

УДК 323.15:81'272
(Серія: Політологія)

Кушніренко І. Ю.,

кандидат політичних наук,
доцент кафедри українознавства та соціальних наук
Одеського державного екологічного університету

Кантаржи Н. І.,

старший викладач кафедри українознавства та соціальних наук
Одеського державного екологічного університету

ЕТНОПОЛІТИКА УКРАЇНИ В ОРІЄНТИРІ НА МОВНІ ПРАВА НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН

В умовах дестабілізації політики, економіки, соціальної сфери в Україні, частково, міжнародних відносин, в період, коли перша третина українського народу є носієм сепаратистських настроїв і тим самим ставить під загрозу територіальну цілісність і принцип непорушності кордонів України, у другій третини життєва ментальність, яка склалась історично, має конформістський та очікувальний характер за сценарієм «якось воно буде», а остання третина намагається відстояти національну гідність, захищаючи її на полі бою, актуальним є мовне питання, яке в умовах численних криз в історії незалежної України був вагомим показником толерантності або нетерпимості етнополітики держави.

При здійсненні історіографічного аналізу досліджуваної проблеми, на нашу думку, літературу можна систематизувати і класифікувати в дві групи. До першої слід віднести роботи історико-правового характеру Бикова О. М., Бондарьової С. К., Дмитрієва А. І., Жванії Г. Е., Кривицької О., Паніної Н., Шрагіної Л. І., в яких аналізується розвиток прав національних меншин протягом усієї історії Української державності. Другу групу становлять наукові роботи Абашидзе А. Х., Мицика В. В., Кимлічка В., Кушніра В., Мармазова В.

Є., Ротар Н. Ю., Піляєва І. С., Назаровича А., Товта М., Трохимчика С., Юрьєва С. С. з проблем політико-соціального та міжнародно-правового регулювання досліджуваного питання як в історичному минулому, так і в сьогоденні, що дозволяють здійснити науковий аналіз сучасного стану розвитку з цієї проблеми у взаємодії норм моралі, політики, міжнародного та національного права.

Метою дослідження є визначення проблем етнополітики України в орієнтирі на мовні права національних меншин та шляхів їх вирішення задля розвитку та саморегуляції суспільства.

Мовне питання є актуальним впродовж всієї історії існування та становлення української народності. Історично склалося так, що українці споконвіків відчують утиснення з цього приводу. «Мовні кайдани» були на нас при Речі Посполитій, при монголо-татарському поневоленні, при Російсько-імперському ярмі та в роки СРСР. На тлі такого величезного проміжку часу, роки незалежності – крапля в морі. Тому «наша людина» бажає цілковито відчувати свою приналежність до «історичної справедливості» і не поспішає ділитися своїми правами з «іншими», побоюючись дежавю. В міжнародному праві та практиці така «обережність» має назву – «нетерпимість» чи «інтолерантність».

Але ж Україна – багатонаціональна держава, тому, навіть при наявності великого відсотку толерантності до національних меншин, розгойдування мовного питання є, нічим іншим, як звичайною справою для політичних сил, при чому немає різниці – це сили провладні чи опозиційні.

Так, першою резонансною політико-соціальною подією середини 2000-х на Україні, у світлі мовних прав національних меншин, стали рішення двох міських та однієї обласної рад з приводу визнання російської мови як регіональної. А саме – «в означенні Європейської хартії регіональних мов або мов меншин», 6 березня 2006 року Харківська міська рада (міський голова В. Шумілкін) у Рішенні № 43/06, 25 квітня 2006 року Луганська обласна рада (голова ради В. Голенко) у Рішенні № 2/13 та 26 квітня 2006 року

Севастопольська міська рада (голова ради В. Саратов) у Рішенні № 11 постановили визнати російську мову в місті Харкові, в Луганській області та на території міста Севастополя регіональною, «такою, що потребує охорони і розвитку в спосіб, який не перешкоджає розвитку державної української мови» регіональною.

Як бачимо, ці рішення є однобокими, тобто далеко не толерантними по відношенню до більшості національних меншин України, так як переслідують розширення лише російськомовних прав.

Однак тодішній Міністр юстиції України Сергій Головатий 10 травня 2006 року в юридичному висновку Міністерства юстиції щодо рішень деяких органів місцевого самоврядування (Харківської міської ради, Севастопольської міської ради і Луганської обласної ради) стосовно статусу та порядку застосування російської мови в межах міста Харкова, міста Севастополя і Луганської області дав дуже розгорнуте та професійне обґрунтування незаконності цих рішень.

Він зазначив, що спільним для вищезазначених рішень є те, що у кожному з актів відповідного органу місцевого самоврядування міститься посилання на так звану «Європейську Хартію регіональних мов або мов національних меншин», яка була підписана від імені України 2 травня 1996 року та ратифікована Верховною Радою України 15 травня 2003 року.

Ратифікація Україною цієї Хартії у такому вигляді, як це було вчинено 15 травня 2003 року, об'єктивно спричинила виникнення в Україні низки гострих проблем юридичного, політичного та економічного характеру. Головними причинами цього є як неправильний, на думку С. Головатого, офіційний переклад тексту документа українською мовою, який був доданий до Закону про ратифікацію Хартії, так і хибне розуміння об'єкта і мети Хартії.

Він зазначив, що автентичні тексти Хартії, укладеної офіційними мовами Ради Європи – англійською і французькою, чітко вказують на те, що у цьому акті міжнародного права йдеться достеменно не про «регіональні мови або мови меншин», а про єдине поняття – «регіональні або міноритарні мови».

Понад те – як зазначено у пункті 11 Пояснювальної записки до Європейської Хартії: «Метою Хартії є захист та підтримка регіональних або міноритарних мов, а не мовних меншин».

Об'єктом Хартії, тобто тим предметом, на який її безпосередньо спрямовано, є захист мов, котрим загрожує зникнення. Отже, об'єктом Хартії є мови, які опинилися під загрозою як етнокультурне явище, а не мовні права національних меншин, які проживають у певних регіонах держави.

Тому С. Головатий зробив висновок, що російська мова жодним чином не потрапляє під визначення регіональної або міноритарної мови (як його наведено в Хартії), оскільки ця мова використовується в межах території України в багатоманітних функціональних сферах та на надзвичайно широкій території (не в одному географічному просторі). Вона не потребує особливого захисного режиму через загрозу свого зникнення. Навпаки – у багатьох регіонах України вона є домінуючою та навіть такою, що через своє панівне становище загрожує зникненню інших мов, включно з українською [1].

Окрім цього, хибне розуміння сутності та спрямованості Хартії на час її ратифікації Верховною Радою України (і не в останню чергу через помилковий переклад українською мовою) спричинило грубу помилку в тій частині тексту Закону про ратифікацію, що передбачає «захист» неіснуючих мов – «грецької» та «єврейської» (в сучасних умовах громадяни України відповідного етнічного походження послуговуються новогрецькою мовою та мовою ідиш). З огляду на те, що таких мов, як «грецька» і «єврейська», не існує в природі, а Закон України тут передбачає захист мов грецької та єврейської національних меншин (що не є об'єктом Хартії), то ні Хартію, ні Закон України (про її ратифікацію) у цій частині на практиці виконати неможливо.

Істотним недоліком Закону України (про ратифікацію Хартії) є те, що він не передбачає захисного режиму тим мовам, які насправді потребують його, бо перебувають на межі зникнення. Йдеться, зокрема, про такі мови, що нагально потребують державного захисту в Україні: гагаузька, ідиш, караїмська, кримсько-татарська, кримчацька, ромська, урумська, асирійська та інші.

Як нам відомо, компетенція визнавати ту чи іншу мову на території держави як регіональну або міноритарну та поширювати на неї захисний режим належить виключно державі – в особі її відповідних органів (що стосовно до української практики узгоджується з положеннями статей 10 і 92 Конституції України – статус мов визначається законом держави, який ухвалює Верховна Рада України).

Якщо говорити про зачатки такої ідеї та проведення національної політики з мовних питань національних меншин саме сьогодні, то перш за все треба вирішити питання, яке залишається спірним та актуальним майже 3 роки – це суперечливий, так званий закон «Ківалова-Колесніченко». Закон «Про засади державної мовної політики» набув чинності 10 серпня 2013 року. Ним передбачено, що у 13 регіонах України російська мова отримує статус регіональної, що практично прирівнює її до державної. Закон дозволяє використовувати в офіційному діловодстві не українську мову, а ту, якою в конкретному регіоні розмовляє не менш як 10% жителів.

Свого часу ухвалення закону викликало хвилю протестів по всій Україні. Опозиція заявляла, що закон прийнятий з істотними порушеннями. Верховна Рада 23 лютого 2014 р. визнала закон таким, що втратив силу. Однак тодішній в.о. президента України і голова ВР Олександр Турчинов відмовився скасувати цього закону. Майже на рік про цю ситуацію «забули». А 13 лютого 2015 Конституційний суд України відкрив провадження за поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності «мовного закону» Конституції України. Саме ж подання надійшло до Конституційного суду ще 10 липня 2014 р. [2].

Можна лише констатувати, що окрім інших важливих чинників, від рішення Конституційного суду також залежить подальший розвиток політико-соціальних суперечностей України на національному та міжнаціональному рівні, інакше це питання було б вже давно вирішено провладними силами.

Ще однією «неприємністю» у правовому полі мовних прав національних меншин є Концепція державної мовної політики від 15 лютого 2010 року. Серед

очікуваних результатів реалізації Концепції, було твердження, згідно з яким планомірне виконання завдань мовної політики має створити умови для утвердження державності української мови, підвищення її престижу, набуття нею рис перспективності і авторитетності, а також забезпечити вільний і безконфліктний розвиток мовної самобутності національних меншин України. Але вище зауважується, що нормалізації мовної ситуації в державі заважають не лише відсутність ефективної державної мовної політики, але й політизація мовного питання, політичні спекуляції з боку певних внутрішньо- і зовнішньополітичних сил, які свідомо прагнуть викликати штучне протистояння в суспільстві. Тому, надання статусу державної мови іншим мовам неминуче спричинить не лише швидке витіснення української мови з офіційного спілкування, а й дальше звуження сфери її використання [3].

Аналізуючи ці положення, далеко «не останнього» нормативно-правового акту країни, постає питання: «чому позитивна, мирна, толерантна, сучасна та доброзичлива практика розвинутих європейських (та не тільки) країн з цього приводу (надання статусу державної мови мовам національних меншин) є для нашої країни чимось неважливим, неймовірним, небажаним для прийняття!?!». Ось декілька країн, що ставляться до цього факту толерантно: в Канаді дві офіційні мови - англійська та французька, у Швейцарії чотири - німецька, французька, італійська та ретороманська, у Фінляндії - фінська і шведська, в Ізраїлі - іврит та арабська, в Бельгії - нідерландський (тільки у Фландрії та Брюсселі), французька (тільки у Валлонії, крім території німецькомовного співтовариства, і Брюсселі), німецька (тільки на території німецькомовного співтовариства) і т.д.

Чи могли б коли-небудь ці країни допустити у своїх нормах таке формулювання: «надання статусу державної мови іншим мовам неминуче спричинить не лише швидке витіснення основної державної мови з офіційного спілкування, а й дальше звуження сфери її використання»? Відповідь очевидна

– ні. Чого боїмося ми? Які історично-імперіалістичні «привиди» нас переслідують? Можливо ніякі, а все, що відбувається – це лише вміла маніпуляція провладних та опозиційних сил (будь-яких парламентських скликань), тим паче, повторимося - це зазначено навіть у нормі права: «політизація мовного питання, політичні спекуляції з боку певних внутрішньо- і зовнішньополітичних сил, які свідомо прагнуть викликати штучне протистояння в суспільстві». Взагалі, не зрозумілим є визнання цього факту на державному та національному рівні. Навпаки, одним з головних завдань держави та усіх її органів, інститутів є проведення вмілої, толерантної національної політики у сфері міжетнічних та міжнаціональних відносин, що має бути прикладом для наслідування усіма громадянами країни. Можна припустити, що наші можновладці не мають чіткого механізму практичного застосування мовних прав національних меншин і ніхто з них не хоче бути першопрохідцем. Безумовно, було б правильним та найменш енерговитратним «підглянути» відповідну схему у інших країн-членів ОБСЄ.

Діяльність ОБСЄ як регіональної організації загальної компетенції охоплює практично всі галузі міжнародного співробітництва, причому захист національних меншин займає тут одне з центральних місць. Просторова сфера функціонування Організації поширюється не тільки на всі держави Європи (вони є членами ОБСЄ і в цьому сенсі її можна назвати загальноєвропейською організацією), а й за межами європейського регіону (участь в ОБСЄ США, Канади, закавказьких і середньоазіатських держав). Отже, ОБСЄ може впливати на забезпечення прав національних меншин на величезному просторі і охоплювати таким впливом велику кількість держав. В число пріоритетних завдань ОБСЄ на сучасному етапі включені такі параметри, які безпосередньо пов'язані з міжнаціональними відносинами (консолідація загальнолюдських цінностей; запобігання конфліктів на ранній стадії їх розвитку; відновлення стабільності та досягнення миру в регіонах, де ведуться військові дії; усунення

реальних і передбачуваних загроз безпеки та запобігання виникненню нових ліній розмежування) [4, С. 8 – 9].

Серед основних питань в етнополітиці, які стоять перед країнами-членами ОБСЕ (у тому числі Україною), є питання щодо використання мов меншин в офіційному спілкуванні: чи можуть національні меншини користуватися своєю власною мовою при контактах з адміністративними органами і комунальними службами по всій країні? Чи є це їх правом згідно з національним законодавством на території, де мова меншини традиційно використовується значною частиною місцевого населення? Чи можуть національні меншини користуватися своєю власною мовою в судових процесах та інших контактах з судовими органами по всій території країни? Чи є це їх правом згідно з національним законодавством на території, де мова меншини традиційно використовується значною частиною місцевого населення?

Частково на ці питання відповідають міжнародні стандарти, які свого часу були імплементовані до національного законодавства України. Вони передбачають, що можливість людей, які належать до національних меншин, спілкуватися з державними чиновниками і структурами на своїй власній мові є істотним мовним правом. Така можливість гарантує, що вони можуть розуміти дії держави, які їх стосуються, і виражати свої погляди на відповідні державні інструментарії. Вона також дозволяє таким особам активно включатися в цивільне життя країни для того, щоб створювати плюралістичне і відкрите суспільство, де члени груп меншості відчують своє єднання з іншими, не жертвуючи при цьому самовизначенням [5].

Якщо говорити про перспективи щодо розвитку мовних прав національних меншин у найближчому майбутньому, то слід зауважити, що Комітет Верховної Ради України з питань науки і освіти згідно з планом роботи проведитиме Комітетські слухання 20 травня 2015 року о 15:00 на тему «Про підготовку проекту нової редакції Закону України «Про освіту». Під час слухань планується обговорити представлений громадськості проект нової редакції Закону України «Про освіту» з метою його внесення на розгляд

Верховній Раді України. Серед інших, предметом дискусій стануть питання удосконалення правових механізмів реалізації конституційного права громадян на рівний доступ (у тому числі і для етнічних меншин) до освіти, приведення структури освіти у відповідність до міжнародних стандартів [6]. Проект Закону України «Про освіту» буде розміщений для громадського обговорення на сайті Комітету www.kno.rada.gov.ua в рубриці «Підготовка проекту Закону України «Про освіту», що на нашу думку, дає можливість представникам усіх національних меншин України вносити свої пропозиції щодо змін, які спричинять покращення мовного статусу своїх спільнот у освітянському процесі.

Аналізуючи мовне питання в українському суспільстві, хотілося б внести ще деякі пропозиції (окрім вищезазначених) для вирішення існуючих недоліків. Перш за все, було б доречним вирішити питання про створення в Україні інституційної системи забезпечення державної мовної політики, яка б включала в себе нові фахові інституції. Задля однакового сприйняття норм права (етимологічного значення термінів) усіма членами українського суспільства, у тому числі і самих національних меншин та задля припинення спекуляції з цього питання можновладцями, було б доречно на офіційному рівні забезпечити підготовку виправленого перекладу українською мовою «Європейської Хартії регіональних мов або мов національних меншин», яку лише після винесення офіційного визначення можна було б перейменувати на «Європейську Хартію регіональних або міноритарних мов» (якщо того буде вимагати експертна група). Це є необхідним у зв'язку з найчастішим офіційним посиланням саме на цей нормативно-правовий акт. Задля припинення народних та можновладних «догадок» з приводу необхідності чи непотрібності введення інших офіційних мов, було б доречним проведення референдуму з цього питання.

Можна з упевненістю говорити про актуальність досліджуваної теми не тільки з історичної точки зору, а і з точки зору можливості регулювання політичної ситуації сучасної України, а також подальшого розвитку та

саморегуляції українського суспільства, європейської цивілізації та світового співтовариства в цілому.

Література:

1. Юридичний висновок Міністерства юстиції щодо рішень деяких органів місцевого самоврядування (Харківської міської ради, Севастопольської міської ради і Луганської обласної ради) стосовно статусу та порядку застосування російської мови в межах міста Харкова, міста Севастополя і Луганської області [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://anodonta.com.ua/study/5.html>

2. Конституційний суд відкрив провадження щодо «мовного закону» від 13.02.2015 [Електронний ресурс] / Інформаційне агентство УНІАН - Режим доступу: <http://www.unian.ua/politics/1044012-konstitutsiyniy-sud-vidkriv-provadjennya-schodo-movnogo-zakonu.html>

3. Про Концепцію державної мовної політики. Указ Президента України від 15.02.2010 № 161/2010 [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/161/2010>

4. Пешперова И. Ю. Права национальных меньшинств и их защита в рамках Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ): Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Специальность 12.00.10 - Международное право / И. Ю. Пешперова; Науч. рук. С. А. Малинин; Санкт-Петербургский государственный университет. - СПб., 1998. – 23 с.

5. Доклад по языковым правам национальных меньшинств в регионе ОБСЕ (Гаага, 10 марта 1999 года) [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://rudocs.exdat.com/docs/index-213596.html?page=2>

6. «Підготовка проекту Закону України «Про освіту» [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Комітету з питань науки і освіти - Режим доступу: <http://kno.rada.gov.ua/komosviti/control/uk/publish/>

Кушніренко І.Ю., Кантаржи Н.І. Етнополітика України в орієнтирі на мовні права національних меншин.

Анотація. У статті проведено аналіз сучасної етнополітики України. Виявлено проблемні питання щодо мовних прав національних меншин та запропоновано шляхи їх вирішення. Підкреслюється актуальність та важливість досліджуваного питання для подальшого вирішення соціально-політичної ситуації в Україні.

Ключові слова: етнополітика, мовні права, національні меншини, толератність.

Кушниренко И.Ю., Кантаржи Н.И. Этнополитика Украины в ориентире на языковые права национальных меньшинств.

Аннотация. В статье проведен анализ современной этнополитики Украины. Выявлены проблемные вопросы относительно языковых прав национальных меньшинств и предложены пути их решения. Подчеркивается актуальность и важность изучаемого вопроса для дальнейшего решения социально-политической ситуации в Украине.

Ключевые слова: этнополитика, языковые права, национальные меньшинства, толерантность.

Kushnirenko I.U. Kantarzhny N.I. Ethnopolitics in Ukraine landmark on the linguistic rights of national minorities.

Summary. The article analyzes the current ethnic policy of Ukraine. Identified problematic issues regarding the linguistic rights of national minorities and ways to solve them. Emphasizes the relevance and importance of the issue under study to further address the socio-political situation in Ukraine.

Key words: ethno-politics, language rights, ethnic minorities, tolerance.