

МОВНА І ЕТНОНАЦІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ ЯК СУСПІЛЬНИЙ РИЗИК

Конституція визначила ідентичність українського народу (української нації) не тільки за ознаками громадянства, а й структурувала її за етногруповою специфікою (в статті 11 та інших йдеться про українську націю, корінні народи, національні меншини). Через це щодо державної етнополітики в цілому та стосовно її мовного аспекту зокрема актуалізувалося питання про пріоритети. А саме: відповідна політика має забезпечувати першочергово групові чи індивідуальні права й інтереси громадян?

Різні варіанти відповіді на сформульоване питання є однією з причин того, що в Україні досі не ухвалено закону, який би визначав засади державної етнополітичної політики. За роки незалежності підготовлено чимало проектів відповідного документа. Їхніми авторами або експертами були О. Антонюк, Б. Бабін, В. Євтух, О. Картунов, О. Копиленко, І. Кресіна, В. Крисаченко, І. Курас, О. Майборода, О. Мироненко, Л. Нагорна, М. Обушний, І. Оніщенко, М. Панчук, В. Пироженко, В. Погорілко, Ю. Римаренко, М. Степико, В. Трошинський, Ю. Шемшученко, Л. Шкляр, М. Шульга та інші. Два проекти у 2006 р. були подані на розгляд робочої групи Міністерства юстиції України, утвореної на виконання розпорядження Президента України [1, 2, с.6-13; 3, с.20-43]. Один з них підготовлений групою в складі В. Євтуха, О. Майборода, Т. Пилипенко, Ю. Тищенко, Р. Чубарова та інших. Автором другого є В. Котигоренко.

Розробники першого проекту спробували реалізувати правові підходи, покликані забезпечити баланс групових та індивідуальних прав носіїв етнічних інтересів і потреб, у тому числі мовних. Однак їхні пропозиції залишають відкритими питання, як група (або який уповноважений групою суспільний суб'єкт і в якій формі уповноважений?) і яким законним способом будуть а) представляти права та інтереси групи, в тому числі мовні, і б) нести юридичну або політичну відповідальність у разі порушення закону або прав особи чи іншої групи осіб? Адже історія, в тому числі вітчизняна, знає випадки, коли факти злочинів, вчинених окремими особами, використовувалися владою як привід для покарання великих груп людей і навіть народів.

Автор другого проекту виходив з того, що законодавство має будуватися на засадах пріоритетності прав особи і громадянина. Така першість базується на постулаті, що громадяни можуть реалізовувати свої права і одноособово, і в групі. Належність громадянина до тієї чи іншої групи не дає йому жодних переваг так само, як і групова ідентичність не дає переваг жодній групі або її окремим представникам.

Є підстави вважати, що в разі орієнтації законотворення і політичної діяльності на групові (колективні) права у сфері етнополітичних відносин посиляться відцентрові, дезінтеграційні щодо української нації, українського народу та Української держави тенденції. Адже актуалізується й тепер присутня в суспільному дискурсі змагальність етнічних спільнот за особливі групові статуси і права. За певних обставин така змагальність неминуче супроводжується конфліктною або конфліктогенною поведінкою.

Заочна й безпосередня дискусія прихильників різних правових підходів не вщухає з початку суверенізації держави. Так, на час, коли приймалося рішення Конституційного суду України № 10-рп/99 від 14 грудня 1999 р., у цьому органі працювали судді, які розглядали мовний дискурс суспільних відносин в Україні саме з позиції колективних прав. У тексті згаданого рішення стверджується, що державний статус української мови відповідає «державотворчій ролі української нації», яка «історично проживає на території України, складає абсолютну більшість її населення і дала офіційну назву державі» [4]. Така мотивація навряд чи може бути підтримана. І ось чому.

По-перше, тлумачення терміна «українська нація» є прерогативою Верховної Ради України як складова парламентського законотворчого процесу. Таке тлумачення органом конституційної юрисдикції виходить за межі його повноважень. Крім того, воно базується на прихильності суддів концепції української нації як етнічного феномена. У разі утвердження цієї концепції в законодавстві доведеться відмовитися від зафіксованого в преамбулі Конституції визнання участі громадян всіх національностей в реалізації права Українського народу на самовизначення та творенні Української держави. Також треба буде позбавити права на самоідентифікацію з українською нацією громадян держави іншої, ніж українська, етнічної належності.

По-друге, процитований з рішення КСУ текст не відповідає історичним реаліям і науковим фактам. Не етнонім «українці» дав назву Українській державі, а назва території «Україна» стала одним з чинників утвердження в XIX – на початку XX століття поняття «українці» як самоназви найбільшого автохтонного етносу (народу) земель, що здавна називалися Україною. Саме географічна назва була покладена в основу назви українських державних утворень – і теперішнього, і тих, що йому передували, відбувшись на початку XX століття, коли етнонім «українці» тільки ставав масовим.

По-третє, пояснення державного статусу української мови етногруповим правом потенційно конфліктогенне, оскільки дає підстави іншим етнічним або мовним групам країни вимагати рівноправності через надання такого ж статусу для своїх рідних мов. В цьому контексті можна згадати відповідні вимоги щодо мов російської та кримськотатарської.

Переконалий, що політики і політичні сили, які через цю дискусію намагаються розширити свою електоральну базу, насправді не замислюються над суспільними ризиками різних моделей мовної політики.

Поняття ризиків я не ототожнюю з небезпеками або загрозами, як це часто має місце. У контекстах теми статті під суспільними ризиками мається на увазі вибір державою певної моделі мовної та етнонаціональної політики в умовах, коли відсутнє достовірне уявлення про наслідки реалізації цих моделей. Тим часом прогнозування має бути неодмінним компонентом державного управління, політичних рішень і будь-якої політичної діяльності, а особливо – правотворчої.

Спрогнозувати наслідки державної етнополітики в її мовному аспекті – значить з'ясувати, як цей аспект виявиться в різних сегментах суспільного життя, в тому числі суспільної свідомості.

Спершу поставимо кілька питань, необхідних для прогнозування наслідків запровадження двох державних мов в Україні – української і російської.

Як розуміє український загальний державну двомовність? Як обов'язковість знання двох державних мов та їх паралельне і рівномасштабне застосування в усіх сферах суспільного життя? Чи як ситуацію, коли для однієї частини громадян і на певній частині території країни державною буде українська мова, а на інших – російська.

Відповідне знання вкрай необхідне, щоб з'ясувати імовірні ризики державної двомовності стосовно різних публічних сфер, зокрема:

- в яку суму обійдеться центральному і місцевим бюджетам двомовний внутрішній та публічний документообіг адміністративних органів?

- чи треба запроваджувати для працівників цих органів іспит на володіння обома державними мовами і чи є для такого запровадження необхідні кадрові, матеріальні та фінансові ресурси?

- як виявить себе феномен двох державних мов у функціонуванні силових структур та міжособистісних взаєминах людей зі зброєю?

- як в умовах двомовності працюватиме господарський комплекс, зокрема, авіаційний та залізничний транспорт? Так, у регіонально розділеній за мовною ознакою Бельгії (її іноді називають «взірцем для України»), багато людей і досі не бажають вивчати мову іншого регіону. Часом це призводить до трагедій. У 2001 р. два залізничні диспетчери – франко- і фламандськомовний – не змогли зрозуміти один одного через незнання мови колеги. Внаслідок цього сталося зіткнення потягів. Тим не менше, опозиція «французькому пануванню» з боку фламандського національного руху залишається [5].

- як позначиться державна двомовність на перспективах соборності Української держави? В цьому контексті варто проаналізувати, чому Російська Федерація має одну державну мову, але багато представників її політикуму наполягають на двомовності для унітарної Української держави? Чи не станеться в Україні (в разі запровадження тут двох державних мов) провокації федералізму, сепаратизму та іредентизму? Згадаймо Європу 1930-х років, коли демократично обраний канцлер Німеччини вирішив об'єднати німецькомовний простір і здійснив задумане. Австрію, Сілезію та деякі інші території було анексовано за принципом: «Німеччина там, де німецька мова, німецька культура і німці».

- чи не криються за вимогами двомовності інтереси недобросовісної конкуренції російського бізнесу на українському ринку? Звернімося до галузі кінопрокату. За оцінками Громадянської ініціативи «Кінопереклад» [6], які ґрунтуються на інформації відомих зарубіжних і вітчизняних компаній, орієнтовний обсяг кіноринку України в 2006 р. сягнув 60 млн доларів. Приблизно 20 % кіносеансів відбувалися українською мовою, 80 % – російською. 65-75% загальної кількості фільмів прийшли в Україну через дистриб'юторів, що закуповували їх у Російській Федерації. Це при тому, що понад 90% фільмів з українського прокату вироблялися великими голлівудськими компаніями (так званими «мейджорами») або були їхньою власністю. Останні прихильно ставляться до дублювання свого товару українською мовою, чого не можна сказати про постачальників «голівудського» кіно через Росію. Позиція російських посередників зрозуміла, адже розрахунки свідчать, що ринок перекладу кіно для України наближається до 2 млн доларів. Нині ці кошти фінансують кінопідприємницький сектор Росії.

Аналіз показує, що наразі не зможуть відмовитися від перегляду фільмів в кінотеатрах російською мовою всього 20-30% глядачів. Для інших – перехід на українську мову буде цілком прийнятним. Так само економічно прийнятним він буде і для вітчизняного кіноринку. В цьому переконує регіональний вимір мовної компетенції населення і касових зборів в кінотеатрах: Київ – 50-60 % отримуваних грошей, Одеса – 20-25 %, Дніпропетровськ – 7-8 %, Харків – близько 5 %, Донецьк і Львів – по 3-4 %.

Ризики існуючої моделі мовної політики в Україні з однією – українською державною мовою також потребують системного вивчення. У тому числі на основі аналізу набутого досвіду, початок якого сягає 1989 р. Тоді було ухвалено чинний дотепер Закон «Про мови в Українській РСР» [7, с.51-54]. За винятком положень, які автоматично втратили чинність разом з розпадом СРСР, більшість норм Закону продовжували виконувати свою регуляторну функцію, в тому числі у процесі подальшого розвитку правових засад мовних та етнонаціональних відносин в Україні.

Про кілька показників набутого з 1989 р. досвіду мовної політики як частини етнополітики держави.

Показник 1. Опитування населення показують штучність сучасних колізій з приводу статусу української та російської мов в Україні. Так, соціологи склали список 30 найбільших проблем, які стоять перед суспільством, і дослідили ставлення людей до них, провівши 2006 р. репрезентативне всеукраїнське опитування. Виявилося, що проблема російської мови посідає 26 місце, проблема української мови – 24. Віднесли мовне питання до неактуальних і взагалі неіснуючих 52 відсотки респондентів. При цьому окреслилася парадоксальна ситуація – долею російської мови найбільше стурбовані там, де їй нічого не загрожує і де підтримки потребує насамперед українська мова (Крим, Донбас) [8].

Показник 2. На кінець 1980-х рр. незаперечним фактом стало домінування в поліетнічному соціумі України української і російської мов.

Рядопокладання числових показників мовної самоідентифікації під час повоєнних переписів радянської доби та всеукраїнського перепису населення 2001 р. засвідчує досьогodнішню сталість і наступність тенденції радянських часів до скорочення частки осіб, які вважають рідною мову своєї національності.

У міжпереписний період 1989–2001 рр., фактично вперше з 1950-х рр., дещо виросла частка осіб, які ідентифікують себе з іншими, ніж власне український, етносами, але при цьому вважають рідною саме українську мову.

Для всеукраїнського загалу років незалежності залишилася незмінною і тенденція радянських часів до зростання частки осіб неросійської етнічної ідентичності, які вважають рідною російську мову.

Разом з тим, мовна динаміка серед українського поліетнічного загалу в період між переписами 1989 та 2001 рр. набула нових якісних ознак у частині вільного володіння мовою як рідною та другою. За цією інтегральною характеристикою: а) на 1,7% – з 93,5% до 95,2% – збільшилася частка населення України, що вільно володіє мовою своєї національності; б) на 9,7% – з 78,1 до 87,8% – виросла питома вага тих, хто вільно володіють українською мовою як рідною та другою; в) на 12,7% – від 78,4% до 65,7% – стало менше жителів України, які вільно володіють як рідною та другою російською мовою.

Наскільки узагальнені відповіді під час перепису відповідали реальній мовній динаміці, а якою мірою вони відбивали рівень етнічного і національного самоусвідомлення людей та їх сподівань і громадського відчуття належності й поваги до України та її історії і культури – з'ясувати і представити це в кількісних показниках важко або й неможливо. Але результати соціологічних досліджень спонукають до припущення, що реальна ситуація в мовному середовищі є набагато складнішою, ніж уявляється за результатами переписів населення України в частині його національного складу та мовних ознак [9, с.51-54].

Показник 3. Показники 1–2 дають підстави для висновку, що ліберальна модель державної мовної та етнонаціональної політики, яка досі реалізовувалася в Україні, загалом не провокує конфліктної динаміки суспільних відносин і має потенціал сприяти оптимізації мовного середовища. Тому законодавче вдосконалення та ефективніше застосування цієї моделі не вимагає кардинальної зміни її головних параметрів. Ними є:

а) пріоритетність права громадянина індивідуально і в групі реалізовувати свої мовні інтереси й переваги в міжособистісному, родинному та публічному спілкуванні, навчанні тощо;

б) визнання й інституціалізація права і обов'язку держави функціонувати з використанням однієї державної мови – української та забезпечувати її розвиток і застосування в усіх сферах суспільного життя, в тому числі як ідентифікатора самої держави.

За такої моделі змістовне наповнення використаних у Конституції термінів групової ідентичності – «український народ», «українська нація», «корінні народи», «національні меншини» – також має базуватися на пріоритеті права громадянина ототожнювати себе з тією чи іншою етнонаціональною групою або групами[§]. При цьому будь-яка самоідентифікація не може тягти за собою жодних привілеїв або виняткових прав – ні для громадянина, ні для групи.

Мовні права – окремий випадок права етнічних груп на культурно-національну автономію. Таку автономію я визначаю (у вітчизняному правовому дискурсі «офіційної» дефініції немає) як форму добровільної всеукраїнської та (або) регіональної національно-культурної самоорганізації громадян України для самостійного вирішення ними питань збереження та розвитку їхньої історичної свідомості і традицій, етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності. Відповідна діяльність потребує фінансування, механізми якого в Україні законодавчо не визначені. Досі таке фінансування відбувалося за рахунок державного і місцевих бюджетів, допомоги держав походження національних меншин, закордонних неурядових організацій, добровільних внесків громадян і юридичних осіб. Мабуть, настав час законодавчо впровадити щонайменше два аспекти:

а) визначити, що «відповідно до можливостей державного і місцевих бюджетів, коштами цих бюджетів фінансуються виключно програми і проекти, пропонувані національно-культурними об'єднаннями та представниками національних груп (а не самі ці об'єднання чи інші представники), і тільки на засадах конкурсів, які організовують органи виконавчої влади відповідного рівня; в разі заснування при цих виконавчих органах дорадчо-консультативних утворень з представників національних груп – за обов'язкової участі цих утворень»;

[§] Пропозиції щодо відповідних дефініцій див.: [3].

б) з метою державного сприяння самофінансуванню національно-культурної автономії привести вітчизняне податкове законодавство у відповідність з Законом України «Про благодійництво та благодійні організації», за яким фізичні та юридичні особи, що передають частину своїх прибутків, заощаджень або майна на благодійну діяльність, користуються податковими та іншими пільгами.

Показник 4. Нерозробленість сталих понятійного апарату і концептуальних засад державної етнонаціональної та мовної політики продукує конфліктні ситуації, на кшталт нікчемних, в юридичному сенсі, рішень окремих обласних рад про надання російській мові статусу регіональної на відповідних територіях. Ця нерозробленість спричиняє також не завжди зважене запровадження у вітчизняний правовий дискурс міжнародних актів.

Так, у 2003 р. парламент ратифікував Європейську Хартію регіональних мов або мов меншин (далі: Хартія). Вона набула чинності з 1 січня 2006 р. Згодом експерти дійшли висновку про неточний переклад назви та тексту документа, що призвело до хибного розуміння його мети і завдань. Запропоновано замінити в українськомовній версії назви Хартії термін «мови меншин» на термін «міноритарні мови», щоб акцентувати зобов'язання держави щодо мов, яким загрожує знищення. Ця пропозиція [10] не змінює суті ситуації, оскільки в переліку «міноритарних» мов, що потребують захисту,

а) залишаються «заявлені» 2003 р. національні мови таких національних меншин, як білоруська, болгарська, гагаузька, грецька (чинність Хартії пропонується безпідставно поширити на новогрецьку мову і забуто про завдання збереження традиційних мов греків України – урумської та румейської), єврейська (йдеться про мову ідиш – і це вірно, оскільки саме вона є традиційною для євреїв України на відміну від державної мови Ізраїлю іврит, щодо захисту якої на своїх теренах Українська держава з незрозумілих причин офіційно звітує перед Радою Європи), кримськотатарська, молдавська, німецька, польська, російська (якій, очевидно, ніщо не загрожує), румунська, словацька та угорська,

б) до них додано мови вірменську, караїмську та ромську (дві останніх, принаймні, – цілком слушно);

в) проектом змін до Закону України про ратифікацію Хартії не запропоновано механізмів застосування захисних процедур щодо української мови в регіонах, де вона фактично є «міноритарною».

Показник 5. Вітчизняне законодавство щодо мовного середовища та етнонаціональних відносин не враховує неминучих змін в цих сегментах суспільного життя внаслідок очікуваної інтенсифікації міграційних процесів. З лібералізацією візової політики можливе посилення трудової еміграції. Одночасно (у зв'язку з набуттям чинності угод щодо екстрадиції та іншими обставинами) серед населення України збільшуватиметься частка іммігрантів, особливо з країн, які колись називали «третім світом». Тому актуалізується необхідність вивчення й прогнозування імовірних суспільних ризиків міграційної динаміки. Ці ризики мають враховуватися в державній етнонаціональній, мовній, міграційній та іншій політиці. У цьому контексті варто з'ясувати, зокрема, доцільність запровадження в законодавство вимоги обов'язкового знання державної мови особами, які претендують на отримання громадянства України.

Джерела та література

1. Наказ № 327/7 від 07.04.2006 Міністерства юстиції України «Про створення робочої групи з опрацювання проблем етнонаціональної політики в Україні».
2. Проект Закону України «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України» // Кримські студії. – 2005. – № 1-2.
3. Котигоренко В. До питання про концептуальні засади етнонаціональної політики України // Політичний менеджмент. – 2006. – № 4.
4. Рішення Конституційного Суду України № 10-рп від 14.12.1999 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 // <http://www.ccu.gov.ua/pls/wccu/P000?lang=0>
5. Языковой барьер привел к катастрофе // Газета – 2000. – 2001. – 6 апреля.
6. Дослідження: Стан справ в україномовному кінопрокаті // <http://www.kino-pereklad.org.ua/?p=111>
7. Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки «Про мови в Українській РСР» // Проекты законов о языках – экспертный анализ. – К., 2000.
8. Яхно О. Єдиний вихід – компроміс // День. – 2007. – 20 березня.
9. Котигоренко В.О. Етнічний склад населення та етномовна компетенція населення України за переписами населення 1959, 1970, 1979, 1989, 2001 та результатами соціологічних досліджень 1994 та 2001 // Енциклопедія України: В 5 т. / Редкол.: В.А. Смолій (голова) та ін. – К., 2005.
10. Перша періодична доповідь України про виконання Європейської хартії регіональних мов або мов меншин // http://www.minjust.gov.ua/files/dopovid_20_04_2007.zip

Summary

The paper touches upon the problems of the improvement of legal instruments of language environment in Ukraine in the context of ethnic-national relations and deals with the actual directions of study and optimization of risk realization in different models of state language policy