniczna: próba teoretycznej konceptualizacji*,

Rozwój techniki i postępujące procesy modernizacji sprzyjały postępującemu unarodowieniu państw, a tym samym pojawiło się ciążenie w kierunku zmarginalizowania czy wręcz wyeliminowania różnorodności etnicznej dzięki podejmowanym działaniom o charakterze politycznym. W powstających państwach narodowych pojawił się czynnik dyskryminacji innych grup etnicznych czy kulturowych⁵.

Cechy polityzacji etniczności wskazuje J. Rothschild, jeden z pionierów zajmujących się tym zjawiskiem. Po pierwsze, wskazanie danej wspólnoty etnicznej działania polityki w celu umacniania tradycji, kultury i wartości danej grupy, po drugie, aktywizacja i pobudzenie ciekawości w kierunku zainteresowania własną grupą etniczną, po trzecie, etniczna mobilizacja. Finałnym akcentem jest kwestia nadzoru i wpływu na zachowanie polityczne wskazanej grupy etnicznej⁶.

Zjawiskiem odwrotnym do przedstawionego jest etniczacja polityczności. Znaczenia tego pojęcia można upatrywać w zjawisku reetniczacji. Termin ten należy rozumieć jako dekonstrukcję określonych, często utrwalonych form współczesnego państwa o charakterze narodowym. Każdy proces zmiany czy też dekonstrukcji może przybierać różnorodne formy. Jedną z nich może być nakaz, uznany przez przepisy prawne, akceptacji odrębności etnicznej. Innym przejawem działania może być głoszenie postulatów wzywających do autonomii zarówno w sferze kultury, jak i polityki. Przełom nowego stulecia pokazał, iż procesy zmierzające ku rozdrobnieniu czy też fragmentaryzacji na poziomie państwowym i etnicznym stają się coraz bardziej dynamiczne. Z pewnością jest to zjawisko odwrotne do trendu obecnego w wieku XX, scalenia czy też spojenia etnicznego⁷.

1.2. Tożsamość narodowa

Nierozzerwalnie z etnicznością związana jest tożsamość narodowa, która w obliczu postępujących procesów globalizacji oraz powstawiania państw wielonarodowych wymaga szczególnej ochrony i uwagi. Termin „tożsamość” jest bardzo mocno zakorzeniony w psychologii czy też psychoanalizie, skąd został zapożyczony początkowo przez socjologów, a następnie przez politologów⁸.

[w:] *Polityka etniczna współczesnych państw Europy Środkowo-Wschodniej*, red. H. Chałupczak, R. Zenderowski, W. Baluk, Lublin 2015, s. 23–24.

⁵ R. Zenderowski, H. Chałupczak, W. Baluk, *Polityka etniczna...*, s. 23–24.

⁶ J. Rothschild, *Ethnopolitics...*, s. 5–6.

⁷ R. Zenderowski, H. Chałupczak, W. Baluk, *Polityka etniczna...*, s. 24–25.

⁸ Z. Bokszański, *Tożsamość, interakcja, grupa*, Łódź 1989, *passim*.

Tożsamość narodowa interpretowana jest jako forma tożsamości zbiorowej czy też grupowej. Kwestią nadrzędną jest przynależność danych jednostek do grupy społecznej. Ważne jest, iż tożsamość grupy nie może być postrzegana przez pryzmat poszczególnych jednostek. Zbiorowość nie jest jednym organizmem, tylko grupą, w której każdy ma swoje indywidualne cechy, dlatego też jako twór nigdy nie będzie jednorodny.

J. Kukułka wyróżnił trzy podstawowe elementy tożsamości narodowo-państwowej. Pierwszym komponentem jest tożsamość etniczno-narodowa, która powstaje w wyniku zjednoczenia członków danej społeczności dzięki więzom o charakterze historycznym czy językowym. Drugim jest tożsamość kreowana poprzez uczestnictwo w danej grupie lub systemie politycznym. Cechą charakterystyczną tego rodzaju tożsamości jest emocjonalny związek lub poczucie uczuciowej przynależności do danej zbiorowości. Tożsamość, której podstawę stanowi doświadczenie i emocjonalny związek jednostki z danym miejscem, jest trzecim komponentem wskazanym przez J. Kukułkę. Taki rodzaj emocjonalnego związku nosi nazwę geopietyzmu lub topofilii⁹. Obszary kulturowe i historyczne są czynnikami, które w największy sposób wywierają wpływ na kształtowanie tożsamości. Tożsamość narodowa jest zatem wytworem długotrwałego procesu narodotwórczego, ulega ciągłym zmianom i przekształceniom, ponieważ dopasowywana jest do nowych warunków zmieniającego się świata.

Kolejne pokolenia podejmują próby zmiany i dostosowania się do nowych realiów bytu. Nasilenie zmian i wzmocnienie poczucia tożsamości narodowej następuje w momentach trudnych dla danej wspólnoty narodowej¹⁰. W ten sposób intensyfikowała się również tożsamość narodowa Rosjan zamieszkujących ziemie estońskie. Polityka państwa estońskiego, szczególnie na początku lat 90., nie miała na celu pomocy i integracji Rosjan w struktury państwa. Przeciwnie, przybierała formy dalece odbiegające od próby konsensualnego łagodzenia sporów wewnątrzspołecznych i niwelowania powstających barier. Takie działania doprowadziły do większego wyalienowania Rosjan z estońskiego społeczeństwa. Tożsamość narodowa pozwoliła im na odróżnienie się od innych grup narodowościowych zamieszkujących na terytorium Estonii¹¹.

⁹ J. Kukułka, *Powstanie i istota tożsamości narodowej pod koniec XX w.*, [w:] *Nowa tożsamość Niemiec i Rosji w stosunkach międzynarodowych*, red. S. Bieleń, M. Góralski, Warszawa 1999, s. 11–12. Szerzej: Y.F. Tuan, *Topofilia: A Study of Environmental Perception, Attitudes and Values*, New York 1974.

¹⁰ A. Wierzbicki, *Rosja, etniczność i polityka*, Warszawa 2011, s. 56–57.

¹¹ W przeszłości tożsamość narodowa społeczeństw często była ograniczona do tożsamości jednej, dominującej grupy, najczęściej klasy panującej. Stałe wartości i nie zmieniające się poglądy były fundamentem tożsamości narodowej. Współczesne państwa, w których dominuje dynamika, rozwój, pluralizm polityczny i mobilność społeczna,

Ważnym komponentem tożsamości narodowej są organizmy etnopolityczne. Są to różnorodne formy funkcjonowania życia społecznego i politycznego w danym państwie. Obejmują także szereg norm prawnych i politycznych, a także powstałych w wyniku wieloletniej tradycji i doświadczeń instytucji o charakterze etniczno-społecznym. Reprezentacja przedstawicieli wspólnot etnicznych oraz ich partycypacja w strukturach władzy objęta jest przez wciąż zmieniające się procesy etnopolityczne. Ponadto obejmują one także szeroko rozumiane kwestie językowe, procesy narodotwórcze oraz działalność organizacji etnicznych o charakterze społeczno-politycznym. Organizmy etnopolityczne wpływają na podtrzymanie wymiaru wartości i kultury danego narodu.

1.3. Mniejszości narodowe

„Mniejszość narodowa” jako pojęcie nie zostało jeszcze jednolicie sklasyfikowane. Na gruncie prawa międzynarodowego nie wytworzono jednej, legalnie funkcjonującej definicji tego terminu. Ujęcie określenia mniejszości narodowej na gruncie prawnym jest zatem bardzo nieostre i wielopłaszczyznowe. Pierwsze regulacje prawne dotyczące mniejszości pojawiły się po I wojnie światowej i były ściśle związane z ustaleniami Traktatu Wersalskiego z 28 czerwca 1919 r.¹² Kwestie ochrony i praw mniejszości narodowych wielokrotnie omawiane były także na posiedzeniach ONZ, Rady Europy, a także KBWE. Spośród wielu dokumentów stanowiących o statusie i prawach mniejszości narodowych Powszechna Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela jest podstawowym aktem prawnym odnoszącym się do tych kwestii. Mimo to nie zawiera jednolitej i spójnej definicji mniejszości narodowych, która mogłaby stanowić wykładnię na gruncie prawa¹³. W dokumentach o charakterze międzynarodowym obok określenia „mniejszość narodowa” używana jest także terminologia mniejszości etnicznych, religijnych i językowych¹⁴. Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 18 grudnia 1992 r. przyjęło deklarację o prawach osób należących do mniejszości narodowych, etnicznych, religijnych i językowych. Dokument odnosi się do wszystkich wymienionych rodzajów grup mniejszościowych łącznie lub

w zdecydowanie większym stopniu zmagają się z określeniem i podtrzymaniem własnej tożsamości. Szerzej: S. Sulowski, *Nowa tożsamość i nowa polityka zagraniczna Niemiec: między tradycją państwa narodowego a imperatywem integracji*, [w:] *Nowa tożsamość...*

¹² W. Michowicz, *Polska wobec traktatu i procedury mniejszościowej w latach 1920–1934*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego” 1960, ser. I, z. 15.

¹³ B. Mikołajczyk, *Mniejszości w prawie międzynarodowym*, Katowice 1996, s. 34–35.

¹⁴ Takie określenia grup mniejszościowych zostały zawarte w art. 27 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, dokument przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 19 grudnia 1968 r. w Nowym Jorku.

wykorzystywane są określenia „mniejszości narodowe i etniczne”. Wymienne używanie tych dwóch nazw prowadzi jednak do niejasności interpretacji zagadnienia. Pojęcia „mniejszość etniczna” i „mniejszość narodowa” nie są bowiem jednoznaczne i nie mogą być używane wymiennie przy określeniu tej samej grupy mniejszościowej. Termin „mniejszość etniczna” jest pojęciem szerszym niż „mniejszość narodowa”¹⁵.

W dokumentach i aktach prawa międzynarodowego stosowane jest powszechnie określenie „mniejszość etniczna” lub „pochodzenie etniczne”, jednak w wielu umowach o charakterze dwustronnym lub wielostronnym używane jest określenie „mniejszość narodowa” lub „pochodzenie narodowe”. Takie rozgraniczenie nie może być jednak przyjęte za powszechnie obowiązującą regułę. UNESCO w swojej konwencji dotyczącej zwalczania dyskryminacji w oświacie używa określenia mniejszości narodowych. Konwencja Praw Dziecka stanowi o poszanowaniu praw dzieci bez względu na ich pochodzenie narodowe czy etniczne. Należy zatem rozgraniczyć, że mniejszość narodowa zamieszkuje teren obcego państwa, utożsamiając się jednocześnie i utrzymując więzi ze swoim krajem macierzystym. Mniejszość etniczna, za rozważaniami Marka Waldenberga, jest mniejszą pod względem liczebnym grupą danego społeczeństwa, jednak w odróżnieniu od mniejszości narodowej, podobnie jak większość społeczeństwa utożsamia się z zamieszkiwanym terytorium, traktując je jako własne¹⁶. Silne utrwalenie pojęcia mniejszości narodowej charakterystyczne dla kontynentu europejskiego ma bezpośredni związek ze szczególną sytuacją, która w wyniku wielu przemian historycznych zaistniała w Europie. Częste zmiany granic państwowych oraz związane z tym przemieszczenia licznych grup narodowych wpłynęły bezpośrednio na silniejsze utrwalenie tego pojęcia, które w pełni oddaje zarówno stan faktyczny, jak i prawny tych grup. Warto zatem odnotować, iż w europejskich aktach prawnych, tj. Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r.¹⁷ czy dokumentach opracowanych przez Radę Europy, powszechnie używane są pojęcia „mniejszość narodowa” i „pochodzenie narodowe”¹⁸.

W ustawodawstwie państw europejskich po II wojnie światowej terminy „mniejszość narodowa” i „mniejszość etniczna” powszechnie używane są obok

¹⁵ B. Mikołajczyk, *Mniejszości...*, s. 15.

¹⁶ M. Waldenberg, *Narody zależne i mniejszości narodowe w Europie Środkowej i Wschodniej: dzieje konfliktów i idei*, Warszawa 2000, s. 26.

¹⁷ Art. 14 dokumentu stanowi o zakazie dyskryminacji, odwołując się jednocześnie, iż pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do grupy mniejszościowej nie może być powodem dyskryminacji jednostki.

¹⁸ S. Pawlak, *Ochrona mniejszości narodowych w Europie*, Warszawa 2001, s. 71–72.

siebie¹⁹. Ochrona przedstawicieli mniejszości zapewniona jest także na poziomie konstytucyjnym. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z kwietnia 1997 r. stanowi o tym w art. 35²⁰. W ustawie federalnej Austrii przyjętej 7 lipca 1976 r., stanowiącej o grupach etnicznych, używane jest powszechnie określenie „grupy etniczne i ich członkowie”. Jednym z dokumentów, uważanym za nowoczesny i w sposób szczegółowy omawiający prawa mniejszości narodowych, jest węgierska ustawa o prawach mniejszości narodowych i etnicznych przyjęta 3 lipca 1993 r. Dokument obejmuje i stanowi o wszystkich obywatelach Republiki, którzy uważają się za przedstawicieli grupy ludności mniejszościowej pod względem narodowym czy etnicznym²¹.

Ponieważ sytuacja ludności zaliczanej do grup mniejszościowych jest różna i wynika przede wszystkim z odmiennej ochrony prawnej w poszczególnych państwach, nie udało się zbudować jednej, spójnej i wspólnej dla wszystkich definicji mniejszości. Z jednej strony termin „mniejszość narodowa” oznacza określoną grupę ludności, która legitymuje się długą historią trwałego zamieszkania na terenie określonego państwa, z drugiej zaś mniejszością można nazwać różnorodne grupy migrujące, czyli osoby wędrujące w poszukiwaniu pracy oraz uchodźców²². Jak stanowi Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych, przynależność do grupy mniejszości narodowej jest kwestią bardzo indywidualną. Istnienie mniejszości narodowych lub etnicznych na danym obszarze nie jest zależne od decyzji państwowych. O przynależności do grupy mniejszościowej decydują określone kryteria, takie jak język, rasa czy religia. Ważną rolę odgrywa także czynnik samoidentyfikacji, utożsamienia się z odmienną grupą narodową lub etniczną. Przynależność do grupy mniejszościowej zależy od woli osób, które uważają się za odmienne od większości w aspekcie kulturowym, społecznym, a przede wszystkim narodowym. Ponad-

¹⁹ Jednym z takich dokumentów jest łotewska ustawa z 19 marca 1991 r. *O nieograniczonym rozwoju i prawie do autonomii mniejszości narodowych i etnicznych*.

²⁰ Art 35 Konstytucji RP stanowi: „Rzeczpospolita Polska zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury. Mniejszości narodowe i etniczne mają prawo do tworzenia własnych instytucji edukacyjnych, kulturalnych i instytucji służących ochronie tożsamości religijnej oraz do uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej”.

²¹ Ustawa węgierska stanowi, „że harmonijne współzycie mniejszości narodowych i etnicznych z narodem stanowiącym większość jest elementem składowym bezpieczeństwa międzynarodowego [...] oświadcza, że uważa prawo do samookreślenia narodowego i etnicznego za jedno z powszechnych praw człowieka, szczególne prawa indywidualne i zbiorowe mniejszości narodowych i etnicznych są podstawowymi prawami wolnościowymi, które szanuje, i dba o ich realizację w Republice Węgierskiej”.

²² S. Pawlak, *Ochrona mniejszości...*, s. 72–73.

to odczuwają silne poczucie przynależności w stosunku do grupy odmiennej oraz dążą do zachowania jej tożsamości²³.

Upadek systemu komunistycznego i rozpad ZSRR był początkiem powstania nowych antagonizmów nacjonalistycznych w państwach należących do bloku wschodniego zarówno ze strony grup większościowych, jak i mniejszości narodowych. Kraje ZSRR podzieliły się według dawnych podziałów etnicznych, tworząc tym samym granice nie tylko administracyjne, ale przede wszystkim narodowe²⁴. Powstawanie nowych państw narodowych spowodowało stworzenie nowych grup mniejszościowych w tych krajach. Brak jednorodnej definicji mniejszości narodowych, która w sposób wyczerpujący klasyfikowałaby i określałaby wszystkie grupy mniejszościowe, wynika przede wszystkim z faktu, iż sytuacja ludności mniejszościowej jest inna, a często wręcz nieporównywalna w poszczególnych krajach. Z jednej strony grupy mniejszościowe mogą być klasyfikowane jako określone grupy społeczne, które charakteryzuje długa historia zamieszkania na danych ziemiach. Z drugiej zaś określenie grup mniejszościowych może definiować wszystkie mniejszości zarówno międzynarodowe, jak i regionalne.

Definicja mniejszości narodowych może obejmować także grupy migrujące, pracowników czy uchodźców. Tak różnorodny sposób interpretacji tego terminu nie wpłynął jednak na brak właściwych regulacji prawnych, które zapewniałyby ochronę i prawa przysługujące ludności należącej do grup mniejszościowych w poszczególnych państwach, tworząc w ten sposób katalog praw i wolności obywatelskich. Komitet ekspertów powołany z ramienia Rady Europy przedstawił kryteria, które miały usprawnić, a tym samym ułatwić proces identyfikacji przedstawicieli grup mniejszościowych. Kryteria te, po pierwsze, stanowiły, że grupa mniejszościowa musi być mniej liczna niż grupa mieszkańców danego państwa. Po drugie, osoby należące do grup mniejszościowych, mieszkając na danym obszarze, mogą być jego obywatelami. Ważnym kryterium jest kwestia przywiązania do miejsca swojego zamieszkania. Mniejszości narodowe powinny posiadać szereg cech odróżniających je od pozostałej grupy ludności. Cechy te mogą mieć charakter językowy, etniczny, kulturowy czy religijny. Kluczowym kryterium wskazanym przez komitet ekspercki jest świadomość określonych grup społecznych ich odmienności i chęć uznania ich za przedstawicieli mniejszości narodowych²⁵.

²³ Wysoki Komisarz do Spraw Mniejszości Narodowych, <http://www.osce.org> (dostęp 12.08.2017).

²⁴ Podobne podziały narodowe wyglądały w wielonarodowej Jugosławii czy Czechosłowacji.

²⁵ *Committee for the protection of national minorities*, Raport ze spotkania Rady Europy, Strasburg 13.06.1993.

Analizując kryteria zawarte w raporcie Rady Europy, można dokonać podziału na te o charakterze obiektywnym oraz subiektywnym. Kryteria obiektywne, które stosowane są przy wyodrębnianiu grup mniejszościowych, to przede wszystkim język, przynależność do grupy wyznaniowej, kraj pochodzenia czy też miejsce urodzenia. Ponadto kryteria historyczne, geograficzne oraz ilościowe również zaliczane są do czynników obiektywnych. Zamieszkiwanie danego terytorium z pokolenia na pokolenie również klasyfikowane jest do grupy kryteriów o charakterze obiektywnym. Takie kryterium wyklucza jednak z grupy mniejszościowej wszystkie osoby, które migrują w poszukiwaniu pracy oraz uchodźców. Do elementów o charakterze subiektywnym zaliczane jest przede wszystkim poczucie rodzimej wspólnoty narodowej oraz odrębność od narodowości zamieszkiwanego kraju. Ponadto poczucie solidarności i jedności z innymi członkami danej mniejszości oraz odrębna kultura i zwyczaje klasyfikowane są wśród kryteriów o charakterze subiektywnym²⁶. Kryteria subiektywne i obiektywne pozwalają wspólnie wyodrębnić zestaw cech i norm pozwalających na dokładniejszą charakterystykę grupy mniejszościowej. Mimo tego nie udało się dotychczas wypracować powszechnie obowiązującej definicji jednolicie klasyfikującej mniejszości narodowe według ściśle wyznaczonych kryteriów zarówno obiektywnych, jak i subiektywnych.

Według Grzegorza Janusza, do współczesnego aparatu pojęciowego z powodzeniem wprowadzono definicję mniejszości narodowych, która wypracowana została w badaniach naukowych oraz dzięki działalności organizacji o charakterze międzynarodowym. Typologia ta wyodrębnia takie cechy mniejszości narodowych, jak przynależność do grupy zdecydowanie mniej licznej w stosunku do pozostałej ludności, także brak pozycji dominującej w społeczeństwie. Po pierwsze, oznacza to, że grupa mniejszościowa nie może sprawować faktycznej władzy politycznej, ekonomicznej oraz wojskowej²⁷. Po drugie, grupa mniejszościowa powinna mieć dość jednorodną strukturę oraz legitymować się obywatelstwem kraju zamieszkania, ponadto takie cechy, jak odrębne pochodzenie etniczne, przywiązanie do rodzimej kultury, tradycji i historii, a także religii, języka, co wyrażane jest poprzez kultywowanie tych odrębnych cech narodowych czy kulturowych. Ważne jest, aby grupy mniejszościowe posiadały swoich reprezentantów w strukturach władzy lokalnej czy ogólnokrajowej²⁸.

Jednym z założeń przytoczonej definicji mniejszości narodowych jest posiadanie obywatelstwa zamieszkiwanego kraju. Posiadanie obywatelstwa oraz

²⁶ S. Pawlak, *Ochrona mniejszości...*, s. 73–74.

²⁷ Kryterium to zdecydowało, iż ludność biała w Republice Południowej Afryki w okresie apartheidu nie mogła być klasyfikowana jako ludność mniejszościowa, mimo iż stanowiła ok. 20% społeczności kraju.

²⁸ G. Janusz, *Ochrona praw mniejszości narodowych w Europie*, Lublin 2011, s. 15–17.

warunki, na jakich zostanie ono przyznane, ustalane są na poziomie państwowym, dlatego też niejednokrotnie wielu przedstawicieli mniejszości narodowych mimo długoletniego, często wielopokoleniowego zamieszkania na określonym terytorium nie posiada obywatelstwa danego kraju. Holandia kieruje zasady swojej wewnętrznej polityki wobec mniejszości narodowych przede wszystkim do osób nie posiadających obywatelstwa tego kraju, podobnie sytuacja kształtuje się w Niemczech. Osoby napływowe, które migrują przede wszystkim w poszukiwaniu pracy, tzw. migracja ekonomiczna, nie posiadają obywatelstwa niemieckiego. W Estonii czy na Łotwie polityka mniejszościowa adresowana jest zarówno do osób posiadających obywatelstwo tych krajów, jak i tych, którzy nie legitymują się paszportem estońskim czy łotewskim²⁹.

Ważnym kryterium w definicji mniejszości narodowych jest odrębność etniczna od społeczności większościowej, a tym samym przynależność etniczna do grupy mniejszościowej. Trzon każdej grupy etnicznej stanowią podstawowe wyznaczniki kultury danego narodu; zaliczamy do nich przede wszystkim język, religię, kulturę, tradycję i historię. Wśród tych wszystkich wymienionych cech szczególną uwagę należy zwrócić na język, którego zanik w codziennej komunikacji jest jednym z najważniejszych i najskuteczniejszych procesów wynaradawiania społeczeństw, z drugiej jednak strony jest to również podstawowy czynnik asymilacji narodów³⁰. W języku często widzi się podstawową przyczynę braku zespolenia społecznego, jednak mówienie w ojczystym języku daje niepisane prawo do pozostawania przy nim. Język jest narzędziem, które pozwala zachować kulturę i tożsamość narodową³¹. Jest zatem najważniejszym czynnikiem narodotwórczym. Świadomość językowa poszczególnych grup etnicznych staje się większa w sytuacjach konfliktowych. Próba wyeliminowania jednego języka i wprowadzenia innego jest nierozzerwalnie związana z narodzinami konfliktów na tle etnicznym. Sytuacja taka występuje wówczas, gdy większa, a tym samym silniejsza, grupa etniczna próbuje wymóc na drugiej,

²⁹ Szerzej: G. Janusz, *Definiowanie mniejszości w dokumentach międzynarodowych i aktach prawa wewnętrznego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Lublin – Polonia” 2008, vol. XV, 2 sectio K.

³⁰ Uwagę na ten fakt zwrócił Andrzej Kapiszewski, pisząc: „Wśród czynników kulturowych determinujących powstanie i rozwój każdego narodu najważniejszą rolę odgrywa język. Nie tylko ułatwia on komunikowanie się całej zbiorowości, ale wpływa na wytworzenie się nowych cech i wartości kulturowych, na kształtowanie się stylów myślenia, wyobraźni i emocji. Pojęcie kultury trudno oddzielić od języka, który na ogół jest tej kultury nosicielem i wyrazicielem”, szerzej: A. Kapiszewski, *Asymilacja i konflikt. Z problematyki stosunków etnicznych w Stanach Zjednoczonych Ameryki*, Warszawa–Kraków 1984, s. 23.

³¹ U. Beck, E. Grande, *Europa kosmopolityczna. Społeczeństwo i polityka w drugiej nowoczesności*, Warszawa 2009, s. 173–174.

mniejszej i słabszej społeczności używanie języka większości. Takie zachowanie prowadzi do wytworzenia się zjawiska dwujęzyczności wśród przedstawicieli grupy mniejszościowej. Język bowiem pełni przede wszystkim dwie bardzo kluczowe funkcje. Pierwszą z nich jest funkcja komunikacyjna, wynikająca z potrzeby porozumiewania się ludzi. Drugą zaś jest funkcja identyfikacji społecznej. Pozwala ona na symboliczne utożsamianie danej grupy ludności z określonym językiem, co z kolei wpływa na stopień integracji³².

Przedstawione powyżej funkcje języka nie zawsze występują jednocześnie. Zjawiskiem jakże powszechnym jest, że określone grupy społeczne, a nawet całe narody, w codziennej komunikacji posługują się językiem innym niż ten, który utożsamiany jest z funkcją symboliczną. W krajach współczesnej Europy można mnożyć takie przykłady. W Irlandii powszechnym językiem komunikacji jest język angielski, kiedy to język irlandzki utożsamiany jest z symbolem kraju. Podobnie sytuacja rysuje się w Walii czy Szkocji. Język zatem jest nie tylko systemem znaków, za pomocą których członkowie poszczególnych narodów mogą się komunikować. Pierwszym językiem, który jest używany przez poszczególne jednostki, jest język ojczysty. Jego nauka rozpoczyna się od pierwszych chwil życia człowieka. W kontekście tych rozważań powstaje nowa kategoria językowa, czyli język mniejszości narodowych, który używany jest przez grupy mniejszościowe jako ich język ojczysty. Język urzędowy każdego z państw ustalany jest na poziomie ogólnokrajowym, co więcej, uznany jest on za oficjalny język komunikacji w kraju. Język urzędowy to także narzędzie komunikacji obywateli i mieszkańców z organami publicznymi. Język mniejszości narodowych może być również używany w komunikacji urzędowej na szczeblu lokalnym czy także ogólnopanstwowym, jednak stopień, w jakim może on być używany w sytuacjach oficjalnych, jest różnorodny.

Po pierwsze, może to być język używany równorzędnie z językiem macierzystym kraju. Takie rozwiązania zastosowane zostały w Finlandii i Białorusi³³. Po drugie, następnym rozwiązaniem jest częściowa akceptacja języka mniejszościowego jako języka urzędowego, drugi język używany jest jako język oficjalny tylko na określonym obszarze kraju. Takie rozwiązania zostały zastosowane w Estonii, Austrii, Chorwacji, Rosji czy Niemczech. Pośrednią formą dopuszczenia drugiego języka jako oficjalnie używanego na terenie kraju jest nadanie mu statusu języka pomocniczego na określonym terenie³⁴.

³² R. Szul, *Język, naród, państwo. Język jako zjawisko polityczne*, Warszawa 2009, s. 22–23.

³³ W Finlandii język szwedzki używany jest jako język oficjalny, na Białorusi jest to język rosyjski.

³⁴ G. Janusz, *Ochrona praw...*, s. 30–32.

Kolejnym obok języka kryterium kształtującym tożsamość narodową jest wiara. Religia jako czynnik etnotwórczy ma bardzo duże znaczenie, ponieważ odwołuje się do kluczowych aspektów ludzkiej egzystencji, życia i śmierci. Dodatkowo religia wpływa na poszanowanie tradycji i kultury narodowej. Czynnikiem, który umacnia poczucie wspólnoty religijnej, jest organizacja życia religijnego określonej grupy społecznej. Ogniska kościelne często poprzez swój ponadlokalny charakter są czynnikiem krystalizującym większe wspólnoty religijne, służą przekazywaniu informacji oraz określonych idei³⁵.

Za Krzysztofem Kwaśniewskim można wyróżnić dwa podstawowe typy definicji mniejszości narodowych. Pierwszą grupę stanowią definicje o charakterze prawniczym³⁶, drugą zaś socjologicznym. Zarówno definicje prawnicze, jak i socjologiczne zawierają podobny zakres cech charakterystycznych dla grup mniejszościowych, czyli kulturę, religię, język i tradycję³⁷. Czynnikiem różniącym jest dookreślenie lub doprecyzowanie mniejszości charakterystyczne dla definicji prawniczych, mowa tutaj o mniejszości narodowej, etnicznej czy językowej. Definicje o charakterze socjologicznym częściej posługują się terminologią mniejszości bez doprecyzowania pojęcia, jednak nie jest to zjawisko powszechne. Dodatkowo różnice między definicją socjologiczną a prawniczą podkreśla kryterium, jakim jest obywatelstwo oraz odrębność etniczna. Definicje prawnicze dookreślają, iż posiadanie obywatelstwa danego kraju, a także odmiennosc pod względem etnicznym są nierozzerwalnymi elementami klasyfikującymi daną grupę jako mniejszość narodową. Ponadto każda grupa mniejszościowa korzysta z szeregu przysługujących jej praw. Prawa przyznawane są dla indywidualnej ochrony każdej jednostki, nie zaś jako uznawanie praw grupowych. Dlatego też niektóre definicje wskazują prawa przysługujące poszczególnym, indywidualnym jednostkom przynależącym do grup mniejszościowych, nie zaś prawa mniejszości narodowych jako ogółu³⁸.

Przedstawione powyżej kryteria pozwalają na sprecyzowanie terminu, jakim jest „mniejszość narodowa”, jednak nie tworzą jednoznacznej definicji. Zdaniem Grzegorza Janusza, w badaniach naukowych, słownikach, encyklopediach czy leksykonach językowych odnajdujemy dwa odmienne stanowiska w tym zakresie. Z jednej strony mniejszość narodowa może zostać umiejscowiona jako mniejszość wobec większości ludności zamieszkującej dany kraj, z drugiej zaś jest to odrębna grupa etniczna, którą charakteryzuje zestaw określonych cech pozwalających na sklasyfikowanie danej grupy ludności właśnie

³⁵ R. Szul, *Język, naród...*, s. 24–25.

³⁶ Definicje prawnicze są starsze w swej tradycji niż definicje socjologiczne.

³⁷ K. Kwaśniewski, *Socjologia mniejszości a definicja mniejszości narodowej*, „Sprawy Narodowościowe” 1992, t. I, z. 1, s. 43.

³⁸ G. Janusz, *Ochrona praw...*, s. 33–34.

jako mniejszość narodowa. Literatura przedmiotu definiuje mniejszość narodową jako „grupę ludności danego państwa, różniącą się od większości jego obywateli swą przynależnością narodową (etniczną) i nie tworzącą w ramach tego państwa jakiegoś wyodrębnionego organizmu politycznego czy administracyjnego”³⁹. W *Encyklopedii prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych* podano nieco odmienną definicję: „Grupy ludności osiadłe w danym państwie i zwykle posiadające jego obywatelstwo, różniące się od większości obywateli państwa pochodzeniem etnicznym, językiem lub kulturą, a przy tym często prezentujące własne interesy polityczne, społeczne czy kulturowe, związane są świadomością odrębności grupy (świadomością narodową)”⁴⁰. W literaturze amerykańskiej używano terminologii „mniejszość etniczna”, nie zaś „narodowa”. Sytuacja taka wynikała przede wszystkim z tradycji amerykańskiej, co ściśle powiązane było ze strukturą tamtego społeczeństwa. Według *Modern Dictionary of Sociology* (1969), grupa etniczna to „grupa ze wspólną kulturową tradycją i pewnym typem identyfikacji, która istnieje jako podgrupa szerszego społeczeństwa. Członkowie grupy etnicznej różnią się od innych członków tego społeczeństwa odrębnym spojrzeniem na podstawowe cechy kulturowe. Mogą posiadać swój własny język i religię, podobnie jak własne odrębne zwyczaje. Prawdopodobnie najważniejszym czynnikiem jest poczucie identyfikacji jako tradycyjnie wyróżnionej grupy”⁴¹.

Próby stworzenia uniwersalnego i jednorodnego pojęcia mniejszości narodowych widoczne były bardzo wyraźnie w niemieckojęzycznej literaturze przedmiotu. Emmerich Francis sklasyfikował mniejszość jako „grupę ludu, która wyróżniona jest poprzez charakterystyczne cechy spośród całości społeczeństwa i znajduje się w specyficznym stosunku wobec większości”⁴². Mnożość powyższych definicji jednoznacznie wskazuje, iż interpretacji terminu mniejszości narodowe może być bardzo wiele. Ważne jest, by zawierały cechy najważniejsze, stanowiące istotę grupy mniejszościowej. Zdaniem prof. Jerzego Wiatra, odrębność narodowa nieodzownie wpisana jest w odrębność etniczną, kulturową czy językową. Grupa społeczna wyodrębniona na podstawie takich kryteriów może być klasyfikowana jako mniejszość narodowa w ramach danego państwa⁴³.

Za Henrykiem Chałupczakiem należy zwrócić uwagę, że wielokrotnie terminy „mniejszość narodowa” i „mniejszość etniczna” w literaturze przedmiotu

³⁹ *Słownik wiedzy obywatelskiej*, Warszawa 1970, s. 252.

⁴⁰ *Encyklopedia prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1976, s. 190.

⁴¹ Cyt. za: G. Janusz, *Ochrona praw...*, s. 36–37.

⁴² *Ibidem*, s. 37.

⁴³ J. Wiatr, *Naród i państwo. Socjologiczne problemy kwestii narodowej*, Warszawa 1969, s. 216.

używane są jako synonimy. Różnica w ich interpretacji związana jest z aspiracjami narodowymi danej grupy mniejszościowej. Mniejszości narodowe posiadają własne państwo i to właśnie z nim utożsamiają swoje aspiracje narodowe. Mniejszości etniczne natomiast to określone grupy, które nie posiadają swojego kraju macierzystego. Tym samym swój byt państwowy wiążą jedynie z państwem, które zamieszkują⁴⁴. Uwzględniając wszystkie powyższe elementy i kryteria klasyfikacji mniejszości narodowych, należy uznać, że mniejszość narodowa to „każda grupa etniczna, pozostająca w wyraźniej mniejszości w stosunku do reszty ludności w państwie, nietworząca na terenie swego zamieszkania własnej państwowości, charakteryzująca się dążeniem do kultywowania swojej kultury, tradycji, języka, religii lub świadomości narodowej jako podstawowych cech decydujących o odrębności etnicznej i odróżniających jej członków w sposób wyraźny lub co najmniej dorozumiany od pozostałej ludności w tym państwie”⁴⁵.

W świetle powyższych rozważań należy uznać, że stworzenie jednej spójnej definicji terminu „mniejszość narodowa” nie jest konieczne do regulacji prawa krajowego czy międzynarodowego, jednak konsekwencje, jakie wywołuje istnienie mniej lub bardziej licznych grup mniejszościowych, są zdecydowanie większe i bardziej złożone. Praktyka pokazuje, że przynależność do grup mniejszościowych utrudnia młodym ludziom start w dorosłe życie, ograniczone są także możliwości zmiany statusu społecznego. Wynika to przede wszystkim z trwałości więzi, które generowane są przez takie czynniki, jak urodzenie, przynależność narodowa, rasowa czy język narodowy. Asymilacja ze społecznością większości jest możliwa, a nawet pożądana, aby dana jednostka mogła w pełni rozwijać się i pracować w danym społeczeństwie. Czy zatem przedstawiciele mniejszości narodowych powinni obawiać się, by nie przekroczyć pewnych granic, asymilując się z ludnością rdzenną etnicznie? Czy powinno ustanowić się granicę tej asymilacji, by nie zatracić poczucia własnej narodowości, co w konsekwencji mogłoby prowadzić do niekontrolowanego wynarodowienia?

Kategoryzacja mniejszości narodowych może być przeprowadzona z wykorzystaniem różnorodnych kryteriów. Odmienne klasyfikowanie grup mniejszościowych nie ma na celu wprowadzenia rozróżnienia, które faworyzowałoby jedne grupy, jednocześnie dyskryminując drugie. Podstawowym celem jest bowiem nakreślenie genezy powstawania mniejszości narodowych w określonych państwach, a także ich pozycji oraz cech determinujących ich tworzenie⁴⁶.

⁴⁴ H. Chałupczak, T. Browarek, *Mniejszości narodowe w Polsce 1918–1995*, Lublin 2000, s. 15.

⁴⁵ Cyt za: G. Janusz, *Ochrona praw...*, s. 48–49.

⁴⁶ Na takie cechy klasyfikacji mniejszości zwrócił uwagę Peter Pernthaler, uznając za mniejszość „a) pewną liczbę ludności, która zdecydowanie wyróżnia się spośród ogółu społeczeństwa lub dominującej grupy. Jako cechy wyróżniające mniejszości będą występować

Pierwszym i podstawowym kryterium pozwalającym sklasyfikować daną grupę mniejszością jest stopień dobrowolności przynależności do danej grupy czy też kryterium wyboru. Za Krzysztofem Kwaśniewskim można wprowadzić kategoryzację, której determinantem będą poglądy poszczególnych osób, czyli to, co jest lub nie jest dla nich korzystne. Dodatkowo mogą to być także czynniki, których profity mają charakter obiektywny. Identyfikacja z grupą, której powodem powstania są przede wszystkim korzyści dla poszczególnych jednostek, jest zdecydowanie bardziej dobrowolna niż ta wynikająca z obiektywizmu⁴⁷.

W typologii klasyfikacji mniejszości w zależności od poziomu dobrowolności przynależności do danej grupy możemy wyróżnić cztery podstawowe typy. Pierwszym z nich jest mniejszość, która organizuje się ze względu na wspólne poglądy, szczególnie na płaszczyźnie ekonomicznej i politycznej. Przynależność do takiej grupy jest całkowicie dobrowolna, zależna jest jedynie od indywidualnego wyboru każdej jednostki. Z drugiej strony przynależność do takiej mniejszości może być nie do końca trwała. Zmieniające się okoliczności w dziedzinie takiej jak polityka czy gospodarka mogą rozluźnić więzy wśród członków mniejszości⁴⁸.

Drugi typ stanowią mniejszości, które określone poglądy, często także całe ideologie, odziedziczyły po poprzednich pokoleniach. Wszystkie one muszą zostać przyjęte i zaakceptowane przez pokolenie współczesne, jednak spuścizna po przodkach zdecydowanie umacnia je w świadomości poszczególnych jednostek. Przykładem takiej spuścizny mogą być przede wszystkim wyznawane religie. Przynależność do danej wspólnoty religijnej jest mniej dobrowolna, a jej determinantem jest wychowanie według określonych zasady i norm⁴⁹. Cechą charakterystyczną jest, że poglądy religijne zarówno większości, jak i mniejszości są uważane wzajemnie za mylne. Taka sytuacja bardzo często prowadzi do wyobcowania religii mniejszości, nie wpływa jednak na doskonalenie postaw wyznawców religii dominującej wśród większości⁵⁰.

Trzecim typem są grupy mniejszościowe, które charakteryzuje odrębna kultura, tradycja i język. Takie różnice są silnie zakorzenione w świadomości poszczególnych jednostek i bardzo trudno poddać je zmianom. Zakorzenienie się

m.in. język, przynależność narodowa, religia, rasa, kultura; b) grupa w sensie socjologicznym, która jako taka wyłoniona jest pierwotnie lub wtórnie (tzn. poprzez umiejscowienie jej wobec większości). Pojęcie mniejszości byłoby uwypuklone poprzez dalszą charakterystykę grupy (grupa mniejszościowa, mniejszość narodowa, grupa narodowościowa itd.)”.

⁴⁷ K. Kwaśniewski, *Socjologia mniejszości...*, s. 16.

⁴⁸ Przywiązanie do określonej ideologii czy określonych tradycji partyjnych może wpłynąć na silniejsze umocnienie więzi między członkami danej grupy.

⁴⁹ Każdy człowiek może odstąpić od danej wspólnoty religijnej i stać się wyznawcą innej, jednak takie postępowanie nie jest zjawiskiem powszechnym.

⁵⁰ K. Kwaśniewski, *Socjologia mniejszości...*, s. 16–17.

w innej kulturze i opanowanie nowego języka nie jest tak szybko możliwe, co więcej, musi być dokonywane ewolucyjne, nie rewolucyjnie. Przynależność do takiej grupy mniejszościowej jest w bardzo niskim stopniu niezależna i bardzo trwała. Bardzo wyraźna jest także przewaga przysługująca większości zamieszkującej dany kraj. Uwidacznia jest ona przede wszystkim w języku urzędowym, nazewnictwie geograficznym i symbolice państwowej⁵¹.

Ostatnią grupę we wskazanej typologii stanowią mniejszości wyróżniające się określonymi, charakterystycznymi dla danej grupy cechami fizycznymi, których znaczenie jest duże wśród danego społeczeństwa. W ten sposób powstają mniejszości rasowe, do których przynależność jest przymusowa oraz trwała, a także w pełni niedobrowolna. Niemożliwe jest bowiem pozbycie się określonych cech zewnętrznych przez członków takiej grupy⁵².

Podobna kategoryzacja mniejszości powstała na podstawie rodzaju, do jakiego dana grupa mniejszościowa jest zaliczana. Taka kategoryzacja wyłącza mniejszości narodowe, które cechuje odmienne pochodzenie etniczne, kultura, język, mniejszości rasowe, religijne, językowe⁵³, społeczne, a także polityczne, do których zaliczana jest opozycja pozaparlamentarna⁵⁴. Oddzielnym kryterium, które odgrywa bardzo ważną rolę z perspektywy wspólnot mniejszościowych, jest ich status prawny. Podstawowy podział uwzględniający status prawny mniejszości to mniejszości *de facto* oraz mniejszości *de iure*. Status mniejszości *de facto* nie jest określony w sposób jednoznaczny, a ich istnienie jest nierzadko negowane przez organy władzy państwowej. Egzystencja mniejszościowych grup etnicznych może być zwalczana lub tolerowana w ramach

⁵¹ *Ibidem*, s. 17.

⁵² *Ibidem*, s. 17–18.

⁵³ Mniejszość językowa występuje np. w Szwajcarii, Belgii czy Kanadzie, gdzie pewne grupy obywateli używają innego niż większość języka: odpowiednio we wszystkich trzech krajach francuskiego, dodatkowo zaś w Szwajcarii jeszcze włoskiego. Powstanie mniejszości językowych ma swoje korzenie w zachodzącym na danym terenie procesie historycznym. W jego konsekwencji współczesna Szwajcaria współtworzona jest przez cztery grupy językowe: niemieckojęzyczną, która stanowi większość (ok. 63,7%), francuskojęzyczną (ok. 20,4%), włoskojęzyczną (ok. 6,5%) oraz retoromańską (ok. 0,5%). Podobnie sytuacja kształtuje się w Belgii, gdzie współegzystują ze sobą trzy grupy językowe: flamandzka (ok. 57,3%), francuska (ok. 38,8%) oraz niemiecka (ok. 0,66%). Nowo powstałym zjawiskiem wśród mniejszości językowych jest próba stworzenia struktur o charakterze ponadnarodowym, w których byłby uwzględniony język mniejszościowy. Pierwsza konferencja ludności mniejszościowej odbyła się w Genewie w 1971 r. Jej uczestnikami byli przede wszystkim delegaci ludności francuskojęzycznej z Belgii, Szwajcarii, Włoch oraz Kanady.

⁵⁴ G. Janusz, *Ochrona praw...*, s. 76–77.

powszechnie obowiązujących praw obywatelskich⁵⁵. Status prawny mniejszości *de iure* jest w pełni określony w ustawodawstwie wewnętrznym kraju, często wynika także z regulacji i postanowień o charakterze międzynarodowym. Dzięki aktom prawnym o charakterze wykonawczym mniejszości narodowe mają ściśle określone prawa i obowiązki. Odzwierciedleniem takiego stanu rzeczy jest posiadanie prawa do głosowania w wyborach lokalnych oraz uzyskanie zarówno terytorialnej, narodowościowej, jak i personalnej.

Przedstawiona powyżej kategoryzacja mniejszości narodowych z uwzględnieniem kryterium, jakim jest ich status prawny, może być uzupełniona o dodatkowy czynnik, jakim jest ich uznanie. Mniejszości klasyfikowane jako *de iure* zaliczane są do grupy mniejszości uznanych. Te z kolei dzielą się na dwie podgrupy: uznane *sensu largo* oraz *sensu stricto*. Mniejszości *sensu largo* posiadają status uznanych bez ich enumeratywnego wyliczenia. Przeciwnieństwem są mniejszości *sensu stricto*, których status wynika z ich enumeratywnego wskazania przez państwo. Oznacza to zatem, że mniejszości klasyfikowane w ten sposób objęte są polityką danego państwa, zobowiązane są do przestrzegania zasad wynikających z przepisów prawa krajowego oraz międzynarodowego⁵⁶. Mniejszości kategoryzowane jako nieuznane to grupy zaliczane jako mniejszości *de facto*. Jednostki współtworzące grupy o takim charakterze mają prawo do prowadzenia własnej działalności gospodarczej jako osoby fizyczne na podstawie obowiązujących w danym kraju przepisów prawa oraz praw obywatelskich.

Dalsza analiza statusu prawnego mniejszości narodowych pozwala wprowadzić podział z uwzględnieniem kryterium posiadanego obywatelstwa. Pierwszą grupę stanowią jednostki posiadające obywatelstwo zasiedlanego kraju, drugą zaś nieobywatele, mający status cudzoziemca lub, jak to miało miejsce w przypadku mniejszości w Estonii, bezpaństwowca. Kolejnym kryterium kategoryzującym mniejszość jest czas zamieszkania na danym terenie. Na tej podstawie możemy wyróżnić mniejszości historyczne oraz ludność napływową. Grupy

⁵⁵ Mimo braku ustawodawstwa precyzującego pozycję i status danej mniejszości możliwe jest pozyskiwanie subwencji napływających od strony państwa oraz prowadzenie działalności przez daną grupę. Nie jest to jednak sytuacja powszechna.

⁵⁶ Kraje stosujące taką kategoryzację mniejszości narodowych to przede wszystkim: Austria, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Finlandia, Niemcy, Norwegia, Polska, Słowacja, Słowenia czy Węgry. Polska ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym z 6 stycznia 2005 r. w art. 2(2) wymienia mniejszości narodowe, które uznane są przez ustawę: białoruską, czeską, litewską, niemiecką, ormiańską, rosyjską, słowacką, ukraińską, żydowską. W art. 2(4) ustawy wskazane zostały mniejszości etniczne: karaïmska, łemkowska, romska i tatarska. Szerzej: ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym z 6 stycznia 2005 r., Dz.U. 2005, nr 17, poz. 141.

zasiedlające dany obszar od wielu, nierzadko dziesiątek lat kategoryzowane są jako mniejszości historyczne. Często, jednak nie zawsze, posiadają obywatelstwo danego kraju. Zjawisko emigracji, której powodem są często przesłanki finansowe, stało się podstawą do stworzenia nowej kategorii mniejszości, mniejszości napływowej⁵⁷.

Bardziej precyzyjnym podziałem, opartym również na kryterium miejsca zamieszkania, jest rozróżnienie na mniejszości autochtoniczne, przebywające na swoich rodzinnych ziemiach lub na terenach przygranicznych, oraz wychodźcze, które zamieszkują w innym kraju z powodu migracji dobrowolnej lub przymusowej. Można zatem wnioskować, iż mniejszość historyczna może być tożsama z mniejszością autochtoniczną. W sytuacji zmian i przesunięć granic państwowych mniejszość historyczna może być jednocześnie kategoryzowana jako autochtoniczna. Z taką sytuacją spotykamy się w Estonii czy na Łotwie w stosunku do ludności rosyjskiej, na Litwie z Polakami czy Niemcami w Polsce⁵⁸.

Ostatnim kryterium klasyfikacji, które wpływa na pozycję danej grupy mniejszościowej w państwie, jest stopień hermetyczności danej wspólnoty. Na tej podstawie możemy rozróżnić mniejszości tworzące getta, mniejszości żyjące w zwartych skupiskach oraz mniejszości rozproszone. Cechą charakterystyczną dla mniejszości żyjących w gettach jest ich hermetyczność, wewnętrzne, właściwe danej wspólnocie zorganizowanie życia, a także świadome odseparowanie od reszty społeczeństwa⁵⁹. Obecnie niewielki procent ludności mniejszościowej decyduje się na obranie takiej formy życia. Forma skupiska jest charakterystyczna dla krajów o wysokim odsetku mniejszości, np.: Litwy, Łotwy, Estonii, Słowacji czy Węgrzech.

Przedstawiona analiza klasyfikacyjna mniejszości wskazuje na różnorodność i złożoność tego pojęcia. Dynamika zjawiska nie pozwala na jednolite określenie i skategoryzowanie go. Na podstawie wskazanych kategorii mniejszość rosyjską zamieszkującą na terenie Estonii należy określić jako grupę o odrębnych tradycjach i języku oraz pochodzeniu. Czynniki, które zdecydowały o przynależności Rosjan do mniejszości narodowej zamieszkującej na wskazanym obszarze, należy uznać za niezależne od nich oraz trwałe. Z uwagi na status prawny estońskich Rosjan należy skategoryzować tę grupę narodową jako mniejszość o statusie *de iure*. Wobec niej obowiązują akty prawa wewnętrznego określające status prawny mniejszości narodowych zamieszkujących na terytorium Estonii. Należą do nich przede wszystkim: ustawa o autonomii kulturowej mniejszości narodowej

⁵⁷ Osoby zaliczane do kategorii mniejszości napływowych w danym państwie posiadają status cudzoziemca.

⁵⁸ K. Kwaśniewski, *Socjologia mniejszości...*, s. 36.

⁵⁹ Termin „getto” swoje korzenie czerpie z historii narodu żydowskiego, gdzie więziono Żydów, od połowy XI w. getta były zamieszkiwane dobrowolnie.

z 1993 r., ustawa o języku z 1995 r., ustawa o wyborach do samorządów lokalnych z 2002 r.⁶⁰ Konstytucja Estonii z 1992 r. w rozdziale II. *Podstawowe prawa, wolności i obowiązki* art. 50 stanowi o prawie mniejszości narodowych do tworzenia instytucji o charakterze samorządowym, których szczegółową wykładnię prawną stanowi ustawa o autonomii kulturowej mniejszości narodowej z 1993 r., w celu podtrzymania własnej kultury narodowej⁶¹.

Mniejszość rosyjska w Estonii jest objęta polityką prowadzoną przez państwo oraz prawnie zobligowana do wypełniania przepisów wynikających z prawa wewnętrznego i międzynarodowego. Jednak mniejszości narodowe w Estonii nie są enumeratywnie wskazane w aktach prawa wewnętrznego, dlatego mniejszość klasyfikowana jest jako *sensu largo*. Z perspektywy prawnej ważne są także kwestie przyznawania obywatelstwa przedstawicielom mniejszości narodowych. W ostatnich latach w Estonii coraz więcej osób należących do rosyjskiej wspólnoty etnicznej otrzymało obywatelstwo kraju. Wynika to przede wszystkim z wypełniania, przez przedstawicieli mniejszości, warunków koniecznych do ubiegania się o paszport estoński. W ciągu ponad 20 lat transformacji państwa estońskiego zmiana uległa także sytuacja mniejszości rosyjskiej, z grupy zdecydowanie hermetycznej i zamkniętej na zmiany estońscy Rosjanie ewoluowali w kierunku wspólnoty, która stopniowo integruje się ze społeczeństwem estońskim. Analiza czynnika, jakim jest czas zamieszkania na danym terenie, pozwala wskazać, iż nowe pokolenia Rosjan należy zaliczyć do grupy mniejszości historycznych, z drugiej strony od czasu aneksji republik bałtyckich do ZSRR kraje te były regularnie zasiedlane przez ludność napływową. Rosjanie estońscy mogą być zatem zaliczeni do mniejszości napływowej.

1.4. Polityka etniczna

Prowadząc badania w zakresie mniejszości narodowych i etnicznych, należy wskazać na stan badań w zakresie polityki etnicznej. Ważne jest, by podkreślić, iż przez politykę etniczną rozumiana jest praktyka polityczna stosowana przez dane państwo wobec grup mniejszości narodowych lub etnicznych. Działania państwa prowadzone w jej ramach mogą mieć charakter stały lub okresowy; regulowane są przez akty prawne każdego państwa. Struktura etniczna danego państwa oraz relacje, jakie zachodzą między poszczególnymi rodzajami władz

⁶⁰ Ustawa w art. 5(2) (1) stanowi, iż rezydenci Estonii, zamieszkujący na terenie danej gminy od co najmniej pięciu lat mogą korzystać z czynnego prawa wyborczego do organów samorządowych.

⁶¹ *Konstytucja Estonii*, wstęp L. Garlicki, P. Łossowski, Warszawa 2000.

a przedstawicielami poszczególnych wspólnot narodowych zamieszkujących na danym obszarze, mają kluczowy wpływ na zdefiniowanie polityki etnicznej w tym kraju⁶².

K. Kuszczerbajew, kazachski badacz, podkreślił różnicę między polityką etniczną a państwową polityką etniczną. Jego zdaniem, polityka etniczna warunkuje działania podejmowane przez państwo oraz funkcjonujące w jego ramach partie polityczne, ruchy o charakterze zarówno politycznym, jak i społecznym oraz inne podmioty na obszarze rozwoju stosunków między poszczególnymi grupami narodowymi, ich języka, kultury, które swoje podstawy mają w aktach prawnych oraz programach i strategiach państwa. Państwowa polityka etniczna uwarunkowana jest aktywną działalnością państwa, które poprzez akty prawne, określoną politykę organizacji struktur życia społecznego oraz ideologię kreuje i organizuje życie grup narodowościowych i ich relacje. Polityka etniczna jest zatem realizowana przez wiele podmiotów, państwowa polityka etniczna przede wszystkim przez państwo⁶³. Przykład Estonii pokazuje, iż model polityki realizowanej w kraju to polityka etniczna. W realizacji i współtworzeniu relacji między wspólnotami etnicznymi zamieszkującymi w kraju uczestniczy wiele podmiotów. W procesie tworzenia polityki etnicznej ważna jest także kwestia odpowiedzialności państwa.

W języku polskim terminu „polityka etniczna” używa się przede wszystkim do określenia współczesnych stosunków o charakterze etnicznym lub narodowościowym. W ujęciu historycznym istnieje definicja „polityka narodowościowa”. W każdym języku funkcjonuje szereg terminów, które określają regulacje na poziomie państwowym w stosunku do grup mniejszościowych. Często są one używane zamiennie lub pozwalają w węższy lub w szerszy sposób

⁶² Według rosyjskiego badacza M. Gubogłowa, termin „etnopolityka” użyty został w nawiązaniu do Federacji Rosyjskiej, „to kompleks środków politycznych, ideologicznych i organizacyjnych, realizowanych w sferach stosunków etnopaństwowych (pionowo-hierarchicznych) oraz międzyetnicznych (poziomych) organów władzy państwowej wspólnie z organizacjami narodowo-kulturowymi, w celu stworzenia warunków dla zachowania i rozwoju wspólnot etnicznych uzgodnienia solidnych wysiłków dla utrwalenia jedności narodowej Federacji Rosyjskiej jako gwarancji przez zagrożeniami zewnętrznymi, przestrzegania indywidualnych i zbiorowych praw i wolności, realizacji interesów każdej wspólnoty etnicznej, uwzględniając specyfikę ich mentalności, sposobu życia, historii, dziedzictwa kulturowego niezależnie od liczebności oraz zwartego bądź rozproszonego zamieszkania”. Szerzej: M. Gubogłow, *Identyfikacja idencitcznosti. Etnosocjologiczeskije oczerki*, Moskwa 2003; A. Wierzbicki, *Etnopolityka...*

⁶³ K. Kuszczerbajew, *Etnopolityka Kazachstana: sostojanije i pierspektiwy*, Almaty 1996, s. 22. Szerzej: A. Wierzbicki, *Etnopolityka...*

doprecyzować zachodzące zależności i towarzyszące im procesy⁶⁴. Polityka etniczna w ujęciu twardej politologii pozwala, by wskazać dwa obszary podziału. Po pierwsze, „polityka etniczna” jako termin z uwzględnieniem celu jej działania, rozumiana jako walka, której celem jest przetrwanie, ujęcie przedmiotowe, po drugie, ujęcie podmiotowe, czyli przekonanie, że konflikt nie jest dobrym rozwiązaniem, ponieważ spory generowane są po stronie każdego z uczestników. Ujęcie pierwsze nawiązuje do paradygmatu Thomasa Hobbsa, walki wszystkich ze wszystkim. Ujęcie drugie to rozwiązanie przyjęte przez Immanuela Kanta, który wskazuje, że stosunki wewnątrzspołeczne są złożoną strukturą, nie sprowadzają się wyłącznie do wymiaru zero-jedynkowego⁶⁵. Nie należy jednak zapominać, iż etniczność czy też zróżnicowane pochodzenie etniczne często staje się punktem wyjścia do powstawania nacisków zarówno o charakterze odśrodkowym, wewnętrznym, jak i nieodśrodkowym, zewnętrznym. Sprzyja to powstawaniu żądań, które mogą przybierać charakter nacisków na podtrzymanie odrębności kulturowej i językowej i ewoluować w stronę chęci samostanowienia czy też odłączenia. Zadaniem polityki etnicznej może być ciążenie w kierunku zachowania dominacji narodu macierzystego w danym kraju, chęć zmarginalizowania grup mniejszościowych, która może przyjąć charakter kulturowy, ekonomiczny, społeczny czy polityczny, a także formę całkowitej asymilacji, przejawiającej się w politykę eliminacji grup mniejszościowych. Nie należy jednak pominąć, iż polityka etniczna może także przybierać zdecydowanie bardziej przyjazne formy wskazujące na liczne przykłady współpracy międzyetnicznej⁶⁶.

⁶⁴ Na gruncie języka polskiego funkcjonuje także pojęcie „etnopolityka”, którego użycie nie jest poprawne językowo. W języku angielskim natomiast możemy odnaleźć sześć terminów określających politykę zajmującą się relacjami między państwem a grupami mniejszościowymi. Należą do nich „*politics of ethnicity*”, „*ethnopolitics*”, „*ethnic politics*”, „*ethnic policy*”, „*nationalities politics*” oraz „*nationalities, policy*”. Angielski termin „*policy*” – odnosi się do określonych zasad, które dotyczą wskazanego obszaru, termin „*politics*” nawiązuje do form sprawowania władzy, a także jej zdobywania, kontynuowania oraz poszerzania. Podobną sytuację możemy odnaleźć na gruncie języka niemieckiego, choć tutaj liczba pojęć zredukowana jest do czterech: „*Ethnische Politik*”, „*Ethnopolitik*”, „*Nationalitätenpolitik*”, które kolejno odpowiadają polskim odpowiednikom: polityki etnicznej, etnopolityki i polityki narodowościowej. W języku rosyjskim natomiast istnieją już tylko dwa terminy, które w języku polskim mogą być używane jako synonimy, tzn.: „*etnopolitika*” i „*nacyonalnaja polityka*”. Szerzej: R. Zenderowski, H. Chałupczak, W. Baluk, *Polityka etniczna...*, s. 27–31.

⁶⁵ *Ibidem*, s. 44–45.

⁶⁶ *Ibidem*, s. 46; szerzej: K. Cordell, S. Wolff, *Ethnopolitics in contemporary Europe*, [w:] *The Ethnopolitical Encyclopaedia of Europe*, London 2004.

Jako nadrzędny cel polityki etnicznej należy wskazać przede wszystkim pełną partycypację polityczną grup mniejszościowych z poszanowaniem ich języka, kultury i tradycji grup. Ważne jest, aby wszystkie grupy etniczne miały możliwość budowy i współtworzenia jednego spójnego organizmu, jakim jest społeczeństwo obywatelskie. Kolejnym celem polityki etnicznej jest właściwa polityka regulacji stosunków między grupami etnicznymi w danym kraju czy zbiorowości społecznej, dzięki której każda zbiorowość ma prawo do realizacji swoich wewnętrznych potrzeb, które ważne są dla członków danej zbiorowości. Każda mniejszość narodowa czy etniczna potrzebuje ochrony, więc celem polityki etnicznej powinno być zapobieganie konfliktom i sporom o charakterze etnicznym, stworzenie szerokiego parasola tolerancji o charakterze ogólnonarodowym. Każda grupa mniejszościowa powinna mieć zagwarantowane właściwe warunki rozwoju oraz możliwość podtrzymywania swojej tożsamości narodowej. Kooperacja musi zatem być nadrzędna w stosunku do asymilacji społecznej⁶⁷.

1.5. Etnopolityka

Etnopolityka⁶⁸ zajmuje się analizą stosunków panujących w sferze międzyetnicznej współczesnych społeczeństw⁶⁹ i dotyczy dwóch sfer, nauki oraz podejścia praktycznego. W sferze nauki funkcjonują dwa podejścia do polityki. Po pierwsze, przedmiot badań zdefiniowany został jako zbiór określonych instytucji, które odpowiedzialne są za formalne funkcjonowanie polityki, przede wszystkim na płaszczyźnie rządowej oraz w innych obszarach, jakie na nią wpływają. Są to akty o charakterze normatywnym, właściwe systemy i programy regulujące, instytucje, a także zestaw norm, zwyczaje i tradycje. Po drugie, polityka rozumiana jest jako spójny proces społeczny, dla którego charakterystyczna jest równa dystrybucja władzy w społeczeństwie, a także walka o nią oraz rozdział zasobów. Szczególne miejsce zajmuje tutaj reprezentacja

⁶⁷ A. Wierzbicki, *Etnopolityka...*, s. 44–46.

⁶⁸ Etnopolityka określana jest także terminem „polityka narodowościowa”. Obie nazwy używane są jako synonimy, czego podstawę stanowi znaczenie słowa „*ethnos*” wypływające z języka greckiego oraz jego odpowiednik „*natio*”, pochodzący z języka łacińskiego, które oznaczają wspólne pochodzenie poszczególnych wspólnot i zbiorowości. Termin „etnopolityka” nie jest dostatecznie rozpowszechniony w języku polskim w porównaniu z określeniem „polityka narodowościowa”. Na gruncie politologii funkcjonuje również termin „etnopolitologia”, subdyscyplina etnologii. Celem etnopolitologii jest zbadanie lokalnej czy ludowej wiedzy o polityce. Podstawową metodą badań jest wywiad lub rozmowa.

⁶⁹ A. Wierzbicki, *Etnopolityka...*, s. 28.

poszczególnych grup etnicznych wśród przedstawicieli władzy, ich wpływ na zarządzanie państwem, zachowanie języka, tradycji, zwyczajów oraz właściwego dla wspólnot etnicznych stylu życia⁷⁰.

Etnopolityka zakreśla w swoich analizach szeroki krąg zainteresowań badawczych, w których horyzontalnie przedstawiane są stosunki między poszczególnymi wspólnotami etnicznymi, dlatego też ma nierzadko szersze znaczenie niż używany jako synonim termin „polityka narodowościowa”. W kontekście Estonii, kraju zdominowanego przez podziały i zróżnicowaną strukturę społeczną wynikającą z dyferencjacji etnicznej, kwestia etnopolityki odgrywa znaczącą rolę⁷¹.

J. Rothschild przedstawił strukturę etnopolityki w swojej pracy *Ethnopolitics: conceptual framework* z 1981 r. Według niego, wyjaśnia ona i mierzy stopień polityzacji wspólnot etnicznych. Aktywne uczestnictwo w życiu społecznym i politycznym wpływa na zwiększenie dynamiki grup etnicznych i pozwala na wytworzenie cech charakterystycznych dla danej wspólnoty. Dla zjawiska polityzacji etnicznej, po pierwsze, charakterystyczne jest uświadomienie danej grupie etnicznej możliwości korzystania z narzędzi polityki do realizacji własnych celów oraz utrwalania własnych tradycji i kultury. Po drugie, stymulują stopień zainteresowania wspólnot etnicznych własną odmiennością, po trzecie, wpływają na mobilizację tych grup oraz kierują ich działaniami politycznymi na podstawie ich świadomości politycznej, zainteresowania i świadomości zachodzących procesów politycznych⁷². J. Szabajew i A. Sadochin, rosyjscy badacze, etnopolityką nazywają „udział wspólnot etnicznych w życiu państwowym i państwa, stworzenie gwarancji państwowych stabilnego istnienia i pomyślnego rozwoju, postrzegania ich interesów i praw”⁷³. Koncentracja zadań postawionych przez etnopolitykę może być ukierunkowana na realizację potrzeb i interesów określonych grup etnicznych oraz ich członków. Obaj badacze podkreślają, że głównym celem etnopolityki jest równoważenie potrzeb grup większościowych i mniejszościowych zamieszkujących na danym obszarze. W tym celu są uchwalane właściwe akty prawne oraz tworzone organy władzy państwowej, w kompetencjach których leży właściwa ich realizacja⁷⁴.

Rosyjski etnolog G. Tawadow definiuje etnopolitykę jako „system środków ustawodawczych, organizacyjnych i ideologicznych, realizowanych przez

⁷⁰ G. Stoker, D. Marsh, *Wprowadzenie*, [w:] *Teorie i metody w naukach politycznych*, red. G. Stoker, D. Marsh, Kraków 2006, s. 8–9.

⁷¹ S. Kadyrov, O. Brusina, I. Scarborough, *Ethnicity and ethnicities, part 1*, „Nowa Polityka Wschodnia” 2016, nr 2(11), s. 153–170.

⁷² D. Zisserman-Brodsky, *Constructing ethnopolitics in the Soviet Union*, New York 2003, s. 1–2.

⁷³ J. Szabajew, A. Sadochin, *Etnopolitologija*, Moskwa 2005, s. 21.

⁷⁴ *Ibidem*.

państwo, których celem jest uwzględnienie interesów etnicznych, rozwiązywanie sprzeczności w sferze stosunków etnicznych. Innymi słowy, etnopolityka to celowa działalność, zmierzająca do regulacji stosunków etnicznych, zatwierdzonych w odpowiednich dokumentach politycznych i aktach prawnych⁷⁵. Etnopolityka może być także definiowana jako obszar regulacji czy nawet kontroli relacji, jakie zachodzą między poszczególnymi grupami. Takie jej działania pozwalają na współpracę poszczególnych grup narodowych, która możliwa jest dzięki takim instrumentom, jak język, kultura, tradycje, zwyczaje czy mentalność⁷⁶. Ważne jest, aby w państwie, które zamieszkiwane jest przez różne grupy narodowościowe, poszczególne wspólnoty mogły w równym stopniu uczestniczyć w procesie rekrutacji elit politycznych na poziomie ogólnokrajowym, jak i lokalnym, kreowaniu partii politycznych oraz innych organizacji o charakterze politycznym i społecznym. Przykład Estonii pokazuje, że działania etnopolityki nie sprzyjają w równym stopniu wszystkim grupom narodowościowym, ponieważ dyskryminują wspólnoty mniejszościowe, co widoczne jest przede wszystkim w procedurze przyznawania obywatelstwa kraju oraz korzystaniu z pełni praw obywatelskich⁷⁷.

Etnopolityka może być traktowana w wielu ujęciach, bo mimo różnorodnych definicji należy zwrócić uwagę na potrzebę organizacji właściwego systemu ochrony, a także reprezentowania i artykułowania interesów poszczególnych wspólnot narodowych. Przestrzeganie praw, ochrona kultury oraz języka, a także możliwość wyboru elit politycznych to podstawowe aspekty kierunków działań etnopolityki. Interesy i prawa grup narodowych powinny być zatem równoważone poprzez właściwy kurs polityki państwa, wdrażanie odpowiednich programów i strategii. Konsolidacja społeczeństwa i ochrona jego członków powinna być nadrzędnym celem każdego państwa. Powyższe interpretacje etnopolityki wskazują, iż, po pierwsze, państwo oraz inne podmioty ponoszą pełną odpowiedzialność za relacje między poszczególnymi grupami narodowościowymi. Po drugie, od właściwej etnopolityki państwa zależy artykulacja potrzeb poszczególnych grup oraz kreowanie właściwych dla każdej z grup elit politycznych. Po trzecie, etnopolityka związana jest z kreowaniem właściwych aktów ustawodawczych, będących gwarantem rozwoju poszczególnych grup narodowościowych.

⁷⁵ G. Tawadow, *Etnologija*, Moskwa 2004, s. 323.

⁷⁶ Takie definiowanie etnopolityki wprowadził Ż. Toszczenko. Szerzej: Ż. Toszczenko, *Etnokratija: Istorija i sowriemiennost'*, Moskwa 1993.

⁷⁷ R. Abdulatipow, badacz rosyjski, podkreśla zależność między etnopolityką a legitymizacją władzy w kraju wielonarodowym. Jego zdaniem, wielonarodowościowy skład społeczeństwa powinien być uwzględniony we właściwych ustawach i innych aktach prawnych. Szerzej: A. Wierzbicki, *Etnopolityka...*

Dla rozważań związanych z etnopolityką ważne są zagadnienia definicyjne określające wspólnoty zamieszkujące na terenie danego kraju. Termin „grupa etniczna” używany jest w celu identyfikacji określonej grupy społecznej funkcjonującej wewnątrz większego systemu kulturowego i społecznego. Grupy etniczne domagają się specjalnego statusu na podstawie cech, które odziedziczyły po swoich przodkach, tj. języka, kultury, tradycji czy określonego sposobu życia. Zwolennicy polityki etnicznej niechętnie używają określenia „grupa etniczna”. Według nich, terminem bardziej odpowiednim odzwierciedlającym oddzielną wspólnotę wewnątrz określonego państwa jest „grupa narodowa”⁷⁸. W kontekście mniejszości rosyjskiej w Estonii używany będzie termin „grupa narodowa”, który w pełni charakteryzuje Rosjan zamieszkujących na ziemiach estońskich.

R. Brubaker zwraca uwagę na znaczenie ojczyzny zewnętrznej jako uczestnika procesu nacjonalizacji i aktora etnopolityki. Rosjanie zamieszkujący Estonię mogą nieprzerwanie liczyć na wsparcie i pomoc płynącą ze strony Moskwy. Sposoby oddziaływania ojczyzny zewnętrznej mogą przybierać różnorodne formy. Po pierwsze, ingerencja władzy w sprawy wewnętrzne państwa może przybrać charakter bezpośredni i oficjalny. Po drugie, przeciwwagą dla ingerencji bezpośredniej będzie forma ingerencji pośredniej, której przejawem będą organizacje nacjonalistyczne działające na terenie danego kraju. Po trzecie, inną możliwością wpłynięcia na sytuację etnopolityczną jest repatriacja⁷⁹. Oddziaływania ojczyzny zewnętrznej zwiększają swoją moc działania dzięki globalnym zmianom zachodzącym na płaszczyźnie komunikacji czy transportu ułatwiającym utrzymywanie i zacieśnianie więzi danej diaspory z krajem macierzystym. Tym samym umocniona zostaje tożsamość oraz stopień identyfikacji narodowej danej grupy⁸⁰. Ochrona i status języka narodowego oraz możliwość etniczacji poszczególnych struktur i organów władzy są jednymi z najważniejszych elementów mobilizujących wspólnoty etniczne. Dlatego też tak ważne jest dążenie do zachowania prawa do posługiwania się własnym językiem nie tylko na płaszczyźnie komunikacji nieoficjalnej, lecz także w szkole, pracy czy instytucjach państwowych.

Nacjonalizacja struktur i organów władzy w państwie może przybrać dwa wymiary. Pierwszym jest wymiar etnokratyczny, według założeń którego obsadzanie stanowisk w państwie możliwe jest tylko wewnątrz grupy ludności rdzennej etnicznej na danym terytorium. Drugi model to model subetniczny,

⁷⁸ D. Zisserman-Brodsky, *Constructing ethnopolitics...*, s. 2.

⁷⁹ A. Wierzbicki, *Etnopolityka...*, s. 34.

⁸⁰ R. Brubaker, *Ethnicity, race and nationalism*, „The Annual Review of Sociology” 2009, s. 5.

który pozwala na rekrutację elit politycznych i obsadzanie stanowisk administracyjnych w państwie bez zachowania kryterium etniczności⁸¹.

Szczególne miejsce w kwestii rozważań nad siatką pojęciową etnopolityki zajmuje etnonacjonalizm, który jest wyrazem polityki nastawionej na osiągnięcie konkretnych celów. R. Szporluk, zajmujący się badaniem powstawania nowych grup narodowych, podkreślił, że etnonacjonalizm łączy w swych badaniach aspekty kulturowe, lingwistyczne, psychologiczne, filozoficzne, demograficzne, a także inne wymiary, w których etnopolityka wiąże się z zagadnieniami politycznymi. Należy jednak zaznaczyć, że współdziałanie etnopolityki i etnonacjonalizmu nie jest przypadkowe i doraźne, te dwa zjawiska nakładają się na siebie i korzystne jest rozpatrywanie ich równolegle⁸².

Nacjonalizm polityczny został sklasyfikowany w postaci dwóch typów. Pierwszym jest nacjonalizm społeczności większych, drugim – nacjonalizm społeczności mniejszych. W kontekście rozważań dotyczących pozycji i statusu Rosjan w Estonii podział ten ma szczególnie ważne znaczenie. Nacjonalizm społeczności większych jest charakterystyczny dla narodów lub grup wpływowych, które osiągnęły wysoki stopień zaawansowania. Ich dążenia ukierunkowane są przede wszystkim na zachowanie *status quo*, prowadzą politykę negacji wszystkiego, w tym także demokratycznych przemian, które zakłócałyby przyjęty przez nich porządek. Przykładem państwa o takim charakterze jest Rosja, której stosunek do uzyskania niepodległości przez państwa ZSRR był zdecydowanie negatywny. Społeczności mniejsze mają poczucie zagrożenia fundamentów bytu państwowości, którego powodem może być brak właściwej polityki narodowościowej lub niski poziom zaawansowania procesów asymilacyjnych zachodzących w państwie. Taki rodzaj nacjonalizmu występuje m.in. w republikach bałtyckich czy krajach powstałych po rozpadzie Jugosławii⁸³.

⁸¹ A. Wierzbicki, *Etnopolityka...*, s. 34.

⁸² D. Zisserman-Brodsky, *Constructing ethnopolitics...*, s. 2–3.

⁸³ W. Paterek, *Nacjonalizm*, [w:] *Konflikty współczesnego świata*, red. R. Borkowski, Kraków 2001, s. 92.

ROZDZIAŁ 2

MNIEJSZOŚĆ ROSYJSKA W OKRESIE TRANZYCJI I TRANSFORMACJI ESTONII

2.1. Liczba oraz rozmieszczenie

W przypadku Estonii, podobnie jak w pozostałych republikach bałtyckich, na Litwie i Łotwie, przemianom społecznym, politycznym i gospodarczym synchronicznie towarzyszyły problemy związane z istnieniem licznych grup mniejszości narodowych. Dotyczyło to przede wszystkich kwestii prawnych, takich jak: przyznawanie obywatelstwa, lecz także szeroko podjętej dyskusji na temat miejsca mniejszości w danym społeczeństwie. Analizując wielonarodowość odradzającego się na początku lat 90. XX w. państwa estońskiego, należy podkreślić, iż sytuacja państw bałtyckich, a szczególnie Estonii i Łotwy¹, była bardzo złożona. Narody zamieszkujące ziemie estońskie, łotewskie i litewskie będące częścią imperium sowieckiego na początku lat 90. XX w. zmuszone zostały do poszukiwania swojej tożsamości narodowej w ramach nowego podziału granicznego. Proces ten był unikalny, nie mający analogicznego w innym kraju europejskim w tym okresie. Przez lata budowania państwowości estońskiej, a także litewskiej czy też łotewskiej Rosjanie zamieszkujący te tereny doświadczali i wciąż doświadczają dyskusji na temat ich miejsca w rozwijających się społeczeństwach poszczególnych państw. Choć silne więzi społeczne, kulturowe i historyczne spajają społeczność Rosjan, są oni często marginalizowani, a nierzadko całkowicie wykluczani z życia społecznego, kulturowego i politycznego swojej nowej ojczyzny. Wykluczenie społeczne związane jest przede wszystkim z brakiem uregulowania kwestii narodowości, która tutaj odgrywa szczególne znaczenie. Litwa już na początku odbudowy swojej państwowości unormowała kwestie narodowe poprzez przyznanie obywatelstwa wszystkim osobom mieszkającym na terenie kraju. W paszportach wydawanych obywatelom Litwy nie była uwzględniana rubryka dotycząca narodowości, lecz jedynie obywatelstwa. Estonia i Łotwa nie wprowadziły korzystnych dla mieszkańców obydwu państw regulacji prawnych, pozbawiając ich tym samym pełnej partycypacji w życiu społeczeństwa.

¹ Zarówno Estonia, jak i Łotwa na początku swojej drogi ku niepodległości zmagaly się z problemem bardzo licznej grupy ludności rosyjskojęzycznej, w której większość stanowili Rosjanie 30,3% (474,8 tys.) w Estonii oraz 34% (905,5 tys.) na Łotwie. Na Litwie sytuacja wyglądała zdecydowanie inaczej. Rosjanie stanowili 9,4% (344,5 tys.) społeczeństwa kraju, Polacy zaś 7% (258 tys.), dane pochodzą z 1989 r., za: *Nacyonalnyj sostaw naselenija SSSR. Pieriepis naselenija 1989*, Moskwa 1991, s. 140–141.

Przed II wojną światową Estonia² była państwem względnie jednorodnym etnicznie. Według ostatniego sporządzonego przed II wojną światową powszechnego spisu ludności z 1934 r. Estończycy stanowili 88,1% mieszkańców kraju. Pozostałe niespełna 12%, czyli ponad 300 tys. mieszkańców, to przedstawiciele pięciu największych grup mniejszościowych przebywających na tym terytorium: Rosjanie, Niemcy, Szwedzi, Łotysze i Żydzi³. Liczba Rosjan zamieszkujących Estonię w porównaniu z innymi grupami mniejszościowymi była zdecydowanie wyższa, co bezpośrednio skutkowało wyższym przyrostem naturalnym przedstawicieli tej grupy etnicznej jeszcze pod koniec XIX w.⁴ Na początku XX w. oraz bezpośrednio przed wybuchem I wojny światowej przyrost liczebny Rosjan był coraz wyższy. Militarne klęski Rosji oraz wkroczenie Niemców na ziemie estońskie doprowadziły do ewakuacji osób pracujących na rzecz przedsiębiorstw i firm rosyjskich, co w konsekwencji wywołało olbrzymi spadek liczebności rosyjskiej grupy mniejszościowej. Zwrot w polityce migracyjnej Rosjan skutkował kolejnymi falami migracyjnymi na ziemie estońskie. Wzrastająca liczba Rosjan na tych obszarach spowodowana była masowymi ucieczkami z Rosji Radzieckiej, a jednym z docelowych miejsc osiedlenia była właśnie Estonia. Do 1922 r. przyrost liczby Rosjan na tych terenach przekroczył 30% i przewyższył powiększenie populacji Estończyków w tym samym czasie. W okresie pierwszej estońskiej niepodległości przyrost przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej był zdecydowanie wyższy od pozostałych⁵. Rosjanie stanowili wówczas 8,2% ogółu ludności Estonii. Liczba Niemców wówczas tu zamieszkujących nie była zbyt wysoka w porównaniu z Rosjanami. W latach 30. XX w. Niemcy stanowili 1,5% ludności, mniejszość szwedzka zaś 0,7%, Łotysze i Żydzi mniej niż 0,5%. Po II wojnie światowej w wyniku zmian politycznych liczba mniejszości narodowych zamieszkujących na terenie kraju zmniejszyła się drastycznie. Tym samym rdzenni Estończycy stanowili 97,3% populacji w kraju, tworząc hermetyczną pod względem etnicznym wspólnotę narodową. W latach 1970–1990 liczba mieszkańców Estonii bardzo wzrosła w porównaniu z innymi krajami o porównywalnym potencjale demograficznym. Łącznie wzrost liczebności mieszkańców wynosił ok. 17% w skali populacji całego kraju. Liczba ludności zasiedlającej tereny zurbanizowane rosła

² Przedwojenna Estonia była bardziej hermetyczna pod względem etnicznym niż jej sąsiedzi – Łotwa czy Rosja Radziecka.

³ W 1934 r. Rosjanie liczyli 92,6 tys. osób, Niemcy 16,3 tys., Szwedzi 7,6 tys., Łotysze 5,4 tys., Żydzi 4,4 tys., przedstawiciele innych grup etnicznych zamieszkujących terytorium Estonii – 7,3 tys.

⁴ W latach 1881–1897 wzrost liczebny przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej wyniósł ok. 30%.

⁵ T.U. Raun, *Estonia and the Estonians*, Stanford California 2001, s. 111–113.

znacznie szybciej, niespełna 30% w skali kraju w porównaniu z mieszkańcami terenów wiejskim.

Początek lat 90. XX w. wprowadził Estonię w nową rzeczywistość polityczną, ekonomiczną, a także społeczną. Zróżnicowana pod względem narodowościową struktura społeczna wpłynęła na kształtowanie polityki zarówno wewnętrznej, jak i zewnętrznej tego kraju. W tym czasie rdzenni Estończycy stanowili niewiele ponad 61% mieszkańców⁶, dominującą mniejszością narodową w kraju byli Rosjanie (30,3%), ponadto mieszkali tam również Ukraińcy, Białorusini, Finowie, Tatarzy, Łotysze, Polacy, Żydzi, Litwini, Niemcy, niewielką grupę mniejszościową tworzyli również Szwedzi. Łącznie liczba wszystkich mieszkańców Estonii przed wkroczeniem na drogę transformacji systemowej przekraczała 1,5 mln osób⁷. W dobie transformacji systemowej układ narodowościowy społeczności zamieszkujących na ziemiach estońskich nie uległ drastycznym zmianom. Jednak zdecydowanie zmniejszyła się liczba mieszkańców w skali całego kraju. Liczba Estończyków zmniejszyła się o ponad 60 tys., jednak udział w skali całego społeczeństwa wzrósł do niemalże 66%.

Na początku drogi transformacyjnej w 1989 r. rdzenni Estończycy stanowili 61,5% ogółu społeczeństwa, Rosjanie zaś 30,5%, (474 834 osoby)⁸. Z czasem procent rdzennych Estończyków w społeczeństwie rósł, przy stopniowym spadku liczby Rosjan. W 1995 r. Estończycy stanowili 64,2% społeczeństwa (957,2 tys.), Rosjanie zaś 28,7% (428,4 tys.). Pięć lat później, na początku 2000 r., Rosjanie stanowili grupę 351 178 osób, co w skali kraju oznaczało 25,6% społeczeństwa, Estończycy wówczas 67,9%. Dane te pokazują, że w ciągu niespełna 11 lat od 1989 do 2000 r. z Estonii wyjechało 123 656 osób narodowości rosyjskiej⁹. Wyjeżdżali przede wszystkim wojskowi oraz ich rodziny, a także osoby znajdujące zatrudnienie w sektorze przemysłowym. W kolejnych latach tendencja wśród Rosjan do opuszczania Estonii była coraz niższa. Spadek liczby ludności był także cechą charakterystyczną dla przedstawicieli innych mniejszości narodowych zamieszkujących na terenie kraju. Jednak zmniejszenie liczby przedstawicieli innych narodowości nie było tak widoczne jak w przypadku mniejszości rosyjskiej. W okresie 11 lat transformacji populacja Estonii zmalała o ponad 200 tys. mieszkańców. Wynikało to przede wszystkim

⁶ W 1989 r. Estończycy stanowili 61,5% (963 281) mieszkańców Estonii, dane za Estońskim Urzędem Statystycznym, www.stat.ee (dostęp 16.06.2009).

⁷ 1 565 662 mieszkańców, dane za Głównym Urzędem Statystycznym Estonii, <http://www.stat.ee/> (dostęp 20.04.2009).

⁸ W 1989 r. Estonię zamieszkiwały 1 565 662 osoby, w roku 2005 liczba ta spadła do 1 391 000.

⁹ M. Patyna, *Problem integracji Rosjan w Estonii w latach 1989–2005*, [w:] *Wybrane problemy badań wschodnich*, red. Z. Winnicki, W. Baluk, G. Tokarz, Wrocław 2007, s. 115–117.

ze spadku liczby urodzeń w kraju. Zjawisko to było charakterystyczne dla wszystkich krajów zarówno z regionu Europy Zachodniej oraz demokratyzującej się Europy Środkowej i Wschodniej. W czasie kolejnych lat przemian społecznych, politycznych i gospodarczych struktura narodowościowa Estonii nie uległa znaczącym zmianom. Przyrost ludności rdzennie estońskiej nadal postępował w stosunku procentowym, jednak nie był on już tak widoczny jak u progu XXI w., wyniósł niespełna 1% w skali kraju. Z drugiej jednak strony podtrzymana została tendencja do spadku liczebnego Estończyków¹⁰ oraz grup mniejszościowych. Spadek liczby Rosjan zarysował się porównywalnie do spadku liczby Estończyków¹¹. Podobnie następowały zmiany wśród innych grup narodowościowych na terenie Estonii.

Tabela 2.1.1. Skład narodowościowy Estonii w roku 1989 i 2000

Narodowość	1989		2000	
	liczba	%	liczba	%
Estończycy	963 281	61,5	930 219	67,9
Rosjanie	474 834	30,3	351 178	25,6
Ukraińcy	48 271	3,08	29 012	2,1
Białorusini	27 711	1,769	17 241	1,3
Finowie	16 622	1,061	12 195	0,89
Tatarzy	4 058	0,259	2 582	0,19
Łotysze	3 135	0,2	2 330	0,17
Polacy	3 008	0,192	2 193	0,16
Żydzi	4 613	0,295	2 145	0,156
Litwini	2 568	0,164	2 116	0,154
Niemcy	3 466	0,221	1 870	0,136
Szwedzi	297	0,019	300	0,021
Inne narodowości	13 798	0,888	15 347	1,98
Łączna liczba mieszkańców	1 565 662		1 370 052	

Źródło: Główny Urząd Statystyczny Estonii, <http://www.stat.ee/> (dostęp 20.04.2009).

¹⁰ Procentowy udział Estończyków wzrósł z 67,9 do 68,8%.

¹¹ Liczba przedstawicieli mniejszości rosyjskiej spadała z 25,6 do 24,9%.

2. Mniejszość rosyjska w okresie tranzycji i transformacji Estonii

Tabela 2.1.2. Populacja Estonii w latach 2000–2010

Rok	Liczba ludności	Procentowy spadek liczby ludności
2003	1 408 556	
2004	1 332 893	–5,37
2005	1 332 893	0
2006	1 324 333	–0,64
2007	1 315 912	–0,64
2008	1 307 605	–0,63
2009	1 299 371	–0,63
2010	1 332 089	+0,45
2015	1 313 271	–0,29
2016	1 315 950	–0,26
2017	1 317 800	+0,14

Źródło: Główny Urząd Statystyczny Estonii, <http://www.stat.ee/> (dostęp 20.04.2011, 05.02.2017).

Populacja Estonii w dobie transformacji zdecydowanie zmalała. U progu tych przemian kraj liczył ponad 1,5 mln mieszkańców. W kolejnych latach wielkość populacji ulegała zmniejszeniu, w 2003 r. było to niewiele ponad 1,4 mln mieszkańców¹². W kolejnych latach liczba ta oscylowała wokół 1,3 mln osób, jednak dane z czerwca 2009 r. pokazały, że Estonię zamieszkiwało już mniej niż 1,3 mln¹³. W kolejnych latach nastąpił niewielkie powiększenie populacji. W ostatnich trzech latach widoczny jest niewielki wzrost liczby mieszkańców, co spowodowane jest zahamowaniem procesów migracyjnych¹⁴.

Dane przytoczone za Głównym Urzędem Statystycznym Estonii pokazują, że procent Rosjan zamieszkujący ziemie estońskie jest znaczący w kształtowaniu składu narodowościowego kraju. Według tych danych w 2007 r. mieszkało 25,6% Rosjan (351 178), Estończycy w tym samym czasie stanowili 68,6%

¹² W czerwcu 2003 r. populacja Estonii wynosiła 1 408 556 osób, w kolejnych latach wciąż malała, w czerwcu 2011 r. liczba mieszkańców kraju wynosiła 1 282 963.

¹³ Dane za Głównym Urzędem Statystycznym Estonii, <http://www.stat.ee/> (dostęp 21.04.2009).

¹⁴ A. Włodarska-Frykowska, *Ethnic Russian minority in Estonia*, „International Studies, Interdisciplinary Political and Cultural Journal” 2016, vol. 18, no 2, s. 153–164.

(921 068), dla porównania ogółem w kraju zamieszkiwało 1 315 912 osób. Porównując te dane z okresem akcesji Estonii do Unii Europejskiej, Rosjanie stanowili wówczas 25,7%, Estończycy zaś 68,4% społeczeństwa. W styczniu 2010 r. Rosjanie stanowili 25,5%, Estończycy natomiast 68,8% populacji w kraju. Przedstawione powyżej dane pokazują, jak silne podziały narodowe występują we współczesnej Estonii. Liczba ludności rosyjskiej w tak niewielkim pod względem liczby mieszkańców kraju jest wciąż znacząca. Choć statystyki, po uwzględnieniu błędu statystycznego, pokazują, że procentowa liczba Rosjan zamieszkujących Estonię spada, to jednak spadek ten jest niewielki i oscyluje wokół 0,1% rocznie¹⁵. Mniejszość rosyjska w Estonii jest zatem wciąż silną pod względem liczebnym grupą społeczną, która stanowi ponad 1/4 społeczeństwa estońskiego. Według danych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych populacja Estonii w dniu 1 grudnia 2011 r. wynosiła 1364 tys. osób, są to wszyscy zarejestrowani mieszkańcy kraju¹⁶. Mimo, iż od uzyskania niepodległości przez Estonię minęły już ponad dwie dekady, nadal 120 650 mieszkańców kraju posiada inne niż estońskie obywatelstwo. Najliczniejszą grupę stanowią Rosjanie, ponad 95 440 osób, następnie Ukraińcy, Finowie, Łotysze, Litwini i Białorusini¹⁷. Ponadto bardzo liczną grupą są bezpaństwowcy, którzy pod koniec roku 2011 stanowili 6,9% populacji kraju (94 654 osoby).

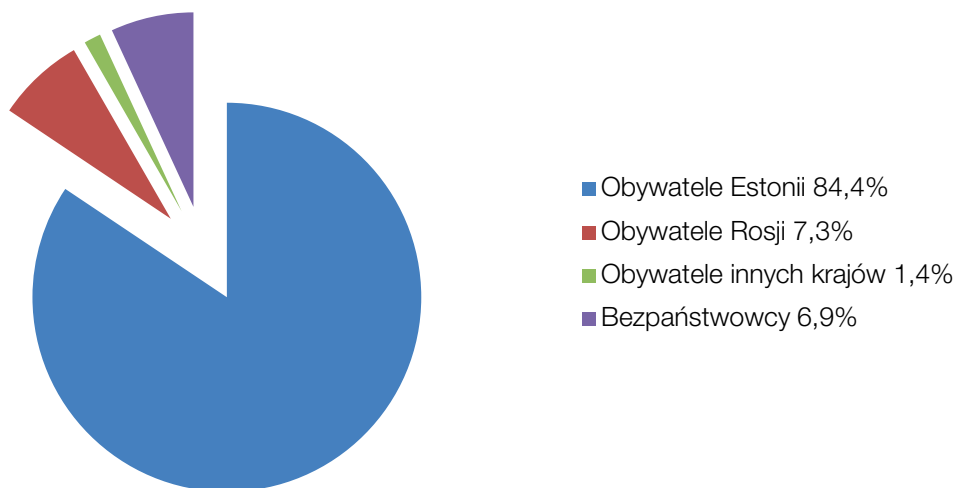
Na rysunku 2.1.1 pokazano proporcje społeczeństwa estońskiego z grudnia 2011 r. Choć różnią się one zdecydowanie od danych ukazujących społeczeństwo estońskie na początku drogi tranzycji i transformacji systemowej w 1992 r. (rysunek 2.1.2), wiele kwestii dotyczących przede wszystkim obywatelstwa i procesu naturalizacji pozostaje nadal nieuregulowanych. Ewolucja społeczeństwa estońskiego pokazuje, iż coraz większa grupa mieszkańców posiada obywatelstwo kraju, nie mniej jednak wiele osób nadal pozbawionych jest tego przywileju, mimo iż tak jak pozostali mieszkańcy nierzadko od pokoleń zamieszkują te tereny.

¹⁵ Wśród przedstawicieli pozostałych grup mniejszościowych widoczne były podobne tendencje. Ukraińcy zarówno w roku 2000, jak i 2010 stanowili 2,1% społeczeństwa. Liczba Białorusinów w ciągu 10 lat zmniejszyła się o 0,1%, z 1,3 do 1,2% populacji Estonii, Finów z 0,89 do 0,8%. Podobne tendencje widocznie były wśród przedstawicieli mniejszości litewskiej, łotewskiej, polskiej czy niemieckiej.

¹⁶ Dane ze Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Estonii, <http://www.siseministeerium.ee/> (dostęp 20.01.2012).

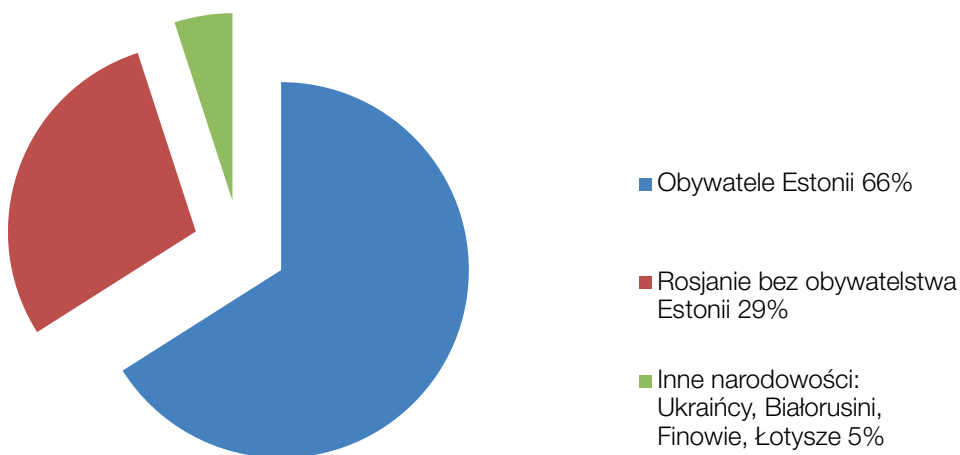
¹⁷ Ukraińcy stanowią grupę ok. 5250 mieszkańców Estonii, Finowie ok. 4250, Łotysze ok. 2540, Litwini ok. 1756, Białorusini ok. 1480.

2. Mniejszość rosyjska w okresie tranzycji i transformacji Estonii



Rysunek 2.1.1. Ludność Estonii w 2011 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Estonii, <http://www.siseministeerium.ee/> (dostęp 03.01.2012).



Rysunek 2.1.2. Ludność Estonii w 1992 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Estonii, <http://www.siseministeerium.ee/> (dostęp 03.01.2012).

Na rysunkach 2.1.1 i 2.1.2 widać zmiany, jakie w ciągu prawie dwóch dekad suwerenności państwa estońskiego zaistniały w strukturze społecznej tego kraju. Należy wskazać, iż ponad 18% mieszkańców uzyskało w tym czasie status obywatela kraju, jednak w związku z wymogami procesu naturalizacji mieszkańców

pojawiła się nowa grupa społeczna, tzw. bezpaństwowcy lub posiadacze szarych paszportów. Do tej grupy zaliczono wszystkich tych mieszkańców Estonii, głównie Rosjan i rosyjskojęzycznych, którzy mimo iż zamieszkiwali te tereny od wielu lat, nie uzyskali obywatelstwa Estonii. Prawo estońskie przewidywało przyznanie obywatelstwa kraju tylko tym obywatelom sprzed aneksji do struktur ZSRR oraz ich potomkom. Na skutek takiego działania państwa do 1992 r. 32% mieszkańców Estonii posiadało status bezpaństwowca, czyli osoby o nieokreślonym obywatelstwie¹⁸. W okresie od 1992 do 2011 r. liczba bezpaństwowców¹⁹ zmniejszyła się do 6,9% mieszkańców. Nieobywatele wypełniali wymogi naturalizacji i otrzymywali obywatelstwo estońskie. Jednak mimo zmniejszającej się liczby obywateli innych krajów na korzyść obywatelstwa estońskiego kwestie narodowości i integralności społecznej pozostawały kluczowe dla Estonii²⁰.

Po podpisaniu traktatu w Tartu w 1920 r.²¹ sytuacja Rosjan zamieszkujących ziemie estońskie zaczęła się stopniowo zmieniać. Stali się oni grupą bardziej aktywną. Tworzono pierwsze stowarzyszenia zrzeszające lekarzy, prawników i nauczycieli, jeszcze w roku 1920 powstała Narodowa Unia Rosjan, której przedstawiciele zdobyli miejsca w estońskim parlamencie, Riigikogu²². W 1919 r. decyzją rządu estońskiego powołano rosyjskiego Sekretarza Kultury i Edukacji w Ministerstwie Edukacji, z którego inicjatywy powoływano towarzystwa o charakterze edukacyjnym oraz charytatywnym, głównie we wschodniej części kraju, których zadaniem było rozpowszechnianie i utrwalanie

¹⁸ *Linguistic minorities in Estonia: Discrimination must end*, Amnesty International, AI Index: EUR 51/002/2006, <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR51/002/2006/en/06934dad-d3d3-11dd-8743-d305bea2b2c7/eur510022006en> (dostęp 03.01.2012).

¹⁹ Według Konwencji ONZ z 1954 r., art. 1, regulującej status bezpaństwowców, „bezpaaństwowiec nie jest postrzegany jako obywatel przez akty prawne żadnego z państw”. Bezpaaństwowiec klasyfikowany są do dwóch kategorii, *de jure* i *de facto*. Akt końcowy Konwencji ONZ o statusie bezpaństwowców stanowi, iż apatryda nie jest uznawany za obywatela na podstawie regulacji wynikających z przepisów prawa krajowego (*de iure*). Bezpaaństwowiec *de facto* to osoby, których obywatelstwa nie można ustalić, uchodźcy, przedstawiciele mniejszości narodowych czy osoby nie posiadające dokumentów. Bezpaaństwowość *de facto* przypisywana jest także jednostkom, których obywatelstwo nie jest skuteczne. Dana jednostka, mimo iż posiada obywatelstwo, nie jest objęta ochroną kraju i nie czerpie żadnych korzyści wynikających z obywatelstwa. Szerzej: *Nationality matters. Statelessness in international law*, http://ssl.brookes.ac.uk/ubr/files/4/4-Nationality_Matters1 (dostęp 03.01.2012).

²⁰ A. Włodarska, *Rosyjska mniejszość narodowa w Estonii jako czynnik dezintegracji społecznej*, [w:] *Mniejszości narodowe i etniczne w Polsce i Europie*, Toruń 2014, s. 236–253.

²¹ Traktat z Tartu podpisany 2 lutego 1918 r. kończył wojnę bolszewicko-estońską. Na mocy zawartego porozumienia Estonia zdobyła niepodległość.

²² *The Demographic Characteristics of National Minorities in Certain European States*, vol. 2, eds W. Haug, Y. Courbage, P. Compton, (Population Studies No. 31), Council of Europe 2000, s. 32–33.

literatury, kultury i tradycji rosyjskich. W każdym roku liczba uczestników spotkań edukacyjnych i kulturowych systematycznie rosła. Z czasem ogłoszono Rosyjski Dzień Edukacji²³. Wszystkie podejmowane przedsięwzięcia służyły umacnianiu pozycji Rosjan na ziemiach estońskich, jednocześnie czyniąc te tereny atrakcyjne dla obywateli rosyjskich tu emigrujących²⁴.

W okresie międzywojennym Rosjanie zamieszkujący terytorium estońskie osiedlali się przede wszystkim wzdłuż rosyjskiej granicy, największy procent ludności rosyjskiej zamieszkiwał w regionie Virumaa (22,3%) oraz Petserimaa (44,7%) oraz na zachodnim wybrzeżu jeziora Peipsi, w regionie Tartumaa. Rosjanie zasiedlali także region stołeczny kraju Harjumaa (10,5%)²⁵, który również cieszył się wśród nich dość dużą popularnością. Początkowo grupa rosyjskich emigrantów reprezentowana była przede wszystkim przez warstwę chłopską, z czasem struktura społeczna uległa zmianie. Rosyjską grupę mniejszościową na terenie Estonii współtworzyli w większości przedstawiciele administracji rosyjskiej i uchodźcy. Rosjanie zdominowali liczebnie miasto Narwa leżące w regionie Varumaa oraz Mustwee i Kellone nad jeziorem Peipsi²⁶. W ten sposób dokonał się samoistny podział Rosjan na tych zamieszkujących tereny wiejskie i tereny zurbanizowane. Mieszkańcy regionów Varumaa i Petserimaa klasyfikowani byli jako przedstawiciele regionów wiejskich²⁷. Ci, którzy osiedlili się w obszarze stołecznym Estonii, w regionie Harjumaa, to ludność zurbanizowana²⁸. Należy jednak zaznaczyć, że w tym czasie liczba Rosjan zamieszkujących te tereny nie była zbyt wysoka, wówczas Niemcy stanowili najliczniejszą mniejszość narodową²⁹.

²³ W ramach corocznych obchodów Rosyjskiego Dnia Edukacji organizowano wystawy rosyjskie oraz festiwale i przeglądy piosenki rosyjskiej przede wszystkim w Narwie, Tallinie oraz Petseri. Stowarzyszenia rosyjskie organizowały także Dzień Matki czy Dzień Książki. Ponadto sponsorowano budowę placów zabaw, zakładano biblioteki, orkiestry i chóry.

²⁴ *The Demographic Characteristics...*, s. 39.

²⁵ Dane procentowe przedstawiają sytuację Estonii w roku 1934 r.

²⁶ *The Demographic Characteristics...*, s. 39–41.

²⁷ Region Varumaa (miasto Narwa) oraz region Petserimaa w 95,7% zamieszkiwane były przez wiejską ludność rosyjską.

²⁸ 92,4% Rosjan zamieszkujących region Harjumaa klasyfikowanych było jako ludność miejska lub wielkomiejska.

²⁹ Liczba Niemców zamieszkujących wszystkie trzy państwa bałtyckie w okresie międzywojennym wynosiła 18%. Estończycy stanowili wówczas 14,4% w skali tych trzech państw. Litwini i Łotysze kolejno 27,6% i 20,6%. Polska mniejszość narodowa zamieszkująca państwa bałtyckie stanowiła 7,5% ogółu społeczeństw bałtyckich. Rosjanie stanowili niewielką, bo 5,2% grupę ludności.

Wybuch II wojny światowej oraz wkroczenie wojsk Armii Radzieckiej na ziemie estońskie w czerwcu 1940 r. zmieniły rzeczywistość, którą państwo estońskie wykreowało przez 20 lat niepodległości. Wielu Niemców (tzw. Baltendeutców), którzy zamieszkiwali Estonię przed 1939 r., wyjechało do Niemiec³⁰. Wielu emigrantów pochodzenia niemieckiego, którzy zdecydowali się pozostać, zamordowano lub deportowano na Syberię. Tym samym ich liczba gwałtownie się zmniejszyła³¹. Należy zaznaczyć, że osiedlili się oni na estońskich ziemiach w czasach powstania Zakonu Kawalerów Mieczowych i przez wiele stuleci tworzyli grupę uprzywilejowaną, uznawaną za potomków osadników rycerskich, którzy głównie stanowili warstwę właścicieli ziemskich. Wielu Niemców współtworzyło struktury rosyjskiej administracji, także aparatu centralnego. Byli oni także przymusowo wcielani do Armii Czerwonej, gdzie nierzadko w czasie działań wojennych I wojny światowej walczyli przeciwko swoim rodakom. Narastające antagonizmy rosyjskie doprowadziły do ograniczenia przywilejów dla Niemców. Zamykanie niemieckich szkół, pozbawienie siły ekonomicznej oraz ograniczenie aktywności politycznej przyczyniły się do ich stopniowej marginalizacji³². Ponad 700-letnia obecność Niemców na ziemiach estońskich została przerwana, przechylając tym samym szalę dominacji mniejszości rosyjskiej. W latach 1945–1980 rozpoczęto proces masowej kolonizacji ludności rosyjskiej na ziemiach estońskich. Był to również okres głębokich i trwałych zmian na wsiach estońskich, zwłaszcza w części wschodniej. Młodzi ludzie masowo emigrowali do miast, przede wszystkim do Tallina, Narwy i Tartu, osłabiając jednocześnie relacje ze środowiskiem wiejskim, gdzie uprzednio zamieszkiwali.

Populacja zamieszkująca stolicę kraju rosła dość gwałtownie, nieprzewidywalnie szybko w stosunku do zaplanowanego przyrostu³³. W 1961 r. szacowano, że stan ludności w Tallinie osiągnie liczbę 350 tys., w rzeczywistości było on zdecydowanie wyższy. W 1984 r. miasto miało już ponad 458 tys. mieszkańców. Do

³⁰ Do maja 1940 r. z terenów estońskich wyjechało ok. 17 tys. Niemców. Decyzją władz III Rzeszy ludność niemiecka opuszczała tereny wszystkich państw bałtyckich, a także Związku Radzieckiego i Włoch. Niemcy kierowali się na tereny Wielkopolski, gdzie zasiedlali polskie domy i gospodarstwa. Opuszczenie ziem estońskich przez Niemców zamknęło okres ponad 700-letniej dominacji germańskiej na tych obszarach. Należy także zaznaczyć, że kultura niemiecka w dużej mierze wpłynęła na kształtowanie politycznego, społecznego i kulturowego oblicza Estonii.

³¹ J. Lewandowski, *Historia Estonii*, Wrocław 2002, s. 214–215.

³² M. Cygański, T. Dubicki, *Niemcy wschodniobałtyccy w Estonii, na Łotwie i Litwie. Zarys dziejów do 1920 roku*, Łódź 2004, s. 84–92.

³³ Przyczyny tak gwałtownego przyrostu ludności należy także upatrywać w skutkach wyżu demograficznego okresu powojennego.

połowy lat 80. średni roczny przyrost ludności w Tallinie wyniósł 7,1 tys. osób. W kolejnych latach stan ten nieznacznie się obniżył. Konsekwencją tak szybkiego przyrostu liczebnego była budowa nowych dzielnic: Mustamäe³⁴ i Õismäe³⁵ na zachodzie oraz Lasnamäe³⁶ na wschodzie Tallina. W tym czasie procent ludności republiki estońskiej zamieszkujących stolicę wzrósł z 23,5 do 30,2%, powiększeniu uległ również obszar terytorialny miasta z 102 do 168 km². Szybki wzrost populacji Tallina był ściśle związany z dużą migracją ludności nieestońskiej. Miasto rozwijało się bardzo dynamicznie, tym samym przyciągając kolejne grupy ludności z różnych części ZSRR³⁷. U progu przemian transformacyjnych Estończycy stanowili mniej niż 50% populacji stolicy kraju, Rosjanie byli drugą pod względem ludności grupą narodowościową w mieście, ich liczba przekraczała 41%³⁸. Obecnie liczba mieszkańców Tallina wynosi ponad 450 tys., ludność rdzennie estońska stanowi 52,3%³⁹, Rosjanie 38,%, Ukraińcy 3,9%, pozostałe mniejszości narodowe – Białorusini, Polacy, Finowie, Szwedzi – stanowią łącznie 5% ludności stolicy Estonii.

Narwa jest miastem położonym na granicy estońsko-rosyjskiej w regionie Ida-Viru⁴⁰. Estońska część Narwy to granica Unii Europejskiej, mimo to ulice miasta ozdabiają pomniki bohaterów Armii Czerwonej czy Lenina. Miasto znajduje się w odległości 212 km od Tallina oraz 150 km od Sankt Petersburga. Po II wojnie światowej⁴¹ osiedlali się tutaj przede wszystkim Rosjanie na skutek olbrzymiej ekspansji przemysłowej na tych terenach, co wiązało się z możliwością znalezienia nowych miejsc pracy⁴². Na początku lat 90., po odzyskaniu przez Estonię niepodległości, Narwa stała się rosyjskim miastem w Estonii⁴³.

³⁴ Region Mustamäe został wybudowany na przełomie lat 60. i 70. XX w., 5 km od centrum Tallina. W czerwcu 2010 był to drugi pod względem ludności region Tallina, zamieszkiwało go 64,45 tys. osób.

³⁵ Region Tallina budowany równolegle z regionem Mustamäe.

³⁶ Dzielnica Tallinna, Lasnamäe, powstała w 1978 r.

³⁷ T.U. Raun, *Estonia...*, s. 210–212.

³⁸ W 1989 r. Tallin liczył 482,3 tys. mieszkańców, Estończycy stanowili 47,4% ludności, Rosjanie 41,2%, inne grupy narodowościowe 11,4%.

³⁹ Według danych z 1 czerwca 2010 r. liczba ludności w Tallinie wynosiła 450,05 tys.

⁴⁰ Stolicą regionu Ida-Viru jest Jõhvi. Narwa jest trzecim pod względem liczby mieszkańców miastem w Estonii za Tallinem i Tartu.

⁴¹ W marcu 1944 r. miasto zostało zrównane z ziemią przez radzieckie naloty bombowe.

⁴² Na rzece Narwie, niespełna 5 km od miasta, w latach 1959–1965 wybudowano największą estońską elektrownię ciepłą Balti Elektriijaam. Elektrownia do obecnej pory stanowi kluczowe ogniwo w estońskim łańcuchu energetycznym, wytwarzając ponad 30% energii potrzebnej w skali kraju. Ponadto powstawały liczne zakłady meblarskie.

⁴³ Po II wojnie światowej Narwa została nazwana miastem kobiet, wielu mężczyzn poległo w czasie walk, kobiety, które ewakuowano na czas działań wojennych, po wojnie

Przyczyną takiego stanu była porażająca liczba Rosjan zamieszkujących ten obszar w porównaniu z ludnością rdzennie estońską, której liczba nie przekraczała 5%. Według danych z 2008 r. Rosjanie w Narwie stanowili 87%, drugą pod względem liczebny grupą etniczną byli Estończycy – 4% populacji, a Ukraińcy i Białorusini kolejno 3% i 2%. Dane ze stycznia 2010 r. pokazują, że liczba mieszkańców Narwy, podobnie jak ma to miejsce w całej Estonii, zmniejsza się. Liczba Estończyków zmalała się do 3,88%, a Rosjan do 81,38%⁴⁴. Populacja wszystkich mieszkańców Narwy w styczniu 2010 r. liczyła ponad 65 tys.⁴⁵

Ludność rosyjska na terenie Estonii zasiedlała przede wszystkim cztery prowincje. Na początku transformacji systemowej największy procent Rosjan zamieszkiwał regiony Harjumaa, Ida-Viru, Tartumaa oraz Jägevamaa⁴⁶. Takie rozmieszczenie ludności rosyjskiej na terenie Estonii wprowadziło podział klasyfikujący mieszkańców Tallina i Tartu jako ludność zamieszkującą tereny zurbanizowane. Z drugiej jednak strony w prowincjach Ida-Viru oraz Jägevamaa Rosjanie zdobyli więcej miejsc w przedstawicielstwach lokalnych władz⁴⁷. Najmniejszy procent Rosjan zamieszkiwał na estońskiej wyspie Hiiumaa w prowincji Hiiumaa, gdzie w 1999 r. rdzenni Estończycy stanowili 97% populacji wyspy (11 443), przedstawiciele mniejszości narodowych łącznie stanowili grupę 419 osób⁴⁸. Analiza powyższych wartości liczbowych pokazuje, że rozmieszczenie przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej w Estonii nie jest równomierne. Największe skupiska Rosjan zasiedlają rosyjskie obszary przygraniczne, przede wszystkim prowincje Ida-Viru oraz Tartumaa. Wielu Rosjan zamieszkuje także obszar prowincji stołecznej Harjumaa, a szczególnie Tallin.

Masowe migracje ludności rosyjskiej na tereny ziem estońskich odbywały się w czasach przynależności Estonii do struktur ZSRR. W okresie od 1989 do 1991 r. 100 tys. osób mieszkających na terenie republiki zdecydowało się na kolejną emigrację. Z uwagi na brak estońskiego pochodzenia

powróciły do miasta. Wysoki procentowy wskaźnik kobiet utrzymywał się przez wiele lat. W latach 70. współczynnik ten wynosił od 70 do 30%. Dane z 2008 r. pokazują, że populacja Narwy w dalszym ciągu nie wyrównała liczby mężczyzn i kobiet, jednak tak widoczne dysproporcje powoli się zacierają. W 2008 r. w Narwie mieszkało 29 710 mężczyzn oraz 36 911 kobiet.

⁴⁴ 1 stycznia 2010 r. liczba rdzennych Estończyków w Narwie wynosiła 2544 osoby, Rosjanie stanowili grupę 53 307 osób.

⁴⁵ *Narva in figures 2009*, <http://www.narva.ee> (dostęp 09.01.2012).

⁴⁶ W regionie Harjumaa mieszkało 43,4% Rosjan przebywających na terenie Estonii, w regionie Ida-Virumaa 13,4%, w regionie Tartumaa 19,1% oraz w regionie Jägevamaa 13,1%.

⁴⁷ *The Demographic Characteristics...*, s. 56–58.

⁴⁸ Rosjanie zamieszkujący wyspę w 1999 r. liczyli 200 osób. W roku 2007 liczba Rosjan zmalała do 98, liczba wszystkich mieszkańców wynosiła wówczas 10 168 osób.

nie mogliby oni otrzymać obywatelstwa kraju⁴⁹. Tak duże wymieszanie ludności po względem narodowościowym spowodowało dalsze konsekwencje społeczne. Po odzyskaniu niepodległości pojawił się nowy aspekt – dyskryminacji ludności migrującej, przede wszystkim o charakterze kulturowym, językowym i narodowym, który wywarł decydujący wpływ na kształt społeczeństwa estońskiego. W 1989 r. Estończycy stanowi 61,5% społeczeństwa, Rosjanie byli grupą o połowę mniejszą (30,5%), Taki skład narodowościowy dla kraju, który rozpoczynał budowanie swojej suwerenności, był poważną przeszkodą w umacnianiu więzi wewnątrzspołecznych. W czasie kolejnych lat liczba estońskich Rosjan zmniejszyła się, jednak nie były to zmiany, które drastycznie zrewalutowały estońskie społeczeństwo. Do roku 2000 kraj opuściło 123 656 Rosjan. Wśród osób, które zdecydowały się na ten krok, znaleźli się przede wszystkim wojskowi i ich rodziny oraz osoby, które pracowały w sektorze przemysłowym. Według Głównego Urzędu Statystycznego w Estonii w 2000 r. zamieszkiwało 25,6% Rosjan, w kolejnych latach ten procent utrzymywał się na porównywalnym poziomie. W momencie akcesji do struktur UE, w 2004 r., wynosił 25,7%, w 2011 r. 25,5%. W okresie ponad dwudziestoletniej suwerenności i niepodległości państwa wielu Rosjan uzyskało obywatelstwo kraju, tym samym liczba obywateli Estonii zwiększyła się. W 1992 r. obywatele Estonii stanowili 66% ogółu ludności, 32% społeczeństwa wykluczono z procedury naturalizacyjnej kraju, przyznając im status bezpaństwowca, ponieważ nie spełniali wymogów wskazanych przez regulacje prawa wewnętrznego, nie byli obywatelami Estonii przed 1940 r. oraz ich potomkami, tylko ludnością napływową.

Rosjanie osiedlali się przede wszystkim w miastach estońskich, w których zajmowali specjalnie wybudowane dla nich dzielnice i osiedla, np. Kopli w Tallinie. Poza regionem stołecznym, Harjumaa, największy procent Rosjan zamieszkiwał północno-wschodnią część kraju, rejon Ida-Viru, a przede wszystkim jego największe miasta Narva, Kohtla-Järve czy Sillamäe. Przykład miasta Narva pokazuje dominację mniejszości rosyjskiej w estońskim ośrodku miejskim. Mniejszość w rzeczywistości była większością społeczeństwa miasta. W 2008 r. Estończycy stanowili zaledwie 4% populacji, Rosjanie zaś 87%. Ważną kwestią był proces mieszania się obydwu narodowości poprzez zawieranie związków małżeńskich, o czym dalej w podrozdz. 2.3.

⁴⁹ A. Herm, *Estonians Abroad. Population 2005–2006*, Tallinn 2007, s. 60–67.

2.2. Struktura demograficzna

Ze struktury demograficznej współczesnej Estonii wynika, że jest to kraj o spadającej liczbie mieszkańców. Według danych z 1 stycznia 2017 r. populacja kraju liczyła 1320 tys. osób⁵⁰. Przyrost naturalny w ostatnich latach zdecydowanie obniżył się wśród wszystkich grup etnicznych⁵¹. Spadek liczby urodzin szczególnie widoczny jest na obszarach wysoko zurbanizowanych. W Estonii nie odnotowano zjawiska tzw. *baby boom*, powszechnego dla krajów Europy Zachodniej po II wojnie światowej, jednak w końcu lat 60. wskaźnik narodzin zdecydowanie się podniósł, wynosząc wśród ludności rdzennie estońskiej ponad 17%. W latach 90. współczynnik dzietności nie był wysoki w skali całego kraju⁵². Dane z roku 2007 pokazują, że nastąpił niewielki wzrost liczby narodzin⁵³. Wzrostu liczby dzieci należy upatrywać przede wszystkim w inicjatywach rządu i polityce prorodzinnej, których celem jest zwiększenie populacji wciąż starzejącej się Estonii⁵⁴.

Podobne, w latach 90., współczynnik dzietności zarysował się wśród ludności rosyjskiej zamieszkującej na terytorium estońskim. Tym samym Rosjanie z Estonii przyjęli wzorce estońskie w zakresie planowania rodziny, inne od tych przyjętych przez imigrantów rosyjskich w innych krajach. Zmiany społeczne w zakresie regulacji narodzin były również zdecydowanie bardziej zaawansowane wśród Rosjan zamieszkujących Estonię niż funkcjonujące w ich kraju macierzystym.

Współczynnik dzietności wśród Rosjan zamieszkujących Estonię był bardzo wysoki na przełomie lat 60. i 70., swoje apogeum ze wskaźnikiem 2,5 osiągając w latach 1967–1968. W późniejszym okresie widoczny jest wyraźny spadek liczby narodzin wśród przedstawicieli tej grupy etnicznej, który utrzymał się do połowy lat 80., by znów gwałtownie spaść. W Rosji spadek wskaźnika dzietności nieprzerwanie utrzymywał tendencje spadkowe do połowy lat 80., gdzie zanotowano niewielki wzrost⁵⁵. Po roku 1995 tendencje przyrostu naturalnego

⁵⁰ Według danych z 1 stycznia 2017 r. Estonia jest czwartym najmniej zaludnionym krajem w Unii Europejskiej, mniej mieszkańców jest na Malcie, w Luksemburgu i Cyprze. Mieszkańcy Estonii stanowią 0,26% ludności Unii Europejskiej. Szerzej: *Minifacts about Estonia, statistics Estonia*, 2017.

⁵¹ Na początku drogi odbudowy demokratycznego państwa estońskiego, w 1989 r., populacja kraju wynosiła 1573 tys. mieszkańców.

⁵² W końcu lat 90. współczynnik dzietności wynosił 1,3.

⁵³ W roku 2007 współczynnik dzietności wzrósł do 1,4.

⁵⁴ Rząd estoński gwarantuje wszystkim matkom specjalne dodatki do pensji bez względu na ich dochody. Ponadto propagowane jest również bezpieczeństwo pracy dla tych matek, które zdecydują się na dłuższe pozostanie z dziećmi w domu celem ich wychowania.

⁵⁵ K. Katus, *General patterns of post-transitional fertility in Estonia*, „Trames. A Journal of a Humanistic and Social Scientists” 2000, no 3, s. 275–278.

utrzymywały się na podobnym poziomie wśród wszystkich grup etnicznych zamieszkujących Estonię. W roku 1998 zanotowano najniższy przyrost naturalny od początku zmian systemowych w kraju. W skali kraju współczynnik dzietności wyniósł 1,21. Od roku 2006 utrzymuje się tendencja wzrostowa zarówno wśród ludności rdzennie estońskiej, jak i pochodzenia rosyjskiego; w 2008 r. współczynnik dzietności wyniósł 1,66⁵⁶.

Populacja Estonii z każdym rokiem kurczy się. Trend liczebny zmniejszania społeczeństw jest obecny w wielu krajach europejskich, jednak w Estonii coraz wyraźniej zaznacza się brak migracji ludności z innych krajów, tym samym trend kurczenia się społeczeństwa nie zostaje zrekompensowany przez ludność napływową. Co więcej, zwiększa się liczba emigrantów, Estończycy wyjeżdżają bowiem do krajów Europy Zachodniej przede wszystkim w celu znalezienia lepiej płatnej pracy, a także, aby zwiększyć swoje szanse edukacyjne. Dobrze wykształceni i władający kilkoma językami obcymi młodzi Estończycy nie mają motywacji do powrotu do kraju, gdzie perspektywy znalezienia dobrze płatnej pracy są zdecydowanie niższe. Aby estoński rynek pracy stał się bardziej konkurencyjny, musiałby ulec szerokiej rekonstrukcji, przede wszystkim w zakresie staży dla absolwentów i umożliwienia zdobycia pracy na oczekiwanym poziomie finansowym i z perspektywami rozwoju.

Dodatkowym czynnikiem wpływającym na strukturę społeczną Estonii jest ujemny przyrost naturalny, który od 2000 r. przez 5 lat utrzymywał się na poziomie -0,5%, od 2005 r. powoli się zmniejsza i osiągnął -0,313%, -0,2% w 2006 r. Wskaźnik przyrostu naturalnego jest porównywalny wśród wszystkich grup etnicznych zamieszkujących na terenie kraju, szczególnie wśród dwóch największych grup narodowych Estończyków i Rosjan. Podobnie rysuje się współczynnik śmiertelności mieszkańców Estonii. Według danych Estońskiego Urzędu Statystycznego śmiertelność w kraju w ciągu ostatnich lat utrzymuje się na stałym poziomie⁵⁷. Widoczna jest także zmiana w strukturze wiekowej społeczeństwa, w roku 2000 dzieci w wieku od 0 do 14 lat stanowiły 18% społeczeństwa, w roku 2011 liczba ta zmniejszyła się do 15%. Populacja ludności w wieku produkcyjnym, 15–64 lat, utrzymuje się na stałym poziomie i stanowi ok. 67% ludności. Zwiększyła się natomiast grupa społeczeństwa w wieku poprodukcyjnym, w wieku powyżej 65 lat, z 15% w roku 2000 do 18% w roku 2011⁵⁸.

⁵⁶ Dane za Głównym Urzędem Statystycznym Estonii, <http://pub.stat.ee> (dostęp 04.03.2010).

⁵⁷ W 2008 r. liczba zgonów w Estonii wyniosła 16 081, współczynnik ten jest porównywalny w kolejnych latach.

⁵⁸ T. Schneider, *Demographic trends in Estonia*, Fundacja Konrada Adenauera, January 2013.

2.3. Małżeństwa mieszane

W kwestiach formowania społeczeństwa szczególną rolę odgrywa rodzina, która w kluczowy sposób uczestniczy w umacnianiu tożsamości, przekazywaniu tradycji i kultury narodu kolejnym pokoleniom. Rodzina jest bardzo ważną komórką społeczną dla każdego państwa, jednak jej rola w środowiskach mniejszości narodowych nabiera szczególnej roli. Podtrzymywanie tożsamości narodowej jest łatwiejsze w rodzinach, gdzie oboje rodzice należą do tej samej grupy etnicznej. Z drugiej jednak strony, powszechnym zjawiskiem jest mieszanie się ludności z odrębnych grup etnicznych poprzez zawieranie związków małżeńskich⁵⁹. Początkowo, w okresie przynależności Estonii do struktur Związku Radzieckiego procent małżeństw mieszanych, szczególnie rosyjsko-estońskich, nie był wysoki. Mimo to był to jeden z najbardziej skutecznych sposobów asymilacji Estończyków z największą grupą mniejszościową w kraju. W latach 70. i 80. współczynnik mieszanych małżeństw estońsko-rosyjskich zdecydowanie się podwyższył, w roku 1979 sięgał niespełna 16%, co w porównaniu z sąsiadującą Łotwą nie było wysokim rezultatem⁶⁰. W tym czasie na Łotwie wskaźnik małżeństw mieszanych rosyjsko-łotewskich wynosił ponad 24%⁶¹.

Na początku lat 90. małżeństwa estońsko-rosyjskie straciły na swojej popularności. Coraz mniej ludzi należących do tych dwóch grup etnicznych decydowało się na zawieranie związków małżeńskich. Z drugiej jednak strony małżeństwa mieszane wśród innych grup etnicznych zamieszkujących na terenie Estonii były zawierane częściej. Przyczyny takiego stanu należy upatrywać przede wszystkim w nieuregulowanych kwestiach politycznych między dwoma krajami. Z czasem procent mieszanych, rosyjsko-estońskich związków małżeńskich wzrósł, jednak nigdy nie osiągnął poziomu z lat 70. i 80. Obecnie procent małżeństw mieszanych nie jest wysoki. Małżeństwa rosyjsko-estońskie zawierane są częściej na terenie miasta stołecznego Tallinna oraz w obszarze prowincji Ida-Virumaa, co wiąże się z liczną, lecz niedominującą liczbą Rosjan w skali całego kraju. W prowincji Ida-Virumaa statystycznie 9 na 50 dzieci pochodzących ze związków mieszanych rodzi się w estońsko-rosyjskich rodzinach. Należy tutaj zaznaczyć, że dzieci pochodzące ze związków estońsko-rosyjskich deklarują, że w domu porozumiewają się w dwóch językach zarówno estońskim, jak i rosyjskim. W Tallinnie 30% dzieci deklaruje, że pochodzi

⁵⁹ H. Kulu, *The Estonia diaspora*, „Trames. A Journal of the Humanistic and Social Studies” 1997, no 3, vol. 1, s. 283–285.

⁶⁰ W roku 1970 r. współczynnik mieszanych małżeństw rosyjsko-estońskich w Estonii wynosił 13,6%, w roku 1979 – 15,9% wszystkich zawieranych związków małżeńskich w kraju.

⁶¹ T.U. Raun, *Estonia...*, s. 204–205.

z rodzin mieszanych, posługując się w środowisku domowym dwoma językami – rosyjskim i estońskim⁶².

Zaszłości historyczne i nieuporządkowane relacje międzypaństwowe sprawiają, że zawieranie małżeństw mieszanych, szczególnie estońsko-rosyjskich, nie jest zjawiskiem powszechnie występującym. Dodatkowo często występujące zjawiska dyskryminacji społecznej zarówno w środowisku estońskim, jak i rosyjskim deformują wzajemne relacje wewnątrzspołeczne.

2.4. Uwarunkowania historyczne

Ponad półwieczna przynależność Estonii do Związku Radzieckiego spowodowała, iż sprawy polityczne kraju nie tylko wysunęły się na pierwszy plan, ale zdecydowanie zdominowały życie publiczne Estonii. W tym czasie wszystkie decyzje dotyczące polityki, gospodarki, społeczeństwa, kultury czy struktury narodowościowej kraju zapadały przede wszystkim w Moskwie, nie w Tallinie⁶³. Okres radziecki nie był jednolity dla Estonii i można wyodrębnić cztery różne fazy. Jednak we wszystkich to Rosjanie, a nigdy Estończycy dominowali w życiu społecznym, politycznym i kulturowym kraju. Taka sytuacja społeczno-polityczna wpłynęła na dalsze losy tego niewielkiego narodu, nawet po odzyskaniu niepodległości i powrocie na mapę Europy jako samodzielnego i suwerennego bytu państwowego. Okresy estońskiej przynależności do ZSRR to: powojenny stalinizm obejmujący lata 1944–1955, odwilż trwająca od 1956 do 1968, czas zastoju przypadający na lata 1969–1985 połączony z rუსyfikacją ziem estońskich od 1978 do 1982 r. oraz czas *pieriestrojki*⁶⁴, uwieńczony ogłoszeniem niepodległości kraju w 1991 r.⁶⁵

System radziecki szybko rozprzestrzenił się na ziemiach estońskich wraz z podbojem kraju przez Armię Czerwoną. W połowie sierpnia 1944 r.

⁶² E. Kūūn, *The ethnic and linguistic identity of Russian speaking young people in Estonia*, „Trames. A Journal of the Humanistic and Social Studies” 2008, no 12(62/57), s. 198–191.

⁶³ J. Lewandowski, *Historia...*, s. 231.

⁶⁴ J. Lewandowski, *Estonia*, Warszawa 2001, s. 166.

⁶⁵ Rok 1991 r. był przełomowy nie tylko dla Estonii, ale dla wszystkich republik związkowych. Trwający od lat rozpad ZSRR przyśpieszył działania ludności zamieszkującej poszczególne kraje związkowe, które mogły zostać zapoczątkowane dzięki polityce przyjętej przez Michaiła Gorbaczowa. Wzorcze zaczerpnięte z wydarzeń w Europie Środkowej z roku 1989 r., wieńczącym okres komunizmu, inspirowały do tworzenia nowych ruchów o charakterze narodowym w poszczególnych republikach. Mimo podejmowanych prób ratowania systemu, poszczególne kraje deklarowały swoją niepodległość, nie chcąc uczestniczyć w reformowaniu starego systemu.

w położonym w południowo-wschodniej części kraju mieście Võru⁶⁶ powstał Komitet Centralny Komunistycznej Partii Estonii, Prezydium Rady Najwyższej, Rada Komisarzy Ludowych, a dwa lata później w 1946 r. Rada Ministrów Estońskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej⁶⁷. Zaadoptowanie sowieckiego systemu na ziemiach estońskich sprzyjało migracji Rosjan na terytorium ESRR.

Władze podejmowały decyzje, których nadrzędnym celem była szybka integracja Estonii z ZSRR. Działania takie realizowane były przede wszystkim dzięki zmianom w podziale administracyjnym kraju. Jeszcze przed zakończeniem wojny ESRR utraciła obszary wykraczające poza granice guberni estlandzkiej i inflanckiej⁶⁸, ponadto 18 stycznia 1945 r. Prezydium Rady Najwyższej ZSRR zdecydowało o włączeniu trzech gmin Zanarwia do obwodu leningradzkiego oraz powiatu peczorskiego do obwodu pskowskiego RFSRR. W wyniku przesunięć terytorialnych Estonia utraciła 5% dotychczasowej powierzchni kraju⁶⁹. Zmiany terytorialne były jedynie początkiem planowanych zmian w sferze polityki, ekonomii, społeczeństwa, a nawet składu demograficznego kraju. Początkiem nowej polityki była fala szerzącego się na olbrzymią skalę terroru wymierzonego w oponentów nowych władz, tych rzeczywistych i tych wymaginowanych. Kontrwywiad Armii Czerwonej rozpoczął falę aresztowań skierowaną do osób oskarżonych o współpracę z III Rzeczą, służących w armii niemieckiej i współpracujących z niemieckim kontrwywiadem. W kolejnych latach dokonano serii aresztowań, głównie tych, którzy ujawnili się w wyniku amnestii ogłoszonej po zakończeniu działań wojennych. W wyniku aresztowań przeprowadzonych w latach 1944–1945 z terenu Estonii wywieziono ok. 10 tys. osób.

Bilans aresztowań i wywózek przypadający na ostatnie lata wojny był początkiem bogatego repertuaru represji stosowanych wobec mieszkańców ziem estońskich⁷⁰. NKWD rozpoczęło bardzo aktywne działania, których celem było wyeliminowa-

⁶⁶ Võru jest stolicą południowo-wschodniej prowincji Estonii o tej samej nazwie. Na początku lat 40. XX w. miasto zamieszkane było przez 6600 mieszkańców. W okresie sowieckim powstało tam kilkanaście przedsiębiorstw, tj. fabryka mebli, fabryka obuwia, firmy mleczarskie oraz budowlane. Terytorium miasta dynamicznie zaczęło się powiększać, powstały nowe dzielnice mieszkalne z blokami mieszkalnymi i domami jednorodinnymi, populacja tego obszaru wzrosła do 18 tys. mieszkańców.

⁶⁷ Po zdobyciu stolicy Estonii, Tallina wszystkie instytucje państwowe i centralne instytucje partyjne zostały przeniesione z Võru.

⁶⁸ Obszary te zostały przyznane Estonii na mocy postanowień Traktatu z Tartu (2 lutego 1920) zawartego między Estonią a Rosją Radziecką. Traktat kończył wojnę estońsko-bolszewicką, na jego mocy Estonia zdobyła niepodległość.

⁶⁹ 5% powierzchni stanowiło 2330 km².

⁷⁰ 2 i 3 lipca 1945 r. wyroki zapadły także na najwyższych przedstawicieli władz państwowych. Kolegium Wojskowe Sądu Najwyższego Związku Radzieckiego wydało wyroki na premiera i ministrów ostatniego rządu Republiki Estońskiej. Otton Tief, premier, został

nie partyzanckiej, antykomunistycznej formacji leśnych braci⁷¹. Grupy NKWD nękały rodziny podejrzanych o udział w samozwańczych oddziałach, wszystkie akcje kończyły się aresztowaniami i deportacjami. Największą akcją deportacyjną była wywózka przeprowadzona z 25 na 26 marca 1949 r. Ministerstwo Bezpieczeństwa pod kierownictwem Borysa Kumma przygotowało listę rodzin przewidzianych do transportu⁷². Syberia, Kraj Krasnojarski oraz obwód nowosyberyjski były docelowymi miejscami zsyłek. Celem akcji deportacyjnej było wyeliminowanie ludności wiejskiej, stawiającej opór wobec wprowadzanej kolektywizacji rolnictwa oraz pozabawienie nielegalnych, antykomunistycznych formacji poparcia. W 1950 r. z terenów Estonii i Łotwy wywieziono kolejne 1,5 tys. osób⁷³.

Powyższe fakty skutkowały głębokimi i trwałymi przemianami w strukturze społecznej oraz narodowościowej ziem estońskich. Bezpośrednio po II wojnie światowej mieszkańcy wsi stanowili 2/3 ludności Estonii, jednak do 1953 r. ich liczba zmalała niemalże o połowę. Przed wojną w 1938 r. w Tallinie mieszkało 165 tys. osób, przez niespełna 20 lat, do 1956 r., ich liczba wzrosła do 257 tys. Chłopi i drobnomieszczaństwo, warstwy społeczne bardzo cenne dla tożsamości narodowej Estończyków, zostały znacząco zredukowane. Zmienił się również skład narodowościowy mieszkańców, co skutkowało dalszymi, nieodwracalnymi zmianami. Według spisu powszechnego, po zakończeniu wojny i zmianie granic Estońska Socjalistyczna Republika Radziecka zamieszkiwana była przez 854 tys. osób, z czego 831 tys. (97,3%) to Estończycy. Kolejny spis powszechny przeprowadzony w 1959 r. pokazał, że jednolitość narodowościowa państwa estońskiego została poważnie zachwiana⁷⁴. Był to początek

skazany na 10 lat więzienia, jego ministrowie na 8 i 5 lat. Ministra obrony narodowej w ostatnim estońskim rządzie, płk. Jaana Maide, skazano na karę śmierci.

⁷¹ „Leśni bracia” to partyzanci działający na terenach Litwy, Łotwy i Estonii w czasie II wojny światowej, a także po jej zakończeniu. Celem formacji było stawianie biernego oporu wobec okupantów radzieckich. Partyzanci estońscy w przeciwieństwie do oddziałów na Litwie i Łotwie nie byli dowodzeni centralnie, nie otrzymywali także pomocy z zagranicy. Na ziemiach estońskich działalność leśnych braci została zlikwidowana do 1953 r. Zdziiesiątkowane oddziały utrzymały się na Litwie do 1956 r. Ostatni partyzant estoński, August Sabbe, poległ w 1978 r. Największe ośrodki działalności oddziałów partyzanckich w Estonii to Parnawa, Võru oraz Wironia.

⁷² Na liście było 7570 rodzin, w sumie 22 326 osób. Przygotowana była także lista rezerwowa, na której znalazło się 1906 rodzin. Ostatecznie wywieziono 20 702 osoby, z czego ponad 49% stanowiły kobiety, ponad 29% dzieci, które wywieziono w okresie ferii zimowych, a ponad 20% to mężczyźni. Ponad 3 tys. osób zginęło w czasie transportu.

⁷³ J. Lewandowski, *Historia...*, s. 231–235.

⁷⁴ Estonia liczyła wówczas 1 196 791 mieszkańców, jednak rdzenna ludność estońska stanowiła niespełna 74,6%. Grupa mieszkańców nieestońskich została zdominowana przez Rosjan, którzy stanowili ponad 20,1% społeczeństwa republiki estońskiej.

rosnącej w siłę grupy rosyjskojęzycznej, w której dominowali Rosjanie. Celem polityki narodowościowej realizowanej przez ZSRR na terenie państw bałtyckich było bowiem zasiedlanie ziem republik związkowych przez Słowian, przede wszystkim Rosjan, a także Ukraińców czy Białorusinów. Na skutek masowego napływu ludności rosyjskiej na ziemie Północy określanego jako imperializm radziecki czy agresja demograficzna, północno-wschodnia część Estonii została zdominowana przez Rosjan. Szeroko zainicjowana rusyfikacja rdzennej ludności republik związkowych nie przynosiła jednak założonych rezultatów⁷⁵.

Okres stalinizmu nie tylko zmienił społeczeństwo Estonii i zróżnicował je pod względem narodowościowym, odcisnął się również bardzo znacząco na kulturze, religii i edukacji narodu estońskiego. Nacisk ideologiczny, dokuczliwe nękanie, szereg instrumentów represyjnych oraz czystki miały wpłynąć na zanik odrębności kultury, tradycji oraz państwowości estońskiej. Był to okres próby całkowitego podporządkowania dziedzictwa estońskiego „przodującej kulturze radzieckiej”. Książki i czasopisma datowane na okres międzywojenny były likwidowane i niszczone w bibliotekach. Usuwane były również pomniki upamiętniające bohaterów walczących o niepodległość kraju oraz wszystkie te, które w jakikolwiek sposób symbolizowały odrębność i niezależność państwa estońskiego. Nowa ekspansywnie szerzona kultura musiała być „socjalistyczna w treści i narodowa w formie”. Według zapisu w estońskiej Konstytucji z 1938 r. w państwie zagwarantowana była swoboda wyznania, mimo to estońskie kościoły zostały obłożone szeregiem represji. Wiele związków religijnych uznanych zostało za nielegalne sekty, a ich działalność zakazana⁷⁶. Obiekty sakralne i parafialne zostały upaństwowione, wiernym nakazano uiszczanie opłat celem utrzymania i wyremontowania budynków. Wiele kościołów i cerkwi zostało zamkniętych, niektóre z nich nakazano zburzyć. Władze zdecydowały także o zamknięciu Wydziału Teologicznego na Uniwersytecie w Tartu. Estońska Apostolska Cerkiew Prawosławna nie przerwała jednak swojej działalności, jej Synod przeniesiono do Sztokholmu.

Ważnym ogniwem w kształtowaniu tożsamości Estończyków była edukacja. Celem obniżenia poziomu kształcenia środowisko nauczycielskie zostało poważnie zdziśiatkowane przez czystki i represje stalinowskie. W zmienionym programie nauczania szczególny nacisk został położony na przedmioty o charakterze humanistycznym, których głównym zadaniem było zaszczepienie w młodym pokoleniu zasady „walki i czujności klasowej” oraz przekonania

⁷⁵ K. Katus, *Demografiline Ülevaade*, [w:] *Eesti ajalugu* ärkamisajast tänapäevani, koost. ed. S. Õispuu, Tallinn 1992, s. 324.

⁷⁶ R. Grabowski, S. Grabowska, *Zasady zmiany konstytucji w państwach europejskich*, Warszawa 2008, s. 113–114.

„o odwiecznej przyjaźni narodu estońskiego i rosyjskiego”. Od 1955 r. na terytorium Estonii wprowadzono rodzaj szkół nazywanych ogólnostońskimi, które w niewielkim stopniu różniły się od sąsiednich z republiki rosyjskiej. Podobne rozwiązania zostały przyjęte na szczeblu szkolnictwa wyższego. Liberalne zasady zezwalające na swobodne ustalanie toku studiów zostały zdecydowanie zaostrzone⁷⁷. „Niepewnie pochodzenie społeczne” było powodem relegowania wielu studentów, czystki nie ominęły również wykładowców. Ostatecznie odwołano ponad 120 nauczycieli akademickich oraz 100 osób pracujących na Akademii Nauk ESRR⁷⁸ powołanej po zakończeniu wojny. Represje stalinowskie dotknęły również najwyższe członków władze uczelni estońskich, którzy piastowali wysokie stanowiska w radzieckich władzach państwowych. Wśród represjonowanych znaleźli się historyk Hans Kraus⁷⁹, prezes Akademii Nauk ESRR i rektor Turskiego Uniwersytetu Państwowego, oraz Nigol Andresen, krytyk literacki⁸⁰.

Dla Rosjan zamieszkujących tereny Estońskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej sytuacja społeczno-polityczna przybierała coraz bardziej pożądany wymiar. Więzi między Estonią a Rosją wciąż się zacieśniały, stwarzając tym samym korzystniejsze warunki do zamieszkania. Władze radzieckie dołożyły wszelkich starań, aby ziemie estońskie mocniej upodobniły się do rosyjskich pod względem społecznym, kulturowym, edukacyjnym, politycznym i gospodarczym⁸¹.

Rok 1953 i śmierć Józefa Stalina przyniósł zapowiedź długo oczekiwanych zmian na ziemiach estońskich. Szybko okazało się jednak, że państwa

⁷⁷ Zainicjowanie zmian w szkolnictwie wyższym rozpoczęło się w 1950 r. Był to początek walki z burżuazyjnym nacjonalizmem, co skutkowało bezpośrednio zamknięciem prywatnej Wyższej Szkoły Muzycznej w Tartu, Wyższej Szkoły Sztuk Pięknych Pallas oraz Estońskiego Towarzystwa Naukowego.

⁷⁸ Akademię Nauk ESRR powołano w 1946 r. w Tartu, skąd przeniesiono ją następnie do Tallina. Przeniesienie Akademii było konieczne ze względu na decyzję władz o zamknięciu Tartu jako ośrodka naukowego. Ostatecznie Uniwersytet w Tartu nie podzielił losu Akademii, władze zdecydowały o zamknięciu wybranych katedr, tj. katedry historii, katedry archeologii, katedry historii sztuki. Autonomię odebrano również wydawnictwom mającym tam swoją siedzibę, przekształcono je w filie, których centrala mieściła się w Tallinie.

⁷⁹ Hans Kraus w latach 1940–1944 pełnił funkcję rektora na Uniwersytecie Państwowym w Tartu oraz prezesa Akademii Nauk ESRR, więziony przez władze radzieckie w latach 1950–1954.

⁸⁰ Nigol Andresen od 1949 r. był więziony w obozie.

⁸¹ Polityka narodowościowa realizowana przez ZSRR zakładała tłumienie wszelkich aspiracji narodowych poszczególnych części związkowych. Granice republik związkowych wyznaczono bez uwzględnienia kryterium etnicznego, co w konsekwencji doprowadziło do olbrzymich podziałów narodowościowych.

zachodnie nie wspomogą wyczerpanych represjami Estończyków⁸². Sytuacja w kraju zmieniała się i zmierzała, ich zdaniem, ku lepszemu. Nie bez znaczenia była sterowana centralnie polityka władz ZSRR, które próbowały stworzyć w Estonii „wzorcową republikę związkową”⁸³. Był to szczególnie ważny okres dla rozwoju tego kraju, na szeroką skalę kontynuowana była bowiem polityka intensywnego uprzemysłowienia gospodarki ziem estońskich, co bezpośrednio podporządkowane było całemu Związkowi Radzieckiemu. Przez dwa lata, od 1959 do 1961 r., przemysł i produkcja w Estonii wzrosły o 70%. Znaczący dla mieszkańców był system zarządzania przemysłem, w połowie lat 50. niespełna 24% przedsiębiorstw było pod kierownictwem ministerstw związkowych, na początku lat 60. był to już zaledwie 1%. Przedsiębiorstwa zostały oddane pod zarząd resortom powołanym w republice, co pozwoliło na większą liberalizację w zakresie ich kierowania, nie oznaczało jednak pozwolenia na odejście od centralnie wyznaczonego planu gospodarczego. Rozbudowany został także przemysł elektrotechniczny i spożywczy. Ważne znaczenie na terenach Estonii miał przemysł energetyczny, wciąż powstawały nowe kopalnie łąpków. Na peryferiach Narwy, miasta na granicy Estonii i Rosji, zdecydowano o budowie dwóch potężnych elektrowni ciepłych – Bałtyckiej i Narewskiej⁸⁴. Ponadto rozpoczęto także rozwój rybołówstwa, utworzono flotę rybacką niezbędną do połowów oceanicznych oraz bazę remontową do konserwacji kutrów. Powołano także służby brzegowe. Rozwój przemysłu rybnego pociągnął za sobą kolejne inwestycje związane z przemysłem przetwórczym⁸⁵.

Ekstensywny rozwój wielu gałęzi przemysłu wymuszał potrzebę zatrudniania coraz większej liczby pracowników, co z kolei skutkowało coraz to większą migracją Rosjan na ziemie estońskie. Według pierwszego powojennego spisu powszechnego⁸⁶, który odbył się na terytorium Estonii w 1959 r., liczba Estończyków zmalała. Kryterium, które uwzględniał spis, była narodowość i język ojczysty. Ogółem Estonię zamieszkiwało 1 197 000 osób, z czego

⁸² Na postawę Estończyków wpłynęło krwawo stłumione przez oddziały Armii Czerwonej powstanie węgierskie (23 października–10 listopada 1956). Zryw węgierski był nieudaną próbą zdobycia wolności i niepodległości, wyzwolenia spod jarzma sowieckiego.

⁸³ W latach odwilży funkcję I sekretarza KC KPE pełnił Johannes Käbin, stanowisko zajmował przez 28 lat (1950–1978), po odwołaniu z tej funkcji przez kolejne 5 lat (1978–1983) był przewodniczącym Prezydium Rady Najwyższej ESRR.

⁸⁴ Elektrownie Bałtycka i Narewska były włączone do północno-zachodniego systemu energetycznego ZSRR, co oznaczało, że ponad połowę energii elektrycznej, którą wytwarzano na terytorium Estonii, używano poza jej granicami, przede wszystkim w obwodzie leningradzkim, pskowskim oraz na terytorium Łotwy, m.in. w Rydze.

⁸⁵ J. Lewandowski, *Estonia*, s. 192–195.

⁸⁶ Spis powszechny na terytorium Estonii w 1959 r. był częścią spisu przeprowadzonego na terytorium całego ZSRR.

892 700 stanowili Estończycy, było to 74,6% ogółu ludności. Kolejną ważną i wciąż rosnącą pod względem liczebności grupą narodowościową byli Rosjanie. Według danych ze spisu powszechnego liczyli oni 240 200 osób, czyli 20,1% ogółu. Pozostałe grupy narodowościowe zamieszkujące w tym czasie Estonię to Finowie, Ukraińcy, Białorusini, Żydzi i Łotysze⁸⁷. Liczba Estończyków obniżyła się o 13,1 punktu procentowego przy jednoczesnym wzroście Rosjan o 11,9 punktu procentowego. Tendencje spadku liczby Estończyków i wzrostu liczebności Rosjan w strukturze społecznej ziem estońskich intensywnie postępowały w następnych latach⁸⁸.

Kolejne spisy ludności zostały przeprowadzone w latach w 1970, 1979, 1989 i potwierdziły zmiany demograficzne. W 1970 r. 1 356 079 osób zamieszkiwało Estonię, liczba Estończyków w porównaniu z rokiem 1959 w niewielkim stopniu wzrosła do 925 157 osób, jednak procentowo nie wyglądało to już tak korzystnie. W 1970 r. 68,2% Estończyków zamieszkiwało te ziemie, jednocześnie wzrosła fizyczna i procentowa liczba Rosjan do 334 620, czyli 24,7%⁸⁹. Wyrażna dysproporcja zarysowała się przede wszystkim w miastach estońskich⁹⁰, gdzie nierzadko liczba Estończyków nie przekraczała 50%. Masowy napływ ludności rosyjskiej pociągnął za sobą kolejne skutki w postaci dalszych zmian w kulturze, tradycji i religii tych obszarów.

Początkowo ważną rolę w badaniach naukowych odgrywali Estończycy mieszkający na terytorium Rosji, należał do nich m.in. Fiodor Klement, rektor Uniwersytetu w Tartu w latach 1951–1970, oraz Johann Eichfeld, specjalista w zakresie botaniki. Szczególnie ważnym wydarzeniem było powołanie specjalistycznego laboratorium socjologicznego, którego celem było badanie problemów społecznych. W tym samym czasie działalność naukową na Uniwersytecie w Tartu rozpoczął Jurij Łotman, semiotyk.

Swoje żniwo zebrała również propaganda ateistyczna. Antyreligijne nastawienie władz, szereg instrumentów represyjnych wystosowanych w stronę Kościoła i wiernych przesądziło o utracie pozycji religii w życiu społeczeństwa. Radykalnie zmniejszyła się liczba składek wpływających od wiernych

⁸⁷ Według danych z pierwszego powojennego spisu powszechnego z 1959 r. Estonię zamieszkiwało 16,7 tys. (1,4%) Finów, 15,8 tys. (1,3%) Ukraińców, 10,9 tys. (0,9%) Białorusinów, 5,4 tys. (0,5%) Żydów, 2,9 tys. (0,2%) Łotyszy, 12,4 tys. (1%) to inne narodowości. Dane za P. Eberhard, *Miedzy Rosją a Niemcami*, Warszawa 1996, s. 53.

⁸⁸ *Ibidem*.

⁸⁹ Według danych z 1970 r. Estonię zamieszkiwało 28 086 (2,1%) Ukraińców, 18 732 (1,4%) Białorusinów, 18 537 (1,4%) Finów, 5288 (0,4%) Żydów, 3286 (0,2%) Łotyszy, 2651 (0,2%) Polaków, 2356 (0,2%) Litwinów, 2205 (0,2%) Tatarów. Dane za: Instytutem Estonii, <http://old.estinst.ee> (dostęp 12.03.2009).

⁹⁰ Na początku lat 70. miasta Estonii zamieszkane były przez 60% ludności kraju.

na utrzymanie kościołów, co za tym idzie, spadła liczba udzielanych chrztów, pierwszych komunii, sakramentów bierzmowania i ślubów kościelnych⁹¹. Jedynie pogrzeb był obrzędem religijnym, który przetrwał w nowej kulturze społecznej. Dzień Bożego Narodzenia, który przez władze traktowany był jako zwykły dzień powszedni, zakazano również sprzedaży choinek i świątecznej kiełbasy wołowej, w świadomości społeczeństwa był dniem powszechnego protestu przeciwko polityce władz⁹².

W okresie odwilży chruszczowskiej nastąpiło wiele korzystnych zmian w rozwoju Estonii. Republika stała się swoistym „oknem wystawowym” ZSRR dla Zachodu, co wiązało się z większą liberalizacją zasad w porównaniu z innymi krajami związkowymi. Ponadto w republice estońskiej zachodnie stacje radiowe emitowały audycje w języku estońskim. Zwiększył się także kontakt z krajami skandynawskimi, a przede wszystkim z Finlandią. Było to możliwe dzięki otwarciu przeprawy promowej między Tallinem i Helsinkami, umożliwiającej przede wszystkim turystom skandynawskim odwiedzanie ziem estońskich⁹³. Takie rozwiązania przyczyniły się do zwiększenia atrakcyjności tych terenów, co więcej, poziom życia społeczeństwa był decydowanie wyższy niż w innych częściach Związku⁹⁴.

Upadek rządów Nikity Chruszczowa oraz przejęcie steru władzy przez ekipę Breżniewa⁹⁵ dały nadzieję na większą liberalizację polityki prowadzonej w Estonii przez Moskwę. Jednak nadzieje te nie zostały spełnione. W 1968 r., po krwawej interwencji wojsk radzieckich na terytorium Czechosłowacji i stłumieniu Praskiej Wiosny⁹⁶ kurs polityki prowadzonej w Estonii wyraźnie się zaostrzył. Rusyfikacja ziem estońskich pociągnęła za sobą dalsze represje w stosunku do całego społeczeństwa⁹⁷. Celem podjętych

⁹¹ Nową, świecką formą obrzędów była organizacja letnich obozów młodzieżowych, których nadrzędnym celem była walka z głęboko zakorzenioną religijnością społeczeństwa, wyjazdy potocznie nazywane były „konfirmacją pod krzaczkiem”.

⁹² J. Lewandowski, *Estonia*, s. 204–205.

⁹³ Pierwsza linia promowa łącząca Estonię z Finlandią została otwarta w 1965 r.

⁹⁴ J. Lewandowski, *Jesteśmy Estończykami, będziemy Europejczykami*, <http://jazon.hist.uj.edu.pl/zjazd/materialy/lewandowski.pdf> (dostęp 25.06.2009).

⁹⁵ Leonid Ilijcz Breżniew przejął władzę jako I sekretarz KPZR w 1964 r. po udanym przewrocie pałacowym, którym dowodził. Celem przewrotu było odsunięcie od władzy Nikity Chruszczowa. Ostatecznie w 1968 r. Breżniew objął funkcję sekretarza generalnego KPZR.

⁹⁶ Terminem „Praska Wiosna” określano czas liberalizacji polityki w Czechosłowacji, który trwał od 5 stycznia 1968 r. do nocy z 20 na 21 sierpnia tego samego roku, kiedy to wojska ZSRR wkroczyły na te tereny.

⁹⁷ Rosjanie rozpoczęli pacyfikację uniwersytetu w Tartu. Odwołano władze uniwersyteckie z rektorem Fiodorem Klementem na czele, który piastując tę funkcję, próbował

działań było stworzenie jednego, spójnego narodu radzieckiego. Aby proces rusyfikacji ziem estońskich przebiegał sprawnie, zdecydowano również o zmianach na szczeblu kierowniczym KPE. Na stanowisko I sekretarza KPE powołano, z polecenia Breżniewa, Karla Vaino⁹⁸, który zastąpił Johanesa Kåbina. Zmiany nastąpiły także na stanowisku sekretarza do spraw ideologii. Początkowo funkcję tę oddano w ręce Władimira Kåo, którego w 1980 r. zastąpił Rein Ristlaan⁹⁹. Przetaskowania dotknęły również przedstawicieli partyjnych niższych szczebli, przede wszystkim tzw. estońscy komuniści zostali odsunięci od władzy. Na ich miejsce wprowadzono kadry partyjne z innych republik związkowych. Zaostrzono również działania represyjne skierowane w przeciwników politycznych działających na terenie republiki¹⁰⁰.

Dla Moskwy szczególnie ważna była kwestia języka rosyjskiego, a przede wszystkim jego upowszechnienie w instytucjach państwowych oraz oświatowych. Tajna uchwała *O dalszym doskonaleniu nauczania języka rosyjskiego* została przyjęta przez Komitet Centralny KPE w grudniu 1978 r. Dokument stanowił podstawę do wprowadzenia języka rosyjskiego jako obowiązującego na ziemiach estońskich, ze szczególnym uwzględnieniem placówek oświatowych¹⁰¹. Język rosyjski obowiązywał już od pierwszego szczebla edukacji, przedszkola, tym samym wprowadzano szybką i efektywną naukę tego języka. Ponadto obowiązywał we wszystkich typach szkół, z uwzględnieniem uczelni wyższych, w których część przedmiotów wykładana była w tym języku. Nakazem władz od 1976 r. wszystkie prace magisterskie i doktorskie musiały być pisane w języku rosyjskim, w którym także musiała odbywać się ich obrona. Władze zdecydowały również o zaprzestaniu nauczania języka estońskiego w szkołach średnich.

Władze podejmowały dalsze kroki, których celem było zmarginalizowanie tego języka. Działania takie przeprowadzano w każdy możliwy sposób: wszelkie

chronić studentów i wykładowców. W 1975 r. likwidacji poddano również Laboratorium Socjologiczne, komórkę, którą kierował Ülo Voogleida.

⁹⁸ Karl Vaino pełnił funkcję I sekretarza KPE od lipca 1978 r. 16 czerwca 1988 r. został oddelegowany do Moskwy, by współpracować z Komitetem Kontroli Partyjnej.

⁹⁹ Wszystkim odsuniętym na „boczny tor” proponowano nowe stanowiska, często marionetkowe, nierzadko z dala od kraju. Johannes Kåbin został powołany na stanowisko przewodniczącego Prezydium Rady najwyższej ESRR, Vaino Väljasa minowano ambasadorem ZSRR w Nikaragui.

¹⁰⁰ J. Lewandowski, *Estonia*, s. 204–206.

¹⁰¹ Uchwała *O dalszym doskonaleniu nauczania języka rosyjskiego* została nielegalnie nagłośniona w zachodnich stacjach radiowych. Świat zachodni określał dokument jako program rusyfikacji.

formularze, blankiety, aplikacje znajdujące się w urzędach państwowych, urzędach pocztowych, ośrodkach zdrowia, szpitalach ogólnodostępne w języku estońskim zastępowano drukami w języku rosyjskim. Podobnie sytuacja wyglądała w instytucjach kulturalnych kraju, np. teatrach. Z repertuaru teatralnego wykluczono sztuki wystawiane w języku estońskim. Szczególnie promowani byli autorzy piszący w języku rosyjskim. Aby powyższe działania mogły być lepiej i szybciej wdrożone, starannie przygotowano odpowiednią kampanię propagandową¹⁰². Osobą odpowiedzialną za tę akcję został Rein Ristlaan¹⁰³, który niejednokrotnie przekonywał mieszkańców ziem estońskich o konieczności nauki języka rosyjskiego. Odwoływano się do poczucia narodowości, „człowiek, który opanował dwa języki macierzyste, ma też dwie matki”¹⁰⁴.

Polityka budowy mieszkań oraz tworzenia miejsc pracy w nowo powstałych ośrodkach produkcyjnych była kontynuowana. Powstawały obiekty handlowe, usługowe, szkoły, przedszkola i ośrodki kulturowe. W sektorze rolniczym tworzone olbrzymie kolchozy. Ciągły napływ ludności rosyjskiej spowodował kryzys w estońskiej gospodarce, a tym samym obniżył się poziom życia. Pogorszeniu uległa sytuacja mieszkaniowa, lokale mieszkalne w pierwszej kolejności otrzymywali przyjezdni z republiki radzieckiej, w sklepach zaczęło brakować zaopatrzenia. Taka sytuacja dodatkowo zaogniła stosunki między narodowościami zamieszkującymi te obszary. Spis powszechny przeprowadzony w 1979 r. potwierdzał przyrost liczby Rosjan, którzy stanowili wówczas ponad 27% populacji¹⁰⁵, liczba Estończyków także wzrosła do 947 812, jednak stanowili oni niespełna 65%¹⁰⁶.

W okresie nazywanym w literaturze przedmiotu czasem stagnacji i rusyfikacji ziem estońskich nastąpiło utrwalenie dominującej pozycji Rosjan na ziemiach republiki estońskiej, co więcej, na tych terenach oferowano im nowe, atrakcyjne miejsca pracy i do zasiedlenia, co dodatkowo wzmacniało potencjał tego obszaru. Konsekwentna i ogarniająca wszystkie dziedziny życia społecznego, politycznego i kulturowego rusyfikacja procentowała zintensyfikowaną, przymusową nauką języka rosyjskiego, prowadząc jednocześnie do wynarodowienia języka estońskiego, estońskiej tradycji i kultury. Taka polityka ZSRR

¹⁰² M. Klesment, *The origins of economic nationalism in interwar Estonia*, „Acta Historica Tallinnensia” 2005, no 9, s. 112–113.

¹⁰³ Rein Ristlaan (1933–2007) w latach 1980–1988 był członkiem kierownictwa Komunistycznej Partii ESRR. Na Tallińskim Uniwersytecie Technicznym zdobył staranne wykształcenie inżynierskie w zakresie chemii.

¹⁰⁴ J. Lewandowski, *Estonia*, s. 206–207.

¹⁰⁵ W 1978 r. w Estoni było 408 778 Rosjan, czyli 27,9% mieszkańców. Dane za: P. Eberhard, *Miedzy Rosją a Niemcami*, Warszawa 1996.

¹⁰⁶ J. Lewandowski, *Historia Estonii*, s. 255–257.

prowadziła także do nasilenia antagonizmów antyrosyjskich wśród rdzennych mieszkańców tych terenów, którzy traktowani byli jako obywatele drugiej kategorii przy przydzielach mieszkań, a ich szanse na rynku pracy były mniejsze w porównaniu z emigrantami z rosyjskiej części ZSRR. Jedną z form walki z rusyfikacją było negowanie znajomości języka rosyjskiego.

2.5. Specyfika tranzycji i transformacji systemowej Estonii

Początkowo reformy zainicjowane przez Michaiła Gorbaczowa¹⁰⁷, nowo wybranego sekretarza generalnego KPZR, nie były wdrażane w Estonii. Decyzją kierownictwa KPE, I sekretarza partii Karla Vaino oraz premiera Brunona Saulema wprowadzanie zmian zostało zatrzymane. Strategia polityczna przyjęta przez władze Estonii nazwana została strategią oczekiwania lub na przeczekanie. Polityka realizowana na ziemiach estońskich miała szczególne znaczenie dla perspektywy otwarcia nowych kopalni wydobywających fosforyt, których powstanie owiane było tajemnicą. Jednak dzięki polityce jawności plany otwarcia kopalni w pobliżu Kabala-Toolse zostały ujawnione opinii publicznej. Rozpoczęta wówczas kampania fosforytowa zainicjowała także długo oczekiwane drugie odrodzenie narodu estońskiego. Opinia społeczna potępiła otwarcie nowych kopalni na terenie republiki, obawiając się nie tylko klęski o charakterze ekologicznym, ale także kolejnych wzmożonych i masowych napływów ludności rosyjskiej poszukującej pracy¹⁰⁸.

Rok 1987 przyniósł dalsze zmiany w Estonii. Jednak polityka przebudowy realizowana była według wzorcowego modelu przyjętego na terytorium RSRR. W sposób bardzo aktywny zaznaczyli swoją obecność intelektualisci i narodowi aktywiści. Poza publiczną debatą dotyczącą budowy nowych kopalni fosforytowych w Tallinie organizowano protesty przeciwko nasilającej się rusyfikacji państwa. W sierpniu 1987 r. Tallin stał się punktem zapalnym w polityce Rosji¹⁰⁹. Demonstracje w stolicy uważane są za punkt zwrotny dla opinii publicznej. Miesiąc później, we wrześniu 1987 r., w gazecie „Edasi” został

¹⁰⁷ Michaił Gorbaczow na urząd sekretarza generalnego KPZR powołany został 11 marca 1985 r., funkcję tę pełnił do 24 sierpnia 1991 r. Był inicjatorem nowego kursu w polityce ZSRR, *pieriestrojki* (przebudowy) i *glasnosti* (jawności). Szerzej: A. Stępień-Kuczyńska, *Michaił Gorbaczow a idea i praktyka pieriestrojki*, Łódź 2016.

¹⁰⁸ J. Lewandowski, *Estonia*, s. 220–221.

¹⁰⁹ W sierpniu 1989 r. w centrum Tallinna zorganizowane zostały demonstracje, aby upowszechnić haniebną Pakt Ribbentrop-Mołotow, który był zafałszowany i doprowadził do podziału Europy między ZSRR a hitlerowskie Niemcy.

opublikowany artykuł, w którym czterej estońscy naukowcy zaprezentowali nowy program uniezależnienia estońskiej gospodarki od ZSRR. Program nosił nazwę *Isemajandav Eesti* (IME). Wierzono, że wdrożenie nowego programu gospodarczego rozwiąże nie tylko kwestie niezależności estońskiej gospodarki, ale przede wszystkim problemy demograficzne przeszywające społeczeństwo estońskie. Szybko okazało się, że zmiany gospodarczo-społeczne są niemożliwe do wprowadzenia. Mimo, iż 27 listopada 1989 r. decyzją władz ZSRR zezwolono państwom bałtyckim na wdrażanie reform o charakterze gospodarczym, jednak decyzja ta pozostała tylko na papierze. Rzeczywistość po raz kolejny udowodniła, że niezależność gospodarcza i akceptacja założeń nowego planu IME przez ZSRR nie jest możliwa, a sam plan był utopią¹¹⁰.

Początek roku 1988 przyniósł dalsze, znaczące zmiany dla Estonii, które umocniły powstanie grupy inicjatywnej Estońskiej Partii Niepodległości Narodowej¹¹¹. W lutym zorganizowano obchody z okazji siedemdziesiątej rocznicy odzyskania niepodległości przez Estonię, którym towarzyszyły masowe demonstracje mające na celu pokazanie nie tylko niezadowolenia społecznego z powodu skumulowanych problemów wywołanych stagnacją i zastojem ekonomicznym kraju, ale przede wszystkim wyrażenia niezadowolenia z powodu wszechobecnej władzy radzieckiej. Popularnym ruchem narodowościowo-wyzwoleńczym, który zaistniał jako ugrupowanie polityczne, były Fronty Ludowe¹¹². Żądania wysunięte przez fronty w poszczególnych republikach związkowych podważały słuszność i prawowitość przejścia przez Moskwę władzy i kontroli nad państwami bałtyckimi na mocy postanowień Paktu Ribbentrop-Mołotow z 1939 r. Na mocy tego paktu państwa bałtyckie zostały włączone w strukturę ZSRR bez możliwości stworzenia opozycji w stosunku do rządu sowieckiego, co wywołało zdecydowanie antyrosyjskie oraz antykomunistyczne postawy społeczne.

Front Ludowy w Estonii został utworzony przez Edgara Savisaara, ówczesnego wicepremiera. W czasie programu telewizyjnego *Przemyślmy jeszcze*¹¹³ wicepremier zaapelował, by stworzyć nową formację. Front powstał w celu

¹¹⁰ M. Lagerspetz, R. Raund, *Cultural Policy in Estonia*, [w:] *European Programme of National Cultural Policy Reviews*, Strasbourg 1996, s. 32–33.

¹¹¹ Eesti Rahvusliku Sõltumatuse Partei (ERSP).

¹¹² Fronty Ludowe powstawały we wszystkich trzech republikach bałtyckich. Jednym z podstawowych założeń było nie tylko uniezależnienie regionów w zakresie kulturowym, ale przede wszystkim niezależność finansowa oraz przejęcie kontroli nad przedsiębiorstwami, które były zarządzane przez centralę w Moskwie. Żądania dotyczyły również prowadzenia polityki zagranicznej przez republiki i powołania w tym celu właściwych ministerstw spraw zagranicznych.

¹¹³ Oryginalna nazwa programu emitowanego w estońskiej telewizji to *Mõtleme veel*.

przeprowadzania i utrwalania zmian w Republice Estońskiej i miał charakter masowy. Na początku października 1988 r. ponad 1,5 tys. różnorodnych grup społecznych zarejestrowano, a następnie włączono do struktur Frontu Ludowego, aby lepiej i trwalej umacniać organizację. Szczególnie ważne miejsce wśród grup wspierających Front Ludowy zajął Ruch Zielonych oraz Społeczny Ruch Ochrony Dziedzictwa Narodowego. Estoński Ruch Zielonych stał się jedną z najważniejszych organizacji o zasięgu ogólnokrajowym. Przewodniczący Juhan Aare ogłosił, iż głównym zadaniem ruchu jest monitorowanie sytuacji ekologicznej na terenach republiki estońskiej oraz demaskowanie instytucji odpowiedzialnych za zanieczyszczenia¹¹⁴.

W Estonii zaczęły powstawać nowe, zorganizowane siły polityczne, które walczyły o zachowanie *status quo*. Latem 1988 r. powstał Międzynarodowy Ruch Ludzi Pracy, który zainicjowany został w olbrzymich przedsięwzięciach przez kierowników zakładów. Kilka miesięcy później, jesienią 1988 r., powstała Zjednoczona Rada Kolektywów Pracowniczych, organizacja ściśle z nim współpracująca. Organizacje te walczyły o utrzymanie Estonii w strukturach ZSRR, ponadto domagano się wydzielenia właściwych regionów w kraju, które miałyby być zamieszkałe jedynie przez Rosjan, oraz utworzenia dwuizbowego parlamentu. Status Estonii w strukturach ZSRR jako demokratyzującego się państwa oraz jego relacje z innymi republikami jawił się jako poważny problem dla kierownictwa¹¹⁵.

Szczególnie ważną i priorytetową kwestią był status Estonii w strukturach Związku Radzieckiego. Relacje władz republiki w okresie transformacji i władz centralnych ZSRR musiały zostać uregulowane. Na I Kongresie Frontu Ludowego, który odbył się w pierwszych dniach października 1988 r.¹¹⁶, zdecydowano o podpisaniu układu o charakterze ogólnozwiązkowym, którego stronami był Tallin i Moskwa. Na mocy porozumienia Estonia została państwem skonfederowanym ze strukturami Związku Radzieckiego. 16 października decyzją władz ZSRR ogłoszono Deklarację Niepodległości Estonii, wprowadzono również poprawki do estońskiej konstytucji. Był to niewątpliwie punkt zawrotny dla Estonii i estońskiej polityki. Obrano własną, inną niż pozostałe republiki związkowe drogę ku niepodległości i realizowania zasad *pieriestrojki*.

Mimo, iż Deklaracja Niepodległości nie stanowiła bezpośrednio o niezależności i samodzielności państwa estońskiego, poprzedziła ją seria aktów prawnych gwarantujących rozdział estońskiego systemu ustawodawczego i prawnego od systemu związkowego. Najważniejszymi dokumentami dla niezależnego funkcjonowania

¹¹⁴ D.S. Lane, *Soviet society under perestroika*, London 1992, s. 216–217.

¹¹⁵ J. Lewandowski, *Estonia*, s. 225–226.

¹¹⁶ I Kongres Frontu Ludowego odbył się w dniach 1–2 października 1988 r.

Estonii jako samodzielnego państwa były ustawa o języku¹¹⁷, która przywracała językowi estońskiemu status języka oficjalnego w kraju, język rosyjski został uznany za język mniejszościowy na ziemiach estońskich ze względu na liczbę mieszkańców pochodzenia rosyjskiego¹¹⁸, oraz rezolucja o statusie Estonii z 30 marca 1989 r. Ponadto zmianę statusu politycznego Estonii gwarantowała uchwała w sprawie przygotowania niepodległości z 23 lutego 1989 r., akt o tymczasowych zasadach funkcjonowania rządu estońskiego z 16 maja 1990 r., ustawa o prawie własnościowym z 13 czerwca 1990 r., ustawa o reformie prawa własnościowego z 13 czerwca 1991 oraz ustawa o imigrantach z 20 czerwca 1990 r.¹¹⁹

Wydarzenia, jakie miały miejsce w dniu pięćdziesiątej rocznicy podpisania Paktu Ribbentrop–Mołotow, pokazały siłę społeczeństw państw bałtyckich¹²⁰. Decyzją Rady Najwyższej ESRR z dnia 12 listopada 1989 r. wypadki z czerwca 1940 r. na ziemiach estońskich należy zakwalifikować jako agresję. 21 sierpnia 1991 r. władze państwa ogłosiły niepodległość kraju. Był to początek budowy drugiej już w historii państwowości estońskiej. Do końca sierpnia 40 krajów uznało niepodległość państwa, 6 września niepodległość Estonii uznał również ZSRR. Uchwalenie niepodległości państwa nie rozwiązało jednak wielu problemów, szczególnie tych o charakterze etnicznym¹²¹. Problem mniejszości narodowych bardzo szybko stał się kwestią priorytetową dla władz republikańskich. Kwestie etniczne zdominowały polityczne, społeczne i kulturowe kwestie w państwie. Pytania o kwestie Rosjan zamieszkujących terytorium nowo odrodzonego państwa stało się kluczowym tematem do dyskusji i szybkiego uregulowania prawnego¹²².

Europa po okresie zimnej wojny stanęła przed zadaniem odbudowania i utrwalenia nowych tożsamości narodowych. Choć Estonia, podobnie jak pozostałe republiki bałtyckie, rozpoczęła samodzielny byt państwowy w roku 1991¹²³, zachodzące na tym obszarze procesy tranzycji i transformacji systemo-

¹¹⁷ Ustawa o języku została uchwalona 18 stycznia 1989 r., weszła w życie z dniem 1 lutego 1989 r. Język estoński stał się językiem urzędowym w kraju, pracownicy administracji dostali cztery lata na jego opanowanie.

¹¹⁸ C. Baker, S. Prys-Jones, *Encyklopedia of Bilingualism and Bilingual Education*, Celevedon 1998, s. 207.

¹¹⁹ *Ethnic conflict in the Post-Soviet World, Case studies and analyses*, eds L. Drobizheva, R. Gottemoeller, C. McArdle-Kelleher, L. Walker, New York, London 1996, s. 97–99.

¹²⁰ Symboliczny łańcuch od Tallina przez Rygę do Wilna powstał 23 sierpnia 1989 r. Bałtycki łańcuch miał ponad 600 km długości.

¹²¹ *Eastern Europe. An Introduction to the People, Lands and Culture*, ed. R. Frucht, Santa Barbara 2005, s. 81–90.

¹²² *Ethnic conflict...*, s. 102.

¹²³ Punktem zwrotnym w kształtowaniu historii Europy był rok 1989. Jest to data symboliczna w dziejach Europy, która uznawana jest za zerwanie z ideologią komunistyczną i otwarciem nowego rozdziału w dziejach starego kontynentu.

wej utrwały zasady państwa demokratycznego oraz przejścia od komunizmu ku kapitalizmowi. Te procesy stały się zarzewiem nowych konfliktów na tle narodowościowym, które w państwie tak podzielonym etnicznie jak Estonia były szczególnie wyraźne¹²⁴. Początek lat 90. XX w. wprowadził stopniowe zmiany w strukturze narodowościowej Estonii, a także w pozostałych państwach bałtyckich, a przede wszystkim Łotwie¹²⁵. Choć zmiany w administracji państwa, jego gospodarce oraz organizacji militarnej przyczyniły się do licznych wyjazdów Rosjan z ziem estońskich, nie zmniejszyły one rodzącego się wówczas problemu dotyczącego zróżnicowania etnicznego tych obszarów, co z kolei wiązało się z niezmiernie ważną kwestią dotyczącą przyznawania obywatelstwa kraju¹²⁶. Mimo, że państwa bałtyckie stały się samodzielnymi bytami państwowymi, teoretycznie niezależnymi od byłych struktur radzieckich i Rosji, wpływy rosyjskie są wciąż bardzo widoczne. Państwa bałtyckie, podobnie jak inne republiki poradzieckie, starają się dopasować do nowych globalnych trendów i umacniać swoją niezależność i samodzielność bez wysuwania interesów rosyjskich na pierwszy plan¹²⁷.

„Śpiewająca rewolucja” czy też drugie odrodzenie państwowości Estonii rozpoczęło się jesienią 1986 r. W obawie przez katastrofą ekologiczną i dalszym napływem rosyjskich pracowników do Estonii zorganizowano ogólnokrajową akcję protestacyjną przeciwko budowie fosforytowych kopalni odkrywkowych. Zakończona powodzeniem akcja stała się bodźcem do dalszych działań o podobnym charakterze¹²⁸. Widząc coraz większe zainteresowanie ludności estońskiej inicjatywami o charakterze protestacyjnym, zabronione zostały wszelkie zjazdy organizowane przez zwolenników ochrony zabytków i dziedzictwa kulturowego. Mimo zakazów Estońskie Towarzystwo Ochrony Zabytków konsekwentnie inicjowało obchody ważnych dla Estonii i Estończyków dni, jak przede wszystkim rocznice odzyskania niepodległości, wielkiej deportacji czy dni związane

¹²⁴ G. Delanty, *Odkrywanie Europy, idea, tożsamość, rzeczywistość*, Warszawa, Kraków 1999, s. 180–182.

¹²⁵ Liczba Rosjan zamieszkujących Łotwę na pod koniec lat 80. i początku lat 90. była podobna jak w Estonii. W 1989 r. Rosjanie stanowili 34% populacji Łotwy (rdzenni Łotyśe 52% ogółu społeczeństwa). Na Litwie w tym samym okresie Rosjanie stanowili 9,4% ludności (rdzenni Litwini 79,6%, Polacy stanowili wówczas drugą pod względem wielkości mniejszość narodową, 7%).

¹²⁶ M. Buchta, *Karczmy zajezdne mocarstw? Kraje bałtyckie a problem mniejszości rosyjskiej*, [w:] *Źródła nienawiści. Konflikty etniczne w krajach postkomunistycznych*, red. K. Janicki, Kraków, Warszawa 2009, s. 349–352.

¹²⁷ A. Stępień-Kuczyńska, *Rosja – wybór drogi*, [w:] *Dialog europejski Zachód – Wschód, Polityka – Gospodarka – Społeczeństwo*, red. A. Stępień-Kuczyńska, T. Jajmucha, Toruń 2006, s. 238–239.

¹²⁸ 23 sierpnia 1987 r. w tallińskim parku Hirve odbył się wiec, w którym uczestniczyło ponad 2 tys. osób, domagając się zniesienia spuścizny pozostałej po Pakcie Ribbentrop-Mołotow.

z muzyką, kulturą estońską, a także ochroną zabytków. Obchody odbywały się przy akompaniamencie estońskich pieśni patriotycznych, słowa utworu Alo Mattisena i Jüri Leesmenda *Jestem Estończykiem i Estończykiem zostaną* stały się mottem przewodnim odrodzenia narodowego Estonii¹²⁹.

Po proklamowaniu niepodległości kraj stanął w obliczu budowania nowych struktur państwowych. Jedną z najważniejszych kwestii było przygotowanie projektu ustawy zasadniczej oraz ustawy o obywatelstwie. Ten ostatni dokument był szczególnie istotny z perspektywy zróżnicowania etnicznego nowo powstałego kraju. Referendum w sprawie przyjęcia konstytucji odbyło się 28 czerwca 1992 r. i zakończyło się pełnym sukcesem. Projekt został poparty przez 91,2% głosujących. Ustawa konstytucyjna Estonii obowiązywała od 3 lipca 1992 r.¹³⁰ Czas odzyskania niepodległości przez Estonię był okresem ostrej zapaści gospodarczej. W 1991 r. ceny artykułów spożywczych wzrosły o 713%, sektor usługowy zwiększył ceny o 327%, ogólny ich przyrost w kraju wyniósł 629%¹³¹. W atmosferze olbrzymiego niepokoju i niepewności społecznej przygotowana została reforma pieniężna, której podstawowym założeniem było wprowadzenie samodzielnej waluty, korony estońskiej¹³². Postępowały dalsze reformy państwa, jak reforma sektora bankowego, prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych, wprowadzono ustawę o inwestycjach zagranicznych, której celem było przyciągnięcia inwestorów do Estonii¹³³.

¹²⁹ J. Lewandowski, *Estonia*, s. 230–237.

¹³⁰ Konstytucja wprowadziła demokratyczny ustrój republikański, stając się gwarantem podstawowych i nienaruszalnych zasad, tj. suwerenności narodu, republikańskiej i demokratycznej formy rządów, podziału władz, legalizmu, władza sprawowana jest jedynie na podstawie zasad konstytucyjnych i ustaw, normy prawne uznawane są za integralną część konstytucji. Konstytucja estońska pomija, charakterystyczny dla państwa regionu, zapis dotyczący zasad państwa prawa. Nawiązując do rozwiązań okresu międzywojennego, suwerenność narodu estońskiego sprawowana jest za pośrednictwem parlamentu, realizowana jest także poprzez referenda. Władza ustawodawcza sprawowana jest przez jednoizbowy parlament, Riigikogu, liczący 101 deputowanych. W świetle konstytucji pozycja prezydenta nie jest silna, wpływa na nią przede wszystkim sam wybór głowy państwa, który dokonywany jest w wyborach pośrednich, poprzez Riigikogu. Szerzej: *Konstytucja Estonii*, wstęp L. Garlicki, P. Łossowski, Warszawa 2000.

¹³¹ W sytuacji tak miazdzącej podwyżki cen rząd Savisaara wystąpił do Rady Najwyższej z prośbą o wydanie właściwych pełnomocnictw pozwalających na walkę na narastającym wciąż kryzysem. Efektem działań był upadek dotychczasowego rządu, następcą Savisaara został T. Vähi.

¹³² Korona estońska została wprowadzona 20 czerwca 1992 r. 1 korona estońska liczyła 100 senti. Estonia była pierwszym krajem z byłego ZSRR, który wystąpił ze strefy rubla. 1 stycznia 2011 r. korona estońska została zastąpiona walutą europejską.

¹³³ Ustawa o inwestycjach zagranicznych, przyjęta w 1991 r., wprowadzała trzyletni okres karencji podatkowej dla przedsiębiorców, którzy zainwestowali więcej niż milion dolarów i pozostawali właścicielami ponad połowy akcji w spółkach.

Zmiany w transformującym się państwie pociągnęły za sobą przeorganizowanie dotychczasowego systemu zatrudnienia. Restrukturyzacja przemysłu wiązała się z zamknięciem zakładów pracy i zaostrzeniem polityki kadrowej. Bezpośrednim skutkiem było rosnące bezrobocie oraz zwiększenie rozwarstwienia społeczeństwa, które znalazło się w bardzo trudnej sytuacji. Obok problemów z wdrażaniem nowych rozwiązań systemowych, sytuację komplikował skład narodowościowy kraju, który stał się podłożem kolejnych konfliktów i nieporozumień społecznych. Największy przyrost bezrobocia odnotowano na obszarach najbardziej uprzemysłowionych, zlokalizowanych głównie we wschodniej części Estonii. Zahamowano proces wydobywania fosforytów oraz zredukowano eksplorację łupków bitumicznych¹³⁴, co spotęgowało przyrost bezrobocia na terenie Narwy, miasta głównie zasiedlonego przez Rosjan¹³⁵. Był to początek pogorszenia jakości życia mieszkańców, skutkujący wzrostem patologii społecznych, zwiększoną przestępczością i przyrostem spożycia alkoholu, a także zaostrzenia dyskusji dotyczącej ludności rosyjskiej zamieszkującej na terenach estońskich¹³⁶.

Kwestia ludności rosyjskiej stała się jednym z najtrudniejszych i najbardziej drażliwych kwestii w historii niepodległej Estonii. Rosjanie nie mieli możliwości promowania swoich interesów, ponieważ nie mogli uczestniczyć w wyborach. Choć ugrupowania rosyjskie optowały za przyjęciem regulacji zezwalających na przyznawanie obywatelstwa wszystkim mieszkańcom Estonii, tzw. opcji zero, głosy w Radzie Najwyższej, a następnie w Riigikogu oraz ostatecznie wyniki referendum nie potwierdziły takiego rozwiązania. Ponadto rozwarstwienie społeczeństwa oraz zróżnicowanie pod względem przysługujących mieszkańcom praw nie sprzyjało złagodzeniu sytuacji. Czynnikiem, które nadawały ton relacjom estońsko-rosyjskim, były rozwiązania graniczne¹³⁷,

¹³⁴ Szerzej: D. Stankiewicz, *Zielone płuca Europy – wspólna inicjatywa państw dorzecza Morza Bałtyckiego*, Kancelaria Sejmu Biuro Studiów i Ekspertyz, nr 131, kwiecień 1993.

¹³⁵ W Narwie działały dwie olbrzymie elektrownie, zaliczane do największych trucicieli nie tylko Estonii, ale Europy. Wydzielały one ok. 124 t dwutlenku siarki rocznie, co miażdżąco przekraczało wszelkie dopuszczalne normy.

¹³⁶ Szerzej: R.J. Misiunas, R. Taagepera, *The Baltic States: Years of Dependence 1940–1980*, London 1993.

¹³⁷ Granica lądowa z Rosją liczy 294 km. Początkowo, w 1992 r., Estonia postulowała uznanie rozwiązań przyjętych na mocy postanowień pokoju w Tartu z 1920 r., kończącego wojnę estońsko-bolszewicką. Według wskazanych regulacji granica państwa miałaby przebiegać dalej na wschód, poza Narwę oraz miasto Peczory, położone na południowym wschodzie. Rosja zdecydowanie negowała propozycje estońskie. Przyjęcie rozwiązania z 1944 r. oznaczało utratę ok. 5% terytorium przez Estonię, łącznie ok. 2300 km². Rozmowy graniczne zakończyły się w 1999 r., w których strony potwierdziły uznanie istniejącej granicy. Do podpisania dokumentu doszło dopiero w 2005 r., Rosja jednak

stacjonowanie wojsk Armii Czerwonej na terytorium Estonii¹³⁸ oraz sytuacja mniejszości rosyjskiej.

Przemiany systemowe zachodzące w niepodległej Estonii prowadziły ku wzmocnieniu kształtujących się struktur demokratycznych. Dla nowo zachodzących procesów szczególne znaczenie miały kwestie związane ze społecznościami lokalnymi, które w dużym stopniu wpływały na kształtowanie polityki państwa. Z jednej strony Estonia promowała stworzenie postaw społeczeństwa na miarę Europy Zachodniej, terytorialnym instytucjom państwa postawiono szereg ważnych do wypełnienia zadań mających na celu wzmocnienie inicjatywy i aktywności mieszkańców, promowanie pracy nad korzystniejszym zorganizowaniem życia gospodarczego, a także umysłowego kraju, walkę ze stagnacją i zastojem, z drugiej zaś olbrzymia część społeczeństwa Estonii musiała walczyć o swoje godne miejsce w społeczeństwie¹³⁹.

Estonia, która rozpoczęła realizację zmian systemowych równoległe z Łotwą i Litwą, szybko zwiększyła tempo wprowadzanych reform. Kluczową kwestią było unormowanie sytuacji gospodarczo-politycznej kraju oraz zmaksymalizowanie współpracy z państwami Europy Zachodniej. Działania te były tym trudniejsze ze względu na kwestię zróżnicowania narodowościowego kraju, która stała się żarliwym tematem dyskusji publicznej nie tylko na arenie wewnętrznej, ale przede wszystkim międzynarodowej. Mimo to kraj konsekwentnie wdrażał poszczególne reformy, faworyzując etnicznych Estończyków. Trudna historia narodu estońskiego ukształtowała nową sytuację narodowościową kraju, w którym Rosjanie stali się dominującą mniejszością. Przez ponad półwieczny okres przynależności do ZSRR nastąpił masowy napływ ludności rosyjskiej na tereny estońskie, zmieniając tym samym strukturę narodowościowy kraju.

jeszcze w tym samym roku wycofała się z przyjętych ustaleń, domagając się zmian. Podobnie kształtowała się sytuacja granicy łotewsko-rosyjskiej, liczącej 276 km. Szerzej patrz: B. Górka-Winter, *Problem granic Estonii i Łotwy z Federacją Rosyjską*, „Biuletyn” 2005, nr 59 (304), Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Biuro Analiz.

¹³⁸ Rosyjskie bazy wojskowe w Estonii zajmowały 570 obiektów, czyli 2% terytorium kraju. W Tallinie było 212 obiektów zajętych przez wojsko rosyjskie. Negocjacje dotyczące opuszczenia przez wojsko terytorium estońskiego rozpoczęły się w 1991 r. i trwały do lipca 1994 r. Na mocy porozumienia 31 sierpnia 1994 r. armia rosyjska opuściła Estonię, w 1995 r. zdemontowano także reaktor jądrowy w bazie morskiej Paldiski. Powyższe wydarzenia były szczególnie ważne w kontekście członkostwa Estonii w strukturach NATO. 29 marca 2004 r. kraj został członkiem tej organizacji. Szerzej: S. Przybyła, *Polityka bezpieczeństwa i siły zbrojne Litwy, Łotwy i Estonii*, Warszawa 1996.

¹³⁹ Szerzej: A. Chodubski, *Świat wartości europejskich*, [w:] *Nauka społeczna Kościoła, tradycja i kultura, a Unia Europejska*, red. T. Linkerka, A. Modrzejewski, Pelplin 2004, s. 9–33.

W społeczeństwie estońskim zdecydowanie widoczne są tendencje ciążenia w stronę Europy, wejście do Unii Europejskiej 1 maja 2004 r., a następnie do strefy euro, 1 stycznia 2011 r., co bezpośrednio pokazuje europejskie aspiracje tego kraju. Należy jednak zaznaczyć, iż mimo wielu zmian społeczno-politycznych nie rozwiązano problemu mniejszości narodowych, spuścizny z okresu ZSRR. Upadek ZSRR i odbudowa samodzielnych bytów państwowych przez republiki związkowe położył kres bytu tzw. człowieka radzieckiego. Narodowość zaczęła zatem odgrywać szczególną rolę. Nie było już bowiem obywateli ZSRR, będących wspólnym mianownikiem dla wszystkich, pozostali Rosjanie, Estończycy, Litwini, Łotysze, Ukraińcy, Białorusini, Kazachowie. W skali całego ZSRR 25 mln Rosjan znalazło się poza granicami Rosji. Oznaczało to, iż ludność ta, mimo wielu lat zamieszkiwania na zasiedlanych ziemiach stała się niepożądanymi tam gośćmi, a relacje z ludnością rdzenną stawały się coraz to bardziej napięte¹⁴⁰.

Estonia przebyła długą i żmudną drogę ze Wschodu na Zachód Europy. Punktem zwrotnym w historii kraju było wstąpienie do Unii Europejskiej i NATO. Realizacja kolejnych celów politycznych i gospodarczych kraju nierozwalnie wiązała się z kwestią etniczności i relacjami z największym sąsiadem, Rosją. Zdaniem prezydenta kraju Toomasa Henrika Ilvesa, rok 2010 zakończył trudny, trwający dwie dekady, okres transformacji systemowej kraju. Ilves podkreślił, iż kraj jest teraz w najbezpieczniejszej sytuacji, w jakiej znalazł się kiedykolwiek do tej pory¹⁴¹. To najmniejsze z państw bałtyckich, którego łączna liczba mieszkańców jest mniejsza niż liczba mieszkańców Warszawy, umacnia się w procesach integracyjnych z krajami Europy Zachodniej¹⁴². Jednak mimo tak wielu korzystnych zmian kwestie związane z ludnością rosyjską zamieszkującą terytorium kraju nadal pozostają niedokończone. Splot wielu wydarzeń historycznych sprawił, iż Rosjanie zamieszkali w Estonii. Wraz z upływem lat ich sytuacja w kraju się zmieniała, jednak nie do końca w taki sposób, jakby tego oczekiwali sami zainteresowani. Estonia bowiem stała się krajem zdecydowanie bardziej skandynawskim niż poradzieckim, co potwierdzają odważne rozwiązania gospodarki wolnorynkowej oraz zerwanie z komunistyczną przeszłością. Wykorzystując zmodernizowane technologie informacyjne, Estonia staje się E-stonią.

¹⁴⁰ *Republika odrzuconych*, „Wprost” 2001, nr 44.

¹⁴¹ Szerzej: Wystąpienie Prezydenta Estonii z okazji obchodów 90 rocznicy podpisania pokoju w Tartu, 2 lutego 2010 r., <http://www.president.ee/> (dostęp 30.07.2011).

¹⁴² Zwieńczeniem procesów transformacyjnych Estonii było wejście do strefy euro, 1 stycznia 2011 r., w tym samym czasie Tallin wraz z fińskim miastem Türku, został uznany za Europejską Stolicę Kultury. Ten tytuł corocznie przyznawany jest dwóm miastom, ma to olbrzymi prestiż nie tylko dla wybranego miasta, ale całego kraju, a także jest doskonałą okazją do promocji regionu.

ROZDZIAŁ 3

STATUS PRAWNY MNIEJSZOŚCI ROSYJSKIEJ W ESTONII

3.1. Status w ramach ONZ

Regulacje prawne dotyczące ochrony praw mniejszości narodowych są złożonym problemem w kontekście prawa międzynarodowego. Wynika to przede wszystkim z nie do końca sprecyzowanych standardów ochrony przedstawiciele mniejszości narodowych oraz z subiektywnie ustalonego pola działania tych regulacji, co z kolei jest bezpośrednią konsekwencją braku jednolitej, jasno określającej mniejszość narodową definicji. Mimo, że próby stworzenia jednej, spójnej definicji mniejszości narodowej na gruncie prawa międzynarodowego podejmowane były wielokrotnie, nie udało się stworzyć jednego, wspólnego ujęcia tego terminu¹. Pierwsze podjęte próby, na początku XIX w., skutkowały początkiem kształtowania się tożsamości i identyfikacji poszczególnych grup etnicznych². Międzynarodowy system ochrony praw mniejszości narodowych został utworzony po I wojnie światowej, kiedy na mapie Europy pojawiły się nowe państwa³. Liga Narodów wypracowała pierwszą definicję mniejszości narodowej, klasyfikując ludność mniejszościową jako odmienną od większości grupę pod względem języka, wyznawanej religii czy rasy⁴. Mimo to nie stworzono uniwersalnych rozwiązań na gruncie prawa ustanowionego przez Ligę

¹ Pierwsze regulacje prawne, które poruszały kwestie grup mniejszościowych, pojawiły się w 1555 r. przy podpisaniu traktatu pokojowego w Augsburgu, gwarantującego współistnienie katolicyzmu i luteranizmu w Rzeszy, według zasady *cuius regio, eius religio*. Kolejnym przełomem w tej kwestii było objęcie ochroną mniejszości religijnych zagwarantowanego przez pokój westfalski z 1648 r., a także regulacje przyjęte w 1660 r. na mocy postanowień traktatu oliwskiego, gwarantujące prawa religijne dla katolików zamieszkujących protestancką Szwecję. Ważne dla kształtowania się współcześnie przyjętego systemu ochrony mniejszości narodowych miały być poglądy polityków i prawników działających aktywnie na rzecz tej sprawy w XIX w. Należy tutaj wymienić włoskiego prawnika Pasquale'a Stanislao Manciniego, który 22 czerwca 1851 r. na Uniwersytecie w Turynie wygłosił wykład *O narodowości jako podstawie prawa narodów*, w którym narodowość została przedstawiona jako podstawowa zasada prawa międzynarodowego. W swoich rozważaniach Mancini podkreślił, że narodowość jest jedną z podstawowych kwestii wpływających na relacje międzyetniczne.

² J. Tomaszewski, *Mniejszości narodowe w Polsce XX w.*, Warszawa 1991, s. 7.

³ 1 maja 1919 r. powołana została Komisja Nowych Państw, której zadaniem było przede wszystkim przestrzeganie praw mniejszości narodowych w nowo utworzonych państwach. Inicjatorami powstania Komisji były mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone.

⁴ J. Barcz, *Historyczne i polityczne aspekty tez RFN o niemieckiej mniejszości narodowej w Polsce*, Warszawa 1988, s. 388.

Narodów, które odnosiłoby się do wszystkich państw. Kwestie mniejszości narodowych obejmowały trzy regulacje.

Po pierwsze, ochrona mniejszości narodowych zapewniona została przez dołączenie specjalnych klauzul do traktatów pokojowych podpisanych kolejno przez Austrię, Bułgarię, Węgry i Turcję⁵. Po drugie, w ramach rozwiązań pokojowych przyjętych na mocy porozumienia z Wersalu w postaci odrębnych traktatów⁶. Po trzecie, Finlandia, Albania, Litwa, Łotwa i Estonia podpisały właściwe regulacje, w których gwarantowały prawa przedstawicielom mniejszości narodowych⁷. Uzupełnieniem wskazanych dokumentów były umowy o charakterze głównie dwustronnym. Na mocy przyjętych porozumień i traktatów nie stworzono uniwersalnego systemu ochrony praw mniejszości narodowych. Oddzielne regulacje nie zostały narzucone także Niemcom, nie przyjęły ich także Wielka Brytania, Włochy czy Francja. Jedynym zapisem, który w sposób bardzo ogólny odnosił się do wszystkich członków Ligi Narodów, dotyczącym spraw mniejszościowych, był art. 23 pkt b statutu organizacji. Artykuł nakładał obowiązek na wszystkich członków Ligi Narodów, by na terytoriach poddanych ich zarządowi sprawiedliwie postępowali z ludnością tubylczą⁸.

Regulacje przyjęte po I wojnie światowej były początkiem rozwiązań prawnych dotyczących funkcjonowania i praw grup mniejszościowych nie tylko na kanwie prawa międzynarodowego, lecz także krajowego. System przyjęty w Wersalu zakładał ochronę mniejszości narodowych i ich prawo do życia i wolności, a także cech świadczących o odmienności danej grupy. Ponadto dawał prawo do ubiegania się o obywatelstwo zamieszkałego kraju oraz zakazywał jakiegokolwiek dyskryminacji. Na mocy porozumień zagwarantowano także swobodę funkcjonowania instytucji o charakterze religijnym, oświatowym i kulturowym z uwzględnieniem prawa do nauki w języku narodowym. Wszystkie regulacje dotyczące mniejszości zostały zawarte w traktatach mniejszościowych. Okres ten był niezmiernie ważny dla Estonii, nowego państwa na

⁵ Austria podpisała traktat pokojowy 10 września 1919 r. w Saint-Germain-en-Laye, Bułgaria 27 listopada 1919 r. w Neuilly-sur-Seine, Węgry 4 czerwca 1920 r. w Trianon, Turcja 24 lipca w Sèvres.

⁶ Traktat wersalski, który zakończył I wojnę światową, został podpisany 28 czerwca 1919 r., a następnie ratyfikowany 10 stycznia 1920 r. W ramach jego postanowień zaakceptowano statut Ligi Narodów, organizacji międzynarodowej utworzonej w celu utrzymania rozwiązań pokojowych. Dodatkowe traktaty dotyczące kwestii ochrony mniejszości narodowych zostały narzucone Polsce, Czechosłowacji, Królestwu Serbów, Chorwatów i Słoweńców, a także Rumunii i Grecji.

⁷ Deklaracje takie zostały podpisane przez te państwa w momencie wstąpienia w struktury Ligi Narodów. Finlandia podpisała deklarację 27 czerwca 1921 r., Albania 2 października 1921 r., Litwa 12 maja 1922 r., Łotwa 7 lipca 1923 r., Estonia 17 września 1923 r.

⁸ G. Janusz, *Ochrona praw mniejszości narodowych w Europie*, Lublin 2011, s. 262–263.

3. Status prawny mniejszości rosyjskiej w Estonii

mapie Europy, która na mocy porozumienia z Tartu z 2 lutego 1920 r. z sukcesem zakończyła wojnę wyzwolenczą i rozpoczęła budowę samodzielnych struktur państwowych⁹.

Deklaracja o poszanowaniu praw mniejszości narodowych, którą Estonia złożyła 17 września 1923 r., składała się z dwóch części. Pierwszą stanowiła Rezolucja Rady Ligi Narodów, drugą zaś oświadczenie przedstawiciela Estonii dotyczące poszanowania praw mniejszościowych w kraju. Dokument nie nakładał jednak żadnych poważnych instrumentów prawnych w przypadku niedopełnienia wskazanych w oświadczeniu warunków. W przypadku odstępstwa Estonii od podpisanego oświadczenia Rada Ligi Narodów była władna przekazać wskazany problem pod obrady Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej. Opinia Trybunału miała charakter jedynie doradczy. Ochrona praw mniejszości narodowych stała się jednym z najważniejszych problemów współczesnego świata. Przynależność do grupy o odmiennym pochodzeniu etnicznym wiąże się z gorszą pozycją społeczną. Ponadto członkowie poszczególnych grup narodowych zacieśniają więzy tylko wewnątrz danej grupy, co z kolei wpływa na ich wyalienowanie, a także w dużym stopniu determinuje życie poszczególnych jednostek¹⁰. Każde państwo powinno zatem przyjąć właściwe instrumenty prawne regulujące sprawy dotyczące mniejszości narodowych wskazane w przepisach prawa międzynarodowego. Dalsze prawne regulacje na poziomie uniwersalnym i ponadregionalnym zawarte zostały po II wojnie światowej na mocy nowych ustaleń.

Ochrona praw człowieka, a tym samym ochrona praw mniejszości narodowych, która ukształtowała się na kanwie Organizacji Narodów Zjednoczonych, ma najszerzy zasięg w ujęciu globalnym. Znaczący, w kontekście omawianych kwestii, jest zapis zawarty w preambule Karty Narodów Zjednoczonych, który stanowi o poszanowaniu równości wszystkich narodów¹¹. Ważnym instrumentem w zakresie ochrony praw mniejszości narodowych w ramach ONZ była

⁹ J. Lewandowski, *Historia Estonii*, Wrocław 2002, s. 6–7.

¹⁰ B. Mikołajczyk, *Mniejszości w prawie międzynarodowym*, Katowice 1996, s. 65–67.

¹¹ Karta Narodów Zjednoczonych została podpisana 26 czerwca 1945 r. W preambule Karty wskazano, że „należy przywrócić wiarę w podstawowe prawa człowieka, w dostojeństwo i wartości jego osoby, w równouprawnienie mężczyzn i kobiet oraz w równość praw narodów wielkich i małych”. Artykuł 1 ust. 2 stanowi o rozwoju i umacnianiu „przyjaznych stosunków pomiędzy narodami, opartych na poszanowaniu zasady równouprawnienia”. W ust. 3 zawarto zapis o „osiągnięciu międzynarodowej współpracy przy rozwiązywaniu zagadnień międzynarodowych o charakterze gospodarczym, społecznym, kulturalnym lub humanitarnym, jak również przy popieraniu i zachęcaniu do poszanowania praw człowieka i podstawowych swobód dla wszystkich bez różnicy rasy, płci, języka lub religii”. Szerzej: Karta Narodów Zjednoczonych, Dz.U. RP 1947, nr 23, poz. 90.

Komisja Praw Człowieka Narodów Zjednoczonych¹². W czasie pierwszych obrad sesyjnych Komisji, w 1947 r., powołana została Podkomisja do Zapobiegania Dyskryminacji i Ochrony Mniejszości¹³. Jej zadaniem było zapobieganie szeroko rozumianym zachowaniom dyskryminacyjnym na tle rasowym, etnicznym czy językowym. Działania Podkomisji opierały się przede wszystkim na ochronie mniejszości, które walczą o równe traktowanie, a także zachowanie podstawowych wartości, tj. prawa do własnego języka, kultywowania tradycji i kultury, odróżniających daną grupę od grupy większościowej. Walka ze zjawiskiem dyskryminacji polegała na równym traktowaniu zarówno grup, jak i poszczególnych jednostek¹⁴.

W ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych utworzona została określona grupa zagadnień, które w sposób bezpośredni dotyczyły kwestii ochrony praw mniejszości narodowych. Język, kultura i tradycja narodów mniejszościowych powinny być objęte ochroną. Ważne jest także umożliwienie sprawnej asymilacji poszczególnych grup ze społeczeństwem, rdzennie zamieszkującym określone tereny. Każda grupa narodowa powinna mieć także możliwość przyjęcia obywatelstwa kraju, którego terytorium zamieszkuje. Efektem prac Podkomisji było podjęcie działań nad przygotowaniem konwencji dotyczącej przeciwdziałaniu dyskryminacji w edukacji na tle rasowym i narodowym, a także nad Deklaracją Narodów Zjednoczonych dotyczącą likwidacji wszelkich form dyskryminacji na tle rasowym¹⁵. W dniu 7 marca 1966 r. Zgromadzenie Ogólne

¹² Art. 68 Karty Narodów Zjednoczonych dawał Radzie Gospodarczej i Społecznej, „władnej udzielać zaleceń w celu przyczyniania się do poszanowania i zachowywania praw człowieka i podstawowych wolności w stosunku do wszystkich”, podstawy prawne do „stworzenia komisji w dziedzinie gospodarczej i społecznej oraz dla popierania praw człowieka” (art. 68 Karty Narodów Zjednoczonych). Komisja Praw Człowieka powołana została na mocy rezolucji z dnia 16 lutego 1946 r., a jej siedziba mieściła się w Genewie. Komisja zakończyła swoją działalność 16 czerwca 2006 r.

¹³ Podkomisja powołana została na mocy rezolucji Rady Gospodarczej i Społecznej z dnia 21 czerwca 1946 r. Według pierwotnych założeń miały powstać trzy podkomisje: ds. informacji i wolności pracy, ds. przeciwdziałania dyskryminacji, ds. ochrony mniejszości narodowych. Ostatecznie utworzono Podkomisję ds. Informacji i Wolności Prasy oraz Podkomisję do Zapobiegania Dyskryminacji i Ochrony Mniejszości.

¹⁴ P. Thornberry, *International law and the rights of minorities*, Oxford, New York 2001, s. 124–125.

¹⁵ W styczniu 1963 r. Podkomisja opracowała pierwsze założenia deklaracji. W listopadzie 1963 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ w rezolucji 1904 przyjęło założenia, których celem była całkowita likwidacja dyskryminacji na tle rasowym oraz dążenie do zagwarantowania poszanowania godności każdego człowieka bez względu na jego przynależność rasową, narodową czy etniczną.

ONZ przyjęło międzynarodową konwencję w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej¹⁶.

Dalsze prace w zakresie uregulowania kwestii prawnych osób należących do mniejszości etnicznych, religijnych i językowych zostały sfinalizowane 26 stycznia 1979 r. w projekcie przygotowywanej deklaracji. Poprawkami w tekście dokumentu zajęła się grupa wyselekcjonowana przez Komisję Praw Człowieka. Ostatecznie projekt nowej rezolucji ONZ został przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne 21 lutego 1992 r. Następnie w dniu 10 grudnia 1992 r. Zgromadzenie zdecydowało o zaakceptowaniu Deklaracji Praw Osób Należących do Mniejszości Narodowych lub Etnicznych, Religijnych i Językowych¹⁷. 25 lipca 1995 r. powołana została Grupa Robocza ds. Mniejszości Narodowych¹⁸. Do zadań organu należy przede wszystkim analiza spraw problematycznych dotyczących mniejszości narodowych, przede wszystkim w kontekście promocji dobrych relacji między grupami mniejszościowymi a rządami państw, gdzie zamieszkują. Ponadto grupa zajmuje się ochroną praw osób należących do mniejszości narodowych, etnicznych, religijnych czy językowych, a także realizacją prawną wszelkich zapisów zawartych w deklaracji.

W ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych powstało wiele dokumentów gwarantujących ochronę i poszanowanie praw mniejszościowych, które sankcjonują ich status w poszczególnych krajach. Jednym z nich jest Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, który został podpisany 19 grudnia 1966 r. w Nowym Jorku. Po II wojnie światowej pierwsze regulacje prawne dotyczące praw człowieka odnosiły się przede wszystkim do kwestii jednostki, nie zaś mniejszości jako zbiorowości. Postanowienia Paktu dotyczyły przede wszystkim prawa narodów do samostanowienia¹⁹ i swobodnego dysponowania bogactwami, dokument bowiem gwarantował równość praw dla różnych grup społecznych i etnicznych oraz płci. Prawo do życia oraz wolności, a także bezpieczeństwa osobistego i swobody poruszania się, ochrony prywatności, wolności myśli, sumienia i wyznania, gromadzenia się i stowarzyszeń były kwestiami bardzo istotnymi. Ponadto dokument stanowił o zasadach humanitarnego traktowania, ochrony przed torturami oraz sprawiedliwego, równego traktowania przed sądami. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych wprowadzał zakaz niewolnictwa. Był to

¹⁶ J. Grzegorz, *Ochrona praw mniejszości narodowych w Europie*, Lublin 2011, s. 337.

¹⁷ Deklaracja została przyjęta przez Zgromadzenie ONZ bez głosowania.

¹⁸ Pierwsze posiedzenie Grupy Roboczej ds. Mniejszości trwało od 28 sierpnia do 1 września 1995 r. Grupa obradowała w corocznym trybie sesyjnym.

¹⁹ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, Dz.U. 1977, nr 38, poz. 167, art. 1, 3, 6, 7, 8, 18.

dokument wprowadzający nową jakość na gruncie prawa międzynarodowego w zakresie regulacji dotyczących statusu i ochrony mniejszości narodowych.

Szczególnie ważny w kontekście problematyki mniejszościowej był art. 27 dokumentu. „W Państwach, w których istnieją mniejszości etniczne, religijne lub językowe, osoby należące do tych mniejszości nie mogą być pozbawione prawa do własnego życia kulturalnego, wyznawania i praktykowania własnej religii oraz posługiwania się własnym językiem wraz z innymi członkami danej grupy”²⁰. Artykuł ten, w kontekście prawa międzynarodowego, uważany jest za globalny standard ochrony praw mniejszości narodowych. Brak w nim jednak definicji określającej, jaka grupa społeczna może być uznana za mniejszość narodową w danym państwie, tym samym budząc kontrowersję, jakie grupy mogą być objęte ochroną wynikającą z regulacji. Państwa nie są zobligowane do uznawania statusu mniejszości narodowych dla grup społecznych zamieszkujących na ich terytorium. Sformułowanie rozpoczynające artykuł: „W Państwach, w których istnieją mniejszości” pozwala państwom na dobrowolne określanie i uznawanie grup mniejszościowych. W dokumencie pominięte zostało określenie „mniejszości narodowe”, które wydawało się być węższym w stosunku do klasyfikacji mniejszości jako etniczne, religijne i językowe²¹. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych wraz z przyjętym Międzynarodowym Paktem Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych był kontynuacją przepisów w zakresie praw człowieka, czyli dokumentem uzupełniającym w stosunku do Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. Celem dokumentu było stworzenie optymalnych warunków rozwoju wszystkim jednostkom, korzystanie z wszystkich praw społecznych i politycznych oraz kulturalnych, gospodarczych i obywatelskich, tym samym stanowi podstawę dla właściwego funkcjonowania współczesnych narodów²².

Ważnym dokumentem regulującym kwestie mniejszości narodowych w przepisach prawa międzynarodowego jest Deklaracja Praw Osób Należących do Mniejszości Narodowych lub Etnicznych, Religijnych i Językowych²³, która została przyjęta przez Ogólne Zgromadzenie ONZ 10 grudnia 1992 r. Dokument jest najważniejszym aktem prawnym w ramach ONZ dotyczącym

²⁰ *Ibidem*, art. 27.

²¹ S. Łodziński, *Ochrona praw i osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych – perspektywa europejska*, Kancelaria Sejmu, Wydział Studiów i Ekspertyz, raport 208, wrzesień 2002, s. 7–9.

²² A. Eide, *The role of United Nations working group on minorities*, [w:] *Mechanisms for the Implementation of Minority Rights*, ed. A. Morawa, European Center for Minority Issues, 2005, s. 55–57.

²³ Rezolucja 47/135 przyjęta i proklamowana przez Zgromadzenie Ogólne ONZ, <https://www.spoleczenstwoobywatelskie.gov.pl/> (dostęp 21.06.2017).

ochrony praw mniejszości narodowych. Deklaracja ma charakter międzynarodowy, a nie polityczny, nie nakłada bowiem na państwa formalnych obowiązków związanych z ochroną praw mniejszości narodowych, co więcej ma bardzo duże znaczenie moralne²⁴. Celem dokumentu jest „popieranie i zachęcenie do poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności dla wszystkich bez wyjątku na rasę, płeć, język lub religię²⁵. Deklaracja w preambule odwołuje się do postanowień art. 27 Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych Osób Należących do Mniejszości Etnicznych, Religijnych lub Językowych. Państwa należące do Organizacji Narodów Zjednoczonych mają do odegrania olbrzymią rolę w zakresie przestrzegania i ochrony praw grup mniejszościowych. Akt miał zapewnić skuteczniejszą niż poprzednie regulację, implementację dokumentów dotyczących mniejszości narodowych lub etnicznych, religijnych i językowych²⁶.

Artykuł 1 Deklaracji stanowi, że wszystkie państwa mają obowiązek ochrony grup mniejszościowych na swoim terytorium. Państwa powinny zapewnić warunki wspierające tożsamość narodową, etniczną, językową oraz religijną społeczności mniejszościowych. Zgodnie z art. 2 dokumentu osoby należące do grup mniejszościowych mają prawo do celebrowania rodzimej kultury narodowej, wyznawania i praktykowania własnej religii oraz posługiwania się własnym językiem zarówno w sferze prywatnej, jak i publicznej bez jakichkolwiek przejawów dyskryminacji. W dalszych postanowieniach art. 2 stanowi o prawie do zakładania stowarzyszeń oraz niczym nieskrępowanego uczestnictwa w procesie decyzyjnym dotyczącym mniejszości zarówno na właściwym szczeblu lokalnym, jak i ogólnokrajowym. Artykuł gwarantuje także prawo do swobodnego kontaktu z innymi przedstawicielami swojej grupy oraz innymi grupami mniejszościowymi, z włączeniem kontaktów międzynarodowych. Kolejny artykuł (art. 3) stanowi, iż prawa mniejszości narodowych mogą być realizowane zarówno indywidualnie przez poszczególne jednostki, jak i grupowo z zastrzeżeniem o wykluczeniu form jakiejkolwiek dyskryminacji. Każde z państw powinno zapewnić grupom mniejszościowym pełne i skuteczne korzystanie z przysługujących im praw, z uwzględnieniem niczym niedyskryminowanej możliwości do rozwoju rodzimej kultury i języka (art. 4). Ważnym i znaczącym dla wszystkich mniejszości narodowych był zapis dotyczący podjęcia właściwych środków w kwestii edukacji społeczności międzynarodowych. Edukacja miała dotyczyć przede wszystkim takich dziedzin, jak historia, tradycja, kultura i język narodowy przy jednoczesnym zapewnieniu

²⁴ S. Łodziński, *Ochrona praw...*, s. 10–11.

²⁵ Deklaracja Praw Osób Należących do Mniejszości Narodowych lub Etnicznych, Religijnych i Językowych z 10 grudnia 1992 r., art. 1, <https://www.spoleczenstwoobywatelskie.gov.pl/> (dostęp 21.06.2017).

²⁶ Szerzej: *ibidem*, preambuła dokumentu.

dostępu do systemu edukacji właściwego w danym państwie (art. 4). Polityka oraz programy przygotowywane w każdym z państw, na którego terytorium zamieszkują mniejszości narodowe, powinny uwzględniać ich prawa i interesy (art. 5). Artykuł 6 Deklaracji uwzględniał potrzebę wymiany informacji i doświadczeń w kwestiach dotyczących problematyki mniejszościowej. Takie rozwiązania miały służyć wspieraniu zaufania i zrozumienia. Artykuł 7 był deklaracją współpracy i współdziałania w zakresie przestrzegania praw mniejszości narodowych, etnicznych, religijnych i językowych.

Deklaracja praw osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych, religijnych i językowych nie była w swojej treści i rozwiązaniach dokumentem innowacyjnym, jednak fakt, iż została przyjęty przez tak wiele państw na drodze konsensusu i porozumienia, pokazuje, jak ważna jest kwestia mniejszości narodowych, etnicznych, religijnych i językowych. Deklaracja zobowiązywała państwa do uwzględniania interesów grup mniejszościowych. Zakaz dyskryminacji oraz swobodne korzystanie z praw i swobód obywatelskich oraz praw człowieka miały zapewnić deklarowaną w akcie równość wobec prawa²⁷.

Ważnym dokumentem wyrównującym szanse mniejszości narodowych w życiu społecznym, politycznym i ekonomicznym jest konwencja przeciwko dyskryminacji w edukacji z 1960 r. Prawo do korzystania z systemu edukacji daje nie tylko możliwość pełnego korzystania z tych praw, przeciwdziała również wykluczeniu społecznemu i marginalizacji ludności, która ze względu na brak wykształcenia staje się bardzo mało konkurencyjną grupą na rynku pracy. Dostęp do edukacji jest jednym z najbardziej determinujących czynników przeciwdziałających wykluczeniu i dyskryminacji. Wykluczanie pewnych grup społecznych jest niekorzystne dla sprawnego funkcjonowania państwa, brak konkurencyjności na rynku pracy skutkuje bowiem pogłębiającą się biedą, co z kolei prowadzi do ich uzależnienia od państwa²⁸. Głównym problemem w edukacji grup mniejszościowych jest kwestia nauczania języka zarówno mniejszościowego, jak i większościowego. Dzieci z grup mniejszościowych muszą mieć zapewniony dostęp do edukacji w zakresie języka większości, bo tylko w ten sposób mogą później stać się konkurencyjne na rynku pracy. Z drugiej jednak strony nie można tworzyć placówek, w których nie będą one mogły poznawać własnego języka, kultury i historii. Dodatkowo dzieci należących do mniejszości narodowych napotykały na różnorodne trudności w czasie procesu edukacji. Często przerywają naukę, co obniża odsetek reprezentantów tych grup w szkołach średnich i wyższych. Wysoki wskaźnik absencji w szkole, segregacja dzieci oraz brak odpowiednich wzorców to czynniki zniechęcające

²⁷ H. Chałupczak, T. Browarek, *Mniejszości narodowe w Polsce*, Lublin 2000, s. 37–38.

²⁸ S. Łoziński, *Ochrona praw...*, s. 11.

3. Status prawny mniejszości rosyjskiej w Estonii

dzieci i młodzież z grup mniejszościowych do kontynuowania nauki i zdobywania wykształcenia średniego czy też wyższego²⁹.

Konwencja przeciwko dyskryminacji w edukacji z 15 grudnia 1960 r. jest dokumentem wiążącym w skali prawa międzynarodowego w zakresie dostępu do edukacji i zakazu dyskryminacji dla grup mniejszościowych. Jednak powszechna obecność dyskryminacji pośredniej i brak właściwych regulacji prawnych wewnątrz państw skutkuje pogłębiającym się kryzysem edukacyjnym wśród grup mniejszości narodowych. Liczne protesty i postulaty w kwestii zapewnienia równego dla wszystkich dostępu do systemu kształcenia oraz możliwości nauczania w języku narodowym stają się ważnym elementem walki o systemy kształcenia.

Kolejnym dokumentem wydanym pod auspicjami ONZ sankcjonującym kwestie mniejszości narodowych była Międzynarodowa Konwencja w Sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej uchwalona 7 marca 1966 r. w Nowym Jorku³⁰. Konwencja precyzuje, iż wykluczenie i dyskryminacja rasowa dotyczy wszystkich o odrębnej rasie, kolorze skóry, urodzeniu, pochodzeniu narodowym lub etnicznym, które skutkuje, przekreśla, uszczupla lub ogranicza korzystanie z praw człowieka i wolności obywatelskich w dziedzinie życia politycznego, ekonomicznego, społecznego czy kulturowego społeczeństwa³¹. Państwa uczestniczące zgodziły się, by wszelkie formy dyskryminacji zostały wyeliminowane przy jednoczesnym zagwarantowaniu prawa wszystkim „bez różnicy rasy, koloru skóry, pochodzenia narodowego bądź etnicznego równość wobec prawa”, a także prawa do równego traktowania przed sądami i innymi organami wymiaru sprawiedliwości, bezpieczeństwa osobistego, korzystania z czynnego i biernego prawa wyborczego oraz do dostępu do służby publicznej, przestrzegania praw obywatelskich, przede wszystkim prawa do swobodnego przemieszczania się w kraju, jak i przekraczania jego granic, możliwości do ubiegania się o obywatelstwo, prawa do wyboru małżonka, prawa do własności indywidualnej oraz zbiorowej, prawa do dziedziczenia, wolności myśli, sumienia, wyznania oraz wyrażania swoich poglądów. Ponadto

²⁹ *The International Basis for Intercultural Education Including Anti-racist and Human Rights Education*, International Association for Intercultural Education (IAIE) in co-operation with UNESCO: International Bureau of Education (IBE) and the Council of Europe, 1999, s. 8–11.

³⁰ *Międzynarodowa Konwencja w Sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej*, [w:] *Realizacja przez Polskę postanowień Międzynarodowej Konwencji w Sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej*, Ministerstwo Sprawiedliwości, Departament Współpracy Międzynarodowej i Prawa Europejskiego, Warszawa 2004, s. 105.

³¹ Art. 1 Międzynarodowej Konwencji w Sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej.

Konwencja gwarantowała prawo do pracy, tworzenia wolnych związków zawodowych, publicznej służby zdrowia, dostępu do oświaty i systemu edukacji, korzystania ze wszystkich miejsc użytku publicznego, hoteli, restauracji, teatrów, parków czy transportu publicznego³². Na jej mocy powołany został Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej, którego zadaniem jest rozpatrywanie skarg indywidualnych. Członkowie Komitetu³³ wybierani są w tajnym głosowaniu przy zapewnieniu odpowiedniej reprezentacji geograficznej³⁴.

W dokumentach wydanych pod auspicjami ONZ dostrzegalna jest wyraźna tendencja zwiększenia ochrony i zapewnienia równych praw przedstawicielom mniejszości narodowych. Organizacja promuje równość wobec prawa, aktywne uczestnictwo w życiu społecznym, politycznym i ekonomicznym państw, dostęp do służby zdrowia, mediów, edukacji i kultywowania własnej historii, tradycji oraz nauczania języków mniejszościowych. Ważne jest, aby promocja tolerancji była obecna we wszystkich społeczeństwach. Z drugiej jednak strony należy pamiętać, że akty te, mimo że stanowią tylko część przepisów prawnych, a niektóre z nich, tak jak w przypadku Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, nie mają charakteru wykonawczego. Zatem realizacja przepisów tam zwartych zależy jedynie od woli państw, które są sygnatariuszami dokumentu. ONZ skierowała do rządu estońskiego ponad 130 wytycznych dotyczących przestrzegania praw człowieka. Kwestie dotyczyły przede wszystkim nadużywania siły przez policję wobec przedstawicieli mniejszości narodowej. Jednym z poważnych zarzutów wobec Estonii była sytuacja osób, które nie posiadają obywatelstwa kraju. Zdaniem ONZ, wszyscy mieszkańcy kraju powinni mieć możliwość przyjęcia obywatelstwa oraz prawo do używania własnego języka, co z kolei powinno być regulowane na poziomie ustawy.

3.2. Status w ramach Rady Europy

Ochrona praw mniejszości narodowych, jaka wykształtowała się w ramach Rady Europy, w swoich założeniach była bardzo zbliżona do regulacji przyjętych przez ONZ, podobnie również podkreślała wagę indywidualnej ochrony jednostki, przedkładając ją nad ochronę grupy lub zbiorowości³⁵. Jednym z nadrzędnych

³² Art. 5 Międzynarodowej Konwencji...

³³ Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej składa się z 18 ekspertów, odznaczających się wysokim poziomem moralnym i bezstronnych.

³⁴ Art. 8 Międzynarodowej Konwencji...

³⁵ Rada Europy została powołana na mocy postanowień przyjętych przez Kongres Haski. Statut organizacji przyjęto 5 maja 1949 r. w Londynie, ratyfikowany został 3 sierpnia 1949 r. przez siedem z dziesięciu państw, które go podpisały. Dz.U. RP 1994, nr 118, poz. 565.

3. Status prawny mniejszości rosyjskiej w Estonii

celów organizacji wynikającym z jej statusu jest „przestrzeganie i rozwój praw człowieka i podstawowych wartości”³⁶. System ochrony przedstawicieli mniejszości narodowych składa się z szeregu instrumentów. Należą do nich przede wszystkim instytucjonalne zagwarantowanie praw człowieka i praw mniejszości narodowych, gwarancje o charakterze prawnym, których podstawę stanowią dokumenty stanowiące o ochronie praw człowieka, a także konwencje odnoszące się do kwestii przestrzegania praw mniejszości narodowych. Ponadto system ten współtworzą mechanizmy jurysdykcyjne oraz kontrolne. Należy także zaznaczyć, że wypracowany i przyjęty przez Radę Europy system ochrony praw mniejszości narodowych jest uważany za jeden z najbardziej efektywnych. Cechą odróżniającą system przyjęty przez Radę Europy od innych systemów chroniących prawa mniejszości narodowych jest zastosowanie procedur wykonawczych w ramach systemu jurysdykcji³⁷.

Rada Europy odgrywa bardzo ważną rolę w dziedzinie kształtowania standardów ochrony i przestrzegania praw mniejszości narodowych. Europejska Konwencja Praw Człowieka i Podstawowych Wolności była pierwszym dokumentem, który powstał w ramach organizacji. Konwencja dała podstawy do ochrony praw człowieka i ich przestrzegania. Dokument został uchwalony 4 listopada 1950 r., wszedł w życie 3 września 1953 r., po ratyfikowaniu przez dziesięć państw. Obecnie konwencja została ratyfikowana przez 47 państw, wszystkie państwa członków Rady Europy. Dokument stanowił przede wszystkim o najważniejszym prawie przysługującym każdemu człowiekowi, prawie do życia. „Prawo każdego człowieka do życia chronione jest przez ustawę. Nikt nie może być umyślnie pozbawiony życia”³⁸. Kolejne artykuły konwencji stanowiły o zakazie tortur³⁹, niewolnictwa i przymusowej pracy⁴⁰. Akt gwarantował prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego. „Każdy ma prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Nikt nie może być pozbawiony wolności”⁴¹, wyjątek od tej zasady stanowiły przypadki wskazane w konwencji. Dalsze postanowienia zawarte w dokumencie dotyczyły prawa do uczciwego i rzetelnego procesu sądowego oraz zakazu karania bez właściwych przesłanek prawnych⁴².

³⁶ Statut Rady Europy przyjęty w Londynie dnia 5 maja 1949 r., art. 3, Dz.U. RP 1994, nr 118, poz. 565.

³⁷ M. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Krótki komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Zakamycze 2002, s. 17–18.

³⁸ Art. 2, Europejska Konwencja Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 r., Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284.

³⁹ Art. 3, Europejska Konwencja...

⁴⁰ Art. 4, Europejska Konwencja...

⁴¹ Art. 5, Europejska Konwencja...

⁴² Art. 6 i 7, Europejska Konwencja...

W kontekście problematyki mniejszości narodowych najważniejszym zapisem jest art. 14 Konwencji. Artykuł stanowi o zakazie dyskryminacji: „Korzystanie z praw i wolności [...] powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn”. Artykuł zakazywał dyskryminacji, jednak ograniczony był do kwestii zawartych w konwencji, nie realizował zatem pełnej zasady niedyskryminacji, która obowiązywałaby we wszystkich dziedzinach życia. Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w późniejszych latach została wielokrotnie nowelizowana przez dołączanie właściwych protokołów. Pierwsza nowelizacja nastąpiła w 1952 r., gwarantując prawo do posiadania własności prywatnej, nauki i wolnych wyborów. Protokół 12 z 4 listopada 2000 r. poszerzał art. 14 dotyczący zakazu dyskryminacji. Dokument stanowił o zasadzie równości wobec prawa i wynikającej z niej równości wszystkich z powstrzymaniem od jakichkolwiek form dyskryminacji⁴³. Na mocy Europejskiej Konwencji została powołana Komisja Praw Człowieka i Europejski Trybunał Praw Człowieka. Do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka skargę może wnieść jednostka, grupa jednostek lub organizacje pozarządowe. Konwencja gwarantuje prawa o charakterze polityczno-obywatelskim, za których naruszenie może być złożona skarga. Konwencja nie przewiduje rozpatrywania skarg o charakterze socjalnym.

Kwestie mniejszości narodowych po raz pierwszy na forum Rady Europy zostały poruszone w 1949 r. przez Komitet ds. Problemów Prawnych i Administracyjnych Zgromadzenia Konsultacyjnego⁴⁴. Szersza ochrona prawna ludności należącej do grup mniejszościowych stała się jednym z priorytetowych celów Komitetu. Bardziej zaawansowane prace nad dalszymi regulacjami dotyczącego praw i statusu ludności mniejszościowej rozpoczęto na początku lat 60. Na początku lat 70. prace na nowych regulacjach prawnymi zastały spowolnione. Rada Europy skoncentrowała się bardziej na zagwarantowaniu praw do kultywowania kultury, a także do używania własnego języka⁴⁵.

Europejska Karta Języków Mniejszościowych i Regionalnych została sporządzona w Strasburgu 5 listopada 1995 r. Celem dokumentu było stworzenie ochrony nie mniejszości narodowych i etnicznych, lecz przede wszystkim języków regionalnych lub mniejszościowych Europy. Dokument miał stanowić

⁴³ Protokół 12 dołączony do Europejskiej Konwencji.

⁴⁴ B. Gronowska, *Rada Europy wobec problemu mniejszości narodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1991, nr 10, s. 111.

⁴⁵ G. Michałowska, *Ochrona praw człowieka w Radzie Europy i Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 17–25.

ochronę przede wszystkim tych języków, którym grozi zagłada i wymarcie, a także promować dziedzictwo i kulturę poszczególnych regionów⁴⁶.

Postanowieniem Karty ochroną zostało objętych 147 języków mniejszości, z których najwięcej wskazała Rumunia – 20 języków, Polska – 16 języków oraz język kaszubski jako język regionalny⁴⁷, Ukraina – 14 języków, Słowacja – 9 języków, Dania i Norwegia wymieniły po jednym chronionym języku. Estonia nie ratyfikowała Karty, tym samym przepisy zezwalające na „tradycyjne używanie na terytorium danego państwa przez jego obywateli, którzy stanowią grupę liczebnie mniejszą od reszty ludności tego państwa”, nie miały zastosowania⁴⁸. Dokumenty Rady Europy wprowadziły ważne regulacje dotyczące ochrony praw mniejszości narodowych w poszczególnych państwach. W kwestii estońskiej, w latach 90. XX w. Rada stała przy stanowisku, iż ustawodawstwo kraju zdecydowanie ogranicza prawa mniejszości narodowych zamieszkujących terytorium kraju, szczególnie w kwestii przyznawania obywatelstwa. W 2003 r. Rada zaznaczyła zmiany, jakie zaistniały w Estonii, doceniając trud władz kraju na rzecz poprawy sytuacji przedstawicieli mniejszości narodowych. Zwiększyła się także zaplanowane fundusze budżetowe na umacnianie procesu integracji wewnątrzspołecznej w państwie⁴⁹.

W lutym 2005 r. Komitet Doradczy Rady Europy zalecił dalszą liberalizację przepisów antydyskryminacyjnych w Estonii, które miałyby złagodzić problemy na tle narodowościowym w tym kraju. Uwagi Komitetu dotyczyły przede wszystkim złagodzenia wymogów naturalizacyjnych wobec osób starszych oraz równego traktowania kobiet na rynku pracy. Komitet zwrócił bowiem uwagę, że sytuacja młodych kobiet nie posiadających estońskich korzeni jest bardzo trudna. Zdaniem organu doradczego, jest to spowodowane przez zbyt

⁴⁶ Europejska Karta Języków Regionalnych lub Mniejszościowych weszła w życie z dniem 1 marca 1998 r. Karta jest jednym z dwóch konwencji Rady Europy regulujących kwestie praw mniejszości narodowych. Nie jest adresowana bezpośrednio do przedstawicieli mniejszości narodowych, ponieważ w momencie zainicjowania prac nad dokumentem w strukturach Rady Europy nie funkcjonowały jeszcze regulacje je chroniące. Standardy te wypracowane zostały dopiero na mocy konferencji w Kopenhadze zwołanej w sprawie ludzkiego wymiaru KBWE, która odbyła się 29 czerwca 1990 r. Mimo, że dokument nie jest aktem regulującym prawa przysługujące przedstawicielom mniejszości narodowych i etnicznych, wpływa na nie prawne. Jest bowiem ważną regulacją dotyczącą praw językowych. Szerzej: Europejska Karta Języków Regionalnych i Mniejszościowych, sporządzona w Strasburgu dnia 5 listopada 1992 r., Dz.U. RP 2009, nr 137, poz. 1121.

⁴⁷ Niemcy również wskazały język dolnośląski jako język regionalny.

⁴⁸ Europejska Karta Języków Regionalnych i Mniejszościowych, sporządzona w Strasburgu dnia 5 listopada 1992 r., Dz.U. RP 2009, nr 137, poz. 1121.

⁴⁹ Wzrost wydatków na procesy integracyjne wynosił 38% w 2004 r. w porównaniu z rokiem poprzednim.

wysokie wymagania językowe stawiane pracownikom. Estonia zastosowała się do uwag i wniosków Komitetu, zezwalając na honorowanie certyfikatów językowych przez pracodawców. Rada Europy pozytywnie ustosunkowała się do działań podjętych przez stronę estońską, jednak liczba osób zamieszkujących kraj bez obywatelstwa była, zdaniem Rady, wciąż zbyt wysoka. Niejasności dotyczyły także liczby przedmiotów nauczanych w języku estońskim w szkołach mniejszościowych. Władze estońskie nie chciały jednak ustąpić, tym samym problemy wewnętrzne nie zakończyły się.

Na mocy postanowienia przyjętego 20 września 1991 r. Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy wydało pozytywną opinię o przyjęciu Estonii, a także Litwy i Łotwy w poczet państw członkowskich Rady Europy. Ostatecznie 14 maja 1993 r. Komitet Ministrów Rady Europy wystosował pismo zapraszające Estonię w struktury organizacji jako jej członka⁵⁰. Pierwsze działania organizacji na terenie Estonii dotyczyły kwestii przeprowadzenia wyborów prezydenckich i parlamentarnych w kraju. 30 czerwca 1992 r. Rada Europy zdecydowała o wysłaniu komitetu utworzonego *ad hoc*, którego zadaniem było obserwowanie wyborów prezydenckich i parlamentarnych zaplanowanych na dzień 20 września 1992 r.⁵¹ Zdaniem Komitetu Zgromadzenia Parlamentarnej Rady Europy, wybory przeprowadzone w Estonii były wolne, uczciwe i przeprowadzone w duchu demokratycznym. W raporcie końcowym zaznaczono jednak, że duża część ludności rosyjskojęzycznej zamieszkującej kraj nie uczestniczyła w wyborach, ponieważ nie spełniała wymogów formalnych. Członkowie komitetu zaznaczyli jednak, iż, po pierwsze, taka sytuacja spowodowana została przez inwazję i długoletnią okupację radziecką na ziemiach estońskich. Po drugie jednak, zgodnie z założeniami konstytucyjnymi w Estonii ludzie ci nie mogli korzystać z czynnego i biernego prawa wyborczego w wyborach ogólnokrajowych, takie prawo przysługiwało im wyłącznie na poziomie wyborów lokalnych. Była to sytuacja bardzo trudna, szczególnie dla przedstawicieli populacji rosyjskiej. Według Komitetu, 12 tys. Rosjan zamieszkujących Estonię aplikowało o przyznanie obywatelstwa kraju, a 150 tys. zamierzało podjąć takie starania w najbliższym czasie. W swoim podsumowaniu Komitet wskazał, iż w gestii nowego rządu będzie niezwłoczne rozwiązanie tego problemu, co więcej, wyraził nadzieję, że w kolejnych wyborach o charakterze

⁵⁰ Komitet Ministrów Rady Europy ostatecznie zaakceptował kandydaturę Estonii na członka organizacji 13 maja 1993 r. Dokument 6841, Komunikat Rady Ministrów został podpisany 14 maja 1993 r., <https://www.coe.int/en/web/cm/documents> (dostęp 23.11.2017).

⁵¹ Estonia była pierwszym krajem z członków byłego ZSRR, który przeprowadził wybory prezydenckie i parlamentarne. Zaproszenie niezależnych obserwatorów z ramienia Rady Europy wysłała Rada Najwyższa Republiki Estońskiej.

3. Status prawny mniejszości rosyjskiej w Estonii

ogólnokrajowym zdecydowana większość mieszkańców Estonii będzie mogła uczestniczyć w wyborach⁵².

15 października 1997 r. Rada Europy wydała pisemną deklarację dotyczącą sytuacji Rosjan i ludności rosyjskojęzycznej na terytorium Estonii i Łotwy. Dokument ten jednoznacznie stwierdzał, że Rosjanie i przedstawiciele ludności rosyjskojęzycznej stali się nierozdzielalną częścią społeczeństwa tych krajów. Negowanie ich prawa do przyznania obywatelstwa krajów zaprzecza zasadom prawa międzynarodowego. Co więcej, taka sytuacja powoduje nieustanne konflikty. Mniejszości narodowe są bowiem dyskryminowane poprzez odebranie im prawa głosu w wyborach oraz brak zainteresowania ze strony rządów zarówno estońskiego, jak i łotewskiego⁵³. Dalsze kwestie, w których interweniowała Rada Europy, dotyczyły poziomu znajomości języka estońskiego. Z dniem 1 marca 2007 r. Parlament Estoński zdecydował o zmianie ustawy o języku. Najważniejsze zmiany przyjęte w ustawie dotyczyły nowych procedur potwierdzających znajomość języka estońskiego oraz zwiększenia kompetencji Inspektoratu ds. Języka, który odpowiedzialny był za certyfikaty językowe. Po zmianach przewidzianych w ustawie Inspektorat, po przeprowadzeniu właściwych testów, miał prawo odebrać przyznany wcześniej certyfikat z języka estońskiego⁵⁴. Zdaniem sygnatariuszy dokumentu, Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy powinno szczegółowo przyjrzeć się tej sytuacji oraz wydać właściwą ocenę zaistniałej sytuacji. Nie można bowiem dopuścić, by państwo członkowskie Rady Europy w sposób tak rażący łamało prawa mieszkańców⁵⁵. Choć w ciągu ostatnich lat wiele inicjatyw w sprawie rosyjskiej i rosyjskojęzycznej mniejszości narodowej zostało podjętych przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, nie miały one dużego znaczenia dla zmiany polityki

⁵² Raport informacyjny w sprawie wyborów w Estonii, 20 września 1992 r., Sprawozdanie z prac komitetu Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, dokument 6724, załączniki 1, 20 października 1992 r. <http://website-pace.net/web/apce/documents> (dostęp 19.11.2017).

⁵³ Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, dokument 7951, 15 października 1997 r., Sytuacja Rosjan i ludności rosyjskojęzycznej na terytorium Estonii i Łotwy (oświadczenie zostało podpisane przez niektórych członków Zgromadzenia Parlamentarnego, w tym przede wszystkim przez przedstawicieli Rosji, a także Grecji i Ukrainy).

⁵⁴ Sprawdzanie wiedzy i umiejętności językowych dotyczyło przede wszystkim pracowników w organizacjach i przedsiębiorstwach.

⁵⁵ Projekt rezolucji przedstawiony przed Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy, dokument 11252, Dyskryminujące poprawki prawa estońskiego w kwestii języka, 17 kwietnia 2007 r. (oświadczenie zostało podpisane przez niektórych członków Zgromadzenia Parlamentarnego, w tym przede wszystkim przez przedstawicieli Rosji, a także Turcję, Słowenię, Norwegię, Cypr i Holandię), <http://website-pace.net/web/apce/documents> (dostęp 19.11.2017).

mniejszościowej przyjętej przez Estonię. Faktem jest, że prawa mniejszości narodowych są wielokrotnie ograniczane, a sami przedstawiciele grup mniejszościowych dyskryminowani.

3.3. Status w ramach OBWE

Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie⁵⁶ swoimi działaniami znacząco wpłynęła na kwestię mniejszości narodowych na kontynencie europejskim. Akt końcowy KBWE z dnia 1 sierpnia 1975 r., nazywany także Wielką Kartą Pokoju, był ważnym dokumentem w skali międzynarodowej, w którym zostały zawarte regulacje związane ze sferą praw człowieka. Dokument został podpisany przez 33 państwa europejskie, z wyłączeniem Albanii, a także przez Stany Zjednoczone i Kanadę. Państwa Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie stanowiły obszar od Vancouver do Władywostoku⁵⁷. Akt końcowy KBWE obejmował cztery koszyki. Pierwszy dotyczył szeroko rozumianego bezpieczeństwa⁵⁸, drugi kwestii gospodarki, techniki czy ochrony środowiska, trzeci obszarów bardzo spornych pod względem ideologicznym czy praw człowieka, Natomiast czwarty był zapowiedzią kontynuacji procesu zapoczątkowanego przez KBWE i jego mechanizmów.

Kwestie dotyczące mniejszości narodowych zostały ujęte w części siódmej dokumentu poświęconej „poszanowaniu praw człowieka i podstawowych wolności, włączając w to wolność myśli, sumienia, religii lub przekonań”. Akt stanowił, że prawa człowieka będą przestrzegane z poszanowaniem odmienności rasy, płci, religii lub języka. Państwa będą wspierać oraz zachęcać swoich obywateli do korzystania z pełni praw społecznych i obywatelskich, a także ekonomicznych czy kulturowych oraz wszystkich innych wynikających z faktu bycia człowiekiem i przyrodzonej godności wszystkich jednostek. W tej części aktu

⁵⁶ 1 stycznia 1995 r. organizacja zmieniła nazwę na Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, zmiana została dokonana na podstawie decyzji państw członkowskich podjętej w czasie kongresu w Budapeszcie w grudniu 1994 r. Szerzej: A. Bloed, *Dwadzieścia lat procesu KBWE, od konferencji do współpracy*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka 1994.

⁵⁷ Estonia była wówczas częścią ZSRR, a więc nie podpisała dokumentu jako samodzielnie państwo.

⁵⁸ Zasady ujęte w koszyku dotyczyły suwerenności i równości państw, powstrzymania od groźby użycia siły, nienaruszalności granic, integralności terytorialnej państw, pokojowego rozstrzygania sporów, zakazu ingerowania w wewnętrzne sprawy innych państw, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności, włączając w to wolność myśli, sumienia, religii lub przekonań, ponadto koszyk określał prawo narodów do samostanowienia, deklaracji współpracy i uznania prawa międzynarodowego.

3. Status prawny mniejszości rosyjskiej w Estonii

znajduje się bezpośrednie odwołanie do wszystkich państw, które zamieszkałe są przez ludność należącą do mniejszości narodowych na danym terenie. Wszyscy mieszkańcy mają prawo do równego traktowania wobec prawa, korzystania z pełni praw wynikających z praw człowieka oraz zapewnienia ochrony ich interesów i realizacji potrzeb⁵⁹. Akt końcowy KBWE to forma wielostronnej umowy precyzującej kwestie moralne i prawne w okresie zimnej wojny. Zapisy dotyczące mniejszości narodowych sprecyzowane w dokumencie stanowią o randze mniejszości narodowych dla społeczeństw poszczególnych państw. Należy zaznaczyć, że nie wszystkie państwa będące sygnatariuszami aktu przestrzegały zapisanych tam treści. Dokument został podpisany przez ZSRR i inne europejskie państwa komunistyczne, które nie przestrzegały zawartych tam postanowień. Ich priorytetem było nawiązanie współpracy tylko w zakresie uzbrojenia. Państwa komunistyczne systematycznie łamały prawa człowieka, czego bezpośrednią konsekwencją było powołanie organizacji o charakterze społecznym, których zadaniem było kontrolowanie przestrzegania przez rządy podjętych w Helsinkach zobowiązań. Pierwszą taką organizacją była Moskiewska Grupa Helsińska, powołana w Moskwie w 1986 r. z inicjatywy Jurija Orłowa⁶⁰.

Dokument Kopenhaski, podpisany 29 czerwca 1990 r., był zwieńczeniem prac podjętych w kwestii dotyczącej ludzkiego wymiaru KBWE⁶¹. Jego podpisanie było dopełnieniem fundamentalnych zmian politycznych, które następowały w Europie od pierwszego spotkania państw KBWE w Paryżu w 1989 r. w sprawie ludzkiego wymiaru organizacji⁶². Jednym z najważniejszych postanowień było nakreślenie nowych regulacji prawnych określających zasady ochrony mniejszości narodowych. Był to najważniejszy dokument w ramach KBWE odnoszący się do kwestii mniejszości narodowych. Rozwój tożsamości etnicznej, kulturowej, religijnej oraz językowej mniejszości narodowych były jego kluczowymi założeniami. Ponadto rozdział czwarty aktu poświęcony

⁵⁹ Akt Końcowy Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Helsinki 1 sierpnia 1975 r.

⁶⁰ J. Sozański, *Prawa człowieka w systemach prawnych Wspólnot i Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 194–198.

⁶¹ Akt został podpisany przez 33 państwa europejskie oraz Stany Zjednoczone i Kanadę, Albania uczestniczyła w obradach jako państwo obserwator.

⁶² W dniu 5 czerwca 1990 r. odbyło się spotkanie ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich KBWE zainicjowane przez ministra spraw zagranicznych Danii. Ustalenia podjęte podczas rozmów dotyczyły powołania Komitetu Przygotowawczego, który miał się zebrać 10 lipca 1990 r. w Wiedniu w celu rozpoczęcia przygotowań do szczytu przedstawicieli rządów państw członkowskich KBWE, które odbyło się w listopadzie w Paryżu.

został w całości regulacjom dotyczącym ochrony mniejszości narodowych. Według niego, osoby należące do mniejszości narodowych mają prawo do aktywnej partycypacji w życiu społecznym i politycznym kraju oraz pełnego korzystania z fundamentalnej zasady wolności. Ważną rolę odgrywają także organizacje chroniące prawa człowieka, organizacje o charakterze religijnym, handlowym czy politycznym, których jednym z podstawowych zadań jest szerzenie zasad demokracji, tolerancji i równouprawnienia wszystkich mieszkańców. Przynależność do grupy mniejszościowej pod względem narodowościowym jest dobrowolnym wyborem każdego człowieka, nie można zatem utrudniać i hamować jego działania⁶³.

Dokument Kopenhaski stawowi o szeregu praw, które przysługują wszystkim mniejszościom narodowym. Przede wszystkim mają one prawo do swobodnego używania języka narodowego zarówno w sferze prywatnej, jak i publicznej. Następną kwestię stanowią instytucje o charakterze edukacyjnym, kulturalnym i religijnym, które mogą być finansowane ze środków publicznych oraz pozyskanych z zewnątrz. Dokument gwarantował także możliwość podtrzymywania oraz podejmowania nowych kontaktów z rodakami zarówno w kraju, który zamieszkiwali, jak i w kraju, z którego pochodzą. Stanowił także o pełnym dostępie do rzetelnych informacji, których odbiór powinien być możliwy zarówno w języku urzędowym, jak i narodowym. Do obowiązków krajów należy ochrona dziedzictwa kulturowego, religijnego, etnicznego oraz językowej tożsamości mniejszości narodowych na swoim terytorium, a także promocja odmiennej kultury wśród obywateli państw.

Mniejszości narodowe powinny także mieć możliwość aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym i politycznym krajów, które zamieszkują. Ze wszystkich praw wynikających z aktu ludność należąca do grupy mniejszości narodowych może korzystać indywidualnie lub w porozumieniu z innym przedstawicielami mniejszości narodowych. Ponadto państwo nie może podjąć żadnych sankcji w stosunku do osób, które korzystają lub nie z ustalonych praw⁶⁴. Dokument Kopenhaski stanowił o prawie do swobodnego praktykowania i wyrażania wyznawanej wiary, posiadania i korzystania z symboli tej wiary oraz do podejmowania edukacji w zakresie religii w ojczystym języku. Państwa powinny w miarę możliwości zapewnić mniejszościom narodowym możliwość pobierania nauki w zakresie języka urzędowego kraju, który zamieszkują. Ponadto w kontekście nauki historii czy kultury powinna być przekazywana wiedza dotycząca krajów mniejszości narodowych.

⁶³ J. Hołda, Z. Hołda i in., *Prawa człowieka. Zarys wykładu*, Wrocław 2008, s. 144–147.

⁶⁴ A. Bloed, *Dwadzieścia lat...*, s. 66–69.

3. Status prawny mniejszości rosyjskiej w Estonii

Państwa uczestniczące opowiedziały się za przestrzeganiem prawa mniejszości narodowych do aktywnego uczestnictwa w życiu politycznym ze szczególnym zwróceniem uwagi na kwestie dotyczące ochrony i promocji grup mniejszościowych. Stworzenie możliwości do takiej ochrony jest możliwe dzięki powołaniu odpowiednich instytucji i stworzeniu warunków do edukacji społecznej w zakresie tożsamości etnicznej, religijnej, kulturowej czy językowej mniejszości narodowych. Szczególnie ważnym punktem, który został przyjęty przez państwa uczestniczące, była kwestia wzajemnych relacji społecznych. Współpraca, wzajemne zrozumienie, zaufanie oraz przyjazne i sąsiedzkie stosunki są jednym z gwarantów bezpieczeństwa i sprawiedliwości społecznej. Każde z państw uczestniczących powinno zapewnić warunki do takiego funkcjonowania społeczeństwa, współpraca i solidarność społeczna wśród wszystkich jednostek zamieszkujących terytorium danego kraju są bowiem fundamentalnym obszarem polityki państw⁶⁵.

Dokument Kopenhaski, Europejska Karta Mniejszości Narodowych, jednocześnie stał się kanonem dotyczących praw i ochrony mniejszości narodowych przyjętym przez wszystkie państwa uczestniczące KBWE. Dokument ten jest pierwszym, który zrównał prawa mniejszości z prawami większości, a państwa uczestniczące podjęły zobowiązania, których celem była ochrona statusu i tożsamości mniejszości narodowych oraz stworzenie korzystnych warunków sprzyjających podtrzymywaniu i rozwojowi kultury i tożsamości grup mniejszościowych. Przyjęte rozwiązania zostały później poszerzone w kolejnych dokumentach KBWE. Rozwiązania przyjęte w Dokumencie Kopenhaskim miały charakter zobowiązań politycznych, a nie wiążących prawnie ustaleń.

Dokumentem wspomagającym usankcjonowanie kwestii w tym regionie świata była podpisana w Paryżu 21 listopada 1990 r. Paryska Karta Nowej Europy⁶⁶. Dokument ustanowił nową jakość w zakresie stosunków międzynarodowych oraz był symbolicznym otwarciem nowej ery tych stosunków. Karta została podpisana w ramach Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.

⁶⁵ Państwa uczestniczące zobowiązały się także do prowadzenia polityki potępiającej każdy rodzaj totalitaryzmu, nienawiści na tle etnicznym czy rasowym, antysemityzmu, ksenofobii, dyskryminacji lub prześladowań ze względu na wyznawaną religię czy ideologię wobec jakiejkolwiek osoby zamieszkującej na terytorium kraju. Przykładem podanym przez państwa uczestniczące na konferencji w Kopenhadze była sytuacja ludności romskiej.

⁶⁶ Paryska Karta Nowej Europy została podpisana przez większość państw europejskich (Austrię, Belgię, Bułgarię, Cypr, Czechosłowację, Danię, Finlandię, Francję, Niemcy, Grecję, Watykan, Węgry, Irlandię, Islandię, Lichtenstein, Luksemburg, Maltę, Maroko, Holandię, Norwegię, Polskę, Portugalię, Rumunię, San Marino, Szwecję, Hiszpanię, Turcję, Szwajcarię, Wielką Brytanię oraz ZSRR), a także Stany Zjednoczone i Kanadę.

Dokument stanowił, że czas podziałów już się skończył, teraz nadszedł czas otwarcia nowej demokratycznej i zjednoczonej Europy, w której panuje pokój między narodami i państwami. Paryska Karta Nowej Europy w części dotyczącej praw człowieka, demokracji i zasad prawa gwarantowała, że w Nowej Europie powstaną demokratyczne rządy, które będą wybierane przez ludzi w cyklicznych, wolnych i uczciwych wyborach. Według sygnatariuszy dokumentu demokracja to najlepszy system dla budowy wolności, tolerancji wobec wszystkich grup społecznych oraz równości. Karta Paryska Nowej Europy stanowiła o zakazie dyskryminacji. Każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznanej religii i nie może być dyskryminowany z tego powodu. Ponadto obowiązuje wolność słowa, zrzeszania się i zgromadzeń oraz wolność przemieszczania się. Nikt nie może być arbitralnie więziony czy przetrzymywany, nie może być ofiarą tortur i poniżającego traktowania czy karania. Każdy człowiek ma prawo do poznania i egzekwowania swoich praw, uczestnictwa w wolnych i uczciwych wyborach, uczciwego i publicznego procesu, jeśli zostanie oskarżony. Każdemu bez wyjątku przysługuje prawo własności, indywidualne lub w połączeniu z innymi, określonymi przez niego osobami, a także pełnia praw ekonomicznych, społecznych i kulturowych w każdym społeczeństwie. Szczególnie ważnym zapisem w kontekście kwestii dotyczących mniejszości narodowych była formuła stanowiąca, że wszystkie etniczne, kulturowe, językowe i religijne mniejszości będą chronione, ponadto mają prawo do kultywowania i rozwijania swojej kultury bez przejawów dyskryminacji i wyizolowania. Każdy kraj musi zatem wspierać i współtworzyć cel, jakim jest proces demokratyzacji⁶⁷.

W ramach Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w Helsinkach w czerwcu 1992 r. ustanowiona została funkcja Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych⁶⁸. 1 stycznia 1993 r. na urząd pierwszego Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych został powołany Max van der Stoel, były minister spraw zagranicznych Holandii w latach 1973–1977 oraz 1978–1981, długoletni adwokat w kwestiach dotyczących przestrzegania praw człowieka. Van der Stoel pełnił urząd Wysokiego Komisarza do 1 lipca 2001 r.⁶⁹,

⁶⁷ A. Bloed, *Dwadzieścia lat...*, s. 71–72.

⁶⁸ Osoba pełniąca funkcję Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych powinna być znaną i wyróżniającą się w środowisku międzynarodowym postacią. Doświadczenie, bezstronność, dyplomacja i zdobyta reputacja wyznaczały kierunek wyboru osoby na ten urząd.

⁶⁹ Max van der Stoel w latach 1983–1986 był reprezentantem Parlamentu Holandii w ONZ, w 1992 r. został powołany do uczestnictwa w pracach komisji zajmującej się kwestią praw człowieka w Iraku z ramienia ONZ. W 1999 r. został uhonorowany Orderem Złotego Lwa Nassau, odznaczeniem dynastii Nassau panującej w Wielkim Księstwie Luksemburga i Królestwie Niderlandów. Był pierwszym obywatelem Holandii od 1919 r., który

3. Status prawny mniejszości rosyjskiej w Estonii

jego następcą został Rolf Ekeus, szwedzki polityk i dyplomata⁷⁰. W komunikacie ogłoszonym 26 czerwca 2007 r. na plenarnym posiedzeniu OBWE⁷¹ w Wiedniu oświadczył, że jako Komisarz ds. Mniejszości Narodowych uczynił wszystko, by wzmocnić zrozumienie, świadomość, a przede wszystkim wdrożyć prawa mniejszości narodowych. Ekeus wskazał na sytuację, jaka zaistniała w Europie po rozpadzie ZSRR. Państwa, które powstały na terenach należących niegdyś do Związku Radzieckiego, zostały podzielone pod względem etnicznym oraz religijnym. Taka sytuacja doprowadziła do napięć czy konfliktów między większością a mniejszością zamieszkującą dane obszary. Zaistniałe warunki skłoniły OBWE do powołania specjalnego urzędu, wyłącznie do kwestii mniejszości narodowych.

Od lipca 2007 r. urząd Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych pełni pochodzący z Norwegii Knut Vollebeak. Zanim 4 lipca 2007 r. został powołany na następcę Rolfa Ekeusa sprawował urząd norweskiego ministra spraw zagranicznych. W środowisku międzynarodowym rozpoznawany jest jako promotor pokoju, bezpieczeństwa i ochrony praw człowieka. Jako minister spraw zagranicznych Norwegii⁷² od 1999 r. pełnił funkcję przewodniczącego OBWE w czasie norweskiej prezydencji w organizacji. Utworzenie nowego organu w ramach OBWE było bezpośrednią reakcją na wydarzenia, które miały miej-

uzyskał to wyróżnienie honorowe. W tym samym roku został powołany na przewodniczącego posiedzeń roboczych dotyczących procesu demokratyzacji i praw człowieka w ramach paktu stylizacyjnego w regionie Europy Południowej i Wschodniej. W 2001 r. Ministerstwo Spraw Zagranicznych Holandii ustanowiło nagrodę imienia Maxa van der Stoela, przyznaną osobom i instytucjom za nadzwyczajne i wybitne osiągnięcia, których celem jest poprawienie pozycji i statusu mniejszości narodowych w państwach członkowskich OBWE, wysokość nagrody ustanowiona została na kwotę 50 tys. euro.

⁷⁰ Rolf Ekeus 28 listopada 2000 r. został wyznaczony na drugiego Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych. Pierwotnie jego kadencja została przewidziana na okres trzech lat, począwszy od 1 lipca 2001 r., następnie została przedłużona na kolejne trzy lata, począwszy od 1 lipca 2004 r. W czasie swojej ponad czterdziestoletniej kariery dyplomatycznej reprezentował Szwecję w Bonn, Nowym Jorku, Nairobi czy Hadze. Aktywnie uczestniczył w pracach KBWE w okresie transformacji systemowej w Europie Środkowej i Wschodniej. Przez cztery lata od 1988 do 1992 r. pełnił funkcję przewodniczącego szwedzkiej delegacji na forum KBWE, uczestniczył w tworzeniu Karty Paryskiej Nowej Europy. Kontrola armii i rozbrojenie były jednymi z kluczowych założeń polityki prowadzonej przez Rolfa Ekeusa. W latach 1991–1997 pełnił funkcję przewodniczącego specjalnej komisji działającej z ramienia ONZ, która zajmowała się kwestią iracką. Wciąż aktywnie zajmuje się sprawami nuklearnego rozbrojenia. Jest przewodniczącym rządowej komisji Międzynarodowego Instytutu Badań nad Pokojem w Sztokholmie.

⁷¹ Było to 672. posiedzenie plenarne OBWE.

⁷² Knut Vollebeak pełnił urząd ministra spraw zagranicznych w Norwegii w latach 1997–2000.

sce w ówczesnej Jugosławii⁷³. Urząd został ustanowiony jako instrument polityczny, którego celem było zapobieganie konfliktom i sporom na tle etnicznym. Szczególnie zagrożonymi potencjalnym wybuchem nowych konfliktów na tle etnicznym były państwa transformującej się Europy Środkowej i Wschodniej. Przez pierwsze lata swojej pracy w Urzędzie Wysokiego Komisarza do Spraw Mniejszości Narodowych rozpoznawał drażliwe i powracające problemy mniejszości, do których należały przede wszystkim kwestie edukacji i języka narodowego, szczególnie istotne ze względu na podtrzymanie i kultywowanie swojej tożsamości narodowej.

Kolejne, istotne dla mniejszości narodowych sprawy dotyczą przyznania im prawa wyborczego, a w konsekwencji umożliwienie czynnego uczestnictwa w kreowaniu władz państwa, które zamieszkują. Ostatnie, jednak nie najmniej ważne dla nich zagadnienie dotyczy transmisji medialnych, które choć w niewielkim procencie powinny przeprowadzane w językach mniejszości narodowych. Aby wszystkie te aspekty mogły być lepiej realizowane i pomoc dla ludności określanej mianem mniejszości narodowych była większa, powołane zostały cztery niezależne zespoły ekspertów, których zadaniem było opracowanie dokumentów stanowiących o tych treściach. Pierwszym z nich było haskie zalecenie dotyczące praw związanych z edukacją mniejszości narodowych, drugi dokument powstał w Oslo i dotyczył praw związanych z ochroną prawa do języka narodowego, kolejny dotyczył aktywnego uczestnictwa w wyborach i życiu publicznym, ostatni, czwarty zespół zajmował się opracowaniem spraw dotyczących obecności języka mniejszości w transmisjach⁷⁴.

Urząd Wysokiego Komisarza KBWE ds. Mniejszości Narodowych został ustanowiony w celu zapobiegania powstawaniu konfliktów na tle etnicznym i narodowym. Szczególnie Komisarz badał sprawy narodowościowe w republikach bałtyckich oraz na Bałkanach, w Albanii, Macedonii czy Rumunii, obszary te wymagały bowiem specjalnego zaangażowania. Tym samym Wysoki Komisarz wydał szereg aktów prawnych precyzujących prawa przedstawicieli

⁷³ Jugosławia, państwo, które powstało po II wojnie światowej, stanowiło mozaikę narodowości, religii i kultur. Zamieszkiwanie było przez Czarnogórców, Serbów i Macedończyków, wyznawców prawosławia oraz Słoweńców i Chorwatów, wyznawców religii katolickiej, a także przez muzułmanów zamieszkujących Bośnię i Hercegowinę. Nastroje separatystyczne próbowała powstrzymać polityka prowadzona przez Josipa Broz Tite, który spacyfikował nastroje separatystyczne w kraju. Po śmierci przywódcy w 1980 r. jego następcy nie zdołali już tak konsekwentnie uprawiać tej polityki w państwie, co doprowadziło do wybuchu niepokojów i walk społecznych, w których celem była niezależność poszczególnych narodów.

⁷⁴ Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies, Office of the High Commissioner for National Minorities, 2006.

3. Status prawny mniejszości rosyjskiej w Estonii

grup mniejszościowych. Szczególnie ważne w systemie edukacji były haskie zalecenia dotyczące prawa do edukacji mniejszości narodowych. Dokument został podzielony na osiem części, w których udzielono odpowiedzi na kwestie związane z ich edukacją⁷⁵. Dokument w swojej głównej części stanowił, że prawo ludzi należących do mniejszości narodowych do utrzymania własnej tożsamości narodowej może być zachowane w pełni tylko wówczas, gdy zapewni im się możliwość pobierania nauki i nabywania właściwej wiedzy w ich ojczystym języku. Jednocześnie osoby należące do grupy mniejszości narodowych mają obowiązek integrowania się ze społeczeństwem kraju, który zamieszkują. Jedną z możliwości jest nauka języka narodowego obowiązującego na terytorium danego państwa. Ważnym elementem jest zapewnienie równości praw, a przede wszystkim niedyskryminowanie osób tworzących grupę mniejszości narodowych. Istotne jest, by te standardy głęboko zakorzeniły się nie tylko w prawie, powinny współtworzyć międzynarodowe instrumenty w sposób bardzo restrykcyjny.

Państwa powinny zaakcentować prowadzoną politykę edukacyjną mniejszości narodowych zamieszkujących na ich terytorium. Ponadto powinny nie tylko uruchomić własne instrumenty pozwalające na zapewnienie prawa dostępu do nauki języka ojczystego dla mniejszości narodowych, współpracy i wzajemnej pomocy na szczeblu międzynarodowym, szczególnie na poziomie ekonomicznym i technicznym, co może tylko usprawnić politykę ich edukacji. Część dotycząca decentralizacji i uczestnictwa stanowi, że państwo powinno powoływać instytucje, które docelowo mają stać się przedstawicielami grup mniejszościowych, uczestniczących aktywnie w rozwoju i implementacji programów edukacyjnych skierowanych do mniejszości⁷⁶. Według prawa międzynarodowego mają one prawo do założenia, w zgodzie z zasadami lokalnego prawa, a następnie kierowania własnymi instytucjami o charakterze edukacyjnym. Mogą to być również szkoły, w których odbywa się nauka języków mniejszościowych. Wszystkie instytucje nauczające języków mniejszościowych mają prawo do ubiegania się o dofinansowanie, na równych prawach bez przeszkód i dyskryminacji, z budżetu państwa,

⁷⁵ Pierwsza część dotyczyła instrumentów międzynarodowych umożliwiających mniejszościom narodowym prawo do edukacji, druga część traktowała o metodach i źródłach przyjmowanych przez państwa, kolejne dotyczyły decentralizacji i udziału mniejszości w procesie edukacji, publicznych i prywatnych instytucjach. edukacji na poziomie szkoły podstawowej i średniej, edukacji w szkołach wakacyjnych, edukacji na poziomie studiów wyższych, ostatnia część dokumentu dotyczyła rozwoju programów zajęć. Wszystkie szczegółowe informacje dodatkowo zostały ujęte w notach wyjaśniających.

⁷⁶ Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, *Rekomendacje Haskie dotyczące praw mniejszości narodowych w dziedzinie*, Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych, 1 października 1996 r.

sektora prywatnego czy źródeł międzynarodowych. Szczególnie ważną częścią dokumentu była część dotycząca edukacji na poziomie szkoły podstawowej i średniej. Pierwsze lata edukacji lingwistycznej dziecka są bardzo ważne. Nauka na poziomie edukacji wczesnoszkolnej i przedszkolnej powinna być prowadzona, w miarę możliwości, w języku ojczystym dziecka. Państwo powinno pomóc rodzicom skorzystać z takiej możliwości. Jednak bardzo często jest to niezwykle trudne do wykonania. Kolejnym krokiem w edukacji dziecka jest nauka na poziomie szkoły podstawowej w klasach wyższych⁷⁷.

Na poziomie edukacji w szkole ponadpodstawowej powinien zostać utrzymany podział umożliwiający uczniom naukę języka ojczystego i języka urzędowego jako dwóch odrębnych przedmiotów, z zachowaniem sugestii, by język urzędowy nauczany był przez nauczyciela dwujęzycznego. Ponadto na tym poziomie edukacji coraz więcej przedmiotów powinno być nauczanych w języku urzędowym. Badania pokazują, że wzrost liczby tych przedmiotów powinien następować stopniowo, co byłoby znacznie bardziej korzystne dla uczniów. Zapewnienie możliwości nauczania przedmiotów w języku mniejszości narodowych w dużym stopniu zależy od możliwości ich nauczania przez nauczycieli, którzy dotąd nauczali w języku urzędowym. Państwo powinno zapewnić odpowiednie przeszkolenie i kursy dla nauczycieli. Odrębnym zagadnieniem w zakresie szkolnictwa są szkoły wakacyjne. Placówki o takim charakterze powinny zapewnić naukę zarówno języka ojczystego, jak i urzędowego. Mniejszości narodowe mają także prawo do pobierania nauki na poziomie wyższym również w swoim narodowym języku. Mogą także ubiegać się o założenie własnych placówek o takim charakterze⁷⁸. Ważne jest, by kultura, historia i tradycja mniejszości narodowych były nauczane nie tylko wśród samych grup mniejszościowych, ale także wszystkich mieszkańców i obywateli poszczególnych państw. Gdyby większość chciała poznać język i kulturę mniejszości, na

⁷⁷ W tym okresie nauki dziecko powinno realizować program nauczania w swoim ojczystym języku, jednocześnie ucząc się języka ojczystego jako oddzielnego przedmiotu i języka państwowego kraju, który zamieszkują. Język urzędowy powinien docelowo być nauczany przez dwujęzycznego nauczyciela, który rozumiałby kulturę i lingwistyczne otoczenie swoich uczniów. Z czasem program powinien przewidywać opcję wprowadzenia kilku praktycznych, ale nie teoretycznych przedmiotów w języku urzędowym.

⁷⁸ Do dokumentu została dołączona także nota wyjaśniająca, w której dodatkowo zastały przedstawione wszystkie kwestie szczegółowe dotyczące praw do edukacji dla grup mniejszościowych. Dokument nawiązywał do uchwalonej w 1948 r. Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, która była pierwszym dokumentem regulującym fundamentalne sprawy dotyczące jednostki. Edukacja była jednym z praw przysługujących każdemu człowiekowi. Artykuł 26 Deklaracji stanowił o obowiązku edukacji na poziomie podstawowym, która powinna być zapewniona przez państwo. Ponadto edukację postrzegano jako źródło tolerancji, zrozumienia i przyjaźni między narodami zamieszkującymi w obrębie jednego państwa.

3. Status prawny mniejszości rosyjskiej w Estonii

pewno pomogłoby to we wzmocnieniu tolerancji i zaakcentowaniu aspektów multikulturowych. Mniejszości narodowe powinny aktywnie uczestniczyć w organach przedstawicielskich, by móc reprezentować grupy mniejszościowe w społeczeństwach poszczególnych państw. Kwestia edukacji jest jedną z najistotniejszych dotyczących mniejszości narodowych. Edukacja jest procesem, jeśli więc zostanie przeprowadzony we właściwy sposób, z pewnością wzmocni, a często zbuduje, wzajemny szacunek i porozumienie między grupami etnicznymi.

Drugim dokumentem mającym na celu usankcjonowanie kwestii dotyczących mniejszości narodowych były podpisane w Oslo *Rekomendacje odnoszące się do kwestii praw związanych z lingwistyką dla mniejszości narodowych*. Pierwszą i jedną z najistotniejszych spraw pod względem lingwistycznym jest kwestia szeroko rozumianego nazewnictwa. W dokumencie zastrzeżono, że mniejszości narodowe mają prawo do zachowania własnych, niezmiennych imion z uwzględnieniem ich pisowni. Dodatkowo stanowił, że na obszarach, gdzie liczba ludności należącej do mniejszości narodowych jest znacząca, władze powinny uwzględnić nazewnictwo lokalne, np. ulic czy innych znaków topograficznych również w języku mniejszości⁷⁹. Druga część dokumentu dotyczyła spraw związanych z religią i jej praktykowaniem. Każda osoba należąca do grona mniejszości narodowych ma prawo do praktykowania i kultywowania swojej religii indywidualnie lub w dowolnej zbiorowości z zachowaniem prawa do posługiwania się narodowym językiem. Dokumenty o charakterze religijnym muszą być wydawane zarówno w języku mniejszości, jak i w oficjalnym języku państwa. Kolejna część dokumentu dotyczy życia we wspólnocie i możliwości tworzenia organizacji pozarządowych. Wszyscy ludzie, również ci należący do mniejszości narodowej na terytorium danego kraju, mają prawo do tworzenia organizacji pozarządowych, stowarzyszeń i instytucji. Osoby współzakładające organizacje o takim charakterze mają prawo do zachowania języka ojczystego, państwo nie może także prowadzić przeciwko nim polityki dyskryminacji. Mniejszości narodowe mają również prawo do założenia mediów, które nadają w języku mniejszości. Dokument stanowi także o zachowaniu prawa do wyboru języka w firmach i przedsiębiorstwach zakładanych przez przedstawicieli grup mniejszościowych. Kwestie językowe dotyczą także zachowania prawa do uzyskania informacji w języku narodowym w niezależnych narodowych instytucjach. Istotnym zagadnieniem jest wymiar sprawiedliwości czy sądownictwo. Zarzuty i oskarżenia muszą być przedstawiane w języku zrozumiałym dla

⁷⁹ Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, *Rekomendacje z Oslo dotyczące praw przysługujących mniejszościom narodowym w zakresie lingwistyki języka*, Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych, luty 1998 r., <http://www.osce.org/resources/documents> (dostęp 30.11.2017).

osoby zatrzymanej, ponadto osoba taka musi mieć prawo do obrony i przedstawienia swoich racji również w swoim języku narodowym.

Kolejnym obszarem zainteresowań Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych była kwestia partycypacji mniejszości narodowych w życiu społeczeństw w krajach, które zamieszkują. Dokumentem stanowiącym o kwestiach uczestnictwa społeczności mniejszościowych w procesie decyzyjnym państwa były podpisane w Lund 1 września 1999 r. *Rekomendacje dotyczące efektywnego uczestnictwa mniejszości narodowych w życiu publicznym*. Założeniem powstania dokumentu było określenie zasad zgodnych z kanonem praw człowieka pozwalających na pełny i swobodny rozwój wszystkich jednostek z poszanowaniem zasady równości praw. Konsekwentnie przyznano, iż społeczeństwo obywatelskie powinno być przede wszystkim otwarte i gotowe na zmiany. Powinno przede wszystkim integrować wszystkich mieszkańców społeczeństw, włączając w ten proces także mieszkańców należących do grup mniejszościowych. Cechą rządów demokratycznych jest realizacja potrzeb i interesów wszystkich grup społecznych, nie tylko wybranych. Celem postanowień z Lund, podobnie jak z Hagi czy Oslo, było zachęcenie, a przede wszystkim umożliwienie krajom wprowadzenia nowych rozwiązań i regulacji prawnych⁸⁰.

Efektywny i rzeczywisty udział mniejszości narodowych w życiu społecznym i politycznym państw, które zamieszkują, jest niezmiernie ważnym czynnikiem kształtującym demokratyczne społeczeństwo. Stworzenie możliwości, by grupy mniejszościowe mogły realnie korzystać z wszelkich praw społecznych, jest procesem niezwykle trudnym i długotrwałym. Wymagane jest ustanowienie odpowiednich regulacji i powołanie właściwych instytucji. Regulacje z Lund nakazywały, by godność człowieka, równe prawa oraz wykluczenie dyskryminacji były nadrzędne wobec statusu grup mniejszościowych, zapewniając im jednocześnie prawo do pełnego korzystania z praw obywatelskich. Państwo ma obowiązek przestrzegać wszystkich regulacji prawnych ugruntowanych na poziomie międzynarodowym. Rząd powinien zapewnić możliwości, by wszystkie grupy społeczne zarówno większościowe, jak i mniejszościowe miały szansę na uzyskanie przedstawicielstwa na poziomie organów parlamentarnych. Mogą to uczynić poprzez zagwarantowanie miejsc w poszczególnych izbach parlamentów właśnie dla przedstawicieli grup mniejszościowych⁸¹.

⁸⁰ Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, *Rekomendacje dotyczące efektywnego uczestnictwa mniejszości narodowych w życiu publicznym*, Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych 1999.

⁸¹ Ważnym działaniem jest włączenie mniejszości narodowych w proces legislacyjny państwa. Rządy, które powstają w wolnych, równych i cyklicznych wyborach, nie mogą dyskryminować żadnej z grup społecznych. Wola i poparcie społeczne powinny być

3. Status prawny mniejszości rosyjskiej w Estonii

Kolejnym aktem, który nakreślił nowe priorytety w polityce dotyczącej mniejszości narodowych, był dokument z 2003 r. określający zasady używania języka mniejszości narodowych w transmisjach telewizyjnych i radiowych. Celem dokumentu było zapewnienie wolnego i nieograniczonego żadnymi czynnikami zewnętrznymi dostępu do informacji w języku, którym posługuje się mniejszość narodowa zamieszkująca państwo. Wszyscy ludzie, bez względu na przynależność narodową, mają prawo do zachowania, a także rozwoju swojej tożsamości. Jednym z instrumentów im to umożliwiających jest odbiór transmisji medialnych w swoim narodowym języku. Prawo to powinno być przestrzegane bez jakichkolwiek form dyskryminacji, takich jak ograniczenie lub uniemożliwienie odbioru przekazu medialnego. Szczegółne miejsce zajmuje tutaj promocja języka mniejszościowego. Państwo nie może zakazać używania określonego języka w transmisjach medialnych⁸².

Ochrona i promocja praw mniejszości narodowych w ramach KBWE/OBWE stała się niezwykle znaczącą kwestią od czasów zakończenia II wojny światowej. Współpraca międzynarodowa w zakresie statusu mniejszości narodowych zaowocowała powstaniem szeregu dokumentów w zakresie zrównania praw mniejszości z większością zamieszkującą terytoria państw uczestniczących. Jednak mimo tak wielu ważnych i koniecznych do wypełnienia założeń wielu kwestii nie udało i nadal nie udaje się zrealizować. Mimo, iż państwa stają się sygnatariuszami poszczególnych dokumentów, nie stosują się w pełni do zawartych w nich regulacji. Takie zachowanie prowadzi do poważnego rozdzwieniu między prawem przyjętym przez organizacje międzynarodowe a sytuacją, która klaruje się w poszczególnych państwach, szczególnie tych, gdzie liczba osób o odmiennym pochodzeniu etnicznym jest wysoka, co może wywoływać lęk wśród rdzennych mieszkańców przed zbyt daleko posuniętą interwencją innych państw na danych obszarach⁸³.

W styczniu 1993 r. Wysoki Komisarz OBWE ds. Mniejszości Narodowych Van der Stoep zdecydował o podjęciu interwencji w państwach bałtyckich⁸⁴. Sytuacja,

podstawową wytyczną dla rządzących, przy jednoczesnym zachowaniu praw wszystkich grup społecznych.

⁸² Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, *Guidelines on the use of Minority Languages in the Broadcast Media*, Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych 2003.

⁸³ A. Bloed, *Dwadzieścia lat...*, s. 27–28.

⁸⁴ 13 grudnia 1992 r. OBWE zdecydowała o utworzeniu na terytorium Estonii misji, początkowo na okres sześciu miesięcy, która następnie została wydłużona o kolejne sześć miesięcy. Decyzja taka została podjęta po wizycie delegacji z ramienia organizacji, która wykryła nieprawidłowości, a przede wszystkim brak poszanowania praw mniejszości narodowych. Misja została ustanowiona w dniu 15 lutego 1993 r. w Tallinie, następnie właściwe biura zostały otwarte także w Kohtla-Järva i w Narwie. Celem misji było stworzenie stabilności i porozumienia między społecznością estońską a rosyjską. Ponadto monitorowano proces wdrażania aktów prawnych dotyczących nieobywateli, w tym

jaka powstała w Estonii, a także na Łotwie, była typowa dla spraw, dla których Urząd Komisarza został powołany, tj. nasilanie się napięć między mniejszościami narodowymi a grupą większościową zamieszkującą kraje, a także zaangażowanie ze strony rosyjskiej, ojczyzny zewnętrznej, w sprawy wewnętrzne Estonii i Łotwy⁸⁵. Mimo wizyty Komisarza w krajach bałtyckich i podjętych prób rozpoczęcia dialogu, sytuacje napięcia na tle etnicznym nie słabły, a wręcz przeciwnie, przybierały na sile. Ustawa o cudzoziemcach uchwalona przez Parlament Estoński w 1993 r. przyczyniła się do nasilenia napięć i konfliktów wewnątrz państwa. W wielu miastach Estonii, a przede wszystkich tych licznie zasiedlanych przez populację rosyjską (Narwa i Sillamäe), rozpoczęły się liczne protesty i demonstracje. Bezpośrednią konsekwencją było odcięcie dostaw gazu ziemnego z Rosji dla wszystkich państw bałtyckich. Moskwa jednoznacznie określiła sytuację w Estonii jako łamanie praw człowieka. 25 czerwca 1993 r. prezydent Estonii Lennart Meri wydał komunikat, w którym zapewnił, iż estońska ustawa o cudzoziemcach zostanie skonsultowana z przedstawicielem z ramienia OBWE. Po wielu pertraktacjach ustawa, na wniosek prezydenta Estonii, trafiła z powrotem pod obrady Riigikogu. Tym razem parlament uwzględnił zmiany w ustawie oraz przygotował nowy projekt na podstawie propozycji zasugerowanych przez Najwyższego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych⁸⁶. Podstawowe zmiany zaproponowane przez rząd estoński i przyjęte przez parlament przewidywały wydłużenie o jeden rok możliwości składania wniosku rejestracyjnego wszystkich nieobywateli, którzy ubiegali się o prawo do stałego pobytu na terenie Estonii⁸⁷. Postępy w pracy związane z przyjęciem nowej ustawy o cudzoziemcach pozwoliły na uchwalenie nowej ustawy w styczniu 1995 r. Szczególnej kontroli poddany został system wydawania dokumentów pobytowych dla obcokrajowców oraz szarych paszportów.

Misja OBWE zaangażowana była również w monitorowanie kwestii związanych z wycofaniem wojsk rosyjskich z terenów estońskich. 26 lipca 1994 r. zarówno Estonia, jak i Rosja zgodziły się na wycofanie wojsk rosyjskich z terenu

kwestie dotyczące zmian ustawy o cudzoziemcach. Kompetencje misji były w dużym stopniu powiązane z kompetencjami Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych, dlatego wprowadzenie koordynacji było niezbędne.

⁸⁵ Zdaniem Komisarza, sytuacja na Litwie była dużo bardziej stabilna w porównaniu z Estonią i Łotwą. Wynikało to jednak przede wszystkim ze składu etnicznego i polityki przyjętej przez kraj. Na Litwie przedstawiciele mniejszości narodowych stanowili mniej niż 20% populacji, Polacy 9% i Rosjanie 8%. Ponadto rząd litewski postawił zdecydowanie niższe wymagania, które należało spełnić, ubiegając się o obywatelstwo litewskie.

⁸⁶ K.J. Huber, *Averting Inter-Ethnic-Conflict: An Analysis of the CSCE High Commissioner on National Minorities in Estonia*, styczeń–lipiec 1993, Atlanta, Carter Center of Emory University, kwiecień 1994.

⁸⁷ Początkowo termin rejestracji nieobywateli ubiegających się o stały pobyt na terenie Estonii kończył się 12 lipca 1994 r.

3. Status prawny mniejszości rosyjskiej w Estonii

kraju⁸⁸. Mimo podjętych działań, społeczność estońska nie wykazywała gestów wskazujących na jakąkolwiek próbę integracji z przedstawicielami rosyjskiej mniejszości narodowej. Takie zachowanie miało swoje głębokie podłoże historyczne i psychologiczne. Estończycy, obawiając się zagrożenia ze strony Rosjan, alienowali ich ze swojego otoczenia. W przypadku Estonii zalecenia Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych można podzielić na dwie kategorie. Pierwsza dotyczyła ogólnych założeń przyjętych przez rząd estoński realizowanych w stosunku do mniejszości narodowych zamieszkujących na terenie kraju, druga zaś dotyczy konkretnych aktów prawnych i inicjatyw rządowych. Ogólna polityka rządowa dotycząca mniejszości narodowych to przede wszystkim kwestie informacji oraz ich przejrzystości, a także ustanowienie odpowiednich kanałów komunikacyjnych. Drugi aspekt dotyczył tak fundamentalnych, dla mniejszości narodowych, kwestii, jak proces naturalizacji i zasady nabywania obywatelstwa Estonii. Dodatkowo ważne były działania rządu w sprawach polityki edukacyjnej oraz praw językowych i kulturowych. Przejrzystość i klarowność wymienionych kwestii, zdaniem komisarza, pozwoliłyby na złagodzenie napięć na tle etnicznym w Estonii, co było warunkiem koniecznym, by społeczeństwo tego kraju mogło funkcjonować w normalnych warunkach społecznych. Większość nie-Estończyków zamieszkujących kraj zdecydowanie nie chce przeprowadzać się do kraju swojego pochodzenia. Wynika to przede wszystkim z faktu, że Estonia jest miejscem, gdzie się urodzili lub zamieszkiwali od wielu lat. Ponadto perspektywa zmiany miejsca zamieszkania wiąże się z poszukiwaniem mieszkania oraz pracy, co nie byłoby łatwe⁸⁹.

Zainteresowanie OBWE sprawami estońskimi w kontekście mniejszości narodowych zamieszkujących na terenie kraju było bardzo duże. 15 grudnia 1998 r. Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych wystosował pismo do Riigikogu, w którym zwrócił się z prośbą o wprowadzenie poprawek do ustawy o wyborach parlamentarnych, lokalnych i języku państwowym, która stanowiła, iż znajomość pisanego, jak i mówionego języka estońskiego jest niezbędnym elementem, by móc ubiegać się o mandat zarówno w parlamencie, jak i strukturach władz lokalnych. Max van der Stoep podkreślił, że zapis w ustawie nie jest zgodny z prawem konstytucyjnym Estonii oraz z prawem międzynarodowym, którego Estonia również powinna przestrzegać. Ponadto zmiany o tym

⁸⁸ Według postanowienia przyjętego przez obydwa kraje wojskowi rosyjscy emeryci i renciści mieli otrzymywać renty socjalne, które gwarantował im zapis w art. 2, pkt 2 *Porozumienia w sprawach dotyczących gwarancji socjalnych dla wojskowych emerytów i rencistów z Federacji Rosyjskiej na terytorium Republiki Estonii*.

⁸⁹ R. Zaagman, *Conflict Prevention in the Baltic States: The OSCE High Commissioner on National Minorities in Estonia, Latvia and Lithuania*, European Centre for Minority Issues (ECMI) Flensburg, kwiecień 1999, s. 24–28.

charakterze spowolnią, a wręcz zahamują proces integracyjny społeczeństwa estońskiego. Wysoki Komisarz podkreślił także, że Estonia zobowiązała się do przestrzegania założeń wskazanych w Dokumencie Kopenhaskim, który w swoich założeniach stanowił o przeprowadzaniu w pełni demokratycznych wyborów oraz zapewnienia osobom należącym do mniejszości narodowych możliwości uczestnictwa w publicznych procesach podejmowania decyzji. Zatem wykluczenie grup mniejszościowych z udziału w wyborach z powodu braku wymaganej znajomości języka estońskiego jest łamaniem postanowień przyjętych przez OBWE, których Estonia jest sygnatariuszem⁹⁰.

W 2001 r. Wysoki Komisarz OBWE ds. Mniejszości Narodowych Rolf Ekeus wydał oświadczenie, w którym poparł decyzję Parlamentu Estońskiego w kwestii złagodzenia wymogów znajomości języka estońskiego dla osób startujących w wyborach⁹¹. Zmiana prawa dotyczyła przede wszystkim osób, które ubiegały się o mandat w wyborach lokalnych. Zmiana ordynacji wyborczej pozwoliła na zrealizowanie zobowiązań strony estońskiej i zrównanie prawa estońskiego z wymogami prawa międzynarodowego. W ten sposób prawo estońskie spełniło podstawowy warunek demokracji. Podobnych interwencji Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych w sprawach estońskich było wiele. Niemniej jednak strona estońska starała się podejmować próby łagodzenia konfliktów poprzez nowelizację przyjętego prawa. Od 2013 r. funkcję Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych pełni Astrid Thors, fińska polityk pochodzenia szwedzkiego⁹².

3.4. Status w ramach prawa krajowego

Na gruncie prawa wewnętrznego Estonii kwestie praw przedstawicieli mniejszości narodowych zostały uregulowane przez szereg aktów prawnych. Konstytucja Estonii nie precyzuje w sposób bezpośredni praw i obowiązków grup mniejszościowych, odwołuje się tylko do nich, stanowi jednak w sposób bezpośredni o zakazie dyskryminacji i równości wszystkich wobec prawa oraz nawiązuje do kwestii etniczności. Artykuł 12 stanowi o zakazie dyskryminacji ze względu na „narodowość, rasę, kolor skóry, płeć, język, pochodzenie, wyznanie, poglądy

⁹⁰ List Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych do Prezydenta Lennarta Meri, 19 grudnia 1998 r.

⁹¹ Oświadczenie o przyjęciu ustawy 880 SE I przez Parlament Estoński Wysoki Komisarz OBWE ds. Mniejszości Narodowych wydał 22 listopada 2001 r. Dzień wcześniej ustawa przyjęta została przez Riigikogu.

⁹² Astrid Thors w latach 2007–2011 pełniła funkcję ministra ds. Unii Europejskiej i imigracji Finlandii z ramienia Szwedzkiej Partii Ludowej.

3. Status prawny mniejszości rosyjskiej w Estonii

polityczne lub inne przekonania, sytuacji finansowej czy statusu społecznego lub z innych powodów. Propagowanie narodowej, rasowej, religijnej lub politycznej nienawiści, przemocy lub dyskryminacji jest zakazane i karalne. Propagowanie nienawiści, przemocy lub dyskryminacji między warstwami społecznymi jest również zabronione i karalne⁹³. Należy jednak podkreślić, iż zakaz dyskryminacji i równość wobec prawa jest formułą ogólnie przyjętą przez kraje demokratyczne, zatem powtarzalną w wielu dokumentach tej rangi. Zapis w kwestii równości wobec prawa i zakazu dyskryminacji dotyczy wszystkich dziedzin życia w kraju.

W dalszych artykułach konstytucja odwołuje się bezpośrednio do kwestii etnicznych, „Każdy ma prawo do zachowania swojej tożsamości etnicznej”⁹⁴. Ponadto gwarantuje także możliwość propagowania i kultywowania rodzimej kultury, jednak w sprawie dalszych regulacji konstytucja odwołuje do ustawy o autonomii kulturowej dla mniejszości etnicznych⁹⁵. Ważną kwestią dla ujęcia prawnego w kontekście mniejszości narodowych zamieszkujących terytorium Estonii jest nabywanie obywatelstwa kraju. Po odzyskaniu niepodległości musiano ustanowić normy prawne, stanowiące o prawie i warunkach koniecznych w procesie nabywania obywatelstwa oraz procesie naturalizacji mieszkańców, którzy go nie posiadali. Ogólne kwestie przedstawione zostały w rozdziale drugim Konstytucji *Prawa podstawowe, wolności i obowiązki*, art. 8. Jednak wszelkie szczegóły zawarte są w estońskiej ustawie o obywatelstwie⁹⁶, która precyzuje możliwości nabywania obywatelstwa poprzez proces naturalizacji. Konstytucja Estonii, jako dokument najwyższej rangi państwowej, nakreśla kierunek działania w kwestii dotyczącej mniejszości narodowych, jednak najważniejsze regulacje dotyczące praw i obowiązków grup mniejszościowych zamieszkujących na terenie kraju precyzują właściwe ustawy lub akty prawne.

Wymagania stawiane osobom ubiegającym się o obywatelstwo estońskie są nierozłączną częścią polityki narodowościowej państwa od momentu

⁹³ *Konstytucja Estonii*, tłum. A. Puu, wstęp L. Garlicki, P. Łossowski, Warszawa 2000, art. 12.

⁹⁴ *Ibidem*, art. 49.

⁹⁵ *Ibidem*, art. 50: „Mniejszości etniczne mają prawo do zachowania własnej kultury narodowej, w tym celu mogą ustanowić instytucje samorządowe zgodnie z warunkami i procedurami określonymi w ustawie o autonomii kulturalnej dla mniejszości etnicznych”.

⁹⁶ W kwestii obywatelstwa konstytucja w art. 8 stanowi, iż (1) każde dziecko, którego jeden z rodziców jest obywatelem Estonii, nabywa obywatelstwo kraju, (2) każdy, kto jako nieletni utracił obywatelstwo kraju, ma prawo ubiegać się o jego przywrócenie, (3) nikt, kto nabył obywatelstwo estońskie przez urodzenie, nie może być go pozbawiony, (4) żadna osoba nie może być pozbawiona obywatelstwa Estonii z powodu przekonań, (5) warunki i procedury nabywania, utraty i przywracania obywatelstwa estońskiego ustalone są w ustawie o obywatelstwie.

uzyskania niepodległości. Kwestia obywatelstwa stała się więc już od samego początku jednym z najbardziej drażliwych aspektów wpływających na kształtujące się na początku lat 90. XX w. estońskie społeczeństwo. Należy podkreślić, iż z jednej strony, poprzez ograniczenia stawiane osobom ubiegającym się o obywatelstwo, rząd estoński próbował ochronić kraj przed powtórna ekspansją obcego narodu na ziemiach estońskich, z drugiej jednak strony ważne były założenia zmierzające ku integracji całego estońskiego społeczeństwa. 26 lutego 1992 r. Rada Najwyższa podjęła decyzję, by akt o obywatelstwie przyjęty w 1938 r., z poprawkami z 16 czerwca 1940 r., ponownie nabrał mocy prawnej. Według obowiązującego prawa obywatelstwo Estonii mogły uzyskać tylko te osoby, które posiadały je przez aneksję Estonii w struktury ZSRR w 1940 r. oraz ich potomkowie. W wyniku takich regulacji prawnych ok. 80 tys. Estończyków uzyskało obywatelstwo kraju w ten sposób⁹⁷. Możliwości takiej byli pozbawieni automatycznie wszyscy osadnicy po 1940 r., którzy przez te lata zasiedlali ziemie estońskie. Osoby takie nazywano emigrantami lub kolonistami, nie mogli oni zatem automatycznie ubiegać się o przyznanie obywatelstwa Estonii. Jedyną możliwością otrzymania przez nich obywatelstwa estońskiego było pozytywne przejście przez proces naturalizacji⁹⁸. Według aktu o obywatelstwie z 1938 r. proces naturalizacji mógł zostać zapoczątkowany, jeśli dana osoba zamieszkiwała trwale na terytorium Estonii przez okres nie krótszy niż dwa lata, ponadto po upływie co najmniej roku od daty złożenia aplikacji o przyznanie obywatelstwa musiała także dostarczyć właściwe dokumenty potwierdzające znajomość języka estońskiego⁹⁹.

W styczniu 1995 r. Riigikogu uchwalił nową ustawę o obywatelstwie, zmieniając procedury naturalizacyjne w kraju¹⁰⁰, co spowodowało gwałtowny spadek liczby naturalizowanych obywateli w kraju. Począwszy od roku 1996 r., procedura naturalizacyjna przebiegała bowiem według zupełnie zmienionych, jednocześnie trudniejszych do wypełnienia, wymogów. Według dokumentu o obywatelstwo Estonii mogą ubiegać się cudzoziemcy, którzy ukończyli 15 lat, posiadają zezwolenie na pobyt w kraju jako rezydenci długotrwali lub prawo

⁹⁷ W 1992 r. łącznie obywatelstwo Estonii otrzymało 5421 osób, co w porównaniu z kolejnymi latami nie było dużym wynikiem. W roku 1993 r. liczba naturalizowanych obywateli Estonii wzrosła o 20 370 osób, w 1994 r. o 22 474, w 1995 r. 16 674, a w roku 1996 o 22 773. Tendencja spadkowa utrzymuje się od roku 1997, kiedy nie zanotowano już większego przyrostu ludności naturalizowanej w kraju niż 10 tys. osób rocznie.

⁹⁸ R. Chandra, *Minority: Social and Political Conflict*, vol. 3, Dehli 2003, s. 80–82.

⁹⁹ Akt o obywatelstwie z 1938 r., art. 6.

¹⁰⁰ Akt o obywatelstwie został uchwalony przez estoński parlament w dniu 19 stycznia 1995 r., wszedł w życie z dniem 1 kwietnia. Do dokumentu pierwotnego trzynastokrotnie wprowadzano poprawki, ostatnia pochodziła z czerwca 2006 r.

3. Status prawny mniejszości rosyjskiej w Estonii

do stałego pobytu¹⁰¹. Ponadto osoby ubiegające się o obywatelstwo powinny komunikować się w języku estońskim¹⁰², wykazać się znajomością Konstytucji Estonii, otrzymywać stałe miesięczne dochody¹⁰³ oraz złożyć przysięgę deklarując wierność Konstytucji¹⁰⁴. W 1999 r. procedura nabywania obywatelstwa została nieznacznie złagodzona. Dzieci poniżej 15 roku życia, których obydwoje rodzice posiadali status bezpaństwowca, mogły ubiegać się o nadanie obywatelstwa estońskiego. Pozbawienie ich tego prawa było bowiem niezgodne z Międzynarodową Konwencją Praw Dziecka, która stanowi o konieczności zarejestrowania każdego dziecka i nadania mu obywatelstwa. Co więcej, art. 10 ustawy przewidywał, by corocznie 10 osób mogło otrzymać obywatelstwo Estonii bez spełnienia koniecznych formalności. Ustawa uwzględniała taką możliwość dla osób szczególnie zasłużonych w dziedzinie nauki, kultury, sportu lub w innych obszarach szczególnie ważnych dla państwa estońskiego. Wnioski o wydanie zgody na przyznanie obywatelstwa w takim trybie mogą być kierowane tylko przez członków rządu estońskiego, odmowa przyznania obywatelstwa nie wymaga żadnych wyjaśnień.

Wymagania językowe wskazane w ustawie utrudniły i zahamowały proces naturalizacji wielu mieszkańców Estonii. Od roku 2000 testy językowe przeprowadzane w przedsiębiorstwach podczas rekrutacji nowych pracowników były spójne z testami ogólnonarodowymi, wymaganymi w procedurze ubiegania się

¹⁰¹ Dodatkowo ustawa precyzowała, iż rezydenci winni zamieszkiwać na terenie Estonii, na podstawie ważnego pozwolenia, przez co najmniej osiem lat oraz przez co najmniej okres 5 lat na stałe, zanim złożą wniosek aplikacyjny. Kwestie nabywania statusu rezydenta precyzowała ustawa o cudzoziemcach przyjęta 8 lipca 1993 r. Jest to bowiem jeden z głównych przepisów regulujących status nieobywateli w Estonii. Dokument stanowi o zasadach pobytu cudzoziemców na ziemiach estońskich oraz prawie do otrzymania statusu czasowego lub nie limitowanego czasem rezydenta kraju.

¹⁰² W art. 8 dokumentu ustawodawca doprecyzował, iż znajomość języka estońskiego wymagana jest na poziomie ogólnej znajomości potrzebnej w życiu codziennym. Rozumiano przez to umiejętność zrozumienia ze słuchu oficjalnych oświadczeń, komunikatów, aktualności, opisów zdarzeń, ostrzeżeń, w mowie – umiejętność składania wyjaśnień, wyrażania opinii, woli, narrację, rozmowę oraz zadawanie pytań, czytania ze zrozumieniem oficjalnych komunikatów, oświadczeń, ogłoszeń publicznych, informacji o ruchu drogowym, kwestionariuszy, raportów. Ważnym elementem, potwierdzającym znajomość języka estońskiego, było złożenie egzaminu przed wyspecjalizowaną w tym celu komisją i certyfikatu. Osoby, które posiadają wykształcenie średnie lub wyższe nabyte w języku estońskim, nie muszą zdawać egzaminu ze znajomości języka.

¹⁰³ Według ustawy, osoby ubiegające się o obywatelstwo estońskie, stałe miesięczne przychody winny utyskiwać z tytułu umowy o pracę, umowy zlecenia lub innej umowy cywilno-prawnej, działalności gospodarczej, emerytury, dotacji czy wsparcia socjalnego (Akt o obywatelstwie, art. 7).

¹⁰⁴ *Ibidem*, art. 6.

o obywatelstwo. Testy przeprowadzane przez pracodawców składały się z takich części jak te wskazane przez ustawodawcę. Sprawdzana jest umiejętność słuchania, pisanie i czytania ze zrozumieniem, a także komunikatywność danej osoby. Takie rozwiązanie zdecydowanie ułatwiło i usprawniło proces naturalizacji wielu mieszkańcom kraju, którzy nie musieli zdawać dwukrotnie egzaminu z języka.

Złagodzeniu uległy także kwestie przyznawania obywatelstwa osobom niepełnosprawnym, które ze względu na swój stan zdrowia nie mogą wypełnić formalności wskazanych w ustawie. Osoby urodzone przed 1930 r. zostały całkowicie zwolnione z części językowej testu, zobligowane jednak zostały do złożenia egzaminu ze znajomości konstytucji i ustawy o obywatelstwie. Osoba aplikująca o przyznanie obywatelstwa estońskiego musiała bowiem potwierdzić, w formie pisemnej, znajomość tych dokumentów¹⁰⁵. Długa izolacja Estonii od nowoczesnych rozwiązań ustrojowych w kwestii przyznawania obywatelstwa, powiązana z brakiem wyspecjalizowanych w tym celu instytucji, skutkowałą brakiem wdrożeniem starego modelu, który koncentrował się przede wszystkim na stworzeniu jednolitego, pod względem społecznym państwa. Proces naturalizacji w Estonii nie spełnia jednak wymogów otwartego i niestawiającego barier kraju¹⁰⁶. Ustawa estońska w art. 19 zakazuje posiadania podwójnego obywatelstwa. W praktyce oznacza to, iż osoby ubiegające się o obywatelstwo estońskie w okresie do sześciu miesięcy po złożeniu wniosku aplikacyjnego zobowiązane są do dostarczenia informacji o rezygnacji z poprzedniego obywatelstwa, które posiadały, lub o przyjęciu statusu bezpaństwowca.

W latach 1992–2009 z procedury naturalizacji skorzystało ponad 150 tys. mieszkańców Estonii¹⁰⁷. Jednak procentowy wskaźnik osób zamieszkujących

¹⁰⁵ Procedury egzaminu oraz zakres zmieniały się wielokrotnie. Każdorazowa zmiana zasad egzaminowania wydawana jest w formie ustawy.

¹⁰⁶ L. Kalev, *Multiple and European Union Citizenship as Challenges to Estonian Citizenship Policies*, Tallinn 2006, s. 24.

¹⁰⁷ Ustawa o obywatelstwie stanowiła o pozbawieniu możliwości ubiegania się o obywatelstwo estońskie określonych grup ludności. Należały do nich osoby pozbawione wolności prawomocnym wyrokiem sądu, pracownicy wywiadu i służb bezpieczeństwa obcego kraju oraz osoby służące w siłach zbrojnych innego państwa. W większości przypadków zakaz ubiegania się o obywatelstwo estońskie obowiązywał byłych pracowników sowieckich służb bezpieczeństwa, wojskowych oraz ich współmałżonków. Zapis ten obejmuje wszystkich pracowników, bez względu na piastowane dawniej stanowisko w strukturach służb bezpieczeństwa czy wywiadu. W 2008 r. Sąd Najwyższy zezwolił na ubieganie się o obywatelstwo estońskie kobiecie, która w drugiej połowie lat 70. XX w. pracowała jako sekretarka w strukturach KGB przez okres ok. jednego roku. Sąd uznał jej argumentację, iż pozbawienie jej możliwości aplikowania o obywatelstwo jest dalece dyskryminujące w stosunku do pracowników technicznych.

3. Status prawny mniejszości rosyjskiej w Estonii

Estonię bez obywatelstwa jest nadal bardzo wysoki. W roku 2008 r. Estonię zamieszkiwało 95 193 Rosjan oraz ponad 100 tys. bezpaństwowców. Łączna liczba nie-Estończyków stanowiła 31%, wśród których 16% nie posiadało obywatelstwa Estonii. Według badań opinii publicznej przeprowadzonych w 2006 r. wśród Rosjan i bezpaństwowców większość z nich nie poleciłoby innym przeniesienia się do Estonii celem podniesienia standardu życia. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż mieli poczucie obywatela drugiej kategorii¹⁰⁸. Według badań przeprowadzonych rok wcześniej, przez Saar Pool, agencję badania opinii publicznej, w 2005 r. wynikało, że 61% osób nie posiadających obywatelstwa chciałoby uzyskać obywatelstwo estońskie, 13% rosyjskie, 6% obywatelstwo innego kraju, natomiast 17% nie było zainteresowane kwestiami nabywania jakiegokolwiek obywatelstwa. Wybór w większości przypadków determinowany był miejscem urodzenia. Osoby urodzone w Estonii chciały nabyć obywatelstwo estońskie, osoby starsze, urodzone poza Estonią nie były zbyt zaangażowane w procedury naturalizacyjne. Obecnie proces naturalizacji mieszkańców Estonii jest zatem nadal zagadnieniem bardzo delikatnym, włączającym środowisko międzynarodowe. Przyznanie obywatelstwa osobom zamieszkującym w Estonii nie tylko pozwoli na promocję postaw obywatelskich, integrację wewnętrzną społeczeństwa, lecz także zwiększy polityczną partycypację Estończyków.

Tradycje w kwestii autonomii kulturowej dla mniejszości etnicznych mają długą tradycję w tym kraju¹⁰⁹. Doświadczenia okresu stalinowskiego oraz wielu lat aneksji Estonii do struktur ZSRR zmieniły układ narodowości tu zamieszkujących, co spowodowane było odbywającymi się na olbrzymią skalę migracjami Rosjan w obrębie ZSRR. Odzyskanie niepodległości oraz uchwalenie nowej konstytucji dało początek zmianom w zakresie zagadnień związanych

¹⁰⁸ Badania wskazały, że 41% obywateli Estonii, 57% obywateli Rosji oraz 55% osób o statusie bezpaństwowca nie poleciłoby Estonii jako kraju docelowego do zamieszkania i pracy.

¹⁰⁹ Pierwszym dokumentem wydanym przez Riigikogu potwierdzającym poszanowanie praw mniejszości narodowych zamieszkujących na terenie kraju była ustawa z 12 lutego 1925 r., która stanowiła o poszanowaniu prawa do własnej kultury, tradycji, przekonań religijnych oraz zachowaniu przynależności narodowej przez wszystkie grupy etniczne zamieszkujące na terenie Estonii. Ustawa o tym charakterze była jedną z pierwszych na świecie i zyskała szerokie uznanie na arenie międzynarodowej za propagowanie zagadnień związanych z autonomią kultury przedstawicieli mniejszości narodowych. Dokument gwarantował tworzenie właściwych dla danych grup mniejszościowych samorządów, w których kompetencji leżało prawo do organizacji, zarządzania oraz monitorowania instytucji edukacyjnych zarówno tych o charakterze państwowym, jak i prywatnym, nauczających w języku ojczystym. Ponadto, samorządy miały za zadanie uczestniczyć w życiu kulturowym przedstawicielstw mniejszościowych.

z autonomią kulturową grup mniejszościowych. Przedwojenna ustawa nie była bowiem adekwatna do nowej rzeczywistości społeczno-politycznej kraju. Nowa ustawa o autonomii kulturowej Estonii została przyjęta 26 października 1993 r. po uprzednim przedstawieniu jej na forum Parlamentu Europejskiego. Ustawa w swoich założeniach odwoływała się do regulacji zawartych w ustawie z 1925 r., prawie mniejszości narodowych do zachowania i kultywowania własnej kultury, tradycji i języka¹¹⁰. Należy jednak zaznaczyć, iż dokument nie gwarantował żadnych konkretnych działań prawnych w przypadku niestosowania się do całości lub ignorowania części zawartych tam regulacji¹¹¹. Według ustawy do grupy mniejszości narodowych zaliczani są wszyscy ci, którzy przebywają na terytorium Estonii i utrzymują z krajem pochodzenia długotrwałe więzi. Od Estończyków odróżniają się cechami o charakterze etnicznym, kulturowym, religijnym i językowym, motywem ich działania jest kultywowanie tradycji, religii i języka, stanowiących podstawę ich tożsamości narodowej¹¹². W art. 3 ustawy ustawodawca wskazał, iż każdy członek grupy mniejszościowej ma prawo do zachowania swojej tożsamości etnicznej, kulturowej tradycji, języka i religii. Co więcej, według ustawodawcy, nikomu nie wolno utrudniać oraz zabraniać kultywowania tradycji, własnej etniczności czy religii. Jakiegokolwiek działanie o charakterze przymusu zmierzające do odgórnej asymilacji społeczeństwa jest także zakazane postanowieniem ustawy. Ustawa o autonomii kulturowej dała zatem prawo przedstawicielom mniejszości narodowych mieszkającym na terenie Estonii do tworzenia własnych instytucji

¹¹⁰ Imigranci, którzy przybyli na ziemie estońskie, nie stanowili jednej i spójnej pod względem etnicznym grupy, jednak w większości byli to Rosjanie lub ludność poddana procesowi rusyfikacji. Oznaczało to wprowadzenie dominacji języka rosyjskiego na terytorium Estonii, co w konsekwencji przełożyło się na likwidację autonomii kulturowej Finów, Ukraińców oraz przedstawicieli innych grup narodowych. Próby zachowania autonomii kulturowej były interpretowane jako przejaw postaw nacjonalistycznych. We wrześniu 1988 r. odbyło się pierwsze forum etniczne mniejszości narodowych zamieszkujących Estonię, na którym zgromadzeni wyrazili poparcie dla niepodległości kraju oraz zachowania autonomii kulturowej dla wszystkich grup mniejszościowych. W 1989 r. powstała Komisja Spraw Etnicznych, w ramach której wyłoniona została grupa robocza odpowiedzialna za stworzenie projektu nowej ustawy w zakresie autonomii kulturowej mniejszości narodowych.

¹¹¹ J. Hackmann, *Werner Hasselblat on cultural autosomy: A forgotten manuscript*, [w:] *Forgotten Pages in Baltic History: Diversity and Inclusion*, eds M. Housden, D.J. Smith, Riga 2004, s. 147–149.

¹¹² Ustawa o autonomii kulturowej z 1993 r., art. 1. W artykule zaznaczono, iż tylko mniejszości narodowe, tj. Niemcy, Rosjanie, Szwedzi i Żydzi oraz wszystkie grupy mniejszościowe skupiające powyżej 3 tys. członków, mogą korzystać z prawa do autonomii kulturowej.

3. Status prawny mniejszości rosyjskiej w Estonii

o charakterze kulturowym oraz oświatowym oraz niczym nieskrępowanego kulturowania własnej tradycji i religii, jeśli praktyka ta nie narusza zasad porządku publicznego, zdrowia i moralności innych. Stwarzała także prawne możliwości do używania własnego języka oraz publikowania w nim. Przedstawiciele mniejszości narodowych mogą także zawierać umowy o współpracy z innymi grupami etnicznym na terenie kraju¹¹³.

Głównym celem autonomii grup mniejszościowych, jak stanowi ustawa, jest zagwarantowanie systemu edukacji w języku ojczystym mniejszości narodowych oraz stworzenie ośrodków kulturalnych wspierających propagowanie rodzimej kultury. Ponadto, ustawa przewidywała fundusze w formie stypendiów oraz innych nagród, które miałyby wspierać działania promocyjne mniejszości narodowych oraz pomóc w kształceniu młodego pokolenia ich przedstawicieli¹¹⁴. Osoby należące do mniejszości narodowych w Estonii wpisane są dobrowolnie do krajowego rejestru mniejszości narodowych. W rejestrze znajdują się informacje zawierające dane personalne danej osoby, imię, nazwisko, datę i miejsce urodzenia, płeć, stan cywilny, informacje dotyczące posiadanych dzieci i ich liczby, adres zamieszkania oraz przynależność wyznaniową. Dzieci, które nie ukończyły 15 roku życia, wpisane są do rejestru na wniosek rodziców lub opiekunów prawnych¹¹⁵. Przedstawiciele mniejszości na terenie Estonii mają także prawo do stworzenia własnych organizacji kulturowych o charakterze autonomicznym, które wyłaniają rady autonomii kulturowej, odpowiedzialne za monitorowanie działań w ramach przyznanej autonomii. Przedstawiciele rad wybierani są w wyborach bezpośrednich, w głosowaniu tajnym na kadencję trzyletnią¹¹⁶. Liczba członków w poszczególnych radach nie może być wyższa niż 60 oraz niższa niż 20. Działalność rad finansowana jest ze środków przyznanych z budżetu państwa, a także z budżetu właściwych jednostek samorządu terytorialnego zajmujących się kwestiami autonomii kulturowej, edukacji oraz kultury i opieki społecznej, a także ze składek, darowizn oraz innych form pomocy finansowej zarówno od osób fizycznych, a także organizacji międzynarodowych. Ważne jest, że fundusze na cele związane z rozwojem autonomii kultury mogą być przeznaczone wyłącznie na te kwestie.

¹¹³ *Ibidem*, art. 4.

¹¹⁴ *Ibidem*. W art. 5 ustawy zawarto również możliwość dającą mniejszościom narodowym prawo do tworzenia własnych instytucji autonomii kulturowej, jeśli ich działanie nie będzie się kłóciło z porządkiem przyjętym przez prawo estońskie.

¹¹⁵ Wyrejestrowanie z krajowego rejestru mniejszości narodowych odbywa się na żądanie danej osoby, jeśli dana osoba zrzeka się obywatelstwa estońskiego lub na stałe wyprowadza się do innego kraju oraz w przypadku śmierci. *Ibidem*, art. 9.

¹¹⁶ Ordynacja wyborcza do rad zatwierdzana jest przez rząd Republiki Estońskiej, *ibidem*, art. 15.

Sposób wykorzystania przyznanych środków finansowych kontrolowany jest przez właściwe organy państwowe¹¹⁷.

Ustawa o autonomii kulturowej nie jest dokumentem obligatoryjnym dla przedstawicieli mniejszości narodowych zamieszkujących na terenie Estonii. Celem dokumentu jest wskazanie konstytucyjnych praw grup mniejszościowych, które pozwalają na zachowanie prawa do ochrony własnej etniczności, kultury, języka i tradycji. Szczegółowo kwestie językowe reguluje ustawa o języku z 1995 r.¹¹⁸ Dokument, oprócz fundamentalnych kwestii określających status i zakres używania języka estońskiego, stanowi także o prawach używania języków mniejszościowych na terenie kraju. Ustawa zaznacza bowiem, iż na obszarach, gdzie ponad połowa stałych mieszkańców to osoby należące do mniejszości narodowej, przedstawiciele administracji i władz lokalnych mają obowiązek zapewnić takim osobom dostęp do informacji zarówno w języku estońskim, jak i języku narodowym danej grupy¹¹⁹.

Ustawa o języku jest również gwarantem prawa do korzystania z języka mniejszości narodowej, obok języka estońskiego, jako drugiego urzędowego języka na danym terenie w instytucjach administracji publicznej. Na obszarze, gdzie większość mieszkańców należy do osób rosyjskojęzycznych, język rosyjski może być także używany jako język roboczy danej instytucji. Takie działanie musi być jednak poparte pozytywną decyzją rządu Estonii, po uprzednim złożeniu właściwego wniosku. Jednak językiem stosowanym w korespondencji między właściwymi instytucjami administracji państwowej musi pozostać język estoński. W podobny sposób rozwiązana została kwestia pieczętek i nagłówków pism oficjalnych, które również winny być stosowane w języku estońskim, z zachowaniem prawa do tłumaczenia na język rosyjski zaproszeń, ogłoszeń i zawiadomień¹²⁰. Dokument ujednolica również kwestie dotyczące stosowania języka mniejszości narodowej w ramach przyznanej autonomii kulturowej danej grupy. Ustawa stanowi bowiem, iż język mniejszościowy może być używany jako wewnętrzny język roboczy, jednak z zachowaniem prawa do prowadzenia komunikacji z innymi instytucjami autonomii kulturowych oraz

¹¹⁷ *Ibidem*, art. 18, art. 27.

¹¹⁸ Ustawa o języku uchwalona została 21 lutego 1995 r., weszła w życie z dniem 1 kwietnia 1995 r.

¹¹⁹ Ustawa o języku z 1995 r., art. 10. W świetle rozumienia ustawy rezydent, który na stałe zamieszkuje dany obszar administracyjny Estonii, to obywatel Estonii, obywatel Unii Europejskiej lub cudzoziemiec przebywający na terenie kraju na podstawie długoterminowego pozwolenia na pobyt, a jego dane i adres zostały wprowadzone do krajowej ewidencji ludności. Liczbę stałych rezydentów w poszczególnych obszarach administracyjnych ustala się corocznie z dniem 1 stycznia.

¹²⁰ *Ibidem*, art. 11, 12, 13.

3. Status prawny mniejszości rosyjskiej w Estonii

instytucjami państwowymi wyłącznie w języku estońskim. Ponadto nagłówki pism oraz pieczętki powinny być w języku estońskim, z zachowaniem prawa do ich tłumaczenia na języki mniejszościowe. Podobne regulacje prawne ustawa wprowadzała w zakresie tłumaczenia ogłoszeń i komunikatów¹²¹. Zgodnie ze zmianami z dnia 1 marca 2007 r. ustawa o języku wprowadzała krajowy program integracji językowej szkół rosyjskojęzycznych z estońskim systemem edukacji. Według założeń wskazanych w ustawie od 2007 r. program miał objąć swoim zasięgiem szkoły rosyjskojęzyczne oraz przedszkola, miał być również skierowany do nauczycieli¹²².

Odrębna kwestia w zakresie języka dotyczyła nazewnictwa, regulacje prawne w tym zakresie wprowadza ustawa o nazewnictwie miejsc z 2003 r.¹²³ Ustawa w szczególnych przypadkach przewidywała wprowadzenie nazewnictwa nieestońskiego. Organem nadrzędnym, podejmującym decyzję zezwalającą na użycie nazwy nieestońskiej na terenie kraju, jest Minister Spraw Wewnętrznych, po uprzednim skonsultowaniu swojej decyzji z Zarządem ds. Spraw Nazewnictwa. Ustawa przewidywała możliwość pominięcia wskazanej procedury w przypadku obszarów, których większość mieszkańców przed 27 września 1939 r. stanowili rezydenci nie legitymujący się pochodzeniem estońskim¹²⁴. Mimo wielu pozytywnych zmian w prawie estońskim dotyczących autonomii kulturowej i językowej mniejszości narodowych osoby posługujące się językiem estońskim w niewystarczającym stopniu będą musiały doskonalić swoje umiejętności. Nie należy bowiem spodziewać się, by w prawie estońskim wprowadzono zmiany w omawianym zakresie. Z drugiej jednak strony rząd estoński nie może oczekiwać, iż język estoński będzie jedynym językiem wspierającym integrację estońskiego społeczeństwa. Mimo braku oficjalnej zgody ze strony państwa na używanie języka rosyjskiego jako drugiego języka na terenie państwa, w wielu regionach kraju jest to nadrzędny język komunikacji. Mimo, że wielu mieszkańców Estonii, którzy nie legitymują się pochodzeniem estońskim, używa języka rosyjskiego codziennie, w życiu przede wszystkim prywatnym, ale i zawodowym, organizuje zajęcia pozaszkolne dla swoich dzieci również w języku rosyjskim, państwo estońskie nie jest w stanie zapewnić im żadnej pomocy w zakresie systemu kształcenia czy rozwoju kulturowego, pozostawiając te kwestie w gestii samych zainteresowanych.

¹²¹ *Ibidem*, art. 14, 15.

¹²² *Ibidem*, art. 28, uchwalony 8 lutego 2007 r., wszedł w życie z dniem 1 marca 2007 r.

¹²³ Ustawa o nazewnictwie miejsc została uchwalona 5 listopada 2003 r., przepisy weszły w życie z dniem 1 czerwca 2004 r. Dokument jest drugą ustawą wprowadzającą regulacje w zakresie nazewnictwa. Pierwsza ustawa po 1991 r. została uchwalona przez parlament estoński 11 grudnia 1996 r.

¹²⁴ Ustawa o nazewnictwie miejsc, art. 6 (6).

Wielu stałych rezydentów Estonii pozbawianych jest także prawa do głosowania w wyborach ogólnokrajowych, co zdecydowanie ogranicza ich pozycję i przywileje, ponieważ nie posiadają obywatelstwa estońskiego. Mogą jednak korzystać z prawa głosu w wyborach do przedstawicielstw władz lokalnych, co zagwarantowane jest także na poziomie konstytucyjnym oraz regulowane właściwą ustawą¹²⁵. Na gruncie prawa krajowego Estonii powstało wiele aktów prawnych regulujących status mniejszości narodowych zamieszkujących na terenie kraju. Mimo, że państwo estońskie zapewniło mniejszościom narodowym prawo do autonomii w zakresie kultury i częściowo języka, prawa stałych rezydentów Estonii nie są pełne, a język rosyjski jest marginalizowany, choć jego zasięg i siła odbioru jest bardzo duża.

¹²⁵ Art. 156 (2) Konstytucji Estonii stanowi, że w wyborach do samorządów lokalnych mogą uczestniczyć osoby, które ukończyły 18 rok życia i na stałe zamieszkują na terenie danej jednostki samorządowej, gdzie mają prawo głosować, zgodnie z zasadami prawa. Ustawa o wyborach do władz samorządów lokalnych z 27 marca 2002 r. (weszła w życie z dniem 6 maja 2002 r.) w art. 5(1) stanowi, iż „obywatele Estonii i obywatele Unii Europejskiej, którzy ukończyli 18 lat przez dniem wyborów, których stałe miejsce zamieszkania, tzn. dane adresowe, zostały wprowadzone do ewidencji ludności w Estonii, zamieszkuje w odpowiednim obszarze wiejskim gminy lub miasta ma prawo do głosowania”; (2) cudzoziemiec ma prawo do głosowania, jeżeli osoba ta spełnia warunki określone w pkt (1) niniejszej sekcji, oraz przebywa w Estonii na podstawie długoterminowego pozwolenia na pobyt lub ma prawo stałego pobytu.

ROZDZIAŁ 4

MNIEJSZOŚĆ ROSYJSKA W ŻYCIU POLITYCZNYM ESTONII

4.1. Uwarunkowania

Zmiany w sferze funkcjonowania klasycznego systemu demokratycznego oraz nasilanie się procesów globalizacji i regionalizacji osłabiły siłę pojedynczych państw oraz pozwoliły na kształtowanie się ich nowej, międzynarodowej tożsamości. Procesy globalizacyjne w sektorze gospodarki, komunikacji masowej, turystyki czy kultury doprowadziła do wytworzenia się ponadnarodowych interesów. Należy również zwrócić uwagę na zmiany zachodzące w sferze funkcjonowania uniwersalnych praw mniejszości narodowych¹. Międzynarodowe standardy funkcjonowania oraz traktowania poszczególnych grup etnicznych w państwach, tj. mniejszości narodowych, imigrantów oraz rdzennych mieszkańców, mają bezpośredni wpływ na zachowanie suwerenności państwa i jego działania w sferze praw poszczególnych grup. Funkcjonowanie systemu demokratycznego w państwie z jednoczesnym wykluczeniem politycznym, gospodarczym czy kulturowym danych grup etnicznych prowadzi do narastającego nacjonalizmu i roszczeń związanych z funkcjonowaniem poszczególnych zbiorowości społecznych we właściwych sferach.

Podziały społeczne na tle etnicznym i narodowym stanowią poważną przeszkodę w budowaniu i utrwalaniu struktur państwa demokratycznego. R. Brubaker² wyróżnił trzy typy interakcji wychodzących ze zjawiska nacjonalizmu, które wpłynęły na destabilizację nowo powstałych państw w okresie międzywojennym oraz po 1990 r. Pierwszy rodzaj nacjonalizmu, wyrażany poprzez rdzennych mieszkańców danego kraju, miał na celu stworzenie jednorodnego pod względem etnicznym państwa. Takie założenia miały być realizowane poprzez promowanie języka, kultury, a przede wszystkim politycznej hegemonii danego narodu. Drugim jest nacjonalizm wyrażany przez grupy mniejszości narodowych. Ich celem jest walka z wykluczeniem i dyskryminacją oraz ciążenie ku zwiększeniu autonomii danej grupy etnicznej. Nacjonalizm ojczyzny zewnętrznej jest trzecim wskazanym rodzajem. Widząc wykluczenie społeczne i niesprawiedliwe, a czasem wręcz niegodne zachowanie wobec mniejszości narodowej, dany kraj interweniuje w imieniu przedstawicieli tej grupy etnicznej³.

¹ W. Kymlicka, *Universal minority rights?*, „Ethnicities” 2001, vol. 1, s. 21–23.

² R. Brubaker, profesor na Uniwersytecie Kalifornijskim w Los Angeles, w swoich badaniach zajmuje się teorią społeczną, imigracją, kwestiami obywatelstwa, nacjonalizmu i etniczności.

³ R. Brubaker, *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*, Cambridge 1996, s. 63.

Upadek ZSRR spowodował nasilenie postaw nacjonalistycznych we wszystkich krajach bałtyckich. Odzyskanie niepodległości, wprowadzanie systemu demokratycznego oraz wolnych wyborów było początkowo utożsamiane przez mieszkańców tych krajów z symbolem wolności na wzór krajów zachodnich. Zróżnicowana struktura społeczna pod względem etnicznym spowodowała jednak strach i poczucie zagrożenia budującej się demokracji. Znaczące grupy ludności rosyjskiej szczególnie w Estonii, a także na Łotwie zostały wyłączone z politycznego procesu decyzyjnego, mimo iż ludność ta od wielu lat zasiedlała te ziemie. Sytuacja polityczna Estonii była bardzo trudna, ponieważ przez wielu rdzennych Estończyków ludność rosyjska zamieszkująca ziemie estońskie na początku lat 90. utożsamiana była przede wszystkim z zagrożeniem demokracji.

Budowanie instytucji demokratycznych w państwie, w którym określone grupy społeczne zamieszkujące na stałe na terytorium kraju zostały pozbawione praw politycznych, było olbrzymim wyzwaniem dla estońskich elit politycznych. Ustrój, który powstawał w Estonii⁴ na początku lat 90 XX w., w literaturze przedmiotu nazwany został demokracją etniczną⁵. Według S. Smoohy⁶, demokracja etniczna to ustrój, w którym grupa dominująca w społeczeństwie, większościowa oraz zamieszkująca kraj mniejszości narodowe mogą korzystać z praw politycznych, jednak tylko wówczas, gdy posiadają obywatelstwo danego kraju. Demokracja etniczna nie może być jednak utożsamiana z etnokracją, która jest zdecydowanie niedemokratyczną formą dystrybucji praw politycznych w społeczeństwie. W ustroju, jakim jest demokracja etniczna⁷, możliwe jest nabywanie praw politycznych przez przedstawicieli grup

⁴ Ustrój nazywany demokracją etniczną funkcjonował również w Izraelu i na Słowacji.

⁵ J.J. Linz, A. Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation*, Baltimore 1996, s. 24.

⁶ Sammy Smooha, profesor Uniwersytetu Haifa (Izrael); zakres jego badań obejmuje stosunki etniczne ze szczególnym uwzględnieniem konfliktów na tle etnicznym, imigracji, przywódców politycznych oraz demokracji w krajach podzielonych etnicznie. Twórca terminu „demokracja etniczna”.

⁷ S. Smooha wyróżnił 10 warunków, w jakich demokracja etniczna może funkcjonować: 1) rdzenna grupa etniczna kraju stanowi większość społeczeństwa, 2) mniejszość etniczna jest pod względem liczebnym znaczącą grupą społeczną, 3) ludność rdzenna kraju wykazuje przywiązanie do systemu demokratycznego, 4) rdzenna grupa mieszkańców jest ludnością tubylczą, 5) skład przedstawicieli mniejszości narodowych stanowi również imigranci, 6) ludność nierdzenna nie ogranicza się tylko do przedstawicieli jednej grupy etnicznej, 7) rdzenna ludność tworzy pokaźną liczebnie i wspierającą się diasporę, 8) widoczne jest zaangażowanie tzw. ojczyzny zewnętrznej, 9) brak znaczącego zaangażowania ze strony innych państw, 10) w kraju nastąpiła tranzycja i transformacja od systemu niedemokratycznego do demokratycznego.

mniejszościowych, co w etnokratycznym systemie rządów ograniczone jest tylko do rdzennych mieszkańców⁸.

Podziały etniczne zwiększają napięcia i powodują powstanie nowych dylematów w organizacji państwa i społeczeństwa, jednocześnie tworząc zagrożenie dla zasad funkcjonowania państwa w wymiarze demokratycznym. Głównym problemem rdzennych mieszkańców krajów funkcjonujących w systemie demokracji etnicznej jest utrzymanie kontroli politycznej w państwie z jednoczesnym zapewnieniem dostępu do procedur demokratycznych przedstawicielom mniejszości narodowych. Proces naturalizacji oraz nabywanie praw obywatelskich tożsamych z prawami rdzennych mieszkańców pozwala bowiem przedstawicielom mniejszości na pełne uczestnictwo w życiu politycznym kraju. Głównym celem rdzennych mieszkańców Estonii jest zdominowanie kraju pod względem kulturowym i politycznym, nie zaś wykluczenie mniejszości narodowych z systemu instytucjonalnego państwa. Wszyscy mieszkańcy, po spełnieniu właściwych procedur naturalizacji, mają prawo do ubiegania się o obywatelstwo estońskie. W ten sposób coraz większa grupa przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej, a także innych mniejszości zamieszkujących na terenie kraju staje się pełnoprawnymi obywatelami⁹. Czy zatem wszelkie przeprowadzane zmiany w systemie instytucjonalnym kraju stają się możliwe w ramach funkcjonowania nacjonalistycznej kultury politycznej w Estonii? Odpowiedzi na to pytanie może dostarczyć wnikliwa analiza kultury politycznej elity rządzącej w kraju oraz zachodzących interakcji z elitami nieformalnymi i zmianami w zakresie funkcjonowania instytucji państwowych.

Rdzenne narodowości zamieszkujące teren danego kraju mogą stosować różnorodne działania w stosunku do grup mniejszościowych. Z jednej strony może to być wykluczenie i ograniczenie roli politycznej i społecznej właściwych grup, drugim rozwiązaniem jest działanie prointegracyjne. Zarówno wykluczenie, jak i redukcowanie działań mają na celu powstrzymanie lub ograniczenie funkcjonowania mniejszości narodowej w życiu ustrojowym kraju. Wskazane powyżej trzy mechanizmy działania tożsame są z funkcjonowaniem właściwych form ustrojowych. Etnokracja identyfikowana jest z wykluczeniem przedstawicieli grup mniejszościowych z życia politycznego kraju. W systemie demokracji etnicznej widoczne jest częściowe ograniczenie działania mniejszości narodowych, natomiast demokracja liberalna sprzyja integracji

⁸ Zdaniem Smoothy, Estonia, Izrael i Słowacja wykazują wiele cech wspólnych: znaczący brak asymilacji między poszczególnymi grupami narodowymi zamieszkującymi na terenie kraju, silną orientację na Zachód, a także mieszanie się gospodarek rodzimych i struktur demokratycznych.

⁹ A. Steen, *National Elites in the Post-national Era: Ethno-politics and Internationalization in the Baltic State*, Working Papers WP 05/06, 2005, s. 6–8.

poszczególnych grup etnicznych zamieszkujących na terenie danego kraju. Formy demokracji w państwach wieloetnicznych mogą przybierać różnorodne formy w zależności od działających mechanizmów integracyjnych, stopnia kultury politycznej oraz poziomu zaufania społecznego do przedstawicieli mniejszości narodowych.

W systemie, jakim jest etnokracja, tylko autochtoniczna większość uzurpuje sobie prawo do aktywnego uczestnictwa w tworzeniu ustroju państwa. Elity w sposób systematyczny przy użyciu środków formalnych i nieformalnych wykluczają przedstawicieli grup mniejszościowych z życia politycznego kraju. Etnodemokracja jest zatem zdecydowanie mniej rygorystyczną formą współegzystencji większości i mniejszości narodowych na terytorium danego państwa. Mimo to grupa większości jest wciąż dalece nieufna w stosunku do mniejszości narodowych, których członkowie nabywają prawa obywatelskie, a w konsekwencji tego prawa polityczne. Nieformalne mechanizmy wykluczenia oraz dyskryminacji są mimo to rozpowszechnione w kraju. Wspólnota funkcjonująca w ramach systemu etnodemokratycznego filtruje we właściwy sobie sposób katalog wartości, które, jej zdaniem, są fundamentalne dla funkcjonowania demokracji, tj. prawa człowieka, relację między władzą i jednostką, rolę religii w życiu społeczeństwa. Etnodemokracją można zatem nazwać próbę decentralizacji władzy według określonych przez państwo kryteriów etnicznych. Takie rozwiązanie może skutkować powstaniem kolejnych form, czyli etnokonsumpcji¹⁰, tj. zmaksymalizowania samowystarczalności określonej grupy w dziedzinie konsumpcji oraz innych wytwarzanych i dostarczanych dóbr i usług¹¹.

Etniczna demokracja liberalna jest systemem, który charakterystyczny jest dla krajów Europy Zachodniej. Opiera się na uniwersalnych zasadach, gdzie włączenie przedstawicieli mniejszości narodowych do społeczności wynika z wysokiego poziomu zaufania społecznego dla osób o odmiennym pochodzeniu etnicznym. Ponadto osoby, które uzyskały obywatelstwo kraju oraz pomyślnie zdały testy naturalizacyjne, test ze znajomości języka urzędowego oraz historii i kultury kraju, uważane są za godne zaufania, a ich kandydatura nie jest automatycznie odrzucana w momencie aplikacji na stanowiska kierownicze czy wysokie stanowiska państwowe¹². W pierwszych latach niepodległości do połowy lat 90. XX w. w Estonii, a także sąsiadującej Łotwie obowiązywały szczególne, etniczne zasady w budowaniu systemu demokratycznego. Władze

¹⁰ Taka forma współpracy społecznej w ramach danej grupy etnicznej w konsekwencji prowadzi do wyeliminowania bezdomności i żebractwa w ramach tej grupy. Jeśli występuje, przyjmuje wówczas charakter egoetniczny, nie zaś endoetniczny.

¹¹ K. Krzysztofek, *Pogranicza i multikulturalizm w rozszerzonej Unii*, „Studia Europejskie” 2003, nr 1, s. 91–93.

¹² A. Steen, *National...*, s. 9–10.

krajów ustaliły bardzo restrykcyjne zasady nabywania obywatelstwa, co dla wielu mieszkańców okazało się trudne do zrealizowania. Ponadto przyznanie obywatelstwa estońskiego lub łotewskiego nie oznaczało przyjęcia do wspólnoty politycznej kraju. Choć w kolejnych latach umacniały się zasady państwa demokratycznego, a jedność etniczna stała się kluczowym zagadnieniem dla elit państwowych, przyznanie równych praw politycznych wszystkim mieszkańcom Estonii, bez względu na pochodzenie etniczne, było niemożliwe. Nacjonalistyczni liderzy Frontu Ludowego¹³ postulowali ograniczenie możliwości ubiegania się o wysokie stanowiska państwowe przez przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej.

Analizując sytuację etniczną nowo powstałego państwa estońskiego, należy podkreślić, iż na początku lat 90. XX w. ustrój państwa budził wiele kontrowersji wśród badaczy przedmiotu. Jednym przypominał w swoim funkcjonowaniu demokrację o charakterze etnicznym, z drugiej jednak strony pojawiły się zarzuty braku możliwości uczestnictwa w wyborach przez znaczną część społeczeństwa nie posiadającą obywatelstwa kraju lub legitymującą się paszportem bezpaństwowca. Taki system można zatem sklasyfikować jako ustrój w fazie przygotowawczej przed wprowadzeniem demokracji etnicznej. W tym okresie Estonia była kandydatem do wejścia w nowy system polityczny, jakim jest demokracja etniczna, ponieważ nie wszyscy mieszkańcy kraju mogli w pełni korzystać z praw politycznych, a tym samym uczestniczyć w życiu społeczno-politycznym, którego określone obszary zostały objęte zaostrzonym systemem kontroli. Przejawem tego było odgórne nałożenie na społeczeństwo kultury grupy dominującej oraz ograniczenia możliwości organizacji polityczno-społecznej grup mniejszościowych. Zaostrzono również takie środki kontroli, jak izolacja, zależność gospodarcza grup mniejszościowych oraz wzajemna współpraca elit politycznych¹⁴. Ponadto nieobywatele nie mogli należeć do partii politycznych, a uzyskanie obywatelstwa było silnie obwarowane znajomością języka estońskiego, co w wielu przypadkach uniemożliwiało legalną aktywność polityczną w kraju. Mimo, że tych ograniczeń demokracja w Estonii na początku lat 90. XX w. wykazywała cztery charakterystyczne cechy,

¹³ Estoński umiarkowany Front Ludowy powstał w kwietniu 1988 r. Jego inicjatorem był ówczesny wicepremier ESRR, który w czasie popularnego programu telewizyjnego *Pomyślmy jeszcze* zaproponował stworzenie ruchu o charakterze masowym popierającego przyspieszenie zmian ustrojowych. Centrum inicjatywne ruchu utworzono 13 kwietnia 1988 r. w tallińskim studiu telewizyjnym, członkami nowego ugrupowania byli partyjni i bezpartyjni przedstawiciele elity intelektualnej kraju. Następnego dnia ośrodek o podobnym charakterze powstał w Tartu.

¹⁴ I. Lustick, *Deeply divided societies: Consociationalism versus control*, „World Politics” 1979, no 31, s. 325–344.

które sprzyjały wykształceniu się systemu demokracji etnicznej. Po pierwsze, występowanie etnicznego nacjonalizmu, po drugie, rzeczywiste lub wymagane zagrożenie, które, zdaniem rdzennego narodu etnicznego, wymagało powszechnej mobilizacji w celu ochrony swojej państwowości, po trzecie, większość społeczeństwa przejawiała silne zaangażowanie w budowanie systemu demokratycznego, po czwarte, mniejszość narodowa stanowiła znaczącą część społeczeństwa¹⁵.

Nacjonalizm etniczny oraz istnienie narodu etnicznie estońskiego wyprzedzały powstanie samego państwa. Ludność pochodzenia estońskiego postrzegała powstanie państwa na początku XX w. jako przejaw prawa do samostanowienia. Pod koniec lat 80. XX w. uczucia nacjonalistyczne Estończyków odżyły, uwidaczniając się przede wszystkim w walce o ochronę dziedzictwa kulturowego kraju, wyrażaną poprzez organizację festiwali i koncertów. Według nich, największym zagrożeniem dla narodu i państwa estońskiego było rosyjskie pochodzenie etniczne znacznej części estońskiego społeczeństwa. Obawiając się imperialistycznych ambicji Rosji, postrzegano mniejszość pochodzenia rosyjskiego zamieszkującą na swoim terenie jako potencjalne zagrożenie dla stabilności politycznej kraju¹⁶. Swoje obawy przekazywano przede wszystkim na łamach prasy, gdzie regularnie ukazywały się informacje o potencjalnym zagrożeniu ze strony Rosjan. Ogólnie dostępne materiały prasowe dodatkowo nasilały wzajemną niechęć i umacniały wewnątrzspołeczne konflikty na tle narodowościowym. Badania opinii publicznej przeprowadzane na początku lat 90. pokazywały sceptyczne i konserwatywne nastawienie rdzennych Estończyków do kwestii przyznawania obywatelstwa ludności pochodzenia rosyjskiego. W rzeczywistości jednak było to odzwierciedlenie kursu politycznego obranego przez państwo estońskie.

G. Smith wyróżnił trzy powody, które wpłynęły na marginalizację ludności pochodzenia rosyjskiego w życiu politycznym Estonii, a także w pozostałych państwach bałtyckich. Po pierwsze, upatrywano w nich nielegalnych imigrantów, po drugie, postrzegano ich jako zagrożenie stabilności kraju oraz, po trzecie, kultury nowo powstałych narodów¹⁷. Choć Rosja i rosyjska mniejszość narodowa utożsamiane były z zagrożeniem dla samodzielnego bytu Estonii, nie

¹⁵ S. Smootha, *The Model of Ethnic Democracy: Israel as a Jewish and Democratic State*, „Nations and Nationalism” 2002, vol. 8, no 4, s. 475–483.

¹⁶ Najwyższy poziom mobilizacji społecznej Estończyków można było zaobserwować w latach 1988–1991 w czasie tzw. Śpiewającej rewolucji. Wówczas ludność demonstrowała swoje poparcie dla idei niepodległości państwa, którego samodzielny byt państwowy został wkrótce przywrócony.

¹⁷ G. Smith, *The Russians in Estonia and Latvia: Diaspora or Stranded Minority?*, [w:] *De Baltiske Land-et 'nytt' Norsk naromrade?*, eds A. Steen, A. Selliaas, Oslo 1998, s. 42–51.

udało się na długo utrzymać wysokiego stopnia mobilizacji wśród rdzennych mieszkańców kraju. Przyczyn takiego stanu należy upatrywać w systemie prawnym, który poprzez właściwe instrumenty chronił interesy estońskie. Trzecim czynnikiem zbliżającym Estonię do ustroju demokracji etnicznej było zaangażowanie na rzecz budowy i umacniania struktur demokratycznych. Społeczne ukierunkowanie ku systemowi demokratycznemu było spowodowane autorytaryzmem jednopartyjnego przywództwa sowieckiego. Prawidłowe funkcjonowanie demokracji było jednym z podstawowych założeń pozwalającym Estonii na zwrot ku Zachodowi. Nie udało się jednak całkowicie zniwelować skutków wpływu przeszłości. Szybko pojawiły się pierwsze przejawy nietolerancji i wzajemnych antagonizmów zarówno na scenie politycznej na linii partia rządząca – opozycja, jak i w stosunkach międzyetnicznych w kraju. Ostatnim ze wskazanych czynników była liczba przedstawicieli mniejszości narodowych. Stosunkowo duża populacja ludności pochodzenia rosyjskiego nasilała wątpliwości, czy możliwe jest zarządzanie tak dużą grupą etniczną w ramach systemu, jakim jest demokracja etniczna. Poglądy i aspiracje polityczne, inne od zapatrywań przedstawicieli rdzennej populacji, mogą zwiększać wewnętrzne konflikty w kraju. W celu wyeliminowania ludzi, którzy potencjalnie chcieliby osłabić demokratyczne rządy w Estonii, w 1992 r. uchwalono ustawę o obywatelstwie, która wykluczała możliwość automatycznego otrzymania obywatelstwa estońskiego przez wszystkich osadników z czasów sowieckich¹⁸.

Nasilające się napięcia i niepokoje na tle etnicznym nie przyspieszały zmian systemowych w kraju. Jednak aspiracje unijne Estonii oraz chęć przystąpienia do struktur NATO spowodowały, że w drugiej połowie lat 90. XX w. przybrała kurs ku etnicznej demokracji liberalnej. Przyjęty model wykazuje wiele cech wspólnych z systemem etnopluralistycznym stworzonym przez R. Karklinsa¹⁹, w którym podkreśla się połączenie transformacji tożsamości politycznej określonych grup społecznych przy jednoczesnym zachowaniu hermetyczności swojej rodzimej kultury i ojczystego języka. Spośród trzech krajów bałtyckich Litwa miała najkorzystniejszą sytuację pod względem zróżnicowania etnicznego społeczeństwa, co pozwoliło litewskim elitom politycznym działać zdecydowanie szybciej w kierunku integracji i liberalizacji demokracji niż miało to miejsce w Estonii i na Łotwie²⁰. Należy jednak zaznaczyć, iż obecność

¹⁸ P. Järve, *Re-Independent Estonia*, [w:] *The Fate of Ethnic Democracy in Post-Communist Europe*, eds S. Smootha, P. Järve, Budapest 2005, s. 73–77.

¹⁹ R. Karklins, profesor Uniwersytetu w Chicago. W obszarze jego zainteresowań mieszczą się: komparatystyka stosunków etnicznych, przywództwo polityczne, polityka Europy Wschodniej, polityka ZSRR, korupcja w systemach postkomunistycznych.

²⁰ R. Karklins, *Ethnopluralism: Panacea for East Central Europe*, „Nationalities Papers”, vol. 28, no 2(200), s. 219–241.

rosyjskiej mniejszości narodowej na terenie tych państw w znaczącym stopniu wpłynęła na kształtowanie i ewolucję ustroju politycznego. Estonia rozpoczęła budowę swojej państwowości w bardzo trudnych, ze względu na dużą liczbę mieszkańców pochodzenia nieestońskiego, warunkach politycznych. Faktem jest, iż im większa jest liczba mieszkańców o odmiennym pochodzeniu etnicznym, tym silniej wyrażane są aspiracje i interesy polityczne poszczególnych grup. Pojawienie się modelu demokracji etnicznej w Estonii było bezpośrednią konsekwencją demograficznych proporcji w kraju.

Po odzyskaniu niepodległości wszystkim mieszkańcom Estonii bez względu na posiadane obywatelstwo zostały przyznane prawa człowieka i wolności obywatelskie. Ich gwarantem była ustawa konstytucyjna, która w art. 9 stanowiła o dzieleniu tych praw między obywateli i nieobywateli estońskich²¹. Jednak zakres przyznanych praw nie rozciągał się również na prawa polityczne. Nieobywatele posiadali prawa wyborcze tylko na szczeblu wyborów lokalnych, nie mogli jednak uczestniczyć w wyborach ogólnokrajowych oraz ubiegać o żadne stanowisko państwowe. Co więcej, nie mogli również należeć oraz tworzyć partii politycznych²². Takie regulacje prawne mają stanowić swoisty system kontroli nad mieszkańcami Estonii o innym obywatelstwie. Proces naturalizacji oraz przyznanie obywatelstwa estońskiego eliminuje wszystkie zakazy w zakresie praw politycznych poszczególnych jednostek. Według założeń formalnych prawo ubiegania się o przyznanie obywatelstwa Estonii przysługuje wszystkim, którzy wypełnią założenia prawne, niezależnie od pochodzenia etnicznego, wyznawanej religii czy pierwszego języka, którym władają²³.

Według wymogów formalnych w sześciu przypadkach mieszkańcy Estonii nie mogą ubiegać się o przyznanie obywatelstwa kraju. Pierwszą kategorię stanowią osoby, które świadomie przedstawiają fałszywe informacje, ubiegając się o obywatelstwo. Do drugiej kategorii należą ci, którzy nie przestrzegają ustroju państwa estońskiego nakreślonego na kanwie konstytucji. Trzecia kategoria to osoby, które działają przeciwko bezpieczeństwu państwowemu. Czwartą kategorię stanowią osoby skazane na karę więzienia na okres dłuższy niż rok lub

²¹ Art. 9 Konstytucji Estonii stanowił: „Wymienione w Konstytucji prawa, wolności i obowiązki wszystkich i każdego przysługują zarówno obywatelom Estonii, jak i obywatelom innych państw oraz bezpaństwowcom przebywającym w Estonii. Wymienione w Konstytucji prawa, wolności i obowiązki odnoszą się do osób prawnych, o ile jest to zgodne z ogólnymi celami osób prawnych oraz z istotą tych praw, wolności i obowiązków”.

²² Takie regulacje prawne wprowadzał art. 48 i 49 estońskiej konstytucji. „Wyborcami są wszyscy obywatele, mężczyźni i kobiety, którzy osiągnęli pełnoletniość [...] Wszyscy obywatele mają prawo swobodnego zrzeszania się w partię w celu wpływania w sposób demokratyczny na kształtowanie polityki narodowej”.

²³ P. Järve, *Re-Independent...*, s. 80–81.

które zostały ukarane wielokrotnie za umyślne przestępstwo. Do piątej kategorii osób, które nie mogą ubiegać się o obywatelstwo estońskie, należą pracownicy obcych wywiadów i służb bezpieczeństwa państw obcych. Ostatnią, szóstą kategorię osób stanowią wszyscy ci, którzy służyli w siłach zbrojnych obcych państw oraz ich małżonkowie²⁴. Estonia kontroluje dostęp do uzyskania obywatelstwa poprzez określone przepisy i wymagania językowe. Po zmianach wprowadzonych w 1995 r. wiele osób zrezygnowało z prawa o ubieganie się o nie, ponieważ wymagany na egzaminie poziom znajomości języka estońskiego wydawał się być dla nich zbyt wysoki, aby osiągnąć pozytywny wynik. Dlatego też wielu mieszkańców, którzy w codziennej komunikacji posługują się językiem rosyjskim, nawet nie próbowało przystąpić do tego egzaminu.

Obecnie naturalizacja mieszkańców Estonii jest procesem bardzo ważnym z politycznego punktu widzenia. W 2000 r. 173 500 obywateli estońskich nie legitymowało się estońskim paszportem, co stanowiło 16% wszystkich mieszkańców. Wielu rezydentów kraju uzyskało obywatelstwo poprzez proces naturalizacji po 1992 r. Osoby te musiały udowodnić biegłą znajomość języka estońskiego, zanim mogły cieszyć się pełnią przysługujących im praw obywatelskich. Dodatkowo, w latach 1998–2001 rozegrano wiele batalii prawnych z udziałem organizacji międzynarodowych, których celem było wykazanie, że nowym obywatelom Estonii przysługują takie same prawa jak innym²⁵. Jednak, jak stanowi estoński Akt o obywatelstwie w art. 28, prawa obywatela naturalizowanego nie są równe z prawami obywatela, który urodził się w Estonii i nabył obywatelstwo poprzez urodzenie. Obywatelstwo estońskie nadane w ramach procesu naturalizacji może być odwołane, natomiast obywatelstwo nabyte z tytułu urodzenia na terenie Estonii nie. Jego posiadanie zdecydowanie zmienia rzeczywistość polityczną, w jakiej funkcjonują przedstawiciele mniejszości narodowych w Estonii. Zyskują wówczas prawo do korzystania z całej palety środków, które mogą wpłynąć na zmianę ich statusu, takich jak dochodzenie swoich praw na drodze sądowej, tworzenie grup interesów, składanie petycji, prawo do strajku. Mimo to mniejszości narodowe są niedostatecznie reprezentowane w estońskim parlamencie, począwszy od pierwszych wyborów w 1992 r. Podobnie sytuacja kształtuje się na poziomie administracji publicznej, gdzie również przedstawiciele mniejszości narodowych nie zasilają wielu stanowisk. Zdaniem naturalizowanych mieszkańców Tallina, takiego stanu należy upatrywać przede wszystkim w odmiennym pochodzeniu etnicznym,

²⁴ Ustawa o obywatelstwie z 1995 r., art. 21.

²⁵ P. Järve, *Language Battles in the Baltic States: 1989 to 2002*, [w:] *Nation-Building, Ethnicity and Language Politics in Transition Countries*, eds F. Daftary, F. Grin, Budapest 2003, s. 73–105.

które odgrywa bardzo ważną rolę w momencie rekrutacji na dane stanowisko, ponadto szeroko rozumianych koligacjach i znajomości języka²⁶.

Ważnym zagadnieniem jest legitymizacja władzy i jej stabilność, ponieważ to dwa podstawowe problemy, które mają bezpośredni wpływ na funkcjonowanie demokracji etnicznej w danym kraju²⁷. Po pierwsze, zapewnienie stabilności i pokojowych relacji między poszczególnymi grupami etnicznymi mieszkającymi na terenie kraju, przy wykorzystaniu procedur demokratycznych nie zaś brutalnych represji politycznych, jest jednym z najważniejszych zadań należących do elit politycznych. Po drugie, we współczesnych państwach często występującym zjawiskiem jest uprzywilejowanie jednej, często dominującej grupy etnicznej, która góruje nad pozostałymi. W tak funkcjonującym systemie stabilność i legitymizacja władzy również może być zapewniona dzięki grupie uprzywilejowanej.

Estonia wybrała drugi model poprzez wyłączenie określonych grup etnicznych z aktywnego udziału w procesie politycznym, czyli pozbawienie ich praw obywatelskich na początku lat 90. XX w. Działania te pozwoliły tylko pozornie uniknąć konfliktów na tle etnicznym i rozpocząć budowę demokratycznych struktur państwowych. Można zatem stwierdzić, że ustanowienie systemu kontroli było interpretowane jako konieczny warunek budowania i umacniania systemu demokratycznego w państwie. Jednak, czy przyznanie obywatelstwa wszystkim mieszkańcom Estonii po 1991 r. i zastosowanie opcji zero rzeczywiście zachwiałoby w powstającym kraju systemem demokratycznym? Rzeczywistość pokazała, że masowe wykluczenie i odebranie praw obywatelskich Rosjanom zamieszkującym na terenie Estonii po 1991 r. spowodowało szerokie konsekwencje dla stabilności państwa. Poważne niepokoje społeczne pojawiły się w części północno-wschodniej kraju, licznie zamieszkałej przez ludność rosyjską. Konflikt nabrał tempa w 1993 r. w związku z wyborami na szczeblu lokalnym. Według prawa estońskiego, osoby, które zamieszkują na terytorium kraju, a nie posiadają obywatelstwa, mogą głosować w wyborach samorządowych, jednak nie posiadają biernego prawa wyborczego. Zapis ten oznacza, że liderzy lokalnych społeczności będący nieobywatelami nie mogli ubiegać się o stanowiska w strukturach władzy lokalnej, a dodatkowo nasilanie nastrojów separatystycznych w regionie stało się powszechne. Organizowano

²⁶ W przeprowadzonym w 2001 r. badaniu opinii publicznej wśród mieszkańców Tallina o odmiennym niż estońskie pochodzeniu etnicznym 46% naturalizowanych obywateli odpowiedziało, że pochodzenie etniczne jest głównym problemem przy ubieganiu się o administracyjne posady, 21% wskazało znajomości, 14% posiadane obywatelstwo, a 9% znajomość języka estońskiego.

²⁷ S. Smooha, *The Model of Ethnic Democracy: Characterization, Cases and Comparisons, Multiculturalism and Democracy in Divided Societies*, Haifa 1999, s. 23.

nielegalne referenda, w których mieszkańcy pochodzenia rosyjskiego optowali za utworzeniem autonomii regionalnej w północno-wschodniej części Estonii. Próbując, choć częściowo złagodzić narastający konflikt, władze estońskie zdecydowały o przyznaniu obywatelstwa lokalnym liderom, umożliwiając im tym samym korzystanie z biernego prawa wyborczego do władz lokalnych²⁸.

Analiza przypadku Estonii wskazuje, iż demokracja etniczna w kraju w dużej mierze zależna była od Rosji. Interwencja rosyjska w kwestie rosyjskiej mniejszości narodowej w Estonii poważnie zakłócała zasady funkcjonowania demokracji etnicznej w kraju. Z drugiej jednak strony to właśnie zakłócenie pozwalało na utrzymanie czynnika poczucia strachu i zagrożenia wśród rdzennych Estończyków. Zatem zbyt długotrwała nieinterwencja strony rosyjskiej sprawiłaby, że poczucie zagrożenia byłoby mniejsze, a tym samym drugi z czterech warunków, koniecznych do funkcjonowania demokracji etnicznej modelu S. Smoothy, nie zostałby dopełniony²⁹. Należy jednak pamiętać, że frakcje polityczne w Rosji dalekie są od niekomentowania sytuacji politycznej swoich rodaków mieszkających poza granicami kraju macierzystego, dlatego też prawdopodobieństwo braku zaangażowania ze strony rosyjskiej w kwestie mniejszości rosyjskiej zamieszkującej na ziemiach estońskich było i jest niewielkie. W konsekwencji, estońscy politycy, otrzymując sygnały z Rosji dotyczące mniejszości rosyjskiej, interpretowali je jako zagrożenie dla samodzielności państwa estońskiego.

W momencie akcesji Estonii do struktur unijnych interwencje rosyjskie w sprawie mniejszości w niewielkim stopniu się obniżyły. Estonia, przystępując do UE, zobligowana była spełniać polityczne kryteria członkostwa, wśród których znajdowały się poszanowanie i ochrona mniejszości narodowych w kraju. W celu uniknięcia tworzenia podwójnych standardów w krajach UE wszystkie państwa kandydujące zobowiązane były do ujednolicenia wszystkich kwestii we wskazanych dziedzinach. Szczególnie ważne w prowadzonych negocjacjach akcesyjnych były kwestie przyznawania obywatelstwa Estonii. W debacie przedstawiono dwa odmienne stanowiska w tej sprawie. Strona estońska postulowała, iż wykluczenie części społeczeństwa ze wspólnoty obywatelskiej ma bezpośredni związek z ochroną kultury i tradycji estońskiej oraz ich historycznego prawa do tego terytorium. W ten sposób chciano cofnąć krzywdy narodu estońskiego z czasów okupacji sowieckiej. Imigranci, a przede wszystkim Rosjanie, są bowiem utożsamiani z okresem podporządkowania i zależności, jakim była dominacja sowiecka na tym obszarze. Dlatego też kontrola oraz

²⁸ P. Järve, *Re-Independent Estonia*, s. 83–84.

²⁹ Uproszczony model S. Smoothy zakładał cztery warunki konieczne do funkcjonowania demokracji etnicznej. Szerzej rozdz. *Demokracja etniczna w Estonii*.

wzmoczona ostrożność w kwestii przyznawania obywatelstwa, zdaniem strony estońskiej, jest w pełni uzasadniona.

Należy jednak zwrócić uwagę, że cena wykluczenia jest wysoka³⁰. Prowadzi ono bowiem przede wszystkim do separacji części społeczeństwa, co dalej przekłada się na wzrost przestępczości wśród przedstawicieli grup nierdzennie etnicznych. Szczególnie alarmujące są dane dotyczące wzrostu narkomanii i liczby osób zarażonych wirusem HIV wśród młodych mieszkańców Estonii, którzy nie posiadają estońskich korzeni. W dalszej perspektywie jednak przyznanie obywatelstwa mogłoby odnieść skutki pozytywne, czyli poczucie zwiększonej kontroli państwowej nad poszczególnymi jednostkami oraz wzrost ich poczucia bezpieczeństwa. Estonia boryka się z dylematem, czy nadanie obywatelstwa przedstawicielom mniejszości narodowych pozwoliłoby na zacieśnienie więzów między poszczególnymi grupami etnicznymi i powstrzymałoby alienację, która powszechnie wstępuje na wielu obszarach kraju.

Rosjanie mieszkający w Estonii nie chcą wracać do historii i dyskutować na temat czasów sowieckich. Domagają się jednak, by państwo estońskie w sposób odpowiedzialny i zgodny z założeniami traktatów międzynarodowych przestrzegało praw przysługujących mniejszościom narodowym. Dla wielu nieobywateli zasady w kwestii przyznawania obywatelstwa kraju oraz funkcjonowania systemu jako całości budzą wiele wątpliwości, co więcej, są wręcz problematyczne. Strona estońska podkreśla wysokie znaczenie znajomości języka estońskiego w procesie ubiegania się o obywatelstwo, dla nie-Estończyków, a w szczególności Rosjan, obniżenie wymagań językowych jest optymalnym rozwiązaniem dla obu stron. Ponadto, dla strony mniejszości rosyjskiej istotna kwestia dotyczyłaby możliwości posiadania podwójnego obywatelstwa rosyjskiego i estońskiego oraz specjalnego statusu języka rosyjskiego na tych obszarach, gdzie Rosjanie stanowią zdecydowaną większość społeczeństwa. Jednak tak szeroko zarysowane plany wydają się być niewykonalne ze strony estońskiej. Mimo, iż polityczne żądania rosyjskiej mniejszości narodowej wciąż są niezaspokojone, wiele zmian wprowadzono w funkcjonowaniu państwa estońskiego, by poprawić sytuację mniejszości narodowych. W lutym 1998 r. rząd estoński zdecydował o wprowadzeniu nowego kursu w polityce oraz wprowadzeniu dokumentu dotyczącego zasad integracji nie-Estończyków w ramach społeczeństwa estońskiego³¹. Polityka rządu estońskiego zmierzająca ku zmniejszeniu liczby bezpaństwowców oraz przyspieszeniu procesu

³⁰ P. Järve, *Estonian citizenship: Between ethnic preferences and democratic obligations*, [w:] *Citizenship Policies in the New Europe*, eds R. Bauböck, B. Perchinig, W. Sievers, Amsterdam 2009, s. 45–48.

³¹ Dokument *Integracja nie-Estończyków ze społeczeństwem estońskim: założenia estońskiej polityki narodowej* przyjęto na posiedzeniu rządu estońskiego 8 lutego 1998 r. Ważne

naturalizacji tych, którzy obywatelstwa jeszcze nie posiadają. Był to zdecydowany zwrot w porównaniu z polityką narodowościową z lat 1992–1994³², kiedy to otwarcie deklarowano, że wszyscy osadnicy z czasów sowieckich powinni posiadać obywatelstwo rosyjskie i nie domagać się praw do posiadania obywatelstwa estońskiego.

Podsumowując, należy stwierdzić, iż Estonia na początku budowy struktur państwa demokratycznego ustanowiła szerokie mechanizmy kontroli mniejszości narodowych, nie zapewniając im pełni praw politycznych i ograniczając prawa obywatelskie. Z czasem obywatele naturalizowani uzyskiwali pełnię praw politycznych i kulturowych, stając się tym samym współuczestnikami systemu demokracji etnicznej. Celem przedstawionego powyżej systemu kontroli była wzmożona ostrożność przed ewentualnym zdominowaniem estońskiego życia politycznego przez przedstawicieli ludności napływowej, co spowodowałoby swoiste zagrożenie dla ludności rdzennie estońskiej. Po pierwsze zatem, władze estońskie zablokowały prawo wszystkim imigrantom do współtworzenia estońskiego systemu politycznego po 1992 r., odbierając im czynne, poza wyborami lokalnymi, i bierne prawo wyborcze, po drugie zaś, wysokie wymagania językowe oraz ewentualność odebrania obywatelstwa osobom naturalizowanym stanowiły swoisty system zabezpieczenia. Należy także pamiętać, że system, jakim jest demokracja etniczna, nie został jedynie sformalizowany na drodze prawnej, opiera się on bowiem także na przejawach etnicznego nacjonalizmu. zakorzenionego w społeczeństwie w postaci różnorodnych niepisanych reguł, fobii oraz uprzedzeń. Postawy takie kształtują się poprzez różnorodne dyskusje polityczne i opinie medialne, a następnie są prezentowane przez przedstawicieli państwowych i pracowników poszczególnych szczebli administracji publicznej, wpływając na umacnianie lub osłabienie tego zjawiska.

4.2. Rosyjskie elity polityczne

Zmiana reżimu politycznego jest ściśle powiązana z przeobrażeniami w kręgu elit politycznych w kraju. Obserwując przemiany zachodzące w Estonii, a także w pozostałych państwach bałtyckich, należy zadać pytanie, jak silnie odejście od systemu komunistycznego i przejście w struktury demokratyczne wpłynęło na kształtowanie się nowych elit politycznych w tych krajach? W procesie

były słowa dotyczące zmiany nastawienia do nie-Estończyków, nietraktowanie ich jako problemu, lecz jako uczestnika w budowaniu i umacnianiu systemu demokratycznego.

³² D. Laitin, *Identity in Formation: The Russian-Speaking Populations in the Near Abroad*, Cornell University Press, 1998.

kształtowania się elit politycznych w tych państwach widoczne jest bowiem wykluczenie przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej z tych kręgów i pozbawienie ich możliwości piastowania wysokich stanowisk w państwie. Czy zatem zmiana systemu umożliwiła wprowadzenie na scenę polityczną państw bałtyckich nowych elit, czy pozwoliła mimo wszystko na kontynuację utrwalonych w poprzednim systemie wzorców? Zmiany w tym kręgu wywołane były przede wszystkim innymi potrzebami państwa, poszukującego nowych, wykształconych liderów politycznych, którzy będą umacniali zachodzące procesy demokratyzacji poprzez właściwą kontrolę instytucji państwowych. W Estonii, gdzie mniejszość rosyjska była drugą pod względem liczebności grupą etniczną po ludności estońskiej, przejście od ideologicznie jednolitych, hierarchicznie zorganizowanych elit politycznych, które funkcjonowały w oparciu o ustalenia przychodzące z Moskwy, ku nowym elitom narodowym, których podstawowym zadaniem było sprostanie zasadom budującej się demokracji wraz z gospodarką wolnorynkową i pluralizmem politycznym, było olbrzymim wyzwaniem. Nowi liderzy musieli bowiem sprostać zadaniu, by uniezależnić państwo od wpływów rosyjskich, stworzyć nowe instytucje państwowe oraz sprostać oczekiwaniom społecznym, co w warunkach tak widocznych podziałów etnicznych nie było łatwe. Jednak największym wyzwaniem była próba stworzenia takiego systemu elit, który umożliwiłby reprezentację wszystkich grup etnicznych zamieszkujących na terenie kraju, przy jednoczesnym zerwaniu z przeszłością z okresu ZSRR.

Faktem jest, że każda zmiana systemowa wpływa na zmiany elit politycznych w danym kraju, jednak nie zawsze tak samo. Można zatem doszukać się kilku możliwości przesunięć i rotacji wśród przedstawicieli elit w państwie. Jednym z przyjętych rozwiązań jest oczyszczenie sceny politycznej z przedstawicieli starego reżimu i zastąpienie ich nowymi. Jednak, jeśli w kraju nie ma alternatywnej grupy przywódców, gotowych do przejęcia władzy, ciągłość elit jest dość trwała. Takie rozwiązanie jest zagrożeniem dla niepodległego państwa, które na początku budowania swojej państwowości i niezależności musi borykać się z problemem oddania zbyt dużej władzy w ręce Rosjan zamieszkujących terytorium estońskie. Grupy etniczne należące do mniejszości narodowych wysuwają swoje żądania, które popierane są przez kraje macierzyste, w tym przypadku Rosję³³. Zdaniem przedstawicieli narodowości estońskiej, zbyt duża liberalizacja prawa i powszechny dostęp do urzędów dla przedstawicieli mniejszości narodowych doprowadzi w konsekwencji do nieodwracalnej

³³ J. Hughes, G. Sasse, *Comparing and ethnic conflict in Post-Soviet transition states*, [w:] *Ethnicity and Territory in the Former Soviet Union: Regions in Conflict*, eds J. Hughes, G. Sasse, London 2002, s. 4–10.

zależności estońskiej kultury i tradycji. Z drugiej jednak strony przedstawiciele mniejszości rosyjskiej, a także pozostałych grup etnicznych domagają się takiej konfiguracji elit politycznych, aby ich głos był również słyszalny, co w sytuacji ich trwałego zamieszkania na ziemiach estońskich wydaje się być zrozumiałym argumentem, ułatwiającym im funkcjonowanie w tej przestrzeni politycznej.

Otwarte przejście systemowe uważane jest za jedną z podstaw tworzenia się nowej demokracji. Instytucje demokratyczne, które powstają w wyniku negocjacji, mają większą możliwość wykreowania stabilnego systemu demokratycznego. Aby takie negocjacje mogły mieć miejsce, konieczne jest porozumienie i chęć współpracy między starymi i nowymi tworzącymi się elitami politycznymi w kraju. W przypadku Estonii, a także Łotwy i Litwy takie porozumienie nie było łatwe. Kraje w okresie dominacji sowieckiej pozbawione były możliwości wytworzenia form legalnie działającej opozycji, która obserwowałaby działania elit politycznych. Wszystkie tworzące się estońskie elity polityczne były starannie kontrolowane i rekrutowane na wzór systemu radzieckiego. Rekrutacja nowych członków przebiegała dwuetapowo, po pierwsze, dane osoby były mianowane na członków Partii Komunistycznej, w następnej kolejności mogli ubiegać się o włączenie do systemu nomenklatury partyjnej³⁴. Zatem, wszyscy ci, którzy pozostali w kręgu elit politycznych po procesie transformacji ustrojowej Estonii, stali się przeszkodą dla zmian, jakie w tej grupie były nieuniknione.

Rotację elit politycznych można wyjaśnić w następujący sposób: po pierwsze, występuje zjawisko tzw. cyrkulacji elit, spowodowanej zniknięciem określonych liderów i przywódców politycznych z życia społecznego i politycznego kraju. Taka zmiana najczęściej wywołana jest przez innych liderów politycznych, którzy przy użyciu legalnych i nielegalnych metod próbują wyeliminować swoich rywali. Po drugie, według teorii społeczno-ekonomicznej zmiany w gospodarce państwa oraz w hierarchii struktur społecznych są bezpośrednią przyczyną wpływającą na zmianę elit politycznych. W pierwszym i drugim przypadku zmiany te są stopniowe, a wyłaniająca się klasa rządząca ma bezpośredni wpływ na stabilność systemu politycznego i utrwalanie nowego porządku w kraju³⁵. W państwach transformujących system stare elity pozostają u władzy, nie znikając z życia politycznego³⁶. Takie rozwiązanie wyjaśnianie jest

³⁴ W systemie rekrutacji szczególne znaczenie odgrywała lojalność partyjna. Po weryfikacji wielu przedstawicieli spośród członków bałtyckich elit politycznych zdobywało wysokie stanowiska w partii, stając się jednocześnie współtwórcami sowieckiego kierownictwa partyjnego.

³⁵ A. Steen, *The New Elites in the Baltic States: Recirculation and Change*, „Scandinavian Political Studies” 1997, vol. 20.

³⁶ Takie rozwiązanie widoczne było przede wszystkim w latach 1989–1991, kiedy większość krajów z regionu Europy Środkowej i Wschodniej przechodziło tranzyt i transformację

przez teorię potrzeb państwa. Według jej założeń, każde nowoczesne państwo potrzebuje ciągłości związanej z kwestiami biurokracji, nawet w sytuacji zmiany systemu. Zatem kompetentne osoby z doświadczeniem będące czynnymi kreatorami danego systemu mogą czynnie uczestniczyć w procesie kontynuacji struktur biurokratycznych. Drugim wyjaśnieniem dalszego funkcjonowania starych elit w nowej rzeczywistości politycznej są ich szerokie możliwości wzajemnej współpracy oraz zasoby finansowe. Uprzywilejowana kiedyś pozycja pozwala im na podejmowanie nowych funkcji w powstającym systemie³⁷.

Rotacja elit może być determinowana przez zmiany na tle społecznym, nowe zasady rekrutacji, kontakty i cechy nowych kandydatów, a także na podstawie zmieniających się poglądów dotyczących nowych kierunków politycznych. Ten proces w Estonii odbywał się na podstawie czterech aspektów. Po pierwsze, czy nowe elity wytworzyły się ze struktur dawnej Partii Komunistycznej? Po drugie, czy osoby kandydujące zmieniły swoje stanowiska zawodowe? Po trzecie, jakie jest ich pochodzenie etniczne? Ostatnia kwestia dotyczyła grupy wiekowej, z której rekrutowali się nowi członkowie.

Poddając analizie estońską scenę polityczną z okresu transformacji systemowej, należy zadać pytanie: w jakim stopniu stare elity polityczne utrzymały swoją pozycję w nowym systemie władzy? Analiza estońskich elit politycznych pokazuje, że liczba osób, które były członkami Partii Komunistycznej w poprzednim systemie i nadal uczestniczyły w tworzeniu polityki państwa po transformacji, osiągnęła 53%. Jeśli pod uwagę wzięci zostaną przedstawiciele Młodzieży Komunistycznej, liczba ta podniesie się do 73%³⁸. Dane te pokazują, że duża grupa byłych przedstawicieli komunistycznych nadal piastowała elitarnie stanowiska w kraju. Mimo to, przedstawiciele państwa, którzy zostali wyłonieni w wyniku wyborów z 1992 r. do estońskiego Riigikogu, w większości nie byli członkami dawnej nomenklatury partyjnej³⁹. Proporcje uległy zmianie podczas kolejnych wyborów parlamentarnych w 1995 r.

systemu, jednak dawni przywódcy i liderzy polityczni wciąż widoczni byli w kręgu elit politycznych poszczególnych państw.

³⁷ W państwach podzielonych etnicznie takich jak Estonia proces tworzenia nowych elit politycznych był ściśle powiązany z odbudową państwa, przejęciem kontroli nad instytucjami oraz umacnianiem narodowości rdzennych Estończyków.

³⁸ Dla porównania na Łotwie liczba osób z byłego systemu współtworząca nowe struktury ustrojowe osiągnęła wynik wyższy niż w Estonii, bowiem 63%, przy uwzględnieniu członków Młodzieży Komunistycznej 75%. Na Litwie wskaźnik ten był niższy: odpowiednio 48% dla członków Partii Komunistycznej, z przedstawicielami z młodszego pokolenia 58%.

³⁹ W parlamentach łotewskim i litewskim sytuacja wyglądała odwrotnie. Większość członków 100-osobowego Saeima oraz 141-osobowego Seimas posiadało korzenie komunistyczne.

Czynnik czasu wydawał się być zatem zdecydowanie korzystny dla byłych przywódców komunistycznych, których wybór na przedstawicieli państwa Estończycy zaakceptowali.

Interesującym zjawiskiem jest ciągłość zawodowa osób piastujących wysokie stanowiska kierownicze przed i po zmianie systemowej. W Estonii tendencja do utrzymywania zajmowanych wcześniej stanowisk jest bardzo silna. 55% osób, które były powiązane ideologicznie i zajmowały określone stanowiska kierownicze w państwie, utrzymało swoje posady, co więcej, uczyniło to też 44% osób, które nie były powiązane przez instrumenty ideologiczne. Połączenie uprzedniego niskiego statusu w pracy zawodowej z członkostwem w Partii Komunistycznej nie dawało możliwości awansu zawodowego w nowym reżimie politycznym. W Estonii tylko 1% takich osób zdołał podnieść swój status⁴⁰. Zmiany w kręgu elit politycznych w tym kraju pokazują, że kwestie ideologiczne nie odgrywały tak istotnej roli jak przynależność etniczna, kluczowa z punktu widzenia Estończyków. Wśród przedstawicieli nowych elit znaleźli się przede wszystkim reprezentanci czterech aktywnych grup społecznych. Po pierwsze, byli to rdzenni Estończycy, po drugie, przedstawiciele zamożnej i średniej klasy Rosjan, po trzecie, estońscy członkowie Partii Komunistycznej, ostatnią grupę stanowili komuniści, którzy w pewnym momencie wyrazili sprzeciw wobec polityki Moskwy. Procentowo skład elit estońskich zdominowany był przez rdzennych etnicznie mieszkańców: 90% to Estończycy, 8% Rosjanie, mimo że w skali kraju mniejszość rosyjska stanowiła ponad 30%. Dla porównania, na Łotwie skład elit politycznych był zdecydowanie bardziej różnorodny: Łotysze stanowili 82%, Rosjanie 10%. Najmniej zróżnicowany był skład etniczny elit na Litwie, gdzie Litwini stanowili 96% elit w kraju⁴¹.

W Estonii przedstawiciele ugrupowań rosyjskich zostali usunięci z centralnych instytucji państwa, Riigikogu, państwowej administracji czy wymiaru sprawiedliwości. Na Litwie Rosjanie, a także przedstawiciele mniejszości polskiej, mieli swoją reprezentację w elitach politycznych kraju. Przypadek Łotwy był porównywalny z Estonią, jednak większa liczba reprezentantów rosyjskiej mniejszości narodowej znalazła się w kręgu elit politycznych. Cechą wspólną państw bałtyckich jest wyeliminowanie przedstawicieli mniejszości rosyjskiej z administracji państwowej oraz sądownictwa. Władza została skonsolidowana w rękach rdzennych grup etnicznych, nawet jeśli jej przedstawiciele współtworzyli struktury systemu komunistycznego w kraju przed transformacją.

⁴⁰ Wysoki procent awansu zawodowego odnotowany został na Łotwie – 15%. Na Litwie było to 3% społeczeństwa.

⁴¹ A. Steen, *Do elite beliefs matter? Elite and economic reforms in the Baltic States and Russia*, [w:] *Comparative Studies of Social and Political Elites*, eds F. Engelstad, T. Gulbrandsen, Oslo 2007, s. 76–81.

Ważnym aspektem dotyczącym zmian w środowisku elit politycznych w krajach transformujących jest młode pokolenie, które w wielu przypadkach było siłą napędzającą transformację systemu. Jego zaletą było wykształcenie oraz brak zahamowań psychologicznych i społecznych do walki o przemiany⁴².

Zatem zmiana systemu pociągnęła za sobą zmianę pokoleniową. W Estonii średni wiek przedstawicieli administracji państwowej po transformacji wynosił 43 lata⁴³. Pracownicy tego sektora w wieku od 24 do 44 lat stanowili ponad 52% tu pracujących⁴⁴. Rekrutacja ludzi młodych, bez powiązań z dawnym systemem, jest ważnym elementem tworzenia elit politycznych w państwie. W Estonii, podobnie jak w pozostałych krajach Europy Środkowej i Wschodniej, nie nastąpiły gwałtowne zmiany elit politycznych w momencie przekształceń systemowych. W przypadku przechodzenia z systemu autorytarnego na demokratyczny widoczna była potrzeba ciągłości władzy w określonych obszarach życia polityczno-społecznego. Jednak takim wnioskiem nie można objąć wszystkie kraje transformujące system. W Estonii wytworzyła się bardzo szczególna sytuacja, która zdominowana była przede wszystkim przez podziały etniczne, a tym samym częściowe odsunięcie Rosjan od procesu decyzyjnego i stopniowe wykluczanie ich z kręgu elit politycznych kraju. Jako jedyny kraj bałtycki przyjęła tak ostre regulacje prawne wykluczające przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej z życia politycznego państwa. Podłożem takiego zachowania był przede wszystkim mniejszy poziom integracji między Estończykami i Rosjanami w okresie sowieckim, ponadto konsekwencje historycznych doświadczeń związanych z okresem dominacji Rosjan na tych terenach. Podstawowym dylematem Estonii, a także Łotwy, jest obawa przed zagrożeniem ze strony rosyjskiej w dziedzinie rodzimej kultury i tradycji, a także utraty częściowej niepodległości. Zdaniem Estończyków, pięćdziesięcioletni okres rusyfikacji wywołał zbiorowy niepokój społeczny, którego nie można ignorować. Jednak wykluczenie Rosjan nie pozwoli na rozwiązanie estońskich problemów powiązanych z nimi.

⁴² Średnia wieku wśród przedstawicieli KC Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego była dość wysoka. W 1981 r. średni wiek działaczy wynosił 67 lat, w kolejnych stopniowo się zmniejszając. W 1991 r. tuż przed rozpadem ZSRR wynosił 56 lat.

⁴³ Na Litwie i Łotwie średnia wieku wśród przedstawicieli administracji państwowej była nieznacznie wyższa i wynosiła 46 lat.

⁴⁴ Porównywalnie wskaźnik ten rysował się na Litwie, gdzie 50% pracowników administracji wyższego szczebla było w przedziale wiekowym do 44 lat, na Łotwie jednak tylko 37%. Dane te były porównywalne do struktury wiekowej elit politycznych w Europie Zachodniej. W Szwecji urzędnicy wyższego szczebla stanowili 32%, w USA 37%, w Niemczech 30%, zaś w Wielkiej Brytanii zaledwie 10%.

4.3. Rosyjskie partie polityczne w Estonii

Odzyskanie niepodległości przez Estonię oraz pozostałe państwa bałtyckie pozwoliło na wprowadzenie właściwych regulacji prawnych dotyczących funkcjonowania partii politycznych w państwie. Na początku lat 90. XX w. w Estonii, w odróżnieniu od Łotwy, nowe partie polityczne pojawiały się bardzo szybko, w okresie problemów i niepokoїв osiągając dominującą pozycję w procesie politycznym w kraju. Na Łotwie model ten wyglądał inaczej, ponieważ nowe partie polityczne miały swoje głębokie korzenie w poprzednich formacjach⁴⁵. Początkowo estoński system partyjny napotykał na problemy w kwestii instytucjonalizacji ugrupowań politycznych, jednak z biegiem czasu sytuacja ta uległa poprawie. W pierwszych demokratycznych wyborach parlamentarnych⁴⁶ wystartowało 16 partii i bloków wyborczych, rywalizując o 101 miejsc w estońskim Riigikogu⁴⁷.

Regulacje dotyczące funkcjonowania partii politycznych w Estonii zawarte są w ustawie zasadniczej państwa, która stanowi, że każdy ma prawo do tworzenia organizacji o charakterze non-profit, jednak tylko obywatele kraju mogą tworzyć i być członkami partii politycznych⁴⁸. Taki zapis wprowadza zdecydowane zróżnicowanie na Estończyków i nie-Estończyków, nie posiadających obywatelstwa kraju, których prawa publiczne zostały zdecydowanie ograniczone⁴⁹. Drugim dokumentem regulującym funkcjonowanie partii politycznych w Estonii jest Akt o partiach politycznych z 1994 r. Dokument stanowi, że

⁴⁵ Formacje łotewskie pozostawały słabymi ugrupowaniami, jednak zdominowane były przez silnych liderów, co dawało im siłę do działania. Zwycięzca wyborów parlamentarnych na Łotwie z 1993 r. Łotewska Droga było ugrupowaniem stworzonym przed wyborami przez osobowości znane Łotyszom z czasów sowieckich. Partia postrzegana była jako ugrupowanie nomenklaturowe dawnych działaczy komunistycznych. Partia miała umiarkowane poglądy w kwestii mieszkańców rosyjskojęzycznych. Po wyborach stworzyła koalicję parlamentarną z Harmonią dla Łotwy, partią, która również nawoływała do pokojowej współegzystencji Łotyszy i nie-Łotyszy.

⁴⁶ Pierwsze demokratyczne wybory do parlamentu estońskiego odbyły się 20 września 1992 r. W wyborach łącznie rywalizowało 633 kandydatów. Pierwsze posiedzenie Riigikogu miało miejsce 5 października 1992 r. W tym samym dniu dokonano również wyboru prezydenta kraju, którym został Lennart Meri, zdobywając 59 głosów w 101-osobowym parlamencie.

⁴⁷ R. Rosimannus, *Political parties and identification*, „National Papers” 1995, vol. 23, no 1, s. 29.

⁴⁸ Regulacje prawne w kwestii organizacji i partii politycznych zawarte są w art. 48 estońskiej Konstytucji.

⁴⁹ Na Łotwie nieobywatele mogą być członkami ugrupowań o charakterze politycznym, organizacji czy partii.

partia polityczna to dobrowolny związek obywateli Estonii, której celem jest wyrażanie interesów politycznych jej członków oraz osób popierających dane ugrupowanie poprzez aktywne uczestnictwo w państwowych i samorządowych strukturach władzy⁵⁰.

Rozwój partii politycznych, które wspierały interesy przedstawicieli mniejszości rosyjskiej w Estonii, nie był łatwy ze względu na wiele ograniczeń o charakterze prawnym i społecznym. Takie rozwiązania budziły nowe niepokoje społeczne i konflikty na tle etnicznym. Dodatkowo Akt o obcokrajowcach z 1993 r. utrudnił wielu rosyjskojęzycznym rezydentom Estonii proces uzyskania obywatelstwa⁵¹ i zaognił relacje na linii Tallin – Moskwa. Estońscy Rosjanie poczuli się bardzo dotknięci działaniami podjętymi przez władze estońskie i rozpoczęli organizację działalności opozycyjnej wobec takich praktyk⁵². Jednym z czołowych ugrupowań był Rosyjski Ruch Demokratyczny, który powstał w 1991 r. i miał bezpośredni związek z ówczesnym premierem Estonii Edgarem Savisaarem. W połowie 1992 r. ruch połączył siły z innymi ugrupowaniami skupiającymi przedstawicieli mniejszości rosyjskiej z Narwy, związkiem rosyjskich przedsiębiorców oraz rosyjską społecznością kulturową, wspierając interesy rosyjskie. Nowo powstały komitet zapewnił, że głównym motywem jego działania będzie walka o status Rosjan w Estonii, a szczególnie zwiększenie autonomii w regionie północno-wschodnim kraju⁵³. Z czasem przemianował się na Komitet do Spraw Autonomii Północno-Wschodniej Estonii, silniej nawołując do walki o polityczną i terytorialną autonomię dla Rosjan, a także przedstawicieli innych mniejszości narodowych zamieszkujących na terenie kraju. Walka rozpoczęła się od oskarżenia prezydenta ZSRR Michała Gorbaczowa o oddanie bałtyckiej części Rosji, która, ich zdaniem,

⁵⁰ *Evaluation Report on Estonia, Transparency of Party Founding*, Strasburg, 31 March –4 April 2008, <https://www.knab.gov.lv/en/knab/cooperation/> (dostęp 20.12.2017).

⁵¹ 21 czerwca 1993 r. estoński parlament uchwalił Akt o obcokrajowcach, który stanowił o prawie do ubiegania się o estońskie obywatelstwo w ciągu dwóch kolejnych lat. W przypadku odmowy spowodowanej brakiem wymaganej znajomości języka estońskiego lub niezłożenia przysięgi na lojalność kraju dokument przewidywał deportację. W praktyce oznaczało to uregulowanie statusu Rosjan do 1995 r. Dokument wywołał bardzo szybką reakcję strony rosyjskiej. 1 lipca 1993 r. parlament rosyjski jednogłośnie ogłosił nałożenie sankcji ekonomiczno-politycznych na Estonię, jeśli nie zrezygnuje z podpisania aktu dyskryminującego prawie 600 tys. osób tam mieszkających. Prezydent Lennart Meri, uchylając się przed rosyjskimi sankcjami, odmówił podpisania dokumentu, kierując go do ponownego rozpatrzenia na forum Riigikogu. Po konsultacjach na forum międzynarodowym strona estońska zrezygnowała z zapisu dotyczącego deportacji.

⁵² M. Tabor, *The new legal order in the former Soviet Union and its possible effect on the Jewish minority*, „Israel Yearbook on Human Rights” 1993, vol. 23, s. 253–256.

⁵³ J. Ishiyama, M. Breuning, *Ethnopolitics in the New Europe*, London 1998, s. 98–99.

rozciągała się od Narwy do Tallina, w ręce nacjonalistycznych działaczy estońskich. Komitet namawiał ludność rosyjską do poparcia, którego wyrazem być gromadzenie się przed budyniem Rady Miasta w Narwie z amunicją w postaci kamieni. W styczniu 1993 r. utworzono Rosyjskie Zgromadzenie Przedstawicielskie, które miało pełnić funkcję ciała zarządzającego. Początkowo odrzucono wniosek o jego rejestrację, obawiając się powstania równoległej opozycyjnej struktury parlamentarnej, jednak po negocjacjach wniosek o rejestrację został sfinalizowany pomyślnie latem 1993 r.⁵⁴

Należy podkreślić, iż wiele organizacji i związków skupiających w swych strukturach przedstawicieli mniejszości rosyjskiej odmówiło członkostwa w tej organizacji z powodu jej zbyt liberalnego profilu. Ponadto upatrywano w niej siłę konkurencyjną dla innych ugrupowań ludności rosyjskiej do Rady Miejskiej Tallina w zbliżających się wyborach samorządowych, zaplanowanych na październik 1993 r. Mimo to ugrupowanie cieszyło się dużym poparciem Rosjan, co miało swoje przełożenie na wyniki głosowania⁵⁵. Wybory te miały istotny wpływ na rozwój stosunków międzyetnicznych w Estonii. Po pierwsze, partie nacjonalistów estońskich otrzymały bardzo słabe poparcie wyborcze, szczególnie w dużych miastach. Po drugie, partie przedstawicieli mniejszości rosyjskiej odnotowały bardzo korzystny wynik, co umocniło ich pozycję polityczną. Tym samym mogli oni silniej wyrażać i walczyć o interesy swoich wyborców. Akcentowali, iż najlepszym sposobem na uniknięcie dalszych napięć na tle etnicznym będzie rozszerzenie praw obywatelskich na tak dużą grupę przedstawicieli mniejszości narodowych, jak tylko jest to możliwe. Oprócz promocji kwestii obywatelstwa zaznaczano również wagę, jaką odgrywa nauka języka estońskiego i rosyjskiego jako języka narodowego. Nauka języka estońskiego pomogłaby z pewnością odnaleźć się wielu Rosjanom w nowej rzeczywistości politycznej. Z czasem Zgromadzenie Reprezentantów rozpoczęło tworzenie partii politycznej – Rosyjskiej Partii Estonii. Nowe rosyjskie ugrupowanie z pewnością rozbudzało nadzieje Rosjan mieszkających w Estonii, którzy wierzyli w poprawę swojego bytu na ziemiach, zamieszkałych przez nich od lat⁵⁶.

Drugie wybory parlamentarne w 1995 r. zredukowały liczbę partii w Riigikogu do siedmiu. Ponadto dużo lepsza była organizacja kampanii wyborczej w porównaniu z rokiem 1992. Jednak najważniejsza kwestia dotyczyła zwycięzców koalicji lewicowej, która zdobyła 41 miejsc w parlamencie. W wyborach

⁵⁴ *The Baltic Independence*, „Niezawisimaja Gazieta”, 28 stycznia 1993, s. 7.

⁵⁵ Wyniki wyborów pokazały, że w Tallinie Rosyjskie Zgromadzenie Przedstawicielskie zdobyło 27 z 64 miejsc w radzie miejskiej, stając się drugim ugrupowaniem politycznym.

⁵⁶ Rosyjska Partia Estonii została później wcielona do kolacji partyjnej Naszym Domem jest Estonia wraz z innymi ugrupowaniami skupiającymi przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej.

zaznaczyło swoje istnienie pierwsze ugrupowanie reprezentujące mniejszość rosyjską w parlamencie estońskim, co było prawdziwym przełomem po pierwszych wyborach samorządowych, w niepodległym kraju. Koalicja Naszym Dolem jest Estonia zdobyła 6 mandatów parlamentarnych⁵⁷. Partia ta powstała w 1994 r.⁵⁸ i w swoich założeniach programowych ukierunkowana była przede wszystkim na zwiększenie zakresu możliwości prawnych dla nie-Estończyków. Ponadto postulowała odbudowanie relacji z Rosją. Ugrupowanie było rosyjskim głosem w estońskim parlamencie, sprawiając, że interesy mniejszości rosyjskiej stały się bardziej widoczne na scenie politycznej i dla estońskiego społeczeństwa. Po wyborach koalicja utworzyła grupę parlamentarną nazwaną Rosyjską Frakcją, której liderami zostali Wiktor Andriejew, Siergiej Kuznietsov oraz Aleksej Siemienow⁵⁹. Dla porównania wyniki wyborów parlamentarnych do łotewskiego Seimas również z 1995 r. nie były tak korzystne dla partii przedstawicieli mniejszości rosyjskiej jak w Estonii. Główna partia skupiająca członków mniejszości rosyjskiej Łotewska Partia Obywateli Rosji nie przekroczyła 3% progu wyborczego i nie uzyskała żadnego miejsca w 100-osobowym parlamencie⁶⁰.

Analizując początki działalności politycznej Rosjan w Estonii, należy zauważyć, iż mimo wielu przeciwności i ograniczeń zawzięcie walczyli o prawo do własnego przedstawicielstwa, które pozwoliłoby na zwiększenie szans na budowanie trwałego i spokojnego bytu. Estońscy Rosjanie, podobnie jak ich rodacy mieszkający na terytorium Łotwy czy Litwy, bardzo cierpieli z powodu obciążeń związanych z czasami sowieckimi na ziemiach republik bałtyckich. Nastroje społeczne były bardzo zróżnicowane. Według przeprowadzonych badań w pierwszej połowie lat 90. XX w. ponad 50% Rosjan mieszkających w Estonii deklaroowało, że Estonia oferuje im lepsze warunki do życia, niż mogą oczekiwać w Rosji. Ponad 50% stwierdzało, że warunki, w jakich żyją ich rówieśnicy w kraju macierzystym, są gorsze niż w Estonii. Prawie 40% potwierdziło narastający konflikt etniczny w kraju, a 30% stwierdziło, że rząd estoński niesprawiedliwie traktuje mniejszość rosyjską, a jej przedstawiciele źle czują się w estońskim społeczeństwie. Porównując z Łotwą, nastroje społeczne wśród Rosjan rozłożyły się podobnie. Różnicę między dwoma krajami wykazano w ocenie warunków życia w kraju macierzystym i w kraju zamieszkiwanym, czyli Estonii czy Łotwie. Łotewscy Rosjanie znacznie lepiej ocenili poziom

⁵⁷ Drugie wybory parlamentarne w Estonii odbyły się 5 marca 1995 r., frekwencja wyborcza wyniosła 54%. Wybory te można uznać za zakończenie procesu tworzenia instytucji państwowych w niepodległej Estonii.

⁵⁸ Partia została utworzona przez Wiktora Andriejewa.

⁵⁹ J. Ishiyama, M. Breuning, *Ethnopolitics...*, s. 100–101.

⁶⁰ J. Bugajski, *Political Parties of Eastern Europe*, New York, London 2002, s. 115–116.

życia swoich rodaków w Rosji, zdecydowanie mniej twierdziło również, że poziom życia na Łotwie jest lepszy niż w Rosji⁶¹.

W kolejnych latach po wyborach z 1995 r. wewnątrz partii z udziałem przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej zaczęły pojawiać się konflikty. Lata 1996–1998 przyniosły bierność, stagnację i brak efektywnych działań na rzecz estońskich Rosjan. W wyborach do estońskiego parlamentu z 1999 r. poparcie dla partii rosyjskich spadło w porównaniu z rokiem 1995, choć liczba uprawnionych do głosowania wzrosła prawie o 30%, ponieważ wiele osób pochodzenia rosyjskiego uzyskało obywatelstwo estońskie po pozytywnym sfinalizowaniu procesu naturalizacji, a tym samym nabyli oni pełnię praw wyborczych. Według oficjalnych danych państwowych stanowiących podsumowanie wyborów parlamentarnych z 1999 r. 55% spośród uprawnionych do głosowania Rosjan i przedstawicieli innych rosyjskojęzycznych mniejszości narodowych poparło ugrupowania *stricte* rosyjskie. Dla porównania w poprzednich wyborach z 1995 r. poparcie to osiągnęło 78%. Należy również zaznaczyć, iż w wyborach z 1999 r. niespełna 40 tys. osób uprawnionych do głosowania spośród przedstawicieli nieestońskich grup etnicznych popierało partie estońskie⁶². Taki wynik wyborczy dla estońskich partii politycznych był bardzo dużym sukcesem w kraju, w którym podziały etniczne były tak bardzo widoczne.

Poparcie Rosjan dla estońskich partii politycznych rozłożyło się między partie lewicowe i centrowe, które w swoich założeniach programowych wyrażały gotowość do współpracy z ludnością rosyjskojęzyczną zamieszkującą w kraju. Partia Centrum stała się strategicznie ważna z punktu widzenia liderów rosyjskiej mniejszości narodowych, ponieważ na jej listach znalazła się największa liczba kandydatów do estońskiego Riigikogu nie posiadających estońskich korzeni etnicznych⁶³. Wyniki wyborów w dużych ośrodkach miejskich w północno-wschodniej części kraju oraz w Tallinie pokazały siłę poparcia dla Partii Centrum przez przedstawicieli mniejszości przede wszystkim rosyjskiej, a także ukraińskiej i białoruskiej. W Tallinie Partia Centrum zdobyła 19% poparcia

⁶¹ R. Rose, W. Maley, *Nationalities in the Baltic States*, Glasgow 1994.

⁶² Dokładnie 31 835 (45%) głosujących legitymujących się innym pochodzeniem etnicznym niż estońskie poparło estońskie partie polityczne. Dane z wyborów z 1995 r. pokazują, że wówczas to poparcie było zdecydowanie niższe, 22% (12 573 osoby).

⁶³ Na listach Partii Centrum było 25 kandydatów nie legitymujących się pochodzeniem estońskim. Partia Centrum wystawiła łącznie 242 kandydatów. Na drugim miejscu, wśród partii estońskich, które na swoich listach wyborczych uwzględniły obywateli nierodzinnie estońskich, znalazła się Partia Umiarkowana, która wystawiła 15 kandydatów. Łącznie z partii tej wystartowało 303 kandydatów. Partia Reform wystawiła 9 osób pochodzenia nieestońskiego na 212 kandydatów.

wśród tych grup etnicznych, a partie rosyjskie zaledwie 15%⁶⁴. W północno-wschodniej części kraju partie rosyjskie zdobyły 36% poparcia wśród elektoratu rosyjskiego, 34% zdobyła Partia Centrum, łącznie poparcie dla partii estońskich w tym regionie kraju wśród rosyjskich Estończyków wyniosło 30%. W wyborach wystartowały dwie rosyjskie partie polityczne: Rosyjska Partia Estonii oraz EURP⁶⁵.

Rozłożenie poparcia wyborczego wśród Rosjan zamieszkujący Estonię, którzy posiadali obywatelstwo kraju, pokazuje, że nie była to grupa jednorodna pod względem preferencji politycznych. Można zauważyć, że nazwiska kandydatów, na których oddali oni swoje głosy, miały korzenie słowiańskie, jednak zdecydowanie częściej głosowali oni na przedstawicieli innych partii niż rosyjskie. Taki rozkład głosów wskazuje, że dla coraz większej grupy obywateli Estonii, którzy nie posiadali estońskiego pochodzenia, ich identyfikacja narodowa zaczęła odgrywać mniejszą rolę niż polityczna afiliacja. Z jednej strony ludzie ci poczuli realną możliwość uczestnictwa w procesie decyzyjnym, z drugiej zaś proces budowy spójnej i jednolitej identyfikacji narodowej oraz poczucia solidarności wewnątrz rosyjskiej grupy etnicznej nie został nigdy ukończony⁶⁶.

Wybory z 2 marca 2003 r. potwierdzały nastroje społeczne sprzed czterech lat wśród Rosjan zamieszkujących Estonię. W praktyce oznaczało to, że mimo wciąż rosnącej liczby naturalizowanych obywateli Estonii poparcie dla rosyjskich partii politycznych w kraju spada. Wyniki wyborów pokazały, że EURP nie udało się nawet powtórzyć wyniku wyborczego z poprzednich wyborów, ponieważ zdobyła zaledwie 2,2% głosów, co nie skutkowało żadnym mandatem w parlamencie⁶⁷. Zdaniem estońskiego analityka Raimo Pomma, należy wyróżnić dwa główne powody spadku zainteresowań wyborców o rosyjskim pochodzeniu etnicznym rosyjskimi partiami politycznymi, co następnie przekłada

⁶⁴ Partie estońskie w Tallinie łącznie zdobyły 60% poparcia wśród nie-Estończyków.

⁶⁵ EURP – Estońska Zjednoczona Partia Ludowa – istniała od 1994 r. Partia skupiała przede wszystkim przedstawicieli rosyjskiej inteligencji, popierając integrację grup rosyjskich ze społecznością estońską. W porównaniu z Rosyjską Partią Estonii ugrupowanie uważane było za bardziej elastyczne i o realistycznych poglądach. W 1999 r. ugrupowanie zdobyło 6 miejsc w estońskim parlamencie. Rosyjska Partia Estonii przyciągała przede wszystkim ludzi o niskim statusie społecznym, którzy nie mogli odnaleźć się w nowej rzeczywistości polityczno-ekonomicznej. Partia deklarowała, iż jest sukcesorem Rosyjskiej Unii Narodowej, założonej w 1920 r. W omawianych wyborach partia nie zdobyła żadnych miejsc w parlamencie, zdobywając jedynie 2% głosów.

⁶⁶ S. Khrychikov, H. Miall, *Conflict Preservation in Estonia. The Role of Electoral System*, „Security Dialogue” 2002, s. 11–16.

⁶⁷ W poprzednich wyborach parlamentarnych partia odnotowała ponad 6% poparcie wyborcze.

się na tak słaby wynik wyborczy tych partii w wyborach parlamentarnych. Po pierwsze, na scenie politycznej zabrakło jednej rosyjskiej partii politycznej, która reprezentowałaby przede wszystkim interesy estońskich Rosjan. Po drugie, estońskie partie polityczne w swoich programach politycznych i założeniach przedwyborczych podkreślały wagę integracji Rosjan i potrzebę współpracy między poszczególnymi grupami etnicznymi w kraju, co przyciągało wyborców z innych grup etnicznych, nie tylko estońskiej. Ponadto partie te, próbując być bardziej konkurencyjne w stosunku do ugrupowań rosyjskich, obiecywały swoim rosyjskim wyborcom rozwiązanie problemu bezpieczeństwa⁶⁸.

Wybory przyniosły zwycięstwo nowej formacji na scenie politycznej – Związkowi Ojczyźnianemu/Res Publica⁶⁹ – która mimo że nie zajęła pierwszego miejsca pod względem oddanych głosów, osiągnęła równy wynik wyborczy, jeśli chodzi o liczbę miejsc w Riigikogu, z Partią Centrum⁷⁰. W takiej sytuacji prezydent Arnold Rüütel zdecydował, że funkcję premiera obejmie lider Estońskiego Związku Ojczyźnianego/Res Publica Juhan Parts, którego partia miała możliwość zawiązania koalicji z innymi partiami, Partią Reform czy Estońskim Związkiem Ludowym⁷¹. W głosowaniu 10 kwietnia 2003 r. nowy Riigikogu oficjalnie powołał Johana Partsa⁷² na stanowisko premiera. W wyborach parlamentarnych z marca 2003 r. żadne ugrupowanie rosyjskie nie zdobyło miejsca w parlamencie estońskim⁷³. Marcowe wybory z 2007 r. nie przyniosły dużych zmian na estońskiej scenie politycznej⁷⁴. Zwycięzcą została współtworząca dotychczasowa koalicja rządząca, liberalna Partia Reform z dotychczasowym premierem Andrussem

⁶⁸ D. Budryte, *Taming Nationalism?: Political Community Building in the Post-Soviet Baltic States*, London 2005, s. 77–78.

⁶⁹ Partia powstała 8 grudnia 2001 r., jednak swoimi korzeniami sięgała roku 1989. Wówczas istniała jako społeczność młodych konserwatystów skupionych wokół Pro Partii. W kampanii wyborczej partia nawoływała w swoich hasłach do głosowania na nowych polityków i wybór porządku społecznego.

⁷⁰ Partia Centrum zdobyła 125 709 głosów (25,4%) i uzyskała 28 mandatów. Związek Ojczyźniany/Res Publica zdobył 121 856 głosów (24,6%) i również 28 miejsc w parlamencie.

⁷¹ Partie współtworzące koalicję rządową zdobyły odpowiednio: Partia Reform 19 miejsc, 17,7% poparcia, zaś reprezentanci Estońskiego Związku Ludowego 13 miejsc (13% poparcia).

⁷² Johan Parts piastował urząd premiera do 12 marca 2005 r., po odwołaniu ze stanowiska ministra finansów Kena-Martiego Vahera premier podał się do dymisji. Tym samym nastąpił rozpad rządzącej koalicji. Nowym premierem został Andrus Ansip, lider Partii Reform, powołany na urząd 13 kwietnia 2005 r. Partia Reform zerwała wówczas koalicję rządową z Partią Centrum i Partią Ludową.

⁷³ V. Pettai, *Estonia*, „European Journal of Political Research” 2004, no 43, s. 993–999.

⁷⁴ Wybory odbyły się 4 marca 2007 r.

Andsipem⁷⁵. Podobnie jak w poprzednich wyborach partia przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej nie dostała się do parlamentu, a jej wynik wyborczy był porównywalny z uzyskanym cztery lata wcześniej. Rosyjska Partia w Estonii uzyskała zaledwie 0,2%, czyli 1084 głosy.

Wyniki wyborów z 2003 i 2007 r. skompromitowały partie polityczne rosyjskiej mniejszości narodowej w oczach jej przedstawicieli, a także przed całym społeczeństwem estońskim. Partie te nie były bowiem w stanie przekroczyć 5-procentowego progu wyborczego i zdobyć swoje przedstawicielstwo w ławach poselskich. Kolejno dziewięciu w roku 2003 i ośmioro w 2007 r. kandydatów nie będących z pochodzenia Estończykami zdobyło miejsca w parlamencie, startując z list partii estońskich. Ich umieszczenie na swoich listach partyjnych pozwoliło partiom estońskim zawalczyć o głosy wyborców naturalizowanych, co w pełni przyniosło oczekiwane rezultaty, dyskwalifikując partie rosyjskie. Należy zauważyć, że politycy wywodzący się z mniejszości narodowych wierzyli, że członkostwo w dużych estońskich ugrupowaniach politycznych pozwoli na lepszą i skuteczniejszą artykulację interesów przedstawicieli mniejszości narodowej, takich jak proces naturalizacji, zapewnienie edukacji w szkołach mniejszościowych i publiczne używanie własnego języka⁷⁶. Ostatnie wybory parlamentarne z marca 2011 r.⁷⁷ pokazały dużą stabilność estońskiej sceny politycznej, podtrzymując preferencje wyborców z poprzednich lat. W wyborach zwyciężyła jak cztery lata wcześniej liberalna Partia Reform. Zwycięskie ugrupowanie współtworzy rządową koalicję z dotychczasowym koalicjantem Związkiem Ojczyźnianym/Res Publica, łącznie posiadając 56 mandatów poselskich, a więc o 6 więcej niż w poprzedniej kadencji parlamentu.

⁷⁵ Początkowo zwycięzca wyborów Partia Reform (partia zdobyła 31 mandatów parlamentarnych) rozważała dwie możliwości stworzenia koalicji rządowej. Pierwszy wariant zakładał podtrzymanie stanu, jaki funkcjonował w kraju przez ostatnie dwa lata, a więc stworzenie koalicji z dotychczasowym partnerem Partią Centrum. Przyjęcie takiego rozwiązania wydawało się być rozsądne, ponieważ prorosyjskie nastawienie Partii Centrum mogłoby zdecydowanie pomóc w naprawie tak trudnych w ostatnim czasie kontaktów z Rosją. Drugi wariant zakładał stworzenie koalicji rządowej z prawicowym Związkiem Ojczyźnianym/Res Publica i z centrową Partią Socjaldemokratyczną, odwołującą się w swoich założeniach do europejskich tradycji lewicowych. Takie rozwiązanie na pewno ułatwi dialog z prezydentem Thomasem Hendrikiem Ilvesem, wywodzącym się z tej partii, z drugiej strony na pewno utrudni stosunki na linii Tallin – Moskwa. Ostatecznie nowy rząd utworzony został w oparciu o wariant drugi, czyli Związek Ojczyźniany/Res Publica oraz Partię Socjaldemokratyczną.

⁷⁶ P. Järve, *Estonian Citizenship...*, s. 53–57.

⁷⁷ Wybory parlamentarne odbyły się 6 marca 2011 r., liczono głosy według zasad zmodyfikowanej metody D'Hondta. Kraj podzielony był na 12 wielomandatowych okręgów wyborczych. Frekwencja wyborcza wyniosła 62%.

Największym opozycyjnym ugrupowaniem w parlamencie wciąż pozostaje Partia Centrum, która zawdzięcza większość swoich głosów przedstawicielom mniejszości narodowych⁷⁸. Przed wyborami Partia Centrum, pod kierownictwem Edgara Savisaara, próbowała przyciągnąć wyborców naturalizowanych, upatrując w nich podobnie jak w latach poprzednich potężną siłę wsparcia. Jedną z form mobilizacji rosyjskiej grupy wyborców było zorganizowanie uroczystości z okazji umieszczenia krzyża na kopule cerkwi prawosławnej zbudowanej w centrum olbrzymiego blokowiska w Tallinie, dzielnicy Lasnamäe, głównie zamieszkałego przez przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej⁷⁹. W uroczystości, której przewodniczył metropolita Estonii Korneliusz, wzięło udział kilka tysięcy osób. Do zgromadzonych przemawiał Edgar Savisaar, lider Partii Centrum, a także Władimir Jakunin, główny sponsor budowy świątyni, prezes kolei rosyjskich⁸⁰. Partia Centrum różnymi metodami próbuje przyciągnąć do siebie coraz to większą rzeszę naturalizowanych obywateli estońskich. Takie praktyki pozwalają na utrzymanie drugiego miejsca pod względem liczby przyznawanych mandatów w Riigikogu oraz pozostaje główną siłą opozycyjną w kraju. Do parlamentu ponownie nie dostały się partie mniejszości rosyjskich, a wszystkie miejsca w Riigikogu zostały podzielone między cztery partie polityczne.

Choć partii politycznych reprezentujących interesy rosyjskiej mniejszości narodowej jest kilka, żadnej z nich nie udaje się zdobyć poparcia społecznego i reprezentacji w estońskim parlamencie. Największe partie rosyjskie – Rosyjska Partia w Estonii oraz Partia Konstytucyjna, przed rokiem 2006 znana jako Estońska Partia Ludowa, nie zdołały pokonać 5-procentowego progu wyborczego. Poparcie wyborcze dla nich wahało się od 1 do 0,2% głosów. Poparcie dla Rosyjskiej

⁷⁸ Partia Reform zdobyła 33 mandaty, zwiększając wynik poprzednich wyborów o 2 miejsca poselskie. Trzeci wynik odnotował Związek Ojczyźniany/Res Publica, zdobywając 23 mandaty, a więc o 4 więcej niż w wyborach z 2007 r. Największa partia opozycyjna uplasowała się na drugim miejscu pod względem wyniku wyborczego, zdobywając 26 mandatów, o 3 mniej niż w poprzednich wyborach. Partia Socjaldemokratyczna, przejmując część elektoratu Partii Centrum, zdobyła czwarte miejsce w wyborach parlamentarnych, zwiększając swój poprzedni wynik prawie o połowę, z 10 do 19 miejsc. Premierem kraju został po raz trzeci Andrus Ansip, który mimo wielu kryzysowych sytuacji w kraju, tj. przeniesienia pomnika Brązowego Żołnierza z centralnego placu w Tallinie na cmentarz, co wywołało gwałtowną reakcję mniejszości rosyjskiej oraz ostry sprzeciw Moskwy, recesji gospodarczej w 2009 r. i spadku o 14% krajowego PKB, od lat pozostaje jednym z najbardziej popularnych polityków w Estonii.

⁷⁹ Ten region Tallinna został wybudowany w latach 70. XX w. i jest drugim po Narwie największym słupiskiem przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej w Estonii.

⁸⁰ *Estońska Partia Centrum mobilizuje rosyjski elektorat*, „Bałkany i Europa Środkowa” 2011, nr 7(167), s. 5.

Partii w Estonii systematycznie spadało, w wyborach w 1999 r. partia zdobyła 2% poparcia, cztery lata później w wyborach w 2003 r. poparcie to gwałtownie spadło do 0,2%, utrzymując się na tym poziomie w kolejnych wyborach w 2007 r. W ostatnich wyborach parlamentarnych, z marca 2011 r., odnotowano niewielki wzrost do 0,9%. Wyniki wyborów parlamentarnych z 1999 r. okazały się pozytywne dla Estońskiej Partii Ludowej, ugrupowanie zdobyło 6 miejsc w Riigikogu, ciesząc się 7,3% poparciem społecznym. Kolejne wybory przyniosły już zdecydowane rozczarowanie liderom partii. Estońska Partia Ludowa w 2003 r. zdobyła zaledwie 2% głosów. W 2007 r. ugrupowanie wystartowało pod nazwą Partia Konstytucja, jednak mimo zmian w partii nie udało się podwyższyć wyniku wyborów, partia zdobyła 1% głosów. Zatem śledząc wyniki wyborów parlamentarnych przeprowadzonych w latach 1995–2011, widać, że rosyjskim partiom politycznym tylko dwukrotnie udało się uzyskać miejsca w estońskim parlamencie. Po raz pierwszy w 1995 r., kiedy to blok polityczny Naszym Domem jest Estonia zdobył 6 mandatów, oraz po raz drugi w 1999 r., gdy Estońska Partia Ludowa powtórzyła wynik wyborczy z 1995 r.⁸¹

Poparcie wyborcze obywateli naturalizowanych przekierowane zostało w stronę estońskiej Partii Centrum, która w swoich strukturach skupia wielu młodych polityków nie legitymujących się pochodzeniem estońskim. Reprezentacja nie-Estończyków w parlamencie estońskim startujących z list partii estońskich mimo wszystko jest relatywnie niska. Począwszy od roku 1995, przez kolejne wyborcze lata nie-Estończycy w ławach poselskich nie przekraczali liczny większej niż 9. W ciągu kolejnych kadencji w Riigikogu zasiadł tylko jeden minister nie posiadający pochodzenia estońskiego – członek Partii Centrum Eldar Efendijew, odpowiadający za sprawy narodowościowe w rządzie Siima Kallasa w latach 2002–2003. Po wyborach w 2003 r. jego następcą został estoński polityk i poeta Poul Eerik Rummo. Zdecydowanie korzystniej rozkładały się proporcje wśród przedstawicieli poszczególnych grup etnicznych w wyborach samorządowych, gdzie Rosjanie mogli liczyć na zdecydowanie większą reprezentację swoich przedstawicieli w strukturach władz lokalnych.

Wybory parlamentarne przeprowadzone w marcu 2015 r. potwierdziły poparcie Estończyków dla dwóch wiodących partii w kraju – Estońskiej Partii Reform oraz Estońskiej Partii Centrum, które zdobyły kolejno 27,7% (30 mandatów) i 24,8% (27 mandatów) poparcia głosujących⁸². Estońska Partia Centrum, która przed wyborami postrzegana była jako potencjalny zwycięzca

⁸¹ K. Kallas, K. Kaldur, *Estonia: a post-soviet predicament*, [w:] *Inclusion and Exclusion of Young Adult Migrants in Europe: Barriers and Bridges*, eds K. Fangen, K. Fossan, F.A. Mohn, 2010, s. 98–101.

⁸² *Hääletamis- ja valimistulemus hetkeseisuga*, 2 marca 2015, rk2015.vvk.e (dostęp 28.04.2017).

wyborów parlamentarnych, ugrupowanie silnie prorosyjskie, postulujące współpracę z prokremlowską partią Jedna Rosja, wywodzące się z Frontu Ludowego tworzącego struktury niepodległego państwa estońskiego na początku transformacji systemowej, nie zdołało zdobyć większości głosów. Partia Edgara Savoisaara reprezentuje interesy wyborców należących do mniejszości narodowych w kraju. W 2015 r. ugrupowanie Estońskiej Partii Centrum uzyskało aż 70% głosów osób rosyjskojęzycznych, które posiadają czynne prawo wyborcze. Największe poparcie ugrupowanie zdobyło w północno-wschodniej części kraju, w regionie Ida Virunaa, a także w stolicy w Tallinie⁸³. Zwycięstwo wyborcze Estońskiej Partii Reform jest dowodem, iż Estończycy pragną kontynuować kurs polityki prozachodniej ukierunkowanej na bezpieczeństwo i stabilność kraju⁸⁴. Partia Socjaldemokratyczna uplasowała się na trzecim miejscu w wyborach, biorąc pod uwagę liczbę uzyskanych głosów, i stała się naturalnym kandydatem współtworzącym koalicję rządzącą⁸⁵.

Z każdymi kolejnymi wyborami wpływ partii o charakterze etnicznym w Estonii stawał coraz mniejszy, finalnie ulegając całkowitej marginalizacji. Większość społeczeństwa estońskiego oddaje swoje głosy na dwie dominujące partie polityczne: Estońską Partię Centrum i Estońską Partię Reform. Centrysta, Edgar Savisaar, postrzegany często jako czarna owca estońskiego życia politycznego, nierzadko budzi sympatię rosyjskiej mniejszości narodowej, która często bywa izolowana z życia politycznego⁸⁶.

4.4. Mniejszość rosyjska w procesie decyzyjnym

Udział grup etnicznych należących do mniejszości narodowych w Estonii w życiu politycznym kraju, a tym samym ich partycypacja w procesie decyzyjnym były jednym z ważniejszych sprawdzianów funkcjonowania estońskiej demokracji. Zarówno w przypadku Estonii, jak i sąsiadującej z nią Łotwy brak pełni praw politycznych dla określonej grupy społeczeństwa pozwolił sklasyfikować

⁸³ J. Hyndle-Hussein, *Wybory parlamentarne w Estonii*, Ośrodek Studiów Wschodnich im. M. Karpia, 4 marca 2015, <https://www.osw.waw.pl/> (dostęp 05.05.2017).

⁸⁴ A. Włodarska-Frykowska, *Mniejszość rosyjska jako czynnik oddziałujący na bezpieczeństwo państwowe Estonii*, „Studia Bezpieczeństwa Narodowego” 2016, nr 9, s. 243–260.

⁸⁵ Partia Socjaldemokratyczna uzyskała 15 mandatów w Estońskim Parlamencie, kolejne ugrupowania, które znalazły się w parlamencie, to: Ojczyzna i Res Publica – 14 mandatów, a także nowe ugrupowania o charakterze populistycznym: Partia Wolności z 8 mandatami i Partia Konserwatywno-Ludowa z 7 mandatami. Prezydent misję utworzenia nowego rządu powierzył liderowi Estońskiej Partii Reform Taavi Rõivas.

⁸⁶ M. Solska, *Litwa, Łotwa, Estonia*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica” 2013, t. XI, s. 115–220.

funkcjonujący system w ramy systemu demokracji etnicznej⁸⁷ lub też etnicznego systemu kontroli⁸⁸. Szczególnie ważne w kontekście znaczenia procesu decyzyjnego w Estonii są wyniki wyborów zarówno tych na szczeblu ogólnokrajowym, jak i lokalnym. Należy zatem podkreślić, że polityczne struktury państwowe przyczyniły się do ukierunkowania działań państwa ku polityce etnicznej. Proces naturalizacji, a co za tym idzie uzyskiwanie czynnego i biernego prawa wyborczego, pozwolił na wyrażenie interesów grup mniejszościowych nie tylko na forum samorządów lokalnych, lecz z czasem także na forum parlamentu. Mimo to wielu przedstawicieli mniejszości etnicznych wciąż pozostaje bez prawa głosu, Niewystarczająca znajomość języka estońskiego oraz całkowity zakaz używania języka rosyjskiego w debatach politycznych dodatkowo marginalizują część społeczności estońskiej z życia politycznego kraju.

Analizując zagadnienie aktywnej partycypacji obywateli w życiu politycznym danego kraju, należy zwrócić uwagę, jakie formy może owa działalność przybierać. W prawidłowo funkcjonującym systemie demokratycznym obywatelom przysługuje szeroka gama możliwości ich politycznej partycypacji. Do instrumentów tych możemy zaliczyć uczestnictwo w cyklicznych wyborach ogólnokrajowych, parlamentarnych i prezydenckich oraz w wyborach lokalnych, udział w referendach, tworzenie grup o charakterze politycznym, a także zaangażowanie w protesty i demonstracje polityczne zarówno te o charakterze legalnym, jak i nielegalnym. Osoby korzystające z tego typu instrumentów mogą sądzić, że ich działania będą miały choć niewielki wpływ na politykę państwa⁸⁹.

Aktywność polityczna utożsamiana jest przede wszystkim z możliwością dokonywania wyboru. Takie prawo daje danej jednostce poczucie wolności, co z kolei przekłada się na jej prawidłowe funkcjonowanie w danej grupie społecznej. Ograniczenie takiej aktywności prowadzi do dysfunkcyjności określonych podmiotów, a w konsekwencji ma wpływ na prawidłowe funkcjonowanie społeczeństwa. Partycypacja polityczna jest zatem kluczowa dla prawidłowego funkcjonowania całego organizmu, jakim jest społeczeństwo. W społeczeństwie estońskim określone grupy społeczne zostały wyłączone z tego procesu, co wpłynęło na ich zmarginalizowanie społeczne, a także gorsze warunki życia. Zaangażowanie UE w sprawy mniejszości narodowych jest swoistym

⁸⁷ G. Smith, *The ethnic democracy thesis and the citizenship question in Estonia and Latvia*, „Nationalities Papers” 1996, no 24, s. 199–216.

⁸⁸ V. Pettai, K. Hallik, *Understanding processes of ethnic control: Segmentation, dependency and cooptation in post-communist Estonia*, „Nations and Nationalism” 2002, no 8, s. 505–529.

⁸⁹ R. Weitz-Shapiro, M.S. Winters, *Political Participation and Quality of Life*, Washington 2008, s. 4–6.

gwarantem praw politycznych dla wszystkich mieszkańców wspólnoty unijnej. Zasady zawarte w Karcie Praw Podstawowych⁹⁰ oraz we wspólnych zasadach integracji imigrantów w ramach UE⁹¹ stanowią podstawę prawną tej ochrony. Określają bowiem poziom uczestnictwa imigrantów w procesie demokratycznym oraz stopień ich integracji ze strukturami państwa zwłaszcza na płaszczyźnie samorządowej.

Postawą estońskiego systemu politycznego jest Konstytucja z 3 lipca 1992 r.⁹², odwołująca się w swoich założeniach do ustaw zasadniczych z okresu przedwojennego⁹³. Na jej mocy powoływana została władza ustawodawcza w postaci jednoizbowego parlamentu, Riigikogu, składającego się ze 101 przedstawicieli⁹⁴. Ważne jest, że czynne prawo wyborcze przysługuje wszystkim obywatelom, którzy ukończyli 18 rok życia i nie są pozbawieni

⁹⁰ Artykuły 11 i 12 Karty Prawa Podstawowych UE stanowią o wolności i prawie do jej wyrażania. Artykuł 11 dotyczy wolności wypowiedzi i informacji: „1. Każdy ma prawo do wolności wypowiedzi. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. 2. Szanuje się wolność i pluralizm mediów”. Artykuł 12 stanowi o wolności do gromadzenia się i stowarzyszania się: „1. Każdy ma prawo do swobodnego, pokojowego gromadzenia się i swobodnego stowarzyszania się na wszystkich poziomach, zwłaszcza w sprawach politycznych, związkowych i obywatelskich, z którego wynika prawo każdego do tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich dla obrony swoich interesów. 2. Partie polityczne na poziomie Unii przyczyniają się do wyrażania woli politycznej jej obywateli”.

⁹¹ Rada Unii Europejskiej, 2004, s. 19 i n., http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/82745.pdf (dostęp 27.06.2017).

⁹² Konstytucja została poddana pod głosowanie w referendum w dniu 28 czerwca 1992 r., przepisy konstytucyjne nabrały mocy urzędowej z dniem 3 lipca 1992 r. Dokument podzielony jest na 15 rozdziałów i 168 artykułów.

⁹³ Konstytucje estońskie, do których odnosi się obecna ustawa zasadnicza, to konstytucja z 15 czerwca 1920 r., która była dziełem w pewnym stopniu radykalnym i dawała zbyt duże uprawnienia władzy ustawodawczej, osłabiając w ten sposób władzę wykonawczą. W roku 1933 r. uchwalony został projekt zmian, który zyskał poparcie w referendum przeprowadzonym w dniach 14–16 października 1933 r. Obecna ustawa w art. 105 ust. 4 odwołuje się do konstytucji z 1920 r., „stanowiąc, że jeżeli projekt ustawy nie zostanie zaakceptowany przez obywateli w referendum, wówczas prezydent ma obowiązek rozwiązać parlament i zarządzić przedterminowe wybory”. Drugim dokumentem o mocy konstytucyjnej, do którego odwołuje się dzisiejsza ustawa, jest estońska ustawa zasadnicza uchwalona 28 lipca 1937 r. na posiedzeniu obu izb parlamentu estońskiego. Projekt ustawy nie został podany pod referendum tylko zatwierdzony dekretem głowy państwa z 17 sierpnia 1937 r. Nowa konstytucja weszła w życie z dniem 1 stycznia 1938 r.

⁹⁴ D. Skrzypiński, *Parlamente krajów Europy Środkowej i Wschodniej*, [w:] *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej, perspektywa porównawcza*, red. A. Antoszewski, Wrocław 2006, s. 197–200.

praw publicznych. Bierne prawo wyborcze do parlamentu estońskiego przysługuje wszystkim obywatelom, którzy ukończyli 21 rok życia i nie są pozbawieni praw publicznych⁹⁵.

Choć w świetle założeń konstytucyjnych Rosjanie zamieszkujący terytorium Estonii nie mogą uczestniczyć w wyborach o charakterze ogólnokrajowym, należy pamiętać, że wielu mieszkańców Estonii pochodzenia rosyjskiego uzyskało obywatelstwo tego kraju, nabywając tym samym pełnię praw politycznych, wówczas ich partycypacja w procesie decyzyjnym była jak najbardziej zasadna. Począwszy od pierwszych wolnych wyborów w 1992 r., frekwencja wyborcza w Estonii systematycznie spadała⁹⁶. Dopiero w wyborach do Riigikogu z 2007 r. odnotowano wzrost liczby osób głosujących⁹⁷. Frekwencja wyborcza jest jeszcze niższa w przypadku wyborów lokalnych. Aktywność wyborcza ludności rdzennie etnicznej oraz wśród osób, które uzyskały prawa wyborcze w wyniku procesu naturalizacji, jest porównywalna. Wybory z 1992 r. do parlamentu oraz kolejne do samorządów lokalnych pokazały, że aktywność wyborcza wśród nierdzennych Estończyków była nawet wyższa niż wśród rdzennie etnicznej grupy. Wybory parlamentarne z 1992 r. wykazały aktywność ludności naturalizowanej. W rosyjskojęzycznych miastach frekwencja wyborcza wyniosła odpowiednio 66,8% w Narwie, 66,4% w Kohtla-Järve i aż 83,4% w Sillamäe. Należy jednak zaznaczyć, iż głosowały tylko osoby posiadające prawo wyborcze, czyli będące obywatelami Estonii. Dla porównania frekwencja w wyborach lokalnych odbywających się w 1996 r. wśród nieobywateli kraju wynosiła 85% w skali kraju, podczas gdy łącznie osiągnęła zaledwie 50%. Kolejne wybory parlamentarne z 2003 i 2007 r. pokazały, że najniższą aktywność wyborczą odnotowano w prowincji Ida-Virumaa (Viru), położonej w północno-wschodniej części Estonii, w której przeważającą większość stanowią Rosjanie⁹⁸. Jednak dla porównania w wyborach samorządowych z 2005 r. odnotowano zdecydowanie wyższy wskaźnik frekwencji wyborczej. Badania (rysunek 4.4.1) pokazują, że partycypacja wyborcza wśród wszystkich grup społecznych zamieszkujących na terenie kraju była bardzo wysoka, szczególnie wśród rdzennych Estończyków, spośród których 65% potwierdziło swój udział w wyborach, i obywateli naturalizowanych, 61% ludności skorzystało ze swoich praw wyborczych.

⁹⁵ Konsytuacja Estonii z 1992 r., rozdział IV, art. 59–60, Warszawa 2000.

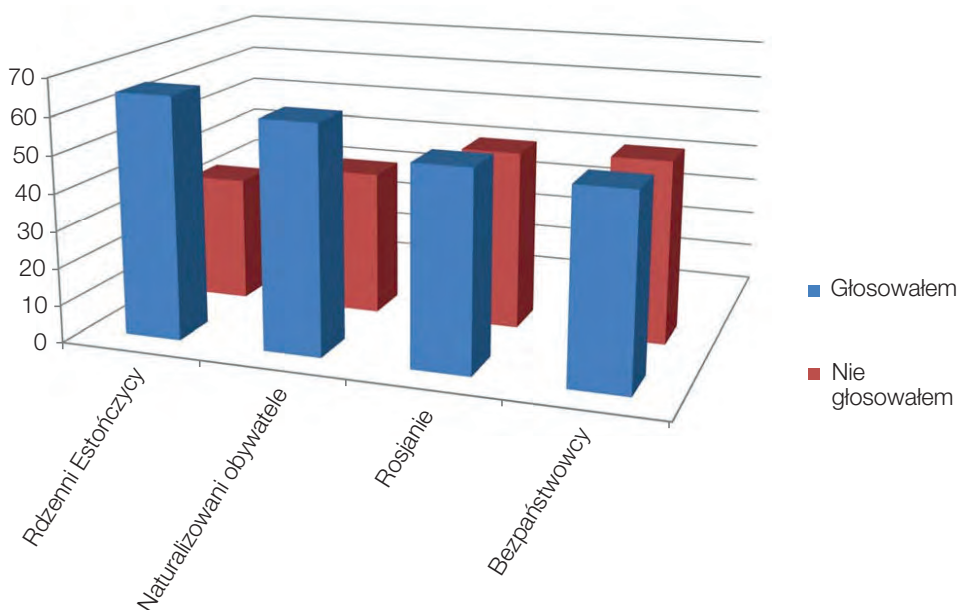
⁹⁶ W wyborach w 1992 r. uczestniczyło 68% uprawnionych do głosowania.

⁹⁷ W wyborach w 2007 r. frekwencja wyborcza wyniosła 62%.

⁹⁸ W obydwu przypadkach, zarówno w wyborach z 2003, jak i 2007 r., frekwencja wyborcza w regionie Ida-Virumaa wyniosła 52%. Średnia w skali kraju w przypadku wyborów z 2003 r. wynosiła 58%, a w wyborach z 2007 r. 61%.

4. Mniejszość rosyjska w życiu politycznym Estonii

Jednak deklaracje poszczególnych grup nie różniły się między sobą w zdecydowany sposób. Wśród Rosjan 52% badanych potwierdzało swój udział w wyborach, 48% odpowiedziało, że nie skorzystało z przysługującego im czynnego prawa wyborczego. Na podobnym poziomie rozłożyły się głosy bezpaństwowców.

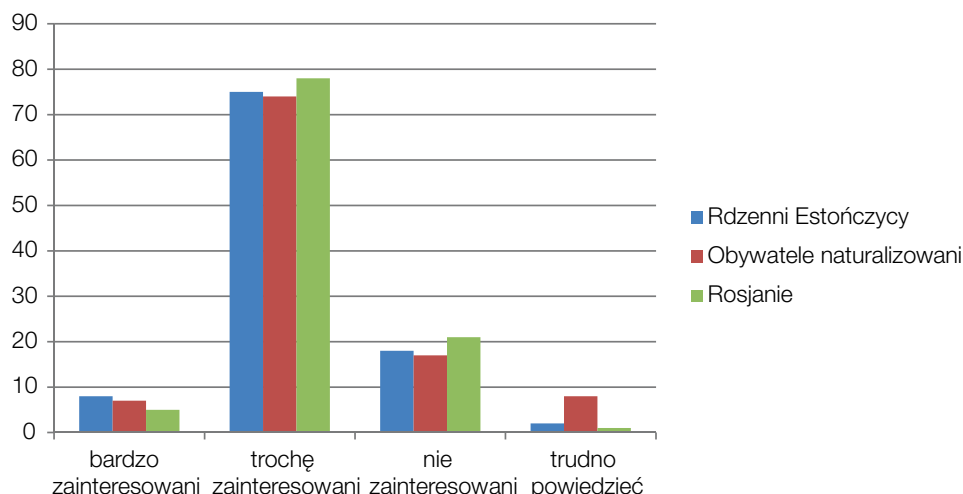


Rysunek 4.4.1. Udział mieszkańców Estonii w wyborach samorządowych w 2005 r.

Źródło: Badanie porównawcze dotyczące udziału społeczeństwa w życiu politycznym kraju, Uniwersytet w Tartu 2005 r., opracowane na podstawie materiałów zebranych w czasie wyjazdu studyjnego, luty 2010 r., materiały niepublikowane.

Podobnie proporcje rozkładają się przy badaniu zainteresowania kwestiami politycznymi wśród mieszkańców Estonii oraz ich udziału w organizacjach o charakterze politycznym. Według badań przeprowadzonych w 2005 r. przez Wydział Komunikacji Społecznej i Dziennikarstwa Uniwersytetu w Tartu wynika, że zdecydowana większość zarówno rdzennych mieszkańców Estonii, jak i osób o odmiennym pochodzeniu etnicznym deklaruje, że nie byli członkami organizacji o charakterze politycznym i nie do końca interesują się kwestiami politycznymi. Deklaracje osób interesujących się polityką nie przekroczyły 10%. Wśród rdzennych Estończyków 8% zadeklarowało swoje zainteresowanie, 7% obywateli naturalizowanych i 5% Rosjan. Zdecydowana większość deklarowała częściowe zainteresowanie, bo aż 77% Rosjan, 75% rdzennych Estończyków

i 74% obywateli naturalizowanych. Najwięcej, bo 21% Rosjan zadeklarowało brak zainteresowania polityką (rysunek 4.4.2). Takiego stanu rzeczy należy upatrywać w braku prawnych możliwości do aktywnej partycypacji politycznej.



Rysunek 4.4.2. Zainteresowanie sprawami politycznymi wśród mieszkańców Estonii

Źródło: Badanie porównawcze dotyczące zainteresowania społeczeństwa życiem politycznym kraju, Uniwersytet w Tartu 2005 r., opracowane na podstawie materiałów zebranych w czasie wyjazdu studyjnego, luty 2010 r., materiały niepublikowane.

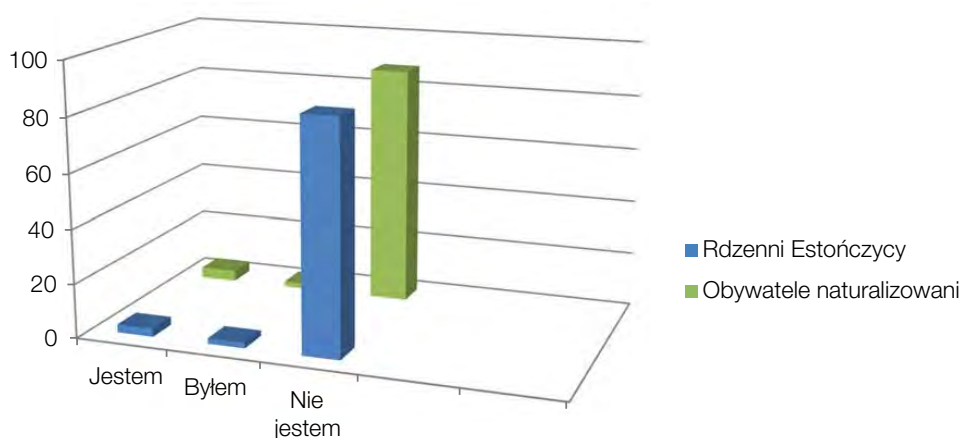
Dane te potwierdziły wyniki badań przeprowadzonych przez Wydział Nauk Politycznych, że ok. 80% mieszkańców kraju nie jest członkiem organizacji o charakterze politycznym. Zaledwie kilka procent deklaruje swoje członkostwo obecnie lub w przeszłości w organizacjach o charakterze politycznym. (rysunek 4.4.3).

Wybory parlamentarne z marca 2011 r. pokazały, że frekwencja wyborcza w kraju utrzymuje się na stałym poziomie w porównaniu z wyborami parlamentarnymi z 2007 i 2003 r.⁹⁹ Zdecydowanie wyżej rysuje się partycypacja wyborcza w wyborach samorządowych, gdzie w wyborach z 18 października 2008 r. frekwencja wyniosła ponad 80%. Tak duża aktywność polityczna na

⁹⁹ Frekwencja wyborcza w wyborach parlamentarnych z 7 marca 2011 r. wyniosła 63,5%. Utrzymanie takiego poziomu w liczbie głosujących jest m.in. możliwe dzięki głosowaniu przez Internet, które w Estonii zostało zapoczątkowane w wyborach samorządowych w 2005 r. W ostatnich wyborach parlamentarnych 913 346 osób było uprawnionych do głosowania, głosowało 580 264 uprawnionych, a 140 764 osób przez Internet. Dane za: *Statystyki głosowania przez Internet w Estonii*, <http://www.vvk.ee/voting-methods-in-estonia/engindex/statistics> (dostęp 24.05.2017).

4. Mniejszość rosyjska w życiu politycznym Estonii

poziomie wyborów lokalnych pokazuje, że mieszkańcy Estonii nie posiadający praw wyborczych w wyborach parlamentarnych chcą aktywnie uczestniczyć w życiu politycznym kraju. Przyznanie obywatelstwa, a tym samym uznanie pełni praw obywatelskich, zdecydowanie wpłynęłoby na poprawę ich sytuacji społecznej i na większe zaangażowanie w sprawy, które bezpośrednio ich dotyczą jako mieszkańców kraju.



Rysunek 4.4.3. Członkostwo w organizacjach o charakterze politycznym wśród obywateli Estonii

Źródło: Badanie porównawcze dotyczące członkostwa w organizacjach o charakterze politycznym, Uniwersytet w Tartu 2005 r., opracowane na podstawie materiałów zebranych w czasie wyjazdu studyjnego, luty 2010 r., materiały niepublikowane.

Z przedstawionych powyżej rozważań wynika, że zainteresowanie sprawami lokalnymi w Estonii jest wysokie, szczególnie wśród nieestońskiej części społeczeństwa pozbawionej praw obywatelskich. Struktury samorządowe w Estonii zostały utworzone na podstawie Aktu o samorządzie lokalnym z dnia 10 listopada 1989 r., który uchwalony został jeszcze przed odzyskaniem niepodległości przez państwo. Dokładnie miesiąc później, 10 grudnia 1989 r., odbyły się pierwsze nie w pełni demokratyczne wybory do władz samorządowych. Wybory nie miały charakteru demokratycznego, ponieważ, po pierwsze, wyborcy nie zostali dokładnie poinformowani o czasie odbywania się głosowania, po drugie, porządku wyborczego pilnowało wojsko¹⁰⁰. Kolejna reforma

¹⁰⁰ Reforma administracyjna redukowałą dwupoziomowy system samorządów lokalnych do jednego poziomu. W praktyce oznaczało to, że zlikwidowano podział na samorządy miejskie i wiejskie.

administracyjna kraju została przeprowadzona w 1995 r.¹⁰¹, wprowadzając trzy rodzaje jednostek terytorialno-administracyjnych: gminy, powiaty i miasta¹⁰².

Ostatnie wybory lokalne, z 18 października 2008 r., przyniosły zdecydowane zwycięstwo estońskiej Partii Centrum pod przywództwem Edgara Savisaara. Tak duże poparcie w skali kraju, ok. 60% głosów, Savisaar zawdzięcza mniejszości rosyjskiej mieszkającej na terenie kraju. Szczególnie spektakularne zwycięstwo partia osiągnęła w Tallinie, gdzie pokonała swoich największych rywali z koalicji rządowej – Estońską Partię Pracy oraz Unię Pro-Partii i Res Publica. Duże poparcie społeczne dla Partii Centrum przełożyło się na ponad 50% mandatów w Radzie Miasta Tallina. Około 40% mieszkańców miasta należących do rosyjskiej mniejszości narodowej, którzy tradycyjnie popierali lewicową partię Savisaara, poparło go i tym razem. Partia Centrum w swoich sloganach wyborczych apelowała bowiem o pragmatyzm w stosunkach z Rosją, co dla wielu było ważną kwestią w budowaniu relacji międzypaństwowych. Centrowy elektorat rosyjski oddał swój głos z powodu niezadowolenia z narastającego kryzysu gospodarczego oraz negatywnego postrzegania rosyjskiej mniejszości narodowej przez centro-prawicowy gabinet Andrusa Ansipa¹⁰³. Poza Tallinem estońska Partia Centrum uzyskała zdecydowane poparcie w dwóch głównych zurbanizowanych ośrodkach – w Narwie i Kohtla-Järve, gdzie ludność etnicznie rosyjska dominuje w lokalnej społeczności. W pozostałych ośrodkach, przede wszystkim w Tartu, koalicja rządowa wygrała w większości okręgów. W wyborach startowały również partie, których liderzy byli uczestnikami zamieszek z kwietnia 2007 r., jednak ich poparcie było marginalne w skali kraju¹⁰⁴.

Porównując wybory samorządowe z 16 października 2005 r., należy zauważyć, że aktywizacja rosyjskiej mniejszości narodowej utrzymuje się na podobnym poziomie. Dwadzieścia cztery osoby zasiadające w Radzie Miejskiej Tallina nie były rdzennymi Estończykami¹⁰⁵, co więcej 63% osób, które dostały

¹⁰¹ J. Zieliński, *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000, s. 106–107.

¹⁰² Reformę administracyjną kraju przeprowadzono na podstawie ustawy z dnia 22 lutego 1995 r. o administracyjno-terytorialnym ustroju państwa. Dokument ten stanowi, iż Estonia jest państwem unitarnym, podzielonym na okręgi administracyjne (15) i okręgi miejskie (6).

¹⁰³ Andrus Ansip jest liderem Estońskiej Partii Reform i nieprzerwanie od 13 kwietnia 2005 r. piastuje urząd premiera kraju.

¹⁰⁴ Frekwencja wyborcza w wyborach samorządowych z 2009 r. wyniosła 60,5%, ogółem uprawnionych do głosowania było 1 094 317 osób, z prawa wyborczego skorzystało 662 813 osób, z możliwości głosowania przez Internet – 104 413 uprawnionych, co przełożyło się na 9,5% w skali kraju.

¹⁰⁵ W Radzie Miejskiej Tallina zasiadało wówczas 63 członków, nie-Estończycy stanowili 38%.

się do władz samorządowych z list Partii Centrum, również należało do osób nie legitymujących się pochodzeniem estońskim. Przewaga Rosjan w radach miast zaznaczyła się również w Narwie i Sillamäe, w miastach położonych w północno-wschodniej części kraju. Takie wyniki wyborów lokalnych pokazują, że Rosjanie chcą współtworzyć rzeczywistość polityczną Estonii jako jej mieszkańcy¹⁰⁶. Problem związany z posiadaniem praw politycznych dla nieobywateli mieszkających na terenie Estonii poważnie ogranicza ich możliwości czynnego udziału w procesie decyzyjnym kraju. Z drugiej jednak strony zbyt szeroko zakrojona naturalizacja mogłaby doprowadzić do zwiększenia nacisków przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej na tak istotne z ich punktu widzenia kwestie polityki językowej i edukacji.

Początek lat 90. XX w. był okresem, który pozwolił na kształtowanie nowych ugrupowań politycznych partycypujących w walce o władzę polityczną w demokratyzującej się Estonii. Pierwsze wybory parlamentarne, z 20 września 1992 r., pokazały duże rozdrobnienie estońskiej sceny politycznej, w wyborach uczestniczyło bowiem 16 partii i bloków politycznych, ostatecznie w parlamencie zasiedli przedstawiciele 9 z nich. Szczególnie ważną kwestią w kontekście wyborów parlamentarnych było przyznawanie praw wyborczych, ponieważ tylko obywatele kraju mogli głosować. Oznaczało to, że na początku drogi transformacyjnej 1/3 społeczeństwa Estonii, czyli 90% ludności rosyjskiej, była pozbawiona prawa głosu w wyborach parlamentarnych, nie mogąc wybierać swoich przedstawicieli w Riigikogu oraz podejmować decyzji bezpośrednio ich dotyczących, a także decydować o kształcie ustroju państwowego kraju¹⁰⁷. Tak

¹⁰⁶ Wybory samorządowe w 2005 r. były pierwszymi w Estonii, kiedy umożliwiono wyborcom głosowanie przez Internet. Frekwencja wyborcza była wówczas dużo niższa niż w wyborach z 2009 r. i wyniosła 47,4%. Z głosowania przez Internet skorzystało wówczas 9317 osób, co stanowiło 0,9%.

¹⁰⁷ Podobnie zarysowała się sytuacja mniejszości rosyjskiej na Łotwie. W 1992 r. obywatelstwo łotewskie otrzymało 30% osób należących do grona mniejszości narodowych, pozostali zostali wykluczeni z udziału w życiu politycznym kraju. 18 lutego 2012 r. na Łotwie odbyło się referendum w sprawie ustanowienia języka rosyjskiego za drugi język państwowy, obydwa języki miały zostać uznane za języki robocze obowiązujące w samorządach lokalnych, głosowanie dotyczyło także zmian konstytucyjnych w kraju. Inicjatorem głosowania było Stowarzyszenie o Język Ojczysty, które zebrało wymaganą liczbę podpisów osób uprawnionych do głosowania celem zgłoszenia obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej. (Według Konstytucji Łotwy obywatelska inicjatywa ustawodawcza może zostać podjęta po zebraniu 10% uprawnionych do głosowania, zwolennicy wprowadzenia zmian konstytucyjnych zdołali zdobyć poparcie 12% uprawnionych do głosowania.) Według danych Centralnej Komisji Wyborczej 74,62% głosujących zanegowało zmiany konstytucyjne. Frekwencja wyborcza była wysoka i wyniosła 69,23%. Faktem jest, iż na Łotwie, tak jak w Estonii, obowiązuje dwujęzyczność, jednak

trudna dla wielu mieszkańców Estonii sytuacja spowodowana była nieprzyznawaniem praw obywatelskich rosyjskojęzycznej ludności napływowej. Choć kryteria przyznawania obywatelstwa estońskiego nie były ustalane ze względu na pochodzenie etniczne, w konsekwencji dyskryminowały wszystkich tych, którzy nie byli obywatelami Estonii przed aneksją przez ZSRR lub ich potomkami. Oznaczało to, że wszystkie interesy przedstawicieli mniejszości narodowych zostały oddane w ręce polityków estońskich.

19 czerwca 1993 r. w Narwie, w czasie debaty Riigikogu dotyczącej ustawy o cudzoziemcach, odbyła się demonstracja ludności rosyjskojęzycznej w obronie praw i wolności. Celem demonstracji było wyrażenie niezadowolenia społecznego w kwestii przyjęcia ustawy o cudzoziemcach, która stanowiła próbę zdefiniowania statusu prawnego mniejszości narodowych w Estonii. Nie była to jednak wersja, która zdaniem nie-Estończyków mogłaby być zaakceptowana społecznie. Imigranci musieli bowiem złożyć formalny wniosek w celu zarejestrowania swojego pobytu w Estonii oraz zadeklarować się w kwestii obywatelstwa: przyjąć obywatelstwo rosyjskie czy przejść przez procedurę naturalizacji celem uzyskania obywatelstwa estońskiego¹⁰⁸. W konsekwencji projektowanych rozwiązań na obszarach zdominowanych przez przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej, region Narwy i Sillamae, zapowiedziano referendum w kwestii uzyskania autonomii terytorialnej. Próbuąc szukać kompromisu, Riigikogu zdecydował o wprowadzeniu zmian, pozwalających na uzyskanie statusu stałego rezydenta dla każdego mieszkańca kraju, który zamieszkiwał Estonię na podstawie czasowego zezwolenia oraz posiadał legalne źródło dochodów. Rezydenci zostali także objęci pakietem praw socjalnych. W sierpniu 1993 r. utworzono pierwszy organ o charakterze doradczym dotyczącym mniejszości narodowych w Estonii – Okrągły Stół Nieobywateli i Mniejszości Narodowych¹⁰⁹.

społeczeństwo łotewskie nie zdecydowało o wprowadzeniu tak zdecydowanych zmian o charakterze konstytucyjnym. Prezydent Łotwy Andris Berzins stoi przy stanowisku, iż w kraju nie ma potrzeby wprowadzenia drugiego języka urzędowego, języka rosyjskiego można używać w szkołach i w domach. Zdaniem A. Berzinsa, uznanie języka łotewskiego za drugi język urzędowy w kraju zaprzeczyłoby podstawowym ideom Łotwy jako państwa narodowego, byłoby także zaprzeczeniem konstytucji. Szerzej: Wystąpienie prezydenta Łotwy Andrisa Bērziņa dotyczące wyników referendum, 19 lutego 2012 r., <http://www.president.lv> (dostęp 20.02.2012).

¹⁰⁸ Szerzej: A. Aklaev, *From confrontation to integration, The evolution of ethnopolitics in the Baltic States*, „PRIF-Raports” 2001, no 59.

¹⁰⁹ Mimo zmian w ustawie o cudzoziemcach referendum dotyczące autonomii regionów zamieszkałych głównie przez przedstawicieli mniejszości rosyjskiej odbyło się 17 lipca 1993 r. Referendum zostało uznane za nielegalne, a ich wyniki traktowano jako sondaż opinii publicznej. Frekwencja nie była tak wysoka. W Narwie swój głos oddał co drugi

4. Mniejszość rosyjska w życiu politycznym Estonii

W kolejnych latach transformacji w Estonii zwiększała się liczba naturalizowanych obywateli kraju, posiadających pełnię praw publicznych. Stali rezydenci mogli korzystać z prawa głosu w wyborach lokalnych. Problem uczestnictwa w życiu politycznym kraju jest ściśle związany z aspektami prawnymi¹¹⁰. Rosyjska mniejszość narodowa w Estonii znalazła się w bardzo trudnym położeniu, jednak dzięki konsekwentnym działaniom zdołali wykształtować elity polityczne, których przedstawiciele reprezentują interesy mniejszości rosyjskiej nie tylko w kwestiach lokalnych, ale i na forum parlamentu estońskiego. Należy podkreślić, iż rosyjska mniejszość nie jest grupą jednorodną pod względem preferencji wyborczych, a poparcie głosujących rozkłada się pomiędzy ugrupowania rosyjskie i estońskie. W wyborach parlamentarnych z marca 2011 r. największym poparciem wśród rosyjskich Estończyków cieszyła się partia Edgara Savisaara, Partia Centrum, której populistyczny program jest doskonale dopasowany do potrzeb obywateli o rosyjskim pochodzeniu, a których pozycja i sytuacja materialna jest nierzadko gorsza niż rdzennych obywateli Estonii. Cztery lata później, w ostatnich wyborach parlamentarnych przeprowadzonych 1 marca 2015 r. zwyciężyła Estońska Partia Reform, zdobywając poparcie 27,7% społeczeństwa, co przełożyło się na 30 mandatów w Riigikogu¹¹¹. Aktywność polityczna mniejszości rosyjskiej w dużo większym stopniu niż w wyborach parlamentarnych widoczna jest w wyborach lokalnych, gdzie ograniczenia wynikające z prawa estońskiego są mniejsze. Wszyscy stali rezydenci Estonii mają zagwarantowane czynne prawo wyborcze w wyborach samorządowych. Stali rezydenci, którzy na stałe zamieszkują w danej gminie miejskiej lub wiejskiej, mogą również korzystać biernego prawa wyborczego do władz lokalnych¹¹². Zatem aktywność polityczną w Estonii może podejmować każdy Rosjanin, który w procesie naturalizacji uzyskał obywatelstwo kraju, natomiast mieszkańcy posiadający status stałych rezydentów mogą uczestniczyć w wyborach lokalnych.

mieszkaniec, w Sillamae swoją opinię wyraziło 2/3 społeczności. Szerzej: K. Darski, *Estonia, historia, współczesność, konflikty narodowe*, Warszawa 1995, s. 139–148.

¹¹⁰ Zjednoczona Estońska Partia Lewicy oraz Rosyjska Partia Estonii są jedynymi ugrupowaniami politycznymi w kraju, w których jednym z kryteriów członkostwa jest narodowość.

¹¹¹ *Hääletamis- ja valimistulemus hetkeseisuga*, www.rk2015.vvk.ee (dostęp 03.03.2017).

¹¹² Szerzej: *Local Government Council Election Act*, 27 marca 2002 (RT I 2002, 36, 220), <http://www.legislationline.or> (dostęp 20.04.2012).

ROZDZIAŁ 5

MNIEJSZOŚĆ ROSYJSKA W ŻYCIU SPOŁECZNYM ESTONII

5.1. Uwarunkowania

Proces integracji społecznej to włączenie różnych grup społecznych do znacznej części społeczeństwa. Grupy, które uczestniczą w procesie integracji, to przede wszystkim przedstawiciele mniejszości narodowych, emigranci, uchodźcy, a także repatrianci. Celem integracji społecznej jest pełne uzyskanie przez daną grupę społeczną praw i możliwości dostępnych dla całego społeczeństwa¹. Należy jednak zaznaczyć, iż proces ten nie jest wolny od sprzeczności. Z jednej bowiem strony stawia się na scalenie społeczne, z drugiej zaś koszty tego procesu mogą być olbrzymie dla określonej grupy społecznej. Wiąże się to bowiem z rezygnacją z części, a nierzadko nawet całości swojej tożsamości narodowej, czyli wyznawanych norm i wartości, języka, kultury i tradycji.

Integracja społeczna grup mniejszościowych rozumiana w kontekście kulturowym wiąże się z asymilacją, czyli zarówno integracją, jak i akulturyzacją danej grupy społecznej. W praktyce oznacza to, że mniejszość przejmuje kulturę grupy dominującej². Pojęciem bezpośrednio powiązanym z procesem asymilacji jest proces akomodacji, czyli integracji społecznej z częściowym zezwoleniem na inność i odrębność³. Według badań empirycznych przeprowadzonych przez H. Silver, osoby należące do mniejszości narodowych, etnicznych, językowych i religijnych, cudzoziemcy, imigranci i uchodźcy, a także osoby pozbawione obywatelstwa danego kraju należą do 3 z 23 wyróżnionych kategorii, które objęte są ryzykiem wykluczenia i marginalizacji społecznej. Choć wskazanych grup, które zagrożone są wykluczeniem i marginalizacją społeczną, jest dużo i w wielu przypadkach nie są one do siebie podobne, nie można porównywać osób należących do mniejszości etnicznych czy narodowych z kryminalistami, więźniami i przestępcami lub osobami, które przerwały naukę w szkole, w konsekwencji tego stając się marginalną częścią społeczeństwa, ze względu bowiem na brak kwalifikacji zawodowych łączy je ze sobą niekorzystna pozycja w społeczeństwie⁴.

¹ Wstęp, [w:] *Integracja europejska*, red. K.A. Wojtaszczyk, Warszawa 2006, s. 13–14.

² H. Kubiak, *Teoria, ideologia, polityka asymilacji. Szkic problemu*, [w:] *Założenia teorii asymilacji*, red. H. Kubiak, A.K. Paluch, Wrocław–Gdańsk, 1980, s. 15.

³ J.P. Pinel, *Włączenie społeczne – modele i formy*, [w:] *Bezrobocie i praca socjalna w Polsce i we Francji*, red. K.O. Carre, E. Marynowicz-Hetka, Katowice 2002, s. 302.

⁴ Do pozostałych kategorii objętych ryzykiem wykluczenia społecznego H. Silver zaliczyła: długotrwałych bezrobotnych i bezrobotnych z krótkimi okresami zatrudnienia,

Osoby marginalizowane przez społeczeństwo pozbawione są części swojej podmiotowości. Wiąże się to przede wszystkim z limitowanym dostępem do stanowisk pracy, systemu kształcenia, ograniczeniami wynikającymi z wolności wyboru, zakresem uprawnień, a także gorszym wizerunkiem społecznym. Ograniczona podmiotowość poszczególnych członków społeczeństwa wiąże się z mniejszymi możliwościami wpływania na system instytucjonalny w kraju, od którego zależy poziom i jakość życia jednostek. Takie stosunki wpływają na uprzedmiotowiane⁵ danych jednostek, co w praktyce oznacza zmniejszenie możliwości kierowania swoim życiem i życiem bliskich. Należy podkreślić, iż osoby należące do grup marginalizowanych dysponują zdecydowanie mniejszym spektrum przysługujących im praw niż osoby należące do grupy dominującej. Nierówna jest także dystrybucja praw i obowiązków między poszczególnymi grupami. Osoby należące do grup marginalizowanych w danym społeczeństwie nierzadko muszą udowadniać, że w pełni wypełniają swoje obowiązki obywatelskie, pracownicze i rodzinne. Taka postawa pomaga im w umocnieniu pozycji społecznej, jednak nie są do niej zobligowani przedstawiciele większości. Dodatkowym utrudnieniem jest mniejsza wolność, a tym samym zwiększony aparat kontrolny, którego celem działania jest zapobieganie zbyt dużej ekspansji np. kulturowej danej grupy, co mogłoby negatywnie wpłynąć na rozwój kultury grupy dominującej w społeczeństwie. Brak odpowiednich środków finansowych jest również czynnikiem wpływającym na zmniejszenie pozycji danej jednostki. Zróżnicowany status finansowy wyróżnia jednych, a dyskryminuje drugich, co nie wpływa korzystnie na kształtowanie dobrych relacji wewnątrzspołecznych. Nierzadko otrzymywanie świadczeń

zatrudnionych w niepewnych warunkach i na miejscu pracy nie wymagającym kwalifikacji, nisko opłacanych pracowników i ludzi ubogich, chłopów bez ziemi, analfabetów, osoby, które przerwały naukę w szkole, osoby upośledzone umysłowo lub fizycznie, osoby uzależnione od substancji psychoaktywnych, przestępców, więźniów, osoby z kryminalną przeszłością, rodziców samotnie wychowujących dzieci, dzieci wykorzystywane i dorastające w rodzinach z problemami, a także osoby korzystające z zakresu usług świadczonych przez pomoc społeczną oraz osoby uprawnione nie korzystające z usług tej instytucji. Ponadto grupy zagrożone zjawiskiem wykluczenia społecznego to także mieszkańcy budynków nadających się do generalnego remontu lub wyburzenia, osoby, których poziom konsumpcji jest poniżej potrzebnego do przetrwania, przemieszczający się w dół struktury społecznej, społecznie izolowani, bez przyjaciół i rodziny. Szerzej: H. Silver, *Social exclusion and social solidarity, three paradigms*, „International Labor Review” 1994, no 1, s. 531–578.

⁵ Uprzedmiotowienie jednostki jest procesem przeciwnym do upodmiotowienia, oznaczającym upelnomocnienie i wzmocnienie pozycji danych jednostek. W procesie uprzedmiotowienia jednostka zostaje sprowadzona do pozycji przedmiotu, poddanego oddziaływaniom i manipulacji ze strony innych ludzi.

socjalnych uzależnione jest od aktywności, ponieważ instytucje pomocy społecznej wymagają dostarczenia szeregu informacji, które dla wielu osób nie zawsze są możliwe do wypełnienia⁶.

S. Czarnowski podkreśla, że ludziom marginalizowanym w danym społeczeństwie przydziela się właściwe etykiety społeczne, które symbolizują negatywną ocenę moralną. Często są także odzwierciedleniem lęku, strachu, litości lub nawet pogardy społecznej dla danej grupy. Takie postępowanie jest niczym więcej jak tylko potwierdzeniem dominującej pozycji większości nad zmarginalizowaną mniejszością⁷. Zatem proces wykluczenia społecznego jest związany z brakiem uczestnictwa danej grupy społecznej w ważnych dla całej społeczności, aspektach życia codziennego. Człowiek jest istotą społeczną, wykluczenie go z określonych działań nie jest zgodne z jego naturą i przyzwyczajeniami. Ponadto aktywne uczestnictwo w życiu danej zbiorowości jest instrumentem służącym do osiągnięcia kolejnych celów, pozbawianie danej jednostki takich możliwości skutkuje bezpośrednio ograniczeniem jej działania na innych polach⁸.

Wykluczenie i marginalizacja społeczna jest zjawiskiem niepożądanym w żadnym społeczeństwie. Zadaniem państwa jest wspomaganie aktywności społecznej jego obywateli w taki sposób, by mogli oni przejść ze strony grupy mniejszościowej, a tym samym marginalizowanej, do grupy uprzywilejowanej większości. W tym celu wdrażane są specjalnie wybrane programy integracyjne, których nadrzędnym celem jest scalenie społeczne i tak ważna dla prawidłowego rozwoju państwa integracja wewnętrzna.

Estonia jest krajem zróżnicowanym pod względem kulturowym. Władzom kraju zależy, aby wszyscy mieszkańcy kraju czuli się w nim bezpiecznie, władali językiem urzędowym oraz znali podstawowe wartości wynikające z konstytucji⁹. W ten sposób wszyscy zarówno obywatele, jak i trwali rezydenci kraju

⁶ R. Szarfenberg, *Marginalizacja i wykluczenie społeczne, wykłady*, Warszawa 2009, s. 6–10.

⁷ S. Czarnowski, *Ludzie zbędni w służbie przemocy*, „Głos Współczesny” 1935, nr 1, s. 1–8.

⁸ Według definicji przyjętej przez Radę Wspólnot Europejskich we *Wspólnotowym programie działań dotyczących ekonomicznej i społecznej integracji ekonomicznej i społecznej mniej uprzywilejowanych grup w społeczeństwie* ustalonym na lata 1989–1994 wskazano, iż wykluczenie społeczne to wielowymiarowy proces mogący prowadzić do zerwania więzi z rodziną i społeczeństwem, potęgujący utratę własnej wartości, tożsamości, a także celu w życiu. Podłożem tego zjawiska jest deficyt uczestnictwa w różnorodnych wymiarach życia społecznego, rynek pracy, system kształcenia, zabezpieczenia socjalne oraz opieka medyczna. Szerzej: J. Andersen, A. Bruto da Costa, C. Chigot, K. Duffy, S. Mancho, M. Mernagh, *The contribution of Poverty 3 to the understanding of poverty, exclusion and integration*, [w:] *Poverty 3: The Lessons of the Poverty 3 Programme*, European Economic Interest Group, Animation and Research, Lille 1994.

⁹ Art. 13 Konstytucji stanowi, iż „każdy ma prawo do ochrony przez państwo i prawo. Państwo Estońskie chroni także swoich obywateli w innych państwach. Prawo chroni

będą mogli uczestniczyć w życiu społecznym, ekonomicznym oraz kulturowym w państwie. Co więcej, każdy mieszkaniec Estonii ma prawo do zachowania i kultywowania swojej kultury i języka. Celem procesów integracyjnych wprowadzanych w kraju jest zapewnienie pełnego uczestnictwa w życiu społecznym kraju wszystkim grupom mieszkańców, nie tylko obywatelom, lecz również przedstawicielom mniejszości narodowych. Integracja społeczeństwa estońskiego to jeden z najważniejszych priorytetów państwa. Proces ten ma charakter dwubiegunowy, zaangażowane są w niego obydwie strony – zarówno większość, jak i mniejszość społeczeństwa. Głównym celem integracji społecznej jest stworzenie warunków do bezpiecznej i przyjaznej współpracy wszystkich grup społecznych opartej na zasadach akceptacji i poszanowania. W praktyce takie założenia oznaczać miały, że wszyscy mieszkańcy Estonii, bez względu na pochodzenie i posiadane obywatelstwo, mają prawo do aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym Estonii, przyczyniając się także do jej dalszego rozwoju.

Ważne dla Estonii zmiany zostały przeprowadzone w latach 1993–2007. W tym czasie kraj poczynił znaczne postępy w przechodzeniu ku w pełni demokratycznym strukturom państwa i władzy, co potwierdziło członkostwo w takich organizacjach międzynarodowych jak Unia Europejska czy NATO, a także wzrost gospodarczy. Jednak społeczne i etniczne różnice między rdzennymi Estończykami a przedstawicielami mniejszości narodowych nie zostały wyeliminowane, co stało się podłożem wielu konfliktów i spięć na tle narodowościowym¹⁰. Wdrożenie kolejnych programów integracyjnych miało na celu zniwelowanie różnic, podziałów i nierówności społecznych¹¹.

obywateli przed samowolą władzy państwowej”. Art. 14 ustawy nakłada obowiązek zagwarantowania praw i wolności obywatelskich na organy władzy wykonawczej, ustawodawczej, sądowniczej oraz samorządy lokalne.

¹⁰ W 1993 r. prezydent Estonii Lennart Meri ustanowił Okrągły Stół, którego zadaniem było aktywne uczestnictwo w polityce mniejszości narodowych. Przy Okrągłym Stole zasiadali przedstawiciele Ministerstwa ds. Etnicznych, a także członkowie misji dyplomatycznych posiadających estońską akredytację. Od 2007 r. stosunkami między poszczególnymi grupami etnicznymi w Estonii zajmuje się powołane przez prezydenta Thomasa Hendrika Ilvesa Zgromadzenie ds. Współpracy. Jego celem jest nawiązanie współpracy z organizacjami o charakterze pozarządowym, które zainteresowane są współpracą w ramach długofalowego rozwoju Estonii.

¹¹ M. Brosing, *A plan for the future? The Estonian State Integration Programme 2000–2007*, „Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe” 2008, vol. 7(2).

5.2. Proces integracji społecznej

Początek lat 90. XX w. był okresem bardzo trudnym dla odradzającego się państwa estońskiego. Od momentu powstania samodzielnego bytu państwowego Estończycy i Rosjanie tu zamieszkujący zmuszeni byli współtworzyć jeden organizm państwowy. Jednak nowo powstałe społeczeństwo było dalekie od zintegrowanego. Rosjanie mieszkający na terenie Estonii nie posiadali obywatelstwa kraju, tym samym nie mieli pełni praw publicznych. Mimo to niewielu Rosjan zdecydowało się na opuszczenie Estonii i przeprowadzenie się do kraju macierzystego¹². Przeważająca większość Rosjan mieszkających w Estonii zdecydowała o pozostaniu w swoich domach w nowej rzeczywistości geopolitycznej¹³. Choć rozdział między grupami etnicznymi zamieszkującymi Estonię na początku lat 90. był wyraźnie widoczny, władze kraju nie przewidywały wdrożenia żadnego oficjalnego programu integrującego wszystkich mieszkańców odbudowującego się państwa.

Sytuacja stagnacji w kwestii scalania społeczeństwa estońskiego trwała przez wiele lat, zanim władze kraju zdecydowały o wdrożeniu programu, którego głównym założeniem miała być integracja społeczności estońskiej bez względu na posiadane obywatelstwo i narodowość. Główne części pierwszego programu integracyjnego były opracowane przez elity estońskich szkół wyższych. Organizacje międzynarodowe podkreślały potrzebę stworzenia takiego programu, jednak ich bezpośrednie zaangażowanie w kwestie formalne nie było znaczące. Należy jednak podkreślić, że bez pomocy finansowej ze strony Unii Europejskiej wprowadzenie programu byłoby dużo trudniejsze i mniej skuteczne¹⁴.

¹² Głównymi powodami, dla których Rosjanie mieszkający w dawnych republikach ZSRR decydowali się na zmianę miejsca zamieszkania i powrót do Rosji, były przede wszystkim większe możliwości znalezienia pracy czy lepsze warunki mieszkaniowe. Najwięcej Rosjan powróciło do Rosji z Kazachstanu (1,4 mln), Ukrainy (0,8 mln) czy Uzbekistanu (0,6 mln). W porównaniu z tymi danymi liczba Rosjan, którzy powrócili do Rosji z Estonii, była niewielka, 2,9 tys. osób. Dla pozostałych krajów bałtyckich dane te wyniosły kolejno: 12,1 tys. dla Litwy oraz 5,3 tys. dla Łotwy. Szerzej: T. Heleniak, *Migration and restructuring in Post-Soviet Russia*, „Demokratizatsiya” 2001, no 9(4), s. 531–549, <https://muse.jhu.edu/journal/674> (dostęp 23.08.2017).

¹³ Ch. Maimone, *The Estonian Russian Divide: Examining Social Diversity in Estonia with Cross-National Survey Data*, Department of Political Science Stanford University, 2004, s. 1–2.

¹⁴ W 1996 r. Rada Europy rozpoczęła współpracę z estońskimi urzędnikami w celu promowania integracji wewnątrz społeczeństwa, jednak zainteresowanie ze strony Rosjan zamieszkujących w Estonii było znikome.

Przy współpracy z Programem Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju¹⁵ Estonia rozpoczęła prace nad pierwszym programem integrującym Estończyków i nie-Estończyków w kraju. Program, wprowadzony w 1997 r. pod kierunkiem Reina Taggepera¹⁶, był konsultowany z wieloma osobami, instytucjami, przedstawicielstwami mniejszości narodowych oraz organizacjami pozarządowymi w celu skuteczniejszego realizowania jego założeń¹⁷. Ponadto, w czasie prac nad dokumentem powołano ministra ds. stosunków etnicznych, którym została Andra Veidemann, oraz komisję ekspertów ds. integracji i kwestii demograficznych. Celem programu było wspieranie działań podjętych przez rząd Republiki Estońskiej w zakresie integracji Estończyków i nie-Estończyków w kraju. Takie działania miały prowadzić do stworzenia otwartego i w pełni stabilnego społeczeństwa. Dokument nie zawierał gotowych analiz i planów, nakreślał jednak problem, jakim jest brak integracji społeczeństwa¹⁸.

W 1996 r. Ministerstwo Edukacji wraz z Estońskim Stowarzyszeniem Socjologów powołało grupę badawczą pod nazwą Vera, której głównym zadaniem było stworzenie projektu, który zwróciłby uwagę estońskich badaczy społecznych na kwestie integracji ludności rosyjskiej. Na czele grupy stanęli M. Lauristin i M. Heidmets. W dniu 2 marca 1999 r. Riigikogu przyjął czterostronicowy dokument dotyczący integracji nie-Estończyków w tutejszym społeczeństwie. Jego twórcy za główny cel upatrywali integrację osób rosyjskojęzycznych, uwzględniając kulturę, język i tradycję grup mniejszościowych. Do dokumentu dołączony został rządowy plan działania, który traktował wielokulturowość jako jeden z instrumentów integracji społecznej. Autorzy programu podkreślali, iż restrykcyjna polityka językowa oraz sztywne zasady przyznawania obywatelstwa nie wspomagają procesów integracyjnych. Co więcej, w Estonii zdecydowanie widoczna jest dominacja kultury estońskiej

¹⁵ Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju jest globalną siecią działającą z ramienia ONZ od 1965 r. Celem programu jest pomoc merytoryczna, intelektualna, dzielenie się doświadczeniami oraz wsparcie finansowe dla krajów wprowadzających zmiany.

¹⁶ Rein Taggepera, estoński polityk i naukowiec w zakresie nauk o polityce, dwukrotnie bezskutecznie ubiegał się o urząd prezydenta Estonii, przez dwa lata od 2003 do 2005 r. związany był z partią Res Publica.

¹⁷ Dokument został przyjęty przez Riigikogu w dniu 10 czerwca 1998 r.

¹⁸ Grupa robocza przystąpiła do prac nad dokumentem 5 maja 1997 r. W okresie od 9 maja do 15 lipca 1997 r. odbyło się sześć spotkań roboczych. Szerzej: Government of Estonia, Office of the Minister for Population and Ethnic Affairs, *Integrating Non-Estonians into Estonian Society: Setting the Course*, UNDP, Tallinn, September 15 1997, <http://web.archive.org/web/20020108070236/www.undp.ee/integrat/eng> (dostęp 23.08.2017).

nad prawami kulturowymi mniejszości narodowych, wymiar polityki wielokulturowej jest niewidoczny¹⁹.

Przyjęcie takich rozwiązań zdecydowanie opóźniało, a następnie spowalniało proces integracyjny społeczeństwa. Ludność rosyjskojęzyczna traktowana była jako zagrożenie dla stabilności państwa, tym samym relacje wewnątrzspołeczne nie były dobre. Położenie geograficzne kraju, doświadczenia historyczne oraz strach przed utratą ciągłości państwowości estońskiej wpływały niekorzystnie na stosunki w społeczeństwie Estonii, które pragnęło wyeliminować Rosjan i skłonić ich do powrotu do Rosji. Początkowo ciężar podejmowania najmniejszych prób integracji spoczywał jedynie na przedstawicielach mniejszości narodowych, którzy musieli dostosować się do zasad panujących w społeczeństwie²⁰. Z czasem rząd estoński rozpoczął wprowadzanie działań integracyjnych na różnych płaszczyznach życia społecznego, a społeczność estońska stawała się coraz mniej hermetyczna dla innych grup etnicznych.

Program integracyjny przyjęty przez Estonię na lata 2000–2007 był strategią systematyzującą działania rządu w zakresie integracji grup społecznych zamieszkujących w kraju. Dokument stanowił, iż Estonia jest społeczeństwem, w którym oprócz wspólnych cech łączących jednostki społeczne występuje wiele różnic na tle językowym i kulturowym. W pełni zintegrowana społeczność uznaje bowiem wszystkie swoje cechy zarówno te wspólne, jak i te odróżniające poszczególne zbiorowości. Proces integracji w Estonii przyjął strukturę dwubiegunową. Z jednej strony miał wykazać ciężenie w stronę stworzenia zharmonizowanego społeczeństwa przede wszystkim poprzez promocję cech wspólnych, z drugiej strony przedstawiciele mniejszości narodowych mieli prawo do zachowania i kultywowania własnej tradycji, kultury i języka²¹. Program zakładał zatem stworzenie społeczności w wymiarze wielokulturowym, które charakteryzuje zdecydowany pluralizm kulturowy. Fundament tej społeczności stanowi jednak przede wszystkim zachowanie i rozwój estońskiej kultury. Cechą wspólną społeczności estońskiej były wartości wynikające z zasad demokracji, a także ogólnodostępna strefa informacji, znajomość języka

¹⁹ V. Pettai, *Estonia and Latvia: International influences on citizenship and minority integration*, [w:] *Democratic Consolidation in Eastern Europe: International and Transnational*, eds J. Zielonka, A. Pravda, Oxford, New York 2001, s. 271–275.

²⁰ Początkowo system panujący w Estonii określany był mianem etnicznego systemu kontroli. Szerzej: V. Pettai, K. Hallik, *Understanding processes of ethnic control: segmentation, dependency and co-optation in post-communist Estonia*, „Nations and Nationalism” 2002, no 8.

²¹ M. Luik, *Integration of society and protection of minorities in Estonia*, [niepublikowane materiały konferencyjne z 13. konferencji *Migracje w krajach nordyckich*, listopad 2004, Dania], s. 3–6.

estońskiego i instytucje państwowe. Ponadto program zakładał, iż znajomość historii i kultury estońskiej będzie także spoiwem wielokulturowego społeczeństwa. Religia, tradycje rodzinne i narodowe, a także język narodowy zostały zaliczone do prywatnej sfery życia, a więc nie muszą być one wspólne dla ogółu społeczeństwa. W praktyce oznaczało to, że każdy mieszkaniec kraju miał prawo do własnego kultu religijnego, przestrzegania własnych tradycji i kultury, z zachowaniem prawa do używania języka narodowego w życiu prywatnym.

Strategia integracyjna przyjęta na okres od 2000 do 2007 r. była programem obejmującym wyznaczone obszary życia społecznego. Pierwsza płaszczyzna dotyczyła integracji lingwistyczno-komunikacyjnej, dążąc do wykształcenia sfery informacyjnej, której głównym narzędziem byłby język estoński, z zachowaniem różnorodności kulturowo-językowej i wzajemnej tolerancji²². Drugi obszar dotyczył integracji prawno-politycznej. W ten sposób rząd próbował zmniejszyć liczbę osób zamieszkujących kraj bez obywatelstwa oraz stworzyć zbiorowość, która byłaby w pełni lojalna wobec państwa²³. Trzecia płaszczyzna dotyczyła działań na polu gospodarczo-ekonomicznym. Szereg działań podjętych w tym obszarze miał służyć zwiększeniu konkurencyjności i mobilności społeczeństwa bez względu na pochodzenie etniczne i język narodowy²⁴.

²² Stworzenie płaszczyzny lingwistyczno-komunikacyjnej w ramach programu integracyjnego wynikało z faktu, iż wielu nie-Estończyków było wyłączonych z życia społecznego z powodu braku znajomości języka estońskiego. Powstanie jednego, wspólnego środowiska językowego wspomaga proces integracji oraz stworzenie przyjaznych warunków do promocji kulturowej i językowej tożsamości grup mniejszościowych. Obszar dotyczący integracji lingwistyczno-komunikacyjnej zakładał zatem stworzenie systemu edukacji, w którym nauczyciele byłiby dobrze przygotowani do pracy z uczniami o wielokulturowej przynależności, co z kolei miało zwiększyć możliwości uczenia języka estońskiego przez przedstawicieli mniejszości narodowych. Zmiany dotyczyły także postrzegania nie-Estończyków. Szeroko rozpowszechniane myślenie i traktowanie „nie-Estończyka jako problem” zostało skierowane w stronę myślenia o nich jako osobach wspierających Estonię. Szerzej: *Integracja w społeczeństwie estońskim*, program państwowy, przyjęty przez rząd Estonii w dniu 14 marca 2000 r.

²³ Potrzeba stworzenia płaszczyzny integracyjnej o charakterze prawno-politycznym wynikała z faktu, iż znaczna część społeczeństwa estońskiego nie posiadała obywatelstwa kraju. Obszar ten zakładał zatem usprawnienie procesu naturalizacji oraz zwiększenie politycznej integracji Estończyków i nie-Estończyków, poprzez przyznanie większego spektrum praw. Ponadto zwiększenie partycypacji przedstawicieli grup nieestońskich w strukturach organizacji politycznych.

²⁴ Stworzenie obszaru integracji w zakresie gospodarczo-ekonomicznym zakładało zniwelowanie różnic między bogatymi i biednymi, między tymi, którzy odnieśli sukces zawodowy lub nie, według linii podziału etnicznego. Działania te mogły zostać podjęte dzięki zniesieniu barier ograniczających konkurencyjność nie-Estończyków na rynku pracy oraz zmniejszeniu ich regionalnej izolacji. Przykładem obniżenia poziomu życia

Strategia integracyjna nie odnosiła się bezpośrednio do kwestii legislacyjnych, jednak, aby wskazane płaszczyzny: integracji, lingwistyczno-komunikacyjna, prawno-polityczna oraz gospodarczo-ekonomiczna, mogły zostać w pełni zrealizowane, wymagana była spójność aktów prawnych w tym zakresie. W celu zwiększenia skuteczności procesów integracji konieczna była również koordynacja w zakresie innych planów rozwoju o charakterze regionalnym czy społeczno-gospodarczym²⁵.

Program integracyjny składał się z czterech części. Po pierwsze, z części edukacyjnej, której głównym założeniem było, aby uczniowie kończący podstawowy poziom edukacji władali językiem estońskim na poziomie średnio zaawansowanym. W zakresie edukacji nastolatków planowano, że po ukończeniu średniego szczebla edukacji powinni oni władać językiem estońskim w stopniu komunikatywnym, czyli wystarczającym w życiu codziennym i zawodowym. Po drugie, program zakładał edukację mniejszości narodowych w ich ojczystym języku, w zakresie kulturowym i językowym. Trzecią część programu stanowiły kwestie dotyczące edukacji dorosłych nie-Estończyków w zakresie języka estońskiego, aby ich kompetencje społeczne i kulturowe były wyższe. Po czwarte, dokument stanowił o aspektach potrzeb społecznych poszczególnych grup²⁶.

Przyjęty program realizowany był przy współpracy z wieloma instytucjami państwowymi i organami władzy lokalnej, agencjami rządowymi oraz uczelniami wyższymi. Środki finansowe przyznane w ramach realizacji programu pochodziły zarówno z źródeł krajowych, jak i z przewidzianych na ten cel źródeł pomocy zagranicznej²⁷. Budżet programu wyniósł 493 925 000 koron estońskich²⁸. Wdrożenie programu integracyjnego w Estonii było konieczne i jak najbardziej pożądane społecznie. Wynikało to przede wszystkim z faktu, że w kraju powstały dwa społeczeństwa, estońsko- i rosyjskojęzyczne, co było groźne z punktu widzenia bezpieczeństwa

społeczeństwa był region Ida-Viru, czego powodem była słaba znajomość języka estońskiego oraz brak zmian społeczno-gospodarczych.

²⁵ Program integracyjny o podobnym charakterze wprowadziła Łotwa, ramowym dokumentem programu była *Integracja społeczna na Łotwie*, szerzej: *The Framework Document on Integration of Society in Latvia*, Embassy of Latvia in Washington, <http://www.latvia-usa.org/> (dostęp 05.02.2012).

²⁶ W ramach części programu dotyczącej potrzeb społecznych wyróżniono trzy płaszczyzny działania. Po pierwsze, mieszkańcy Estonii, bez względu na posiadane obywatelstwo, aktywnie uczestniczący w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego. Po drugie, postawa społeczna zarówno Estończyków, jak i nie-Estończyków przyczynić się może do osiągnięcia głównych celów programu państwowego. Po trzecie, należy objąć szczególną opieką ludność ze szczególnymi potrzebami społecznymi.

²⁷ *Integracja w społeczeństwie...*

²⁸ *Ibidem*, s. 27–28.

kraju. Zjawisko to było szczególnie niebezpieczne także z powodu braku lub ograniczenia możliwości do samorealizacji jednostek podchodzących ze środowiska rosyjskojęzycznego, co przekładało się na wzrost poziomu bezrobocia i przestępczości w kraju. Z drugiej jednak strony badania socjologiczne przeprowadzone w Estonii w styczniu 1999 r. pokazały, że mimo wielu różnic i wewnętrznych niepokojów społecznych ludność estońska osiągnęła wyższy poziom wzajemnych relacji, przechodząc w fazę tolerancji i wzajemnej aklimatyzacji²⁹. Należy podkreślić, iż kształt, jaki obrał proces integracji estońskiego społeczeństwa, zależał od dwóch ważnych procesów. Po pierwsze, należało stworzyć społeczeństwo jak najbardziej zharmonizowane pod względem używanego języka i posiadanego obywatelstwa. Po drugie, utrzymanie różnic kulturowych i językowych ze względu na pochodzenie było wymogiem koniecznym³⁰.

Strategia integracyjna przyjęta przez Estonię w latach 2000–2007 była skierowana w stronę stworzenia wielokulturowego i zróżnicowanego społeczeństwa z zachowaniem zasad demokratycznego państwa prawa. Proces integracji społecznej jest długotrwały, wymaga także regularnego wsparcia ze strony państwa, ponieważ jest niezwykle kosztowny, nie tylko w aspekcie finansowym, ale i społecznym. Aby integracja społeczeństwa mogła zakończyć się powodzeniem, nie wystarczy stworzenie planu na poziomie państwowym, należy przede wszystkim przekonać społeczeństwo, iż jest to proces niezbędny do dalszego, prawidłowego rozwoju państwa. Według W. Kymlickiej, należy zwrócić uwagę jeszcze na jeden aspekt. Dla niektórych przedstawicieli mniejszości narodowych poruszanie się między poszczególnymi kulturami może być zdecydowanie trudniejsze, a czasami wręcz niemożliwe, ze względu na bariery wynikające z różnic społecznych, a także technologicznych³¹. Zatem zasady integracji społecznej przyjętej przez Estonię w latach 2000–2007 zdecydowanie sprzyjały budowie wielokulturowego społeczeństwa, jednak z zachowaniem kultury estońskiej jako dominującej. Mimo podjętych prób zmierzających w kierunku zrównania statusu społecznego ludności, hierarchia kulturowa nadal obowiązywała. Wszystkie kultury są równe, ale to kultura estońska podlega największej ochronie³².

²⁹ I. Pettai, I. Proos, *Integratsioon kui kokkulepe kahe rahvusühmavahe*, Estonia Open Society Institute, Tallin 1999.

³⁰ Prawo do zachowania własnej kultury i języka oznaczało promocję danej grupy społecznej.

³¹ W. Kymlicka, *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford 1995, s. 85.

³² Takie założenia wynikają przede wszystkim z preambuły Konstytucji, iż „państwo gwarantuje ochronę estońskiego narodu, kultury i języka na przestrzeni dziejów”.

Wyniki wdrożenia pierwszego programu integracyjnego pokazały, że Estonia zdecydowanie usprawniła proces nauczania języka estońskiego, co przełożyło się na zmniejszenie liczby bezpaństwowców w kraju³³, ponieważ wymóg złożenia egzaminu w języku estońskim był łatwiejszy do zrealizowania³⁴. Jednak podziały społeczne i ekonomiczne w kraju nie zostały zlikwidowane, tak jak to pierwotnie planowano. Brak regionalizacji we wdrażaniu programu spowodował, że realne warunki życia mniejszości narodowych nie były wzięte pod uwagę³⁵. Doprecyzowanie potrzeb poszczególnych regionów, a także przedstawienie regionalnych płaszczyzn integracyjnych jest bardzo ważne dla skutecznego przeprowadzenia procesu integracji. Ponadto wprowadzenie edukacji w zakresie wzajemnej tolerancji pomogłoby w dwutorowym procesie, angażującym zarówno grupę mniejszości, jak i większości społeczeństwa.

W kwietniu 2008 r. rząd Estonii przyjął kolejny program integracyjny, zaplanowany na lata 2008–2013. Koncepcja nowego programu była zbliżona do poprzedniej strategii integracyjnej. Według przyjętych założeń, integracja społeczna to budowanie przyjaznych i bezpiecznych warunków do wspólnej egzystencji, której podstawy oparte są na obustronnej akceptacji i poszanowaniu odmiennej narodowości. Co więcej, integracja to proces, w którym wszyscy członkowie społeczności mają równe szanse, by uczestniczyć w życiu społecznym kraju bez względu na pochodzenie i język ojczysty. Strategia integracyjna przyjęta przez Estonię w 2008 r., podobnie jak pierwsza przyjęta w 2000 r., zakładała, że ten proces jest długofalowy i dotyczy wielu aspektów życia społeczeństwa. Najważniejszym zadaniem programu było stworzenie takich warunków i relacji społecznych, by wszyscy mieszkańcy Estonii, niezależnie od faktu, czy posiadają obywatelstwo estońskie, czuli się bezpiecznie w miejscu swojego zamieszkania i mogli podejmować kroki w celu pozyskania obywatelstwa kraju. Program miał zatem pomóc w udoskonaleniu kwalifikacji językowych i wskazywaniu najważniejszych dla państwa praw, które zawarte były przede wszystkim w konstytucji. Podjęte działania miały doprowadzić do stworzenia jednego, spójnego organizmu społecznego złożonego z aktywnie uczestniczących w życiu społecznym, politycznym i gospodarczym mieszkańców, a następnie

Szerzej: R. Vetik, *Democratic Multiculturalism: A New Model of National Integration*, Mariehamn 2001.

³³ W okresie od 1992 do października 2009 r. ponad 150 tys. osób uzyskało obywatelstwo Estonii.

³⁴ Corocznie 3 tys. osób mogło podjąć bezpłatną naukę na specjalnie zorganizowanych kursach przygotowujących do otrzymania obywatelstwa.

³⁵ Warunki życia przedstawicieli mniejszości narodowych różnią się znacząco w poszczególnych regionach kraju. Region północno-wschodni jest zdecydowanie najuboższy w stosunku do pozostałych.

obywateli³⁶. Założenia programu dotyczyły sześciu obszarów, których wykonalność miała umocnić proces integracyjny społeczeństwa. Do nich zaliczono: edukację³⁷, budowanie postaw tolerancyjnych z uwzględnieniem roli dialogu międzykulturowego i mediów, proces naturalizacji i politycznej tożsamości, pomoc dla najbardziej potrzebujących grup społecznych, nadzór nad rynkiem pracy oraz aktywne włączenie samorządów lokalnych w proces integracyjny³⁸.

Wprowadzanie nowej strategii integracyjnej oznaczało duże zmiany dla Estonii. Przede wszystkim rząd podejmował działania redukujące skutki kryzysu gospodarczego, ponadto kraj przystąpił do bezwizowej strefy Schengen, co wiązało się ze zwiększeniem możliwości zatrudnienia nie tylko Estończyków, ale także Rosjan i bezpaństwowców zamieszkujących na podstawie zezwolenia na stały pobyt. Jednak jednym z najważniejszych aspektów dotyczących relacji estońsko-rosyjskich był kryzys kwietniowy z 2007 r. Zamieszki związane z Pomnikiem Brązowego Żołnierza wywołały wiele kontrowersji zarówno po stronie estońskiej, jak i rosyjskiej, angażując środowisko międzynarodowe. Wszystkie te wydarzenia sprawiły, że wprowadzenie nowych rozwiązań integracyjnych było trudniejsze niż w 2000 r. Co więcej, Estonia jako członek organizacji międzynarodowych, takich jak Unia Europejska, Rada Europy i NATO, zobligowana była do przestrzegania regulacji wynikających ze statusu członkostwa³⁹.

Społeczeństwo estońskie stało się także bardziej wymagające, ponieważ postulaty, by osiągnąć poziom rozwoju porównywalny z krajami Europy Zachodniej, stawały się coraz większe. Wiazało się to także ze stopniowym bogaceniem się społeczeństwa, zarówno rdzennych Estończyków, jak i przedstawicieli mniejszości narodowych. Zwiększenie oczekiwań społeczeństwa wiąże się ze zintensyfikowaniem działań w zakresie integracji gospodarczo-ekonomicznej, a tym samym ze zwiększeniem możliwości dla osób legitymujących się różnym pochodzeniem etnicznym. Należy także podkreślić, iż ujemny przyrost naturalny w Estonii wymusza korzystanie z potencjału ludności, szczególnie pochodzenia rosyjskiego, na wewnętrznym rynku pracy. Wiaze się to przede wszystkim z ujednoliceniem systemu edukacji w szkołach

³⁶ R. Vetik, *Integration politics*, [w:] *The Russian Second Generation in Tallinn and Kohtla-Järve: The Ties Study in Estonia*, eds R. Vetik, J. Helemäe, Amsterdam 2011, s. 53–54.

³⁷ Aspekty edukacyjne rozumiane były dwutorowo, edukacja szkolna dla dzieci i młodzieży oraz edukacja dorosłych. Nauczanie dotyczyło nie tylko języka estońskiego, ale także historii, nauk społecznych oraz postaw obywatelskich.

³⁸ Szerzej: *State Integration Programme 2008–2013 Final Report on Needs and Feasibility Research*, Coordinator of research Marju Lauristin TÜ, Tallinn–Tartu, January 2008.

³⁹ Wstąpienie Estonii z dniem 1 maja 2004 r. do struktur Unii Europejskiej i NATO zdecydowanie wzmocniło pozycję kraju na arenie międzynarodowej, z drugiej zaś zobligowało do przestrzegania międzynarodowych regulacji wynikających z polityki bezpieczeństwa.

rosyjskich w odniesieniu do szkół estońskich. Szczególnie perspektywiczne, z punktu widzenia potrzeb rynku pracy, są osoby młode, urodzone w rosyjskich rodzinach. Celem państwa powinno być jak najszybsze przyznanie im obywatelstwa estońskiego oraz umożliwienie zdobycia jak najlepszego wykształcenia zarówno zawodowego, jak i w instytucjach szkolnictwa wyższego. Polityka państwa prowadzona w taki sposób pozwoliłaby im na zdobycie pracy w sektorze państwowym oraz prywatnym, co więcej, przyczyniłaby się do dalszego rozwoju kraju. Podjęte próby integracji społecznej spotkały się również z falą krytyki, mimo to pozytywnych efektów harmonizacji społecznej jest zdecydowanie więcej. Liczba mieszkańców kraju o odmiennym pochodzeniu etnicznym, którzy dzięki podjętym działaniom integracyjnym identyfikują się z Estonią, uważając się za pełnoprawnych członków estońskiej społeczności, powiększała się. Zwiększyło się także ich zaangażowanie w życie publiczne oraz proces decyzyjny⁴⁰.

Strategia integracyjna przyjęta na lata 2008–2013 składała się z dwóch części: programu określającego cele integracyjne oraz planu ponad 200 podejmowanych działań. Wśród najważniejszych celów wyznaczonych do realizacji do roku 2013 należało przede wszystkim zintensyfikowanie podejmowanych działań w zakresie znajomości języka estońskiego na wszystkich nauczanych poziomach, co z kolei miało skutkować zwiększeniem kontaktów między przedstawicielami różnych grup etnicznych zamieszkujących Estonię. Lepsza znajomość języka estońskiego nie tylko pozwoliłaby na częstsze komunikowanie się w tym języku, zintensyfikowałyby także aktywność osób nie legitymujących się pochodzeniem estońskim w organizacjach i stowarzyszeniach o charakterze pozarządowym oraz ich zainteresowanie życiem publicznym w kraju. Wdrożenie nowych procedur integracyjnych, dzięki różnorodnym programom informacyjnym, miało także na celu zmniejszenie liczby bezpaństwowców w kraju. Jednym z nadrzędnych celów programu jest także zmniejszenie różnic w wysokości wynagrodzenia i możliwości zatrudnienia między poszczególnymi grupami etnicznymi⁴¹. Środki finansowe zaplanowane na wdrożenie nowego programu integracyjnego były dwukrotnie wyższe niż w pierwszym programie przyjętym w 2000 r. Ponadto nowy program podkreślał zwiększenie działań opartych na bezpośrednich kontaktach między poszczególnymi grupami oraz w większym stopniu angażował struktury samorządów lokalnych. Dodatkowo, wyselekcjonowane programy skierowane były do określonych grup zawodowych i społecznych. Strategia integracyjna przewidywała wdrożenie programu skierowanego do pracodawców, by lepiej zrozumieli aspekty funkcjonowania środowiska wielokulturowego.

⁴⁰ *State Integration Programme 2008–2013...*, s. 9–10.

⁴¹ Szerzej: *ibidem*.

Podobny program skierowany został także do pracowników. Kursy zawodowe połączone z nauką języka estońskiego organizowane były dla osób bezrobotnych w celu zwiększenia ich możliwości zawodowych⁴².

Głównym powodem wdrażania nowych programów integracyjnych w Estonii jest olbrzymie zróżnicowanie społeczeństwa pod względem etnicznym, będące spuścizną z okresu sowieckiego. Powodzenie programu integracyjnego nie zależy jedynie od celów, które zostały wyartykułowane przez odpowiedzialne za program jednostki rządowe czy inne instytucje, ale przede wszystkim od sposobu jego wprowadzania i ilości podejmowanych działań. W Estonii wciąż występuje wiele czynników, które potęgują różnice między Estończykami a przedstawicielami innych narodowości, w szczególności kwestie związane z brakiem obywatelstwa estońskiego. Programy integracyjne wprowadzone w Estonii z pewnością umacniają budowę jednego, wielokulturowego społeczeństwa. Pierwsza strategia była inicjatorem działań na wielu płaszczyznach życia społecznego jednostek. Wdrożenie drugiego programu z pewnością umocniło podjęte wcześniej działania i wyznaczyło jednolity kurs na kolejne lata. Władze estońskie wiedzą, iż właściwa polityka językowa⁴³ oraz regulacje prawne dotyczące przyznawania obywatelstwa kraju stanowią element fundamentalny podejmowanych działań integracyjnych. Przyjęte strategie integracyjne nie uwzględniły jednak założeń, które w poważny sposób dezintegrują estońskie społeczeństwo. Należą do nich przede wszystkim polityka społeczna, której zadaniem jest zwalczanie bezrobocia, patologii i uzależnień, zjawisk, jakie dotyczą mieszkańców biedniejszych obszarów Estonii. Ponadto zainicjowanie programów integracyjnych o charakterze lokalnym nie tylko ogólnokrajowym pozwoliłoby na osiągnięcie lepszych efektów integracji społecznej. Kwestia mniejszości narodowych zamieszkujących w Estonii wciąż pozostaje jednym z najważniejszych aspektów krajowej i zagranicznej polityki kraju, a podejmowane przez rząd działania sygnalizują, że mniejszości narodowe nie są stronie estońskiej obojętne. Podjęte praktyki znalazły swoją kontynuację w kolejnym programie integracyjnym, który realizowany jest obecnie i obejmuje lata 2014–2020. Charakter i kształt wdrożonego programu jest w założeniach bardzo zbliżony do rozwiązań przyjętych w latach poprzednich.

⁴² Podobnie jak pierwsza strategia integracyjna nowy program przewiduje integrację na trzech płaszczyznach: edukacyjno-kulturowej, polityczno-prawnej oraz gospodarczo-ekonomicznej.

⁴³ Prowadzenie właściwej polityki językowej było jednym z nadrzędnych aspektów programów integracyjnych, jednak wiele czynników zakłócało systematyczne rozszerzanie nauki tego języka. Do czynników tych należą: brak czasu, który w zdecydowanej części przeznaczany jest na pracę o charakterze zarobkowym, trudne warunki społeczne i ekonomiczne, trudności wynikające z wieku grupy niewładającej językiem estońskim.

5.3. Edukacja mniejszości rosyjskiej

W 1992 r. Riigikogu uchwalił ustawę w zakresie edukacji, która ustanowiła nowe regulacje prawne dotyczące kształcenia, zrywając z założeniami przyjętymi w okresie sowieckim⁴⁴. Pierwsze zmiany związane z edukacją rozpoczęto w 1988 r., od 1944 r. estoński system edukacyjny był całkowicie podporządkowany szkolnictwu sowieckiemu. Przyjęta w czerwcu 1992 r. ustawa zasadnicza wprowadzała dalsze rozwiązania w tej sferze⁴⁵. Artykuł 37 Konstytucji Estonii stanowi, iż każdy ma prawo do edukacji i każdemu przysługuje prawo do pobierania nauki w języku estońskim. Instytucje utworzone w celu nauczania mniejszości narodowych mają prawo do wyboru języka, w którym dana mniejszość będzie kształcona⁴⁶. Jednak mimo tak korzystnego dla mniejszości narodowych zapisu w estońskiej ustawie zasadniczej rzeczywistość dotycząca edukacji mniejszości narodowych jest inna. Konstytucja nie definiuje bowiem, czy są instytucje kształcące przedstawicieli mniejszości narodowych, w praktyce oznacza to, że szkoły rosyjskie nie są traktowane w ten sposób⁴⁷.

Według prawa estońskiego nie istnieje formalny zakaz, który uniemożliwiałby kształcenie grup mniejszościowych czy imigrantów w ich ojczystym języku. Jednak, zdaniem władz Estonii, osoby władające językiem rosyjskim, które nie znają języka estońskiego w stopniu komunikatywnym, często mają dużo większe problemy z nauką. Obecnie edukacja w kraju, na poziomie podstawowym

⁴⁴ Ustawa o edukacji została uchwalona 23 marca 1992 r., przepisy weszły w życie z dniem 30 marca 1992 r.

⁴⁵ W. Hörner, *The education systems of Europe*, Dordrecht 2007, s. 237–240.

⁴⁶ *Konstytucja Estonii*, oprac. L. Garlicki, P. Łossowski, Warszawa 2000. Art. 37 ustawy stanowił iż, „każdy człowiek ma prawo do edukacji. Edukacja jest obowiązkowa dla dzieci w wieku szkolnym w zakresie określonym przez prawo i wolna od opłat za naukę w szkołach państwowych i samorządowych. (2) Aby edukacja była dostępna, rząd i samorządy lokalne powinny zachować niezbędną liczbę instytucji edukacyjnych. Określone przez prawo, inne instytucje edukacyjne mogą być ustanowione jako typy szkół prywatnych. (3) Rodzice podejmują ostateczną decyzję o wyborze edukacji dla swoich dzieci. (4) Każdy ma prawo do nauki w języku estońskim. Instytucje edukacyjne, ustalone dla mniejszości dokonują wyboru własnego języka wykładowego. (5) Prowadzone kształcenie są nadzorowane przez państwo”.

⁴⁷ Wyjątek stanowi szkoła żydowska w Tallinie, gdzie zajęcia lekcyjne odbywają się w języku rosyjskim. Ponadto uczniowie zgłębiają zagadnienia związane z historią, kulturą i tradycjami żydowskimi. Szerzej: *Tallinna Juudi Kool*, <http://www.jkool.tln.edu.ee> (dostęp 15.07.2015). W Estonii mieszka ok. 3 tys. Żydów, jednak większość rodzin żydowskich decyduje się na klasyczną edukację dzieci w państwowych szkołach estońskich. W roku szkolnym 2010/2011 do tallińskiej szkoły żydowskiej uczęszczało niespełna 200 uczniów.

i średnim, dostępna jest przede wszystkim w języku estońskim i rosyjskim, niewielka liczba uczniów korzysta z zajęć przeprowadzanych w języku fińskim i angielskim⁴⁸. Program nauczania we wszystkich typach szkół bez względu na język, w którym zajęcia są przeprowadzane, jest spójny⁴⁹.

Zatem wszystkie zapisy w zakresie edukacji regulowane na poziomie państwowym wynikają z ustawy o edukacji z 1992 r., która stanowi, „iż dzieci obywateli innych państw oraz bezpaństwowców podlegają obowiązkowi szkolnemu”⁵⁰. Reforma szkolnictwa rozpoczęta w 2007 r. przewiduje nauczanie w rosyjskojęzycznych szkołach średnich 60% przedmiotów w języku estońskim. Obowiązek nauczania w języku estońskim, zdaniem przedstawicieli mniejszości narodowych, ogranicza ich autonomię i niszczy podstawy, na których budują oni swoją tożsamość narodową. Według badań przeprowadzonych w rosyjskojęzycznych szkołach na terenie Estonii ponad 60% nauczycieli i rodziców twierdzi, iż reforma nie jest dobrze przeprowadzana. 28% nauczycieli i ponad 25% rodziców uważa, że wymaga ona zmian⁵¹. Według założeń reformy w rosyjskojęzycznych szkołach średnich, począwszy od roku szkolnego 2009/2010, wprowadzone zostały częściowe zmiany dotyczące stopniowego zwiększenia

⁴⁸ Estoński system edukacyjny tworzą: żłobki, przedszkola (3 lata), szkoły podstawowe – 9 klas (7–16 lat), szkoły średnie, ogólnokształcące i zawodowe – 3 klasy (16–19 lat) oraz szkoły wyższe, państwowe i prywatne. Edukacja szkolna jest obowiązkowa od 7 roku życia, uczniowie po ukończeniu 9 klasy zobligowani są do złożenia egzaminu, którego wyniki decydują o przyjęciu do szkoły średniej. Po ukończeniu 12 stopnia uczniowie przystępują do egzaminu maturalnego, składającego się z trzech przedmiotów, w tym z języka ojczystego, o wyborze pozostałych przedmiotów uczniowie decydują samodzielnie. Kształcenie na poziomie wyższym prowadzone jest w systemie bolońskim. Studenci mogą skorzystać z trzystopniowej oferty edukacyjnej, studiów licencjackich, magisterskich i doktoranckich. Studia na kierunkach medycznych, farmaceutycznych, weterynaryjnych, architektonicznych prowadzone są jedynie w systemie pięcioletnich studiów magisterskich.

⁴⁹ Od września 2007 r. Estonia rozpoczęła przejście w kierunku nauczania tylko w języku estońskim, nie rosyjskim, głównie w szkołach średnich, 10–12 stopień edukacji.

⁵⁰ Art. 8(6) ustawy o edukacji z 23 marca 1992 r., <https://www.riigiteataja.ee/> (dostęp 25.07.2017).

⁵¹ Wyniki badań zostały wprowadzone do projektu *Russian Schools in Estonia*, Legal Information Centre for Human Rights, Raport został opublikowany w ramach projektu: *Creation of conditions for preserving of education in Russian in Estonia, through implementation and application of European anti-discriminatory principles*, Tallin 2010. W badaniu w okresie od połowy 2009 do końca roku 2010, w ramach projektu, przeprowadzono wywiady w grupie ponad 300 nauczycieli uczących w szkołach rosyjskich oraz rodzicach dzieci i młodzieży uczęszczających do tych szkół. Na ich podstawie zostały wskazane główne potrzeby i problemy dotyczące systemu edukacyjnego w Estonii wśród rosyjskiej mniejszości narodowej.

liczby godzin języka estońskiego jako obowiązkowego dla wskazanych przez ustawodawcę przedmiotów. Początkowo szkoły zostały zobligowane do zapewnienia swoim uczniom możliwości nauczania w języku estońskim jednego kursu z literatury estońskiej, dwóch kursów z zakresu nauk społecznych oraz trzech kursów z zakresu muzyki. W roku szkolnym 2010/2011 zmiany zostały rozszerzone o zajęcia z historii Estonii. W roku szkolnym 2011/2012 szkoły zostały zobowiązane do wprowadzenia kolejnych kursów, dziewięciu kursów z języka estońskiego oraz dwóch kursów z geografii. Ponadto zmiany przewidywały, aby 37 kursów prowadzonych w ramach toku nauczania w szkołach średnich prowadzone były w języku estońskim⁵². W praktyce oznaczało to, że 60% przedmiotów nauczanych w szkołach średnich powinno być prowadzonych w tym języku.

Nowe regulacje w zakresie edukacji zostały wprowadzone w 62 szkołach rosyjskich na terenie całego kraju⁵³. W szkołach podstawowych wybór języka, w jakim nauczane są przedmioty, należy do organu zarządzającego placówką, w większości jest to właściwy organ samorządu terytorialnego⁵⁴. Takie nastawienie ze strony rządu estońskiego jest niemożliwe do zaakceptowania przez mniejszość rosyjską zamieszkującą na terenie kraju. Edukacja w języku ojczystym jest jednym z najważniejszych i podstawowych praw należnych mniejszościom narodowym. Ponadto pozwala na zachowanie własnej tożsamości narodowej. Pozbawienie mniejszości narodowych możliwości kształcenia w języku ojczystym spycha jej przedstawicieli do niższej kategorii obywateli czy stałych rezydentów kraju⁵⁵. Zatem nie powinien budzić zdziwienia fakt, iż grupy mniejszościowe demonstrują swoje niezadowolenie z wprowadzanej polityki

⁵² Tok nauczania w szkołach średnich przewiduje nie mniej niż 57 kursów z zakresu przedmiotów przewidzianych w toku kształcenia.

⁵³ W Estonii istnieje 227 szkół średnich, w tym 62 rosyjskojęzyczne. Dane za: Haridusja Teadus Ministeerium, Estońskie Ministerstwo Edukacji: <http://www.hm.ee> (dostęp 27.08.2012).

⁵⁴ Sytuacja w łotewskim systemie edukacyjnym kształtuje się bardzo podobnie jak w Estonii. W szkołach rosyjskojęzycznych 60% przedmiotów nauczanych jest w języku łotewskim, ponadto do programu nauczania przedmiotów wykładowanych w języku rosyjskim wprowadzana jest łotewska terminologia. Źródła państwowe podają, że 64% uczniów szkół rosyjskich włada językiem łotewskim na poziomie dobrym lub bardzo dobrym. 89% uczniów tych szkół uważa, że język rosyjski powinien być drugim językiem państwowym w kraju. Podjęte przez nacjonalistyczną partię Łotwy Visn Latrijan w 2010 r. próby, by język łotewski stał się jedynym językiem nauczonym w szkołach, nie powiodły się. Na Łotwie istnieje 185 szkół rosyjskojęzycznych, łączna liczba wszystkich szkół na Łotwie wynosi 760. Dane za: www.izwiestia.ru (dostęp 29.11.2011).

⁵⁵ A. Włodarska, *Dychotomia społeczeństwa Litwy w obliczu zmian ustawy oświatowej*, „Gdańskie Studia Międzynarodowe” 2014, vol. 12, nr 1–2, s. 136–146.

edukacyjnej⁵⁶. Rząd estoński argumentuje, iż podejmuje działania w celu podwyższenia jakości kształcenia w szkołach rosyjskich. Jednak stawiane w tym celu wymagania, tj. znajomość języka urzędowego, estońskiego, przez nauczycieli i profesorów zdecydowanie utrudniają pracę szkół rosyjskich. Ponadto, prywatne szkoły rosyjskie czekają dłużej na zezwolenia na działalność edukacyjną, co bezpośrednio wiąże się z problemami z przedłużeniem lub zdobyciem zaświadczeń ministerialnych. Decyzja o nakazie nauczania 60% przedmiotów w języku estońskim została podjęta odgórnie, bez pożądanej debaty publicznej⁵⁷.

Rosjanie mieszkający w Estonii upatrują w reformie przede wszystkim tendencji do likwidacji szkół rosyjskich. Wypowiedzi estońskich polityków wielokrotnie sygnalizowały, że edukacja w szkołach rosyjskich jest zbyt drogim luksusem dla tak małego kraju⁵⁸. Zdaniem nauczycieli, rodziców oraz uczniów, wprowadzona reforma może spowodować wiele negatywnych zmian dla samych uczniów. Przede wszystkim wymieniane są trzy przyczyny, które mogą zaburzyć proces kształcenia młodej generacji pochodzenia rosyjskiego. Po pierwsze, zwiększenie psychologicznej presji, po drugie, dla niektórych uczenie się w języku estońskim spowoduje dodatkowe problemy ze zrozumieniem nauczanych treści, po trzecie, nauczanie w języku estońskim stworzy nowe nierówności między uczniami pochodzenia estońskiego i rosyjskiego. Ponadto, przedstawiciele mniejszości rosyjskiej obawiają się, że zmiany w systemie kształcenia sprawią, iż większe grono młodych osób pochodzenia rosyjskiego zdecyduje się na porzucenie szkoły. Kolejny aspekt dotyczył osłabienia

⁵⁶ Swoje niezadowolenie i sprzeciw wobec nowej ustawy edukacyjnej wyrazili także przedstawiciele mniejszości polskiej na Litwie, stanowiącej niespełna 7% mieszkańców (liczba ludności Litwy wynosi ponad 3 mln). Najwięcej osób pochodzenia polskiego zamieszkuje w regionie solecznickim i podwileńskim, ok. 80% mieszkańców. Z początkiem roku szkolnego 2011/2012 Litwa wprowadziła nowe regulacje nakładające obowiązek kształcenia w szkołach polskich w języku litewskim. Zmiana dotyczy wybranych przedmiotów, tj. geografii, historii, wiedzy o świecie, a także nowego przedmiotu – podstaw wychowania patriotycznego. Za dwa lata uczniowie ze szkół polskich byli zobligowani do złożenia egzaminu maturalnego według tych samych zasad jak uczniowie szkół litewskich, choć uczyli się według innych programów. Polacy obawiają się także likwidacji szkół polskich i przenoszenia uczniów do szkół litewskich.

⁵⁷ *Russian Schools in Estonia*, s. 27–29.

⁵⁸ Ponad 80% nauczycieli, 83% rodziców i 43% uczniów twierdzi, że likwidacja przedmiotów w języku rosyjskim to pierwszy krok ku zamykaniu szkół, gdzie rosyjska mniejszość narodowa pobiera naukę. Wśród innych czynników skłaniających władze Estonii do podjęcia takiej reformy wymieniano także zwiększenie szans na lepsze posługiwanie się językiem estońskim, zmianę myślenia młodzieży rosyjskiej na bardziej proestońskie oraz czynniki ekonomiczne.

znajomości kultury oraz języka rosyjskiego, co z kolei doprowadzi w przyszłości do zaniku tożsamości narodowej wśród tej grupy społecznej. Nauczanie przedmiotów w języku nie będącym językiem ojczystym wpłynie także na pogorszenie wyników egzaminów; uczniowie pochodzenia rosyjskiego będą wypadali gorzej porównaniu z ich estońskimi rówieśnikami. Ostatni, jednak nie najmniej ważny aspekt dotyczy prognozowanego osłabienia relacji międzypokoleniowych. Młodzi ludzie będą musieli zmierzyć się z problemami komunikacyjnymi ze swoimi rodzicami i dziadkami, ponieważ, używając języka estońskiego w szkole, będą promowali posługiwanie się tym językiem także w domu⁵⁹.

Należy także wskazać, iż mimo wielu negatywnych aspektów dotyczących wprowadzonych rozwiązań w zakresie edukacji można także odnaleźć pozytywne punkty. Ponad 62% nauczycieli i rodziców jednomyślnie stwierdziło, że wprowadzona reforma spowoduje poprawę znajomości języka estońskiego wśród młodzieży rosyjskiego pochodzenia. Ponadto będzie mogła także wyrównać swoje szanse, a tym samym bardziej zaangażować się w życie społeczne Estonii. Lepsza znajomość języka estońskiego spotęguje także proces integracji wśród tej grupy. Przeciwnicy wprowadzania zmian twierdzili, iż spowodują one nowe dysproporcje między młodzieżą z różnych grup etnicznych, jednak w konsekwencji może to doprowadzić do podwyższenia wyników młodzieży rosyjskojęzycznej na egzaminach państwowych, a tym samym zwiększy możliwości zatrudnienia⁶⁰.

Wprowadzenie reformy edukacyjnej rozpoczętej w dniu 1 września 2007 r. wywołało wiele kontrowersji i dyskusji na temat jej celowości. Przeglądając się negatywnym doświadczeniom łotewskim związanym z wprowadzaniem reformy edukacyjnej, Estonia zdecydowała się na stopniowe realizowanie swoich projektów. Początkowo w języku estońskim miały być nauczane: literatura estońska, historia, geografia, nauki społeczne i muzyka. W kolejnych latach przewidywano wprowadzanie nowych przedmiotów nauczanych w tym języku⁶¹. Poparcie dla

⁵⁹ Wszystkie wymienione problemy, które mogą wynikać z narzucenia nauczania w języku estońskim większości przedmiotów szkolnych, zostały wymienione przez rodziców i nauczycieli ze szkół rosyjskojęzycznych. Odpowiedzi zostały umieszczone w projekcie *Russian Schools in Estonia*.

⁶⁰ Wymienione warianty zostały potwierdzone przez ok. 20–30% nauczycieli, rodziców i uczniów, jednak wynik ten był zdecydowanie niższy do tego, który wskazywał negatywne aspekty reformy szkolnictwa. Odpowiedzi zostały umieszczone w *ibidem*.

⁶¹ Początkowo wprowadzenie 60% przedmiotów nauczanych w języku estońskim w szkołach średnich przesunięto o rok, na wrzesień 2008 r., jednak po wielu protestach pełną realizację projektu rozpoczęto we wrześniu 2011 r. Całkowite wprowadzenie reformy wywołało nowe problemy, przedstawiciele rosyjskiej mniejszości narodowej alarmowali,

wprowadzanych zmian wśród osób legitymujących się rosyjskim pochodzeniem w niewielkim stopniu wzrosło, jednak nie przekracza poziomu 11%⁶².

Poziom wykształcenia wśród Estończyków oraz osób o innym pochodzeniu etnicznym jest porównywalny. Jednakże możliwości studiowania w języku rosyjskim na estońskich uczelniach z roku na rok są coraz mniejsze, co bezpośrednio przekłada się na niższą reprezentację rosyjskich grup językowych w szkołach wyższych i uniwersytetach estońskich w porównaniu z Estończykami. Różnice widoczne są w liczbie studentów w poszczególnych przedziałach wiekowych. Największe dysproporcje dotyczą studiów magisterskich i doktoranckich, gdzie liczba studentów o pochodzeniu estońskim jest zdecydowanie wyższa w porównaniu z innymi⁶³. W roku akademickim 1993/1994 na estońskich uczelniach wyższych 17% osób studiowało w języku rosyjskim. W roku akademickim 2006/2007 liczba studentów kształcących się w języku rosyjskim spadła do poziomu 10,4%; należy jednak podkreślić, że ponad 60% studiowało w uczelniach niepublicznych. Uczenie się w języku estońskim wymaga biegłej znajomości tego języka zarówno w mowie, jak i w piśmie, co dla wielu absolwentów szkół rosyjskojęzycznych jest trudnym do wypełnienia wymogiem. Największa liczba studentów rosyjskojęzycznych podejmuje naukę w kolegium w Narwie, będącego częścią uniwersytetu w Tartu. Absolwenci szkół rosyjskich stanowią 80% studentów, a językiem wykładowym jest estoński, rosyjski i angielski. Uczelnia kształci przede wszystkim nauczycieli, przygotowując swoich studentów do pracy w szkołach i przedszkolach rosyjskich⁶⁴. Kierunki w języku rosyjskim prowadzone są także w Tallinie na

iż podręczniki szkolne do nauki poszczególnych przedmiotów nie są dostosowane do poziomu osób uczących się w języku estońskim, dla których nie jest to język ojczysty. Co więcej, w podręcznikach brakuje części podsumowujących dane zagadnienie, co z pewnością ułatwiłoby naukę.

⁶² *Chance to Survive Minority Rights in Estonia and Latvia*, ed. V. Poleshchuk, Moscow, Paris, Tallinn 2009, s. 88–91.

⁶³ Według danych z 2000 r. liczba Estończyków w kolegiach oraz uniwersytetach w przedziale wiekowym do 19 lat wynosiła 9%, od 20 do 24 lat 27%, zaś od 25 do 29 lat 9%. Porównywalnie liczba nie-Estończyków w tych samych przedziałach wiekowych wynosiła kolejno 9%, 18% i 5%. Dane te pokazują, że tylko najmłodsza grupa wiekowa była w jednakowym stopniu doreprezentowana zarówno wśród Estończyków, jak i ich rówieśników o odmiennym pochodzeniu etnicznym. Dane pochodzą z estońskiego Ministerstwa Edukacji i Badań Naukowych, <http://www.hm.ee/index.php?046922> (dostęp 15.09.2011).

⁶⁴ Kolegium w Narwie prowadzi badania z zakresu społeczeństwa wielokulturowego oraz relacji między przedstawicielami poszczególnych grup etnicznych, z uwzględnieniem aspektów językowych. Głównym celem placówki jest wykształcenie specjalistów z zakresu pedagogiki, a także rozwijanie metod nauczania języków obcych, w tym celu prowadzone są badania z zakresu edukacji przedszkolnej, wczesnoszkolnej, szkolnej,

Uniwersytecie oraz na Uniwersytecie Technicznym. Mimo wielu ograniczeń w systemie kształcenia na poziomie akademickim, w Estonii dostępna jest nauka w języku rosyjskim w szkołach wyższych. Potwierdzeniem tych starań jest inicjatywa podjęta przez Uniwersytet w Tallinie, której celem było stworzenie kolegium im. Katarzyny, w ramach tej uczelni⁶⁵. Niestety, projekt spotkał się z dużą krytyką ze strony władz kraju. Decyzją Senatu uczelni z dnia 12 listopada 2007 r. rozporządzenie o utworzeniu jednostki zostało odroczone⁶⁶. 4 lutego 2008 r. Senat uczelni zaproponował kompromis, który polegał na stworzeniu samodzielnej jednostki będącej rozwiązaniem dla osób nie władających językiem estońskim w stopniu wystarczającym, by podjąć studia w tym języku. Program przewidywał, że czasie pierwszego roku studenci będą kształceni wyłącznie w języku rosyjskim, w czasie drugiego roku zajęcia będą się odbywać zarówno w języku estońskim, jak i rosyjskim, natomiast na ostatnim roku zajęcia będą prowadzone w języku estońskim. W ten sposób studenci będą mieli więcej czasu na doskonalenie swoich umiejętności z zakresu języka estońskiego⁶⁷.

Obecnie większość uczelni wyższych w Estonii oferuje możliwość studiowania w języku rosyjskim, w ten sposób władze uczelni próbują przyciągnąć studentów z tym pochodzeniem w mury swoich uczelni. Uniwersytet Pedagogiczny w Tallinie przygotował ofertę studiowania w języku rosyjskim, która w programie studiów przewiduje wizyty studyjne w Sankt Petersburgu. Ponadto organizowane są także letnie i zimowe szkoły, których celem jest propagowanie znajomości języka rosyjskiego wśród Estończyków, a także kultury i tradycji rosyjskiej. Młodzi ludzie mieszkający w Estonii powinni wiedzieć, iż znajomość dwóch języków, tzn. rosyjskiego i estońskiego, jest dla nich nie tylko szansą na zachowanie własnej tożsamości narodowej, lecz także możliwością zdobycia lepszego wykształcenia, a następnie pracy. Uniwersytety w Estonii współpracują z uczelniami rosyjskimi, prowadząc wymianę studencką oraz programy badawcze⁶⁸. Mimo to zdecydowanie większa oferta

psychologii oraz nauk społecznych. Szerzej: *Kolegium w Narwie*, Uniwersytet w Tartu, <http://www.narva.ut.ee/en/> (dostęp 17.05.2017).

⁶⁵ Projekt stworzenia kolegium im. Katarzyny przedstawiony został wczesną jesienią 2007 r.

⁶⁶ Zdaniem minister ds. edukacji i badań naukowych Tõnis Lukas, wprowadzenie takiego rozwiązania spowolniłoby proces nauki języka estońskiego przez młodych ludzi.

⁶⁷ Nowy projekt został przyjęty przez Senat uczelni w dniu 11 lutego 2008 r.

⁶⁸ Uniwersytet w Tartu współpracuje z: Państwowym Uniwersytetem Humanistycznym w Moskwie, Państwowym Uniwersytetem im. Łomonosowa w Moskwie, Państwowym Uniwersytetem Pedagogicznym w Sant Petersburgu, Państwowym Uniwersytecie w Sant Petersburgu, Państwowym Uniwersytecie Finansów i Ekonomii w Sankt Petersburgu.

studiowania dostępna jest w języku angielskim. Uniwersytety w Tallinie czy Tartu oferują szerokie możliwości studiowania w języku angielskim zarówno na poziomie studiów licencjackich, jak i magisterskich, a także na studiach doktoranckich. Szczególnie popularnymi kierunkami w tym języku są studia biznesowe oraz prawnicze⁶⁹. Studenci uniwersytetów estońskich preferują studia zagraniczne w języku angielskim, ponadto język angielski jest zdecydowanie bardziej popularny wśród rdzennych Estończyków w przedziale wiekowym do 30 roku życia. Rekrutacja w ramach wymiany studenckiej między uczelniami partnerskimi odbywa się także przede wszystkim w tym języku. Studenci, którzy aplikują na studia w ramach umów podpisanych z uczelniami partnerskimi w Rosji, rekrutowani są na podstawie rozmowy kwalifikacyjnej oraz testu z gramatyki i leksyki potwierdzającego ich znajomość języka rosyjskiego na poziomie B2⁷⁰.

Zmiany wprowadzane w systemie edukacji w Estonii wymagają od nauczycieli pracujących w szkołach rosyjskich dużej elastyczności i nieustannego doskonalenia swoich umiejętności językowych. To w większości dłu-goletni, doświadczeni w pracy z młodzieżą pedagodzy⁷¹. Jednakże są oni w większości specjalistami z zakresu nauczanych przez siebie dziedzin, które przez wiele lat wykładali w języku rosyjskim. Zmiany edukacyjne obligują ich do przekwalifikowania językowego nauczanych przedmiotów, co nierzadko jest trudnym do wypełnienia wymogiem. W celu podniesienia jakości kształcenia wszyscy nauczyciele w placówkach rosyjskich, przedszkolach, szkołach podstawowych i średnich podlegają pod nadzór inspektoratu, którego podstawowym zadaniem jest kontrola poziomu języka estońskiego wśród pedagogów. Kontrole poziomu języka przeprowadzane są w nerwowej i mało przyjemnej atmosferze. Rozmowy odbywają się indywidualnie, w czasie spotkania sprawdzane są certyfikaty językowe potwierdzające znajomość języka estońskiego. W przypadku stwierdzenia nie dość dostatecznej

⁶⁹ Szerzej: www.tle.ee (dostęp 09.06.2011).

⁷⁰ Zasady kwalifikacji studentów na studia za granicą oraz ocena ich umiejętności językowych zawarte są w regulaminie uczelni w części dotyczącej wyjazdów w ramach poszczególnych programów partnerskich. Szerzej: *General terms and conditions for students mobility*, www.ut.ee (dostęp 09.06.2011).

⁷¹ Według danych Ministerstwa Edukacji i Badań Naukowych w 2000 r. 1573 nauczycieli w szkołach rosyjskich (wszyscy nauczyciele pracujący w szkołach rosyjskich to 4402 osoby) posiadało ponad 15-letnie doświadczenie zawodowe; 2992 osoby ukończyły studia o profilu pedagogicznym. Zdecydowana większość nauczycieli pracujących w szkołach rosyjskich było pochodzenia rosyjskiego. Niespełna 10% nauczycieli legitymowało się pochodzeniem estońskim. Dane pochodzą z Ministerstwa Edukacji i Badań Naukowych, <http://vana.hm.ee/uus/hm/client> (dostęp 16.09.2011).

znajomości języka przedstawiciel inspektoratu nakładał na danego nauczyciela obowiązek złożenia dodatkowego egzaminu potwierdzającego znajomość języka estońskiego. Według danych inspektoratu, przeprowadzone kontrole wykazały, że zdecydowana większość nauczycieli nie włada językiem estońskim w wymaganym stopniu. W 2007 r. 97% nauczycieli ze szkół rosyjskich nie posiadało dostatecznej wiedzy w zakresie języka estońskiego, w roku 2008 liczba ta spadła do 85%, a w 2009 r. do 72%. Obecnie tendencja spadkowa wciąż się utrzymuje, bo coraz więcej nauczycieli podnosi swoje kwalifikacje z języka estońskiego⁷². Systematyczne sprawdzanie poziomu języka urzędowego odbywa się tylko w szkołach rosyjskich, nauczyciele ze szkół estońskich, bez względu na pochodzenie etniczne, nie są w ten sposób kontrolowani⁷³.

Mniejszość rosyjska w Estonii kształci się na wszystkich szczeblach edukacyjnych, począwszy od rosyjskich przedszkoli, szkół podstawowych, szkół średnich, szkół wyższych, a także osoby dorosłe podnoszą swoje kwalifikacje językowe i zawodowe. Wielu rodziców rosyjskojęzycznych korzysta z możliwości i rozpoczyna proces kształcenia swoich dzieci w przedszkolach estońskojęzycznych. W ten sposób zapewniają oni możliwość komunikowania się z rówieśnikami w tym języku. Jednak z powodu wielu nieuregulowanych kwestii administracyjnych takie rozwiązania nie zawsze są możliwe⁷⁴. Podobnie sytuacja kształtuje się na szczeblu szkolnictwa podstawowego. Liczba rosyjskich szkół podstawowych w kraju systematycznie spada. Spowodowane jest to przede wszystkim niżem demograficznym oraz kształceniem dzieci w szkołach estońskich, a nie rosyjskich. Zmiany w systemie szkolnictwa średniego spowodowały, że coraz więcej rodziców decyduje się na kształcenie swoich dzieci w języku estońskim, rezygnując ze szkół rosyjskich.

Polityka edukacyjna państwa ukierunkowana jest przede wszystkim na doskonalenie umiejętności językowych wszystkich kształcących się osób, bez względu na wiek. Dodatkowe instrumenty kontrolujące znajomość języka estońskiego wśród nauczycieli mają na celu zobligowanie ich do nauki oraz wyeliminowanie osób, które nie podejmą tego typu działań. Ministerstwo Edukacji i Badań Naukowych podjęło szereg działań mających na celu pomoc w zakresie lingwistycznym czynnym zawodowo nauczycielom. Ministerstwo przygotowało szereg materiałów dydaktycznych, których założeniem jest

⁷² Inspektorat ds. znajomości języka estońskiego, <http://www.keeleinsp.ee> (dostęp 16.09.2011).

⁷³ *Chance to Survive Minority Rights...*, s. 85–87.

⁷⁴ W Paldiski, mieście położonym w zachodniej części Estonii, 52 km od Tallina, władze lokalne zakazały przyjmowania dzieci o innym niż estońskie pochodzeniu. Dopiero w przypadku niewypełnienia liczby wolnych miejsc dzieci o innym pochodzeniu mogły zostać wpisane na listę przedszkolną.

usprawnienie pracy nauczycielom oraz przejście na język estoński jako język, w którym prowadzone są zajęcia. Szczególnie ważny jest aspekt prowadzenia zajęć w środowisku wielokulturowym oraz wielojęzycznym.

5.4. Media rosyjskie w Estonii

Likwidowanie mediów rosyjskojęzycznych ma ogromne znaczenie dla rosyjskiej, ukraińskiej i białoruskiej mniejszości narodowej zamieszkujących na terenie Estonii. Jednym z najważniejszych aspektów, oprócz dostępności mediów rosyjskojęzycznych, jest ich rola w kształtowaniu się nowego społeczeństwa postsowieckiego. Od 1991 r. media w Estonii przeszły ogromną transformację. Rozpoczęto propagowanie stylu zachodnioeuropejskiego, był to jednocześnie start ku nowemu, otwartemu dyskursowi politycznemu, który pozwalał na zwiększenie możliwości ujawniania faktów i propagowania świeżych pomysłów, co w poprzednich latach było niemożliwe. Wprowadzane zmiany dotyczyły jednak tylko mediów estońskich, w mediach rosyjskich nadal obowiązywał stary porządek⁷⁵.

Porównując nakład gazet codziennych wydawanych w języku estońskim i rosyjskim na przestrzeni 40 lat, to od 1960 do 2001 r. widoczne jest, iż nakład gazet rosyjskojęzycznych wzrastał do 1986 r. W kolejnych latach widoczny jest wyraźny spadek o ponad 50%. Jeśli chodzi o nakład gazet codziennych drukowanych w języku estońskim, to również odnotowano tendencje spadkowe w ostatnich latach (tabela 5.4.1). Należy jednak podkreślić, iż przed 1991 r. Rosjanie zamieszkujący teren republiki estońskiej prenumerowali gazety wydawane na terenie całego Związku Radzieckiego; popularnością cieszyły się także kanały telewizyjne i radiowe transmitowane z regionu moskiewskiego i leningradzkiego⁷⁶. Obecnie na rynku wydawniczym w Estonii jest 91 tytułów gazet, 16 z nich wydawanych jest w języku rosyjskim. Z roku na rok widoczny jest spadek nakładów poszczególnych tytułów, czego bezpośrednią przyczyną jest rosnąca pozycja Internetu⁷⁷.

⁷⁵ Szerzej: P. Vihaelemm, M. Lauristin, *Indicators of Media Development in Estonia. In Defining 'Key Indicators' in the Field of Media and Communication Research in Europe*, [materiały pokonferencyjne Uniwersytetu], Dortmund 2002.

⁷⁶ Szerzej: Ł. Donaj, *Media w systemie politycznym Federacji Rosyjskiej*, Poznań 2001.

⁷⁷ V. Parshukov, *Media, Memory, and Minority: The Russian-Language TV Channel ETV+ and its Role in the Long-Lasting "War of Memories" in Estonia*, Tartu 2017, [materiały niepublikowane].

5. Mniejszość rosyjska w życiu społecznym Estonii

Tabela 5.4.1. Nakłady gazet codziennych wydawanych w latach 1960–2001 w Estonii (w tys.)

Wyszczególnienie	1960	1970	1980	1986	1998	2000	2001
Drukowane egzemplarze w języku estońskim	527	901	1 005	1 134	450,6	403,8	380,7
Drukowane egzemplarze w języku rosyjskim	87	126	185	224	92,7	89	76,4

Źródło: dane z lat 1960–1986: Narodnoje hoziajstwo w ESSR v 1989 godu; dane z lat 1998–2001: <http://www.eall.ee> (dostęp 15.06.2011).

Media rosyjskie w Estonii zmieniały się bardzo powoli. Od 1991 r. stały się środkami masowego przekazu mniejszości narodowych, pojawiły się więc nowe gazety, stacje telewizyjne i radiowe, które nie były obecne wcześniej na estońskim rynku medialnym. Z drugiej jednak strony dziennikarze pracujący dla mediów rosyjskich byli związani z systemem sprzed uzyskania niepodległości. Sytuacja zaczęła się zmieniać dopiero od połowy lat 90. XX w. Dzisiejsze media rosyjskie w Estonii należą do sektora prywatnego, który składa się z gazet codziennych, tygodników, magazynów, najczęściej o profilu informacyjnym, kulturowy i rozrywkowy. Ponadto dostępne kanały radiowe i telewizyjne transmitowane są także w języku rosyjskim. Kanałem radia publicznego nadawanym w języku rosyjskim jest Radio 4⁷⁸, ponadto istnieją także lokalne stacje radiowe transmitujące audycje w tym języku; należą do nich: Russkoje Radio, cieszące się największą popularnością spośród stacji regionalnych wśród przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej, Radio 100 FM oraz Sky Radio⁷⁹. W telewizji publicznej, transmitowanej przez stacje ogólnokrajowe, nadawane są programy w języku rosyjskim, co dotyczy przede wszystkim audycji informacyjnych⁸⁰. Co więcej, w stacjach prywatnych również transmitowane są programy skierowane do odbiorców rosyjskojęzycznych, tj. Kanał 2,

⁷⁸ Kanał Radio 4 transmituje także cotygodniowe audycje w języku ukraińskim, białoruskim oraz armeńskim.

⁷⁹ Według badań przeprowadzonych w okresie od 31 maja do 29 sierpnia 2004 r., 26,4% ludności rosyjskojęzycznej w Estonii słucha programu Radio 4, 19,1% Russkoje Radio, 10,6% Radio 100 FM, 7,3% Radio Sky. Programy radiowe transmitowane w języku estońskim cieszą się znacznie mniejszą popularnością. Radio Elmmar gromadzi największą liczbę słuchaczy, 2,7%. Dane pochodzą z BMF Gallup Media, <http://www.media-facts.com/> (dostęp 01.10.2008).

⁸⁰ W ramach telewizji publicznej w Estonii działają dwa kanały telewizyjne ETV i ETV2. W kanale ETV2 transmitowane są regularnie programy w języku rosyjskim.

TVN czy TV3+⁸¹. W Estonii nie ma telewizji regionalnej przeznaczonej dla odbiorców rosyjskojęzycznych, dlatego też wiele osób odbiera kanały transmitowane z Rosji. Do najpopularniejszych kanałów należą RTR, NTV, NTV+, ORT BALT i ORT⁸². Kanały telewizji rosyjskiej odbierane są w Estonii dzięki nadajnikom naziemnym zainstalowanym przy granicy rosyjskiej, a także telewizji kablowej i satelitarnej⁸³.

Gazety codzienne, magazyny i czasopisma wydawane w Estonii w języku rosyjskim należą do sektora prywatnego. Rosjanie mieszkający w Estonii mogą wybierać z szerokiego spektrum dostępnej prasy. Do najpopularniejszych gazet należą „Estonija”, „Mołodioż’ Estonii”, „Postimees”, wśród cotygodniowych gazet znalazły się „Dien’ za dniom” oraz „Wiesti Niedziela Plus”. Czasopismem cieszącym się największą popularnością z kategorii rozrywka jest magazyn „Sem”. W języku rosyjskim wydawane są także magazyny poświęcone kulturze i literaturze rosyjskiej, tj. „Raduga”, „Tallinn” czy „Võshgorod”. Oprócz gazet i czasopism wydawanych w Estonii w języku rosyjskim dostępne są także tytuły wydawane w Rosji. W regionie północno-wschodnim Estonii wydawana jest ciesząca się olbrzymią od wielu lat popularnością „Narwskaja gazieta”, dostępna w języku rosyjskim⁸⁴.

Odbiór mediów przez mniejszość rosyjskojęzyczną w Estonii nie jest w żaden sposób ograniczony. Liczba osób korzystających z radia i telewizji, z wybranych przez siebie kanałów w ujęciu tygodniowym, jest porównywalna wśród Estończyków i przedstawicieli grupy rosyjskojęzycznej. Poczytność gazet codziennych jest niższa wśród mniejszości narodowych w porównaniu z Estończykami, jednak rysuje się na wysokim ponad 50% poziomie (rysunek 5.4.1). Mimo, iż w Estonii są dostępne różne media w języku rosyjskim, wielu Rosjan tam mieszkających decyduje się na korzystanie z mediów rosyjskich spoza tego kraju, twierdząc, że lokalna oferta jest dla nich niedostatecznie bogata. Ponadto należy wziąć pod uwagę, że odbieranie przez nich interesujących ich programów czy artykułów w języku estońskim jest w wielu przypadkach niemożliwe

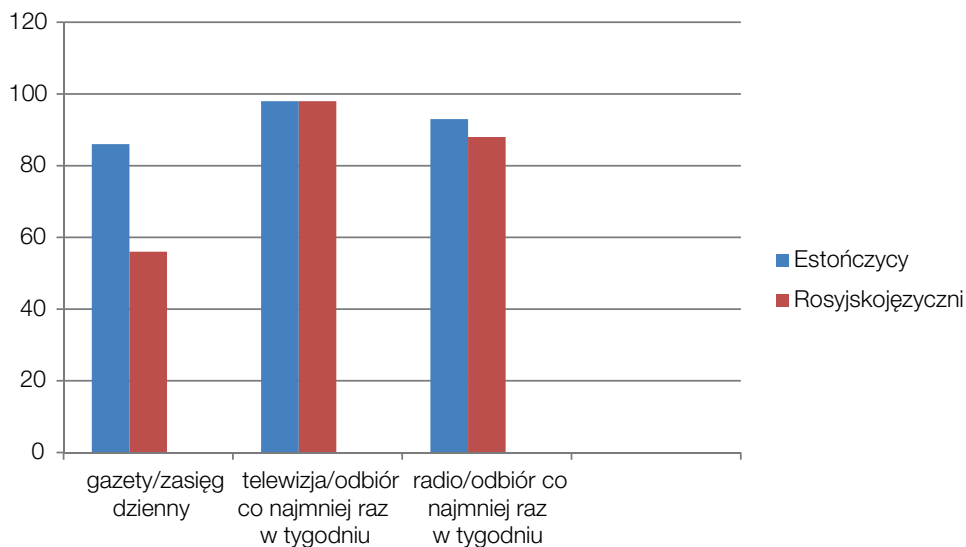
⁸¹ Kanał 2 jest telewizją prywatną, działającą na rynku estońskim od 1993 r. Stacja TV3+ powstała w 2003 r., nadaje programy w języku rosyjskim.

⁸² Według badań przeprowadzonych w październiku 2000 r. największa liczba ludności rosyjskojęzycznej mieszkających w Estonii ogląda kanały telewizji rosyjskiej, 17,1% kanał RTR, 16,7% NTV i NTV+, 13,7% ORT BALT, 7,6% ORT. Zdecydowanie mniej, poniżej 4%, decyduje się na oglądanie kanałów transmitowanych przez telewizję estońską nadawanych w języku rosyjskim. Dane pochodzą z BMF Gallup Media, <http://www.mediafacts.com/> (dostęp 01.10.2008).

⁸³ V. Jakobson, *The Role of Estonian Russian – Language Media in the Integration of the Russian – Speaking Minority into Estonian Society*, [rozprawa akademicka wygłoszona na Uniwersytecie w Tampere 10 maja 2002], Tampere 2002, s. 17–18.

⁸⁴ *Ibidem*, s. 18–20.

5. Mniejszość rosyjska w życiu społecznym Estonii



Rysunek 5.4.1. Korzystanie z dostępnych mediów przez Estończyków i osoby rosyjskojęzyczne w 1999 r. (w %)

Źródło: Baltic Media Book 2000, BMF Gallup Media.

z powodu jego słabej znajomości. Ponad 80% rosyjskiej mniejszości w Estonii każdego dnia ogląda telewizję transmitowaną z Rosji, ponad 90% przynajmniej raz w tygodniu. Dla porównania telewizja estońska, nawet w opcji rosyjskojęzycznej, oglądana jest przez 25% osób każdego dnia, 46% co najmniej raz w tygodniu. Część osób decyduje się także na oglądanie zachodnioeuropejskich stacji telewizyjnych dostępnych w pakietach telewizji kablowych i satelitarnych, 14% ogląda tego typu telewizję każdego dnia, 35% raz w tygodniu⁸⁵. Mimo upływu lat rosyjska mniejszość narodowa w Estonii wciąż chętniej korzysta z rosyjskiej przestrzeni informacyjnej niż ze źródeł estońskojęzycznych. Według danych z 2015 r. 75% jej przedstawicieli śledziło rosyjskie kanały telewizyjne i radiowe, większą popularnością cieszyły się także gazety drukowane w języku rosyjskim⁸⁶. Rosyjskojęzyczni widzowie zawsze byli bardziej skłonni do wyboru kanałów rosyjskojęzycznych niż estońskojęzycznych. Moskwa niejednokrotnie ingerowała w treści programów informacyjnych transmitowanych w Estonii,

⁸⁵ T. Vihalemm, *The informative and identity – building significance of media. The case of Estonian Russophones*, [w:] *Integration of Estonian Society: Monitoring 2000*, eds M. Lauristin, R. Vetik, Tallin 2000, s. 56.

⁸⁶ R. Kaljurand, *Estonia's "Virtual Russian World": The Influence of Russian Media on Estonia's Russian Speakers*, „Diplomaatia”, November 2015, no 147.

przekonując estońskich Rosjan do wspierania ugrupowań prorosyjskich, intensyfikujących dobre relacje z Kremlm. Ponad 80% ludności rosyjskojęzycznej regularnie ogląda Pierwszy Kanał telewizji bałtyckiej, który jest dostępny we wszystkich trzech republikach bałtyckich. Telewizja ma charakter promoskiwski. Ponadto inne kanały telewizyjne są uważane za mniej wiarygodne i rzetelne⁸⁷. W 2017 w Estonii stworzona została lista mediów, które zagrażają bezpieczeństwu wewnętrznemu państwa i propagują prorosyjską propagandę. Lista zawiera 28 rosyjskich mediów odbieranych regularnie przez rosyjskich mieszkańców Estonii.

Rola mediów jest szczególnie ważna dla społeczeństwa w procesie integracji, dlatego też w Estonii odgrywają one bardzo szczególną rolę w budowaniu wielokulturowej społeczności oraz aktywnie uczestniczyły w programie *Integrujmy Estonię*, zainicjowanym w sierpniu 1999 r. W ramach kampanii w telewizji emitowane były programy integracyjne, tj. *Wielu wspaniałych ludzi, Za interesowania czy Estonia z powietrza*. Rozwój kampanii medialnej pokazał, że koncerny medialne odgrywają coraz większą rolę w promowaniu poszczególnych działań, związanych z integracją społeczeństwa⁸⁸. Zarówno prasa estońskojęzyczna, jak i rosyjskojęzyczna wielokrotnie bezpośrednio promowały polityków i elity różnych kręgów należące do poszczególnych grup językowych. Konsekwencją takiego działania było zwiększenie dystansu na płaszczyźnie społecznej i kulturowej między Estończykami a przedstawicielami rosyjskojęzycznych mniejszości narodowych, szczególnie Rosjan⁸⁹.

Prasa rosyjskojęzyczna słabo informuje swoich czytelników o wydarzeniach istotnych z punktu widzenia kwestii estońskich, dotyczących życia politycznego, ekonomicznego czy społecznego kraju. W ten sposób ludność pochodzenia rosyjskiego, mieszkająca w Estonii, otrzymuje tylko częściowe informacje dotyczące społeczeństwa, z którym powinna się integrować. Z drugiej strony gazety rosyjskojęzyczne podejmują sprawy dotyczące mniejszości rosyjskiej, które dzięki zręczności polityków wywodzących się z tej grupy z pewnością pomyślnie zostaną rozwiązane. Prowadzone w ten sposób działania na pewno nie pomagają w integrowaniu społeczności Estonii, jednak, czy w kraju podzielonym etnicznie w tak dużym stopniu jak w Estonii możliwe jest stworzenie mediów całkowicie niezależnych etnicznie. Promowanie swojej grupy etnicznej jest bowiem zjawiskiem naturalnym

⁸⁷ J. Dougherty, R. Kaljurand, *Estonia's "Virtual Russian World": The Influence of Russian Media on Estonia's Russian Speakers*, International Centre for Defense and Security, October 2015.

⁸⁸ Całkowity budżet kampanii integracyjnej wyniósł 2,5 mln koron (160 tys. euro). Program integracyjny *Wielu wspaniałych ludzi* w 94% został sfinansowany przez koncerny medialne.

⁸⁹ V. Jakobson, *The Role of the Estonian...*, s. 45–49.

i trudnym do wyeliminowania. Prężna polityka prointegracyjna państwa może jednak wpłynąć na stopień nasilenia tej promocji, prasa bowiem nie powinna wprowadzać zamętu i niepewności do relacji wewnątrzspołecznych. Po pierwsze, zbyt duża izolacja medialna, a także pojawiający paternalizm może w konsekwencji doprowadzić do wzmocnienia rosyjskich elit politycznych w kraju, które staną się łącznikiem między instytucjami użytku publicznego a mniejszością rosyjską. Po drugie, wprowadzi to dalszy separatyzm społeczny, społeczeństwo zamiast się jednoczyć będzie się dzielić. Ostatnim, jednak nie niemniej ważnym aspektem jest spadek poziomu stopy życiowej wśród przedstawicieli mniejszości rosyjskojęzycznej⁹⁰. Mimo, iż działania medialne przyczyniają się do rozdźwięku między poszczególnymi grupami etnicznymi, należy także podkreślić ich pozytywny wpływ na promowanie wielu aspektów politycznych, ekonomicznych, a przede wszystkim społecznych, które przyczyniają się do zwiększenia integralności. Kampanie społeczne promujące społeczeństwo wielokulturowe pojawiają się w mediach regularnie, co więcej, media są ogromnym propagatorem procedur związanych z przyznaniem obywatelstwa estońskiego. Rozpowszechniają różnorodne informacje oraz publikują materiały doszkalające dla emigrantów i uchodźców.

W ramach programów integracyjnych podejmowane są także działania zmierzające do stworzenia jednolitego, estońsko-rosyjskiego rynku medialnego. W tym celu wydzielone zostały cztery sekcje dotyczące ważnych, z punktu widzenia rynku medialnego, aspektów. Po pierwsze, prowadzone są szkolenia dla dziennikarzy rosyjskich, po drugie, tworzone są projekty określające warunki współpracy poszczególnych mediów, po trzecie, emitowane są kanały radiowe w języku mniejszości narodowej, a także wyznaczone zostały ewentualne zasady współfinansowania przez telewizję estońską i rosyjską programów rosyjskojęzycznych. Nadrzędnym celem wprowadzonych zmian jest skłonienie osób należących do rosyjskiej mniejszości narodowej do korzystania z krajowych i lokalnych mediów estońskich w większym stopniu niż dotychczas⁹¹. Ponadto poprzez organizowanie szkoleń dziennikarskich dąży się do wykształcenia nowej, młodej kadry. Grupami docelowymi są studenci oraz uczniowie szkół średnich. Media mają olbrzymią siłę promującą proces

⁹⁰ L. Keedus, *The Role of Media in the Integration of Estonians and Russian-Speakers in Estonia: Towards an Inclusive Public Sphere*, International Policy Fellowship Program 2003/2004, Tallinn 2004. Program Polityki Międzynarodowej 2003/2004, s. 60.

⁹¹ Osoby należące do mniejszości rosyjskiej w Estonii zdecydowanie częściej oglądają kanały telewizji rosyjskiej niż estońskiej. Eksperti z rynku medialnego twierdzą, że kwestia popularności danych programów nie zależy do tego, czy program jest rosyjski, czy estoński, ale od tego, czy jest dubbingowany w języku rosyjskim. Programy dubbingowane w języku rosyjskim, nie zaś z napisami w języku rosyjskim, są postrzegane zdecydowanie bardziej pozytywnie przez mniejszość rosyjską.

integracji społecznej, należy jednak pamiętać, iż zintegrowane społeczeństwo to takie, które jest stabilną wspólnotą, opartą na tych samych wartościach. Te same wartości to historia, tradycja, język czy kultura, nie można zatem oczekiwać, że zostaną one przyjęte i zaakceptowane przez przedstawicieli mniejszości narodowych. Kosztem pełnej integracji można stworzyć nowe płaszczyzny dialogu, tolerancji i szacunku. Integracja wówczas nie będzie całkowita, ale w społeczeństwie tak podzielonym etnicznie jak Estonia – stabilniejsza⁹².

Estońska telewizja odgrywa bardzo ważną rolę przy wypełnianiu przestrzeni, która powstała między dwoma wspólnotami etnicznymi, Estończykami a mniejszością rosyjską. Luka ta spowodowana jest przede wszystkim brakiem dostatecznej znajomości języka estońskiego, by poszczególne jednostki mogły samodzielnie funkcjonować w estońskojęzycznym świecie medialnym. W tym celu uruchamiane są programy rosyjskojęzyczne, by ułatwić odbiór i zwiększyć możliwości korzystania z telewizji, a tym z samym programów informacyjnych, kulturalnych, rozrywkowych i innych. W ostatnich latach liczba programów rosyjskojęzycznych stopniowo się zmniejsza. Przyczyn należy upatrywać w niskiej jakości tych audycji, tym samym zainteresowanie publiczności jest znikome, co skłania stację do wycofania lub zmiany godziny nadawania programu. Takie wytłumaczenie jest logiczne jednak nie we wszystkich przypadkach. Z emisji zniknęły bowiem programy rosyjskojęzyczne, które nie tylko cieszyły się uwagą widzów rosyjskojęzycznych, ale także samych Estończyków. Telewizja ETV nadawała dotąd popularne programy w języku rosyjskim, aż wskaźniki oglądalności nie przewyższyły zainteresowania programami estońskojęzycznymi tworzonymi w podobnej konwencji⁹³. Emitowanie programu w określonych godzinach musi być regularne i cykliczne. Stacje telewizyjne powinny pozwolić widzowi przyzwyczaić się do nowych godzin transmisji programu, nie zaś ograniczać jego emisję⁹⁴. Celem telewizji bowiem jest dotarcie do jak największej rzeszy odbiorców, co pozwoli na stworzenie wspólnej przestrzeni społecznej⁹⁵.

Telewizja ETV określiła trzy powody, dla których transmisja telewizyjna programów w języku rosyjskim obniża się. Po pierwsze, są to konsekwencje wewnętrznej

⁹² Szerzej: W. Kymlicka, *Estonia's Integration Policies in Comparative Perspective*, Tallinn 1999.

⁹³ Wycofane z emisji programy były nagradzane za swoją jakość i rolę społeczną, którą spełniały. W 2003 r. *Bezszenność* otrzymała nagrodę z najwybitniejszą produkcję w ramach projektu *Zgodność*, przyznaną każdego roku przez Fundację Otwarta Estonia. Ta sama nagroda została przyznana serii filmów dokumentalnych *Pokolenie 2000* oraz programowi *Subiektywa*. Programy *Bezszenność* i *Sputnik* otrzymały nagrody przyznawane przez Fundację Integracja, promującą najwybitniejsze projekty poruszające kwestie spójności społecznej.

⁹⁴ Oceny programów są zależne nie tylko od jakości programu, ale także od godzin jego transmisji i strategii marketingowej przyjętej przez zarząd.

⁹⁵ L. Keedus, *The Role of Media...*, s. 77–79.

polityki stacji, czego celem jest zmniejszenie nakładów finansowych na produkcję oraz konieczność wyboru, który program emitować w czasie większej i mniejszej oglądalności stacji. Po drugie, ograniczona aktywność Rady Radiofonii i Telewizji. Członkowie Rady nie działają na rzecz dostarczania przedstawicielom mniejszości narodowych programów emitowanych w ich narodowych językach⁹⁶. Po trzecie, wzmacnianie pozycji języka rosyjskiego w kraju spotyka się z dużą niechęcią ze strony polityków estońskich, jednak politycy rosyjscy nie chcą stosowania metod zastępczych i częściowych, które w konsekwencji nie rozwiążą pojawiającego się problemu⁹⁷. Media estońskie w nie dość wystarczającym stopniu zapełniają przestrzeń społeczną. Dlatego też zdecydowana większość Rosjan mieszkających w Estonii decyduje się na odbiór telewizji ze swojego macierzystego kraju, co przy obecnych możliwościach technicznych jest powszechne⁹⁸.

Według badań przeprowadzonych przez Eurobarometr w 2008 r. 74% społeczeństwa estońskiego ufa telewizji, 48% prasie. Poczytność gazet rosyjskojęzycznych wynosi 59,7%, czasopism zaś 54%, gazet estońskojęzycznych 75%, czasopism 77,8%⁹⁹. Ponadto nowoczesna technologia i wysoki poziom z informatyzowania Estonii pozwala rosyjskim Estończykom pozyskiwać wiele informacji dzięki przekazom internetowym¹⁰⁰. Badania przeprowadzone przez Estoński Instytut Praw Człowieka w 2014 r. pokazały, że 38% etnicznych Rosjan w Estonii zaufałoby przede wszystkim informacji nadanej przez media rosyjskie w przypadku sprzeczności z przekazem estońskim, 33% wzięłoby pod uwagę przekaz obu stron, a tylko 6% większym zaufaniem obdarzyłoby przekaz mediów estońskich. W tym samym badaniu 66% Rosjan mieszkających w Estonii twierdziło, iż zdecydowanie częściej korzystają z rosyjskojęzycznych przekazów zarówno w strefie informacyjnej, jak i rozrywki¹⁰¹.

⁹⁶ Według Rady Radiofonii i Telewizji, programy dostarczane mniejszości narodowej powinny ich spełniać potrzeby informacyjne, emitować programy do nauki języków, programy społeczne i dwujęzyczne. Dlatego też emisja programów musi być optymalna. A zatem, biorąc pod uwagę liczbę odbiorców rosyjskojęzycznych, stacje telewizyjne wywiązują się ze wskazanych punktów.

⁹⁷ L. Keedus, *The Role of Media...*, s. 79–80.

⁹⁸ Medium, które w Estonii jest rozpowszechnione w bardzo szerokim stopniu, to Internet. Język rosyjski jest także dostępny na estońskich stronach internetowych, instytucje państwowe, media czy agencje informacyjne mają na swoich stronach informacje zarówno w języku estońskim, jak i rosyjskim.

⁹⁹ U. Loit, *Media landscape: Estonia*, http://www.ejc.net/media_landscape/article/estonia/ (dostęp 03.05.2012).

¹⁰⁰ Estonia była pierwszym krajem w Europie, który wprowadził znak drogowy określający odległość do najbliższej bezpłatnej kawiarenki internetowej.

¹⁰¹ J. Dougherty, R. Kaljurand, *Estonia's "Virtual Russian World"...*

W czasie transformacji systemowej Estonii media rosyjskie nie straciły na popularności w porównaniu z okresem sprzed 1991 r.¹⁰² Należy zauważyć, iż mimo postulowanej przez państwo polityki integracji i asymilacji media estońskie i rosyjskie nie współdziałają, lecz rywalizują na rynku medialnym. W wielu sytuacjach media rosyjskie utrwalają wizerunek „gorszego Rosjanina, mieszkańca Estonii”, który z uwagi na odmienną narodowość, a także nierzadko brak obywatelstwa jest niedoinformowany, a przez to dyskryminowany. Telewizja i prasa rosyjskojęzyczne prowadzą także negatywne kampanie wobec władz estońskich, stając się narzędziem rozgrywek politycznych na linii Tallin–Moskwa¹⁰³.

5.5. Religia i religijność Rosjan

W dobie transformacji systemowej społeczeństwo i elity polityczne Estonii stanęły przed zadaniem zainicjowania i umacniania demokracji oraz zacieśniania relacji z krajami Europy Zachodniej. Znaczenie religii podczas wdrażania i konsolidowania tych procesów było szczególnie ważne w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. Należy zauważyć, iż cechą charakterystyczną państw regionu było zwiększenie się grupy osób deklarujących swoją wiarę, a także wzrost zaufania do instytucji kościelnych¹⁰⁴. W Estonii sytuacja początkowo przedstawiała się podobnie jak w innych krajach regionu, ponownie rozpoczęły działalność Kościoły i inne ruchy o charakterze religijnym, których funkcjonowanie nabrało legalnego charakteru¹⁰⁵. Po aneksji Estonii do ZSRR rozpoczęto strategię ataku wobec życia religijnego. Oficjalna polityka Moskwy zmierzała ku eliminacji instytucji religijnych w każdym obszarze życia społecznego. Konsekwentna polityka władz ZSRR oraz brak poczucia wspólnoty religijnej wpłynęły na zlaicyzowanie kraju. Według danych z 2005 r. zaledwie 16%

¹⁰² W okresie przynależności Estonii do struktur ZSRR mieszkańcy Republiki, nie posiadający estońskich korzeni, czytali prasę publikowaną w różnych regionach Związku, oglądali i słuchali audycji telewizyjnych i radiowych transmitowanych przede wszystkim z Moskwy i Sankt Petersburga.

¹⁰³ K. Kamińska, *Kształtowanie się tożsamości narodowej Estończyków i nie-Estończyków pod wpływem środków informacji*, [w:] *Narody w Europie. Tożsamość i wzajemne postrzeganie*, red. L. Zieliński, M. Chamot, Bydgoszcz 2007, s. 417.

¹⁰⁴ A. Stępień-Kuczyńska, *Religion and the process of social transformation*, „International Studies. Interdisciplinary Political and Cultural Journal” 2000, no 1, s. 29–33.

¹⁰⁵ Na początku transformacji ustrojowej 80% Litwinów deklarowało swoją religijność, 90% w tej grupie potwierdziło, iż identyfikuje się z religią katolicką. W Polsce procent ludności deklarującej swoją wiarę był najwyższy w regionie, 93%, i porównywalny z deklaracjami społeczeństwa zachodnioukraińskiego. W 1991 r. w Czechosłowacji 34% ludności zadeklarowało swoją wiarę, na Węgrzech 63%. Szerzej: *ibidem*, s. 32–38.

społeczeństwa deklarowało, iż jest osobą wierzącą. Dla porównania w 1934 r., 78,2% estońskiego społeczeństwa deklarowało przynależność do Kościoła luterńskiego, 19% do prawosławnego¹⁰⁶.

Współczesny Kościół w Estonii jest mozaiką różnych religii¹⁰⁷. Obok Kościoła katolickiego¹⁰⁸, który istniał w Estonii od setek lat, pojawiło się wiele nowych ruchów religijnych¹⁰⁹. Po ponad 50-letniej okupacji radzieckiej na ziemiach estońskich zmieniła się także rola religii w życiu społeczeństwa. Wiele dzielnic wybudowanych po II wojnie światowej nie ma centrów kultu religijnego, wiele budynków kościelnych wymaga także gruntowej restauracji. Państwo gwarantuje także możliwość nauczania religii w szkołach. Na poziomie szkoły podstawowej rodzice lub prawni opiekunowie ucznia decydują o jego uczestnictwie w zajęciach z religii, na poziomie szkoły średniej uczniowie – samodzielnie. Według zasad ustanowionych przez Konstytucję Estonii z 1992 r., w kraju obowiązuje rozdział Kościoła od państwa. Ustawa zasadnicza jest także gwarantem wolności sumienia i wyznawanej religii¹¹⁰. Mimo konstytucyjnej regulacji, religia luterńska traktowana jest jako podstawowe wyznanie wiary w kraju¹¹¹. Jednak jej wyznawców nie jest w skali kraju zbyt wielu, stanowią oni ok. 180 tys. wiernych. Estończycy są narodem bardzo silnie zlaicyzowanym, zaledwie 14% ludności deklaruje wyznanie luteranckie. Pozostali to przede wszystkim ateści¹¹².

Oprócz wyznawców luteranizmu w Estonii istnieją dwa Kościoły prawosławne, które łącznie posiadają więcej wiernych niż Kościół luterancki. Pierwszym z nich jest liczący 27 tys. członków Estoński Prawosławny Kościół Apostolski Patriarchatu Konstantynopolitańskiego, drugim zaś,

¹⁰⁶ T. Paul, *Old and new religion in changing Estonia*, „Religion Today” 1993, vol. 8(2), s. 16.

¹⁰⁷ *State and church in Estonia, European studies on religion and interaction*, <http://www.euresisnet.eu/Pages/ReligionAndState/ESTONIA.aspx> (dostęp 05.05.2012).

¹⁰⁸ Kościół katolicki ma niewielką grupę wiernych, obecnie ok. 0,4% deklaruje przynależność, jednak historia obecności Kościoła na ziemiach estońskich sięga XIII w., szerzej: *Eesti Apostellik Administratuur*, <http://www.katoliku.ee/> (dostęp 25.06.2017).

¹⁰⁹ Szerzej: M. Kiviorg, *Church autonomy in Estonia*, [w:] *Church Autonomy, a Comparative Survey*, Berlin 2001.

¹¹⁰ Konstytucja Estonii, art. 40 stanowi: „(1) Każdy ma prawo do wolności sumienia, religii myśli. (2) Każdy może należeć do wybranego kościoła. Nie ma kościoła państwowego. (3) Każdy ma prawo do wyrażania swoich praktyk religijnych, indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, o ile nie zagrażają one porządkowi publicznemu, zdrowiu i moralności”.

¹¹¹ W 1995 r. między stroną rządową a Kościołem luteranckim w Estonii zostało podpisane porozumienie promujące współpracę obu instytucji.

¹¹² Estonia jest jednym z najbardziej religijnych krajów we Wspólnocie Europejskiej, podobne wskaźniki występują także w krajach skandynawskich, przede wszystkim w Szwecji, Norwegii i Danii, a także w Czechach. Dane za: euobserver.com (dostęp 21.12.2009).

podległy Patriarchatowi Moskiewskiemu, Estoński Kościół Prawosławny, którego wierni liczą ok. 200 tys. osób. Ponadto w Estonii są także baptyści, katolicy, świadkowie Jehowy, zielonoświątkowcy, staroobrzędowcy czy metodyści. Jednak w skali kraju są to religie mało popularne, liczba wyznawców poszczególnych Kościołów nie przekracza 6 tys. osób¹¹³.

W świetle rozważań nad religią w Estonii szczególnie ważne jest zagadnienie dotyczące prawa do wolności wyznawanej religii przez społeczności mniejszościowe. Wolność wyznania dla wspólnot mniejszościowych zagwarantowana i regulowana jest przede wszystkim przez konstytucję, a także przez ustawę o autonomii kulturowej z 1993 r. Dokument stanowi, iż jedną z cech stanowiących o odmienności danej grupy jest właśnie wyznanie wiary, co więcej, każdemu człowiekowi przysługuje prawo do zachowania własnej religii. Nikomu nie wolno utrudniać i ośmieszać kultywowanych praktyk religijnych¹¹⁴. Relacje między poszczególnymi grupami religijnymi są w Estonii na ogół dobre. Choć luteranie stanowią największą grupę wyznaniową, wiele dni świątecznych oraz związanych z nimi uroczystości celebrowanych jest w podobny sposób. Wszelkie napięcia i niepokoje, które budzą się między poszczególnymi grupami etnicznymi, raczej nie przekładają się na sprawy religijne.

Początek lat 90. XX w. pokazał, iż kwestie związane z Kościołem stały się wysoko upolitycznione w budującym i transformującym się kraju. Religia nie była nigdy obszarem do wytworzenia pozytywnych relacji między Estończykami a przedstawicielami mniejszości narodowych. Początkowo rząd Estonii podejmował działania zmierzające do odłączenia Estońskiego Kościoła Protestantckiego spod Patriarchatu Moskiewskiego. Jednak takie działanie okazało się być całkowicie niewykonalne, Kościół prawosławny nie był także rozpoznawany jako sukcesor Kościoła, który działał na tych terenach przed II wojną światową¹¹⁵.

Kościół protestancki jest jednym z fundamentów, na którym budowana jest tożsamość narodowa rosyjskiej mniejszości narodowej w Estonii. Rosjanie

¹¹³ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, stan liczby członków poszczególnych wyznań pochodzi z 2008 r., dane za: <http://www.siseministeerium.ee> (dostęp 10.10.2011).

¹¹⁴ Ustawa o autonomii kulturowej z 1993, w art. 1. stanowi: „Do mniejszości narodowych należą obywatele Estonii, którzy: przebywają na terytorium Estonii; od dawna utrzymują stałe i trwałe więzi z Estonią; różnią się od Estończyków na podstawie ich cech etnicznych, kulturowych, religijnych i językowych; są motywowani troską o zachowanie swoich tradycji kulturowych, religii lub języka, które stanowią podstawę ich wspólnej tożsamości”. Art. 3 ustawy jest gwarantem wolności religii: „1) Każdy członek mniejszości narodowej ma prawo do zachowania swojej tożsamości etnicznej, kulturowej tradycji, języka i religii. (2) Zabrania się ośmieszania i utrudniania praktyki etnicznych tradycji kulturowych i praktyk religijnych oraz prowadzenia jakiegokolwiek działalności, która ma na celu przymusową asymilację mniejszości narodowych”.

¹¹⁵ *Chance to Survive Minority Rights...*, s. 73–75.

zdecydowanie aktywniej uczestniczą w jego życiu, poświęcając swój czas oraz pieniądze na dalszy rozwój, niż czynią to sami Estończycy na poczet swojej wiary. Co więcej, rosyjskie wspólnoty religijne, w ramach danej parafii, tworzą w miarę jednolity i harmonijny organizm. W ten sposób członkowie wspólnoty mogą ocalić swoją tradycję i kulturę, a także celebrować wspólnie najważniejsze święta religijne, szczególnie Wielkanoc¹¹⁶. Dyskusja dotycząca nadania Kościołowi ewentualnych praw do władności nigdy nie została zakończona. Kwestią, która również podnoszona była na forum publicznym, było uznanie świąt protestanckich, przypadających w innym terminie niż święta luteranckie, dniami wolnymi od pracy. Postulat tego nie udało się zrealizować, a kolejne inicjatywy nie były już podnoszone¹¹⁷.

Estonia, obok Republiki Czeskiej, jest najbardziej zlaicyzowanym krajem Europy¹¹⁸, 49% społeczeństwa bowiem zostało sklasyfikowane jako osoby niewierzące¹¹⁹. W niedziele kościoły przeważnie są puste, widoczna jest powszechna ignorancja społeczna dotycząca kwestii religijnych. Rosjanie są zdecydowanie bardziej religijni niż Estończycy, lecz tendencja areligijności rozszerza się także na młode pokolenia Rosjan¹²⁰. Przyczyn zachodzących zmian należy upatrywać w historii ziem estońskich, na których wprowadzana polityka ateizacji doprowadziła do zerwania tradycji religijnych w wielu rodzinach. W Estonii religia nie jest wykorzystywana jako narzędzie walki politycznej, ponieważ nie ma większego znaczenia w życiu społecznym. Choć religia w życiu społecznym Estończyków zaczyna odgrywać coraz mniejszą rolę, społeczeństwo staje się w coraz to większym stopniu zlaicyzowane, to dla wielu Rosjan pełni nadal nieocenioną możliwość podtrzymywania swojej rosyjskiej narodowości, jest symbolem ich tradycji i spuścizną, którą chcą przekazywać kolejnym pokoleniom. Konstytucja i inne akty prawne gwarantują mniejszościom narodowym mieszkającym na terenie Estonii prawo do swobody wyznania, stąd prawo to musi być szanowane i respektowane przez inne grupy narodowe.

¹¹⁶ Jednym z najpopularniejszych w Estonii kościołów prawosławnych jest Sobór świętego Aleksandra Newskiego w Tallinie. Obiekt został wybudowany w okresie od 1896 do 1900 r., kiedy Estonia była częścią Imperialnej Rosji, według projektu Michaiła Preobrażeńskiego.

¹¹⁷ H. Conley, T. Gerber, *Russian soft power in 21st century. An examination of Russian compatriot policy in Estonia*, Raport dla Centrum Strategicznych Studiów Międzynarodowych, sierpień 2011, s. 22–23.

¹¹⁸ W Czechach 38% społeczeństwa deklaruje przynależność do Kościoła, 52% twierdzi, iż należy do grupy ateistów, 5% wyznaje religię rzymsko-katolicką.

¹¹⁹ Szerzej: P. Zuckerman, *Atheism: Contemporary numbers and patterns*, [w:] *Cambridge Companion to Atheism*, Cambridge 2007.

¹²⁰ Młode pokolenia, zarówno Rosjan jak i Estończyków, oddalają się od wszelkich form podtrzymywania tradycji i kultury, dlatego też aspekty religijne nie są dla nich atrakcyjne.

ROZDZIAŁ 6

**MNIEJSZOŚĆ ROSYJSKA W PERSPEKTYWIE
RELACJI ESTONIA – FEDERACJA ROSYJSKA
– UNIA EUROPEJSKA**

6.1. Uwarunkowania

Wraz z końcem zimnej wojny i powstaniem Federacji Rosyjskiej rozpoczęła się dyskusja dotycząca ukierunkowania polityki zagranicznej Moskwy. Procesy o charakterze etnonacjonalistycznym wpływały na relacje z nowo powstałymi krajami¹. Mimo to ZSRR uznał niepodległość Estonii 24 sierpnia 1991 r.² Stosunki dyplomatyczne między dwoma krajami zostały ponownie nawiązane 24 października 1991 r. Oznaczało to, iż w stolicach obydwu krajów, Moskwie i Tallinie, otwarto ambasady estońską i rosyjską. W Sankt Petersburgu i w Narwie rozpoczęły swoją działalność konsulaty obydwu krajów³. Nawiązanie współpracy dyplomatycznej między Moskwą i Tallinem było pierwszym krokiem w budowaniu stosunków między tymi krajami, które z uwagi na zaszłości historyczne, ale przede wszystkim trudną sytuację etniczną w Estonii, na początku lat 90. były bardzo napięte⁴.

Rosja stanęła przed zadaniem formowania strategii polityki zagranicznej, w której ścierały się dwa modele. Z jednej strony polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej miała być kontynuacją polityki mocarstwowości prowadzonej przez

¹ M. Jedliński, *Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej w latach 90-tych. Kontekst historyczno-ideowy*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2009, nr 3, s. 125–127.

² W 2015 r. prokuratura rosyjska dokładnie sprawdzała legalność uznania niepodległości państw bałtyckich przez ówczesne władze ZSRR. Fakt ten był zdecydowanie przerażający w kontekście wydarzeń na Krymie z roku 2014, kiedy władze na Kremlu uznały, iż przyłączenie Krymu do Ukrainy w roku 1954 było bezzasadnie, a aneksja przywróciła stan rzeczy, który jest jedynym właściwym.

³ Pierwszym ambasadorem Estonii w Moskwie po 1991 r. został Jüri Kahn, który w lutym 1992 r. złożył listy uwierzytelniające. Pierwszym ambasadorem Federacji Rosyjskiej w Estonii mianowany został Aleksandr Trofimow, który złożył listy uwierzytelniające we wrześniu 1992 r. Następcami J. Kahna byli Mart Helme w latach 1995–1999, Tiit Matsulevitš w latach 1999–2001, Karin Jaani w latach 2001–2005 i Marina Kaljurand w latach 2005–2008. Simmu Tiik, estoński ambasador w Rosji w latach 2009–2012, złożył listy uwierzytelniające 16 stycznia 2009 r. Aleksandra Trofimowa zastąpił Aleksiej Glukhow, który funkcję ambasadora FR w Estonii pełnił w latach 1997–2000, następnie Konstantin Prowałow urzędujący w latach 2001–2006 i Nikołaj Uspienski w latach 2006–2009. Obecny rosyjski ambasador Estonii, Juri Mierzlakow, przedstawił swoje listy uwierzytelniające 28 października 2010 r.

⁴ *Estonia – Rosja*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych w Estonii, www.vm.ee (dostęp 21.06.2011).

ZSRR, z drugie zaś postulowano zaakceptowanie nowego porządku⁵. Wyróżnione w literaturze przedmiotu podstawowe modele o charakterze ideowo-programowym ukształtowały kierunki działania polityki zagranicznej kraju. Należały do nich: „nowe myślenie”, strategia przyjęta przez M. Gorbaczowa, której nadrzędnym celem było zreformowanie systemu rosyjskiego i jego aktywności w sferze międzynarodowej, „koncepcja prozachodnia”, zainicjowana przez A. Kozyriewa, rosyjskiego ministra spraw zagranicznych, której podstawowym założeniem była integracja z krajami Zachodu⁶, a także „koncepcja eurazjatycka”, stanowiąca przeciwwagę dla modelu „koncepcji prozachodniej”. Ponadto modelowe koncepcje determinujące działania polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej to także: „koncepcja gosudarstwiennców”, czyli państwowców, których działania koncentrowały się wokół odbudowy mocarstwa, „koncepcja oboronników”, których celem była polityka odstraszania, a ostatnim przyjętym modelem była „koncepcja multipolarnego ładu”. Model ten został przedstawiony na 51 Sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 1996 r. i został wprowadzony jako kluczowy aspekt polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej w okresie postsowieckim. „Multipolaryzm” łączy koncepcje „euratlatyzmu” i „gosudarstwiennców”⁷.

Upadek porządku jałtańskiego⁸ wyznaczył zatem nowe kierunki działania dla Rosji. Początkowo Moskwa rozpoczęła realizację polityki ukierunkowanej na współpracę z krajami Zachodu. Koncepcja prozachodnia realizowana była do roku 1993 r., ponieważ Rosja rozczarowała się wprowadzanymi na wzór zachodni reformami w zakresie gospodarki, co stało się jedną z przyczyn kryzysu ekonomicznego. Rok 1994 był początkiem zmian kursu politycznego, a propagatorami nowego kierunku byli przede wszystkim B. Jelcyn

⁵ Rozpad ZSRR zmienił funkcjonowanie świata pod koniec XX w., nowy porządek geopolityczny miał także swoje konsekwencje militarne, ekonomiczne oraz psychologiczno-kulturowe. Terytorium Rosji zmniejszyło się o 5 mln km², w nowych granicach pozostało 52% ludności ZSRR oraz 60% potencjału ekonomicznego, co nie zmieniło pozycji Rosji jako największego kraju na świecie pod względem zajmowanego terytorium. Szerzej: J. Skrzyp, *Geopolityczne położenie Polski*, Warszawa 1998.

⁶ A. Kozyriew przedstawił założenia „koncepcji prozachodniej” czy też „atlantyckiej” 2 stycznia 1992 r. w dzienniku „Izwestia”. Model przyjęty przez niego nazwany został także „ideą romantyczną” czy „ideologiczną”. Propagatorów koncepcji nazwano „zapadnikami”. Szerzej: M. Menkiszak, *Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej. Wstęp do syntezy*, „Stosunki Międzynarodowe” 1996, nr 18.

⁷ A. Bryc, *Cele polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej*, Toruń 2005, s. 21–33.

⁸ Republiki, które odłączały się od ZSRR, deklarowały swoją suwerenność, w drugim stadium zaś niepodległość. Deklaracja suwerenności była wyrazem samodzielnego bytu państwowego. Estonia była pierwszą republiką, która 16 listopada 1988 r. deklarowała suwerenność. Szerzej: W. Marciniak, *Rozgrabione imperium. Upadek Związku Radzieckiego i powstanie Federacji Rosyjskiej*, Warszawa 2001, s. 169–171.

i A. Kozyriew. Kwestie interesów narodowych były coraz częściej artykułowane w rosyjskiej polityce zagranicznej. W 1995 r. A. Kozyriew podkreślał, iż „najbardziej niezawodną drogą do przywrócenia i rozwoju współpracy państw byłego ZSRR jest stopniowe budowanie wieloszybkowości Wspólnoty, opartej na zasadach dobrowolnego udziału partnerów w tych formach integracji, do których są gotowi [...] Taka wieloszybkowościowa Wspólnota w maksymalnym stopniu odpowiada interesom Rosji. Cierpliwe zbieranie Wspólnoty nie ma alternatywy ani w gospodarce, ani w polityce”⁹. 14 września 1995 r. prezydent B. Jelcyń przyjął nowy dokument pt. *Strategiczny kurs Rosji wobec państw-członków Wspólnoty Niepodległych Państw*¹⁰. Nowa koncepcja podkreślała znaczenie „bliskiej zagranicy”¹¹ jako obszaru priorytetowego dla Rosji. Działania zmierzające ku skupieniu byłych republik ZSRR miały powstrzymać rozerwanie obszaru poradzieckiego. Estonia, tak jak pozostałe republiki bałtyckie, znalazła się w obszarze zainteresowań rosyjskiej strefy wpływów¹². Znaczenie „bliskiej zagranicy” było szczególnie istotne dla rosyjskich elit politycznych, ale także dla społeczeństwa. Percepcja Rosji przez kraje byłego ZSRR tworzona jest przede wszystkim pod wpływem takich czynników, jak: układ geopolityczny państw, kultura, język, a także konflikty i napięcia między krajami¹³. L. Kosikowa wskazuje, iż relacje między krajami sklasyfikowanymi pierwotnie jako „bliska zagranica” ulegają rozluźnieniu, wiąże się to z wyjściem ze strefy rubla czy też osłabieniem relacji międzyludzkich.

⁹ A. Kozyriew, *Demokratyczna transformacja*, Warszawa 1995, s. 145.

¹⁰ Członkami WNP są: Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Kazachstan, Kirgistan, Mołdawia, Rosja, Tadżykistan, Ukraina i Uzbekistan. Kraje bałtyckie nie należą do Wspólnoty, jednak pozostają w kręgu państw zaliczanych do „bliskiej zagranicy”.

¹¹ Termin „bliska zagranica” donosi się do krajów byłego ZSRR, które uważa się za strefę wpływów rosyjskich. Szerzej: M. Ostrowski, *Co z tą Rosją*, „Polityka”, 22.08.2008. Po raz pierwszy termin ten został użyty w artykule ministra spraw zagranicznych Rosji A. Kozyriewa, w gazecie „Izwestia” w dniu 2 stycznia 1992 r. Kozyriew wskazał, że „wokół nas tworzy się to, co można by nazwać bliską zagranicą”.

¹² Szerzej: W. Konończuk, *Fiasko integracji. WNP i inne organizacje międzynarodowe na obszarze poradzieckim 1991–2006*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2007.

¹³ Należy także zaznaczyć, iż odmienne postrzeganie Rosji przez kraje Europy Środkowej i Wschodniej i państwa Europy Zachodniej wynika przede wszystkim z różnych doświadczeń historycznych tych krajów, co więcej z układu geopolitycznego w Europie. Państwa zachodnioeuropejskie nie doświadczyły sowieckiej okupacji, dlatego też często postrzegają Rosję jako odpowiedzialnego, jednak czasami trudnego partnera. Szerzej: S. Bieleń, *Paradoxes in the Perception of Contemporary Russia*, „Lithuanian Foreign Policy Review” 2007, no 19, s. 69–71.

W nowej rzeczywistości geopolitycznej Rosja musiała podjąć decyzję zmierzającą ku określeniu kierunków polityki ukierunkowanej na państwa bałtyckie. Początkowe działania Moskwy zmierzały do stłamszenia aspiracji członkostwa w Unii Europejskiej i NATO, co miało uchronić obszary, które do niedawna były częścią ZSRR, przed nasilającymi się procesami dezintegracji regionu¹⁴. Celem strategii przyjętej przez Moskwę wobec Estonii było przede wszystkim zachowanie kontroli nad regionem poprzez umacnianie rosyjskiej kultury narodowej oraz języka, czego konsekwencją miało być zjednoczenie dawnego obszaru gospodarczego. Rosja konsekwentnie wspierała przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej poprzez ochronę podstawowych wolności i praw. Ważnym czynnikiem integrującym mniejszość rosyjską była polityka edukacyjna zaproponowana przez Moskwę. Dotyczyło to przede wszystkim udostępniania podręczników w języku rosyjskim, organizowania imprez o charakterze edukacyjno-kulturalnym oraz wycieczek do najcenniejszych dla historii Rosji miejsc. W ten sposób kultura i język rosyjski były konsekwentnie podtrzymywane, co wpływało na dezintegrację kraju. Rosja oferowała także pomoc finansową dla weteranów z okresu wojny, rozbudowywano także inne formy z zakresu wsparcia socjalnego. Pomoc otrzymywał także Kościół prawosławny. Jednym z najważniejszych aspektów była właściwa platforma informacyjna w postaci mediów, tj. telewizja, radio i prasa¹⁵. Ponadto Rosja próbowała wywrzeć wpływ na zmiany w zakresie przyznawania obywatelstwa estońskiego i liberalizacji procedury naturalizacyjnej, co pozwoliło by na pełniejsze uczestnictwo przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej w życiu społecznym kraju i korzystanie z pełni praw wyborczych. Niejednokrotnie podnoszono inicjatywę nadania językowi rosyjskiemu statusu języka oficjalnego w regionach, gdzie Rosjanie stanowią znaczną liczbę mieszkańców oraz zwiększenie zasięgu jego nauczania. Z uwagi na czynnik niedoreprezentowania przedstawicieli rosyjskiej mniejszości narodowej w instytucjach państwowych oraz warstwach wyższych estońskiej struktury społecznej postulowano wprowadzenie tzw. pozytywnej dyskryminacji, pozwalającej na wyrównanie szans między przedstawicielami estońskiej i rosyjskiej narodowości¹⁶. Mimo, iż wskazane argumenty są w pełni kompatybilne z wymogami przyjętymi przez organizacje o charakterze międzynarodowym, istnieje obawa, iż działania Moskwy podyktowane

¹⁴ Sektory: paliwowy i energetyczny zostały zdominowane przez Rosję.

¹⁵ M. Kosienkowski, *Strategia adaptacyjna Federacji Rosyjskiej wobec państw bałtyckich*, Toruń 2006, s. 45–50.

¹⁶ *Ibidem*, s. 91–93.

są przede wszystkim próbą kontroli i podporządkowania terenów estońskich¹⁷. Co więcej, należy pamiętać, iż jednym z kluczowych i nadrzędnych czynników kształtujących tożsamość międzynarodową Rosji jest odwoływanie się do tradycji rosyjskiej mocarstwowości i imperializmu. Historia na przestrzeni stuleci pokazała, że mocarstwo rosyjskie zawsze opierało się na podstawowych elementach: 1) gospodarce centralnie zarządzanej, której podstawowym zadaniem było umocnienie potęgi militarnej państwa; 2) hierarchicznym systemie politycznym; 3) budowaniu i umacnianiu imperialnej Rosji dzięki ekspansji terytorialnej państwa¹⁸.

Szczególnie ważna była zatem kwestia granic, które z uwagi na kwestie geopolityczne były kluczowe dla demarkacji¹⁹. Kwestia granicy estońsko-rosyjskiej wciąż pozostaje nieuregulowana²⁰, strony nie podpisały bowiem właściwego dokumentu, który sankcjonowałby przebieg linii granicznej między dwoma krajami. Pierwsze negocjacje w sprawie granicy rozpoczęły się w 1992 r. Estonia postulowała wówczas przywrócenie granicy na mocy postanowień pokoju w Tartu z 1920 r. Stanowisko Rosji było nieugięte, popierające przywrócenie granicy z 1944 r. Takie rozwiązanie nie było jednak satysfakcjonujące dla strony estońskiej, która, przyjmując wariant rosyjski, straciłaby ok. 5% swojego terytorium²¹. Kwestia sporna dotyczyła północno-wschodnich obszarów wychodzących poza miasto Narwa oraz południowego wschodu, terytoriów położonych za miasteczkiem Peczory²². Ostatecznie strona estońska zrezygnowała z wprowadzania zapisu postanowień traktatu z Tartu. Pierwszy tekst umowy uzgodniono w 1996 r., jednak do zakończenia negocjacji doszło dopiero 5 marca 1999 r., wówczas Estonia i Rosja parafowały dokument, na mocy którego

¹⁷ J. Bugajski, *Isolation and marginalization: Russia's offensive in the Baltic Region*, „Lithuanian Foreign Policy Review” 2007, no 19, s. 165–166.

¹⁸ S. Bieleń, *Tożsamość międzynarodowa Federacji Rosyjskiej*, Warszawa 2006, s. 91–96.

¹⁹ Na skutek nowych podziałów geopolitycznych Federacja Rosyjska nie może korzystać z zasobów naturalnych znajdujących się w szelfach Morza Czarnego, Kaspijskiego oraz Bałtyckiego. Porty w Murmańsku oraz w Pietropawłowsku to jedyne porty oceaniczne Rosji. Porty w Noworosijsku czy w Władywostoku znajdują się na morzach wewnętrznych, dlatego też nie stanowią atrakcyjnego sposobu komunikacji z rynkami światowymi podobnie jak port w Kaliningradzie czy w Archangielsku, których lokalizacja nie jest zbyt strategiczna. Obecnie Federacja Rosyjska ma także znacznie ograniczony dostęp do Morza Bałtyckiego i Czarnego, porty w Tallinie, Rydze, Kłajpedzie, a także w Odesie, Batumi czy Jałcie nie znajdują się już pod rosyjską jurysdykcją. Szerzej: W. Maniłow, *Biezopasnost' w epochu prostranstwa*, Moskwa 1999; A. Bryc, *Cele polityki...*

²⁰ Lądowa granica estońsko-rosyjska wynosi 294 km.

²¹ Różnica wynosiła 2300 km².

²² Obszary południowego wschodu zamieszkałe są przez autochtoniczną ludność Estonii, mniejszość etniczną Setu wywodzącą się z grupy ugrofińskiej.

obecna granica została uznana. 18 maja 2005 r. w Moskwie strony podpisały traktat graniczny, jednak Riigikogu, ratyfikując dokument, dołączył do preambuły zapisy, których treść nie została przyjęta przez stronę rosyjską (zapis dotyczył odwołania do postanowień traktatu w Tartu). W takiej sytuacji strona rosyjska zerwała ustalenia graniczne²³.

W okresie bezpośrednio po odzyskaniu przez Estonię niepodległości relacje między Estonią i Rosją ciążyły w stronę podporządkowania strony estońskiej Moskwie oraz narzucenia określonych rozwiązań społeczno-politycznych. Polityka rosyjska ukierunkowana była na zwiększenie zależności Estonii od Moskwy, przede wszystkim poprzez sankcje ekonomiczne, ograniczanie dostaw gazu oraz twardą retorykę dotyczącą kwestii przyznawania obywatelstwa. Rosja próbowała także zahamować aspiracje Estonii ku integracji ze strukturami Unii Europejskiej i NATO. W relacjach estońsko-rosyjskich trudno zatem dopatrywać wsparcia i porozumienia. Obecność ludności rosyjskojęzycznej na odradzających się ziemiach estońskich ukształtowała relacje między dwoma krajami, stając się podłożem walki o zagwarantowanie poszczególnych interesów narodowych. Mimo wielu kryzysów Estonia zdołała konsekwentnie wdrażać zaplanowane reformy i uniezależnić swoją politykę od Moskwy, choć kwestia ludności rosyjskiej pozostawała i nadal pozostaje kartą przetargową w budowaniu obustronnych relacji.

W roku 2007 r. pojawił się poważny kryzys w stosunkach między obydwoma krajami, który przyjął formę wojny cybernetycznej, dotkliwie wpływającej na funkcjonowanie państwa estońskiego. Mimo to władzom estońskim relacje z największym sąsiadem, Rosją nie są obojętne. W swoim wystąpieniu po wydarzeniach z kwietnia i maja 2007 r. prezydent Estonii Toomas Hendrik Ilves odniósł się wprawdzie do prowokacji, która miała miejsce w stolicy, jednak celem jego wystąpienia nie była krytyka czy potępienie zaistniałej sytuacji, skoncentrował się przede wszystkim na sytuacji i relacjach z Rosją, które zostały brutalnie osłabione²⁴. Relacje Estonii z jej największym sąsiadem nie są Estończykom obojętne, a budowanie pozytywnych i stabilnych obustronnych stosunków może tylko przynieść wymierne korzyści. Estonia podjęła także działania w celu usprawnienia odprawy granicznej na przejściach granicznych między

²³ B. Górka-Winter, *Problem granic Estonii i Łotwy z Federacją Rosyjską*, „Biuletyn” 2005, nr 59(304), s. 1505–1506.

²⁴ „Ostatniej nocy w Tallinie byliśmy światkami grabieży i wzburzenia [...] Wszyscy ci, którzy wzięli udział w tych wydarzeniach, są przestępcami. Liczę na wsparcie i zrozumienie ze strony wszystkich rodziców i nauczycieli, którzy zarówno w domach, jak i szkołach pomogą w wyjaśnieniu tych kwestii. Udział w tak brutalnym naruszeniu porządku publicznego pozostawi piętno na całej przyszłości tych młodych ludzi”. Dane pochodzą z oficjalnej strony Prezydenta Estonii, [www. http://www.president.ee/en/speeches/statements](http://www.president.ee/en/speeches/statements) (dostęp 04.10.2010).

obydwoma krajami. Zmiana regulacji prawnych dotyczyła odprawy samochodów ciężarowych przewożących zwierzęta, żywność o krótkim terminie spożycia, gazety oraz materiały wykorzystywane w medycynie. W wrześniu 2010 r. Siim Kiisler, minister do spraw polityki regionalnej Estonii, wskazał, iż granica między Estonią i Rosją nie jest murem, lecz oknem dla Estonii. Rosyjski minister Viktor Basargin zgodził się ze stanowiskiem estońskim, podtrzymując, iż dla pozytywnych relacji między Estonią i Rosją niezbędna jest współpraca graniczna, która jest podstawą do otwarcia dalszych możliwości kooperacji²⁵.

Mimo, iż władze estońskie próbują utrzymać pozytywny wizerunek relacji z Rosją, obustronne kontakty nie są tak dobre, jakby można tego oczekiwać. Zdaniem Rosjan, działania podejmowane przez Tallin mają charakter jedynie powierzchowny, nie prowadzą bowiem do ciągłych zmian podjętych w stosunku do mniejszości rosyjskiej zamieszkującej na terenie kraju. Jedną z akcji o charakterze ogólnospołecznym zainicjowaną przez Estonię był program dotyczący zmiany waluty obowiązującej w kraju, który skierowany był do wszystkich grup narodowościowych. Aby zwiększyć świadomość mieszkańców i dostępność do informacji przed wejściem do strefy euro, rząd estoński propagował szereg kampanii społecznych pozwalających na szerszy zasięg informacji dotyczących zmian. Wszelkie kampanie informacyjne były organizowane w dwóch językach – estońskim i rosyjskim, Estonia była bowiem pierwszym krajem wstępującym do strefy euro, który przeprowadził akcję informacyjną właśnie w dwóch językach. Doświadczenia estońskie w kwestii wprowadzenia waluty europejskiej stały się doskonałym przykładem dla pozostałych krajów bałtyckich. Bardzo ważnym zagadnieniem dla relacji estońsko-rosyjskich była współpraca Estonii z Sankt Petersburgiem oraz okręgiem leningradzkim. Stanowisko gubernatora Sankt Petersburga było jednoznaczne w tej sprawie. Najważniejsze jest wzmocnienie relacji na linii Estonia – Sankt Petersburg nie tylko, aby to wpłynęło pozytywnie na wzmocnienie obustronnych relacji między Tallinem a Moskwą, ale także zacieśniłoby współpracę transgraniczną między krajami. Minister spraw zagranicznych Estonii Urmas Paet podzielał stanowisko władz Sankt Petersburga, dodając, iż ważnym akcentem na linii Estonia – Sankt Petersburg byłoby zwiększenie ruchu turystycznego w obydwu kierunkach.

Początkiem współpracy w tym obszarze było zainicjowanie obchodów Dni Kultury Estońskiej w Sankt Petersburgu, które po raz pierwszy odbyły się w czerwcu 2009 r. Władze estońskie, chcąc umocnić pozytywne relacje w kultywowaniu kultury i tradycji obu krajów, zaprosiły Sankt Petersburg

²⁵ A. Włodarska, *Russian-Estonian relations after 2007, current status and development prospects. Perspectives on transformations*, „International Studies” 2011, vol. 13, no 1.

do udziału w obchodach, jakie zostały zorganizowane w Tallinie w 2011 r.²⁶ Mimo wielu podejmowanych inicjatyw, których celem było stworzenie pozytywnych stosunków na linii Tallin – Moskwa, relacje te nie pozostawały wolne od kolejnych incydentów. Spotkanie weteranów na estońskich wzgórzach Sinimäed²⁷ 30 lipca 2011 r., przez stronę rosyjską określane jako zjazd nazistowski, stało się podłożem do kolejnej dyskusji wskazującej na dyskryminujący charakter działań Estonii. Estońskie Ministerstwo Zagranicznych zaprzeczyło, jakoby spotkanie weteranów miałooby na celu kultywowanie postaw nazistowskich wymierzonych przeciwko Rosji. Działania estońskie nie były bowiem nastawione na osłabienie relacji z Rosją²⁸. Wskazać należy zatem, iż rosyjska polityka zagraniczna polegała przede wszystkim na osiąganiu interesów dzięki twardej logice i określonej strategii. Nie ma tu miejsca na dowody sympatii czy też antypatii ze strony innych uczestników stosunków międzynarodowych. Dzisiejsi czołowi politycy rosyjscy wywodzą się ze środowisk o charakterze skrajnie „siłowym”, co więcej, wybór strategii w kreowaniu stosunków międzynarodowych Rosji z innymi krajami jest taki, jaki mocarstwo samo nakreśla, a nie taki, jaki mógłby być postrzegany jako właściwy i potrzebny²⁹.

Relacje estońsko-rosyjskie zdominowane są przez czynniki o charakterze historyczno-narodowym. Strategia adaptacyjna Rosji opiera się na uwidocznieniu czynnika etniczności ludności zamieszkującej ziemie estońskie. Trudne relacje Tallina z Moskwą stały się podłożem kolejnych konfliktów na tle etnicznym. Rosja nie chce zrezygnować ze swoich wpływów w republikach bałtyckich. Konflikt z 2007 r. pokazał, iż mimo tego, że Estonia jest niepodległym krajem, symbolika narodowa Rosjan jest wciąż ważna, a każda próba zmiany staje się załącznikiem konfliktu wewnętrznego społeczeństwa. W konsekwencji takich rozwiązań Estonia stała się ofiarą wojny cybernetycznej, która poważnie dotknęła jej instytucje, wymuszając podjęcie natychmiastowych i kosztownych działań. Na zwiększenie zasięgu konfliktu dodatkowo wpłynęła postawa Rosji, która zaangażowała się w obronę praw swoich przedstawicieli. Dyskryminacja rosyjskiej mniejszości narodowej w Estonii jest argumentem Moskwy, która próbuje osłabić pozycję tego kraju na arenie międzynarodowej. Odrębny aspekt

²⁶ Szerzej: *Estonia – Latvia – Russia Cross-Border Cooperation Programme within European Neighbourhood and Partnership Instrument 2007–2013*, <http://ec.europa.eu> (dostęp 20.06.2017).

²⁷ Wzgórza Sinimäed, nazywane także Niebieskimi Wzgórzami, były miejscem walk między Armią Czerwoną a nazistowskimi oddziałami III Rzeszy w lipcu i sierpniu 1944 r.

²⁸ Estońskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych, oświadczenie z 2 sierpnia 2011 r., [www.vm.ee](http://vm.ee) (dostęp 20.06.2017).

²⁹ S. Bieleń, *Tożsamość...*, s. 330–335.

stanowi członkostwo Estonii w strukturach Unii Europejskiej, które umocniło pozycję kraju w relacjach z Zachodem, jednak nie zmieniło trudnych do uregulowania kwestii dotyczących mniejszości rosyjskiej.

6.2. Mniejszość rosyjska w stosunkach estońsko-rosyjskich

Napięcie w relacjach estońsko-rosyjskich było wszechobecne od 1991 r., czyli od rozpoczęcia tranzycji i transformacji systemowej kraju. Wstąpienie republik bałtyckich do Unii Europejskiej i NATO wzmocniło pozycję tych krajów na arenie międzynarodowej, jednak nie wpłynęło pozytywnie na relacje z Moskwą. Zapoczątkowanie na terytorium państw bałtyckich systemu rotacyjnego patrolowania przestrzeni powietrznej Air Policing Mission³⁰ oraz systemu jej kontroli radarowej BALNET³¹ nie wpływało na kształtowanie się pozytywnych relacji z Rosją³². Do pierwszego poważnego kryzysu doszło w 2005 r. z okazji rocznicy zakończenia II wojny światowej. Estonia i Łotwa odmówiły udziału w obchodach rocznicowych zorganizowanych w Moskwie. Warunkiem uczestnictwa w uroczystościach postawionym zarówno przez władze Estonii, jak i Łotwy było przyznanie się Moskwy do okupacji ziem bałtyckich po zakończeniu działań wojennych. Tak sformułowane ultimatum było nie do przyjęcia przez władze rosyjskie³³.

Rok 2007 osłabił trudne relacje między Rosją a Estonią. Po zwycięskich wyborach z marca 2007 r. Estońska Partia Reform ze stojącym na ciele premierem Andrussem Ansipem rozpoczęła realizację obietnic przedwyborczych. Zwycięska kampania wyborcza partii A. Ansipa w dużej mierze opierała się na polemice dotyczącej kwestii narodowościowych. Decyzja o przeniesieniu pomników żołnierzy Armii Czerwonej z głównych placów i skwerów w miastach Estonii na pobliskie cmentarze stała się przyczyną konfliktu nie tylko wśród mieszkańców Estonii, ale także na linii Tallin – Moskwa. Jednakże interpretacja źródeł

³⁰ System został zainstalowany, ponieważ republiki bałtyckie nie posiadały własnej floty, która mogłaby wykonywać wskazane zadania. System zakładał, iż patrole powietrzne będą przeprowadzane przez państwa członkowskie NATO.

³¹ Do ważnych wydarzeń o charakterze wojskowym należą także patrole amerykańskie, samoloty typu AWASCS w przestrzeni powietrznej Litwy i Łotwy. Szerzej: M. Kosienkowski, *Strategia adaptacyjna...*, s. 58–60.

³² P. Żurawski vel Grajewski, *Strategia Federacji Rosyjskiej wobec państw basenu Morza Bałtyckiego*, „Analizy Natolińskie” 2011, nr 4 (52), s. 6–7.

³³ *Russian foreign policy, sources and implementation*, eds O. Oliker, K. Crane, L.H. Schwartz, C. Yusupov, projekt przygotowany na zlecenie Sił Powietrznych USA, nr kontraktu FA7014-06-C-0001, 2009.

konfliktu jest kwestią dużo bardziej złożoną i rozległą. Aby w pełni wskazać przyczyny kryzysu z wiosny 2007 r., należy zwrócić uwagę na relacje między dwoma krajami nie tylko w ostatnim okresie, ale przede wszystkim na początku odbudowy samodzielnego bytu państwowego przez Estonię. Niepodległość Estonii stała się bowiem podłożem do stworzenia twardych bilateralnych relacji między Rosją a nowo powstałym niewielkim państwem. Przywrócenie bytu państwowości na ziemiach estońskich przez Tallin interpretowane było jako powrót do rozwiązań ustrojowych sprzed okresu aneksji kraju w struktury ZSRR. Dla Moskwy natomiast sytuacja ta wyglądała diametralnie inaczej, niepodległość estońska była bowiem wynikiem wprowadzenia nowych rozwiązań ustrojowych, na które ZSRR oraz kształtująca swój samodzielny byt państwo-wy Rosja wyraziły zgodę³⁴. Tak odmienne interpretacje przyczyn powstawania państwowości Estonii stały się podłożem konfliktu, który sparaliżował relacje między dwoma krajami. Równoległe, a nie mniej ważne, aspekty dotyczące przyznawania obywatelstwa, regulacje dotyczące polityki językowej, a także posiadanych dóbr, w tym regulacje dotyczące terytorium kraju, dodatkowo kształtowały nowe płaszczyzny sporów³⁵.

W kolejnych latach relacje estońsko-rosyjskie nie ulegały poprawie. Następca Borysa Jelcyna, Władimir Putin, rozpoczął rehabilitację sowieckiej przeszłości. W swoim szóstym prezydenckim orędziu wygłoszonym do Rosjan o stanie państwa w 2005 r.³⁶ podkreślił, iż rozpad ZSRR jest największą katastrofą geopolityczną XX w. W. Putin stwierdził, iż bezpośrednim skutkiem tych wydarzeń był dramat milionów Rosjan, którzy znaleźli się poza granicami. W nowej rzeczywistości politycznej naród rosyjski musiał trwać przy swoich wartościach, wkraczając na trudną drogę demokratyzacji. Regulacje demokratycznego państwa prawa są bowiem dla Rosji równie ważne jak sukcesy w dziedzinie gospodarczej i społecznej. Rosjanie mieszkający poza granicami kraju macierzystego nie mogą bowiem stanowić karty przetargowej w relacjach Rosji z innymi państwami, jednak kwestia zapewnienia im należnych

³⁴ K. Liik, *The Bronze Year of Estonia and Russia Relations*, „Estonian Ministry of Foreign Affairs Yearbook” 2008, s. 71–76, www.vm.ee (dostęp 25.09.2011).

³⁵ Rosja nigdy nie była przychylna powstaniu samodzielnego państwa estońskiego. Rosyjska Partia Liberalno-Demokratyczna popierająca reformy w republice w okresie Gorbaczowskiej *pieriestrojki* zrezygnowała z dalszego wspierania Estonii w momencie zwiększonego parcia na samodzielność, która przejawiała się walce o wycofanie oddziałów rosyjskich z terenów Estonii, polityce narodowościowej państwa. W następnych latach nastroje antyestońskie spotęgowane były przez aspiracje członkostwa w organizacjach międzynarodowych, szczególnie NATO i Unii Europejskiej.

³⁶ Tradycję przedstawiania priorytetów polityki wewnętrznej i zagranicznej Rosji w postaci orędzia do narodu wprowadził poprzednik Władimira Putina – Borys Jelcyn w 1994 r.

praw i przywilejów społecznych jest jedną z kluczowych dla rosyjskiej polityki zagranicznej. Interpretacja historii i przynależności Estonii do ZSRR stała się punktem zapalnym w relacjach estońsko-rosyjskich w kwietniu 2007 r. Dla Rosjan bowiem pomnik Brązowego Żołnierza jest symbolem zwycięstwa Armii Czerwonej i pokonania nazistowskich Niemiec, dla Estończyków zaś symbolem okupacji sowieckiej na ziemiach estońskich. W kwestii okresu sowieckiego historia Bałtów jest zatem inna niż historia Rosjan. Moskwa stworzyła interpretację, w jaką wierzy, i tu zdaniem Estończyków umiejscowiony jest konflikt, którego rozwiązanie jest bardzo trudne do osiągnięcia. Estończycy twierdzą, iż demontaż pomnika nie był efektem przedwyborczej retoryki, lecz skutkiem prosowieckich demonstracji, które szczególnie w latach 2005–2006 przyciągały na główny plac w Tallinie zwolenników dawnego reżimu. Rosjanie zaś twierdzą, iż był to planowany zabieg, którego celem było zmarginalizowanie roli Armii Czerwonej w walce z nazizmem i sprowadzenie jej do roli okupanta, nie wyzwoliciela. Takie działania, zdaniem Rosjan, miały dodatkowo ugodzić w przedstawicieli mniejszości rosyjskiej zamieszkujących na terenie Estonii. Z drugiej jednak strony prosowiecka nostalgia Władimira Putina gromadziła przed telewizorami wielu Rosjan mieszkających w Estonii, taki stan nie był akceptowany przez władze estońskie.

W styczniu 2007 r. Rosja nagłośniła działania Estonii zmierzające do likwidacji pomnika Brązowego Żołnierza. Ze strony estońskiej wszelkie kwestie techniczne dotyczące planowanych działań nie były podawane do wiadomości publicznej w celu uniknięcia rozgłosu i polemiki dotyczącej właściwości podejmowanych działań. Debata publiczna w sprawie pomnika została otwarta, a w przedwyborczych dyskusjach pomnik zaczął odgrywać jeden z ważniejszych aspektów kampanii wyborczych³⁷. Po zakończeniu wyborów parlamentarnych sytuacja w kraju uległa zaognieniu. W nocy z 26 na 27 kwietnia 2007 r. doszło do starć rosyjskich obrońców pomnika, nacjonalistycznych bojówek estońskich oraz policji. W czasie trzydniowych zamieszek ponad 150 osób zostało rannych, a jedna osoba zginęła³⁸. 27 kwietnia wyższa izba rosyjskiego parlamentu, Rada Federacji, zwróciła się do Władimira Putina z prośbą o zerwanie wszelkich kontaktów dyplomatycznych z Tallinem. Niższa izba parlamentu, Duma Państwowa, postulowała wprowadzenie drastycznych kroków, potępiających estońskie praktyki. Niezwłocznie do Tallina pojechali przedstawiciele

³⁷ Choć zaledwie 1% głosujących w marcowych wyborach parlamentarnych przyznał, że kwestia pomnika wpłynęła na ich preferencje wyborcze, opinia publiczna w Estonii i Rosji wrzała w kwestii przeniesienia pomnika z głównego placu w Tallinie na cmentarz wojskowy.

³⁸ *Nowy Stalingrad w Estonii*, „Gazeta Wyborcza”, 02.05.2007.

Dumy, by na miejscu zdarzeń oficjalnie potępić działania ekstremistyczne rozgrywające w stolicy Estonii³⁹.

Działania przedstawicieli władz rosyjskich nasycone były emocjami i oburzeniem w stosunku do polityki narodowościowej realizowanej przez Tallin. Stanowisko przyjęte przez Moskwę wobec pomnika Brązowego Żołnierza było w pełni kompatybilne z polityką Rosji, historyczną, a przede wszystkim gloryfikującą Związek Radziecki jako pogromcę nazizmu. Należy także podkreślić, iż wystąpienia polityków rosyjskich w tak drażliwej w wymiarze zarówno wewnętrznym, jak i zewnętrznym kwestii pozwalały na lepszą promocję społeczną⁴⁰. Celowym działaniem Rosji było nadanie rozgłosu sprawie na arenie międzynarodowej. W ten sposób Moskwa nie tylko mogła oszacować swoje możliwości interwencji w sprawy państw sąsiednich, bez angażowania państw Europy Zachodniej, ale także szeroko negować działania estońskie⁴¹.

Do wybuchu konfliktu o tak szerokim zasięgu, angażującego nie tylko społeczność lokalną, lecz także międzynarodową najprawdopodobniej nie doszłoby, gdyby interwencja Rosji w sprawy estońskie nie była tak silna, szczególnie oddziaływanie na mniejszość rosyjską mieszkającą na terenie Estonii. Takie działania moskiewskie pokazały, iż ta społeczność jest bardzo sterowna i podatna na informacje z kraju macierzystego. Interwencja rosyjska w Tallinie przypominała działania o podobnych charakterze podejmowane wcześniej przez Rosjan na terenie Mołdawii czy Gruzji. Estonia jednak była pierwszym krajem należącym do struktur Unii Europejskiej, w którym podjęte zostały tak radykalne i trudne rozwiązania. Takie zaangażowanie Rosji w interesy państw trzecich zwiększało ewentualne prawdopodobieństwo kolejnych działań o podobnych charakterze. Kraje członkowskie Unii Europejskiej wyraziły głęboki niepokój z powodu konfliktu na linii Tallin – Moskwa, co spowodowało wyhamowanie oraz stopniowe łagodzenie tak zaostrej sytuacji politycznej między dwoma krajami. Rosja zapowiadała nałożenie sankcji nie tylko politycznych, ale przede wszystkim ekonomicznych na Estonię. Jednak okazało się,

³⁹ Zdaniem ówczesnego Przewodniczącego Komisji Spraw Zagranicznych Dumy Państwowej Konstantina Kosaczowa, działania podjęte przez Estonię były barbarzyńskie i bluźniercze. Ponadto nie były zasadne z punktu politycznego i moralnego. Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rosji zapowiedziało konkretne działania mające na celu zbrojkotowanie estońskich praktyk.

⁴⁰ W grudniu 2007 r. w Rosji odbyły się wybory do niższej izby parlamentu, Dumy Państwowej. W wyborach zwyciężyła partia Jedna Rosja, na czele z ówczesnym premierem Władimirem Putinem.

⁴¹ W. Konończuk, *Konflikt estońsko-rosyjski z pomnikiem Żołnierza z Brązu w tle*, „Tydzień na Wschodzie. Biuletyn Analityczny. Rosja, Kaukaz, Azja Centralna”, 09.05.2007, nr 9, s. 2–4.

że ich charakter był zdecydowanie ograniczony w porównaniu z proklamowanym. Wynikało to przede wszystkim z faktu, iż Rosjanie, a w szczególności politycy rosyjscy posiadali własne interesy ekonomiczne w Estonii, dlatego zbyt daleko posunięte sankcje mogłyby wpłynąć negatywnie na ich działalność. Ponadto konflikt z powodu pomnika Brązowego Żołnierza działał negatywnie na relacje na linii Unia Europejska – Rosja, wprowadzając je w fazę większego kryzysu⁴². Choć pomnik został przeniesiony, polemika dotycząca wszelkich kwestii z nim związanych nie zakończyła się. W kwietniu 2011 r., cztery lata po krwawych wydarzeniach z Tallina, Rosjanie mieszkający w Estonii protestowali ponownie przeciwko niesprawiedliwemu, ich zdaniem, napisowi na tablicy znajdującej się na murze cmentarza wojskowego w Tallinie. Na tablicy widniał napis, iż jest to pomnik żołnierza radzieckiego, okupującego ziemie Estonii od 1944 r. Estońscy Rosjanie twierdzą, iż mimo że od rozpadu ZSRR upłynęły już ponad dwie dekady, w Estonii traktowani są jako potomkowie okupantów.

Zjawiskiem, które znamienne dotknęło relacje estońsko-rosyjskie, była wojna cybernetyczna. Faktem jest, że wojna jest zdarzeniem, które nierozdzielnie związane jest z ludzkością, od początku dziejów. Wraz z rozwojem technologii dostępne były coraz bardziej zaawansowane formy prowadzenia wojen. W erze społeczeństwa informacyjnego ataki wymierzone w cyberprzestrzeń stają się coraz bardziej dotkliwe, a ich wyeliminowanie jest zdecydowanie niemożliwe ze względu na szerokie możliwości technologiczne. Estonia jest także krajem, w którym system cyfrowy jest szczególnie szeroko rozbudowany, co dodatkowo zwiększyło zasięg i spektrum wojny w cyberprzestrzeni. Estonia jest krajem, gdzie większość spraw mieszkańcy mogą załatwić za pośrednictwem Internetu, włączając w ten zakres wybory⁴³. Takie innowacyjne rozwiązania technologiczne zwiększały zagrożenie ze strony ataków cybernetycznych wymierzonych w systemy informacyjne i telekomunikacyjne kraju. Rok przed rozpoczęciem wojny w cyberprzestrzeni, w 2006 r., Estonia powołała Zespół ds. Reagowania na Przypadki Naruszenia Bezpieczeństwa Teleinformatycznego (CERT). Zadaniem zespołu jest pomoc użytkownikom Internetu w Estonii w zapobieganiu ewentualnym zdarzeniom zakłócającym zasady bezpieczeństwa w sieci⁴⁴. Estonia jest także krajem, gdzie w celu szybszej sprawniejszej

⁴² Kwestie dotyczące relacji Unii Europejskiej z Rosją zostały omówione na szczycie w Samarze, który odbył się 18 maja 2007 r.

⁴³ W 2011 r. w marcowych wyborach parlamentarnych 24% uprawnionych do głosowania skorzystało z możliwości głosowania przez Internet. Po raz pierwszy Estończycy mogli skorzystać z możliwości głosowania on-line w samorządowych wyborach w 2005 r. Szerzej: *Pierwsze na świecie wybory przez Internet*, „Gazeta Wyborcza”, 16.10.2005.

⁴⁴ Szerzej: *Estonian information system's authority*, www.ria.ee (dostęp 12.03.2012).

komunikacji wynaleziono skype, komunikator internetowy, używany obecnie przez internatów z całego świata⁴⁵.

Napięcie w relacjach estońsko-rosyjskich, które pogłębiła decyzja rządu Estonii o przeniesieniu pomników żołnierzy Armii Czerwonych z głównych placów i skwerów na cmentarze, stało się zaczątkiem wojny cybernetycznej. Poza zamieszkami i walkami ulicznymi cybernetyczna wojna stała się jednym z narzędzi walki z decyzją estońską. Intensywne ataki wymierzone w strony internetowe głównych instytucji kraju, ministerstw, premiera, parlamentu, banków czy partii politycznych trwały od 26 kwietnia do 18 maja 2007 r.⁴⁶ Hakerzy włamali się także do skrzynki mailowej premiera Estonii Andrusa Ansipa, wysyłając sfałszowane informacje z przeprosinami, iż władze estońskie rozpoczęły przeniesienie tak ważnych z punktu widzenia historii ZSRR pomników czczonych przez wielu mieszkańców Estonii oraz poza jej granicami⁴⁷. Estoński minister spraw zagranicznych Urmas Paet za wszelkie ataki cybernetyczne wymierzone w stronę estońską oskarżył Rosję, nie mniej jednak ekspertom z ramienia NATO oraz Komisji Europejskiej nie udało się odnaleźć dowodów potwierdzających udział Kremla w atakach w cyberprzestrzeni⁴⁸. Mimo braku formalnego potwierdzenia o udziale Rosjan w blokowaniu stron internetowych państwowych instytucji Estonii, Estończycy uważają, że rosyjscy urzędnicy zachęcali hakerów do działań w cybersferze. Doba informatyzacji i szybko dostępnej informacji daje szerokie możliwości do manipulacji i oszustw, które mogą godzić w suwerenność i niezawisłość państw.

Należy podkreślić, iż wydarzenia z wiosny 2007 r. pokazały nowe zagrożenie, jakim jest cyfrowa przemoc. Ataki o takim charakterze mogą skutecznie ograniczyć, a wręcz zahamować funkcjonowanie sfery publicznej, handlowej oraz operacji na poziomie parlamentarnym i rządowym. Reakcja międzynarodowej opinii publicznej na ataki cybernetyczne w Estonii była bardzo szybka. Eksperci z Finlandii, Niemiec, Izraela i Słowenii pracowali nad szybkim przywróceniem działań w sieci. Estonia poniosła koszt szacowany na 4,5 mln euro, czyli 70 mln koron estońskich, aby przywrócić dawny porządek w cyberprzestrzeni.

⁴⁵ T. Formicki, *Komandosi cyberprzestrzeni*, „Stosunki Międzynarodowe”, 07.11.2007, <http://www.stosunki.pl/?q=node/1106> (dostęp 21.11.2009).

⁴⁶ Pierwszy atak cybernetyczny na strony internetowe instytucji państwowych w Estonii miał miejsce 26 kwietnia 2007 r. o godzinie 10.00. Był to początek pierwszej wojny cybernetycznej.

⁴⁷ M. Landler, J. Markoff, *In Estonia: What may be the first war in cyberspace?*, „International Herald Tribune”, 28.05.2007.

⁴⁸ *Estonia has no evidence of Kremlin involvement in cyber attacks*, „RIA Novosti”, 06.09.2007, <http://en.rian.ru/world/20070906/76959190.html> (dostęp 02.01.2011).

Koszt ten nie uwzględniał konsekwencji długofalowych przeprowadzonych ataków⁴⁹.

Wydarzenia estońskie z wiosny 2007 r. zmobilizowały kraje NATO do podjęcia wzmożonych działań w celu budowy Centrum Doskonalenia Obrony przed Cyberatakami. Z inicjatywy sześciu państw członkowskich, Estonii, Litwy, Łotwy, Włoch, Niemiec i Słowacji, podpisane zostało memorandum, którego głównym założeniem było stworzenie Centrum. Funkcję koordynatora projektu przejęła Estonia. Projekt zainicjowany w Brukseli został ostatecznie sfinalizowany, obejmując swoim zasięgiem przede wszystkim części wojskowe, z uwzględnieniem systemów informatyzacji i łączności NATO⁵⁰. Kwestia ochrony przeciw atakom w cyberprzestrzeni wciąż pozostaje obszarem nie uregulowanym. Minister obrony Estonii Mart Laar w 2011 r. postulował zwiększenie rozwoju ochrony cybersfery w ramach Unii Europejskiej. Ochrona sieci powinna być zapewniona na poziomie rozwiązań przyjętych przez Wspólnotę Europejską; wszystkie państwa członkowskie zostałyby objęte jej zasięgiem w celu zapobiegania ewentualnym cyberatakom w przyszłości. Zaproponowane rozwiązania pozwoliłyby na stworzenie właściwych ram prawnych, które dodatkowo umocniłyby przyjęte regulacje. Kwestie związane z szeroko rozumianymi aspektami cyberprzestrzeni powinny stać się częścią polityki zagranicznej UE. Korzyści, które wynikają z rozwoju technologii i zwiększania możliwości w cyberprzestrzeni, jest wiele. Należy jednak zwrócić uwagę, iż wojny cyberterrorystyczne oraz informacyjne odsłaniają negatywne skutki procesu globalizacji. Zapewnienie suwerenności i ochrony w sieci jest jednym z kluczowych zadań stawianych przed państwem i instytucjami. Współczesne systemy demokratyczne muszą bowiem znaleźć równowagę między wolnością Internetu a odpowiednim monitorowaniem i ostrzeganiem przed zagrożeniem z cybersfery.

Cyberataki w Estonii z 2007 r. są jednym z najczęściej wskazywanych egzemplifikacji pozbawienia społeczeństwa dostępu do szeroko rozumianych usług internetowych, tj. dostępu do kont bankowych, państwowych stron internetowych, których brak zdecydowanie utrudniał codzienne życie społeczne. Podobna sytuacja zaistniała w Gruzji w roku 2008, gdzie atakowanie cyberprzestrzeni było częścią działań o charakterze wojennym⁵¹.

⁴⁹ J. Grzędowicz, *Estonia na cyberwojnie*, „Gazeta Polska”, 06.06.2007, nr 23.

⁵⁰ Centrum Doskonalenia Obrony przed Cyberatakami w Tallinie, *Bałkany i Europa Środkowa*, „Ośrodek Studiów Wschodnich”, 28.05.2008, nr 18(52).

⁵¹ Ataki cyberprzestrzeni w Gruzji sparaliżowały funkcjonowanie państwa, ówczesny Prezydent RP udostępnił swoją stronę internetową, z której korzystał prezydent Gruzji Micheil Saakaszwili.

Od 2014 r. także Ukraina stała się krajem, w którym dokonywane są zaawansowane technologiczne ataki cybernetyczne. Praca systemów informatycznych jest regularnie zakłócana przez nowe wirusy, których możliwości nie zawsze są do przewidzenia, telekomunikacja nie działa sprawnie, telefony urzędników państwowych są blokowane, a nierzadko okradane z cennych informacji będących gwarantem bezpieczeństwa. Należy wskazać, iż postrzeganie wojny cybernetycznej nieustannie ewoluuje. Władimir Putin nie zrezygnuje z pozycji Rosji jako supermocarstwa i będzie podejmował kolejne kroki, których celem jest prowadzenie intensywniej kampanii o charakterze ksenofobicznym, homofobicznym, antyukraińskim i antyzachodnim⁵².

W relacjach estońsko-rosyjskich ważną rolę odgrywają kwestie gospodarcze. Estońską gospodarkę charakteryzuje elastyczność i otwartość⁵³. Polityka rządu stara się podążać według zasad wspomagających korzystną koniunkturę gospodarczą, poprzez tworzenie zbilansowanego i zrównoważonego budżetu państwa oraz liberalnego prawa inwestycyjnego i handlu⁵⁴. Podniesienie stopy życiowej obywateli jest zatem priorytetowym celem prowadzonej przez rząd polityki ekonomicznej. Warunkiem rozwoju państwa jest zapewnienie stabilnej sytuacji zarówno na rynku krajowym, jak i międzynarodowym. W planie przyjętym do realizacji w 2011 r. w sektorze gospodarczym zakłada się zwiększenie tempa wzrostu gospodarczego, zwiększenie możliwości zatrudnienia, prowadzenie konsekwentnej polityki finansowej, dążącej do zmniejszenia długu publicznego, przywrócenie rezerwy budżetowej oraz utrzymywanie stabilnej i przejrzystej dla obywateli polityki podatkowej⁵⁵. Gospodarka Estonii jest pod dużym wpływem rynku światowego. Szybki wzrost gospodarczy w 1997 r.,

⁵² J. Zalewski, *Intoksykacja psychologiczno-informacyjna głównym elementem wojny informacyjnej prowadzonej przez Federację Rosyjską*, „Studia Bezpieczeństwa Narodowego” 2016, nr 9, s. 201–220.

⁵³ Zmiany ekonomiczne rozpoczęto w kraju w 1992 r. Wiązało się to przede wszystkim z wprowadzeniem liberalnej polityki handlowej, restrukturyzacją gospodarki, zwiększeniem tempa prywatyzacji przedsiębiorstw, zbilansowaniem rocznego budżetu kraju oraz utrzymaniem sztywnego kursu walutowego. W czerwcu 1992 r. Estonia wprowadziła do obiegu własną walutę, koronę estońską, która w stosunku do marki niemieckiej utrzymywała się na poziomie 8 do 1. Szerzej: R. Eamets, *Some insight views into the macroeconomic performance of the estonian economy in 1989–1997*, „Estonian Social Science Online” 1999, no 1, http://www.psych.ut.ee/esta/online/1999/1999_1.html (dostęp 10.10.2011).

⁵⁴ Prowadzenie takiej polityki gospodarczej kraju było kluczowe dla wstąpienia Estonii do strefy euro. Estonia przyjęła europejską walutę z dniem 1 stycznia 2011 r. Wcześniej, 9 grudnia 2010 r., została przyjęta w struktury OECD jako 34 kraj członkowski.

⁵⁵ Program Stabilizacyjny przygotowany przez Ministerstwo Finansów w kwietniu 2011 r. Tallinn 2011, s. 6, <http://www.fin.ee/> (dostęp 20.10.2011).

na poziomie 11,7%, spowodował gwałtowne przejście w fazę spadku w 1998 r. do 6,4%, a następnie stagnację. W 1999 r. wzrost gospodarczy osiągnął poziom ujemny -0,3%. Taka sytuacja spowodowana była przede wszystkim zmniejszeniem popytu zewnętrznego, kryzysem sektora finansowego, a także zastojem w rosyjskiej gospodarce⁵⁶.

W latach 2000–2008 estońska gospodarka weszła w fazę dużego rozwoju, średni roczny wzrost gospodarczy utrzymywał się na poziomie 7%, co przełożyło się na poprawę jakości życia wszystkich mieszkańców kraju⁵⁷. Kraj zwiększył produkcję przemysłową, kontynuował reformy rynkowe, nastąpił także wzrost inwestycji bezpośrednich, przede wszystkim z kapitałem fińskim. Port talliński był w tym czasie głównym ośrodkiem tranzytu produktów naftowych z Rosji do Europy Zachodniej⁵⁸. Sytuacja zmieniła się wiosną 2007 r., rynek nieruchomości zaczął przeżywać poważny kryzys, ceny gwałtownie podskoczyły, banki przestały udzielać kredytów, tracąc zaufanie do swoich klientów. Początek roku 2008 r. przyniósł stagnację, niepewność oraz spadek stopy życiowej obywateli, co wiązało się ze spadkiem konsumpcji. Współpraca gospodarcza z Rosją opierała się w bardzo dużym stopniu na imporcie. Różnica między ilością eksportowanych a importowanych towarów zwiększyła się znacznie z początkiem roku 2005, import odnotowano na poziomie 7,8%, eksport zaś 32,8%⁵⁹. Z Rosji do Estonii importowane były maszyny, urządzenia elektroniczne, pojazdy służące do transportu lądowego,

⁵⁶ Rosja jest dużym partnerem handlowym Estonii zarówno w sferze eksportu, jak i importu, mimo iż widoczna jest tendencja spadkowa. Po 1991 r. nastąpił duży spadek w stosunku do lat poprzednich, eksport z Rosją w roku 1991 – 56,5%, import zaś 45,9%. W roku 1992 r. 28,4% krajowego importu pochodziło z Rosji, w 1993 r. już 17,2%, w 1997 r. 7,5%. Wskaźniki eksportu towarów początkowo odnotowywały tendencje wzrostu, w 1992 r. 20,8%, w 1993 r. 22,6%, w 1994 r. 23,1%. W 1995 r. już 16,3%, a w 1997 r. 9,8%. Dane pochodzą z Biura Statystycznego w Estonii.

⁵⁷ Od drugiego kwartału 2005 r. w Estonii odnotowywano dwucyfrowy wzrost gospodarczy, w 2006 r. PKB osiągnęło poziom 11,4%, co było jednym z najwyższych wyników w EU. Wyższy, ale porównywalny wynik odnotowała Łotwa, której PKB ukształtował się na poziomie 11,9%.

⁵⁸ Estonia w dużym stopniu była zależna od dostaw gazu i ropy naftowej z Rosji. W 2000 r. republiki bałtyckie zharmonizowały wewnętrzne rynki, by uniezależnić się od Moskwy. Głównym źródłem energii były łupki bitumiczne (w Estonii znajdują się dwie największe na świecie elektrownie, w których wypalany surowcem są łupki bitumiczne), ponadto wydobywano także torf i materiały budowlane, tj. glinę, piasek, żwir. Szerzej: C.S. Kuo, *The Mineral Industries of Estonia, Latvia and Lithuania*, Energy Information Administration, Estonia – Country analysis brief, 15.02. 2001 r.

⁵⁹ W 1998 r. widoczne były różnice w ilości importowanych i eksportowanych towarów, jednak dysproporcje te zostały zmniejszone.

głównie kolejowego, produkty tekstylne i żywność⁶⁰. Ważnym elementem współpracy Estonii z Rosją oraz Wspólnotą Niepodległych Państw i krajami Europy Zachodniej jest nadal tranzytowy port morski w Tallinie. 75% ładunków obsługiwanych w porcie ma charakter tranzytowy⁶¹. Zagrożeniem dla współpracy rosyjsko-estońskiej jest nowy port Ust-Łudze, położony w bardzo strategicznym dla Rosjan miejscu, przy granicy z Estonią. Porty rosyjskie obsługują 25% ładunków, które eksportowane są z Rosji, pozostała część transportowana jest przez porty estońskie, a także fińskie⁶².

Po załamaniu rynków finansowych w 2009 r. spadek PKB w Estonii wyniósł 14,1%. Jednak dzięki utrzymującemu się na stałym poziomie wzrostowi produkcji przemysłowej oraz zwiększonemu eksportowi gospodarka estońska przeszła w fazę powolnego wzrostu. W drugim kwartale 2010 r. odnotowano wzrost na poziomie 3,1%, zaś w czwartym kwartale przyrost był o 2,3% wyższy w stosunku do kwartału poprzedniego. Mimo wielu niepokojących procesów Estonia utrzymała kontrolę nad swoimi finansami publicznymi dzięki nadwyżce budżetowej, którą wytworzyła w czasie tak szybkiego wzrostu gospodarczego. W pierwszym kwartale 2011 r. poziom wzrostu gospodarczego kraju wyniósł 8,5%. Kluczowym wyzwaniem dla estońskiej gospodarki jest utrzymanie zrównoważonego tempa wzrostu⁶³. Dane z sierpnia 2009 r. pokazują, że najwięcej towarów eksportowanych z Estonii dociera do Finlandii i Rosji,

⁶⁰ W 2005 r. 22% eksportu z Rosji stanowiły maszyny i sprzęt elektroniczny, 13,2% różnego typu pojazdy, 10,2% wyroby włókiennicze, 9,7% żywność.

⁶¹ Port w Tallinie jest dominującym portem tranzytowym republik bałtyckich, wpływ na to ma przede wszystkim jego strategiczne położenie, jest także dostępny przez cały rok. Granica między Rosją i Estonią oddalona jest jedynie o 210 km od portu, w odległości 4 km od niego znajduje się międzynarodowe lotnisko w Tallinie. Port obsługuje sektor transportu pasażerów, ok. 7 mln osób rocznie. Regularne połączenia pasażerskie z Tallina to: Helsinki, Sztokholm, Mariehamn, Rostok. W latach 2000–2008 następował widoczny wzrost przeładunków w porcie. Szerzej: Cz. Christowa-Dobrowolska, *Identyfikacja i analiza najlepszych praktyk w zakresie zarządzania stosowanych w porcie morskim w Tallinie*, [w:] *Analiza najlepszych praktyk w zakresie zarządzania w portach morskich Unii Europejskiej*, red. Cz. Christowa, Szczecin 2012.

⁶² Budowa portu w Ust-Łudze została zakończona w 2015 r. Docelowo port przeładowuje 120 mln t rocznie, co daje wynik cztery razy większy niż w porcie w Tallinie. Uroczyste otwarcie pierwszego terminala portu odbyło się w maju 2008 r. Od tego czasu obroty portu tallińskiego spadły o ok. 20%. Należy podkreślić, iż dochód z portu w Tallinie stanowi ok. 8% dochodów budżetu.

⁶³ Staff Report for the 2010 Article IV Consultation, przygotowany przez konsultantów Estonii, zatwierdzony przez A. Gulde-Wolfa, A. Husaina, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Republika Estonii, 2011, s. 8–12.

a także do Łotwy i Szwecji⁶⁴. W 2010 r. Rosja była odbiorcą 10% eksportu z Estonii, natomiast na rynku estońskim 5% importowanych produktów pochodziło z Rosji. Największym partnerem handlowym w zakresie eksportu była Finlandia i Szwecja, 19% i 16%, najwięcej towarów importowano z Finlandii (15%), Niemiec (12%), Szwecji (12%), Łotwy (10%)⁶⁵. W sierpniu 2011 r. eksport do Rosji wyniósł 14% estońskiego eksportu, import produktów rosyjskich utrzymał się na 5% poziomie w stosunku do roku poprzedniego⁶⁶. W 2015 r. Estonia uplasowała się na 74 miejscu światowych gospodarek. Najważniejszymi destylacjami estońskiego eksportu są: Szwecja (16%), Finlandia (12%), Rosja (9,3%), Łotwa (7,1%) oraz Litwa (5,9%). Do Niemiec i Norwegii kierowane jest poniżej 5% estońskich towarów⁶⁷. Towary importowane do Estonii pochodzą przede wszystkim z Rosji (12%), Finlandii (9,7%), Niemiec (9,6%), Litwy (6,6%), Szwecji (5,8%), a także z Polski (5,7%) czy Łotwy (5,1%)⁶⁸.

Estonia w ciągu 20 lat niepodległości budowała, a następnie umacniała mechanizmy sprzyjające rozwojowi stabilnej gospodarki wolnorynkowej. Mimo kryzysów ekonomicznych kraj przeszedł w kolejną fazę wzrostu utrzymującą się na dość stabilnym poziomie. Rosja jest dla Estonii jednym z największych partnerów gospodarczych, obok Finlandii, Szwecji czy Niemiec, dlatego też pozytywne stosunki ze wschodnim sąsiadem wydają się być kluczowe dla dalszego, prawidłowego rozwoju ekonomicznego kraju. Dla ekonomii państwa ważna jest także aktywność kapitału ludzkiego na poszczególnych płaszczyznach życia społecznego. Równy dostęp do rynku pracy jest szczególnie ważny w kontekście rozwoju kraju. Jawiące się dysproporcje społeczne mogą wynikać z wielu powodów, jednak żadna grupa społeczna w kraju nie może być dyskryminowana na rynku pracy, by państwo mogło się rozwijać i stymulować do dalszego rozwoju swoich obywateli.

Przyczyną nierówności w dostępie do rynku pracy dla rdzennych mieszkańców kraju i ludności napływowej o odmiennym pochodzeniu etnicznym może być dysproporcja, która wynika z poziomu i jakości wykształcenia. Zatem siłą kapitału ludzkiego jest możliwość podnoszenia swoich

⁶⁴ W 2009 r. Finlandia była miejscem przeznaczenia dla 18% estońskiego eksportu, 11% Rosji i Łotwy, 10% Szwecji.

⁶⁵ Estonia jest odbiorcą 28% maszyn i sprzętu, produktów mineralnych 12%, produktów żywnościowych 11%, metali i pochodzących z nich wyrobów 10%, surowców i produktów przemysłu chemicznego 8%. Eksportowane są natomiast sprzęty 25%, produkty mineralne 12%, żywność 11%, drewno i produkty pochodzące z drewna 9%.

⁶⁶ Dane za: Urząd Statystyczny w Estonii, <http://www.stat.ee> (dostęp 12.10.2011).

⁶⁷ Niemcy odbierają 4,4% estońskich towarów, Norwegia 4,3%, Polska 1,8%.

⁶⁸ Export Partners of Estonia. Statistics Estonia. 2015, <http://www.stat.ee> (dostęp 27.06.2016).

umiejętności i wiedzy w celu zdobycia lepszej pracy⁶⁹. Znaczenie poziomu wykształcenia jest przede wszystkim widoczne przy wejściu na rynek pracy osób, które nie posiadają żadnego doświadczenia zawodowego i rozpoczynają ten etap w swoim życiu⁷⁰. Jednak przydatność lub nieprzydatność danej grupy na rynku pracy może także wynikać ze specyfiki danego rynku. Zatem dysproporcje między rdzennymi mieszkańcami a grupami mniejszościowymi mogą wynikać także z braku dostatecznej znajomości języka czy kultury danego regionu. Zatem inwestycje w poszerzanie wiedzy i kwalifikacji zawodowych muszą być ściśle powiązane ze zdobywaniem umiejętności językowych i informacji z zakresu kultury i tradycji. Takie rozwiązania w jednych społeczeństwach będą bardziej pożądane, w drugich mniej, jednak zawsze czynnik kulturowy i językowy będzie odgrywał istotną rolę⁷¹.

Biegła znajomość języka wpływa na decyzję o zatrudnieniu przez wielu pracodawców. Umiejętność komunikowania w danym języku wpływa bowiem na możliwość realizowania obowiązków, zdobywania informacji o ewentualnym zatrudnieniu oraz zwiększa szanse podczas rozmów kwalifikacyjnych o pracę. Z drugiej strony, mimo iż dane jednostki spełnią wymagania z zakresu języka i znajomości kultury, mogą być dyskryminowane przez swoich pracodawców i współpracowników. Dyskryminacja nie musi się jednak wiązać z bezpośrednim działaniem w miejscu pracy, może wynikać z rozwiązań instytucjonalno-prawnych, które ograniczają daną jednostkę. Może także ona oznaczać wykluczenie z danej społeczności, a tym samym zerwanie lub niepodejmowanie kontaktów społecznych z daną osobą. Takie działania wpływają negatywnie na rozwój gospodarczy kraju⁷².

Dyskryminacja na rynku pracy, jak podkreślił K. Arrow, może wynikać także z określonych cech danego pracownika, tj. pochodzenia etnicznego, rasy czy płci⁷³. Wśród rodzajów dyskryminacji na rynku pracy należy wyróżnić

⁶⁹ J. Mincer, *Investment in human capital and personal income distribution*, „The Journal of Political Economy” 1958, vol. 66(4), s. 281–302.

⁷⁰ Szerzej: W. Müller, M. Gangl, *The transition from school to work: A european perspective*, [w:] *Transitions from Education to Work in Europe. The Integration of Youth into EU Labour Markets*, eds W. Müller, M. Gangl, Oxford 2003, s. 1–19.

⁷¹ Szerzej: F. Kalter, I. Kogan, *Ethnic inequalities at the transition from school to work in Belgium and Spain: discrimination or self-exclusion?*, „Science Direct, Research in Social Stratification and Mobility” 2006, vol. 24, s. 259–274.

⁷² A.F. Heath, S.Y. Cheung, *The comparative study of ethnic minority disadvantage*, [w:] *Unequal Chance: Ethnic Minorities in Western Labour Markets*, eds A.F. Heath, S.Y. Cheung, Oxford 2007, s. 1–44.

⁷³ Wymienione cechy nie mają zatem żadnego związku z wydajnością i jakością pracy danej osoby oraz jej umiejętnościami i predyspozycjami zawodowymi. Szerzej:

dyskryminację konkurencyjną i zbiorową⁷⁴. Pierwsza dzieli się na dwie grupy: opartą na preferencjach danej grupy, czyli braku chęci ze strony pracowników, pracodawców i klientów do pracy lub współpracy z przedstawicielami mniejszości narodowej, oraz opartą na bazie statystyk, tzn. pracodawcy, dysponując niepełnymi informacjami, twierdzą, że dana grupa będzie mniej wydajna niż pozostali. Często takie zachowanie wywołane jest poprzez wcześniejsze doświadczenia pracodawcy z daną grupą⁷⁵. Dyskryminacja na rynku pracy ma istotne znaczenie dla młodzieży. Osoby poszukujące pierwszej pracy często napotykają na różnorodne problemy, dlatego też odmienne pochodzenie etniczne nie jest czynnikiem sprzyjającym. Decyzja o zatrudnieniu danego pracownika jest także decyzją inwestycyjną pracodawcy. Takie cechy jak stopień wykształcenia czy doświadczenie zawodowe można rozwijać i doskonalić, jednak etniczności danej osoby nie można zmienić, można ją tylko zaakceptować. Wejście na estoński rynek pracy zamieszkujących w kraju grup etnicznych jest ściśle związane ze zachodzącymi zmianami w kontekście społecznym. Po odzyskaniu niepodległości pozycja rdzennych Estończyków ulega zdecydowanej poprawie, ludność o innym niż estońskie pochodzeniu etnicznym z trudem akceptowała nową sytuację.

Struktura estońskiego rynku pracy zaczęła się zmieniać z początkiem lat 90. XX w. Centralne planowanie rynku pracy, którego celem było zlikwidowanie bezrobocia, zastąpiono zasadami zgodnymi z gospodarką wolnorynkową. Reforma gospodarcza spowodowała wysokie tempo wzrostu bezrobocia. Od 2001 r. sytuacja na estońskim rynku pracy zdecydowanie się poprawiła, co było to przede wszystkim spowodowane rozwojem gospodarczym kraju. Jednak mimo poprawy sytuacji rynkowej poziom bezrobocia wśród rdzennych Estończyków był niższy niż wśród przedstawicieli mniejszości narodowych zamieszkujących w kraju⁷⁶. Na estońskim rynku pracy widoczna jest segregacja, której podstawę stanowi pochodzenie etniczne mieszkańców. Emigranci, którzy zasiedlali ziemie estońskie jeszcze w okresie przynależności do struktur ZSRR, byli głównie zatrudnieni przez firmy, których centra mieściły się w Moskwie. Przedsiębiorstwa te zajmowały się importem surowców mineralnych z różnych części Związku. Zatem wykwalifikowani pracownicy fizyczni z łatwością znajdowali pracę, ponadto zatrudniano także kadre

K. Arrow, *The theory of discrimination*, [w:] *Discrimination in Labour Markets*, eds O. Aschenfelder, A. Rees, Princeton 1973, s. 3–33.

⁷⁴ Dyskryminacja zbiorowa oznacza, iż określone grupy działają przeciwko sobie. Szerzej: G. Becker, *The economics of discrimination*, Chicago 1957.

⁷⁵ K. Arrow, *What has economics to say about racial discrimination?*, „Journal of Economic Perspectives” 1998, no 12(2), s. 91–100.

⁷⁶ M. Toomse, *Economic activity*, „Social Trends” 2004, vol. 3, s. 34–42.

zarządzającą. Byli to specjaliści, którzy wykształcenie i doświadczenie zdobywali głównie poza Estonią⁷⁷. Obecnie przedstawiciele mniejszości narodowych częściej pracują na stanowiskach związanych z przemysłem jako wykwalifikowani pracownicy fizyczni niż rdzenni Estończycy. I choć Rosjanie mieszkający w Estonii nie są słabiej wykształceni niż Estończycy, kryterium poziomu edukacji podawane jest jako jedno z najważniejszych, dla których ludność o innym niż estońskie pochodzeniu etnicznym nie może konkurować z rdzennymi obywatelami kraju⁷⁸.

Możliwości znalezienia dobrej pracy zdeterminowane są przede wszystkim przez zapotrzebowanie na rynku pracy na danych specjalistów. Jednak wśród przedstawicieli młodego pokolenia zdecydowanie więcej osób poniżej 30 roku życia otrzymuje lepszą posadę w grupie rdzennie estońskiej niż wśród mniejszości narodowych. Podobnie sytuację przedstawia się wśród mieszkańców Estonii do 40 roku życia. W roku 2000 więcej osób z grupy rosyjskojęzycznej rozpoczynających swoją drogę zawodową pracowało na stanowiskach personelu pomocniczego, jednak z czasem tendencja ta uległa zmianie. Liczba osób o innym niż estońskie pochodzeniu etnicznym zatrudnionych na

⁷⁷ V. Pettai, K. Hallik, *Understanding process of ethnic control: Segmentation, dependency and co-operation in post-communist Estonia*, „Nations and Nationalism” 2002, no 8(4), s. 505–529.

⁷⁸ Osoby wchodzące na rynek pracy miały podobne wykształcenie. W latach 1991–1996 wykształcenie wyższe posiadało 11% młodych Estończyków, spośród przedstawicieli mniejszości narodowych nie znających języka estońskiego 6% oraz 13% w tej samej grupie osób komunikujących się w języku estońskim. Wykształcenie średnie specjalistyczne posiadało 15% Estończyków oraz nie-Estończyków bez znajomości języka, a także 15% osób mówiących w języku estońskim. Największą grupę stanowiły osoby ze średnim wykształceniem, 53% Estończyków, 67% grup mniejszości narodowej mówiących w języku estońskim i 59% nie znających tego języka. Ostatnia, jednak nie najmniej liczna to grupa mieszkańców posiadająca tylko podstawowe wykształcenie, 16% Estończyków i osób nie mówiących w języku estońskim oraz 6% nie-Estończyków władających językiem estońskim. W latach 2001–2006 dane uległy zmianom. Wykształceniem wyższym legitymowało się 13% Estończyków, 19% osób należących do mniejszości narodowych mówiących po estońsku oraz 11% nie komunikujących się w tym języku. Wykształcenie średnie specjalistyczne posiadało 6% młodych Estończyków, 12% mniejszości narodowej mówiącej w języku estońskim oraz 9% nie znającej tego języka. Wykształcenie średnie natomiast zdobyło 57% Estończyków, 61% nie-Estończyków bez języka i 53% z komunikatywnym estońskim. W ostatniej grupie z wykształceniem podstawowym było 24% młodych Estończyków, 16% nie-Estończyków z językiem estońskim i 18% bez. Dane za: K. Lindemann, *Ethnic Inequalities in Labour Market Entry in Estonia. The Changing Influence of Ethnicity and Language Proficiency on Labour Market Success*, The Mannheim Centre for European Social, Research, Mannheim 2009, s. 11.

stanowiskach wykwalifikowanych specjalistów, rzemieślników, pracowników handlu i podobnych wzrosła⁷⁹. Mimo to, więcej młodych Estończyków pracuje na stanowiskach managerów lub specjalistów w danej dziedzinie niż nie-Estończyków⁸⁰. Jednak liczba młodych wykwalifikowanych rzemieślników i specjalistów jest wyższa wśród przedstawicieli mniejszości narodowych, nie zaś Estończyków. Ludzi pracujących na stanowiskach pracy, które wymagają niższych kwalifikacji, niż w rzeczywistości posiadają, jest więcej wśród przedstawicieli mniejszości narodowej⁸¹. Jednak 80% absolwentów z grupy mniejszości znajduje pracę w spektrum swoich zainteresowań i kwalifikacji. Duże znaczenie w poszukiwaniu pracy odgrywają kontakty społeczne. W 2005 r. połowa osób o pochodzeniu rosyjskim, które poszukiwały pierwszej pracy, znalazła ją dzięki znajomym lub krewnym. 16% z tej grupy zdobyło pierwszą pracę po złożeniu oferty aplikacyjnej, zaś 22% osobiście zgłosiło się do wybranego pracodawcy i dostało pracę. Tylko 3% osób z tej grupy otrzymało ofertę zajęcia posady bezpośrednio od pracodawcy. Dla porównania w grupie rdzennych mieszkańców Estonii 44% młodych ludzi zdobyło pracę poprzez sieć kontaktów, 17% po złożeniu aplikacji w odpowiedzi na konkretne ogłoszenie o zatrudnieniu pracownika, 19% zwróciło się bezpośrednio do pracodawcy, z którym chcieliby podjąć współpracę, zaś 8% absolwentów pracodawcy sami złożyli oferty zatrudnienia. Ważne jest, aby młodzi ludzie poszukujący pracy byli przygotowani na przekwalifikowanie zawodowe, podążając za trendami, jakie narzuca rynek pracy. Elastyczność stanowiska i miejsca pracy, oporność rynku pracy na zmiany ekonomiczne zachodzące w kraju oraz zrównoważony stopień interwencji państwowej w ten rynek pozwalają stworzyć stały rynek zatrudnienia. Jednak, aby poszczególne jednostki odnalazły się w tym środowisku, muszą podejmować określone działania na płaszczyźnie zawodowej.

Pozycja młodych nie-Estończyków na rynku pracy jest gorsza niż ich estońskich kolegów. Czynnikiem, który dyskryminuje młodych ludzi należących do mniejszości narodowych, jest przede wszystkim ich etniczność, a więc cecha, na której zmianę nie mają żadnego wpływu. A która odgrywa znaczącą rolę i wpływa na pozycję pracownika w hierarchii danej firmy czy przedsiębiorstwa. Estonia jest krajem, gdzie występują bardzo korzystne warunki inwestycyjne,

⁷⁹ Szerzej: M. Pavelson, *Integratsiooni monitoring. Uuringu aruanne*, TLÜ Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut, Tallinn 2005.

⁸⁰ W 2006 r. 19% młodych Estończyków pracowało na stanowiskach managerów lub specjalistów, zaś tylko 7% nie-Estończyków.

⁸¹ W 2006 r. 17% młodych nie-Estończyków i 7% młodych Estończyków pracowało na stanowiskach poniżej wymaganego poziomu zdobytego stopnia edukacji i kwalifikacji zawodowych. W roku 2002 17% młodych nie-Estończyków i 9% Estończyków pracowało poniżej swoich kwalifikacji.

nie ma bowiem monopolu w sektorze przemysłowym i handlowym. Wyjątek stanowią przedsiębiorstwa związane z infrastrukturą, porty, koleje, państwowe linie lotnicze i elektrownie. Przedsiębiorstwa te należą w całości lub częściowo do skarbu państwa lub grup, które są monopolistami na rynku. Przez lata zachodzącej w Estonii transformacji systemowej polityka ekonomiczna i fiskalna kraju ukierunkowana była na budowanie długoterminowego wzrostu gospodarczego. Celem krótkoterminowym było w ostatnich latach wejście kraju do strefy euro. Większość największych inwestycji finansowych i centrów biznesu skoncentrowanych jest w Tallinie, próby rozszerzenia spektrum na inne, lokalne inicjatywy zakończyły się do tej pory niepowodzeniem. Ze strony rządu estońskiego podjęte zostały działania, które pozwoliły na dostosowanie polityki kraju, systemu instytucjonalnego oraz obowiązujących standardów do norm akceptowanych przez UE. Takie działania pozwoliły na uruchomienie funduszy unijnych, a tym samym nowych inwestycji dla Estonii⁸². Kapitał strukturalny przybliży Estonię do krajów Europy Zachodniej, przyczyni się do podniesienia standardu życia mieszkańców, jednak na tej płaszczyźnie kraj ma jeszcze dużo do zrobienia.

Estoński rynek ekonomiczny oferuje możliwości inwestowania w wielu branżach, należą do nich przede wszystkim przemysł elektroniczny, obróbka metali, obróbka drewna, logistyka czy przemysł spożywczy. Działania rozwojowe wspierane są przez 10 uniwersytetów i 25 szkół wyższych, które kształcą specjalistów w danych dziedzinach ze znajomością języków obcych. Ponadto Estonia angażuje się w wydarzenia o profilu biotechnologicznym. Bliskość geograficzna z krajami skandynawskimi rozwija potencjał kraju z zakresu branży IT. Estonia ma bardzo duże doświadczenie w tej dziedzinie, posiada bowiem jedną z najlepszych na świecie sieci telekomunikacyjnych oraz dobrze wykwalifikowanych pracowników w tej branży. Jest zatem idealnym rynkiem do testowania nowych urządzeń⁸³. Wszystkie te cechy sprawiają, że jest to rynek perspektywiczny i otwarty na nowe rozwiązania.

Badania przeprowadzone przez KMPG⁸⁴ w 2008 r. pokazały, że w ciągu kolejnych pięciu lat rynek estoński był atrakcyjnym obszarem inwestycyjnym dla

⁸² Najbardziej niedoinwestowanymi obszarami w Estonii były rolnictwo, eksport oraz małe przedsiębiorstwa.

⁸³ Estońska Agencja Inwestycji i Handlu, <http://www.investinestonia.com> (dostęp 30.10.2011).

⁸⁴ Nazwa KPMG pochodzi od pierwszych liter nazwisk partnerów czterech spółek, które połączyły się i stworzyły KPMG: K oznacza Klynveld i pochodzi od firmy Klynveld Kraayenhof & Co, która została założona przez Pieta Klynvelda w Amsterdamie w roku 1917, P jak Peat oznacza firmę William Barclay Peat & Co., założoną w Londynie w roku 1870, M oznacza firmę Marwick, Mitchell & Co. powstałą w Nowym Yorku w 1897 r., G to Goerdeler, który został prezesem. KPMG działa w republikach bałtyckich, na

Rosji i Hiszpanii. Według prognoz do roku 2013 liczba inwestycji rosyjskich w Estonii miała sięgnąć 15%, ostatecznie 14%. W badaniu nie zostały uwzględnione Finlandia i Szwecja, kraje, które inwestują w Estonii najwięcej. Estonia stała się także podatkowym rajem dla firm rosyjskim. Przesunięcie przedsiębiorstwa lub holdingu do Tallinna nie jest skomplikowane, ponieważ Estonia ma uproszczone procedury biurokratyczne. Co więcej, kraj oferuje bardzo korzystne z punktu widzenia firm zagranicznych rozwiązania, które szczególnie doceniają rosyjscy biznesmeni. Po pierwsze, nie ma bezpośredniego opodatkowania przychodu w chwili jego zdobycia, po drugie, nie płaci się podatku od dywidendy. Takie rozwiązania przyciągają więc nowych inwestorów z zagranicy, a w tym przypadku z Rosji⁸⁵.

Aktywność inwestycyjna Rosji w Estonii oraz współpraca obydwu krajów na płaszczyźnie ekonomicznej jest widoczna. W 2009 r. estońska spółka telekomunikacyjna Esti Telecom podpisała umowę o współpracy z jednym największych na rynku rosyjskim potentatów telekomunikacyjnych Synterra. Celem umowy było stworzenie współpracy międzynarodowej w sektorze telekomunikacji oraz zwiększenie możliwości eksportowania usług. Strona rosyjska bardzo pozytywnie oceniła rozwój Estonii w tym zakresie, tym samym wyrażając nadzieję na dalszy rozwój współpracy. Dzięki podpisanemu porozumieniu odbiorcy rosyjskiego Internetu w Estonii mają do niego szybszy akces i odwrotnie. W przyszłości planowane było rozszerzenie współpracy o kolejne usługi⁸⁶.

Wiele cech decyduje o tym, iż Estonia jest atrakcyjnym rynkiem inwestycyjnym. Przede wszystkim to kraj stabilny pod względem politycznym i ekonomicznym, system podatkowy i procedury związane z biurokracją nie są skomplikowane⁸⁷. Ponadto rynek jest otwarty na zagraniczne inwestycje, a bliskie położenie geograficzne z Rosją sprawia, że kraje mogą zacieśniać współpracę ekonomiczną, jednak z uwagi na liczną mniejszość rosyjską mieszkającą na terenie kraju, której sprawy Rosji nie są obojętne, w polityce zagranicznej

Białorusi, zajmuje się prowadzeniem audytu, doradztwem podatkowym oraz pomaga w pogłębianiu wiedzy branżowej. Pomaga także firmom i organizacjom w kwestiach prawnych i ich dalszym rozwoju. Siedziby firmy mieszczą się w Tallinie, Tartu, Rydze, Wilnie, Kłajpedzie i Mińsku.

⁸⁵ Szerzej: E. Pelto, P. Vahtra, K. Liuhto, *Cyp-Rus investment flows to Central and Eastern Europe, Russia's Direct and Indirect Investments via Cyprus to CEE*, Turku 2003.

⁸⁶ Estońska Agencja Inwestycji i Handlu, <http://www.investinestonia.com>, <https://www.telekom.ee/> (dostęp 01.11.2011).

⁸⁷ Podatek w Estonii od osób fizycznych i przedsiębiorstw ustanowiony jest na poziomie 21%. Estonia należy do grupy krajów, w których dług publiczny jest jednym z najniższych w Europie, kraj ma bardzo strategiczne pod względem inwestycyjnym położenie, między Skandynawią, Rosją i rozwijającą się Łotwą. Jednak koszty produkcji są tu zdecydowanie niższe niż w krajach skandynawskich.

dochodzi do sporów, których konsekwencje bezpośrednio przekładają się współpracę polityczną i gospodarczą. Transformacja systemowa Estonii miała bezpośredni wpływ na zmiany zachodzące w obszarze gospodarczym kraju. Bardzo ważne, z punktu widzenia demokratyzującego się kraju, były kwestie związane z integracją gospodarczą wszystkich jego mieszkańców. Począwszy od początku lat 90. XX w., pozycja ekonomiczna mniejszości narodowych była zdecydowanie gorsza w porównaniu z ludnością rdzennie estońską. Brak bieżącej znajomości języka estońskiego, niższe kwalifikacje zawodowe oraz tworzenie jednorodnych pod względem etnicznym środowisk w pracy, wiążące się z wykluczeniem społecznym, powodowały, że mniejszość rosyjska w Estonii miała zdecydowanie gorszą pozycję na rynku pracy. Takie działania skutkowały dalszymi konsekwencjami, tj. gorszymi stanowiskami pracy oraz niższymi wynagrodzeniami. Mimo, iż poziom wykształcenia wśród młodych mieszkańców Estonii, rozpoczynających swoją aktywność w życiu zawodowym, jest porównywalny wśród poszczególnych grup etnicznych, rdzenni Estończycy znacznie częściej zdobywają lepsze stanowiska pracy niż ich rówieśnicy o rosyjskim pochodzeniu. Należy zatem podkreślić, iż możliwości mniejszości rosyjskiej i rosyjskojęzycznej zamieszkującej w Estonii są zdecydowanie mniejsze niż samych Estończyków.

6.3. Mniejszość rosyjska wobec procesu integracji europejskiej

W ramach prawnego procesu akcesji Estonii do struktur Unii Europejskiej szczególne znaczenie odegrała Komisja Europejska, nadzorując spełnianie warunków przedakcesyjnych. Monitoring ten był istotny w kontekście dopełnienia zasad wynikających z art. 49 traktatu o Unii Europejskiej⁸⁸. Artykuł 49 traktatu stanowi, iż każde państwo ubiegające się o członkostwo w UE musi spełnić warunki wynikające z art. 6 dokumentu⁸⁹, który odwołuje się zasad „wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz państwa prawnego, które są wspólne dla Państw Członkowskich”⁹⁰,

⁸⁸ Art. 49 Traktatu o Unii Europejskiej w pierwotnej wersji dokumentu oznaczony był jako art. O.

⁸⁹ „Każde Państwo europejskie, które szanuje zasady określone w artykule 6 ustęp 1, może się ubiegać o członkostwo w Unii. W tym celu składa ono swój wniosek Radzie, która podejmuje decyzje, stanowiąc jednomyślnie po zasięgnięciu opinii Komisji oraz po otrzymaniu zgody Parlamentu Europejskiego, udzielonej bezwzględną większością głosów jego członków”.

⁹⁰ Art. 6 Traktat o Unii Europejskiej (dawny art. F).

które w kontekście kwestii mniejszościowych w Estonii były znaczące⁹¹. Według Komisji Europejskiej, ludność rosyjska, jak i przedstawiciele innych grup mniejszościowych nie są dyskryminowani. Komisja zaleciła przyspieszenie tempa procesu naturalizacji nieobywateli, co jednocześnie miało znaleźć swoje odzwierciedlenie w złagodzeniu przepisów przyznawania obywatelstwa w Estonii⁹². Raport Komisji Europejskiej w kwestii estońskiej był zdecydowanie korzystniejszy niż raport przygotowany na podstawie wskaźników uzyskanych na Łotwie. Estonia przyznała prawo wszystkim nieobywatelom do aktywnego uczestnictwa w lokalnym życiu politycznym, co wiązało się z korzystaniem z czynnego prawa wyborczego w wyborach samorządowych. Ponadto Komisja podkreśliła, iż rząd estoński działa na rzecz integracji nieobywateli ze społecznością rdzennie estońską oraz ochrony ich praw. Takie wnioski Komisji Europejskiej w kwestii estońskiej rokowały bardzo pozytywnie. W końcowym raporcie zaznaczono, że władze estońskie powinny rozwiązać jedynie „pewne praktyczne trudności” w kwestii regulacji praw mniejszości narodowych zamieszkujących terytorium kraju⁹³.

W porównaniu z Estonią, w łotewskiej polityce mniejszościowej istniało bardzo wiele kwestii dyskusyjnych. Szczególnie kontrowersyjny okazał się być system nobilitujący tylko określone grupy wiekowe w procesie naturalizacji oraz dyskryminujący nieobywateli z wybranych profesji zawodowych na terenie kraju. Takie ograniczenia i różnice między obywatelami a nieobywatelami były wbrew Konstytucji Łotwy oraz Konwencji ONZ w sprawie praw politycznych i cywilnych. Komisja Europejska zaleciła zarówno władzom łotewskim, jak i estońskim, choć w tym przypadku nie wykazano znaczących nieprawidłowości i łamania praw mniejszości narodowych zamieszkujących na terytorium kraju, by uprościć proces naturalizacji dla dzieci bezpaństwowców urodzonych w Estonii czy też na Łotwie. Komisja zaznaczyła także, że niewątpliwie jednym z czynników przyspieszających proces integracji jest odpowiednia i ogólnie dostępna nauka języka urzędowego, którego znajomość

⁹¹ W punkcie 2 art. 6 traktatu zawarte zostało odwołanie do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. „Unia szanuje prawa podstawowe zagwarantowane w Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie 4 listopada 1950 roku, oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla Państw Członkowskich, jako zasady ogólne prawa wspólnotowego”.

⁹² Podobne badania Komisja Europejska przeprowadzała na Łotwie, gdzie wyniki były bardzo zbliżone do estońskich. Jedynym wskaźnikiem wskazującym na dyskryminację wśród Rosjan zamieszkujących na terenie Łotwy był ograniczony dostęp do określonych zawodów.

⁹³ Convergence Raport 2004, Estonia, s. 220.

jest kluczowa w kontekście ubiegania się o obywatelstwo⁹⁴. Mimo podobnych problemów z mniejszością narodową w kraju końcowy raport Komisji Europejskiej był zdecydowanie korzystniejszy dla Estonii. Pozytywny wynik raportu pozwolił Tallinnowi wraz z czterema innymi kandydatami, tzn. Warszawą, Pragą, Budapesztem oraz Lublaną, rozpocząć negocjacje akcesyjne⁹⁵. Perspektywa przystąpienia do Unii Europejskiej oraz silne mechanizmy pomocy finansowej dały Brukseli przewagę w monitorowaniu i wpływaniu na sytuację mniejszości narodowej w tym regionie. Sytuacja taka przyspieszyła proces naturalizacji oraz wpłynęła na polepszenie sytuacji w kwestii używania języków mniejszościowych, przede wszystkim dotyczyło to języka rosyjskiego, w sytuacjach oficjalnych. Ostatecznie zalecenia Komisji Europejskiej wpłynęły na liberalizację przepisów przyznawania obywatelstwa, co jednocześnie wiązało się ze zwiększeniem możliwości nauki języka urzędowego w Estonii. Jego znajomość pozwalała bowiem na lepszą i trwałą asymilację ze społeczeństwem rdzennie estońskim⁹⁶. Największe dotacje finansowe i pomoc techniczna otrzymana od UE była skierowana właśnie na naukę języka. Zdaniem Komisji Europejskiej, było to najsłabsze ogniwo hamujące skuteczny rozwój społeczny mieszkańców Estonii. Z drugiej jednak strony pojawił się problem zachowania własnej kultury i języka⁹⁷.

Ustawodawstwo unijne nie wprowadziło żadnych specjalnych regulacji prawnych ustanawiających status Rosjan oraz pozostałych nieobywateli

⁹⁴ P. Van Elsuwege, *Russian speaking minorities in Estonia and Latvia: problems with integration at the threshold of the European Union*, ECMI working paper 2004, s. 8–9.

⁹⁵ W grudniu 1997 r. Rada Europejska zdecydowała o rozpoczęciu procesu negocjacji akcesyjnych z pięcioma państwami z regionu Europy Środkowo-Wschodniej (Czechami, Estonią, Polską, Słowenią i Węgrami). Ponadto w celu wzmocnienia strategii przedakcesyjnych Rada Europejska zdecydowała o zacieśnieniu współpracy z państwami starającymi się o akcesję do struktur UE. Na podstawie wyników badań sporządzonych przez Komisję Europejską wyznaczone zostały nowe krótko- i średnioterminowe cele, których realizacja miała przyspieszyć proces negocjacyjny.

⁹⁶ W Estonii zmiany w kwestii mniejszości narodowych i ich praw postępowały dynamicznie i konsekwentnie. Wyeliminowano obowiązek przedstawiania certyfikatu lub innego zaświadczenia potwierdzającego znajomość języka estońskiego dla wszystkich nieobywateli ubiegających się o świadczenia pomocy socjalnej, w tym zasiłków dla bezrobotnych. Uproszczono także procedury naturalizacyjne dla osób powyżej 65 roku życia oraz dla osób niepełnosprawnych. Podobne zmiany zastosowane zostały na Łotwie, gdzie w 1998 r. pozwolono na przyznawanie obywatelstwa dzieciom bezpaństwowców urodzonych po 21 sierpnia 1991 r. po uprzednim wypełnieniu wniosku przez rodziców dziecka. Dodatkowo oficjalnie zniesione zostały ograniczenia uniemożliwiające nieobywatelom wykonywanie określonych zawodów, tj. pracownika straży pożarnej, farmaceuty czy pracownika linii lotniczych.

⁹⁷ P. Van Elsuwege, *Russian speaking...*, s. 11–12.

zamieszkujących terytorium Estonii i Łotwy. W konsekwencji tego wszyscy mieszkańcy tych krajów, którzy nie są obywatelami, traktowani są nadal jako obywatele państw trzecich. Należy tutaj zaznaczyć, że artykuł III-158 projektu Konstytucji Unii Europejskiej⁹⁸ stanowi, że wszyscy mieszkańcy państw Unii Europejskiej, którzy nie są obywatelami żadnego z państw członkowskich, traktowani są jak obywatele państw trzecich, w tym bezpaństwowcy. Według orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości osoby nie będące obywatelami UE lub posiadające status bezpaństwowca, mimo iż zamieszkują terytorium unijnie, nie mogą automatycznie powoływać się na przepis o swobodnym przepływie osób w granicach Unii Europejskiej. Ponadto kwestie zatrudnienia nieobywateli oraz bezpaństwowców zależą przede wszystkim od państwa przyjmującego. Z drugiej jednak strony wszystkie te osoby, które nie są obywatelami UE, objęte są regulacjami prawnymi o charakterze społecznym⁹⁹. Według Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, takie regulacje są zgodne prawodawstwem międzynarodowym. Traktat przyjęty w Amsterdamie, który wszedł w życie 1 maja 1999 r., wprowadził istotny zapis w kwestii legalnego statusu obywateli państw trzecich zamieszkujących na terenie UE. Nowe regulacje prawne określały prawa i warunki, na podstawie których obywatele państw trzecich mogą legalnie przebywać na terenie UE¹⁰⁰.

Dalsze regulacje unijne zostały nakreślone podczas szczytu w Tampere pod przewodnictwem Finlandii¹⁰¹, gdzie potwierdzono wagę wytycznych określających status prawny obywateli państw trzecich w UE. Unia Europejska potrzebowała pełnego i kompleksowego podejścia prawnego do spraw migracji w kontekście ochrony praw ludności migrującej oraz ich rozwoju w krajach, które zamieszkują. Poprawa warunków życia, walka z bezrobociem oraz zapobieganie wewnętrznym konfliktom pozwala na skuteczniejsze poszanowanie praw człowieka. Zadaniem UE jest zapewnienie równego traktowania dla obywateli wszystkich państw trzecich przebywających na terenie państw członkowskich. Celem aktywnej polityki integracji powinno być przyznawanie praw i obowiązków wszystkim nieobywatelom. Szczególną uwagę należy również

⁹⁸ Konstytucja Unii Europejskiej to umowa o charakterze międzynarodowym podpisana przez 25 państw członkowskich UE w Rzymie 29 października 2004 r. W związku z brakiem ratyfikacji dokumentu przez wszystkie państwa członkowskie dokument nie wszedł w życie.

⁹⁹ Rozporządzenie nr 3 dotyczące zabezpieczenia społecznego pracowników migrujących, Dz.U. 1958 r., 30/561 oraz art. 2 rozporządzenia 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do spraw pracowników najemnych i ich rodzin prze-mieszczających się we Wspólnocie, Dz.U. 1971, L149/2.

¹⁰⁰ Regulacje takie definiuje art. 63(4) Wspólnoty Europejskiej.

¹⁰¹ Szczyt w Tampere odbył się w dniach 15–16 października 1999 r.

zwrócić na dyskryminację w życiu politycznym, kulturowym, społecznym i ekonomicznym oraz zwalczanie ksenofobii i rasizmu¹⁰².

Jednym z kluczowych wniosków spotkania było uchwalenie statusu prawnego obywateli państw trzecich, który powinien być zbliżony do statusu obywateli UE. Osoby, które zamieszkują na stałe w jednym z państw członkowskich i posiadają zezwolenie na pobyt długoterminowy, powinny mieć przyznany zestaw jednolitych praw. Wśród nich powinno znaleźć się prawo do zdobywania wiedzy, edukacji, pracy w charakterze pracownika lub prowadzenia własnej działalności gospodarczej. Ponadto zapis stanowił o ogólnym ustanowieniu zasady niedyskryminacji. Rada Unii Europejskiej zdecydowała również, aby osoby przebywające na terenie państw członkowskich długoterminowo miały szansę na uzyskanie obywatelstwa kraju, w którym przebywają, a tym samym obywatelstwa UE¹⁰³. Mimo, że regulacje przyjęte podczas szczytu w Tampere nie były przypisane do konkretnego przypadku, nabrały one szczególnego znaczenia w momencie negocjacji akcesyjnych z Estonią oraz pozostałymi państwami bałtyckimi. Projekt zmian dotyczył także wszystkich tych, którzy urodzili się na terytorium państwa członkowskiego UE, jednak nie otrzymali obywatelstwa tego kraju. Jednolity dokument scalający powyższe regulacje został przyjęty przez Radę Unii Europejskiej w dniu 25 listopada 2003 r. Regulacje te były niezbędne do określenia przyszłego statusu Rosjan oraz innych grup mniejszościowych zamieszkujących na terenie przede wszystkim Estonii i Łotwy¹⁰⁴.

Celem promowania pełnej integracji i zagwarantowania równego traktowania obywateli państw trzecich dyrektywa 2009/109 uchwalona w Tampere przez Radę Europejską ustanawiała kryteria nabycia statusu długoterminowego rezydenta jednego z krajów członkowskich oraz szeregu innych praw społecznych. Ponadto dyrektywa określała warunki konieczne do stałego zamieszkania w państwie członkowskim innym niż to, które przyznało status zezwalający na długoterminowy pobyt¹⁰⁵. Państwa członkowie zobowiązane zostały do implementowania powyższych przepisów do 23 stycznia 2006 r.¹⁰⁶

¹⁰² Pełny tekst wniosków prezydencji Rady Europejskiej w Tampere, art. 11.

¹⁰³ Pełny tekst wniosków prezydencji Rady Europejskiej w Tampere, art. 21.

¹⁰⁴ P. Van Elsuwege, *Russian speaking...*, s. 31–33.

¹⁰⁵ Wielka Brytania, Irlandia i Dania zostały wyłączone z tego punktu dyrektywy. Zgodnie z art. 1 i 2 protokołu w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii i art. 1 i 2 protokołu w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej oraz Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, kraje te nie biorą udziału w traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską i nie są związane ani nie podlegają jej stosowaniu.

¹⁰⁶ Dyrektywa Rady 2009/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. art. 16.

Według pierwotnego wniosku Komisji Europejskiej, głównym kryterium uzyskania statusu mieszkańca długoterminowego był okres zamieszkania na terytorium danego państwa. Komisja zasugerowała, by okres ten nie był krótszy niż pięć lat legalnego i nieprzerwanego pobytu. „Integracja obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi w Państwach Członkowskich jest kluczowym elementem wspierania spójności gospodarczej i społecznej, która stanowi podstawowy cel Wspólnoty określony w Traktacie”¹⁰⁷. Taki zapis wymagał bardzo zaawansowanego podejścia w zakresie integracji w poszczególnych państwach członkowskich oraz nieustannego promowania tej integracji wśród mieszkańców zarówno tych będących obywatelami kraju, jak i rezydentami. O warunkach wprowadzenia powyższych założeń stanowił art. 5 dyrektywy. „Państwa Członkowskie powinny wykonać przepisy niniejszej dyrektywy bez dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, opinie polityczne lub inne poglądy, przynależność do mniejszości narodowej, stan majątkowy, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną”¹⁰⁸.

Zgodnie z rozporządzeniem państwa przyjmujące mogą wymagać od zamieszkujących rezydentów wykonania warunków integracji zgodnie z obowiązującym prawem krajowym. Ponadto dyrektywa nie precyzuje żadnych wewnętrznych kwestii dotyczących integracji. W świetle takich założeń państwa członkowskie mają dość dużą swobodę wyboru i samodzielnego ustalania zasad wewnętrznej integracji¹⁰⁹. Zatem, jeśli Estonia, podążając według dyrektywy unijnej, będzie integrować swoich mieszkańców, zezwalając jednocześnie na nabywanie obywatelstwa kraju, założenia rozporządzenia będą miały zastosowanie w tym indywidualnym przypadku. Dyrektywa z Tampere rozszerza i ujednolica spektrum legislacyjne ubiegania się o status długoterminowego rezydenta wybranego kraju, co bezpośrednio wpłynęło przede wszystkim na mieszkańców Estonii oraz sąsiadującej Łotwy. Dokument ceduje prawo ubiegania się o właściwe przywileje i status w państwie na osoby zainteresowane. Osoba taka musi przejąć inicjatywę i sama złożyć właściwy wniosek do odpowiednich organów w państwie. Warunkiem koniecznym jest udokumentowany odpowiedni długi, legalny pobyt w danym kraju oraz przedstawienie dokumentacji potwierdzającej stałe zatrudnienie wraz z przywilejami socjalnymi, tj. ubezpieczeniem zdrowotnym, oraz opcjonalnie stopień integracji z lokalną społecznością. Zatem biorąc pod uwagę problemy z naturalizacją, które z jednej strony wynikają z braku informacji i motywacji Rosjan zamieszkujących Estonię, z drugiej

¹⁰⁷ *Ibidem*, art. 4.

¹⁰⁸ *Ibidem*, art. 5.

¹⁰⁹ *Ibidem*, art. 6 i 7.

zaś z restrykcyjnych założeń integracyjnych, stanowisko, iż dyrektywa unijna w kwestii naturalizacji i rozstrzygania problemów obywateli państw trzecich zamieszkujących państwa UE nie będzie rozwiązywać wszystkich problemów związanych z brakiem obywatelstwa, wydaje się być klarowne. W praktyce tylko niewielka grupa dobrze poinformowanych nieobywateli skorzysta z przysługującego im prawa do ubiegania się o właściwe przywileje i status. Większość pozostanie w nieuregulowanej sytuacji prawnej, należy jednak pamiętać, że status długoterminowego rezydenta kraju UE daje możliwość korzystania z pakietu praw ochrony obywateli państw trzecich oraz bezpaństwowców¹¹⁰.

W uwagach do dyrektywy Rada Europejska wezwała do zbliżenia statusu obywateli państw trzecich z obywatelami państw członkowskich¹¹¹. Zdaniem Parlamentu Europejskiego, tylko wyrównanie statusu społecznego może doprowadzić do pełnej harmonizacji oraz zachęci do wypełnienia wymogów niezbędnych do przyjęcia obywatelstwa¹¹². Celem usprawnienia założeń przyjętych w dokumencie powołana została Grupa Robocza ds. Migracji i Wydażeń, która powstała z inicjatywy Niemiec. Zadaniem grupy było działanie na rzecz równego traktowania mieszkańców państw trzecich. Francja, Holandia i Szwecja oponowała przed tak daleko idącymi zmianami dotyczącymi nieobywateli. Sprzeciw tych państw doprowadził do wypracowania konsensusu zawartego w art. 11 dyrektywy. Artykuł 11 ust. 3 stanowi, „państwa członkowskie mogą utrzymywać wewnętrzne ograniczenia w zatrudnieniu lub prowadzeniu samodzielnej działalności gospodarczej zgodnie z przepisami prawa wewnętrznego lub prawodawstwem wspólnotowym”¹¹³. Wewnętrzne prawodawstwo Estonii zawiera wiele przepisów nakładających ograniczenia i limity na nieobywateli. Zatem takie rozwiązanie na poziomie prawa unijnego dawało bardzo szerokie możliwości interpretacji przepisów. Co więcej, kolejne regulacje dawały możliwość wszystkim państwom członkowskim zażądania przedstawienia właściwych kwalifikacji językowych pozwalających na podjęcie kształcenia i korzystania z innych przywilejów w państwie.

Poza odniesieniem do równego traktowania w dyrektywie omówiona została kwestia prawa pobytu w innych państwach członkowskich¹¹⁴. Według

¹¹⁰ P. Van Elsuwege, *Russian speaking...*, s. 34–36.

¹¹¹ Dyrektywa Rady 2003/109, art. 21.

¹¹² Raport Parlamentu Europejskiego w sprawie dyrektywy Rady dotyczącej statusu obywateli państw trzecich, którzy są mieszkańcami długoterminowymi, <http://www.europarl.europa.eu> (dostęp 20.04.2012).

¹¹³ Rada Unii Europejskiej, Bruksela, 18.07.2002.

¹¹⁴ Komisja Europejska, wniosek dotyczący dyrektywy Rady w odniesieniu do warunków, w których obywatele państw trzecich mają swobodę podróżowania na terytorium innego państwa członkowskiego na okres nie przekraczający trzech miesięcy, wprowadzenie

założeń dokumentu również członkowie rodzin osób, które posiadają prawo do długiego pobytu na terenie określonego kraju członkowskiego oraz do przemieszczania się w obrębie wspólnoty europejskiej, mogą przebywać na terenie określonego kraju, nawet jeśli same nie posiadają formalnego prawa pobytu. Dyrektywa rozróżnia trzy przypadki, według których rezydenci długoterminowi nabywają dalsze formalne prawa do pobytu. Po pierwsze, osoby zatrudnione na obszarze państwa członkowskiego lub prowadzące działalność gospodarczą. Po drugie, osoby pobierające edukację w jakiegokolwiek formie: studia, szkolenia, kursy. Po trzecie, osoby nie wykazujące żadnej formy działalności zawodowej lub nie podejmujące nauki na terenie państwa członkowskiego, jednak posiadające odpowiednie środki do przebywania na terenie drugiego państwa członkowskiego¹¹⁵. W przypadku, gdy rezydent długoterminowy otrzymał prawo stałego pobytu na terenie drugiego państwa członkowskiego, powinien mieć prawo do korzystania ze wszystkich praw i przywilejów społecznych, z jakich mógł korzystać, mieszkając w poprzednim kraju. Ponadto według założeń dyrektywy długotrwali rezydenci powinni mieć prawo dostępu do lokalnego rynku pracy.

Ostateczna wersja dokumentu wprowadziła pewne obostrzenia. Państwa członkowskie mogą bowiem kierować się wewnętrznymi regulacjami i ograniczyć wewnętrzny rynek pracy dla obywateli państw trzecich. Artykuł 23 ostatecznej wersji dyrektywy daje rezydentom długoterminowym możliwość ubiegania się o formalnie potwierdzenie ich statusu, z zastrzeżeniem warunków dotyczących czasu pobytu, uzyskiwania regularnych przychodów z tytułu wykonywanej pracy oraz krajowych świadczeń ubezpieczeniowych czy krajowych wymogów integracyjnych¹¹⁶.

Istotnym aspektem w kontekście statusu długoterminowego rezydenta w kraju członkowskim jest ochrona przed wydaleniem. Szczegółowe regulacje w tej sprawie zawarte zostały w art. 12 dyrektywy Rady. „Państwa członkowskie

specjalnego zezwolenia podróży i określenia warunków wjazdu i przemieszczania się na okres nieprzekraczający sześciu miesięcy, Bruksela, 10.07.2001.

¹¹⁵ Wszyscy długoterminowi rezydenci przebywający na terenie drugiego państwa członkowskiego po trzech miesiącach pobytu muszą ubiegać się o zezwolenie na pobyt na terenie tego kraju. „W każdym przypadku, drugie państwo członkowskie może sprawdzić, czy osoby przebywające na jego terytorium mają ważne dokumenty tożsamości oraz dokumenty potwierdzające status rezydenta długoterminowego. W przypadku podjęcia pracy wymagane jest przedstawienie odpowiedniej umowy, w przypadku samodzielnej działalności gospodarczej wszystkie informacje na temat tej działalności muszą być również przedłożone przed właściwym organem. Informacje te powinny zawierać opis przyszłej działalności”.

¹¹⁶ Dyrektywa Rady 2003/109.

mogą podjąć decyzję o wydaleniu osoby długoterminowo zamieszkującej na terenie danego kraju, tylko jeśli osoba ta stanowi faktyczne i wystarczająco poważne zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego¹¹⁷. Ponadto decyzja ta nie może być podjęta na podstawie przyczyn ekonomicznych. Co więcej, państwa członkowskie zobowiązane są do rozpatrzenia kilku aspektów w momencie podejmowania decyzji o wydaleniu. Przede wszystkim czas pobytu na terenie państwa, wiek osoby wydalonej oraz konsekwencje społeczne wydalenia, tzn. konsekwencje dla rodziny, stopień powiązania z państwem zamieszkałym i ewentualny brak powiązań z państwem, z którego dana osoba pochodzi. Artykuł zawiera także przepisy ochrony prawnej osób zagrożonych ewentualnym wydaleniem z kraju członkowskiego. Tym samym gwarantuje zachowanie procedury odwoławczej oraz pomoc rezydentom długoterminowym.

Propozycja Komisji Europejskiej, która opierała się na orzecznictwie ETS w sprawie swobodnego przepływu osób, zakładała, iż powodem wydalenia długoterminowego rezydenta powinno być poddane ocenie jego indywidualne zachowanie. Tym samym, zgodnie z wyrokiem ETS z 1982 r.¹¹⁸, indywidualne zachowanie jest wystarczającym powodem do wydalenia z kraju członkowskiego. Rada w ostatecznej wersji dokumentu zdecydowała, że wyrok sądowy nie może być jedynym i automatycznym instrumentem powodującym wydalenie rezydentów z państw członkowskich. Z inicjatywy Niemiec i Hiszpanii zrezygnowano z prób wprowadzenia takich rozwiązań. Wzmocniona ochrona prawna, zakaz wprowadzania procedur awaryjnych czy sądowy wymóg procedur odwoławczych zdecydowanie straciły na sile w ostatecznej wersji dokumentu. Pierwotny wniosek Komisji zawierał zdecydowanie więcej możliwości ochrony przed wydalaniem rezydentów zamieszkujących państwa członkowskie. Rada wprowadziła także widoczne obostrzenia w kontekście prawa do równego traktowania rezydentów z państw trzecich i obywateli UE. W takiej sytuacji nowa dyrektywa UE nie wprowadzała nowych, poprawiających sytuację Estonii rozwiązań w sprawie rezydentów z państw trzecich. Problem niepewności ze względu na ustanowione prawo pozostał¹¹⁹. Niezależnie od wszystkich czynników to właśnie obywatelstwo jest instrumentem, który w największym stopniu wpływa na stopień integracji społecznej. Przyznanie obywatelstwa kraju członkowskiego jest jednoznaczne z otrzymaniem obywatelstwa UE, co pozwala na korzystanie z praw wyborczych, aktywnego uczestnictwa w życiu politycznym nie tylko danego kraju członkowskiego, ale i struktur UE.

¹¹⁷ Dyrektywa Rady 2003/109, art. 12, pkt 1.

¹¹⁸ Wyrok ETS, sprawy wspólne 115 i 116/81, Adoui i Cornuaille, wyrok z dnia 18 maja 1982 r.

¹¹⁹ Dyrektywa Rady 2003/109.

Niemniej jednak Komisja nie ustosunkowała się do tych elementów, ponieważ w Traktacie Wspólnoty Europejskiej nie są zawarte żadne podstawy prawne regulujące te kwestie¹²⁰.

Komisja wydała dodatkową opinię w sprawie integracji imigrantów i ich zatrudnienia w komunikacie z 2002 r.¹²¹ Zdaniem Komisji, udzielenie długoterminowym imigrantom zamieszkujących na terenie państw członkowskich praw politycznych wpływa istotnie na stopień integracji, dlatego traktat UE powinien regulować w sposób jednoznaczny kwestie z tym związane. Ponadto Komisja zdefiniowała także kwestie obywatelstwa w UE. Według Komisji, obywatelstwo jest gwarantem pewnych praw i obowiązków, których nabycie mogłoby nastąpić po kilku latach stałego pobytu w danym kraju członkowskim. Poznanie obywatelstwa niewątpliwie pozwoliłoby na równe traktowanie wszystkich obywateli zarówno tych rdzennych, jak i tych naturalizowanych. Parlament Europejski z zadowoleniem przyjął nową koncepcję, pozwalającą rezydentom na stałe zamieszkującym dany kraj na uczestnictwo w życiu społecznym, ekonomicznym i politycznym kraju, a także całej Wspólnoty Europejskiej poprzez uczestnictwo w wyborach krajowych, jak i do instytucji europejskich¹²². Nowe rozwiązania prawne spotkały się również z pozytywną reakcją ze strony Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego. Opiniując dyrektywę Rady dotyczącą statusu osób, które długotrwale przebywają na terenie państwa członkowskiego, Komitet podtrzymał prawo do głosowania w wyborach zarówno krajowych, jak i do instytucji unijnych. Ponadto prawodawstwo w tej sprawie powinno być w kompetencji tylko instytucji europejskich¹²³. Komitet zaproponował poddanie pod dyskusję wniosku o rozszerzenie prawa głosu dla obywateli państw trzecich, które do tej pory przysługiwało tylko obywatelom UE, w ramach konferencji międzyrządowej.

Opiniując inicjatywę, skierowaną do Konwentu Europejskiego, Komitet podkreślił, że możliwe jest przyznanie obywatelstwa europejskiego osobom, które przez długi, nieprzerwany czas zamieszkują na terenie państwa członkowskiego¹²⁴. Członkowie Konwentu zgodzili się, że obywatelstwo kraju

¹²⁰ Commission of The European Communities, COM 2001, Bruksela 13.03.2001.

¹²¹ Komunikat Komisji skierowany był do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie imigracji, integracji i zatrudnienia, COM (2003) 336 wersja ostateczna, Bruksela, 3 czerwca 2002.

¹²² Raport Parlamentu Europejskiego w sprawie komunikatu Komisji w kwestii imigracji, integracji i zatrudnienia z 1 grudnia 2003 r.

¹²³ Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wydał opinię w sprawie komunikatu Komisji w kwestii imigracji, integracji i zatrudnienia 10 grudnia 2003 r. (Bruksela).

¹²⁴ Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wydał opinię w sprawie przyznania obywatelstwa Unii Europejskiej 14 maja 2003 r. (Bruksela).

członkowskiego nie powinno być jedynym czynnikiem, który determinuje nadanie obywatelstwa europejskiego. Stały pobyt w granicach UE powinien również dawać możliwość ubiegania się o takie obywatelstwo¹²⁵. Taka zmiana art. 17 Traktatu Europejskiego¹²⁶ ustanawiającego zasady nabywania obywatelstwa europejskiego pozwoliłaby na włączenie wielu stałych rezydentów Estonii do aktywnego udziału w wyborach europejskich. Bez wprowadzenia takich regulacji nie mieliby oni szansy na wybór swoich reprezentantów z kraju, w którym zamieszkują na stałe¹²⁷. Obywatelstwo europejskie dawałoby również przywilej korzystania z ochrony dyplomatycznej w państwach trzecich. Swoboda przemieszczania się i osiedlania w obrębie UE jest także przywilejem wszystkich osób posiadających obywatelstwo europejskie, jednak w tym przypadku prawo to podlegałoby ograniczeniom¹²⁸. Innym istotnym prawem przysługującym obywatelom UE jest możliwość kierowania petycji do Parlamentu Europejskiego oraz Rzecznika Praw Obywatelskich¹²⁹. Oznacza to, że przyznanie obywatelstw osobom z państw trzecich długotrwale zamieszkujących na terenie UE oznacza przyznanie im prawa głosu¹³⁰. Mimo wielu opinii i prób wprowadzenia nowych regulacji prawnych w kwestii obywatelstwa ostateczny wniosek nie został przyjęty. Ponadto projekt konstytucji unijnej podtrzymuje w art. 8 dotychczasowe zasady przyznawania obywatelstwa. Punkt 1 art. 8 dokumentu stanowi, że „Każdy obywatel państwa członkowskiego jest obywatelem Unii. Obywatelstwo Unii ma charakter dodatkowy w stosunku do obywatelstwa krajowego i nie zastępuje go”¹³¹.

Perspektywa przyjęcia nowych członków z bloku wschodniego do struktur UE była interpretowana przez Moskwę jako niebezpieczeństwo dla interesów rosyjskich. Przede wszystkim wiązało się to z dostępem do Kaliningradu oraz

¹²⁵ Konwent Europejski, <http://european-convention.eu.int> (dostęp 20.03.2012).

¹²⁶ Art. 17 Traktatu z Maastricht stanowi w pkt 1: „Obywatelstwo Unii wprowadzone. Każda osoba mająca obywatelstwo państwa członkowskiego jest obywatelem Unii. Obywatelstwo Unii uzupełnia obywatelstwo krajowe, nie zastępuje go”. W pkt 2 podaje: „Obywatele Unii korzystają z praw przyznanych niniejszym Traktatem i podlegają obowiązkom w nim przewidzianym”.

¹²⁷ Podobna sytuacja rysowała się na Łotwie, gdzie dodatkowo wszyscy obywatele państw trzecich pozbawieni byli prawa do głosowania w wyborach o charakterze lokalnym.

¹²⁸ Regulacje w kwestii swobodnego przepływu osób i zasiedlania zawarte są w traktatach i innych aktach o charakterze wykonawczym, w tym w dyrektywie 2003/109.

¹²⁹ Takie przywileje wynikają z art. 194 i 195 Traktatu Europejskiego.

¹³⁰ P.J.G. Kapteyn, *The Law of The European Union and European Community*, ed. 4, Austin 2008, s. 102.

¹³¹ Projekt traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy, przyjęty na drodze konsensusu przez Konwent Europejski w dniach 13 czerwca i 10 lipca 2003 r. Złożony na ręce przewodniczącego Rady Europejskiej w Rzymie 18 lipca 2003 r.

z interesami w obszarze poradzieckim¹³². Rosja obserwowała wszystkie decyzje i posunięcia rządu estońskiego w sprawie obywateli rosyjskich i przestrzegania ich praw¹³³. Kwestia obywateli rosyjskich zamieszkujących ziemie estońskie była fundamentalna dla rządu rosyjskiego. Na początku roku 2003 rosyjski minister spraw zagranicznych Igor Iwanow skierował oficjalny list do rządu greckiego (bo Grecja sprawowała wówczas prezydencję w UE), domagając się tym samym większego nacisku na rządy Estonii i Łotwy w celu poprawy warunków dla Rosjan zamieszkujących te kraje. Według Iwanowa, było to konieczne przed akcesją tych państw do UE. Zdaniem rzecznika Komisji Europejskiej, kraje te dokonywały wszelkich starań, aby status i pozycja Rosjan była stabilniejsza, „istnieje wiele dowodów, że państwa bałtyckie zapewniają lepsze traktowanie Rosjan, jest to część ich przygotowań do członkowska w UE”¹³⁴.

Ponadto Komisja Europejska zaznaczyła, że po akcesji państw bałtyckich do UE wszelkie standardy dotyczące grup mniejszościowych w tych krajach jeszcze się poprawią. Członkostwo w strukturach UE będzie się bowiem wiązało z nieuchronnym wprowadzeniem nowych regulacji w stosunku do grup mniejszościowych. Takie stanowisko Unii Europejskiej wywołało oburzenie wśród członków Dumy Rosyjskiej¹³⁵. Zdaniem Moskwy, Unia Europejska próbuje poszerzyć swoje terytorium za wszelką cenę, nie bacząc na swoją reputację. W tej sytuacji było oczywiste, że takie stanowisko Moskwy znacznie osłabi relacje rosyjsko-unijne i zmniejszy potencjał obustronnego partnerstwa. Dlatego też kwestia mniejszości rosyjskiej wzbudzała szczególne emocje zarówno po stronie rosyjskiej, jak i unijnej. Elity rosyjskie postulowały o zwiększenie możliwości przepływu osób między Rosją a Unią Europejską poprzez zawieszenie systemu wizowego dla obywateli Federacji Rosyjskiej. Moskwa swoje stanowisko argumentowała ponadmilionową populacją etnicznych Rosjan zamieszkujących na terenie Wspólnoty, przede wszystkim republik bałtyckich. Mimo to ustanowienie otwartej przestrzeni dla przepływu osób, zdaniem UE, jest niemożliwe, z uwagi na fakt, iż niezawisłość sądów rosyjskich budzi wiele wątpliwości, a poziom korupcji jest bardzo wysoki. Niemniej jednak istnieje szansa na podjęcie wspólnych działań, których celem będzie eliminacja

¹³² M. Kaczmarek, *Od wymiaru globalnego do regionalnego – polityka zagraniczna Władimira Putina*, [w:] *Stosunki międzynarodowe w XXI w. Księga jubileuszowa z okazji 30-lecia Instytutu Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego*, Warszawa 2006, s. 1048–1049.

¹³³ L. Kasčiūnas, Ž. Vaičiūnas, *Russia's policy towards the EU: the search for the best model*, „Lithuanian Foreign Policy” 2007, vol. 19, s. 39–41.

¹³⁴ D. Cronin, *Ethnic Russian status must improve*, „European Voice”, 27.02.2003.

¹³⁵ 14 października 2003 r. Duma Rosyjska wydała oświadczenie w sprawie rażących naruszeń i łamania praw mniejszości narodowych na Łotwie.

zagrożeń terrorystycznych, przemytu narkotyków oraz migracji niezgodnej z przepisami prawa¹³⁶. Nadrzędnym celem Moskwy jest bowiem stworzenie stabilnego systemu, w oparciu o przejrzyste regulacje prawne oraz uczciwe zarządzanie. W takim wymiarze czynniki o charakterze geograficznym, tj. wielkość, oraz militarnym, czyli potencjał kraju, nie odgrywają już tak istotnej roli. Kluczowymi aspektami są: poziom wiedzy oraz stopień zaangażowania technologicznego¹³⁷.

Budowanie polityki wschodniej UE nie jest możliwe bez dialogu z Rosją. Niemniej jednak estoński historyk Kaido Jannson zauważył, że wszystkie kraje Europy Środkowej i Wschodniej mają historyczne związki z Rosją. Tym samym każdy z tych krajów postrzega Rosję w określony sposób, co wpływa bezpośrednio na współpracę i rozwój stosunków między tymi partnerami¹³⁸. Jest to szczególnie widoczne w podejściu UE i jej państw członkowskich do tego strategicznie niebywale ważnego partnera¹³⁹. Współpraca Rosji i UE sięga 1994 r., wówczas zostało podpisane porozumienie o partnerstwie i współpracy – PCA¹⁴⁰. Porozumienie ustaliło instytucjonalne ramy dla obustronnej współpracy. Jednym z kluczowych założeń było wyznaczenie spotkań na szczycie na poziomie szefów państw. Z ramienia UE miałyby to być każdorazowo szef państwa sprawującego prezydencję w organizacji oraz przewodniczący Komisji Europejskiej. Porozumienie weszło w życie w 1997 r. po ratyfikowaniu go przez

¹³⁶ M. Raś, *Putinowska Rosja wobec integracji europejskiej*, [w:] *Rosja w okresie prezydentury Władimira Putina*, red. A. Stępień-Kuczyńska, S. Bielen, Łódź, Warszawa, Toruń 2008, s. 274–276.

¹³⁷ A. Stępień-Kuczyńska, *System polityczny współczesnej Rosji: między demokracją a autorytaryzmem*, [w:] *Modernizacja polityczna w teorii i praktyce. Transfer nowoczesnych idei, wartości, instytucji mechanizmów*, red. M. Barański, Katowice 2008, s. 402–404.

¹³⁸ Relacje Rosja – kraje Europy Zachodniej postrzegane są przez Rosjan wieloaspektowo. Z jednej strony jako kraje o wysokim postępie technologicznym oraz regresie w obszarze duchowości i moralności, z drugiej zaś jako zagrożenie. Zewnętrzny punkt odniesienia, który może okazać się problemogenny, pozwala w wielu przypadkach odwrócić uwagę rosyjskiego społeczeństwa od problemów wewnętrznych, kierując ją na inne obszary o charakterze zewnętrznym. Szerzej: M. Broda, *Zrozumieć Rosję? O rosyjskiej zagadce – tajemnicy*, Łódź 2011, s. 319–223.

¹³⁹ K.L. Nielsen, *Opportunities and Limitations for the Baltic States of the EU-Russia Strategic Partnership*, „Baltic Security & Defence Review” 2007, vol. 9, s. 114–115.

¹⁴⁰ The Partnership and Cooperation Agreement, Unia Europejska zawarła dziesięć umów o partnerstwie i współpracy z Rosją, krajami Europy Wschodniej, Kaukazu Południowego i Azji Środkowej. Zadaniem umów jest umocnienie tamtejszych demokracji i rozwinięcie gospodarek oraz rozwijanie współpracy w wielu dziedzinach, także za pomocą dialogu politycznego. Na mocy umów powołano Radę Współpracy, która czuwa nad ich realizacją.

parlamenty wszystkich państw członkowskich UE¹⁴¹. Według pierwotnych założeń spotkania na szczycie miały odbywać się dwukrotnie w ciągu roku. Porozumienie zostało zmienione w 2003 r. jako część nowej inicjatywy UE, Europejskiej Polityki Sąsiedztwa – ENP¹⁴². Rosja nie zdecydowała się jednak, by dołączyć do wdrażanego programu, do którego ostatecznie włączono 16 krajów¹⁴³. W świetle powyższych faktów UE i Rosja ustaliły cztery płaszczyzny współpracy. Była to rosyjska odpowiedź na Europejską Politykę Sąsiedztwa. Moskwa zaproponowała bowiem stworzenie strategicznego partnerstwa¹⁴⁴, które z założenia miało być oparte na obustronnych interesach¹⁴⁵.

Relacje UE z Rosją zdecydowanie zaostrzyły się w kontekście rozszerzenia struktur unijnych o państwa bałtyckie, gdzie interesy rosyjskie szczególnie się liczą. Estonia próbowała ograniczyć ponadnarodowy styl uprawiania polityki, jednak było to niemożliwe ze względu na duże zróżnicowanie etniczne społeczeństwa. Rosja deklarowała, iż podziela wspólne wartości do krajów Unii Europejskiej wartości, tj. poszanowanie praw człowieka, gospodarkę wolnorynkową czy demokrację w wymiarze liberalnym. Pojawiły się zarzuty, iż zasady te obowiązują tylko w dokumentach, a więc w formie papierowej, rzeczywistość i praktyka zastosowania spisanych regulacji niestety odbiega od ich przyjętej formy¹⁴⁶. Patrząc z pozycji Estonii czy też innych państw bałtyckich, dla których wstąpienie do UE miało oznaczać przede wszystkim zwiększenie bezpieczeństwa i silniejsze artykułowanie interesów poprzez struktury unijne, akcesja może wydawać się rozczarowaniem. Relacje między państwami członkowskimi a Rosją nie przypominają do końca sąsiedzkich. Z drugiej jednak strony wstąpienie do UE nie miało na celu rozwiązania rosyjskich problemów Estonii

¹⁴¹ W niektórych państwach członkowskich ratyfikacja porozumienia została wstrzymana jako protest przeciwko rosyjskiej polityce w czasie pierwszej wojny w Czeczenii, 11.12.1994–31.08.1996.

¹⁴² The European Neighborhood Policy – ENP rozwinęła się w 2004 r. Uczestnikami programu są najbliżsi sąsiedzi UE, 16 państw – Algieria, Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Egipt, Gruzja, Izrael, Jordan, Liban, Mołdawia, Maroko, Okupowane Terytorium Palestyny, Syria, Tunezja i Ukraina.

¹⁴³ *The European Neighborhood Policy*, European Commission, http://ec.europa.eu/world/enp/policy_en.htm (dostęp 20.04.2012).

¹⁴⁴ Taka formuła nowo powstałego została zaakceptowana na szczycie w Sankt Petersburgu, w maju 2003 r.

¹⁴⁵ Partnerstwo Strategiczne miało obejmować cztery płaszczyzny współpracy. Po pierwsze, współpracę gospodarczą, po drugie, płaszczyznę wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, po trzecie, wspólną przestrzeń bezpieczeństwa zewnętrznego, po czwarte, edukację, kulturę i badania naukowe.

¹⁴⁶ M. Raś, *Rosja w Zjednoczonej Europie?*, [w:] *Stosunki międzynarodowe...*, s. 1002–1004.

czy innych państw bałtyckich, miało przede wszystkim pomóc w umacnianiu estońskiej europejskości¹⁴⁷.

Należy jednak wskazać, iż Rosja nie postrzega Unii Europejskiej jako organizacji zagrażającej jej interesom. Sama idea unijna jest także przybliżana obywatelom Federacji Rosyjskiej. Ośrodki o charakterze naukowym oraz kulturowym czynnie uczestniczą w zdobywaniu grantów, co pozwala na neutralną percepcję Wspólnoty przez Rosjan, jeśli osiągnięcie pozytywnych opinii nie do końca jest możliwe¹⁴⁸.

6.4. Estońskie problemy integracyjne

Przystąpienie Estonii¹⁴⁹ do struktur Unii Europejskiej nie było jednoznaczne z implementacją wszystkich przepisów obowiązujących w UE. Szczególnie braki widoczne były w zakresie przepisów ustawodawstwa antydyskryminacyjnego. Choć zarówno estońska ustawa konstytucyjna, jak i inne akty prawne zakazują dyskryminacji ze względu na narodowość czy rasę, zdaniem Komisji Europejskiej było to niewystarczające, by wykonać unijną dyrektywę o zakazie dyskryminacji rasowej¹⁵⁰. Dyrektywa zakazuje wszelkich pośrednich i bezpośrednich form dyskryminacji opartych o pochodzenie rasowe czy etniczne. Zakaz dyskryminacji odnosi się do wielu dziedzin życia, przede wszystkim edukacji, szkolenia zawodowego, zatrudnienia, opieki społecznej oraz dostępu do towarów i usług. Państwa członkowskie UE zobowiązane są do zagwarantowania skutecznej ochrony praw indywidualnych przedstawicieli grup mniejszościowych.

¹⁴⁷ K.L. Nielsen, *Opportunities...*, 16–18

¹⁴⁸ A. Stępień-Kuczyńska, *Priorytety Putina*, [w:] *Rosja w okresie...*, s. 23–24. Szerzej o stosunkach Unia Europejska – Rosja: eidem, *Rosja ku Europie, Problemy stosunków rosyjsko-unijnych*, Toruń 2007.

¹⁴⁹ Estonia przystąpiła do UE wraz z dziewięcioma innymi krajami z Europy Środkowej i Wschodniej w dniu 1 maja 2004 r. Uroczystość przyjęcia nowych członków Unii odbyła się w Dublinie, w okresie prezydencji Irlandii. Podczas inauguracji członkostwa dotychczasowi członkowie Wspólnoty podkreślili, iż nowe państwa członkowskie witane są z dumą i nadzieją. Romano Prodi, ówczesny Przewodniczący Komisji Europejskiej, uważał, iż przyjęcie nowych członków do UE zakończyło rozdźwięki na kontynencie europejskim, które w drugiej połowie XX w. spowodowała „żelazna kurtyna”. Szerzej: S. Parzymies, *Unia Europejska – stan i kierunki zmian*, [w:] *Stosunki międzynarodowe...*, s. 567–568.

¹⁵⁰ Art. 12 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską stanowi o „zakresie zastosowania niniejszego Traktatu i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które on przewiduje, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową”. Rada, stanowiąc zgodnie z procedurą określoną w art. 251, może przyjąć wszelkie przepisy w celu zakazania takiej dyskryminacji.

Ponadto każde państwo członkowskie zobowiązane jest do zapewnienia odpowiednich procedur na drodze administracyjnej i prawnej, by ofiary dyskryminacji mogły skorzystać z prawa do przysługujących im roszczeń¹⁵¹.

Według Konstytucji Estonii normy określone w ratyfikowanych umowach międzynarodowych mają pierwszeństwo przed regulacjami prawa wewnętrznego. Estonia podpisała i ratyfikowała zdecydowaną większość regulacji o charakterze międzynarodowym, które stanowią o kwestiach zakazu dyskryminacji. Zakaz ten jest zamieszczony także w Konstytucji Estonii w art. 12¹⁵². Artykuł sformułowany jest w sposób dość elastyczny i wszechstronny, stosowany może być zarówno wobec osób fizycznych, jak i podmiotów prawnych. Obok konstytucji antydyskryminacyjne prawo estońskie kształtowane jest przez trzy akty prawne. Pierwszym z nich jest ustawa o równości płci, przyjęta 7 kwietnia 2004 r., ustawa o umowach o pracę, przyjęta 22 kwietnia 2004 r., oraz ustawa kanclerza sprawiedliwości znowelizowana w lutym 2003 r.¹⁵³ Wszystkie te akty zostały przygotowane w celu wypełnienia wymogów unijnych w kwestii przepisów antydyskryminacyjnych. Ustawa o równości płci dotyczy wszystkich sfer życia publicznego i zakazuje dyskryminacji ze względu na płeć. Dokument ten może być używany w kontekście różnego rodzaju dyskryminacji. Ustawa o umowach o pracę reguluje stosunek pracy. Na jej podstawie zakazuje się nierównego traktowania ze względu na płeć, pochodzenie, rasę, wiek, znajomość języka, stopień niepełnosprawności czy orientację seksualną. Urząd Kanclerza Prawa to instytucja podobna do Rzecznika Praw Obywatelskich. Kanclerz rozstrzyga kwestie sporne w przypadku dyskryminacji jednostek przez instytucje publiczne¹⁵⁴.

Pozytywny wpływ przyjętych strategii przedakcesyjnych nie wyeliminował dalszych problemów, które pojawiły się po wstąpieniu Estonii do Unii Europejskiej. Mimo ustanowienia wielu przepisów przyspieszających oraz ułatwiających proces naturalizacji grup mniejszościowych zamieszkujących terytorium kraju znaczna część mieszkańców Estonii nie posiadała żadnego obywatelstwa,

¹⁵¹ P. Van Elsuwege, *Russian speaking...*, s. 17–19.

¹⁵² „Wszyscy są równi wobec prawa. Nikogo nie można dyskryminować ze względu na narodowość, rasę, kolor skóry, płeć, język, pochodzenie, wiarę, polityczne i inne przekonania, a także ze względu na stan majątkowy i pozycję społeczną lub z innych powodów. Podżeganie do narodowej, rasowej, religijnej lub politycznej nienawiści, przemocy i dyskryminacji jest zabronione przez prawo i karalne. Również zabronione przez prawo i karalne jest podżeganie do nienawiści, przemocy i dyskryminacji między warstwami społecznymi”.

¹⁵³ Znowelizowana ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2004 r. Ustawa po raz pierwszy uchwalona została w 1999 r.

¹⁵⁴ V. Poleshchuk, *Report on measures to combat discrimination, Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC*, Country report Estonia State of affairs up to 8 January 2007.

byli to tzw. bezpieczeństwa. Grupę tę stanowili w większości Rosjanie, którzy zrzekli się obywatelstwa rosyjskiego. Zdaniem Komitetu Praw Człowieka powołanego przy ONZ, sytuacja taka miała przede wszystkim wiele negatywnych konsekwencji w zakresie korzystania z praw i wolności zarejestrowanych w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych¹⁵⁵. W świetle raportu przygotowanego dla Estonii przez Komisję Europejską ludność legitymująca się paszportem bezpieczeństwa pozbawiona była szeregu praw i przywilejów. Wśród nich znalazły się przede wszystkim: brak możliwości korzystania z praw politycznych, wykonywania określonych profesji, piastowania stanowisk publicznych i państwowych, ograniczenia w zakresie nabywania gruntów rolnych oraz świadczeń społecznych i socjalnych¹⁵⁶.

Raport wprowadzał nowe zalecenia w kwestii liberalizacji przepisów dotyczących bezpieczeństwa. Jednym z zaleceń było zniesienie zakazu ograniczającego wszystkich nieobywateli w członkostwie w partiach politycznych. Komisja zasugerowała, by wzmocnić wysiłki zmierzające do zmniejszenia liczby bezpieczeństwa w kraju¹⁵⁷. Dalsze regulacje dotyczyły przyznawania obywatelstwa dzieciom bezpieczeństwa urodzonych na terytorium Estonii po 1991 r. Według nowych regulacji prawnych dzieci nieobywateli urodzone na terytorium Estonii mogły uzyskać obywatelstwo kraju na specjalny wniosek rodziców. Komisja Europejska bardzo pozytywnie odniosła się do wprowadzanych zmian¹⁵⁸. Przewidywano, że około 6 tys. dzieci w Estonii mogłoby skorzystać z nowych regulacji. Ostatecznie okazało się, że jedynie 338 dzieci otrzymało obywatelstwo estońskie w ten sposób do czerwca 2002. W sąsiedniej Łotwie wskaźniki te były zdecydowanie lepsze. Według szacunków Komisji Europejskiej dotyczyło to 18 tys. dzieci, skorzystało 7156 do czerwca 2002 r.¹⁵⁹ Różnorodny status społeczny i prawny spowodowany podłożem etnicznym czy językowym ma szczególnie wpływ na zatrudnienie Rosjan w Estonii. Spowodowane jest to nie tylko brakiem biegłej znajomości języka urzędowego w kraju, estońskiego, ale także kwestiami związanymi z obywatelstwem. Posiadane obywatelstwo jest często bardzo ważne w tym zakresie. Raport Komitetu

¹⁵⁵ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych był wynikiem konferencji ONZ w Nowym Jorku, 1966 r. Dokument ma charakter wiążący prawnie.

¹⁵⁶ V. Poleshchuk, *Report on measures to combat discrimination in the 13 candidate countries. Country Report Estonia*, May 2003.

¹⁵⁷ Według Estońskiego Urzędu Statystycznego po wstąpieniu do UE Estonię zamieszkiwało 172 tys. bezpieczeństwa, co stanowiło 12,5% ogółu ludności w kraju.

¹⁵⁸ Zmiany dotyczące przyznawania obywatelstwa dzieciom nieobywateli zostały odnotowane w raporcie z 1999r. Na Łotwie podobne regulacje wprowadzono rok wcześniej.

¹⁵⁹ Regular Report from the Commission on Estonia's Progress towards Accession, SEC(2001) 1747, 20–21.

Praw Człowieka przygotowany przez ONZ nakreślił problem marginalizacji społeczno-ekonomicznej wśród Rosjan zamieszkujących Estonię¹⁶⁰.

Brak obywatelstwa estońskiego jest formą wykluczenia społecznego. Rosjanie pozbawieni są prawa piastowania określonych stanowisk w państwie. Zmniejszone są także ich szanse na aktywne korzystanie z systemu socjalnego. Z drugiej jednak strony nie pochodzenie etniczne czy obywatelsko wpływają najsilniej na wykluczenie społeczno-gospodarcze poszczególnych jednostek. Przyczyną powodującą te podziały jest edukacja, ponieważ wykształcenie jest kluczowym czynnikiem determinującym pozycję społeczną. Zatem wszystkie trzy elementy wpływające na marginalizację społeczną, pochodzenie, obywatelstwo i wykształcenie, bardzo są od siebie zależne. Osoby słabiej wykształcone mają większe problemy ze spełnieniem wymogów wynikających z procedury naturalizacji. Co więcej, są mniej biegli w posługiwaniu się językiem, którego znajomość jest jednym z podstawowych wymogów koniecznych do ubiegania się o obywatelstwo. Znajomość języka jest także kluczowa na wielu stanowiskach zarówno w sektorze publicznym, jak i państwowym¹⁶¹. Dyskusja na temat języka mniejszości, w tym przypadku rosyjskiego, a promocja języka urzędowego znalazła swoje odbicie w raporcie ONZ oraz sprawozdaniach Komisji Europejskiej. Zdaniem Komisji Praw Człowieka, każda mniejszość narodowa ma prawo do zachowania własnej kultury i używania własnego języka¹⁶², z drugiej jednak strony Komisja Europejska argumentuje, że wdrożenie ustawodawstwa w tej sprawie powinno być również zgodne z powszechnie obowiązującą zasadą interesu publicznego i proporcjonalności¹⁶³. Tylko konstruktywny dialog między przedstawicielami mniejszości rosyjskiej a urzędnikami państwowymi może zniwelować ograniczenia widoczne w życiu społecznym i politycznym Estonii.

Problem niedostatecznej reprezentacji Rosjan w instytucjach państwowych widoczny był zarówno w Estonii, jak i na Łotwie. W 2001 r. w Estonii ludność rosyjskojęzyczna stanowiła tylko 9% spośród osób obsadzonych na stanowiskach sędziów, mniej niż 6% osób było zatrudnionych w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. Rosjanie nie byli obsadzani na stanowiskach w Ministerstwach Sprawiedliwości czy Edukacji¹⁶⁴. Ponadto mniejszość rosyjska jest również niedostatecznie reprezentowana w strukturach władzy lojalnej oraz we władzy

¹⁶⁰ 2003 UN Human Rights Report.

¹⁶¹ V. Poleshchuk, *Report on measures...*

¹⁶² 2003 UN Human Rights Report on Estonia.

¹⁶³ European Commission, Comprehensive Monitoring Report on Estonia's preparations for Membership.

¹⁶⁴ *Judicial Capacity in Estonia*, Monitoring the EU accession process, Open Society Institute 2002.

sądowniczej. Znaczące niedoreprezentowanie Rosjan w strukturach państwowych jest przyczyną braku ich zaufania do szeregu instytucji państwowych¹⁶⁵. Brak biegłej znajomości języka urzędowego oraz brak obywatelstwa to w wielu przypadkach dwa kluczowe dla wypełnienia formalnych założeń ograniczenia, które eliminują przedstawicieli mniejszości narodowych z uczestnictwa w życiu politycznym, reprezentacji w instytucjach politycznych czy przedstawicielstwach rad miast. Konstytucja Estonii chroni bowiem język estoński, przepisy stanowią, że jest to jedyny język roboczy wszystkich instytucji w kraju¹⁶⁶.

Poza barierami językowymi ograniczającymi udział Rosjan zamieszkujących Estonię w życiu politycznym kraju widoczny jest także problem braku obywatelstwa. Wynika to z art. 48 estońskiej Konstytucji. Według ustawy tylko obywatele kraju mogą być członkami partii politycznych¹⁶⁷. Konstytucja Estonii w art. 156¹⁶⁸ gwarantuje jednak prawo do głosowania w wyborach o charakterze lokalnym dla wszystkich mieszkańców kraju bez względu na posiadane obywatelstwo. Sytuacja w Estonii wydaje się rysować dość liberalnie w porównaniu z sąsiednią Łotwą, gdzie jedynie obywatele mogą korzystać z czynnego i biernego prawa wyborczego w wszystkich typach wyborów w kraju¹⁶⁹. Wszystkie te czynniki pokazują obraz wewnętrznej segregacji ludności Estonii oraz zacieśniają wyalienowanie Rosjan oraz innych grup mniejszościowych z czynnego uczestnictwa w życiu politycznym kraju. Taka segmentacja zdecydowanie nie wspiera przywiązania i nie buduje lojalności.

¹⁶⁵ Podobnie sytuacja przedstawiała się na Łotwie, gdzie łącznie przedstawiciele mniejszości narodowych zatrudniani są ponad sześciokrotnie rzadziej niż rodowici Łotysze.

¹⁶⁶ W art. 52 Konstytucja Estonii stanowi, że „język urzędowy państwa i władz samorządowych jest estoński”. W pkt 2 artykułu ustawa stanowi o „miejscowościach, w których językiem większości ludności jest inny niż estoński, lokalne władze samorządowe mogą używać języka większości stałych mieszkańców tej miejscowości do komunikacji wewnętrznej w zakresie i zgodnie z procedurami ustalonymi przez prawo”.

¹⁶⁷ Art. 48 estońskiej konstytucji w punkcie 1 stanowi: „Każdy ma prawo do tworzenia stowarzyszeń i organizacji o charakterze non-profit. Tylko obywatele Estonii mogą być członkami partii politycznych”.

¹⁶⁸ Art. 156 w art. 2 Konstytucji Estonii stanowi: „Do głosowania w wyborach do władz lokalnych uprawnieni są wszyscy mieszkańcy, którzy na stałe przebywają na terenie Estonii i ukończyli 18 lat oraz spełniają inne warunki określone przez prawo”.

¹⁶⁹ Art. 101 Konstytucji Łotwy stanowi: „Każdy obywatel Łotwy ma prawo, zgodnie z prawem, uczestniczyć w działalności państwa i samorządu terytorialnego, do zajmowania stanowiska w służbie cywilnej”. Samorządy lokalne są wybierane przez obywateli Łotwy, którzy korzystają z pełnych praw obywatelskich.

6.5. Mniejszość rosyjska a europeizacja Estonii

Zmiany w Estonii związane z procesem negocjacji akcesyjnych, a tym samym proces europeizacji kraju, w nieodwracalny sposób wpłynęły na politykę Estonii wobec mniejszości narodowych. Umocniono prawa człowieka oraz status osób zamieszkujących terytorium kraju nie będących Estończykami. Były to jedne z kluczowych aspektów, które Unia Europejska narzucała Tallinowi przed wstąpieniem do struktur europejskich. Wpływ procesu europeizacji na bezpośrednie zmiany w Estonii widoczny jest przede wszystkim w polityce UE przyjętej wobec kraju. Estonia musiała sprostać szeregowi istotnych norm, by móc ubiegać się o członkostwo w UE. Dostosowanie krajowej polityki do założeń europejskich oscylowało przede wszystkim wokół kryteriów kopenhaskich, których realizacja była nadrzędnym celem wszystkich krajów kandydujących¹⁷⁰. Jednym z największych problemów, który zaistniał w przypadku Estonii, był rozdzźwięk dotyczący kwestii obywatelstwa. Ustawodawstwo estońskie stanowiło, że obywatelstwo kraju mogą otrzymać tylko ci mieszkańcy, którzy udokumentują korzenie estońskie sprzed czerwca 1940 r. Zdaniem Unii Europejskiej, była to prawna dyskryminacja wszystkich mieszkańców kraju, których rodziny osiedlały się przed rokiem 1991 na ówczesnych ziemiach Republiki Estońskiej wchodzącej w struktury ZSRR. Taka zasada przyznawania obywatelstwa tworzyła odmienny od standardów unijnych system¹⁷¹. Kolejne raporty przygotowywane przez Komisję Europejską wyraźnie wskazywały na poprawę sytuacji ludności rosyjskiej zamieszkującej w Estonii. W miarę postępowania procesu dostosowywania prawa estońskiego do wymogów unijnych prawna sytuacja Rosjan stawała się coraz stabilniejsza. Z drugiej jednak strony należy zwrócić uwagę, czy zmiany te następowały *de facto*, czy jedynie *de iure*?

Proces europeizacji Estonii zdecydowanie przyśpieszał, jednak możliwości instytucji estońskich były ograniczone. Środki finansowe, które rząd estoński przeznaczył na proces naturalizacji mieszkańców kraju, nie były wystarczające, czego bezpośrednią konsekwencją był brak możliwości utrzymania wzrostu tempa naturalizacji. Kwestie integracji i współpracy władz nie budziły wątpliwości, jednak widoczne były administracyjne i prawne problemy wynikające z procesu europeizacji, które w połączeniu z zawiłymi kwestiami biurokratycznymi rysowały nie do końca europejski obraz Estonii. Władze Estonii stopniowo i sukcesywnie wprowadzały kraju na drogę w pełni europejską, niwelując

¹⁷⁰ P. Van Elsuwege, *The impact of EU enlargement on the triangular relations between the EU, Russia and the Baltic States*, Riga 2006, s. 2–3.

¹⁷¹ P. Järwe, *Re-independent Estonia*, [w:] *The Fate of Ethnic Democracy in Post-communist Europe*, Open Society Institute, Budapest 2005, s. 61–62.

kolejne niespójności w prawie estońskim, kwestie mniejszości narodowych były dla nich jednymi z najbardziej priorytetowych. Czas, w jakim kraj sprostał kwestiom dotyczącym statusu mniejszości narodowych, rokował bardzo pozytywnie. Choć nie wszystkie problemy dotyczące mniejszości zostały od razu uregulowane, ważne jest, że polityka Unii Europejskiej i polityka Estonii były w tym aspekcie spójne. Zatem zmiana prawa w zakresie przestrzegania praw mniejszości narodowych wprowadza Estonię na wyższy pułap w zakresie procesu europeizacji kraju¹⁷².

Proces europeizacji Estonii znacząco wpłynął na zmiany w kraju, szczególnie w kwestii respektowania i przyznawania praw mniejszościom narodowym. Jednak zmiany te nie postępowały od razu. Bezwładność widoczna była bardzo wyraźnie na poziomie krajowym. Nowe prawa były przyjmowane stopniowo. Transformacja systemowa wiązała się bowiem z całkowitą zmianą zachowań społecznych i politycznych. Zmian, które dokonały się w Estonii w związku z presją, jaką wywierała Unia Europejska, jest wiele. Najważniejsze dotyczyły praw dla dzieci nieobywateli, zamieszkujących terytorium Estonii. Kolejne dotyczyły osób niepełnosprawnych nie posiadających praw obywatelskich. Aby ułatwić i jednocześnie usprawnić procedurę naturalizacji, wszyscy z orzeczeniem o niepełnosprawności zostali zwolnieni z obowiązku zdawania testów językowych w procesie ubiegania się o obywatelstwo estońskie. Wprowadzono również nowy, korzystniejszy dla osób ubiegających się o obywatelstwo system wydawania certyfikatów językowych, których zadaniem było również usprawnienie całego procesu naturalizacji obywateli¹⁷³. Mimo, iż tak wiele zmian zostało wprowadzonych, usprawnienia wymagała również rozległa procedura administracyjno-biurokratyczna. Praktyka estońska w wielu aspektach różniła się od rozwiązań przyjętych przez Unię Europejską. Jednak dla stopniowego wdrażania nowych rozwiązań ważne jest, że polityka unijna nie stanowiła żadnego zagrożenia dla polityki estońskiej. Ponadto to polityka estońska stawiała się zdecydowanie bardziej europejska. Choć w prawie estońskim nie zostały implementowane wszystkie wymagania, to zostały one wzięte pod uwagę w bardzo wielu przypadkach, uwzględniając zachowanie podstawowych dla państwa struktur i reakcji politycznych. Wszystkie te zmiany były częścią procesu europeizacji Estonii, systematyczne i stopniowe zmiany przybliżały kraj do nowoczesnej i wspólnej Europy.

Estonia, podobnie jak i Łotwa, różniła się od pozostałych państw ubiegających się o członkostwo w strukturach Unii Europejskiej w 2004 r. Przyczyną

¹⁷² Regular Report on Estonia's process toward accession 2001, Komisja Europejska, Bruksela 13.11.2001, SEC 2001/ 1747.

¹⁷³ P. Van Elsuwege, *The impact of EU...*, s. 4–5.

tej asymetrii w procesie negocjacyjnym były aspekty związane z mniejszością narodową. Zmiany w prawodawstwie estońskim dotyczącym mniejszości narodowych były bardzo kosztowne i wymagały wielu nowych rozwiązań proponowanych przez Unię. Z drugiej jednak strony wstąpienie do struktur europejskich, po uprzednim uregulowaniu kwestii mniejszościowych, rokowało na otrzymanie nowych środków finansowych na dalszy rozwój państwa. Zatem koszt poniesiony w okresie akcesyjnym był jak najbardziej opłacalny z punktu widzenia przyszłych korzyści finansowych zasilających budżet estoński z tytułu członkostwa w UE¹⁷⁴. Chociaż realizowanie właściwych norm w zakresie praw mniejszości narodowych oraz czas, w jakim zostawały one wprowadzone, były korzystne dla Estonii, nie były to jedyne kryteria, które decydowały o przyłączeniu kraju do wspólnoty europejskiej. Z drugiej jednak strony kwestie dotyczące grup mniejszościowych były na tyle newralgiczne dla UE, że brak ich właściwej regulacji mógłby skutecznie zahamować estońską drogę ku wspólnotom europejskim. Końcowy raport dotyczący wypełniania przez Estonię założeń akcesyjnych wykazał pewne niedociągnięcia w obszarze regulacji praw mniejszości narodowych, jednak w całościowej ocenie nie były one na tyle znaczące, by powstrzymać akcesję kraju do UE. Kryteria kopenhaskie bardzo nieprecyzyjnie definiują zasadę przestrzegania i poszanowania praw grup mniejszościowych. Nie podane zostały żadne precyzyjne wskaźniki, w jakiej sytuacji założenia te zostają wypełnione, a w jakiej ich realizacja budzi zastrzeżenia i wątpliwości.

Unia Europejska za pomocą narzędzi, jakim było ustanowienie kryteriów kopenhaskich, wywierała presję na kraje ubiegające się o akcesję celem wypełnienia założeń zawartych w ustanowionych regulacjach. Wdrażanie systemu europeizacji w kraju wskazało na rozbieżności administracyjne, biurokratyczne i instytucjonalne między rozwiązaniami estońskimi a regulacjami praktykowanymi przez Unię Europejską. Najsilniej europeizacja zarysowała się na płaszczyźnie praw mniejszości narodowych, choć w wielu przypadkach nadal widoczny jest brak poprawy w różnych dziedzinach życia. Estonia została członkiem Unii Europejskiej mino nie zakończonych ostatecznie kwestii dotyczących mniejszości narodowych w kraju. Wywołało to jednak przede wszystkim pozytywne skutki. W okresie członkostwa coraz więcej nieobywateli, zwłaszcza Rosjan, zdecydowało się na przyjęcie obywatelstwa estońskiego i wypełnienie wszystkich związanych z tym formalności. Posiadając obywatelstwo estońskie, stawali się bowiem jednocześnie obywatelami UE, co wiązało się z możliwością korzystania z właściwych przywilejów, tj. przebywania i przemieszczania się w obrębie państw członkowskich. Prawa mniejszości rosyjskiej w Estonii

¹⁷⁴ P. Van Elsuwege, *From Soviet Republic to EU Member State: A Legal and Political Assessment*, Ghent University 2008, s. 193–194.

zostały zwiększone w związku ze zmianami w ustawie o obywatelstwie. Proces europeizacji zdecydowanie poprawił sytuację tej mniejszości narodowej, jednocześnie otwierając przed Estonią nowe perspektywy. Należy jednak pamiętać, iż konflikt ukraiński i brak polityki kompromisu negatywnie wpłynęły na wizerunek Rosjan w Europie i na świecie, tworząc także trudniejszą sytuację dla bałtyckich Rosjan¹⁷⁵.

Rozszerzenie Unii Europejskiej o kolejne kraje członkowskie zdeterminowało pojawienie się nowych pytań w kontekście negocjacji akcesyjnych z krajami ubiegającymi się o członkostwo. W przypadku Estonii nabrało to szczególnego znaczenia z uwagi na znaczącą liczbę ludności nie legitymującej się paszportem estońskim. W największym stopniu ustanawiane regulacje prawne dotyczyły Rosjan, którzy stanowili największą grupę mniejszościową na terytorium Estonii. Status prawny oraz ewentualne przyznawanie obywatelstwa Rosjanom oraz pozostałym grupom mniejszościowym było jednym z największych wyzwań dla projektu rozszerzenia granic UE. Szczególnie ważne było pytanie dotyczące ewentualnego ruchu bezwizowego dla mieszkańców Estonii, którzy legitymowali się wschodnim paszportem. Dodatkowo ważną kwestią, którą niezwłocznie należało uregulować, było prawo uczestnictwa w wyborach do Parlamentu Europejskiego oraz możliwość zatrudnienia w innych krajach członkowskich¹⁷⁶. Pytania nie znalazły swoich odpowiedzi w negocjacjach akcesyjnych, co więcej zostały w nich pominięte. Zdaniem UE, wstąpienie Estonii do wspólnoty miało automatycznie rozwiązać problemy z ludnością rosyjską na tym terytorium oraz przyspieszyć integrację społeczeństwa estońskiego. Daleko posunięte myślenie eurocentryczne zarówno wśród Estończyków, jak i przedstawicieli UE pozwalało sądzić, że ludność rosyjska oraz wszyscy reprezentanci grup mniejszościowych będą mogli skorzystać z lepszej i skuteczniejszej ochrony w ramach członkostwa Estonii we Wspólnocie Europejskiej. Jekaterina Dorodnowa¹⁷⁷ twierdziła, że po wstąpieniu do UE działania rządowe dyskryminujące Rosjan w Estonii staną się mniej wymowne, tym samym ich sytuacja mimo wszystko poprawi się. Jeszcze bardziej optymistycznie widział całą sytuację Dmitri Trenin¹⁷⁸, którego zdaniem „setki tysięcy Rosjan będą szybko integrować się z nowymi grupami społeczności krajów bałtyckich. Wy-

¹⁷⁵ M. Raś, *Wpływ konfliktu ukraińskiego na postrzeganie ładu europejskiego w Rosji*, [w:] *Międzynarodowe konsekwencje konfliktu zbrojnego na Ukrainie*, red. T. Kubaczyk, M. Piotrowski, M. Żyła, Warszawa 2016.

¹⁷⁶ P. Van Elsuwege, *From Soviet Republics...*, s. 483–484.

¹⁷⁷ Jekaterina Dorodnowa, z pochodzenia Łotyszka, specjalista z zakresu stosunków międzynarodowych państw bałtyckich oraz ludności rosyjskojęzycznej zamieszkującej te tereny.

¹⁷⁸ Dmitri Trenin, publicysta „Foreign Affairs”, wicedyrektor Moskiewskiego Centrum Carnegie i przewodniczący jego rady naukowej. Rosyjski politolog.

brzeże Morza Bałtyckiego zobaczy nowego Euro-Rosjanina”. Trenin twierdził, że nieobywatele Estonii będą reagować z większym entuzjazmem niż ludność rodzima na perspektywę wstąpienia do UE. Badania opinii publicznej nie potwierdziły jednak tego założenia. Według danych, postawy dominujące wśród Estończyków, jak i Rosjan zamieszkujących na terytorium tego kraju były zdecydowanie zbliżone¹⁷⁹. Ewentualne zmniejszenie konfliktów na tle etnicznym czy dyskryminacji nie spowodowało gwałtownego wzrostu poparcia dla UE, wręcz przeciwnie Rosjanie postrzegali integrację europejską jako jeden z czynników potęgujących antagonizmy na tle etnicznym oraz niesprawiedliwego traktowania Rosjan w Estonii. Rosjanie zdecydowanie popierali stanowisko, że UE nie będzie gwarantem i strażnikiem ich praw¹⁸⁰.

Członkostwo Estonii w UE widziane było przez Rosjan przez pryzmat cięcia płac czy emerytur, nie zaś poprawy bytu i statusu. Nie wykazywali zatem większego zainteresowania w zakresie pozyskiwania nowych informacji w sprawie estońskiego członkostwa. W kontekście tych rozważań ważne jest, iż prawo do głosowania w referendum akcesyjnym posiadali tylko obywatele kraju¹⁸¹. W świetle tych regulacji 18% mieszkańców Estonii pozbawionych było prawa do uczestnictwa w referendum akcesyjnym¹⁸². Referendum potwierdzało eurosceptycyzm panujący wśród grup mniejszościowych. Wśród naturalizowanych Rosjan, którzy posiadali już obywatelstwo estońskie, wielu opowiedziało się przeciw akcesji. Najmniej głosów na tak oddanych zostało w regionie Ida-Viru, gdzie przeciw zagłosowało ponad 43% mieszkańców uprawnionych do głosowania¹⁸³. W ostatecznym wyniku referendum akcesyjne zakończone zo-

¹⁷⁹ P. Ehin, *Uwarunkowania społeczne poparcie dla członkostwa w UE: dane z krajów bałtyckich*, „Dziennik Europejskich Badań Politycznych” 2001, <http://onlinelibrary.wiley.com/journal> (dostęp 21.03.2011).

¹⁸⁰ Podobnie zarysowały się postawy Rosjan zamieszkujących Łotwę. Początkowo, w czerwcu 2003 r., trzy miesiące przed planowanym referendum unijnym (referendum akcesyjne odbyło się 20 września 2003 r.) 34% wśród przedstawicieli grup nieetnicznie łotewskich deklaroowało chęć poparcia członkostwa w UE. Na początku września, niepełna trzy tygodnie przed referendum, poparcie to spadło do 30,3%. Należy jednak zaznaczyć, iż proporcjonalnie do spadku poparcia wśród ludności etnicznie niełotewskiej rosło poparcie wśród rdzennych Łotyszy, we wrześniu 2003 r. ponad 63% Łotyszy popierało członkostwo we Wspólnocie Europejskiej. Mieszkańcy Łotwy nie posiadający obywatelstwa byli jeszcze bardziej sceptyczni. Za wstąpieniem do UE opowiadało się tylko 27,4%.

¹⁸¹ Zasady takie regulowane były przez Konstytucję Estonii.

¹⁸² Referendum akcesyjne w Estonii odbyło się 14 września 2003 r.

¹⁸³ Sytuacja podobnie przedstawiała się na Łotwie, gdzie w rejonach zdominowanych przez Rosjan i ludność rosyjskojęzyczną zaobserwowano widoczny eurosceptycyzm. Ostatecznie za przystąpieniem do UE opowiedziało się 67% uprawnionych do głosowania,

stało z sukcesem, członkostwo w strukturach unijnych poparło 66,92% uprawnionych do głosowania, frekwencja wyborcza wynosiła 62%, w wyborach nie obowiązywał żaden próg minimalnej frekwencji. Wstąpienie Estonii do Unii Europejskiej nie było zatem początkiem poprawy sytuacji Rosjan w tym kraju. Akcesja unijna postrzegana była bowiem jako jeden z instrumentów dalszej separacji społecznej, a nie jak się spodziewano integracji.

frekwencja wyborcza wyniosła 72,5%. Zanim przeprowadzono referendum, wprowadzone zostały zmiany w Konstytucji Łotwy, która nie przewidywała referendum w kwestii przystąpienia do organizacji o charakterze międzynarodowym, jak również w ustawie o referendach. Poprawki przyjęto w czasie sesji plenarnej parlamentu łotewskiego 8 maja 2003 r. Aby referendum było wiążące, zagłosować musiało nie mniej niż 497,5 tys. uprawnionych do głosowania (35,14%).

ZAKOŃCZENIE

Analiza zebranych danych źródłowych i publikacji pozwala stwierdzić, iż rosyjska mniejszość narodowa w Estonii ma destabilizujący wpływ na konsolidację społeczeństwa estońskiego. Wynika to przede wszystkim z liczebności omawianej grupy, a także z czynników o charakterze psychologicznym, które wpływają na brak akceptacji nowego położenia w strukturze społeczeństwa estońskiego. Utrata pozycji społecznej oraz przynależność do grupy mniejszościowej sprawiły, iż Rosjanom w Estonii, a także na terenie pozostałych republik bałtyckich dość trudno było odnaleźć się w nowej, niekorzystnej dla nich sytuacji. Państwo estońskie, mimo wielu podejmowanych działań, nie realizuje konsekwentnie polityki etnicznej, co powoduje dalsze reperkusje w postaci konfliktów o charakterze narodowościowym.

Po rozpadzie ZSRR kwestia mniejszości narodowych stała się bardzo trudnym i złożonym problemem dla republik bałtyckich. W okresie przynależności krajów do struktur związkowych nastąpił masowy napływ ludności rosyjskojęzycznej na te tereny, powodując zmiany w strukturze demograficznej społeczeństw Estonii, Litwy i Łotwy¹. Wraz z początkiem przemian ustrojowych na omawianym obszarze rozpoczęła się dyskusja na temat grup mniejszościowych w demokratyzujących się krajach². Analiza kryterium etniczności pozwala wskazać, iż Litwa jest najbardziej jednolitym krajem, wśród republik bałtyckich, gdzie liczba mniejszości narodowych nie przekracza 20%, a dwie dominujące grupy narodowe to Polacy oraz Rosjanie, stanowiący kolejno 6,8% i 5,6% populacji tego kraju. Na Łotwie i w Estonii struktura społeczna jest zdecydowanie bardziej zróżnicowana, mniejszości narodowe stanowią ponad 30% populacji tych krajów, a dominującą grupą są Rosjanie. Skład narodowy społeczeństw krajów bałtyckich spowodował, iż kwestia przyznawania obywatelstwa stała się jednym z nadrzędnych tematów polemiki na arenie wewnętrznej, jak i międzynarodowej³. W Estonii

¹ I. Wojciechowska, *Cywilizacyjno-kulturowe uwarunkowania nowej tożsamości Rosji*, [w:] *Nowa tożsamość Niemiec i Rosji w stosunkach międzynarodowych*, red. S. Bieleń, W.M. Góralski, Warszawa 1999, s. 164–165.

² Na początku lat 90. XX w. grupy mniejszościowe stanowiły od kilkunastu do kilkudziesięciu procent ludności kraju, nawet do 45%.

³ J. Sozański, *Prawa mniejszości narodowych w niepodległej Litwie, Łotwie i Estonii*, Warszawa 1998, s. 74–78.

wymogi wynikające z formalnych kryteriów procedury naturalizacji oraz przyznawania obywatelstwa są w wielu przypadkach trudne do realizacji z uwagi na niedostateczne umiejętności językowe wielu Rosjan zamieszkujących na terenie Estonii. W konsekwencji tych działań ponad 100 tys. mieszkańców kraju nadal nie posiada praw wynikających ze statusu obywatela⁴.

Prawo krajowe Estonii gwarantuje ochronę praw i wolności przedstawicielom mniejszości narodowych zamieszkującym na terenie kraju, jednak nie jest jeszcze ostatecznie wykształcone. Rząd estoński konsekwentnie wprowadza programy integracyjne, których kluczowym celem jest stworzenie spójnego i możliwie jak najbardziej jednorodnego społeczeństwa. Należy jednak zaznaczyć, iż niemożliwe jest ukształtowanie jednolitych zasad prawnych, które byłyby satysfakcjonujące dla wszystkich mieszkańców Estonii, co wynika przede wszystkim z faktu zróżnicowania narodowościowego. W wielu przypadkach relacje społeczne między Rosjanami i Estończykami są dość napięte. Ludność rosyjska alienuje się od estońskiej części społeczeństwa, która nie była przychylna zacieśnianiu współpracy i integracji obu grup⁵. Rosjanie skarżą się, iż są dyskryminowani, mają zdecydowanie mniejsze szanse znalezienia pracy, ponieważ ich znajomość języka estońskiego nie zawsze jest na wymaganym poziomie. Faktem jest, iż regiony Estonii zamieszkałe w większości przez Rosjan są biedniejsze i mniej nowoczesne niż te, w których etniczni Estończycy stanowią większość. Narwa, miasto zdominowane przez Rosjan⁶, prezentuje się ubogo i jest zaniedbane, czas płynie tutaj według kalendarza uwzględniającego rosyjskie święta. W restauracjach dominują rosyjskie potrawy, a estońskie zwyczaje są marginalizowane. W sklepach i na ulicach mówi się przede wszystkim po rosyjsku. Narwa to rosyjskie miasto w Estonii, zawieszone między nową i starą Europą, rosyjskie święta kościelne są bardzo silnie kultywowane, estońskie zdecydowanie słabiej.

Przedstawiciele rosyjskiej mniejszości narodowej nie mają swojej reprezentacji w Riigikogu, parlamencie Estonii. Wynika to przede wszystkim z braku formalnych praw do udziału w wyborach ogólnokrajowych przedstawicieli mniejszości, którzy nie posiadają obywatelstwa, a także z braku zainteresowania partiami o charakterze narodowościowym. W wyborach o charakterze samorządowym zastosowano jednak liberalizację zasad, przyznając stałym rezydentom Estonii nie posiadającym obywatelstwa prawo do głosowania.

⁴ Na Łotwie liczba mieszkańców nie posiadających obywatelstwa kraju wynosi ok. 300 tys. Litwa poprzez wprowadzenie tzw. opcji zero nie zmagala się z problemem wykluczenia swoich mieszkańców przy uwzględnieniu kryterium obywatelstwa.

⁵ V. Kalmus, *Is interethnic integration possible in Estonia?: ethno-political discourse of two ethnic groups*, „Discourse & Society” 2003, vol. 14(6), s. 667–669.

⁶ Narva Department of Development and Economy, *Narva in figures 2009*, Narva 2009.

Dopuszczalne jest także używanie języka rosyjskiego w pracach władz samorządowych na obszarach zdominowanych przez mniejszość rosyjskojęzyczną. Wraz z zainicjowaniem transformacji ustrojowej państwa Rosjanie nie piastowali żadnych funkcji o charakterze publicznym, z biegiem czasu widoczna jest tendencja zmierzająca ku zliberalizowaniu zasad, w ten sposób realizowane są potrzeby coraz to większej liczby członków społeczeństwa estońskiego.

Niezmiernie ważna kwestia dotyczy systemu edukacji, a przede wszystkim dostępu do nauki w języku narodowym mniejszościowej grupy społecznej. Szkoły rosyjskie znacznie częściej niż szkoły estońskie borykają się z trudnościami finansowymi. Ponadto z początkiem roku szkolnego 2009/2010 rozpoczęto stopniowe wprowadzanie obowiązkowych przedmiotów w języku estońskim w szkołach mniejszościowych, co spotkało się z szeroką krytyką środowisk etnicznie rosyjskich⁷. Należy jednak wskazać, iż zintensyfikowane programy nauczania języka estońskiego, począwszy od wieku przedszkolnego, pozwalają na skuteczniejszą integrację kolejnych pokoleń w Estonii. Takie rozwiązania stanowią doskonałą prognozę na przeszłość, pozwalającą na ułożenie korzystnych relacji na linii Tallin–Moskwa. Osoby młode, urodzone w niepodległej Estonii, wychowywane w rosyjskich rodzinach, władające biegle dwoma językami, estońskim i rosyjskim, powinny stanowić żywy dowód, iż współpraca estońsko-rosyjska jest możliwa. Znajomość języków pozwala sądzić, iż bariery na płaszczyźnie komunikacyjnej przestają istnieć, co więcej, pozwala to na dalszą integrację, jednak z zachowaniem własnej tożsamości i poczucia narodowości, w której dorastali.

W tym aspekcie bardzo ważną rolę odgrywa dostęp do platformy informacyjnej, jaką są media. Większość Rosjan mieszkających w Estonii ogląda rosyjskie kanały telewizyjne dzięki telewizji kablowej lub satelitarnej. Estońskie media emitują programy skierowane do widza rosyjskojęzycznego, jednak czas ich emisji oraz profil audycji daleko odbiegają od potrzeb zainteresowanych widzów⁸. Takie działania są tym bardziej zaskakujące z uwagi na fakt, iż poziom technologizacji i informatyzacji sprawia, iż Estonia stała się E-stonią. Czynniki ten mógłby być zatem wykorzystany do umacniania procesów integracyjnych w społeczeństwie, jednak jej władze nie podejmują działań w tym kierunku.

Estonia nie pozostaje także wolna od stereotypów. Tutejsi Rosjanie różnią się od rdzennych Estończyków przede wszystkim kulturowo. Estończycy postrzegają siebie jako społeczeństwo zachodnioeuropejskie, natomiast mniejszość rosyjska jest wielokrotnie określana jako społeczność o orientacji wschodniej.

⁷ *Estonian educational landscape*, <http://estonia.eu/about-estonia/society/estonian-educational-landscape.html> (dostęp 06.05.2012).

⁸ Szerzej: V. Jakobson, *The role of Estonian Russian – language Media in the integration of the Russian – speaking minority into Estonian society*, [rozprawa akademicka wygłoszona na Uniwersytecie w Tampere 10 maja 2002], Tampere 2002.

Na początku drogi transformacyjnej zaangażowanie Rosjan w naukę języka estońskiego było niewielkie, co dodatkowo osłabiało relacje między tymi grupami⁹. Mimo wielu antagonizmów i różnic społecznych Estończycy i Rosjanie muszą budować wspólny byt państwowy w niepodległej kraju. Podziały społeczne nie zacierają się nawet w momencie przyznania obywatelstwa, ważna jest mentalność i nastawienie Estończyków do Rosjan, którzy są już obywatelami kraju. Każda z grup społecznych wykazuje tendencje od separowania się. Zarówno Estończycy, jak i Rosjanie wolą zamieszkiwać jednorodne pod względem etnicznym obszary. Dla większości Rosjan tu mieszkających jest to położenie bardzo trudne, jednak jedyne do zaakceptowania w obecnej sytuacji. Estoński socjolog Axel Kirch podkreśla, iż różnice między estońskimi Rosjanami a ich rodakami mieszkającymi w Rosji także się pogłębiają. Ci pierwsi doskonale zdają sobie sprawę, iż ich poziom życia odbiega od tego w Rosji i czują się innymi Rosjanami od tych, którzy mieszkają w kraju macierzystym. Gdzie jest zatem ich prawdziwa ojczyzna, skoro w Estonii traktowani są jako estońscy Rosjanie, w Rosji zaś jako rosyjscy Bałtowie?

Mijający czas pokazuje, iż zarówno Estończycy, jak i Rosjanie tu zamieszkujący uczą się współpracy i koegzystencji. Od ogłoszenia niepodległości minęły niewiele ponad dwie dekady, podczas gdy społeczeństwo estońskie uległo bardzo dużym przeobrażeniom. Aspirując o członkostwo w strukturach Unii Europejskiej, Estonia, podobnie jak pozostałe kraje, zmuszona była do uregulowania kwestii dotyczących mniejszości narodowych w celu „osiągnięcia stabilności instytucji gwarantujących demokrację, praworządność, prawa człowieka oraz poszanowanie i ochronę praw mniejszości”¹⁰. Stan wzajemnych relacji, który wykształcił się w ostatnich latach, z pewnością nie jest wolny od wzajemnych niechęci i niepokojów społecznych, jednak dzięki współpracy możliwe jest osiągnięcie porozumienia. Trudne, zgłaszane po 2007 r., relacje z Rosją zmuszają Estonię do dalszej pracy w zakresie zmiany statusu rosyjskiej mniejszości narodowej w państwie¹¹. Rosja rozpoczęła proces budowania stosunków z republikami ZSRR jeszcze przed upadkiem struktur związkowych. Jednak relacje te zdecydowanie bardziej przypominały uzależnianie się od Moskwy niż próbę tworzenia konsensusu i dialogu. Mimo wielu lat od rozpadu ZSRR, Rosja nadal nie może zaakceptować faktu, iż utraciła możliwość kontroli

⁹ Szerzej: *The Russian second generation in Tallinn and Kohtla-Järve, The TIES study in Estonia*, eds R. Vetik, J. Helemäe, Amsterdam 2011.

¹⁰ E. Synowiec, *Warunki członkostwa Polski w Unii Europejskiej i ocena stopnia ich realizacji*, [w:] *Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, Warszawa 2001, s. 669.

¹¹ *Estończycy przenieśli Brązowego Żołnierza*, Gazeta.pl, 09.05.2007, <http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114881,4115690.html> (dostęp 05.05.2012).

nad tymi terenami¹². Dostęp do portów Bałtyku zarówno w Estonii, jak i w sąsiedniej Łotwie jest dla Rosji strategiczny, ponieważ daje szerokie możliwości transportu surowców energetycznych do krajów Europy Zachodniej. Nasilanie konfliktów na tle etnicznym jest jednym z narzędzi Rosji pozwalającym na zmarginalizowanie pozycji Estonii oraz pozostałych republik bałtyckich na arenie międzynarodowej. Po wydarzeniach z marca 2014 r. i zajęciu Krymu przez Rosję napięcie w stosunkach Estonia–Rosja zdecydowanie się nasiliło. Estończycy, podobnie jak Litwini i Łotysze, obawiają się bezkompromisowej polityki ze strony Kremla. Rosja konsekwentnie realizuje scenariusz umacniania swoich wpływów na Ukrainie. Takie działania uniemożliwiają podjęcie dialogu między UE a Rosją, którego spoiwem mogłyby być republiki bałtyckie¹³.

Jedyną skuteczną metodą obrony przed takimi działaniami jest budowanie zaufania w stosunku do państwa przez mniejszość rosyjską w Estonii. Jest to możliwe dzięki długotrwałym i konsekwentnym działaniom o charakterze integracyjnym. Wszyscy mieszkańcy Estonii powinni bowiem podjąć wspólne działania w celu umacniania i kształtowania systemu politycznego i społecznego w kraju. Tylko dzięki wyzbyciu się stereotypów i budowaniu wzajemnego zaufania możliwe jest wykształcenie w pełni zintegrowanego i niepodatnego na nietolerancję bytu społecznego.

¹² W. Baluk, *Asymetria w stosunkach Federacji Rosyjskiej z państwami obszaru WNP*, [w:] *Rosja w okresie prezydentury Władimira Putina*, red. A. Stępień-Kuczyńska, S. Bieleń, Łódź, Warszawa, Toruń 2008, s. 321–313.

¹³ A. Włodarska-Frykowska, *Mniejszość rosyjska jako czynnik oddziałujący na bezpieczeństwo państwowe Estonii*, „Studia Bezpieczeństwa Narodowego” 2016, nr 9, s. 243–244.

RUSSIAN MINORITY IN SOCIAL AND POLITICAL LIFE OF ESTONIA AFTER 1991

(Summary)

After the collapse of the USSR, the issue of national minorities became a very difficult and complex problem for the Baltic Republics. During the soviet times Estonia, Latvia and Lithuania were considered as interesting areas to settle in for Russian-speakers. A massive migration into these areas resulted in changes in the demographic structure of the Estonian, Lithuanian and Latvian societies. The beginning of 90s 20th century opened a new chapter for the Baltic States. It was a time of the system and society transformation where the process of inclusion and integration was seen to be undoubtedly important. Analysis of the criterion of ethnicity indicates that Lithuania is the most homogeneous country among the Baltic republics with two dominant national groups Poles and Russians, representing 6.8% and 5.6% of the population of the Lithuania society. In Latvia and Estonia, the social structure is much more strongly differentiated, national minorities create more than 30% of the population of these countries, Russians are the dominant minority group. The book examines the case of Estonia and the position of Russians living there, their relations with ethnic Estonians, system of education, religion and participation in social and political life of the state. The Estonian government takes many actions to strengthen the process of integration in the state. The naturalization process and granting the citizenship were often difficult to implement due to the inadequate language skills of many Russians living in the area. A good command of Estonian language is an essential factor that allows for better integration with the society. Russians living in Estonia are supposed to be equally involved in social and political life of the state. The potential of all residents has to be effectively and considerably used, especially when the number of population is decreasing. The position of Russians in Estonia is a major domestic and bilateral issue in the relations with the Russian Federation.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

- Constitution of the Republic of Estonia, Estonian President, <http://www.president.ee/en/republic-of-estonia/the-constitution/index.html> (dostęp 30.07.2011)
- Charter for Regional or Minority Languages, Council of Europe, <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/148.htm> (dostęp 20.03.2010)
- Charter of the United Nations, United Nations, <http://www.un.org/en/documents/charter/index.shtml> (dostęp 21.04.2011)
- Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents, Official Journal L 016, 23/01/2004
- Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, <http://www2.ohchr.org/english/law/minorities.htm> (dostęp 24.05.2011)
- Dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:PL:HTML> (dostęp 26.05.2011)
- Estonia Law on Citizenship*, <http://www.uta.edu/cpsees/estoncit.htm> (dostęp 20.06.2010)
- Estonian Aliens Act*, 8 July 1993, http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_7494_374703580.pdf (dostęp 21.06.2010)
- Estonian Language Act*, <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/National%20legislation/Estonia-Language%20Act.asp> (dostęp 12.01.2012)
- Europejska Karta Języków Regionalnych i Mniejszościowych, Strasburg 5 listopada 1992 r., Dz.U. RP 2009, nr 137, poz. 1121
- The Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe, Aug. 1, 1975, 14 I.L.M. 1292 (Helsinki Declaration), <http://www1.umn.edu/humanrts/osce/basics/finact75.htm> (dostęp 15.01.2012)
- Konstytucja Estonii*, wstęp L. Garlicki, P. Łossowski, Warszawa 2000
- Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284

- Konwencja Ramowa o Ochronie Mniejszości Narodowych, Strasburg, 1 lutego 1995 roku, European Treaty Series (ETS)/Série des traités européens (STE) Nr 157, Council of Europe, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/1_atglance/PDF_Text_FCNM_pl.pdf (dostęp 13.03.2011)
- Local Government Council Election Act, <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/5676> (dostęp 13.03.2011)
- Międzynarodowa konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, http://www.hfhr-pol.waw.pl/pliki/Miedzynarodowa_Konwencja_w_Sprawie_Likwodacji_Wszelkich_Form_Dyskryminacji_Rasowej.pdf (dostęp 13.03.2011)
- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, Dz.U. 1977, nr 38, poz. 167
- National Minorities Cultural Autonomy Act Passed by the Act of 26 October 1993 (RTI 1993, 71, 1001), entered into force 28 November 1993, European Commission, http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_7496_810913956.pdf (dostęp 16.04.2011)
- Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Polski Komitet ds. UNESCO, http://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowiekapdf (dostęp 14.05.2012)
- Resolution CM/ResCMN(2011)6 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Latvia, Committee of Ministers of Council of Europe: adoption of resolution on Latvia, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_1st_CM_Res_Latvia_en.pdf (dostęp 23.04.2012)
- Rozporządzenie nr 3 dotyczące zabezpieczenia społecznego pracowników migrujących, Dz.U. 1958, 30/561
- Rozporządzenie nr 1638/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 2006 r. określające przepisy ogólne w sprawie ustanowienia Europejskiego instrumentu sąsiedztwa i partnerstwa, Komisja Europejska, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/oj_l310_pl.pdf (dostęp 14.03.2012)
- Statut Rady Europy przyjęty w Londynie dnia 5 maja 1949 r., art. 3, Dz.U. RP 1994, nr 118, poz. 565
- Zastosowanie systemów zabezpieczenia społecznego do spraw pracowników najemnych i ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, Dz.U. 1971, L149/2

Dokumenty

- Convention against Discrimination in Education. Adopted by the General Conference at its eleventh session, Paris, 14 December 1960*, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, http://www.unesco.org/education/pdf/DISCRI_E.PDF (dostęp 14.01.2012)
- Estonia's National Action Plan for Social Inclusion*, Sotsiaal Ministeerium, http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/Sotsiaalne_kaasatus/Sotsiaalse_kaitse_ja_kaasatuse_riiklikud_aruanded/National_Action_Plan_for_Social_Inclusion__2004-2006_.pdf (dostęp 15.02.2011)
- Estonian Integration Strategy 2000–2007*, Estonian Ministry of Culture, http://www.kul.ee/webeditor/files/integratsioon/state_programme111.pdf (dostęp 15.02.2011)
- Estonian Integration Strategy 2008–2013*, Estonian Ministry of Culture, http://www.kul.ee/webeditor/files/integratsioon/Loimumiskava_2008_2013_ENG.pdf (dostęp 16.08.2011)
- European Neighborhood Policy – Reference documents*, European Commission, http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm (dostęp 14.06.2017)
- The Framework Document on Integration of Society in Latvia*, Embassy of Latvia in Washington, <http://www.latvia-usa.org/inofsocinlat.html> (dostęp 05.02.2012)
- National Action Plan for Social Inclusion*, Sotsiaal Ministeerium, http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/Sotsiaalne_kaasatus/Sotsiaalse_kaitse_ja_kaasatuse_riiklikud_aruanded/National_Action_Plan_for_Social_Inclusion__2004-2006_.pdf (dostęp 20.02.2011)
- The Plan of Action for the Transition to Estonian-Language Instruction in Municipal and State Schools with Russian-Language Instruction at the Upper Secondary School Level for 2007–2012*, Estonian Ministry of Education and Research, www.hm.ee/index.php?popup=download&id=7238 (dostęp 21.02.2011)
- Recommenadtion 1334 (1990) on the rights of minorities*, Council of Europe, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta90/EREC1134.htm> (dostęp 30.03.2012)
- Study of Discrimination in Education: Summary of Information Relating to Poland*, United Nations, Economic and Social Council, Commission on Human Rights, Sub-commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, New York 1955

Table of Signatures and Ratifications and Status of Monitoring Work, Council of Europe, Framework Convention for the Protection of National Minorities, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/6_Resources/PDF_Table_Monitoring_en.pdf (dostęp 09.12.2012)

Warunki przystąpienia do UE, Komisja Europejska, Rozszerzenie, www.hm.ee/index.php?popup=download&id=7238 (dostęp 21.02.2012)

Raporty i ekspertyzy

Aklaev A., *From Confrontation to Integration, The evolution of Ethnopolitics in the Baltic States*, PRIF- Raports 2001, no 59

Andersen J., Bruto da Costa A., Chigot C., Duffy K., Mancho S., Mernagh M., *The contribution of Poverty 3 to the understanding of poverty, exclusion and integration*, [w:] *Poverty 3: The Lessons of the Poverty 3 Programme*, European Economic Interest Group, Animation and Research, Lille 1994

Committee for the Protection of National Minorities, Raport ze spotkania Rady Europy, Strasburg 13. 06. 1993 r., http://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/texts_and_documents/default_en.asp (dostęp 21.02.2012)

Conley H., Gerber T., *Russian soft power in 21st century. An examination of Russian compatriot policy in Estonia*, August 2011 Report for Center for strategic and international studies

Convergence Report 2004, Estonia, <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/cr2004en.pdf> (dostęp 20.02.2012)

The demographic characteristics of national minorities in certain European states – vol. 2, eds W. Haug, Y. Courbage, P. Compton, (Population Studies No. 31), Council of Europe 2000

Dougherty J., Kaljurand R., *Estonia's "Virtual Russian World": The Influence of Russian Media on Estonia's Russian Speakers*, International Centre for Defense and Security, Analysis, October 2015

Estonia – Latvia – Russia Cross-Border Cooperation Programme within European Neighbourhood and Partnership Instrument 2007–2013, http://www.estlatrus.eu/uploaded_files/Publications/Newsletter_1_final.pdf (dostęp 23.09.2016)

Estonia has no evidence of Kremlin involvement in cyber attacks, „RIA Novosti”, 06.09.2007

Estońskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych, oświadczenie z 2 sierpnia 2011 r., <http://www.vm.ee/?q=en> (dostęp 20.06.2017)

European Commission, *Comprehensive Monitoring Report on Estonia's preparations for Membership*, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/cmr_ee_final_en.pdf (dostęp 30.04.2011)

- The Framework Document on Integration of Society in Latvia, Embassy of Latvia in Washington*, <http://www.latvia-usa.org> (dostęp 05.02.2012)
- Government of Estonia, Office of the Minister for Population and Ethnic Affairs, *Integrating Non-Estonians into Estonian Society: Setting the Course*, UNDP, Tallinn, September 15 1997
- Guidelines on the use of Minority Languages in the Broadcast Media*, Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych, październik 2003, <http://www.osce.org/hcnm/32310> (dostęp 03.05.2012)
- High Commissioner on National Minorities theoretical recommendations 1996–2008, <http://www.osce.org/hcnm> (dostęp 06.06.2012)
- Huber K.J., *Averting Inter-Ethnic-Conflict: An Analysis of the CSCE High Commissioner on National Minorities in Estonia*, January–July, Atlanta, Carter Center of Emory University, April 1994
- Human Rights Report on Estonia 2003, United Nations, <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/CCPR.CO.77.EST.En?OpenDocument>
- The International Basis for Intercultural Education Including Anti-racist and Human Rights Education*, International Association for Intercultural Education (IAIE) in co-operation with UNESCO: International Bureau of Education (IBE) and the Council of Europe, 1999, www.lichr.ee (dostęp 12.06.2012)
- Judicial Capacity in Estonia*, Monitoring the EU accession process, Open Society Institute 2002
- Keedus L., *The Role of Media in the Integration of Estonians and Russian-Speakers in Estonia: Towards an Inclusive Public Sphere*, International Policy Fellowship Program 2003/2004
- Kovalenko J., *Racism and Discrimination in Estonia*, ENAR Shadow Report 2009/2010, <http://cms.horus.be> (dostęp 12.06.2012)
- Kuo C.S., *The mineral industries of Estonia, Latvia and Lithuania*, Energy Information Administration, Estonia — Country analysis brief, 15.02.2001, <https://minerals.usgs.gov/> (dostęp 28.12.2017)
- Landler M., Markoff J., *In Estonia: What may be the first war in cyberspace?*, „International Herald Tribune”, 28.05.2007
- Lindemann K., *Ethnic Inequalities in Labour Market Entry in Estonia. The Changing Influence of Ethnicity and Language Proficiency on Labour Market Success*, Mannheim Center for European Social Research, Mannheim 2009
- Linguistic minorities in Estonia: Discrimination must end*, Amnesty International, AI Index: EUR 51/002/2006
- Luik M., *Integration of society and protection of minorities in Estonia*, [materiały konferencyjne z 13 konferencji Migracje w krajach nordyckich, listopad 2004 Dania]

- Łodziński S., *Ochrona praw i osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych – perspektywa europejska*, Kancelaria Sejmu, Wydział Studiów i Ekspertyz, raport 208, wrzesień 2002
- Minifacts about Estonia*, Statistics Estonia, 2017
- Narva arvudes. Narva in figures 2008*, Trükitud AS Trükikoda Koit, Narva 2009
- Narva Department of Development and Economy, *Narva in figures 2009*, <http://www.narva.ee> (dostęp 12.06.2012)
- Pavelson M., *Integratsiooni monitoring. Uuringu aruanne*, TLÜ Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut, Tallin 2005
- Pelto E., Vahtra P., Liuhto K., *Cyp – Rus Investment Flows to Central and Eastern Europe*, Russia's Direct and Indirect Investments via Cyprus to CEE, Turku 2003
- Poleshchuk V., *Report on measures to combat discrimination, Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC*, Country report Estonia State of affairs up to 8 January 2007
- Rada Europejska, wnioski z prezydencji, Kopenhaga 21–22 czerwca 1993, SN MSK, REV 180/1/93
- Report: *Creation of conditions for preserving of education in Russian in Estonia, through implementation and application of European anti-discriminatory principles*, Legal Information Centre for Human Rights, Tallinn 2010
- Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies*, Office of the High Commissioner for National Minorities, 2006
- Regular Report on Estonia's process toward accession 2001, Komisja Europejska, Bruksela 13. 11. 2001, SEC 2001/ 1747
- Rekomendacje dotyczące efektywnego uczestnictwa mniejszości narodowych w życiu publicznym*, Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych 1999
- Rekomendacje z Oslo dotyczące praw przysługujących mniejszościom narodowym w zakresie lingwistyki języka*, Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych, luty 1998, <http://www.osce.org/hcnm> (dostęp 28.12.2017)
- Rõõm T., Vilmann N., *Estonian Labour Market in the Past Decade*, „Kroon & Economy” 2003, no 1, <http://www.bankofestonia.info> (dostęp 12.04.2012)
- Russian foreign policy, sources and implementation*, eds O. Oliker, K. Crane, L.H. Schwartz, C. Yusupov, projekt przygotowany na zlecenie Sił Powietrznych USA, nr kontraktu FA7014-06-C-0001, 2009, <https://www.rand.org/> (dostęp 28.12.2017)
- Russian schools in Estonia*, Legal Information Centre for Human Rights, Raport został opublikowany w ramach projektu; *Creation of conditions for preserving of education in Russian in Estonia, through implementation and application of European anti-discriminatory principles*, Tallinn 2010
- Saar A., *Rahvussuhted & Integratsioonipoliitika Väljakutsed Pärast Pronikssõduri Kriisi*, Saar Poll OÜ, Tallinn 2007, <http://www.kogu.ee> (dostęp 12.03.2012)

Staff Report for the 2010 Article IV Consultation, przygotowany przez konsultantów Estonii, zatwierdzony przez A. Gulde-Wolf, A. Husain, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Republika Estonii, 2011

State and church in Estonia, European studies on religion and interaction, <http://www.euresisnet.eu/Pages/ReligionAndState/ESTONIA.aspx> (dostęp 25.06.2017)

Wystąpienie prezydenta Łotwy Andrisa Bērziņa dotyczące wyników referendum, 19 lutego 2012 r., <http://www.president.lv> (dostęp 20.02.2012)

Prasa

„Baltic News Network” 2000–2002

„The Baltic Times” 2007–2015

„Best OSW. Bałkany i Europa Środkowa – Tygodnik OSW” 2007–2012

„Delovye Vedomosti” 1999–2007

„Eesti Päevalehe”, luty 2010

„Gazeta Wyborcza” 1989–2012

„Gazeta.pl” 2008–2010

„Izvestija” 2007–2009

„Kommersant” 2010–2011

„Lithuanian Foreign Policy Review” 1998–2016

„Narvskaja Gazieta” 1991–2010

„Nowyje Izwestia” 2005–2010

„Panorama” 1995–2010

„Polityka” 1999–2012

„Postimees”, luty 2010

„Prawda” 2009–2010

„Rzeczpospolita” 2000–2011

„Sillamyaeskkii Vestnik” 1995–2010

„Stolitsa” 1991–2010

„The Times” 2007–2016

„Wprost” 2002–2011

Monografie i opracowania

Antoszewski A., *Systemy polityczne współczesnej Europy*, Warszawa 2006

Antoszewski A., Herbut R., *Systemy polityczne współczesnego świata*, Gdańsk 2001

Antoszewski A., Herbut R., *Systemy polityczne współczesnej Europy*, Warszawa 2007

Baker C., Prys-Jones S., *Encyclopedia of Bilingualism and Bilingual Education*, Clevedon 1998

- Baluk W., *Koncepcje polityki narodowościowej Ukrainy. Tradycje i współczesność*, Wrocław 2002
- Barcz J., *Historyczne i polityczne aspekty tez RFN o niemieckiej mniejszości narodowej w Polsce*, Warszawa 1988
- Beck U., Grande E., *Europa kosmopolityczna, społeczeństwo i państwo w drugiej nowoczesności*, Warszawa 2009
- Beyme von K., *Współczesne teorie polityczne*, Warszawa 2005
- Bieleń B., *Tożsamość międzynarodowa Federacji Rosyjskiej*, Warszawa 2006
- Bokszański Z., *Tożsamość, interakcja, grupa*, Łódź 1989
- Bożyk P., *24 kraje Europy Środkowej i Wschodniej. Transformacja*, Warszawa 1999
- Bożyk P., *Którędy do Europy*, Warszawa 1993
- Broda M., *Mentalność, tradycja i bolszewicko-komunistyczne doświadczenie Rosji*, Łódź 2007
- Broda M., *Zrozumieć Rosję? O rosyjskiej zagadce – tajemnicy*, Łódź 2011
- Brubaker R., *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*, Cambridge 1996
- Bryc A., *Cele polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej*, Toruń 2005
- Budryte D., *Taming Nationalism?: Political Community Building in the Post-Soviet Baltic States*, London 2005
- Bugajski J., *Political Parties of Eastern Europe*, New York 2002
- Calhoun C., *Nacjonalizm*, Warszawa 2007
- Chałupczak H., *II Rzeczpospolita a mniejszość polska w Niemczech*, Lublin 1991
- Chałupczak H., *III Rzeczpospolita a mniejszość polska w Niemczech*, Poznań 1992
- Chałupczak H., *Mniejszości narodowe i etniczne w Polsce. Materiały do bibliografii 1990–1995*, Lublin 1996
- Chałupczak H., *Mniejszości narodowe w Polsce 1918–1995*, Lublin 2000
- Chałupczak H., *Szkolnictwo polskie w Niemczech 1919–1939*, Lublin 1996
- Chałupczak H., Browarek T., *Mniejszości narodowe w Polsce*, Lublin 2000
- Chance to Survive Minority Rights in Estonia and Latvia*, ed. V. Poleshchuk, Moscow, Paris, Tallinn 2009
- Chandra R., *Minority: Social and Political Conflict*, vol. 3, Delhi 2003
- Chmaj M., Żmigrodzki M., *Wprowadzenie do teorii polityki*, Lublin 2001
- Chodubski A., *Polacy w Azerbejdżanie*, Toruń 2003
- Chodubski A., *Wstęp do badań politologicznych*, Gdańsk 2006
- Cultura et polititica. Studia i rozprawy dedykowane Profesorowi Jerzemu Kmiecińskiemu*, red. A. Stępień-Kuczyńska, M. Olędzki, Łódź 2006
- Cygański M., Dubicki T., *Niemcy wschodniobałtyccy w Estonii, na Łotwie i Litwie. Zarys dziejów do 1920 roku*, Łódź 2004
- Darski J., *Estonia*, Warszawa 1995

- Delanty G., *Odkrywanie Europy, idea, tożsamość i rzeczywistość*, Warszawa, Kraków 1999
- Dialog europejski Zachód – Wschód. Polityka – Gospodarka – Społeczeństwo*, red. A. Stępień-Kuczyńska, T. Jałmużna, Toruń 2006
- Dialog europejski Zachód – Wschód*, red. J. Kmiecinski, A. Stępień-Kuczyńska, Toruń 2007
- Donaj Ł., *Media w systemie politycznym Federacji Rosyjskiej*, Poznań 2001
- Dośpiał-Borysiak K., *Polityka Szwecji i Finlandii w regionie Morza Bałtyckiego*, Łódź–Toruń 2006
- Eastern Europe. An Introduction to the People, Lands and Culture*, ed. R. Frucht, Santa Barbara 2005
- Eberhard P., *Między Rosją, a Niemcami*, Warszawa 1996
- Eberhardt P., *Sytuacja narodowościowa współczesnej Estonii*, Warszawa 1998
- Encyklopedia prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1976
- Ethnic Conflict in the Post-Soviet World. Case Studies and Analyses*, eds L. Drobizheva, R. Gottemoeller, C. McArdle-Kelleher, L. Walker, New York, London 1996
- Ethnic Policy in Contemporary East Central European Countries*, eds H. Chałupczak, R. Zenderowski, W. Baluk, Lublin 2015
- Europa Środkowo-Wschodnia w procesie transformacji i integracji*, red. H. Chałupczak, M. Pietraś, P. Tosiek, Zamość 2010
- Europa Środkowo-Wschodnia w procesie transformacji i integracji. Wymiar społeczny*, red. H. Chałupczak, M. Pietraś, E. Pogorzała, Zamość 2013
- Europa w polskich dyskursach*, red. A. Horolelets, Toruń 2006
- Froese W., *Historia państw Morza Bałtyckiego*, Warszawa 2007
- Gellner E., *Narody i nacjonalizm*, Warszawa 1991
- Gołembski F., *Kulturowe aspekty integracji europejskiej*, Warszawa 2008
- Grabowski R., Grabowska S., *Zasady zmiany konstytucji w państwach europejskich*, Warszawa 2008
- Herm A., *Estonians Abroad. Population 2005–2006*, Tallinn 2007
- Hołda J., Hołda Z. i in., *Prawa człowieka. Zarys wykładu*, Wrocław 2008
- Hörner W., *The Education Systems of Europe*, 2007
- Huntington S., *Trzecia fala demokratyzacji*, Warszawa 1995
- Integracja europejska*, red. K.A. Wojtaszczyk, Warszawa 2006
- Ishiyama J., Breuning M., *Ethnopolitics in the New Europe*, London 1998
- Jakubowski J., *Polacy w Estonii, przeszłość i teraźniejszość*, Gdańsk, Lublin 2004
- Janusz G., *Ochrona praw mniejszości narodowych w Europie*, Lublin 2011
- Jedynak S., *Naród. Społeczeństwo. Państwo*, Warszawa 2002

- Kalev L., *Multiple and European Union Citizenship as Challenges to Estonian Citizenship Policies*, Tallinn 2006
- Kapiszewski A., *Asymilacja i konflikt. Z problematyki stosunków etnicznych w Stanach Zjednoczonych Ameryki*, Warszawa–Kraków 1984
- Kapteyn P.J.G., *The Law of the European Union and European Community*, ed. 4, Austin 2008
- Katalog wzajemnych uprzedzeń Polaków i Rosjan, red. A. de Lazari, Warszawa 2006
- Konflikty współczesnego świata, red. R. Borkowski, Kraków 2001
- Korzeń J., *Dramat narodów bałtyckich*, Warszawa 1987
- Kosienkowski M., *Strategia adaptacyjna Federacji Rosyjskiej wobec państw bałtyckich*, Toruń 2006
- Kozyriew A., *Demokratyczna transformacja*, Warszawa 1995
- Kraje Europy Środkowowschodniej a globalizacja, red. D. Dobrzański, J. Jakubowski, A. Wawrzynowicz, Poznań 2005
- Kuczur T., *Ethnos i politics, naród a społeczeństwo obywatelskie we współczesnej Europie*, Toruń 2008
- Kulturowe instrumentarium wolności, red. R. Paradowski, Poznań 2004
- Kuszczerbajew K., *Etnopolitika Kazachstana: Sostojanije i perspektiwy*, Almaty 1996
- Kymlicka W., *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford 1995
- Laitin D., *Identity in Formation: The Russian-Speaking Populations in the Near Abroad*, Cornell University Press
- Lane D.S., *Soviet Society under Perestroika*, London 1992
- Lazari de A., *Czy Moskwa będzie Trzecim Rzymem? Studia o nacjonalizmie rosyjskim*, Katowice 1996
- Lazari de A., *Polskie i rosyjskie problemy z rosyjskością*, Łódź 2009
- Lewandowski J., *Estonia*, Warszawa 2001
- Lewandowski J., *Historia Estonii*, Wrocław 2002
- Linz J.J., Stepan A., *Problems of Democratic Transition and Consolidation*, Baltimore 1996
- Lipatow A., *Rosja dzisiaj między przeszłością a teraźniejszością*, Toruń 2007
- Maniłow W., *Bezpieczeństwo w epoce prostranstwa*, Moskwa 1999
- Marciniak W., *Rozgrabione imperium. Upadek Związku Radzieckiego i powstanie Federacji Rosyjskiej*, Warszawa 2001
- Marcinčzak Sz., *Segregacja społeczna w mieście postsocjalistycznym, Bukareszt, Warszawa, Tallin na początku XXI wieku*, Łódź 2013
- Michałowska G., *Ochrona praw człowieka w Radzie Europy i Unii Europejskiej*, Warszawa 2007

- Mikołajczyk B., *Mniejszości w prawie międzynarodowym*, Katowice 1996
- Miliard F., *Elections, Parties and Representation in Post-communist Europe*, New York 2004
- Misiunas R.J., Taagepera R., *The Baltic States: Years of Dependence 1940–1980*, London 1993
- Nadskakuła O., *Uprzedzenia między Polakami i Rosjanami*, Łódź 2009
- Nauka społeczna Kościoła, tradycja i kultura a Unia Europejska*, red. T. Linkerka, A. Modrzejewski, Pelplin 2004
- Nowa tożsamość Niemiec i Rosji w stosunkach międzynarodowych*, red. S. Bieliń, W. Góralski, Warszawa 1999
- Nowe pogranicze Europy, Litwa, Łotwa Estonia*, red E. Teichmann, Warszawa 2003
- Nowicki M., *Wokół Konwencji Europejskiej. Krótki komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Zakamycze 2002
- Offe C., *Drogi transformacji, doświadczenia wschodnioeuropejskie i zachodnionieemieckie*, Warszawa, Kraków 1999
- Pawlak S., *Ochrona mniejszości narodowych w Europie*, Warszawa 2001
- Pogorzała E., *Mniejszości narodowe i etniczne w polityce oświatowej państwa polskiego w latach 1944–1966*, Zamość 2009
- Polityka etniczna: teorie, koncepcje, wyzwania*, red. H. Chałupczak, R. Zenderowski, E. Pogorzała, T. Browarek, Lublin 2015
- Polityka etniczna współczesnych państw Europy Środkowo-Wschodniej*, red. H. Chałupczak, R. Zenderowski, W. Baluk, Lublin 2015
- Prawo, instytucje i polityka w procesie globalizacji*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, Warszawa 2003
- Preece J., *Prawa mniejszości*, Warszawa 2007
- Raun T.U., *Estonia and the Estonians*, Stanford California 2001
- Regionalizm a globalizacja*, red. A. Chodubski, H. Dubrzyńska, M. Malinowski, A. Modrzejewski, Gdańsk 2007
- Rose R., Maley W., *Nationalities in the Baltic States*, Glasgow 1994
- Rosja w okresie prezydentury Władimira Putina*, red. A. Stępień-Kuczyńska, S. Bieliń, Warszawa–Toruń 2008
- Rosja, refleksje o transformacji*, red. S. Bieliń, A. Skrzypek, Warszawa 2010
- Rothschild J., *Ethnopolitics: a Conceptual Framework*, New York 1981
- The Russian Second Generation in Tallinn and Kohtla-Järve, The TIES Study in Estonia*, eds R. Vetik, J. Helemäe, Amsterdam 2011
- Skomplikowane stosunki Polaków i Rosjan*, red. M. Dobroczyński, J. Marszałek-Kawa, Toruń 2005
- Słownik wiedzy obywatelskiej*, Warszawa 1970

- Sokół W., *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2007
- Sozański J., *Prawa człowieka w systemach prawnych Wspólnot i Unii Europejskiej*, Warszawa 2008
- Społeczeństwo i polityka*, red. K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski, Warszawa 2002
- Stępień-Kuczyńska A., *Michaił Gorbaczow a idea i praktyka pieriestrojki*, Łódź 2016
- Stępień-Kuczyńska A., *Rosja ku Europie, Problemy stosunków rosyjsko-unijnych*, Toruń 2008
- Stępień-Kuczyńska A., *Współczesna Rosja. Leksykon. Polityka. Organizacje. Społeczeństwo*, Łódź 1999
- Stępień-Kuczyńska A., Słowikowski M., *Unia Europejska a państwa Europy Wschodniej*, Warszawa 2008
- Stosunki międzynarodowe w XXI wieku. Księga jubileuszowa z okazji 30-lecia Instytutu Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego*, red. E. Haliżak, M. Kuźniar, A. Michałowska, S. Parzymies, J. Symonides, R. Zięba, Warszawa 2006
- Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, red. M. Barański, Katowice 2005
- Szabajew Ju., Sadochin A., *Etnopolitologija*, Moskwa 2005
- Szafraniec R., *Rozwój stosunków Rosji z Litwą, Łotwą i Estonią po 1991 r.*, Warszawa 2000
- Szarfenberg R., *Marginalizacja i wykluczenie społeczne, wykłady*, Warszawa 2009
- Szul R., *Język, naród, państwo*, Warszawa 2009
- Śniadecka-Kotarska M., *Etnopolityka w Boliwii*, Warszawa 2013
- Śniadecka-Kotarska M., *Etnopolityka w Meksyku*, Warszawa 2015
- Tawadow G., *Etnologija*, Moskwa 2004
- Teichmann E., *Nowe pogranicze Europy: Litwa, Łotwa, Estonia*, Warszawa 2003
- Teorie i metody w naukach politycznych*, red. D. Marsh, G. Stoker, Kraków 2006
- Thornberry P., *International Law and the Rights of Minorities*, Oxford, New York 2001
- Tomaszewski J., *Mniejszości narodowe w Polsce XX w.*, Warszawa 1991
- Toszczenko Ż., *Etnokratija: Istrija i sowriemiennost'*, Moskwa 1993
- Transboundary Migration in the Post-Soviet Space*, eds N. Genov, T. Savvidis, Frankfurt 2011
- Transformacja systemów politycznych państw obszaru byłego Związku Radzieckiego*, red. R. Herbut, W. Baluk, Wrocław 2010

- Tuan Y.F., *Topophilia: A study of Environmental Perception, Attitudes and Values*, New York 1974
- Vetik R., *Democratic Multiculturalism: a New Model of National Integration*, Mariehamn 2001
- Vidal-Naquet P., Vernant J., Brisson J., Brisson E., *Zrozumieć demokrację i obywatelskość*, Warszawa 2007
- W kręgu polityki, dyplomacji i historii XX wieku*, red. B. Rakowski, A. Skrzypek, Łódź 2000
- W kręgu pytań o tożsamość narodową i etniczną Pomorza Gdańskiego*, red. A. Chodubski, A. Frączek, H. Głogowska, A. Wiśniewski, Gdańsk 2011
- Waldenberg M., *Narody zależne i mniejszości narodowe w Europie Środkowej i Wschodniej: dzieje konfliktów i idei*, Warszawa 2000
- Weitz-Shapiro R., Winters M.S., *Political Participation and Quality of Life*, Washington 2008
- Wiatr J., *Naród i państwo. Socjologiczne problemy kwestii narodowej*, Warszawa 1969
- Wierzbicki A., *Etniczność w radzieckim procesie państwo- i narodotwórczym*, Wielichowo 2013
- Wierzbicki A., *Etnopolityka w Azji Centralnej, Między wspólnotą etniczną a obywatelską*, Warszawa 2008
- Wierzbicki A., *Rosja. Etniczność i polityka*, Warszawa 2011
- Wizerunki międzynarodowe Rosji, red. S. Bieleń, Warszawa 2011
- Wojtaszczyk K.A., *Współczesne systemy polityczne*, Warszawa 1998
- Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, red. B. Szmulik, M. Żmigrodzki, Lublin 2004
- Wybrane problemy badań wschodnich*, red. Z. Winnicki, W. Baluka, G. Tokarz, Wrocław 2007
- Zieliński J., *Instytucjonalizacja przemian ustrojowych na Litwie, Łotwie i w Estonii*, Warszawa 2004
- Zieliński J., *Parlament Łotwy*, Warszawa 1997
- Zieliński J., *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000
- Zisserman-Brodsky D., *Constructing Ethnopolitics in the Soviet Union*, New York 2003
- Źródła nienawiści. Konflikty etniczne w krajach postkomunistycznych*, red. K. Janicki, Kraków, Warszawa 2009
- Żukowski A., *Systemy wyborcze: wprowadzenie*, Olsztyn 1999

Artykuły

- Antoszewski A., *Wzorce rywalizacji na arenie wyborczej*, [w:] *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa porównawcza*, red. A. Antoszewski, Wrocław 2006, s. 77–108
- Arrow K., *The theory of discrimination*, [w:] *Discrimination in Labour Markets*, eds O. Aschenfelter, A. Rees, Princeton University 1973, s. 167–198
- Arrow K., *What has economics to say about racial discrimination?*, „Journal of Economic Perspectives” 1998, no 12(2), s. 91–100
- Baluk W., *Asymetria w stosunkach Federacji Rosyjskiej z państwami obszaru WNP*, [w:] *Rosja w okresie prezydentury Władimira Putina*, red. A. Stępień-Kuczyńska, S. Bieleń, Łódź, Warszawa, Toruń 2008, s. 305–324
- Bieleń S., *Paradoxes in the perception of contemporary Russia*, „Lithuanian Foreign Policy Review” 2007, no 19, s. 69–90
- Brodowska I., Włodarska A., *Socjalno-polityczeskie faktory postkomunistycznej transformacji w stranach Pribaltiki*, [w:] *Izwestija Tulsogo Gosudarstwiennogo Uniwersiteta. Gumanitarnyje nauki*, red. I.A. Batanina, E.I. Samarciewa, Tuła 2009, s. 152–162
- Brosing M., *A Plan for the future? The Estonian State Integration Programme 2000–2007*, „Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe” 2008, vol. 7(2)
- Brubaker R., *Ethnicity, race and nationalism*, „The Annual Review of Sociology” 2009, vol. 35, s. 21–42
- Brubaker R., *Migration and membership*, „Journal of Interdisciplinary History” 2010, no 41, s. 61–78
- Buchta M., *Karczmy zajezdne mocarstw? Kraje bałtyckie a problem mniejszości rosyjskiej*, [w:] *Źródła nienawiści. Konflikty etniczne w krajach postkomunistycznych*, red. K. Janicki, Kraków, Warszawa 2009, s. 333–360
- Bugajski J., *Isolation and marginalization: Russia's offensive in the Baltic Region*, „Lithuanian Foreign Policy Review” 2007, no 19, s. 162–169
- Chałupczak H., *Paradygmat badawczy polityki etnicznej jako polityki etnicznej państwa*, [w:] *Mniejszości narodowe i etniczne w Polsce i w Europie*, red. A. Sakson, Toruń 2014, s. 11–28
- Chodubski A., *Świat wartości europejskich*, [w:] *Nauka społeczna Kościoła, tradycja i kultura, a Unia Europejska*, red. T. Linkerka, A. Modrzejewski, Pelplin 2004, s. 24–48
- Christowa-Dobrowolska M., *Identyfikacja i analiza najlepszych praktyk w zakresie zarządzania stosowanych w porcie morskim w Tallinie*, [w:] *Analiza*

- najlepszych praktyk w zakresie zarządzania w portach morskich Unii Europejskiej*, red. Cz. Christowa, Szczecin 2012, s. 58–112
- Cordell K., Wolff S., *Ethnoplitics in contemporary Europe*, [w:] *The Ethnopolitical Encyclopaedia of Europe*, Palgrave 2004, s. 25–50
- Cronin D., *Ethnic Russian status must improve*, „European Voice”, February 2003
- Czarnowski S., *Ludzie zbędni w służbie przemocy*, „Głos Współczesny” 1935, nr 1
- Denkiewicz E., *Ewolucja rosyjskiego federalizmu w epoce Władimira Putina*, [w:] *Zagadnienia ustrojowe państw poradzieckich*, red. J. Zalesny, Warszawa 2010, s. 71–87
- Eamets R., *Some insight views into the macroeconomic performance of the estonian economy in 1989–1997*, „Estonian Social Science Online” 1999, no 1, s. 85–95
- Ehin P., *Uwarunkowania społeczne poparcie dla członkostwa w UE: Dane z krajów bałtyckich*, „Dziennik Europejskich Badań Politycznych” 2001, nr 2, s. 4–10
- Eide A., *The role of United Nations working group on minorities*, [w:] *Mechanisms for the Implementation of Minority Rights*, eds A. Morawa, European Center for Minority Issues, Strasburg 2005, s. 55–70
- Formicki T., *Komandosi cyberprzestrzeni*, „Stosunki Międzynarodowe”, 07.11.2007, s. 10–25
- Górka-Winter B., *Problem granic Estonii i Łotwy z Federacją Rosyjską*, „Biuletyn” 2005, nr 59(304), s. 1500–1515
- Gronowska B., *Rada Europy wobec problemu mniejszości narodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1991, nr 10, s. 108–115
- Grzędowicz J., *Estonia na cyberwojnie*, „Gazeta Polska”, 06.06.2007, nr 23, s. 3
- Hackmann J., *Werner Hasselblat on cultural autosomy: A forgotten manuscript*, [w:] *Forgotten Pages in Baltic History: Diversity and Inclusion*, eds M. Housden, D.J. Smith, Ryga 2004, s. 80–89
- Heath A.F., Cheung S.Y., *The comparative study of ethnic minority disadvantage*, [w:] *Unequal Chance: Ethnic Minorities in Western Labour Markets*, eds A.F. Heath, S.Y. Cheung 2007, s. 67–78
- Heleniak T., *Migration and restructuring in Post-Soviet Russia*, „Demokratizatsiya” 2001, vol. 9(4), s. 531–549, <https://www2.gwu.edu/~ieresgwu/programs/demokratizatsiya.cfm> (dostęp 05.05.2017)
- Hughes J., Sasse G., *Comparing and ethnic conflict in Post-Soviet transition states*, [w:] *Ethnicity and Territory in the Former Soviet Union: Regions in Conflict*, eds J. Hughes, G. Sasse, London 2002, s. 2–12

- Hyndle-Hussein J., *Wybory parlamentarne w Estonii*, Ośrodek Studiów Wschodnich im. M. Karpia, 4 marca 2015, <https://www.osw.waw.pl/> (dostęp 05.05.2017)
- Jakobson V., *The role of Estonian Russian – language Media in the integration of the Russian – speaking minority into Estonian society*, [rozprawa akademicka wygłoszona na Uniwersytecie w Tampere 10 maja 2002], Tampere 2002
- Janusz G., *Definiowanie mniejszości w dokumentach międzynarodowych i aktach prawa wewnętrznego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Lublin – Polonia” 2008, vol. XV, 2 sectio K, s. 95–124
- Järve P., *Estonian citizenship: between ethnic preferences and domestic obligations*, [w:] *Citizenship Policies in the New Europe*, extended edition, eds R. Bauböck, B. Perchinig, W. Sievers, Amsterdam 2009, s. 78–98
- Järve P., *Language Battles in the Baltic States: 1989 to 2002*, „Nation-Building, Ethnicity and Language” 2003, s. 16–30
- Järve P., *Re-Independent Estonia*, [w:] *The Fate of Ethnic Democracy in Post-Communist Europe*, eds S. Smootha, P. Järve, Budapest 2005, s. 27–56
- Jedliński M., *Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej w latach 90-tych. Kontekst historyczno-ideowy*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2009, nr 3, s. 125–142
- Kadyrov S., Brusina O., Scarborough I., *Ethnicity and ethnicities, part 1.*, „Nowa Polityka Wschodnia” 2016, nr 2(11), s. 153–170
- Kallas K., Kaldur K., *Estonia: A post-soviet predicament*, [w:] *Inclusion and Exclusion of Young Adult Migrants in Europe: Barriers and Bridges*, eds K. Fangen, K. Fossan, F.A. Mohn, Oslo 2010, s. 127–141
- Kalmus V., *Is interethnic integration possible in Estonia?: ethno-political discourse of two ethnic groups*, „Discourse & Society” 2003, vol. 14(6)
- Kalter F., Kogan I., *Ethnic inequalities at the transition from school to work in Belgium and Spain: discrimination or self-exclusion?*, „Science Direct, Research in Social Stratification and Mobility” 2006, vol. 24, s. 257–294
- Kamińska K., *Kształtowanie się tożsamości narodowej Estończyków i nie-Estończyków pod wpływem środków informacji*, [w:] *Narody w Europie. Tożsamość i wzajemne postrzeganie*, red. L. Zieliński, M. Chamot, Bydgoszcz 2007, s. 89–107
- Karklins R., *Ethnopluralism: Panacea for East Central Europe*, „Nationalities Papers”, vol. 28, no 2(200), s. 219–245
- Kasčiūnas, L. Vaičiūnas Ž., *Russia's policy towards the EU: the search for the best model*, „Lithuanian Foreign Policy” 2007, no 19, s. 39–68
- Katus K., *Demografiline Ülevaade*, [w:] *Eesti ajalugu ärkamisajast tänapäevani, koost*, ed. S. Öispuu, Tallinn 1992, s. 324–335

- Katus K., *General patterns of post-transitional fertility in Estonia*, „Trames. A Journal of a Humanistic and Social Scientists” 2000, no 3, s. 445–467
- Khrychikov S., Miall H., *Conflict preservation in Estonia. The role of electoral system*, „Security Dialog” 2002, s. 78–91
- Kiviorg M., *Church Autonomy and Religious Liberty in Estonia*, „Juridica International” 1999, no 1, s. 93–99
- Kiviorg M., *Church autonomy in Estonia*, [w:] *Church Autonomy, a Comparative Survey*, ed. G. Robbers, Berlin 2001, s. 285–301
- Klesment M., *The origins of economic nationalism in interwar Estonia*, „Acta Historica Tallinnensia” 2005, s. 118–135
- Kogan I., Unt M., *The role of vocational specificity of educational credentials for labor market entry in Estonia and Slovenia*, „International Sociology” 2008, vol. 23(3), s. 389–416
- Konończuk W., *Fiasco integracji. WNP i inne organizacje międzynarodowe na obszarze poradzieckim 1991–2006*, „Tydzień na Wschodzie. Biuletyn Analityczny, Rosja, Kaukaz, Azja Centralna” 2007, nr 26, s. 28
- Konończuk W., *Konflikt estońsko-rosyjski z pomnikiem Żołnierza z Brązu w tle*, „Tydzień na Wschodzie. Biuletyn Analityczny, Rosja, Kaukaz, Azja Centralna” 2007, nr 9, s. 2
- Konończuk W., *Walka o pamięć. Rosyjsko-estoński kryzys wokół „Żołnierza z brązu”*, „Nowe Sprawy Polityczne” 2007, nr 33, s. 51–59
- Kreuzer M., Pettai V., *Patterns of political instability: Affiliation patterns of politicians and voters in Post-Communist Estonia, Latvia, and Lithuania*, „Studies in Comparative International Development” 2003, vol. 38, no 2, s. 73–95
- Krull E., *Integration of Soviet immigrants as a factor shaping identity and citizenship awareness in Estonia*, [w:] *Learning for Democratic Europe*, ed. A. Ross, London 2001, s. 261–267
- Krzysztofek K., *Pogranicza i multikulturalizm w rozszerzonej Unii*, „Studia Europejskie” 2003, nr 1, s. 86–90
- Kubiak H., *Teoria, ideologia, polityka asymilacji. Szkic problemu*, [w:] *Założenia teorii asymilacji*, red. H. Kubiak, A.K. Paluch, Wrocław–Gdańsk 1980, s. 53–66
- Kukułka J., *Powstanie i istota tożsamości narodowej pod koniec XX w.*, [w:] *Nowa tożsamość Niemiec i Rosji w stosunkach międzynarodowych*, red. S. Bieleń, M. Góralski, Warszawa 1999, s. 11–20
- Kulu H., *The Estonia diaspora*, „Trames a Journal of the Humanistic and Social Studies” 1997, vol. 1, no 3, s. 376–398
- Küün E., *The ethnic and linguistic identity of Russian-speaking young people in Estonia*, „Trames” 2008, vol. 12, no 2, s. 183–203

- Kwaśniewski K., *Socjologia mniejszości a definicja mniejszości narodowej*, „Sprawy Narodowościowe” 1992, t. I, z.1, s. 9–27
- Kymlicka W., *Estonia's integration policies in comparative perspective*, [w:] *Estonia's Integration Landscape: From Apathy to Harmony*, Tallinn 2000, s. 29–57
- Kymlicka W., *Multicultural citizenship within multination states*, „Ethnicities” 2011, vol. 11/3, s. 281–302
- Kymlicka W., *Nation-Building and Minority Rights: Comparing East and West*, „Journal of Ethnic and Migration Studies” 2000, vol. 26/2, s. 183–212
- Kymlicka W., *Universal Minority Rights?*, „Ethnicities” 2001, no 1, s. 21–24
- Lagerspetz M., Raund R., *Cultural policy in Estonia*, [w:] *European Programme of National Cultural Policy Reviews*, Strasbourg 1996, s. 78–120
- Lazari de A., *Rosyjskie problemy z rosyjskością*, „Nowa Europa Wschodnia” 2009, nr 1
- Lewandowski J., *Jesteśmy Estończykami, będziemy Europejczykami*, <http://jazon.hist.uj.edu.pl/zjazd/materialy/lewandowski.pdf> (dostęp 25.06.2009)
- Liik K., *The bronze year of Estonia and Russia relations*, „Estonian Ministry of Foreign Affairs Yearbook” 2008, s. 71–76
- Loit U., *Media landscape: Estonia*, http://www.ejc.net/media_landscape/article/estonia (dostęp 03.05.2012)
- Lustick I., *Deeply divided societies: Consociationalism versus control*, „World Politics” 1979, vol. 31, no 3, s. 325–344
- Maimone Ch., *The Estonian Russian Divide: Examining Social Diversity in Estonia with Cross-National Survey Data*, Department of Political Science Stanford University, 2004
- Menkiszak M., *Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej. Wstęp do syntezy*, „Stosunki Międzynarodowe” 1996, nr 18, s. 45–67
- Menkiszak M., *Russia's Policy towards Central-Eastern Europe after the EU Enlargement*, „Baltic Rim Economies” 2007, vol. 6, s. 5–17
- Michowicz W., *Polska wobec traktatu i procedury mniejszościowej w latach 1920–1934*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego” 1960 ser. I, z. 15, s. 7–16
- Mincer J., *Investment in human capital and personal income distribution*, „The Journal of Political Economy” 1958, vol. 66(4), s. 281–302
- Müller W., Gangl M.M., *The transition from school to work: A european perspective*, [w:] *Transitions from Education to Work in Europe. The Integration of Youth into EU Labour Markets*, eds W. Müller, M. Gangl, Oxford 2003, s. 31–58
- Nielsen K.L., *Opportunities and Limitations for the Baltic States of the EU-Russia Strategic Partnership*, „Baltic Security & Defence Review” 2007, vol. 9, s. 109–130

- Parzymies S., *Unia Europejska – stan i kierunki zmian*, [w:] *Stosunki międzynarodowe w XXI w. Księga jubileuszowa z okazji 30-lecia Instytutu Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, G. Michałowska, S. Parzymies, J. Symonides, R. Zięba, Warszawa 2006, s. 567–602
- Paterek W., *Nacjonalizm*, [w:] *Konflikty współczesnego świata*, red. R. Borkowski, Kraków 2001, s. 88–97
- Patyna M., *Problem integracji Rosjan w Estonii w latach 1989–2005*, [w:] *Wybrane problemy badań wschodnich*, red. Z. Winnicki, W. Baluk, G. Tokarz, Wrocław 2007, s. 115–138
- Paul T., *Old and new religion in changing Estonia*, „Religion Today” 1993, vol. 8(2), s. 3–8
- Pettai V., *Estonia*, „European Journal of Political Research” 2004, no 43
- Pettai V., *Estonia and Latvia: International influences on citizenship and minority integration*, [w:] *Democratic Consolidation in Eastern Europe: International and Transnational*, eds J. Zielonka, A. Pravda, Oxford, New York 2001, s. 389–402
- Pettai V., *The Parliamentary Elections in Estonia, March 2003*, „Electoral Studies” 2004, vol. 23, no 4, s. 828–34
- Pettai V., Hallik K., *Understanding processes of ethnic control: Segmentation, dependency and cooptation in post-communist Estonia*, „Nations and Nationalism” 2002, no 8, s. 505–529
- Pettai I., Proos I., *Integratsioon kui kokkulepe kahe rahvusrihmavahe*, Estonia Open Society Institute, Tallin 1999, s. 17–25
- Pinel J.P., *Cierpienie psychiczne i praktyka terapeutyczna w instytucjach zajmującymi się ludźmi młodymi, którzy doświadczają sytuacji wyłączenia społecznego lub poważnych trudności na drodze do włączenia społecznego*, [w:] *Bezrobocie i praca socjalna w Polsce i we Francji*, red. K.O. Carre, E. Marynowicz-Hetka, Katowice 2002, s. 207–233
- Raś M., *Putinowska Rosja wobec integracji europejskiej*, [w:] *Rosja w okresie prezydentury Władimira Putina*, red. A. Stępień-Kuczyńska, S. Bieleń, Łódź, Warszawa, Toruń 2008, s. 257–280
- Raś M., *Rosja w Zjednoczonej Europie?*, [w:] *Stosunki międzynarodowe w XXI w. Księga jubileuszowa z okazji 30-lecia Instytutu Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, G. Michałowska, S. Parzymies, J. Symonides, R. Zięba, Warszawa 2006, s. 1002–1020
- Raś M., *Wpływ konfliktu ukraińskiego na postrzeganie ładu europejskiego w Rosji*, [w:] *Międzynarodowe konsekwencje konfliktu zbrojnego na Ukrainie*, red. T. Kubaczyk, M. Piotrowski, M. Żyła, Warszawa 2016, s. 202–220
- Rosimannus R., *Political parties and identification*, „National Papers” 1995, vol. 23, no 1, s. 29–41

- Schneider T., *Demographic trends in Estonia*, Fundacja Konrada Adenauera, styczeń 2013
- Sepkowski A., „Wizje zbawienia” w Europie Wschodniej okresu transformacji, [w:] *Dialog europejski Zachód-Wschód*, red. J. Kmieciński, A. Stępień-Kuczyńska, Toruń 2007, s. 222–239
- Silver H., *Social exclusion and social solidarity, three paradigms*, „International Labor Review” 1994, vol. 133(5–6), s. 531–578
- Skrzypiński D., *Parlamenty krajów Europy Środkowej i Wschodniej*, [w:] *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej, perspektywa porównawcza*, red. A. Antoszewski, Wrocław 2006, s. 193–216
- Słowikowski M., *Stosunki unijno-rosyjskie w okresie niemieckiej prezydencji. Stagnacja zamiast przełomu?*, „Analizy Natolińskie” 2007, nr 6(19), s. 1–43
- Smith D.J., *Narva region within the Estonian Republic: from autonomism to accommodation?*, „Regional and Federal Studies” 2002, vol. 12(2), s. 89–110
- Smith G., *The ethnic democracy thesis and the citizenship question in Estonia and Latvia*, „Nationalities Papers” 1996, vol. 24, no 2, s. 169–198
- Smith G., *Russia, ethnoregionalism and the politics of federation*, „Ethnic and Racial Studies” 1996, vol. 19(2), s. 391–410
- Smith G., *The Russians in Estonia and Latvia: Diaspora or stranded minority? Baltic states*, [w:] *Conference Proceedings and Report of the Norwegian Ministry of Foreign Affairs and Faculty of Political Science*, University of Oslo, s. 42–51
- Smith G., *When nations challenge and nations rule: Estonia and Latvia as ethnic democracies*, „International Politics” 1996, vol. 33(1), s. 25–41
- Smootha S., *Minority status in an ethnic democracy: The status of the Arab Minority in Israel*, „Ethnic And Racial Studies” 1990, vol. 13, s. 389–413
- Smootha S., *The Model of Ethnic Democracy: Characterization, Cases and Comparisons*, [w:] *Paper for Conference “Multiculturalism and Democracy in Divided Societies”*, Haifa 1999, s. 78–124
- Smootha S., *The Model of Ethnic Democracy: Israel as a Jewish and Democratic State*, „Nations and Nationalism” 2002, vol. 8(4), s. 475–503
- Smootha S., *The Model of Ethnic Democracy: Response to Danel*, „Journal of Israeli History” 2009, vol. 28(1), s. 55–62
- Smootha S., *Types of democracy and models of conflict management in ethnically divided societies*, „Nations and Nationalism” 2002, vol. 8(4), s. 423–431
- Solska M., *Litwa, Łotwa, Estonia*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis Studia Politologica” 2013, t. XI, s. 115–220
- Solvak M., Pettai V., *The parliamentary elections in Estonia, March 2007*, „Electoral Studies” 2008, vol. 27, no 3, s. 574–577

- Stecenko I., *Appraisal of investment attractiveness of regions (based on the example of Litvia)*, [w:] *Modernizacja polityczna w teorii i praktyce. Transfer nowoczesnych idei, wartości, instytucji mechanizmów*, red. M. Barański, Katowice 2008, s. 364–377
- Steen A., *Do elite beliefs matter? Elite and economic reforms in the Baltic States and Russia*, [w:] *Comparative Studies of Social and Political Elites*, eds F. Engelstad, T. Gulbrandsen, Oslo 2007, s. 79–102
- Steen A., *National Elites in the Post-national Era: Ethno-politics and Internationalization in the Baltic State*, Working Papers WP 05/06, 2005, s. 1–57
- Steen A., *The New Elites in the Baltic States: Recirculation and Change*, „Scandinavian Political Studies” 1997, vol. 20(1), s. 91–112
- Stępień-Kuczyńska A., *Priorytety Putina*, [w:] *Rosja w okresie prezydentury Władimira Putina*, red. A. Stępień-Kuczyńska, S. Bieleń, Łódź, Warszawa, Toruń 2008, s. 11–34
- Stępień-Kuczyńska A., *Religion and the process of social transformation*, „International Studies, Interdisciplinary Political and Cultural Journal” 2000, no 1, s. 29–39
- Stępień-Kuczyńska A., *Rola czynnika narodowościowego we współczesnych procesach transformacji w Federacji Rosyjskiej*, [w:] *W kręgu polityki dyplomacji i historii XX wieku. Księga Jubileuszowa Profesora Waldemara Michowicza*, red. B. Rakowski, A. Skrzypek, Łódź 2000, s. 411–424
- Stępień-Kuczyńska A., *Rosja: ku Europie*, [w:] *Cultura et politica. Studia i rozprawy dedykowane Profesorowi Jerzemu Kmiecińskiemu*, red. A. Stępień-Kuczyńska, M. Olędzki, Łódź 2006, s. 291–298
- Stępień-Kuczyńska A., *Rosja – wybór drogi*, [w:] *Dialog europejski Zachód – Wschód. Polityka – Gospodarka – Społeczeństwo*, red. A. Stępień-Kuczyńska, T. Jałmużna, Toruń 2006, s. 237–256
- Stępień-Kuczyńska A., *System polityczny współczesnej Rosji: między demokracją a autorytaryzmem*, [w:] *Modernizacja polityczna w teorii i praktyce. Transfer nowoczesnych idei, wartości, instytucji mechanizmów*, red. M. Barański, Katowice 2008, s. 393–405
- Sulowski S., *Nowa tożsamość i nowa polityka zagraniczna Niemiec: między tradycją państwa narodowego a imperatywem integracji*, [w:] *Nowa tożsamość Niemiec i Rosji w stosunkach międzynarodowych*, red. S. Bieleń, M. Góralski, Warszawa 1999, s. 21–28
- Synowiec E., *Warunki członkostwa Polski w Unii Europejskiej i ocena stopnia ichrealizacji*, [w:] *Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, Warszawa 2001, s. 662–679
- Śniadecka-Kotarska M., *Od deindianizacji do reindianizacji Boliwii. O etnopolityce, etniczności i polityzacji ruchów tubylczych*, [w:] *Ruchy społeczne*

- i etniczne w Ameryce Łacińskiej*, red. K. Derwich, M. Kania, Kraków 2011, s. 55–76
- Śniadecka-Kotarska M., *Partie etniczne Ameryki Łacińskiej. Casus Ekwadoru i Boliwii*, „Ameryka Łacińska” 2009, nr 66, s. 43–52
- Śniadecka-Kotarska M., *Partie etniczne Ameryki Południowej. Przypadek Ekwadoru i Boliwii*, [w:] *Antropologia polityki i polityka w antropologii*, red. M. Drozd-Piasecka, A. Posern-Zielinski, Warszawa 2010, s. 109–120
- Tabory M., *The new legal order in the former Soviet Union and its possible effect on the Jewish minority*, „Israel Yearbook on Human Rights” 1993, vol. 23, s. 237–276
- Toomse M., *Economic activity*, „Social Trends” 2004, no 3, s. 34–42
- Ulicka G., *The problem of the equal status of women and men in the period of transformation*, [w:] *Dilemmas of Polish Transformation*, eds J. Błuszkowski, S. Sulowski, Warszawa 2010, s. 130–146
- Van Elsuwege P., *From Soviet Republic to EU Member State: A Legal and Political Assessment*, Leiden, Boston 2008
- Van Elsuwege P., *The impact of EU enlargement on the triangular relations between the EU, Russia and the Baltic States*, [w:] *The Jean Monnet Conference ‘European Union Enlargement of 2004 and Beyond: Responding to the Political, Legal and Socio-Economic Challenges’*, University of Latvia, Riga, 20–22 April 20, Riga 2006, s. 1–15
- Van Elsuwege P., *Russian speaking minorities in Estonia and Latvia: problems with integration at the threshold of the European Union*, ECMI working paper 2004, s. 1–64
- Verschik A., *Convergence in Estonia’s Russian: Directional vs. static. vs. separative verb*, „International Journal of Bilingualism” 2006, vol. 8(4), s. 383–404
- Verschik A., *Keelt ei peaks raami suruma*, „Maaleht”, Tallinn Ekspress Meedia, 14. 03.2016, <http://maaleht.delfi.ee/news/maaleht/> (dostęp 20.03.2016)
- Verschik A., *Koodivahetus ja eesti keeleteadus*, [w:] *Pajusalu Teoreetiline keeleteadus Eestis*, eds R. Pajusalu I. Tragel, T. Hennoste, H. Öim, Tartu 2002, s. 287–296
- Verschik A., *Mixed copying in blogs: evidence from Estonian-Russian language contacts*, „Journal of Language Contact” 2016, vol. 9(1), s. 186–209
- Vetik R., *Ethnic Conflict and Accommodation in Post-Communist Estonia*, „Journal of Peace Research” 1993, vol. 30(3), s. 271–280
- Vihalemm P., *The informative and identity – building significance of media. The case of Estonian Russophones*, [w:] *Integration of Estonian Society: Monitoring 2000*, eds M. Lauristin, R. Vetik, Tallin 2000, s. 92–115
- Vihalemm P., *Media use in Estonia trends and patterns*, „Nordicom Review” 2006, vol. 27(1), s. 17–29

- Vihalemm P., Lauristin M., *Indicators of Media Development in Estonia. In Defining 'Key Indicators' in the Field of Media and Communication Research in Europe*, Post-conference Materials, University of Dortmund, Aland Peace Institute, 2002, s. 5–18
- Wierzbicki A., *Demokracja gospodarcza i dialog społeczny. Prawo pracy*, [w:] *Spółczeństwo i polityka*, red. K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski, Warszawa 2002, s. 67–79
- Wierzbicki A., *Polityka społeczna i kwestie społeczne*, [w:] *Spółczeństwo i polityka*, red. K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski, Warszawa 2002, s. 54–71
- Włodarska A., *Droga państw bałtyckich do niepodległości*, [w:] *Rosja, USA i wybrane problemy współczesnego świata*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2009, s. 193–202
- Włodarska A., *Dychotomia społeczeństwa Litwy w obliczu zmian ustawy oświatowej*, „Gdańskie Studia Międzynarodowe” 2014, vol. 12, nr 1–2, s. 136–146
- Włodarska A., *Rosyjska mniejszość narodowa w Estonii jako czynnik dezintegracji społecznej*, [w:] *Mniejszości narodowe i etniczne w Polsce i Europie*, Toruń 2014, s. 236–253
- Włodarska A., *Russian-Estonian relations after 2007, current status and development prospects*, [w:] *Perspectives on transformations*, eds A. Stępień-Kuczyńska, M. Potz, „International Studies” 2011, vol. 13, no 1, s. 40–48
- Włodarska A., *The structure of employment in Estonia after 1991*, [w:] *XXI wiek: humanitarne i socjalno-ekonomiczne nauki*, red. A.W. Żabrow, A.W. Pietruszina, Tuła 2010, s. 120–125
- Włodarska-Frykowska A., *Ethnic Russian minority in Estonia*, „International Studies, Interdisciplinary Political and Cultural Journal” 2016, vol. 18, no 2, s. 153–164
- Włodarska-Frykowska A., *Mniejszość rosyjska jako czynnik oddziałujący na bezpieczeństwo państwowe Estonii*, „Studia Bezpieczeństwa Narodowego” 2016, nr 9, s. 243–260
- Włodarska-Frykowska A., *The social context of democratization changes in Lithuania*, „Studia Humanistyczno-Społeczne” 2016, t. 13, s. 145–156
- Wyciechowska I., *Cywilizacyjno-kulturowe uwarunkowania nowej tożsamości Rosji*, [w:] *Nowa tożsamość Niemiec i Rosji w stosunkach międzynarodowych*, red. S. Bielen, W.M. Góralski, Warszawa 1999, s. 165–180
- Wyciechowska I., *Globalizacja a migracje międzynarodowe*, [w:] *Stosunki międzynarodowe w XXI w. Księga jubileuszowa z okazji 30-lecia Instytutu Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, G. Michałowska, S. Parzymies, J. Symonides, R. Zięba, Warszawa 2006, s. 1064–1084

- Zaagman R., *Conflict Prevention in the Baltic States: The OSCE High Commissioner on National Minorities in Estonia, Latvia and Lithuania*, European Centre for Minority Issues, Flensburg, kwiecień 1999, s. 3–13
- Zabrodszkaja A., *What is my country to me? Identity construction by Russian-speakers in the Baltic countries*, „Sociolinguistic Studies” 2014, vol. 9, s. 217–241
- Zabrodszkaja A., Ehala M., *Language and identity in the late Soviet Union and thereafter*, „Sociolinguistic Studies” 2015, vol. 9, s. 159–171
- Zabrodszkaja A., Kosmarskaya N., *Ethnicity, Language and Culture in a Post-Soviet Multi-Ethnic City. Abstracts*, [w:] *Sociolinguistics Symposium 19. Language and the City. Berlin, August 21–24, 2012*, eds M. Hüning, U. Reich, Berlin 2012, s. 116–121
- Zalewski J., *Intoksykacja psychologiczno-informacyjna głównym elementem wojny informacyjnej prowadzonej przez Federację Rosyjską*, „Studia Bezpieczeństwa Narodowego” 2016, nr 9, s. 201–220
- Zenderowski R., Chałupczak H., Baluk W., *Polityka etniczna: próba teoretycznej konceptualizacji*, [w:] *Polityka etniczna współczesnych państw Europy Środowo-Wschodniej*, Lublin 2015, s. 23–96
- Zieliński J., *Z doświadczeń instytucjonalizacji na Łotwie*, [w:] *Modernizacja polityczna w teorii i praktyce. Transfer nowoczesnych idei, wartości, instytucji mechanizmów*, red. M. Barański, Katowice 2008, s. 424–441
- Zuckerman P., *Atheism: Contemporary numbers and patterns*, [w:] *Cambridge Companion to Atheism*, Cambridge 2007, s. 3–10
- Żurawski vel Grajewski P., *Strategia Federacji Rosyjskiej wobec państw basenu Morza Bałtyckiego*, „Analizy Natolińskie” 2011, nr 4(52), s. 1–63

Adresy internetowe

<http://rk2015.vvk.ee/voting-results.html>
<http://www.amnesty.org>
<http://www.bns.ee>
<http://www.eall.ee>
<http://www.ekk.edu.ee>
<http://www.estemb.se>
<http://www.europeanvaluesstudy.eu>
<http://www.freedomhouse.org>
<http://www.hm.ee>
<http://www.katoliku.ee/>
<http://www.kke.ee>

<http://www.kul.ee>
<http://www.legaltext.ee>
<http://www.lrs.lt>
<http://www.mid.ru>
<http://www.mk.gov.lv>
<http://www.narva.ut.ee/en>
<http://www.ngo.ee>
<http://www.osce.org>
<http://www.osce.org/hcnm>
<http://www.president.ee>
<http://www.president.lv>
<http://www.ria.ee>
<http://www.riik.ee>
<http://www.rk2015.vvk.ee>
<http://www.saeima.lv>
<http://www.siseministeerium.ee>
<http://www.telekom.ee>
<http://www.tle.ee>
<http://www.tu.ee>
<http://www.valitsus.ee>
<http://www.vm.ee>
<http://www.vrk.lt>
<http://www.vvk.ee>
<https://www.osw.waw.pl/>

SPIS TABEL I RYSUNKÓW

Tabela 2.1.1. Skład narodowościowy Estonii w roku 1989 i 2000	49
Tabela 2.1.2. Populacja Estonii w latach 2000–2010	50
Tabela 5.4.1. Nakłady gazet codziennych wydawanych w latach 1960–2001 w Estonii (w tys.)	188
Rysunek 2.1.1. Ludność Estonii w 2011 r.	52
Rysunek 2.1.2. Ludność Estonii w 1992 r.	52
Rysunek 4.4.1. Udział mieszkańców Estonii w wyborach samorządowych w 2005 r.	156
Rysunek 4.4.2. Zainteresowanie sprawami politycznymi wśród mieszkańców Estonii	157
Rysunek 4.4.3. Członkostwo w organizacjach o charakterze politycznym wśród obywateli Estonii	158
Rysunek 5.4.1. Korzystanie z dostępnych mediów przez Estończyków i osoby rosyjskojęzyczne w 1999 r. (w %)	190

