

УДК 342.733(477)

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН ТА КОРИННИХ НАРОДІВ В УКРАЇНІ У СИСТЕМІ ОСВІТИ

Шевчук Вікторія Вікторівна

старший викладач кафедри теорії та історії держави і права
(Одеський державний університет внутрішніх справ, м.Одеса, Україна)

У статті висвітлено результати аналізу міжнародних та національних нормативно-правових актів, які регламентують порядок реалізації прав національних меншин та корінних народів щодо навчання рідною мовою, вивчення рідної мови у державних та комунальних навчальних закладах. Обґрунтовано тезу щодо наявності діалектичного зв'язку між національною мовою як ознакою та умовою існування нації та її використання в інституційній системі освіти. Охарактеризовані основні форми реалізації прав національних меншин та корінних народів у сфері освіти. В результаті здійсненого аналізу виявлено, що нормативна система захисту прав національних меншин та корінних народів характеризується наявністю ряду проблем, які пов'язані із пробільністю та колізійністю національного освітнього законодавства. Автор звертає увагу на неможливість належного задоволення мовних потреб національних меншин та корінних народів у системі освіти в зв'язку із відсутністю норм спеціальних законів, які регулюють питання отримання освіти на окремих рівнях та видах освіти.

Ключові слова: національна меншина, корінний народ, мова, конституційно-правові засади.

Конституционно-правовые основания реализации прав национальных меньшинства и коренных народов Украины в системе образования

Шевчук Виктория Викторовна,

старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права
(Одесский государственный университет внутренних дел, г. Одесса, Украина)

В статье отражены результаты анализа международных и национальных нормативно-правовых актов, регламентирующих порядок реализации прав национальных меньшинств и коренных народов по обучению на родном языке, изучение родного языка в государственных и коммунальных учебных заведениях. Обоснован тезис о наличии диалектической связи между национальным языком как признаком и условием существования нации и его использования в институциональной системе образования. Охарактеризованы основные формы реализации прав национальных меньшинств и коренных народов в сфере образования. В результате проведенного

анализа выявлено, что нормативная система защиты прав национальных меньшинств и коренных народов характеризуется наличием ряда проблем, связанных с наличием пробелов и коллизий в национальном законодательстве об образовании. Автор обращает внимание на невозможность надлежащего удовлетворения языковых потребностей национальных меньшинств и коренных народов в системе образования в связи с отсутствием норм специальных законов, регулирующих вопросы получения образования на отдельных уровнях и видах образования.

Ключевые слова: национальное меньшинство, коренной народ, язык, конституционно–правовые основы.

Constitutional And Legal Basis For Implementation Of Rights National Minorities And Corinn Peoples In Ukraine In The System Of Education

Shevchuk V.V.

Senior Lecturer of the Department of
Theory and History of State and Law of
the Odessa State University of Internal
Affairs.

The article has highlighted the results of the analysis of international and national regulations that regulate the implementation of the rights of national minorities and indigenous peoples in their mother tongue education and the study of their mother tongue in state and communal educational institutions. The author has concluded that there is no dialectical connection between the level of knowledge and the language of instruction based on the analysis of statistical data and results of sociological surveys and reporting data of the Ministry of Education and Science on the level of knowledge of pupils studying in the language of the national minority. The author has seen the reason for the low level of knowledge of students in improper financial, personnel and logistical support of the educational process. The idea has been grounded on the existence of a dialectical connection between the national language as a sign and a condition for the existence of the nation and its use in the institutional system of education. The main forms of realization of the rights of national minorities and indigenous peoples in the field of education have been described. As a result of the analysis, it has been discovered that the normative system for the protection of the rights of national minorities and indigenous peoples is characterized by the presence of a number of problems related to the stability and conflict of national educational legislation. The author draws attention to the inability to properly meet the linguistic needs of national minorities and indigenous peoples in the education system due to the lack of norms of special laws governing the issue of education at selected levels and types of education. The article has substantiated the conclusion that there are differences in the constitutional and legal ensuring the realization of the rights of national minorities and the rights of indigenous peoples concerning the use of the national language in the educational process.

Key words: national minorities, indigenous peoples, the language, the constitutional and legal bases.

Актуальність. У Преамбулі Основного Закону України вдало поєднується ідея національної основи державотворення поряд з статусом

багатонаціональної, полікультурної держави. Це конституційне положення обумовлено соціально-історичним розвитком України. На сучасному етапі державотворення та розвитку демократичного суспільства продовжує існувати потреба в зміцненні громадянської злагоди на території України. Актуальною проблемою в Україні на сьогоднішній день залишається можливість людини, особливо представника з числа національних меншин та корінних народів, реалізовувати ті права, які гарантовані їй Конституцією та іншими законами держави. Таким чином, державна політика багатонаціональної держави повинна розроблятися та впроваджуватися з урахуванням інтересів всіх громадян, в тому числі і представників національних меншин та корінних народів.

Постановка проблеми. Європейська інтеграція України та її розвиток як правової держави напряму пов'язані з належним забезпеченням прав та інтересів національних меншин. Права національних меншин та корінних народів визнаються як невід'ємна складова цілісної системи прав і свобод людини і громадянина в Україні. Будь-яке право, якщо воно не тільки передбачено нормами права, а, навіть, гарантоване ним, залишається декларативним, тобто не існуючим насправді, якщо воно не знайшло свого практичного виразу [1]. І тут не останнє місце посідає вирішення питання про забезпечення права на застосування мов національних меншин та корінних народів в освітньому процесі.

Аналіз наукових досліджень та наукових публікацій. Вагомий внесок у дослідження правового статусу національних меншин та корінних народів, а також проблематики реалізації їх прав здійснили науковці України, зокрема: І.М. Алмаші, М.М. Антонович, Б.В. Бабін, М.О. Баймуратов, О.М. Биков, І.П. Лопушинський, В.В. Мицик, Л.М. Невара, Л.І. Рябошапко.

Мета статті. Метою даної статті є дослідження національного та міжнародного законодавства з питань використання мов національних меншин та корінних народів в системі освіти, виокремлення основних проблем в зазначеній сфері та способів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Багатонаціональність в Україні сформувалася під впливом процесу переселення народів, що відповідно залишило слід на її національно-етнічному складі. На сьогоднішній день на території нашої держави проживає більше 100 національностей, частка яких в структурі населення складає 22,2 %. Серед них, великі етнічні групи представляють росіяни, білоруси, молдаване, євреї, поляки, болгари, угорці, греки та ін. [2]. До корінних народів в Україні відносяться кримські татари, караїми і кримчаки.

Ще на початку 90-х років ХХ ст. у нашій державі на підставі Декларації про державний суверенітет України, Акту проголошення незалежності України та ратифікованих Україною міжнародних пактів про права та

свободи особистості було сформульовано основи захисту прав національних меншин.

Для повноцінного існування нації в будь-якій країні необхідним є наявність системи гарантій та захисту прав національних меншин, що робить можливим збереження нею своєї самобутності, тобто оригінальності, неповторності, своєрідності.

Реалізація прав національних меншин та корінних народів є невід'ємною частиною забезпечення прав та свобод людини і громадянина та потребує регулювання, як на міжнародному, так і на національному рівнях.

Конституційні засади державної етнополітики в Україні передбачені статтею 11 Основного закону: «Держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України» [3].

Законодавство України визнає за громадянами, які належать до національних меншин, низку специфічних прав, серед них і право на користування рідною мовою.

Мова є найбільшим скарбом будь-якого народу. Беззаперечним доказом великої сили мови є притча «Про Вавилонську вежу». Люди працювали злагоджено, бо їх об'єднувала спільна мова та мета. Однак, Бог наслав бурю, що рознесла слова і люди перестали розуміти один одного та не змогли продовжити роботу, та й розійшлися у різні кінці землі, кожен народ у свою сторону. Мова є не тільки засобом спілкування, а й відмінною ознакою та найважливішою умовою існування нації, оскільки саме в мові відбивається її неповторність. Мова є важливим чинником етнічної ідентифікації поряд з народними традиціями, мистецтвом та літературою, які реалізуються через родину, освіту, мистецтво. Саме система освіти є тим інституційним середовищем в якому відбувається не тільки збереження мови, а й її розвиток.

Так, у Декларації прав національностей України 1991 р. закріплюється, що українська держава бере на себе обов'язок створювати належні умови для розвитку всіх національних мов і культур, а також гарантує всім народам і національним групам право вільного користування рідними мовами в усіх сферах суспільного життя, включаючи освіту [4].

Згідно статі 6 Закону України «Про національні меншини в Україні» держава гарантує всім національним меншинам права на національно-культурну автономію: користування і навчання рідною мовою чи вивчення рідної мови в державних навчальних закладах або через національні культурні товариства, ... створення національних культурних і навчальних закладів [5].

У статті 10 Конституції України закріплено, що держава гарантує вільний розвиток, використання і захист мов національних меншин України [3]. Для представників національних меншин зазначене зобов'язання Української держави є важливим, оскільки мова є символом безсмертя нації.

Громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до частини 5 статті 53 Конституції України, гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства [3]. Це положення передбачає декілька форм використання мов меншин. А саме, в одних випадках, може здійснюватися навчання мовою національної меншини – освітній процес відбувається рідною мовою меншини, в інших – рідна мова нацменшини лише вивчається як окрема навчальна дисципліна. Національні культурні товариства можуть створювати умови та організовувати вивчення рідної мови.

Усього в Україні на початок 2016/2017 навчального року в загальноосвітніх навчальних закладах навчалися російською мовою 363 003 школярів, угорською – 16 275, румунською – 16 139, молдавською – 2 759, польською – 1 785, словацькою – 145, болгарською – 61 [6].

Порядок застосування мов в Україні до 28 лютого 2018 року визначався Законом України «Про засади державної мовної політики», а безпосередньо статтею 20 Закону визначалися особливості використання мов у сфері освіти. Громадянам України гарантувалося право отримання освіти державною мовою і регіональними мовами або мовами меншин. Це право забезпечувалося через мережу дошкільних дитячих установ, загальних середніх, позашкільних, професійно-технічних і вищих державних і комунальних навчальних закладів з українською або іншими мовами навчання [7]. Вище зазначений Закон України визнаний відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 28 лютого 2018 року неконституційним та втратив чинність [8].

Використання мови в освітньому процесі визначається ст.7 Закону України «Про освіту» [13], ст. 48 Закону України «Про вищу освіту» [9], ст. 10 Закону України «Про дошкільну освіту» [10], ст. 7 Закону України «Про загальну середню освіту» [11], ст. 7 Закону України «Про позашкільну освіту» [12]. Останні три нормативно-правові акти з питань використання мови відсилають до Закону України «Про засади державної мовної політики», тобто передбачають право отримання освіти державною мовою і регіональними мовами або мовами меншин, але, як зазначено вище, даний закон втратив силу на підставі Рішення Конституційного Суду України, а відтак виникає питання щодо використання мов національних меншин в освітньому процесі. Особливе занепокоєння в українському суспільстві та серед представників іноземних країн, переважно країн-сусідів, викликало

прийняття 5 вересня 2017 року Закону «Про освіту». Йдеться про статтю 7, в якій наголошується, що українська (державна) мова є основною мовою навчання.

Міністерства освіти та науки України виправдовує закріплення цієї норми офіційною статистикою Українського центру оцінювання якості освіти в 2016 році, згідно якого 55 % випускників шкіл з румунською мовою навчання і 62 % випускників шкіл з угорською мовою навчання не склали зовнішнє незалежне оцінювання з української мови та літератури, зокрема 75 % випускників з Берегівського району, де компактно проживає угорська громада. Тобто на сьогодні в Україні спостерігається стійка тенденція до зниження рівня та погіршення якості загальної середньої освіти у дітей з національних меншин, що здобувають освіту рідною мовою [14]. Поряд з цим, слід пам'ятати, про такі вагомі чинники впливу на якість загальної середньої освіти як рівень фінансування закладів освіти, що проводять освітній процес мовою меншин та особистісну і професійну підготовку вчителів, які спроможні провадити навчальний процес мовами національних меншин та корінних народів.

Разом з цим, в Законі «Про освіту» зазначено право представників національних меншин навчатися мовою відповідної меншини поряд із державною мовою на дошкільному і початковому рівнях освіти, що реалізується в окремих групах дитсадків та класах початкової школи. Також представникам національних меншин України гарантується право вивчення рідної мови в комунальних закладах загальної середньої освіти або через національні культурні товариства [13]. Рамкова конвенція про захист національних меншин статтею 14 передбачає право представників національної меншини вивчати мову своєї меншини та пропонує створювати належні умови для навчання мовою або вивчення мови, і, водночас, наголошує на тому, що використання рідної мови застосовується без шкоди для вивчення офіційної мови або викладання цією мовою [15].

Щодо прав корінних народів на використання національної мови в освітньому процесі зазначеним законом встановлено, що «Особам, які належать до корінних народів України, гарантується право на навчання в комунальних закладах освіти для здобуття дошкільної і загальної середньої освіти, поряд із державною мовою, мовою відповідного корінного народу. Це право реалізується шляхом створення відповідно до законодавства окремих класів (груп) з навчанням мовою відповідного корінного народу України поряд із державною мовою і не поширюється на класи (групи) з навчанням українською мовою» [13]. Більш ширше закріплення права на освіту рідною мовою корінними народами обумовлено суто об'єктивними факторами, зокрема недержавним характером корінних народів, загрозою зникнення нечисленних народів тощо [16].

Декларація про права корінних народів прийнята Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй 13 вересня 2007 року декларує право корінних народів створювати та контролювати свої системи освіти та учбові заклади, які забезпечують освіту на їхніх рідних мовах, таким чином, щоб це відповідало притаманним їх культурі методам викладання та навчання. У документі зазначається право представників корінних народів, особливо дітей, на отримання державної освіти всіх рівнів і в усіх формах без будь-якої дискримінації [1713].

Повної імплементації норм Декларації про права корінних народів до національного законодавства не відбулося. Освітні закони відображають спеціальні стандарти захисту мовних прав корінних народів з деякими відхиленнями.

У закладах вищої освіти мовою викладання є державна мова. Згідно Закону України «Про вищу освіту» вивчення мови національної меншини відбувається за бажанням здобувачів вищої освіти в обсязі, що дає змогу провадити професійну діяльність у вибраній галузі з використанням цієї мови [9].

Крім того, Закон «Про освіту» наближує Україну до включення в європейський освітній простір, бо передбачає можливість викладання англійською або/та іншими офіційними мовами Європейського Союзу однієї або декількох дисциплін у закладах освіти відповідно до освітньої програми. Варто відзначити, що мови деяких національних меншин України (румунська, угорська, польська, болгарська, словацька) є мовами Європейського Союзу.

Таким чином, норми статті 7 Закону України «Про освіту» базуються на положеннях Конституції України, не суперечать міжнародним актам, які наголошують, що використання мов меншин повинно відбуватися без шкоди для викладання офіційної мови держави [15] та зазначають важливість державної мови для розбудови суспільної згоди.

Підсумовуючи, зазначимо, що:

1. Законодавство у сфері освіти та мовної політики характеризується наявністю прогалин та колізій в питаннях використання мови, зокрема закони, що регламентують питання отримання позашкільної, дошкільної та загальної середньої освіти не визначають порядок використання мов, що не відповідає вимогам п. 4 ст. 92 Конституції України та п. 7 ст. 7 Закону України «Про освіту». Вирішення цієї проблеми вбачається в необхідності закріплення у вітчизняному законодавстві порядку застосування мов.

2. Варто зазначити, що сучасне українське законодавство у сфері використання національних мов у освітньому процесі потребує вдосконалення шляхом усунення протиріч стосовно об'єму та порядку

реалізації прав національних меншин та корінних народів на навчання та вивчення рідної мови в усіх видах та на всіх рівнях освіти.

3. Порівняльний аналіз положень чинного законодавства щодо використання мов корінних народів та національних меншин в системі освіти дає підстави стверджувати, що держава встановлює додаткові гарантії використання рідної мови у сфері освіти для корінних народів, що пов'язано з відсутністю у корінних народів своєї національної державності.

Список використаних джерел:

1. Алмаші І.М. Реалізація прав національних меншин в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Інституті держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – Київ, 2006. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=REF&P21DBN=REF&D=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=fullweb&C21COM=S&2_S21P03=ZP=&2_S21STR=0000254179.
2. Чисельність населення України 2017. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sylnaukraina.com.ua/novini/chiselnist-naselennya-ukra%D1%97ni-2017.html>
3. Конституція України: прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (із змін.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Декларація прав національностей України від 1 листопада 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 799.
5. Про національні меншини в Україні: Закон України від 25 червня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 36. – Ст. 529.
6. Загальноосвітні навчальні заклади України на початок 2016/2017 навчального року // Статистичний бюлетень. – К., 2017. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publosvita_u.htm.
7. Про засади державної мовної політики: Закон України від 3 липня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 23. – Ст. 218.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України (щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засади державної мовної політики») від 28.02.2018 № 2-р/2018. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-18/paran55#n55>.
9. Про вищу освіту: Закон України від 1 липня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 37–38. – Ст. 2004.

10. Про дошкільну освіту: Закон України від 11 липня 2001 р. № 2628–III. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/2628-14>.

11. Про загальну середню освіту: Закон України від 13 травня 1999 р. № 651–XIV. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/651-14>.

12. Про позашкільну освіту: Закон України від 22 червня 2000 р. № 1841–III. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/1841-14>.

13. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2017. – № 38–39. – Ст. 380.

14. Позиція щодо статті 7 Закону України «Про освіту». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/.../2017.10.31%20-%20Позиція%20>.

15. Рамкова конвенція про захист національних меншин Рада Європи; Конвенція, Міжнародний документ від 01.02.1995 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_055.

16. Бабін Б.В. Конституційно-правовий статус корінних народів України : дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Одеська національна юридична академія. – Одеса, 2005. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://librar.org.ua/sections_load.php?s=economy_legal_science&id=1058.

17. Декларація Організації Об'єднаних Націй про права корінних народів Міжнародний документ від 13.09.2007 р. № 61/295. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_l56.