

IN THE SYSTEM OF SOCIAL COMMUNICATIONS

<https://doi.org/10.17721/2522-1272.2019.74.1>

UDC 007:070:342.732

The Implementation of Language Policy in Ukraine at the Legislative Level: Implications and Prospects

Tetiana Prystupenko

*PhD. (histor. sci), Professor
Institute of Journalism, Taras Shevchenko National University of Kyiv
36/1 Illienka St., Kyiv, 04119, Ukraine*

Corresponding author's e-mail address: 4831355@ukr.net

ABSTRACT

The relevance of studying the features of language policy implementation in Ukraine at the legislative level is based on the increasing understanding of Ukrainian language importance as an integral component of ensuring a nation's identity and unity of the people as well as supporting for statehood.

The main objective of the article is to study the implications and prospects for implementation of the language policy in Ukraine, taking into account the latest legislative innovations.

The methodological framework provides for the use of methods of analysis, synthesis and a systematic approach for a comprehensive consideration of the processes of implementation of national language policy at the legislative level. To study the changes in the legislative regulation of language policy during the period of independence of Ukraine, the methods of study of documents and retrospective analysis were applied. The attitude of scientists to the situation of bilingualism has been also studied using the methods of comparison and generalization.

As a result of the research, it was revealed that formation of a clear language policy is an essential condition for promoting the cohesion of a multi-ethnic Ukrainian society, inasmuch as the existing situation of bilingualism leads to a disunity of the nation. Although the Ukrainian language is defined by the state at the constitutional level, however, its introduction into all spheres of public life until 2014 was quite slow, especially in the eastern and southern regions. Since 2010, the language policy was actually aimed at reducing the use of the Ukrainian language and the dominance of Russian in the information and cultural space of Ukraine. Since 2012, Ukraine had a law that provided for legitimization of "regional languages" in certain areas (it was declared as unconstitutional one in February 2018). The prospect of implementation of language policy at the legislative level is adoption of the Law "On ensuring the functioning of the Ukrainian language as the state language" (passed the first reading on October 4, 2018), which defines the Ukrainian language as the only state language, establishing the requirements for fluency in the Ukrainian language and its use in the work of state authorities and public areas.

KEYWORDS: language policy; language legislation; Ukrainian language; official language; bilingualism.

Реалізація мовної політики в Україні на законодавчому рівні: наслідки та перспективи

Приступенко Тетяна Олегівна, *Інститут журналістики Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат історичних наук, професор*

Резюме

Актуальність вивчення особливостей реалізації мовної політики в Україні на законодавчому рівні зумовлена посиленням розуміння важливості української мови як невід'ємного компонента забезпечення ідентичності нації, єдності народу та підтримки державності.

Мета статті – визначення наслідків та перспектив реалізації мовної політики в Україні з урахуванням останніх законодавчих новацій.

Методи дослідження: аналіз, синтез та системний підхід для всебічного розгляду процесів реалізації вітчизняної мовної політики на законодавчому рівні. Для дослідження змін законодавчого регулювання мовної політики в період незалежності України застосовано методи вивчення документів та ретроспективного аналізу. Ставлення науковців до ситуації двомовності досліджено за допомогою методів порівняння та узагальнення.

В результаті дослідження виявлено, що формування чіткої мовної політики є невід'ємною умовою сприяння згуртованості поліетнічного українського суспільства, оскільки наявна двомовність призводить до роз'єднання нації. Хоча українська мова визначена як державна на конституційному рівні, однак на практиці її впровадження в усі сфери суспільного життя до 2014 р. відбувалося доволі повільно, особливо в східних та південних регіонах. У 2010–2013 рр. мовна політика була фактично спрямована на зменшення використання української мови та домінування російської в інформаційно-культурному просторі України. З 2012 р. в Україні діяв закон, що передбачав легітимізацію «регіональних мов» в окремих районах (був визнаний неконституційним у лютому 2018 р.). Перспективою реалізації мовної політики на законодавчому рівні є прийняття Закону «Про забезпечення функціонування української мови як державної» (пройшов перше читання 4 жовтня 2018 р.), який визначає українську мову як єдину державну, закріплює вимоги вільного володіння українською мовою та застосування її в роботі органів державної влади і публічних сферах.

Ключові слова: мовна політика; мовне законодавство; українська мова; державна мова; двомовність.

Приступенко Т.О. Реализация языковой политики в Украине на законодательном уровне: последствия и перспективы

Актуальность изучения особенностей реализации языковой политики в Украине на законодательном уровне обусловлена пониманием важности украинского языка как неотъемлемого компонента обеспечения идентичности нации, единства народа и поддержки государственности.

Цель статьи: определение последствий и перспектив реализации языковой политики в Украине с учетом последних законодательных новаций.

Методы исследования: анализ, синтез и системный подход для всестороннего рассмотрения процессов реализации отечественной языковой политики на законодательном уровне. Для исследования изменений законодательного регулирования языковой политики в период независимости Украины применены методы изучения документов и ретроспективного анализа. Отношение ученых к ситуации двуязычия было изучено с использованием методов сравнения и обобщения.

В результате исследования было выявлено, что формирование четкой языковой политики является неотъемлемым условием содействия сплоченности полиэтнического украинского общества, поскольку существующая ситуация двуязычия приводит к разобщению нации. Хотя украинский язык определен государственным на конституционном уровне, однако его внедрение во все сферы общественной жизни происходит довольно медленно, особенно в восточных и южных регионах. С 2010 г. языковая политика была фактически направлена на свертывание использования украинского языка и доминирование русского в информационно-культурном пространстве Украины. С 2012 г. в Украине действовал закон, предусматривающий легитимизацию «региональных языков» в отдельных районах (был признан неконституционным в феврале 2018). Перспективой реализации языковой политики на законодательном уровне является принятие Закона «Об обеспечении функционирования украинского языка как государственного» (прошел первое чтение 4 октября 2018), который определяет украинский язык как единственный государственный, закрепляет требования свободного владения украинским языком и использование его в работе органов государственной власти и общественных сферах.

Ключевые слова: языковая политика; языковое законодательство; украинский язык; государственный язык; двуязычие.

1. Вступ

Протягом всієї історії незалежності мовне питання в Україні було надмірно політизованим, суперечливим та гостро дискусійним. Декларована мовна політика, спрямована на утвердження української мови як державної, істотно відрізнялася від реальних тенденцій русифікації, а суспільні процеси характеризувалися політичними спекуляціями на мовному питанні з метою посилення протистояння та роз'єднання українського суспільства.

Розвиток України як суверенної та незалежної держави в дійсних умовах ведення гібридної війни потребує чітких національних ідентифікаторів, одним з яких є державна мова. Саме тому вирішення питань законодавчого регулювання мовної політики та забезпечення правової підтримки української мови є важливим поряд із завданнями розв'язання проблем в економічній, політичній та соціальній сферах.

Становлення нації є неможливим без реалізації мовної політики, і українське суспільство «дозріло» до розуміння цієї істини.

До подій Євромайдану на необхідності чіткого законодавчого регулювання та підтримки української мови як державної наголошували переважно представники проукраїнських політичних та інтелектуальних еліт (провідні журналісти, філологи, соціологи, політо-

логи). Анексія Криму, збройний конфлікт на Сході та ускладнення ситуації з мовами національних меншин на Заході України сприяли трансформації ставлення українців до державної мовної політики – українську мову починають розглядати як фактор консолідації, а наявну двомовність як засіб етнополітичного дестабілізаційного впливу.

Так, відомий мовознавець та соціолінгвіст Л. Т. Масенко акцентує на тому, що «цілісність Української держави забезпечить не толерування двомовного стану країни, ... а наполегливі зусилля, спрямовані на підтримку й розширення україномовних практик, які створять альтернативу домінуванню російської мови у великих містах» [1]. Двомовність українського суспільства Л.Т. Масенко в своїх дослідженнях називає «спадщиною колоніального минулого», а поширення двох мов визначає як «джерело постійної напруги і конфлікту» [2].

Відомий журналіст та письменник, член правління Національної суспільної телерадіокомпанії України Ю. В. Макаров, підтримуючи необхідність прийняття закону про мову, в інтерв'ю «Укрінформ» зазначає «...я, як філолог, не вірю в масову двомовність» та виділяє істотну проблему забезпечення можливостей опанування української мови (відсутність підручників та відповідної мережі курсів) [3].

Таким чином, актуальність вивчення особливостей реалізації мовної політики в Україні на законодавчому рівні зумовлена сучасними суспільно-політичними процесами, серед яких, в першу чергу, доцільно виділити формування національної свідомості громадян після Революції гідності, а також посилення розуміння важливості української мови як невід'ємного компонента забезпечення ідентичності нації, єдності народу та підтримки державності.

Метою статті є визначення наслідків та перспектив реалізації мовної політики в Україні з урахуванням останніх законодавчих новацій.

Завданнями дослідження є розгляд основних передумов та важливості реалізації мовної політики для України, ретроспективний аналіз змін українського законодавства щодо мовного питання, обґрунтування наслідків та перспектив прийняття законопроекту №5670-д «Про забезпечення функціонування української мови як державної».

2. Методи дослідження

Методологічна база передбачає використання методів аналізу, синтезу та системного підходу для всебічного розгляду процесів реалізації мовної політики в Україні на законодавчому рівні. Для дослідження змін законодавчого регулювання мовної політики в період незалежності України застосовано методи вивчення документів та ретроспективного аналізу. Ставлення науковців до ситуації двомовності досліджено за допомогою методів порівняння та узагальнення.

3. Теоретичне підґрунтя

Джерелами дослідження є науково-практичні напрацювання з питань проблематики державного регулювання мовної політики в тих чи інших вимірах, вітчизняні нормативно-правові акти щодо мовного питання, матеріали досліджень громадських організацій. Особливості реалізації та значення мовної політики розглядаються такими авторами, як В. А. Гошовська [5], П. Ю. Гриценко [6], Ю. О. Куц [7], Л. Т. Масенко [1; 2] та інші. Як першоджерела правового забезпечення розглядалися чинні нормативно-правові акти (Конституція України, Концепція державної мовної політики [8]), законодавство, що втратило чинність («Про мови в Українській РСР» [9], «Про засади державної мовної політики» [4]), а також законопроекти на стадії прийняття (проект закону «Про забезпечення функціонування української мови як державної» [10]).

4. Результати й обговорення

Визначення перспектив та наслідків реалізації державної мовної політики потребує проведення ретроспективного аналізу та вивчення трансформацій законодавчого регулювання мовного питання.

На час проголошення незалежності стан української мови, її знання та застосування в Україні були катастрофічні, а в політичній сфері вона була витіснена російською мовою зовсім [7, с. 3]. Прийнятий у 1989 р. Верховною Радою УРСР Закон «Про мови в Українській РСР» [9], що діяв до 2012 р., визначав українську мову як державну (ст. 2), якою приймаються акти органів державної влади та управління (ст. 10) та ведеться діловодство (ст. 11). Водночас, в законі містилися положення, що робили можливим використання «мов інших національностей» в роботі державних органів влади (ст. 3) та визначався статус використання російської мови в роботі державних органів влади на рівні з українською (ст. 10, 11).

У Конституції України, прийнятій 1996 р., мовній політиці була присвячена окрема стаття (ст. 10), якою визначено українську мову державною та покладено на державу обов'язок забезпечення всебічного розвитку і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України.

Однак на практиці впровадження української мови як державної до подій Революції гідності відбувалося доволі повільно, особливо на Сході та Півдні країни, і, в першу чергу, цьому сприяла недосконалість законодавства. В Законі «Про мови в Українській РСР» [9] не було чітко визначено необхідність використання виключно української мови в роботі органів державної влади, державних освітніх закладів, державних і комунальних підприємств тощо.

Прогалина в законодавстві стала фактичним дозволом використання російської або інших місцевих мов в освіті, тим самим продовжуючи формувати покоління, що не знають державної мови. На жаль, державна політика в інших сферах (книговидання, діяльність періодичних засобів масової інформації, радіо та телебачення тощо) до останнього часу теж недостатнім чином підтримувала розвиток українськомовних продуктів.

Позитивні зміни в законодавчому регулюванні мовної політики відбулися у 2009–2010 рр. за часів президентства В. Ющенка із підписанням Постанови «Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад», відповідно до якої у робочий час у державних і комунальних школах необхідно було обов'язково застосовувати українську мову, та прийняттям Концепції державної мовної політики [8], що закріплювала пріоритетом утвердження й розвиток української мови як базового системоутворюючого складника української державності.

Однак з приходом у 2010 р. до влади президента В. Януковича під прикриттям дотримання європейських цінностей та виконання Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин», фактично мовна політика спрямовується на згорання використання української мови і сприяння використанню російської замість неї.

Прийнятий 2012 р. Закон України «Про засади державної мовної політики» № 5029-VI [4], що отримав назву «закон Ківалова-Колесниченка», передбачав легітимізацію «регіональних мов» в окремих районах, що мало негативний вплив на мовну ситуацію в країні в цілому та створювало потенційну загрозу прийняття російської мови як другої державної.

Погоджуючись з позицією В. А. Гошовської, слід зазначити, що відсутність механізмів контролю за виконанням ст. 10 Конституції України, а також державної програми захисту української культури, спричинило домінування російської мови в інформаційно-культурному просторі України [5, с. 14]. Ю. О. Куц доволі влучно характеризує наслідки прийняття «закону Ківалова-Колесниченка» як «часткове нівелювання конституційно-концептуальної статусності державності української мови» [7, с. 5].

Важливим кроком на шляху розуміння консолідуючої ролі української мови для збереження державності стало визначення 28 лютого 2018 р. неконституційним закону «Про засади державної мовної політики» № 5029-VI [11] та прийняття 4 жовтня 2018 р. у першому читанні Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» №5670-д [10] (далі – законопроект №5670-д), спрямованого на «наповнення державного статусу української мови реальним змістом, підтримку її як одного з найважливіших чинників української ідентичності, національної безпеки та державної єдності, а також забезпечення захисту прав українських громадян на отримання інформації та послуг державною мовою» [12].

До переваг законопроекту №5670-д слід віднести його комплексність та системність. Українська мова визначається не просто як державна, а як «єдина державна (офіційна) мова» (ст. 1), володіння державною мовою визначається як обов'язок громадянина України (ст. 4). Крім того, законопроект №5670-д визначає вимоги щодо кола осіб та рівня вільного володіння державною мовою, який має перевірятися Центром української мови.

В Розділах IV та V законопроекту №5670-д містяться положення щодо детального регулювання застосування державної мови в роботі органів державної влади, місцевого самоврядування, державних та комунальних підприємствах, установах та організаціях, а також застосування державної мови в публічних сферах. Визначаються засади домінування державної мови в освіті, науці, культурі, телебаченні, радіомовленні, друкованих ЗМІ, книговидавстві, електронних інформаційних системах, публічних заходах, обслуговуванні споживачів, рекламній діяльності, спорті, охороні здоров'я, діловодстві, зверненні до громадських організацій.

Важливим є наявність у законопроекті №5670-д чіткого визначення механізмів забезпечення його виконання, для чого передбачено створення Національної комісії зі стандартів державної мови, інституту Уповноваженого із захисту державної мови та Служби мовних інспекторів (Розділ VII. «Забезпечення стандартів державної мови» та Розділ VIII. «Захист державної мови»). Водночас, погоджуючись з позицією П. Ю. Гриценка, слід наголосити на необхідності забезпечення балансу у використанні державної мови поряд з існуванням мов національних менших – в законодавстві має бути прописаний механізм забезпечення реального виконання «принципів безконфліктного співжиття різних груп (у тому числі мовних), захисту прав особи й громадянина в мовному питанні» [6].

5. Висновки

Формування чіткої мовної політики є невід'ємною умовою сприяння згуртованості поліетнічного українського суспільства та виховання патріотизму. Проте наявна ситуація з реалізацією мовної політики на законодавчому рівні характеризується незавершеністю. Українська мова визначена державною у ст. 10 Конституції України, а Концепцією державної мовної політики закріплене чільне місце мовної політики в системі державних пріоритетів. Водночас, спеціальний закон щодо української мови наразі відсутній – прийнятий 2012 р. Закон України «Про засади державної мовної політики» № 5029-VI у лютому 2018 р. було визнано неконституційним, а новий законопроект №5670-д «Про забезпечення функціонування української мови як державної» у жовтні 2018 р. пройшов тільки перше читання.

Важливість ухвалення спеціального мовного закону зумовлена необхідністю реалізації на законодавчому рівні політики розвитку української мови, чіткого визначення її як єдиної державної, зобов'язання кожного громадянина України володіти державною мовою, закріплення вимог вільного володіння українською мовою та її застосування в роботі органів державної влади та публічних сферах. Суттєвою новацією є створення Національної комісії зі стандартів державної мови, інституту Уповноваженого із захисту державної мови

та Служби мовних інспекторів як елементів механізму контролю виконання положень закону.

Перспективою реалізації зазначених у законопроекті №5670-д засад мовної політики вбачається вдосконалення правових відносин у сфері державної мови, врегулювання суспільних відносин, пов'язаних із функціонуванням, розповсюдженням, збереженням та використанням державної мови, зміцнення позицій національної ідентичності та державної єдності. При цьому, завданням законодавчого регулювання мовної політики є консолідація зусиль органів державної влади та суспільства щодо трансформації державної мови у зручний і універсальний засіб реалізації прав та свобод громадян.

References

1. Masenko, L.T. (2018), "Ukrainian revolution and "Russian-speaking patriots": Ukraine needs a language law", *Portal of Language Policy*, available at: <http://language-policy.info/2018/08/ukrajinska-revoljutsiya-i-rosijskomovni-patrioty-ukrajini-potriben-movnyj-zakon/> (accessed: 23 October 2018)
2. Orel, M. (2015), "The language barrier with Russia is indispensable: the modern linguistic politics in Ukraine from the eyes of a sociolinguist. An interview with L.T. Masenko", *UA.Modna*, at: <https://uamodna.com/interview/bez-movnogo-kordonu-iz-rosieyu-ne-obytyjsj-suchasna-movna-polityka-v-ukrayini-ochyma-sociolingvista/> (accessed: 22 October 2018)
3. Samokhvalova, L. (2018), "The new language law: a calm period or a crouch start?", *Ukrinform*, available at: <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/2423131-novij-zakon-promovu-zatissa-ci-nizkij-start.html> (accessed: 25 October 2018)
4. Verkhovna Rada of Ukraine (2012), *On the principles of state language policy. The Law of Ukraine as of 3 July 2012, № 5029-VI (repealed)*, available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5029-17> (accessed: 25 October 2018)
5. Hoshovska, V. A., Fomenko, A. V. & Striletska, Yu. V. (2013), *Language Policy in Ukraine: Educational Materials*, NADU, Kyiv, 36 p.
6. Hrytsenko, P.Yu. (2018), "The language situation in Ukraine: something about history and the present", *The National Academy of Sciences of Ukraine*, available at: <http://www.nas.gov.ua/UA/Messages/news/Pages/View.aspx?MessageID=3816> (accessed: 25 October 2018)
7. Kuts, Yu. O. (2017), "The modern language policy of the Ukrainian state: the administrative-legal aspect", *Teoriia ta Praktyka Derzhavnoho Upravlinnia [The Theory and Practice of Public Administration]*, no. 1(56), pp. 1-6.
8. Verkhovna Rada of Ukraine (2010), *The presidential edict on the concept of state language policy as of 15.02.2010, № 161/2010*, available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161/2010> (accessed: 16 October 2018)
9. Verkhovna Rada of Ukraine (2012), *Concerning languages in the Ukrainian SSR. Law of the USSR as of 28 October 1989, № 8312-11 (repealed)*, available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8312-11> (accessed: 25 October 2018)
10. Verkhovna Rada of Ukraine (2018), *The Draft Law on ensuring the functioning of the Ukrainian language as a state language, №5670-d*, available at: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61994 (accessed: 16 October 2018)
11. Verkhovna Rada of Ukraine (2018), *The Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case of the constitutional petition of 57 people's deputies of Ukraine regarding the compliance of the Constitution of Ukraine (constitutionality) as of 28 February 2018, Ukraine, № 2-p/2018*, available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-18#n55/> (accessed: 16 October 2018)

12. Portal of Language Policy (2018), “Why passing the draft law №5670-d “On ensuring the functioning of the Ukrainian language as the state language” is indispensable”, available at: <http://language-policy.info/2018/10/chomu-neobhidno-uhvalyty-zakonoproekt-5670-d-pro-zabezpechennya-funktsionuvannya-ukrajinskoji-movy-yak-derzhavnoji/> (accessed: 16 October 2018).

Submitted on 14.11.2018

Список літератури

1. Масенко Л.Т. Українська революція і «російськомовні патріоти»: Україні потрібен мовний закон. Портал мовної політики. 31.08.2018. URL : <http://language-policy.info/2018/08/ukrajinska-revoljutsiya-i-rosijskomovni-patrioty-ukrajini-potriben-movnyj-zakon/> (дата звернення 23.10.2018)

2. Орел М. Без мовного кордону із Росією не обійтись: Сучасна мовна політика в Україні очима соціолінгвіста. Інтерв'ю з Л.Т. Масенко. 16.03.2015. URL : <https://uamodna.com/interview/bez-movnogo-kordonu-iz-rosieyu-ne-obiytysj-suchasna-movna-polityka-v-ukrayini-ochyma-sociolingvista/> (дата звернення 22.10.2018)

3. Самохвалова Л. Новий закон про мову: затишшя чи низький старт? Матеріали Укрінформ. Аналітика. 19.03.2018. URL : <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2423131-novij-zakon-pro-movu-zatissa-ci-nizkij-start.html> (дата звернення 25.10.2018)

4. Про засади державної мовної політики. Закон України від 3 липня 2012 року № 5029-VI (втратив чинність). URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5029-17> (дата звернення 25.10.2018)

5. Гошовська В. А. Мовна політика в Україні : навч.-метод. матеріали. Київ : НАДУ, 2013. 36 с.

6. Гриценко П.Ю. Мовна ситуація в Україні: дещо про історію та сьогодення. Матеріали Національної академії наук України. 05.03.2018. URL : <http://www.nas.gov.ua/UA/Messages/news/Pages/View.aspx?MessageID=3816> (дата звернення 25.10.2018)

7. Куц Ю. О. Сучасна мовна політика української держави: управлінсько-правовий аспект // Теорія та практика державного управління. 2017. №1(56). С. 1–6.

8. Про Концепцію державної мовної політики. Указ Президента України від 15.02.2010 р. № 161/2010. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161/2010> (дата звернення 16.10.2018)

9. Про мови в Українській РСР. Закон УРСР від 28 жовтня 1989 року № 8312-11 (втратив чинність). URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8312-11> (дата звернення 25.10.2018)

10. Проект Закону про забезпечення функціонування української мови як державної. Законопроект №5670-д. Картка законопроекту. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61994 (дата звернення 16.10.2018)

11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) від 28.02.2018 р. №2-р/2018. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-18#n55> (дата звернення 16.10.2018)

12. Чому необхідно ухвалити законопроект №5670-д «Про забезпечення функціонування української мови як державної». Портал мовної політики. 01.10.2018. URL : <http://language-policy.info/2018/10/chomu-neobhidno-uhvalyty-zakonoproekt-5670-d-pro-zabezpechennya-funktsionuvannya-ukrajinskoji-movy-yak-derzhavnoji/> (дата звернення 16.10.2018)

Надійшла до редколегії 14.11.2018