

УДК 323.1

**В. А. Явір**  
кандидат політичних наук,  
науковий співробітник  
Інституту держави і права імені В. М. Корецького  
Національної академії наук України

## ОСВІТА МОВАМИ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН В УКРАЇНІ: ДЕЗІНТЕГРАЦІЙНІ ВИКЛИКИ

**Постановка проблеми.** Етнополітична дезінтеграція сприймається як деструктивний етнополітичний процес, який знаходить вираження в автономізації, сепаратизації. Суверенні держави намагаються заблокувати його, адже кожна держава намагається зберегти свою територіальну цілісність і недоторканність кордонів. У жодній концепції, стратегії розвитку ми не побачимо намірів, які стосуються дезінтеграції держави або участі в дезінтеграційних проєктах. Інша справа, якщо мова йде про сусідні держави, особливо ті, у яких присутня власна національна меншина. Зовнішня етнонаціональна політика багатьох держав містить дезінтеграційний складник стосовно сусідніх держав, до яких має етнотериторіальні претензії та де проживає її національна меншина. Наприклад, Угорщина тривалий час вимагає від сусідніх держав (України, Румунії) надання автономії територіям, населеним своєю національною меншиною, цим самим підживлюючи сепаратистські настрої й дезінтеграційні тенденції в них. У середині 1990-х рр. держава проголосила, що несе відповідальність за угорські спільноти за кордоном і збирається їх захищати всіма способами, навіть тими, що суперечать принципам невтручання у внутрішні справи інших держав, збереження їх територіальної цілісності. Періодично Угорщина вимагає розширення прав угорців та їх автономізації в межах Закарпатської області, підживлюючи дезінтеграційні настрої серед угорського населення області.

**Мета статті** – визначити дезінтеграційні виклики в освіті мовами національних меншин в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Підґрунтям для дезінтеграційних тенденцій в Україні тривалий час була одномовна освіта мовою національних меншин. Нещодавно Україна спробувала покласти край цій тенденції, внівши відповідні зміни в освітнє законодавство. Це питання ще не знайшло належного наукового осмислення й обґрунтування в етнополітичних студіях України, тому спробуємо заповнити цю прогалину, дослідивши особливості формування законодавчої бази освіти мовою національних меншин і дезінтеграційні виклики, які вона містить.

У контексті проведення освітньої реформи в Україні 5 вересня 2017 р. Верховна Рада України ухвалила новий Закон України «Про освіту», стаття 7 якого визначає мовою освітнього процесу в закладах освіти України державну мову. Зокрема, держава гарантує кожному громадянину України право на здобуття формальної освіти на всіх рівнях (дошкільної, загальної середньої, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої), а також позашкільної й післядипломної освіти державною мовою в державних і комунальних закладах освіти. Що ж стосується осіб, які належать до національних меншин України,

їм гарантується право на навчання в комунальних закладах освіти для здобуття дошкільної та початкової освіти поряд із державною мовою відповідної національної меншини. Це право реалізується шляхом створення відповідно до законодавства окремих класів (груп) з навчання мовою відповідної національної меншини поряд із державною мовою та не поширюється на класи (групи) з навчанням українською мовою [1]. Це право не поширюється на загальну середню, професійну (професійно-технічну), фахову передвищу та вищу освіту. Однак при цьому, відповідно до статті 7 Закону України «Про освіту», особам, які належать до корінних народів, національних меншин України, гарантується право на вивчення мови відповідних корінного народу чи національної меншини в комунальних закладах загальної середньої освіти або через національні культурні товариства. Тобто жодного порушення або утисків прав представників національних меншин Закон України «Про освіту» не містить, оскільки не перешкоджає вивченню мов національних меншин у середній школі.

Відмова від одномовної середньої освіти (лише мовами національних меншин) була продиктована тим, що представники національних меншин у місцях компактного проживання демонструють дуже низький рівень володіння державною мовою. Так, згідно з даними Міністерства освіти України в 2016 р. понад 36% випускників Закарпаття (зокрема, 75% випускників Берегівського району) склали ЗНО з української мови з результатом від 1 до 3 балів за 12-бальною шкалою. 60% школярів, які належать до угорської й румунської меншин (складали ЗНО з математики та історії України однією із цих мов), взагалі не подолали мінімальний поріг тестування з української мови [2]. У Закарпатській області середню освіту лише угорською мовою надають більше 10% шкіл, і їх частка щороку зростає.

Румунські та угорські організації національних меншин заявили, що стаття 7 Закону України «Про освіту» містить норми, що суперечать статтям 10, 22, 23, 53 Конституції України, та відкривають шлях до мовної асиміляції національних меншин. Їх підтримали етнічні батьківщини. Тому реакція сусідніх держав, які мають численні й потужні національні меншини в Україні (це Угорщина, Румунія, Молдова, Польща, Росія, а також Болгарія та Греція), була ще гострішою. Уряд Угорщини, вимагаючи невідписання Президентом України Закону України «Про освіту», навіть вирішив блокувати всі подальші рішення Європейського Союзу, спрямовані на зближення Європейського Союзу з Україною. Угорщина та Румунія об'єднали зусилля з метою домогтися змін в українському освітньому законодавстві. Обидві держави неодноразово зверта-

лись до України з проханням не приймати новий освітній закон, який, на їх думку, серйозно порушує права румунської та угорської національних меншин.

Угорщина, зокрема, пообіцяла ініціювати перегляд Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Міністр закордонних справ Угорщини П. Сійярто під час останнього візиту до Ужгорода, де зустрівся з керівниками організації закарпатських угорців, заявив, що Закон України «Про освіту» створює гіршу ситуацію на теренах освіти для угорців і представників інших національних меншин в Україні, ніж за часів колишнього СРСР. Після обговорення ситуації з очільниками угорської національної меншини сторони дійшли однозначного висновку про те, що освітній закон унеможливує діяльність угорських шкіл та відбирає здобуте право навчатися рідною мовою в учнів середніх і старших класів [3]. Угорщина вважає, що цим самим Україна порушує всі взяті на себе раніше міжнародні зобов'язання щодо національних меншин.

Україна стоїть на чітких позиціях, які повністю відповідають європейським стандартам: Закон України «Про освіту» не обмежує права національних меншин, а навпаки, створює для них додаткові можливості, а саме інтеграції в українське суспільство, яку забезпечує вільне володіння державною мовою. Міністр закордонних справ України П. Клімкін, спростовуючи закиди румунської й угорської сторін, заявив, що позиція України полягає не в тому, щоб обмежити навчання мовами національних меншин, а в оволодінні представниками національних меншин державною мовою в процесі здобуття середньої освіти. Він наголосив: «Інакше громадяни України, де розмовляють здебільшого угорською або румунською, не зможуть вступити до університету, не зможуть служити в армії або зайняти державну посаду. І це також питання національної безпеки. Ідея цього закону – не обмежити когось, а розширити можливості для всіх, залучити всіх до суспільного життя» [4]. Щоб не бути голослівною, Україна відправила нормативно-правовий акт на експертизу до Венеціанської комісії – дорадчого органу Ради Європи з питань конституційного права, який надає висновки щодо відповідності проектів законодавчих актів європейським стандартам і цінностям.

12 жовтня 2017 р. питання освіти мовою національних меншин було розглянуто на засіданні Парламентської асамблеї Ради Європи (далі – ПАРЄ), у ході чого ухвалено Резолюцію № 2189(2017) «Новий український Закон про освіту: основна перешкода для викладання рідних мов національних меншин». Цим документом ПАРЄ висловила занепокоєння щодо статей, які стосуються освіти мовами національних меншин, у законі про освіту, наголосивши на тому, що нове освітнє законодавство України не відповідає належному балансу між державною мовою та мовами національних меншин. У згаданій резолюції зазначається: «Новий освітній закон призводить до значного скорочення мовних прав національних меншин у сфері освіти, раніше гарантованих законодавством України. Ці національні меншини, які раніше мали право на одномовні школи та повноцінні навчальні програми рідною мовою, тепер опиняються в ситуації, у якій освіту їх рідною мовою може бути забезпечено (поряд з освітою

українською мовою) тільки до закінчення початкової освіти» [5].

Оперативно реагуючи на реакцію сусідніх держав, народні депутати зареєстрували декілька законопроектів: «Про внесення змін до Закону України «Про освіту» щодо виконання резолюції ПАРЄ стосовно забезпечення прав корінних народів, національних меншин України на навчання рідною мовою» від 7 листопада 2017 р. № 7259, «Про внесення змін до закону України «Про освіту» щодо забезпечення захисту мовних прав національних меншин» від 28 вересня 2017 р. № 7146. Ініціатори останнього законопроекту, посилаючись на Європейську хартію регіональних мов або мов меншин, на начебто порушення Законом України «Про освіту» Конституції України, Резолюцію ПАРЄ № 2189(2017), жорстку позицію Угорщини й Румунії, пропонують забезпечити захист мовних прав національних меншин шляхом незастосування окремих положень статті 7, які стосуються навчання в закладах освіти в межах тих територій, на яких поширена регіональна мова або мова меншини, та за рішенням відповідної місцевої ради застосовуються заходи, спрямовані на використання регіональних мов чи мов меншин.

Ініціатори законопроекту виходять із того, що лише вільний розвиток і рівноправність усіх національних мов, висока мовна культура є основою духовного взаєморозуміння, культурного взаємозбагачення й консолідації суспільства, тому вважають, що внесення запропонованих змін дасть змогу забезпечити захист мовних прав національних меншин, зняти напруження в суспільстві, яке викликало прийняття закону.

Пунктом 1 статті 7 проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про освіту» щодо забезпечення захисту мовних прав національних меншин» від 28 вересня 2017 р. № 7146 пропонується визначити мовою освітнього процесу в закладах освіти державну мову, а також регіональну мову або мову меншин, якщо заклади освіти розташовані на територіях, на яких поширена регіональна мова чи мова меншин та де за рішенням відповідної місцевої ради застосовуються заходи, спрямовані на використання регіональних мов або мов меншин [6].

Також відповідно до пункту 1 статті 7 проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про освіту» щодо забезпечення захисту мовних прав національних меншин» держава має гарантувати кожному громадянину України право на здобуття формальної освіти на всіх рівнях (дошкільної, загальної середньої, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої), а також позашкільної й післядипломної освіти регіональною мовою або мовою меншин у державних і комунальних закладах освіти, якщо заклади освіти розташовані на територіях, на яких поширена регіональна мова чи мова меншин та де за рішенням відповідної місцевої ради застосовуються заходи, спрямовані на використання регіональних мов або мов меншин.

Варто зазначити дуже важливий момент, який не згадується взагалі в обґрунтуванні проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про освіту» щодо забезпечення захисту мовних прав національних меншин» від 28 вересня 2017 р. № 7146. Цей проект пропонує не просто залишити (відновити) обсяг

мовних прав національних меншин України у сфері освіти в попередньому обсязі (на рівні середньої освіти), як стверджують його ініціатори, а зобов'язати державу Україна гарантувати кожному громадянину України право на здобуття освіти на всіх рівнях, у тому числі професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої, мовами національних меншин. Тобто законопроект передбачає суттєве розширення мовних прав національних меншин у сфері освіти.

Яким чином Україна буде матеріально й технічно забезпечувати це право всіма регіональними мовами (а їх 13: російська, білоруська, болгарська, вірменська, гагаузька, ідиш, кримськотатарська, молдавська, німецька, новогрецька, польська, ромська, румунська, словацька, угорська, русинська, караїмська, кримчацька), а також мовами інших національних меншин, ініціатори законопроекту не уточнюють. Не згадується також про те, які дезінтеграційні загрози для національної безпеки й територіальної цілісності несе таке право національних меншин у місцях їх компактного проживання. Щоправда, автори пропонують усунути прогалину в знанні державної мови серед представників національних меншин: заклади освіти, де освіта надається регіональною мовою або мовою меншин, повинні будуть забезпечувати обов'язкове вивчення державної мови в обсязі, що дає змогу провадити професійну діяльність у вибраній галузі з використанням державної мови.

Не так багато країн сучасного світу державним (комунальним) коштом забезпечують повний цикл освіти, у тому числі вищу, мовами національних меншин. Не варто поширювати цей патерн на країни, сформовані декількома етносами (націями), у яких декілька мов мають рівноправний статус (наприклад, у Швейцарії – німецька, французька, італійська, ретороманська мови), а також колоніальні та постколоніальні держави – Французьку Гвіану, Індію. У цих країнах мовна ситуація відрізняється, тому вони забезпечують повний цикл освіти державними (офіційними) мовами, а не мовами національних меншин. Європейський Союз стоїть на позиціях надання повного циклу освіти не лише мовами національних меншин, а й міноритарними мовами, і цього очікує від своїх членів – підписантів Європейської хартії регіональних мов або мов меншин (далі – Хартія).

Ставши на шлях євроінтеграції, Україна взяла на себе зобов'язання також у сфері захисту прав національних меншин. Однак жоден міжнародний документ (за винятком Хартії), ратифікований Україною, насправді не зобов'язує державу гарантувати середню, а тим більше вищу освіту мовами національних меншин. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом серед політичних цілей містить лише загальні – зміцнення поваги до прав людини й основоположних свобод, у тому числі прав осіб, які належать до національних меншин, недискримінації осіб, які належать до меншин, і поваги до різноманітності [7].

Хартію в Україні було прийнято в перекладі, який суттєво викривлює та спотворює її оригінальний зміст. Закон про її ратифікацію (2003 р.) неодноразово із цього приводу намагалися скасувати, однак саме на його основі за режиму В. Януковича було прийнято Закон України «Про засади державної мовної політики»,

який продовжив практику викривленого правозастосування Хартії. Однак навіть Хартія зобов'язує держави-підписантів передбачити можливість надання всіх рівнів освіти (стаття 8) саме регіональними або міноритарними мовами, а не мовами найбільших національних меншин, які в Україні на неї посилаються [8].

Проаналізуємо також Рамкову Конвенцію Ради Європи про захист національних меншин. Відповідно до її статті 6 «сторони в разі необхідності вживають заходів у галузях освіти та наукових досліджень із метою сприяння вивченню культури, історії, мови та релігії своїх національних меншин і більшості населення». Відповідну рекомендацію, а не зобов'язання, знаходимо в пункті 2 статті 14: «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 за можливості та в межах своїх освітніх систем особам, які належать до цих меншин, належні умови для викладання мови відповідної меншини або для навчання цією мовою» [9]. Це лише рекомендація, причому з великою кількістю застережень, адже в кожній країні інша мовна й етнополітична ситуація. Реалізація головного завдання України – збереження територіальної цілісності держави в умовах зовнішньої агресії, анексії, сепаратизму та етнотериторіальних претензій – наразі не дає змогу забезпечувати мовні права національних меншин у максимальному обсязі. Гарантувати повний цикл освіти мовами національних меншин означає підживлювати дезінтеграційні тенденції в їх середовищі. При цьому Рамкова Конвенція Ради Європи про захист національних меншин у статті 13 рекомендує визнати за особами, які належать до національних меншин, право створювати власні приватні освітні й навчальні заклади та керувати ними. Національні меншини в Україні цього права новим освітнім законом не позбавлялися – зміни щодо мови освіти стосувалися лише державних (комунальних) закладів.

Цікаво, що забезпечення мовних прав української національної меншини в країнах, які найактивніше вимагають скасування статті 7 Закону України «Про освіту», – Румунії та Угорщини – далеко від того обсягу прав, які ці країни вимагають від України. ПАРЄ вказала на це в Резолюції № 2189(2017): «Асамблея обізнана, що українськомовні меншини в сусідніх країнах не мають права на одномовну освіту своїми рідними мовами та не дістають переваг від домовленостей, спрямованих на заохочення двомовної освіти». Тому ПАРЄ рекомендувала владі сусідніх країн, які законно закликають до захисту своїх меншин, продемонструвати готовність запропонувати українським громадам, які проживають у відповідних країнах, угоди, аналогічні тим, на яких вони наполягають для своїх меншин. Представники Угорщини та Румунії під час обговорення наполягали на скасуванні цього пункту в тексті резолюції ПАРЄ, адже законодавство цих країн передбачає право на одномовну освіту. Інша річ, що українська національна меншина не претендує на його реалізацію.

**Висновки.** Вищезгадані законопроекти щодо відновлення прав національних меншин на освіту рідною мовою суперечать концепції освітньої реформи в Україні (яка передбачає інтеграцію, консолідацію всіх гро-

мадян незалежно від етнічного походження на основі знання державної мови), оскільки містять зобов'язання держави гарантувати кожному громадянину України право на здобуття освіти на всіх рівнях, у тому числі професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої, мовами національних меншин, що підживлюватиме сепаратистські тенденції в середовищі національних меншин і генеруватиме загрози національній безпеці та територіальній цілісності України.

Той факт, що ініціатори жодним словом не згадали про те, що документ передбачає розширення мовних прав національних меншин в освіті, та не обґрунтували цю мету, вказує на умисність таких дій. Розширення мовних прав національних меншин саме по собі є позитивним явищем, однак у сучасних етнополітичних умовах на тлі незнання державної мови це сприяє ізоляції національних меншин, їх орієнтації виключно на етнічні батьківщини, поширенню сепаратистських настроїв, що в підсумку може загрожувати національній безпеці та територіальній цілісності України.

#### Література

1. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 р. // Відомості Верховної Ради. – 2017. – № 38–39. – Ст. 380.
2. Гриневич Л. У розвитку мовної освіти в Україні є три основні напрямки / Л. Гриневич [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/usi-novivni/novini/2017/04/13/liliya-grinevich-u-rozvitku-movnoyi-osviti-v-ukrayini-e-tri-osnovni-napryamki/>.
3. Голова МЗС Угорщини виступив за перегляд Угоди про асоціацію України з ЄС через Закон про освіту [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.radiosvoboda.org/a/news/28783132.html>.
4. П. Клімкін щодо претензій Угорщини: Закон про освіту нікого не обмежує [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.euointegration.com.ua/news/2017/09/29/7071661/>.
5. The new Ukrainian law on education: a major impediment to the teaching of national minorities' mother tongues: Resolution 2189(2017) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=24218&lang=en>.
6. Про внесення змін до Закону України «Про освіту» щодо забезпечення захисту мовних прав національних меншин: проект Закону України від 28 вересня 2017 р. № 7146 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=62612](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62612).
7. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011).
8. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_014](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_014).
9. Рамкова конвенція про захист національних меншин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_055](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_055).

#### Анотація

**Явір В. А. Освіта мовами національних меншин в Україні: дезинтеграційні виклики.** – Стаття.

Статтю присвячено нагальній етнополітичній проблемі – освіті мовами національних меншин в Україні. Од-

номовна освіта мовами національних меншин тривалий час була підґрунтям для підживлення дезинтеграційних тенденцій в Україні. Оскільки реакція на обмеження цього права в новому Законі України «Про освіту» виявилася жорсткою, автор досліджує позицію сусідніх держав та міжнародних інституцій із мовного питання, аналізує останні законодавчі ініціативи й міжнародний досвід. У результаті цього зроблено висновок, що розширення мовних прав національних меншин саме по собі є позитивним явищем, однак у сучасних етнополітичних умовах на тлі незнання державної мови це сприяє ізоляції національних меншин, їх орієнтації виключно на етнічні батьківщини, поширенню сепаратистських настроїв, що в підсумку може загрожувати національній безпеці та територіальній цілісності України.

*Ключові слова:* дезинтеграція, національні меншини, освіта, мовна політика.

#### Анотація

**Явір В. А. Образование на языках национальных меньшинств в Украине: дезинтеграционные вызовы.** – Статья.

Статья посвящена актуальной этнополитической проблеме – образованию на языках национальных меньшинств в Украине. Одноязычное образование на языках национальных меньшинств долгое время было основой для подпитывания дезинтеграционных тенденций в Украине. Поскольку реакция на ограничение этого права в новом Законе Украины «Об образовании» оказалась жесткой, автор исследует позицию соседних государств и международных организаций по языковому вопросу, анализирует последние законодательные инициативы и международный опыт. В результате этого сделан вывод, что расширение языковых прав национальных меньшинств само по себе является положительным явлением, однако в современных этнополитических условиях на фоне незнания государственного языка это способствует изоляции национальных меньшинств, их ориентации исключительно на этнические отечества, распространению сепаратистских настроений, что в итоге может угрожать национальной безопасности и территориальной целостности Украины.

*Ключевые слова:* дезинтеграция, национальные меньшинства, образование, языковая политика.

#### Summary

**Yavir V. A. Education in the languages of national minorities in Ukraine: disintegration challenges.** – Article.

The article is devoted to the urgent ethnopolitical problem – education in the languages of national minorities in Ukraine. One language education in the languages of national minorities has long been the basis for nourishing disintegration trends in Ukraine. Since the response to the restriction of this right in the new Law of Ukraine “On Education” has been tough, the author studies the position of the neighboring states and international institutions on the linguistic issue, analyzes recent legislative initiatives and international experience. As a result, it was concluded that the expansion of linguistic rights of national minorities itself is a positive phenomenon, but under modern ethnopolitical circumstances on the background of ignorance of the state language, it promotes the isolation of national minorities, their orientation exclusively on ethnic homelands, the spread of separatist sentiments that may eventually threaten the national security and territorial integrity of Ukraine.

*Key words:* disintegration, national minorities, education, language policy.