



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 4628 від 22.01.2021
Народний депутат України
О. Волошин

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до статті 46 Закону України «Про фахову передвищу освіту» (щодо імплементації норм Конституції України, Європейської хартії регіональних мов або мов меншин та рекомендацій Венеційської комісії)»

У законопроекті пропонується внести зміни до ст. 46 Закону України «Про фахову передвищу освіту» (далі – Закон) з метою приведення положень цієї статті у відповідність з нормами ст. 10 Конституції України, Європейської хартії регіональних мов або мов меншин та рекомендаціями Венеційської комісії від 8-9 грудня 2017 року, що стосуються мови фахової передвищої освіти, а також посилення державних гарантій кожному громадянину України на здобуття фахової передвищої освіти державною мовою в державних і комунальних закладах вищої освіти (п. 2 пояснювальної записки).

У законопроекті передбачається, зокрема, що: засади мовної політики в закладах фахової передвищої освіти визначаються на підставі положень ст. 10 Конституції України; держава гарантує кожному громадянину України право на здобуття фахової передвищої освіти державною мовою в державних і комунальних закладах фахової передвищої освіти, а також навчання мовами корінних народів або національних меншин України; заклад фахової передвищої освіти має право прийняти рішення про викладання однієї, кількох або всіх дисциплін, виконання індивідуальних завдань та проведення контрольних заходів мовою корінного народу або національної меншини України, однією з офіційних мов Організації Об'єднаних Націй, однією з офіційних мов Європейського Союзу за умови, що усі здобувачі фахової передвищої освіти, які вивчають відповідні дисципліни, володіють цією мовою, тощо.

Законопроект на момент підготовки висновку не включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-ІХ.

Головне управління, розглянувши поданий законопроект у стислий термін, висловлює щодо нього такі зауваження.

1. Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин від 01.02.1995 (ратифікована 09.12.1997 Законом України № 703/97-ВР) зобов'язує держави створити у себе необхідні умови для того, щоб особи, які належать до

національних меншин, мали можливість зберігати свою мову (ч. 1 ст. 5 Конвенції). Крім того, у ст. 14 цієї Конвенції передбачено, що у місцевостях, де традиційно проживають особи, які належать до національних меншин, або де вони складають значну частину населення, у разі достатньої необхідності, Сторони намагаються забезпечити, по можливості та в рамках своїх освітніх систем, особам, які належать до цих меншин, належні умови для *викладання мови відповідної меншини або для навчання цією мовою*. Зазначене застосовується *без шкоди для вивчення офіційної мови або викладання цією мовою*.

В Європейській хартії регіональних мов або мов меншин від 05.11.1992 (ратифікована Законом України від 15.05.2003 № 802-IV) (далі – Хартія) з одного боку зазначається, що *«право на використання регіональної мови або мови меншини у приватному та суспільному житті є невід'ємним правом відповідно до принципів, проголошених у Міжнародному пакті Організації Об'єднаних Націй про громадянські і політичні права, та відповідно до духу Конвенції Ради Європи про захист прав і основних свобод людини»*, з іншого – *«охорона і розвиток регіональних мов або мов меншин не повинні зашкоджувати офіційним мовам і необхідності вивчати їх»* (преамбула Хартії). Положення Хартії застосовуються до мов таких національних меншин України, як: *білоруська, болгарська, гагаузька, грецька, єврейська, кримськотатарська, молдавська, німецька, польська, російська, румунська, словацька та угорська*.

У контексті предмету законопроекту звертаємо увагу на те, що Законом України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» від 15.05.2003 № 802-IV стосовно кожної мови, на яку поширюються положення Хартії, Україна взяла на себе зобов'язання, в тому числі, щодо ч. 2 ст. 8 Хартії, відповідно до якої стосовно освіти і щодо тих територій, на яких регіональні мови або мови меншин традиційно не використовуються, Сторони зобов'язуються, якщо чисельність осіб, що вживають регіональну мову або мову меншин, це виправдовує, дозволяти, заохочувати або забезпечувати викладання регіональною мовою або мовою меншини чи вивчення такої мови на всіх відповідних рівнях освіти.

Зазначені положення Хартії кореспондуються з ч. 5 ст. 53 Конституції України, згідно з якою громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою *чи* на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах *або* через національні культурні товариства.

У контексті змісту законопроекту необхідно звернути увагу на правові позиції органу конституційної юрисдикції щодо мови, зокрема: виходячи з положень ст. 10 Конституції України та законів України щодо гарантування застосування мов в Україні, в тому числі у навчальному процесі, мовою навчання в дошкільних, загальних середніх, професійно-технічних та вищих *державних і комунальних* навчальних закладах України є українська мова. У державних і комунальних навчальних закладах *поряд з державною мовою* відповідно до положень Конституції України, зокрема, ч. 5 ст. 53 та законів України, в

навчальному процесі можуть застосовуватися та вивчатися мови національних меншин (п. 2 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України у справі про застосування української мови від 14.12.1999 № 10-рп/99). Українська мова є мовою офіційного спілкування посадових і службових осіб при виконанні ними службових обов'язків, у роботі й у діловодстві органів державної влади та органів місцевого самоврядування, у судовому провадженні, а також у навчальному процесі в державних і комунальних навчальних закладах України. Держава повинна забезпечувати всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України. Таким чином, українська мова як державна є обов'язковою на всій території України у державній сфері, а також в публічних сферах суспільного життя, у тому числі у сфері освіти (абзаци 8, 9 п. 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 16.07.2019 № 10-р/2019).

Зважаючи на вищевикладене, віднайдення балансу в правому регулюванні конституційних цінностей «державна мова» та «мови національних меншин» є важливим фактором забезпечення взаєморозуміння між усіма мовними групами населення України.

2. Відповідно до проекту Закону в ч. 1 ст. 46 Закону пропонується додатково зазначити, що «засади мовної політики в закладах фахової передвищої освіти визначаються на підставі положень статті 10 Конституції України», що виглядає недостатньо конструктивним. Адже, по-перше, норми Основного Закону України є нормами прямої дії (ст. 8) та діють незалежно від посилання в законі; по-друге, питанням мови присвячені й інші статті Конституції України (наприклад, ст.ст. 11,12, 24, 53 та ін.).

3. Недостатньо виваженою у співвідношенні з ч. 5 ст. 53 Конституції України, відповідно до якої «громадянам, які належать до національних меншин відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства», є новела проекту, згідно з якою «державна гарантує кожному громадянину України право на ... навчання мовами корінних народів або національних меншин України» (зміни до ч. 2 ст. 46 Закону).

4. Відповідно до ч. 3 ст. 46 Закону «заклади фахової передвищої освіти забезпечують обов'язкове вивчення державної мови в обсязі, що дає змогу провадити професійну діяльність в обраній галузі з використанням державної мови». У законопроекті пропонується слово «заклади», що використовується в зазначеній вище нормі, замінити словами «державні і комунальні заклади», що звужує дію передбаченого припису за колом суб'єктів, а відтак обмежує застосування державної мови в освітньому процесі та не відповідає чинним положенням ч. 2 ст. 7 Закону України «Про освіту», відповідно до якої «заклади освіти забезпечують обов'язкове вивчення державної мови, зокрема заклади ...

фахової передвищої та вищої освіти - в обсязі, що дає змогу провадити професійну діяльність у вибраній галузі з використанням державної мови».

Аналогічні зауваження стосуються ч. 5 ст. 46 Закону в редакції законопроекту.

Підтримуючи подальший культурний розвиток, в тому числі, передбачений Основним Законом України розвиток етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України (ст. 11), звертаємо увагу на необхідність одночасного дотримання положень Конституції України щодо державної мови України.

5. Загалом звертає на себе увагу та обставина, що законопроектом вносяться зміни лише до Закону, тоді як питанню щодо застосування мов в освітньому процесі присвячені також положення ст. 21 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» та ст. 7 «Про освіту», відтак набрання ним чинності призведе до виникнення правових колізій між відповідними нормами цих законодавчих актів.

6. Законопроект має недоліки техніко-юридичного характеру.

6.1. Положення нової ч. 11 ст. 46 Закону, згідно з якою «держава сприяє вивченню в державних і комунальних закладах фахової передвищої освіти мов міжнародного спілкування, насамперед офіційних мов Організації Об'єднаних Націй», дублює зміст ч. 4 цієї ж статті Закону в редакції законопроекту.

6.2. У структурі розділу II «Прикінцеві положення» проекту є пункт з номером «3», однак відсутній пункт з номером «2».

6.3. Слід зазначити про розбіжності між текстом законопроекту і змістом порівняльної таблиці до нього, зокрема, ч.ч. 9 та 10 ст. 46 Закону. Тим самим порушуються вимоги ч. 6 ст. 91 Регламенту Верховної Ради України про те, що порівняльна таблиця до законопроекту про внесення змін до законів повинна містити «редакцію відповідних положень (статей, частин, пунктів, абзаців тощо) чинного закону та нову його редакцію з урахуванням запропонованих змін».

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: К. Вербицький



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЇВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B42008E588D01
Дійсний до: 27.05.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/03-2021/52792 від 18.02.2021



395897