

УДК 342.1:342.725](477)

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ДЕРЖАВНОЇ МОВИ В УКРАЇНІ

Шевченко В'ячеслав Станіславович,
в.о. директора
(КВНЗ «Бердичівський медичний
коледж» Житомирської обласної ради,
м. Бердичів, Україна)

Стаття присвячена актуальним питанням оновлення мовного законодавства. Громадяни України повинні володіти українською мовою як мовою свого громадянства та використовувати її у сферах публічного спілкування. Знання української мови є неодмінною умовою набуття громадянства України. Кожен громадянин України є вільним у виборі мови або мов у приватному спілкуванні. Володіння державною мовою та її використання посадовими і службовими особами органів державної влади й органів місцевого самоврядування є однією з обов'язкових умов для зайняття відповідних посад. Особливо важливим для розробки мовного законодавства в Україні є роз'яснення КСУ про те, що поняття державної мови, є складовою конституційного ладу держави нарівні з її територією, столицею чи державними символами. Саме тому зазначене доктринальне положення мало б стати засадничим і в розробці мовного законодавства України. Конституція України визначає поняття «державна мова», «мови національних меншин». Ці категорії мають різну природу: державна мова є невід'ємним атрибутом конституційного ладу держави та виконує націєтворчу функцію, тоді як використання мов національних меншин є одним з елементів забезпечення культурних і мовних прав національних меншин. Використання термінів «мови», «мовна політика» було штучно нав'язане для того, щоб послабити захист державної мови. Державна мова має окремий статус, який повинен регулюватися окремим законом, а застосування мов національних меншин відбувається в рамках захисту прав національних меншин – носіїв таких мов. Мовна ситуація в Україні сьогодні залишається складною, характеризується низкою негативних явищ і тенденцій та потребує істотних змін. Така ситуація свідчить про те, що потрібні нові, дієві механізми формування і реалізації державної мовної політики та вироблення належної практики функціонування державної мови, мов національних меншин і корінних народів. Без повноцінного функціонування української мови в усіх регіонах України, з урахуванням значення державної мови для державності взагалі, існує реальна загроза національній безпеці України. Враховуючи це, державна мовна політика повинна унеможливити витіснення державної мови мовами інших держав, однак одночасно з забезпеченням права спілкування рідною мовою національними меншинами та корінними народами.

Ключові слова: державна мова, мовні відносини, мовна політика, офіційна мова.

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE STATUS OF THE OFFICIAL LANGUAGE OF UKRAINE

Shevczenko Vyacheslav Stanislavovich,
Acting Director
(CHEI "Berdychiv Medical College"
of Zhytomyr Regional Council,
Berdychiv, Ukraine)

The article is devoted to actual issues of updating of language legislation. Citizens of Ukraine should speak Ukrainian as a language of their citizenship and use it in the areas of

public communication. Knowledge of the Ukrainian language is an indispensable condition for acquiring citizenship of Ukraine. At the same time, every citizen of Ukraine is free to choose a language or languages in private communication. Possession of the state language and its use by public officials and officials of state authorities and local self-government bodies is one of the obligatory conditions for taking corresponding positions.

Especially important for the development of language legislation in Ukraine is the clarification of the Constitutional Court that the concept of the state language is an integral part of the constitutional order of the state along with its territory, capital or state symbols. That is why this doctrinal position should become the basis for the development of language legislation in Ukraine.

The Constitution of Ukraine defines the notion of “state language”, “languages of national minorities”. These categories are of a different nature: the state language is an inalienable attribute of the constitutional order of the state and performs a national function, while the use of languages of national minorities is one of the elements of ensuring the cultural and linguistic rights of national minorities. The use of the terms “language”, “language policy” was artificially imposed in order to weaken the protection of the state language. The state language has a separate status, which should be regulated by a separate law, and the use of languages of national minorities takes place within the framework of protection of the rights of national minorities – the carriers of such languages.

The language situation in Ukraine remains complex today, characterized by a number of negative phenomena and trends, and requires significant changes. This situation shows that new, effective mechanisms for the formation and implementation of the state language policy and the development of good practice in the functioning of the state language, languages of national minorities and indigenous peoples are needed. Without the full functioning of the Ukrainian language in all regions of Ukraine, taking into account the importance of the state language for statehood in general, there is a real threat to the national security of Ukraine. Taking into account this, the state language policy should make it impossible to suppress the state language in the languages of other states, however, while ensuring the right to communicate in the native language with national minorities and indigenous peoples.

Key words: state language, linguistic relations, language policy, official language.

Сучасна держава набуває дійсної незалежності та цілісності лише коли у повній мірі зможе забезпечити себе та свої основні символи не лише на глобальному рівні, але й в окремих сферах свого функціонування. Говорячи про суверенну державу – ми розуміємо вільну державу, яка самостійно виконує свої функції, як на своїй території так і за її межами. Державна мова – один з найважливіших символів будь якої держави, фундамент національної ідентичності та основа у формуванні самосвідомості та самоідентифікації особистості, як громадянина та представника відповідної нації. Під час становлення та розвитку сучасної держави, мова відіграє провідну роль у процесі згуртування та зміцнення суспільства.

Враховуючи важливість мови у формуванні держави та нації у цілому, варто приділити значну увагу її захисту та розвитку саме на загальнодержавному рівні. Мовна політика посідає чільне місце у системі державних пріоритетів, оскільки її стратегічним завданням є забезпечення неухильного додержання конституційних гарантій щодо всебічного розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України, вільного розвитку, використання і захисту мов національних меншин і задоволення мовних потреб громадян України [1]. Помітною проблемою мовної політики України на даному етапі розвитку держави стала її значна розбіжність з реальним мовним становищем у державі. Причиною цього, у значній мірі, виступає політична ситуація, що спричинила надмірну

політизацію мовного питання. Відтак державна мова, з точки зору окремих осіб, виступає не стільки важливим аспектом національної самобутності та важливою складовою частиною формування незалежної держави, як скоріше важелем для маніпуляцій щодо певних політичних питань. Таке положення речей заважає об'єктивно оцінити ситуацію, що склалася та врегулювати мовне питання. Дуже важливо, щоб укріпивши статус української мови як державної, не завадити інтересам національних меншин та корінних народів.

Чинне законодавство, що регулює мовні відносини, останнім часом породжує безліч суперечок, а отже проблема «мови» в Україні потребує якнайшвидшого цілісного нормативного регулювання. Нині немає розгорнутої нормативної бази, яка б врегулювала проблемні питання у сфері мовних відносин. З метою встановлення якості й ефективності державного регулювання зазначених питань, варто дослідити нормативно-правову базу та проаналізувати законодавчі акти нашої держави, щодо мовної політики. На підставі вищезазначеного аналізу з'явиться можливість встановити проблеми та способи їх усунення, з метою покращення правового регулювання статусу державної мови в Україні.

Як уже зазначалося нами раніше у статті «Державна мова як засада конституційного ладу», державна мова є невід'ємним атрибутом конституційного ладу України [2, с. 117]. Відповідно до ст. 10 Конституції України, прийнятої 28 червня 1996 р. на 5-й сесії Верховної Ради України II скликання, державною мовою в Україні є українська мова. Держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України. В Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України. Держава сприяє вивченню мов міжнародного спілкування. Застосування мов в Україні гарантується Конституцією України та визначається законом [3].

Ця лаконічна, але надзвичайно важлива для державної самобутності стаття, стала основою у регулюванні та захисті української мови, не тільки як законодавчо закріпленої державної мови, але й як знаряддя згуртованості українського суспільства та засобу зміцнення державної єдності та територіальної цілісності України. З прийняттям мовної статті, українська держава отримала основу основ в забезпеченні охорони національної культури та сутності українського народу, його історичної спадщини та національних здобутків завдяки всеоб'єднуючій державній мові.

Здавалось, що з дня проголошення незалежності України у 1991 р., це новий велетенський крок до суверенності українського народу. Проблемою стала лише неповність такого законодавчого регулювання, адже процедури захисту та санкцій щодо невиконання «мовної» статті не було передбачено. Навколо даного питання нерідко виникали суперечки, пов'язані як із різноманітністю тлумачень ст. 10 Конституції України, так і з питанням загальнообов'язковості її дотримання.

Що слід розуміти під визначенням «державна мова»? У яких сферах життя суспільства вона повинна застосовуватися? Навколо цих питань із початку прийняття «мовної» статті та до сьогоднішнього дня виникає безліч суперечок. Щоб зменшити розбіжності у думках до мінімуму та проаналізувати ситуацію відносно державної мови, що склалася у нашій країні, спробуємо розібратися у поставлених питаннях.

Так що ж таке державна мова та де вона повинна знайти своє застосування? Державною мовою прийнято називати визначену Конституцією або законом основну мову держави, обов'язкову для використання у законодавстві, офіційному діловодстві, судочинстві, навчанні тощо. Державну мову застосовує все населення в усіх сферах суспільного життя, однак не завжди процедура визнання державної мови виявляється настільки простою, як, здавалося б, повинно бути.

У ситуації з нашою країною, забезпечення реалізації мовної статті Конституції є не менш важливим питанням. Адже з самого початку проголошення незалежності, Україна фактично не могла повною мірою отримати усі привілеї суверенної держави, оскільки історично, довгий час перебувала у складі СРСР. Неможливо відразу перекреслити довгі роки співіснування України з іншими радянськими республіками, переплетення народів та традицій, об'єднання культур. З однієї сторони це призвело до позитивних метаморфоз, обміну досвідом та синтезу націй, з іншої – це був черговий крок до знищення цілісності української нації як окремої одиниці. І не тільки Україна зазнала культурних притисків. Непроста мовна ситуація також у балтійських державах колишнього СРСР. Зокрема, в Литві нині спільним фронтом за свої «ущемлені права» воюють росіяни та поляки. Офіційна Варшава цьому питанню присвячує багато уваги. Однак, у той же час, усе частіше чуємо заяви й Польщі, і від молодого покоління громадян Литви польської національності, про аморальність претензій на якісь особливі права (зокрема право на незнання державної мови), бо це свідчення неояльності до литовської держави [4, с. 4].

Нинішні події на Донбасі і анексія Криму після початку так званої «української кризи», дає змогу зрозуміти, що деякі події не можуть просто так канути в історію, що процес розпаду Радянського Союзу не був завершений з промовою Горбачова 25 грудня 1991 р., і зараз знаходиться у своєму епіцентрі, логічному етапі перед повним отриманням Україною незалежності.

Тож, беручи до уваги довгий історичний шлях України на шляху до становлення самобутньої та незалежної держави, варто приділити значну увагу тим «цеглинкам», із яких будується вільна та згуртована нація. І однією із фундаментальних складових її є державна мова.

Українська мова протягом багатьох віків не мала визначеного статусу. На жаль, навіть після прийняття Конституції України, у т.ч. її десятої статті, суперечки навколо застосування української мови на загальнодержавному рівні не припинилися.

З метою врегулювання питань, що виникли у процесі введення у дію мовної статті Конституції України та припинення дискусій, щодо застосування конституційної норми, за поданням народних депутатів України, Конституційний Суд України розглянув на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення окремих положень ст. 10 Конституції України. Рішенням Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 р. № 10-рп/99 про офіційне тлумачення ст. 10 Конституції України було зазначено: «Положення частини першої ст. 10 Конституції України, за яким «державною мовою в Україні є українська мова», треба розуміти так, що українська мова як державна є обов'язковим засобом спілкування на всій території України при здійсненні повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (мова актів, роботи, діловодства, документації тощо), а також в інших публічних сферах суспільного життя, які визначаються законом (ч. 5 ст. 10 Конституції України).

Поряд із державною мовою при здійсненні повноважень місцевими органами виконавчої влади, органами Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування можуть використовуватися російська та інші мови національних меншин у межах і порядку, що визначаються законами України» [5].

Це означає, що посадовці зобов'язані користуватися державною мовою упродовж усього часу у процесі здійснення ними службових обов'язків. Тобто під час безпосереднього офіційного ділового спілкування у службових справах з підлеглими, керівниками, іншими службовцями, відвідувачами (за деяким винятком), як у межах відповідної установи чи організації, так і поза її межами, як представляючи установу,

так і представляючи себе особисто, а також на нарадах, зборах, конференціях, інших заходах, спілкуючись із представниками інших установ та організацій, засобів масової інформації, громадськості та сторонніми особами [6, с. 37].

Здавалось, що рішення Конституційного Суду України повинно було поставити крапку на спірних питаннях стосовно державної мови в Україні, однак, скоріше мало лише юридичне значення, оскільки відсутність більш чітких вказівок щодо реалізації мовних норм, призупиняла прогрес впровадження державної мови у реальності.

Незважаючи на загальне правило, згідно з яким усі посадові і службові особи державних органів мають застосовувати українську мову як мову офіційного спілкування при виконанні ними службових обов'язків – факто, далеко не всі особи, що підпадали під сферу дії мовного законодавства, дотримувалися його приписів. Однак варто зазначити, що нині процес становлення й укріплення позицій української мови зазнав значного прогресу, чому значно посприяла інтенсивна дерусифікація, що пройшла Україною.

Керуючись ст. 10 Конституції України, було прийнято безліч нормативно-правових актів, які визначали обов'язковість використання державної мови.

Відповідно до п. 5 ч. 2 ст. 9 Закону України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. однією з умов прийняття до українського громадянства визнається «володіння державною мовою або її розуміння в обсязі, достатньому для спілкування» [7].

Згідно з ч. 2 ст. 14 Закону України «Про кінематографію» від 31 січня 1998 р. фільми іноземного виробництва перед їх розповсюдженням в Україні обов'язково «повинні бути дубльовані або озвучені чи субтитровані державною мовою» [8].

Все ж сліди русифікації надалі залишалися в українському законодавстві. Варто лише розглянути прийняті за час незалежності закони, щоб переконатись в особливому статусі російської мови порівняно з іншими іноземними мовами. Розпочинаючи з Основного Закону, у ч. 2 ст. 10 якого зазначено, що «в Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України». Чому російську мову було виділено серед інших мов національних меншин?

Чи не пов'язано це з Законом УРСР «Про мови в Українській РСР» [9], прийнятим 28 жовтня 1989 р., ще до проголошення незалежності України та продовжував діяти аж до 2012 р.?

Як бачимо, навіть після проголошення незалежності та набуття суверенності Україною російська мова має особливий статус серед інших мов національних меншин і навіть окремо згадується у Конституції України.

Беручи до уваги високу густоту російськомовного населення у деяких регіонах країни, було навіть прийнято спроби узаконити використання регіональних мов у певних випадках. З прийняттям Закону України «Про засади державної мовної політики», було введено таке поняття, як «регіональні мови або мови меншин України» [10].

Не лише українські, але й провідні іноземні експерти, визначили даний закон як такий, що суперечить Основному закону держави та створений задля того, щоб витіснити українську мову на «законодавчому» рівні із основних сфер суспільного життя. У свою чергу, це призвело б до руйнування одного зі стовпів, на яких базується самобутня та цілісна держава – її мови.

Європейська Комісія за демократію через право (Венеціанська комісія), ще на етапі прийняття розглянула спірний закон і надала висновок, у якому зазначила, що закон був не збалансований, а його положення непропорційно змінювали позицію російської мови, без вжиття належних заходів для ствердження української мови як державної, та належного забезпечення захисту інших регіональних мов та мов меншин. Окрім того,

Комісія звернула увагу на деякі обмеження індивідуальної свободи використання мови за особистим вибором у приватному та суспільному житті [11].

Така оцінка була незалежною та ґрунтувалась на наявних Міжнародних стандартах, зокрема на Рамковій конвенції про захист національних меншин та Європейській хартії регіональних мов або мов меншин, а також на відповідних положеннях Української конституції. У цьому контексті особлива увага була приділена мовній ситуації в Україні.

У час загострення українсько-російської кризи 57 народних депутатів звернулися до Конституційного Суду України з поданням, у якому зазначили, що положення Закону України «Про засади державної мовної політики» створюють умови для домінування регіональної мови над державною мовою, вибіркового захисту регіональних мов або мов меншин, надають привілеї одним мовним групам (національним меншинам) та обмежують права інших, що має ознаки дискримінації та порушує принцип рівності громадян перед законом, а також не відповідають принципу правової визначеності – складовій верховенства права, надають право місцевим радам вирішувати питання щодо застосування заходів, спрямованих на використання регіональних мов або мов меншин. Рішенням Конституційного Суду України № 2-р/2018 від 28 лютого 2018 р. Закон України «Про засади державної мовної політики» було визнано неконституційним [12].

Як вище зазначалося, наявність у державі закріпленої законодавством державної мови, яка фактично використовується, не залишаючись лише фіктивною нормою закону, є дуже важливою для об'єднання нації та підвищенні рівня самобутності та суверенності держави та її населення. Поряд із суверенітетом, виборністю влади та державними символами, саме державна мова є важливим елементом конституційного ладу, а отже, українська мова потребує якнайшвидшого нормативно-правового закріплення та захисту, на що варто звернути увагу законотворцям.

Як зазначалось нами раніше, нині є безліч законопроектів, щодо врегулювання статусу української мови на загальнодержавному рівні. Найбільшу підтримку серед громадськості та політиків отримав законопроект № 5670-д «Про забезпечення функціонування української мови як державної», який не лише визначає статус української мови як офіційної державної мови в Україні, а й передбачає адміністративну та кримінальну відповідальність за порушення норм закону [13].

Законопроект було ухвалено Верховною Радою України, чим покладено фундамент законодавчого врегулювання питання «державної мови». Згідно із проектом закону, єдиною державною мовою в Україні є українська, а спроби запровадження в Україні офіційної багатомовності всупереч Конституції України і встановленій конституційній процедурі провокують мовний розкол країни, міжетнічне протистояння та ворожнечу і спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу.

У преамбулі законопроекту зазначається, що Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної», приймається, зважаючи на Концепцію державної мовної політики, яка затверджена Указом Президента України № 161/2010 від 15 лютого 2010 р. і визначає стратегічні пріоритети в подоланні спричинених багатовіковою асиміляційною політикою колонізаторів та окупантів деформацій національного мовно-культурного і мовно-інформаційного простору, та відповідно до якої повноцінне функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території держави є гарантією збереження ідентичності української нації та зміцнення державної єдності України; розуміючи те, що українська мова є визначальним чинником і головною ознакою ідентичності української нації, яка історично сформувалась

і багато століть безперервно проживає на власній етнічній території, становить питому більшість населення країни, дала офіційну назву державі та є базовим системоутвірним складником української громадянської нації; прагнучи до посилення державотворчих і консолідаційних функцій української мови, підвищення її ролі в забезпеченні територіальної цілісності України та її національної безпеки; маючи на меті створення належних умов для забезпечення і захисту мовних прав і потреб українців; а також беручи до уваги Висновок Венеційської Комісії, відповідно до якого «за особливих умов, що склалися в Україні», збалансована політика у мовній сфері «вимагає належних гарантій для збереження державної мови як інструмента єднання суспільства» та її Рекомендацію «українському законодавчому органу – віднайти істотно прийнятніші способи підтвердження верховенства української мови як єдиної державної мови та вжити додаткових заходів для зміцнення її ролі в українському суспільстві» [13]

Беручи до уваги все вищевикладене, вважаємо, що законопроект № 5670-д багато в чому наслідуює досвід успішних світових держав і потребує якнайшвидшого прийняття на державному рівні. Він забезпечить необхідну цілісність та єдність українського народу та держави. Дозволить громадянам України розглянути українську мову не тільки як мову свого громадянства, але й як історичне підґрунтя формування цілої нації, її довгої боротьби за свободу та незалежність.

Нині це основна перспектива щодо законодавчого регулювання української мови як державної, яка забезпечить і захистить ст. 10 Конституції України, привівши мовне положення Основного Закону до фактичного й всестороннього виконання на всій території суверенної та незалежної України.

Список використаних джерел:

1. Про Концепцію державної мовної політики : Указ Президента України від 15 лютого 2010 р. № 161/2010. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.
2. Шевченко В.С. Державна мова як засада конституційного ладу. *Наукові праці МАУП. Серія: Юридичні науки*. 2018. Вип. 2 (56). С. 111-118.
3. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
4. Сушко Р., Левицький М. Хроніка нищення Української мови. Б. МММ «Талія», 2012. 80 с.
5. У справі за конституційними поданнями 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України (справа про застосування української мови): Рішення Конституційного суду від 14 грудня 1999 р. № 10-рп/99. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/406>.
6. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол. : В.Я. Тацій, О.В. Петришин, Ю.Г. Барабаш та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. Харків : Право, 2011. 1128 с.
7. Про громадянство України : Закон України від 18 січня 2001 р. № 2235-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.
8. Про кінематографію : Закон України від 13 січня 1998 р. № 9/98-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.
9. Про мови в Українській РСР : Закон України від 28 жовтня 1989 р. № 8312-XI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.
10. Про засади державної мовної політики : Закон України від 03 липня 2012 р. № 5029-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.

11. Draft opinion on the draft law on principles of the state language policy of Ukraine CDL (2011) 101*. *Council of Europe*. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(2011\)101-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2011)101-e).

12. У справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засади державної мовної політики»: Рішення Конституційного Суду України від 28 лютого 2018 р. № 2-р/2018. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/2056>.

13. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Проект Закону України від 09 червня 2017 р. № 5670-д. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.