



**НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ
СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ**

вул. Пирогова, 7-а, м. Київ, 01030, Україна
тел. (044) 234-50-07, факс (044) 234-41-03

**NATIONAL INSTITUTE
FOR STRATEGIC STUDIES**

7 A Pyrohova St., Kyiv 01030, Ukraine
tel. (044) 234-50-07, fax (044) 234-41-03

22.05.2017 № 243/346

**Голові Комітету
з питань культури і духовності
Верховної Ради України
КНЯЖИЦЬКОМУ М. Л.**

Шановний Миколо Леонідовичу!

На Ваше звернення № 04-22/03-174 (96183) від 21.04.2017 року щодо здійснення фахової експертизи проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення розвитку та використання мов національних меншин в Україні» (реєстр. № 6348), надсилаємо відповідний експертно-правовий висновок.

Додаток: зазначене на 8 арк.

**З повагою
Директор Інституту**

В. Горбулін

Вик.: Черненко Т.В.
(044) 234 12 90





U.S. GOVERNMENT PRINTING OFFICE

1975 O - 379-22

1975 O - 379-22

1975 O - 379-22

1975 O - 379-22

1975 O - 379-22

1975 O - 379-22

1975 O - 379-22

1975 O - 379-22



1975 O - 379-22

037922

Handwritten notes at the bottom left corner.

ЕКСПЕРТНО-ПРАВОВИЙ ВИСНОВОК
щодо проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення розвитку та використання мов національних меншин в Україні» (реєстр. № 6348).

Робоча група Національного інституту стратегічних досліджень (далі - Робоча група), проаналізувавши проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення розвитку та використання мов національних меншин в Україні» (реєстр. №6348) (далі – Проект), дійшла таких висновків.

В цілому пропоновані авторами Проекту зміни до чинних законів України видаються конструктивними. У разі належної імплементації означені зміни можуть реально сприяти поліпшенню становища мов та культур відповідних національних меншин, водночас працюючи на розширення сфери функціонування державної мови та утвердження української як мови міжнаціонального спілкування представників усіх національностей, що проживають в Україні. **Особливо позитивними, з точки зору зміцнення позицій української мови, є пропоновані положення щодо необхідності забезпечення викладання 50–80% навчальних предметів державною мовою у навчальних закладах (основна та старша школа), що провадять викладання мовами національних меншин.** При цьому варто наголосити, що реалізація такого положення сприятиме усуненню можливості дискримінації громадян України за мовною ознакою через забезпечення рівного доступу до вищої освіти, поліпшення перспектив отримання кращої роботи у будь-якому регіоні України.

Разом із тим, необхідно зауважити, що деякі положення пропонованого Проекту можуть викликати опір представників громад національних меншин як такі, що нібито «скорочують можливості для функціонування мов національних меншин та здобуття освіти їх представниками». У зв'язку із цим необхідна додаткова інформаційна робота серед представників національних меншин, спрямована на роз'яснення позитивних наслідків впровадження цих заходів, особливо стосовно соціальних перспектив молоді.

Окрім того, деякі з пропонованих положень Проекту потребують додаткового опрацювання та уточнення. Зокрема:

<i>Положення Проекту</i>	<i>Зауваження</i>	<i>Пропозиції</i>
Частина першу статті 5 Закону України «Про культуру» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 24, ст.168) викласти в такій редакції: « Порядок застосування мов у сфері культури гарантується Конституцією України та визначається Законом України «Про державну мову» та Законом України «Про національні меншини в Україні». (с. 1 проекту)	Присутнє посилання на наразі неіснуючий нормативно-правовий акт (Закон України «Про державну мову»). Очевидно, автори передбачали, що на момент розгляду такий документ (ймовірно, на основі проекту Закону України «Про державну мову» (реєстр. № 5670)) вже буде прийнято.	Розглядати Проект одночасно з відповідним проектом Закону України «Про державну мову» або відразу після його прийняття.
В Законі України «Про національні меншини в Україні» Ч. 2 ст. 8 (с. 1-2	Запропоновані у пункті першому частини другої першого розділу Проекту зміни до ст. 8 Закону України «Про національні меншин» не повною	В п. 1 ч. 2 Розділу I Проекту слова « на підставі відповідного рішення сільської, селищної, міської ради » замінити на « на підставі відповідного

<p>проекту); в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» Ч. 1 ст. 26 (с. 7 проекту);</p>	<p>мірою узгоджуються зі змінами, запропонованими у пункті першому частини четвертої першого розділу цього самого законопроекту до ст. 26. Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».</p> <p>Зокрема, з одного боку, в Проекті пропонується встановити, що спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері міжнародних відносин, релігії та захисту прав національних меншин на підставі відповідного рішення сільської, селищної, міської ради ухвалює рішення про визнання території села, селища чи міста місцем компактного проживання національної меншини з метою реалізації прав національних меншин. З іншого, це ж рішення про визнання території села, селища чи міста місцем компактного проживання національної меншини в Проекті пропонується віднести до <u>виключної компетенції</u> сільських, селищних, міських рад.</p> <p>Необхідно узгодити норми щодо виключної компетенції місцевих органів влади та повноваження центрального органу виконавчої влади.</p> <p>Крім того, у викладених змінах до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» присутня помилка в цифрах: (<i>«після пункту 56 частини першої статті 26 додати пункт <u>27</u> такого змісту: «<u>57</u>)... »</i>).</p>	<p>звернення сільської, селищної, міської ради»;</p> <p>П. 1 ч. 4 Розділу I Проекту викласти в такій редакції: «1) після пункту 56 частини першої статті 26 додати пункт 57 такого змісту: «57) звернення до спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у сфері міжнародних відносин, релігії та захисту прав національних меншин щодо ухвалення рішення про визнання території відповідного села, селища чи міста місцем компактного проживання національної меншини.»</p>
---	--	---

<p>3) після статті 8-1 додати статтю 8-2 такого змісту: «Стаття 8-2. 1. Особа, яка належить до національної меншини, має право бути негайно поінформована зрозумілою для неї мовою про характер та причини обвинувачення. 2. У разі, якщо особа, яка належить до національної меншини, визнана обвинуваченою та не розуміє державної мови або не розмовляє нею, така особа має право одержувати безоплатну допомогу перекладача під час судових засідань. 3. У судовому процесі може застосовуватися мова національної меншини, відповідно до умов, визначених процесуальними кодексами України.» (с. 2-3 проекту)</p>	<p>Зазначене є предметом правового регулювання ст. 29 КПК України. Крім того, дотичні аспекти врегульовані п. 18 ч. 3 ст. 42, ст. 68, ч. 3 ст. 224, ч. 4 ст. 376, ч. 5 ст. 564, ст. 581, ст. 584 КПК України.</p> <p>Відтак, є обґрунтовані сумніви щодо необхідності додаткового врегулювання цих відносин в Законі України «Про національні меншини в Україні» (тим більше, що у пропонованій редакції вони не тягнуть за собою виникнення якихось нових прав чи обов'язків осіб).</p>	<p>Викласти в такій редакції: «Стаття 8-2. 1. У судовому процесі може застосовуватися мова національної меншини, відповідно до умов, визначених процесуальними кодексами України.»</p>
--	--	--

<p>В Законі України «Про національні меншини в Україні» Ст. 8-1, п. 2 (с. 2 проекту)</p>	<p>«У місцях компактного проживання певної національної меншини особи, які належать до цієї меншини, мають право звертатися до місцевих органів виконавчої влади...». За цим положенням може виникати потреба у спеціальному підтвердженні належності до національної меншини, не передбаченому чинним законодавством України.</p>	<p>Видається доцільним вилучити виділене курсивом, виклавши це речення у такій редакції: «У місцях компактного проживання певної національної меншини громадяни мають право звертатися до місцевих органів виконавчої влади...»</p>
<p>В Законі України «Про національні меншини в Україні» Ст. 8-1, п. 3 (с. 2 проекту)</p>	<p>У п. 3, зокрема, йдеться: «...Орган місцевого самоврядування відповідного села, селища, міста зобов'язаний забезпечити переклад державною мовою засідання, заходу або зустрічі на вимогу хоча б одного учасника засідання, заходу або зустрічі». Однак таке положення безпосередньо не передбачає необхідності документування відповідних офіційних заходів.</p>	<p>Видається доцільним додати до п. 3 таке речення: «Орган місцевого самоврядування відповідного села, селища, міста зобов'язаний забезпечувати своєчасне документування своїх засідань та інших офіційних заходів чи зустрічей державною мовою».</p>
<p>В Законі України «Про національні меншини в Україні» Ст. 8-3, п. 5 (с. 3–4 проекту)</p>	<p>Щодо обсягів викладання державною мовою та іншими мовами навчальних предметів: пунктами 2 і 3 пропонується визначити обсяги викладання навчальних предметів державною мовою щонайменше 50 та 80% в основній та старшій школі відповідно. Якщо відповідні національні громади наполягатимуть на паралельному викладанні окремих предметів державною мовою та мовами меншин, це може вести до зростання навчального навантаження до рівня, не відповідного чинним нормам.</p>	<p>З огляду на зазначене, доцільним видається передбачення можливості для представників національних меншин обирати не тільки навчання відповідною мовою, а й її поглиблене вивчення та поглиблене вивчення відповідних предметів гуманітарного циклу (історія краю, історія відповідного народу/держави, література, культура, народознавство тощо). Також доцільним видається закріплення можливості у місцях компактного проживання представників меншини для дітей інших національностей повністю чи частково опанувати згадані курси з метою забезпечення поінформованості, зміцнення взаєморозуміння, толерантності, підготовки до самостійного життя.</p>

<p>В Законі України «Про національні меншини в Україні» Ст. 8-3, п. 9 (с. 4 проекту)</p>	<p>«Жодне положення цієї статті не може тлумачитися як таке, що обмежує право осіб, які належать до національних меншин, створювати приватні навчальні заклади й керувати ними. Здійснення цього права особами не накладає жодних фінансових зобов'язань на державу». – Це положення може інтерпретуватися таким чином, що дає право на отримання загальної середньої освіти у приватному закладі без вивчення державної мови.</p>	<p>Конституція України, ст. 53: «Повна загальна середня освіта є обов'язковою». Чи буде відповідати Конституції України середня освіта, здобута мовою національної меншини чи будь-якою іншою мовою, відмінною від державної, при тому, що не буде забезпечено належного вивчення державної мови?</p> <p>Варто додати пункт стосовно приватних навчальних закладів щодо необхідності, у співпраці з органами державної влади, забезпечення належного оволодіння учнями державною мовою в обсягах, що визначаються відповідним центральним органом державної влади.</p>
<p>В Законі України «Про національні меншини в Україні» Ст. 8-3, п. 10 (с. 4 проекту)</p>	<p>«У державних та комунальних навчальних закладах, де навчання поряд з державною мовою ведеться мовою національної меншини, за рахунок коштів державного чи місцевого бюджету закуповуються підручники, навчальні та методичні посібники, видані в Україні». – не регулюється випадок, коли навчальні матеріали отримуються з-за кордону або з України шляхом, відмінним від закупівлі за державний кошт</p>	<p>Видається доцільним додати до зазначеного пункту положення такого змісту: «У навчальних закладах усіх форм власності, де навчання поряд з державною мовою ведеться мовою національної меншини, у навчальному процесі можуть використовуватися підручники, посібники та інші навчальні матеріали (у тому числі електронні), що закуповуються чи отримуються іншим способом не за рахунок коштів державного чи місцевого бюджету. В такому разі ці матеріали проходять обов'язкову експертизу Міністерства освіти і науки України та повинні отримувати схвалення МОН до використання у загальноосвітніх або професійно-технічних навчальних закладах України».</p>

В Законі України «Про освіту» Ст. 7 (с. 6 проекту)	Проект Закону України в частині пропонуваніх змін до Закону України про освіту не проводить відмінності між мовами національних меншин та іноземними мовами, що може вести до небажаного скорочення обсягів вивчення іноземних мов. Навчання мовами національних меншин чи їх вивчення не повинно перешкоджати вивченню іноземних мов – мов міжнародного спілкування.	Пропонується додати пункт такого змісту: «Мови національних меншин – це мови, поширені серед населення України, крім державної та мов корінних народів. Мова національної меншини, що може використовуватися як мова навчання у навчальних закладах України, – це мова національної громади, яка має місце компактного проживання на території України. Така мова національної меншини у використанні в освіті не вважається іноземною мовою».
В Законі України «Про освіту» Ст. 7, п. 3 (с. 6 проекту)	«Держава сприяє вивченню мов міжнародного спілкування, насамперед англійської мови, у державних і комунальних навчальних закладах» – видається недоцільним додатково виділяти англійську як переважну іноземну мову, що вивчається в освітніх закладах, при тому, що вона вже є такою переважною іноземною мовою	Пропонується викласти цей пункт у такій редакції: «Держава сприяє вивченню іноземних мов, насамперед мов держав-членів Європейського Союзу, у державних і комунальних навчальних закладах»
В Законі України «Про освіту» Ст. 7, п. 4 (с. 6 проекту)	«Навчальні заклади відповідно до освітньої програми можуть здійснювати освітній процес двома та більше мовами - державною мовою, а також однією або кількома офіційними мовами Європейського Союзу» – Викладання частини предметів іноземними мовами (та/або мовами національних меншин) може викликати проблеми, пов'язані з необхідністю складати іспити ЗНО та продовжувати навчання державною мовою. Видається, що конкретні механізми інтегрування вивчення іноземних мов та/або викладання ними тих чи тих навчальних предметів повинні регулюватися відповідними нормативними актами нижчого рівня.	Цей пункт пропонується вилучити.

Висновок. Враховуючи зазначене, Робоча група вважає, що проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення розвитку та використання мов національних меншин в Україні» (реєстр. № 6348) у пропонованій редакції потребує суттєвого доопрацювання перед винесенням на розгляд Верховної Ради України. Окрім того, слід зазначити, що логіка нормопроектної роботи диктує вимогу щодо необхідності попереднього ухвалення Закону України «Про державну мову».

Таким чином, проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення розвитку та використання мов національних меншин в Україні» (реєстр. № 6348) може бути схвалений Верховною Радою України лише після його відповідного доопрацювання та попереднього ухвалення Закону України «Про державну мову».