

УДК 342.725:811.161.2'272](477)

В'ячеслав Шевченко,

в.о. директора

КВНЗ «Бердичівський медичний коледж» Житомирської обласної ради

СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ МОВИ В УКРАЇНІ

У статті аналізується національне законодавство, що включає норми, які стосуються статусу державної мови і, відповідно, становлять інститут державної мови в Україні. Розглядається нормативний зміст інституту державної мови як цілісної юридичної категорії, уточнюється поняття інституту державної мови в Україні.

Ключові слова: державна мова, інститут державної мови, мовні відносини, статус державної мови.

Постановка проблеми. Сучасні політико-правові процеси в Україні характеризуються динамічністю. Йдеться насамперед про удосконалення наявних або утвердження нових правових інститутів, розширення кола суб'єктів правових відносин, оптимізацію їхнього правового статусу. У процесі трансформації з політичної площини у правову правові інститути знаходять своє логічне продовження у системі чинного законодавства України, доповнюючи його систему. Державна мова як інститут конституційного права посідає особливе місце у правовій системі України. Першочерговим завданням норм цього правового інституту поряд з гарантуванням мовних прав людини і громадянина є утвердження суспільної злагоди і політичної стабільності, зміцнення української державності та забезпечення єдності держави.

Стан дослідження. Окремі питання інституту державної мови розглядали у своїх працях Н. Артикуца, Д. Грицяк, О. Доценко, Ю. Зайцев, Р. Іванський, В. Курило, В. Марковський, Г. Онуфрієнко, Ю. Прадід, Л. Симоненко, А. Токарська, Г. Черненко, О. Юрчук та ін.

Мета статті полягає в обґрунтуванні положення про державну мову як правовий інститут через дослідження вітчизняного законодавства щодо статусу державної мови в Україні.

Виклад основного матеріалу. Інститути з'являються у суспільстві тоді, коли люди в соціальних групах намагаються спільно реалізувати свої потреби. Під час суспільної практики вони знаходять деякі шаблони поведінки, прийняті зразки, які через оцінку та повторення поступово перетворюються на звички та стандартизовані звичаї. Протягом деякого часу ці шаблони (зразки) поведінки підтримуються суспіль-

ною думкою, приймаються та узаконюються [1, с. 39].

Як зазначав С. Алексєєв, правовий інститут – це первинний самостійний структурний підрозділ галузі, перша та найбільш важлива сходинка у формуванні галузі, де правові норми групуються не випадково, а за їхнім юридичним змістом, зумовленим змістом конкретних суспільних відносин. У результаті складається струнка система пов'язаних між собою внутрішнім змістом правових норм, що забезпечують у процесі впливу права на суспільні відносини досягнення бажаного результату. Правильним є твердження, що правові норми не діють ізольовано, що вони функціонують у межах того чи іншого інституту [2, с. 214].

Інститут державної мови, будучи складовим елементом структури конституційного ладу, має власну внутрішню будову. Під нею слід розуміти внутрішню будову цього інституту, зміст якої визначається генетико-онтологічними, предметно-функціональними і структурними правовими зв'язками між нормами і субінститутами конституційного і інших галузей права, об'єднаними в межах вказаного інституту конституційного права України. Тобто структура інституту галузі конституційного права України – це взаємозв'язок функціонально зумовлених і структурно упорядкованих складових елементів цього інституту.

Основними елементами структури інститутів конституційного права України, включаючи інститут державної мови, є:

- нормативний зміст конкретного інституту конституційного права України як цілісної юридичної категорії;
- принципи інституту конституційного права України;
- функції інституту конституційного права України;

— конституційно-правовий статус учасників правовідносин, які регулюються нормами інституту;

— конституційно-правові режими інститутів конституційного права України;

— гарантії інституту конституційного права України [3].

Об'єктивною основою будь-якого правового інституту є наявність суспільних відносин, що потребують врегулювання. Отже, якщо ми говоримо про державну мову як певний інститут, відповідні суспільні відносини, через які він виявляється й функціонує, об'єктивно є передумовою формування певної групи конституційно-правових норм в окремий інститут конституційного права.

Загально визнано, що відносна самостійність інститутів права виявляються у вигляді окремих нормативно-правових актів чи їхніх структурних елементів (титулів, розділів, глав тощо). Для того щоб зрозуміти, чи відповідає вимогам часу рівень врегулювання мовних відносин в Україні, необхідно опрацювати сукупність нормативно-правових актів, які містять норми, що становлять інститут державної мови.

Отже, інститут державної мови – система юридичних приписів у сфері мовних відносин, що визначають правовий режим державної мови в окремій державі, забезпечують виконання органами державної влади внутрішніх (мова судочинства, мова державних актів та ЗМІ) та зовнішніх функцій (мова міждержавного, міжнаціонального спілкування). Очевидно, що для такого галузевого інституту, як інститут державної мови, необхідною умовою є існування власних правових актів.

Нормативно-правові акти, норми яких регулюють мовні відносини та становлять інститут державної мови в Україні, можна поділити на дві групи. Першу групу становлять нормативно-правові акти, які діяли до прийняття Конституції України та нормативно-правові акти, прийняті після прийняття Конституції України.

Початком формування інституту державної мови в Україні можна вважати ухвалення 24 серпня 1991 року Верховною Радою УРСР «Акта проголошення незалежності України», адже на території України з внесенням відповідних змін продовжувала діяти Конституція (Основний Закон) України 1978 року. Зміни стосувалися і регулювання мовних відносин. У ст. 73 Конституції (Основного Закону) України 1978 року вперше було визначено статус української мови як державної. У 1992 році у ст. 73 Конституції (Основного Закону) України ще раз були внесені зміни, що полягали у виключен-

ні ч. 3 указаної статті. Ч. 3 ст. 73 Конституції (Основного Закону) України містила норму, якою російській мові надавався статус мови міжнаціонального спілкування. В ній зазначалося, що Українська РСР забезпечує вільне користування російською мовою як мовою міжнаціонального спілкування народів Союзу РСР [4]. Тобто статус державної мови фактично обмежувався її внутрішніми функціями: мова законодавства, судочинства, освіти. Під час здійснення зовнішніх функцій використовувалася російська мова.

8 червня 1995 Конституція (Основний Закон) України 1978 року частково була замінена Конституційним договором між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України. У Конституційному договорі не було окремої статті, яка б визначала статус державної мови. Формально Конституція (Основний Закон) України 1978 року, Конституційний договір 1995 року втратили чинність 28 червня 1996 року з прийняттям Конституції України.

Крім Основного Закону, питання мовних відносин в Україні до 1996 року регулював Закон «Про мови в Українській РСР», ухвалений 1989 року Верховною Радою УРСР, який у розвиток ст. 73 Конституції УРСР затверджував статус української мови як державної. Упродовж усього цього часу висловлювалося чимало зауважень щодо недосконалості Закону «Про мови в УРСР». Представники різних політичних партій, громадських організацій звертали увагу на найрізноманітніші вади та недоліки мовного законодавства. Одні вважали, що майже в кожній із сорока статей Закону зумовлюється особливий статус російської мови. Такий підхід до державної мови не зумовлює необхідність оволодіння нею громадянами всіх національностей у державі [5, с. 187]. Цей Закон втратив чинність у липні 2012 року.

З прийняттям 28 червня 1996 року Конституції України розпочався новий етап становлення інституту державної мови. Одним з найдискусійніших положень Основного Закону була саме стаття про державну мову. Якщо в проекті Конституційної комісії подавалося з деякими змінами відповідне положення ст. 73 Конституції (Основного Закону) України 1978 року, де єдиною державною мовою проголошувалася українська, то в альтернативних проектах лівих фракцій Верховної Ради та деяких центристських фракцій, що спиралися на електорат Сходу та Півдня, така сама або навіть головніша

роль відводилася російській мові [6, с. 6]. У результаті компромісів різних депутатських фракцій Конституція України все ж таки була прийнята. Більшою чи меншою мірою регулюванню мовних відносин стосуються десять її статей: 10, 11, 12, 24, 53, 92, 103, 127, 138, 148.

Насамперед статус державної мови закріплений у ст. 10 Основного Закону, яка передбачає, що 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 [7].

Порівнюючи норми статей, які регулюють мовні відносини Конституції (Основного Закону) України 1978 року та Конституції України 1996 року, то як би це не звучало дивно, юридично в Конституції України 1996 року статус російської мови було підвищено порівняно з тим, як це визначалось у Конституції (Основному Законі) України 1978 року. В останній її редакції російська мова не згадувалась і не вирізнялася серед інших мов національних меншин. У Конституції України 1996 року вона вирізняється, зокрема у ч. 3 ст. 10.

Подальше утвердження державної мови як конституційно-правового інституту закріпило Рішення Конституційного Суду 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)» від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99. У цьому рішенні Конституційний Суд України дає визначення державної мови та зазначає, що державний статус української мови означає її обов'язкове застосування на всій території України під час здійснення повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (мова актів, роботи, діловодства, документації тощо), а також в інших визначених законом публічних сферах суспільного життя, зокрема в роботі державних і комунальних навчальних закладів, сфері обслуговування, культурі, засобах масової інформації [8].

Отже, базові норми, які становлять інститут державної мови, зазначені в Конституції України. Подальша конкретизація та роз-

межування сфери застосування мов в Україні мають бути врегульовані законом, що також передбачено ч. 5 ст. 10 Конституції України. Після прийняття у 1996 році Конституції України продовжував діяти Закон «Про мови в УРСР» 1989 року [9]. Було зрозуміло, що закон не відповідав вимогам часу з огляду на те, що він приймався за часів Радянського Союзу і певною мірою орієнтований на наявні тоді відносини України й СРСР, України та інших союзних республік, що стосується мови міжнародного спілкування. Назріла необхідність прийняття нового закону з урахуванням Конституції України та рішень Конституційного Суду України, міжнародно-правових актів, узгодження з іншими законами, який би збалансував інтереси різних мовних груп України, забезпечив розвиток і належне функціонування державної мови.

Активний період подання законопроектів щодо регулювання мовних відносин розпочався після ратифікації Верховною Радою України Європейської хартії регіональних мов або мов меншин. Хартія була ратифікована Верховною Радою України 15 травня 2003 року.

Одним з перших актів, яким пропонувалось врегулювання мовних відносин, був проект Закону «Про мови» № 1015-2 від 25 січня 2008 року. Необхідність внесення законопроекту обґрунтовувалася потребою удосконалення мовного законодавства України у зв'язку із сучасним станом української мови. Запропонований проект Закону України «Про мови», по суті, був новою редакцією Закону Української РСР «Про мови в Українській РСР» 1989 року.

Наступний законопроект, яким пропонувалось врегулювання мовних відносин, мав назву «Про державну мову та мови національних меншин в Україні» № 4222 від 17 березня 2009 року. В цьому законопроекті було зазначено, що державною мовою в Україні на всій її території є українська мова. Українській мові в Україні державою надано правовий статус обов'язкового засобу спілкування в публічних сферах суспільного життя України.

Ще одним проектом акта, який мав регулювати мовні питання, був законопроект «Про мови в Україні» № 1015-3 від 7 вересня 2010 року. Зважаючи на рекомендації Венеціанської комісії, цей проект 1 лютого 2011 року був знятий з розгляду [10].

3 липня 2012 року Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про засади державної мовної політики» [11]. Головне експертно-наукове управління Верховної Ради надало висновок, що законопроект містить чимало вад і потребував доопрацюван-

ня. Прийняття Закону про мовну політику у 2012 році не врегулювало мовні відносини, а навпаки – більше розширило поле для неоднозначного застосування норм, які стосуються мов загалом і державної зокрема. З цього часу простежується тенденція до прийняття рішень органами місцевого самоврядування, які прямо порушують статтю 10 Конституції України та передбачають можливість застосування у сфері публічних відносин російську мову замість державної. Цей закон викликав хвилю протестів серед громадськості. Протести не переросли в масові через низку причин та згорнулися, хоч мали всі передумови вилитись у всеукраїнський мовний протест. 23 лютого 2014 року Верховна Рада скасувала Закон «Про засади державної мовної політики», але відповідне рішення не підписав виконавч обов'язків Президента України.

У 2014 році 57 народних депутатів звернулися до Конституційного Суду з поданням про визнання Закону України «Про засади державної мовної політики» неконституційним. 28 лютого 2018 року Конституційний Суд України дійшов висновку, що порушення конституційної процедури розгляду та ухвалення проекту Закону № 9073 «Про засади державної мовної політики» під час його прийняття в цілому на вечірньому пленарному засіданні Верховної Ради 3 липня 2012 року мали системний характер та істотно вплинули на остаточний результат його прийняття. Викладене є підставою для визнання закону неконституційним згідно з частиною першою статті 152 Конституції України [12]. Закон України «Про засади державної мовної політики» було визнано неконституційним і він втратив чинність.

Після скасування Конституційним Судом України мовного закону виникла правова прогалина, коли суспільні відносини у цій сфері на законодавчому рівні регулюються лише нормами Конституції України. Станом на 2018 рік у Верховній Раді України було зареєстровано чотири основні законопроекти щодо правового регулювання мовної сфери суспільних відносин:

1) проект Закону України «Про мови в Україні» № 5556 від 19.12.2016;

2) проект Закону України «Про функціонування української мови як державної та порядок застосування інших мов в Україні» № 5669 від 19.01.2017;

3) проект Закону України «Про державну мову» № 5670 від 19.01.2017;

4) проект Закону «Про забезпечення функціонування української мови як державної» № 5670-д від 09.06.2017.

За підсумками обговорення та з урахуванням викладеного Комітет з питань культури

і духовності прийняв рішення підготувати і внести до Верховної Ради України доопрацьований членами Комітету з питань культури і духовності за участю інших народних депутатів України проект закону про забезпечення функціонування української мови як державної, який поєднує альтернативні варіанти окремих положень, що містяться у проектах законів: про державну мову (реєстр. № 5670), про мови в Україні (реєстр. № 5556), про функціонування української мови як державної та порядок застосування інших мов в Україні (реєстр. № 5669), і враховує основні зауваження Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України, висловлені до зазначених проектів законів (рішення комітету).

Таким чином, до Верховної Ради України групою народних депутатів був внесений проект Закону «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 9 червня 2017 року № 5670-д. Законопроект складається з 8 розділів та 59 статей. Зміст проекту Закону № 5670-д значною мірою повторює попередній проект № 5670 з відповідним доопрацюванням.

Ним враховано світовий, зокрема, європейський досвід мовного законодавства та досвід усіх мовних законопроектів, що існували в Україні за всі часи незалежності. Пропонується врегулювати тільки вживання державної мови. Виокремлення державної мови до окремого закону – це типова європейська практика, яка підкреслює важливість державної мови саме як державного інституту та елемента конституційного ладу. Протягом 25 років в українському законодавстві порядок використання усіх мов зміщувався в одному законодавчому акті, і це завжди ставало підґрунтям для маніпуляцій.

Законопроект не стосується приватного спілкування та здійснення релігійних обрядів. Таким чином, для пересічного громадянина закон не введе жодних додаткових обмежень чи обтяжень (окрім обов'язку володіти державною мовою).

Передбачає обов'язок володіти державною мовою для обіймання державних посад, для педагогів, медичних працівників. На підтвердження володіння мовою видаватиметься безстроковий державний сертифікат за результатами іспиту. Регламентує порядок застосування державної мови в державних органах та в публічних сферах суспільного життя (реклама, ЗМІ, освіта, наука, культурні заходи, інформація про товари, обслуговування споживачів, охорона здоров'я, транспорт тощо). Трактують поняття «державна мова» як «мова, обов'язкова до застосування у публічних сферах суспільного життя» (а не

тільки в діяльності державних органів) відповідає Конституції України, Рішенню Конституційного Суду від 14 грудня 1999 року, рекомендаціям Венеційської комісії, рішенням Європейського Суду з прав людини, рекомендаціям Верховного комісара ОБСЄ у справах національних меншин від 20 грудня 2010 та європейській законодавчій практиці.

Передбачається створення державних інститутів для забезпечення стандартів та захисту державної мови:

1) Національної комісії зі стандартів державної мови;

2) Центру української мови;

3) Термінологічного центру української мови;

4) Уповноваженого із захисту державної мови [13].

Цей законопроект був взятий за основу і 4 жовтня 2018 року проголосований народними депутатами у першому читанні.

Висновки

Підсумовуючи, слід відзначити, що нині Українська держава не має закону про державну мову, інститут державної мови продовжує формування, регулювання мовних відносин здійснюється тільки на рівні Конституції України. В Україні немає мовних стандартів, що є світовою практикою. Крім того, закон про державну мову створить належні умови для її розвитку. Є надія, що після доопрацювання відповідних зауважень Головного науково-експертного управління проект Закону «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 9 червня 2017 року № 5670-д буде прийнятий і нарешті завершиться формування інституту державної мови, а сфера мовних відносин буде належним чином врегульована.

Список використаних джерел:

1. Несирова С.В. Про необхідність наукового обґрунтування сутності поняття «інститут» у праві. *Право і суспільство*. 2014. № 4. С. 38–43.

В статье анализируется национальное законодательство, которое включает нормы, касающиеся статуса государственного языка и, соответственно, составляют институт государственного языка в Украине. Рассматривается нормативное содержание института государственного языка как целостной юридической категории, уточняется понятие института государственного языка в Украине.

Ключевые слова: государственный язык, институт государственного языка, языковые отношения, статус государственного языка.

The article analyzes the national legislation, which includes the norms concerning the status of the state language and accordingly constitute the institution of the state language in Ukraine. The normative content of the state language institution as an integral legal category is considered, the concept of the state language institution in Ukraine is specified.

Key words: state language, institution of the state language, linguistic relations, status of the state language.

2. Алексеев С.С. Общая теория социалистического права. Вып. I. Свердловск. 1963. 274 с.

3. Інститути громадянського суспільства та інститут громадських організацій в Україні: теоретико-методологічні та нормопроектні аспекти. *Міністерство юстиції України*: веб-сайт. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_20126

4. Конституція (Основний Закон) України від 20.04.1978 № 888-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-09>

5. Куць О.М. Мовна політика в державотворчих процесах України. Харків: Вид-во ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2004. 275 с.

6. Тараненко О.О. Українська мова і сучасна мовна ситуація в Україні. *Мовознавство*. 2001. № 4. С. 3–19.

7. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

8. У справі за конституційним поданням 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 14.12.1999 р. № 10-рп/99. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/406>.

9. Про мови в Українській РСР: Закон Радянської соціалістичної республіки від 28.10.1989 р. № 8312-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8312-11>

10. Щодо проекту Закону «Про мови в Україні»: Висновок Венеційської комісії від 30.03.2011 р. № 605/2010 CDL(2011)008. *Конституанта*: веб-сайт. URL: <https://constituanta.blogspot.com/2012/07/2011.html>

11. Про засади державної мовної політики: Закон України від 03.07.2012 р. № 5029-VI (втрапив чинність). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>

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 28.02.2018 р. № 2-р/2018. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/2056>

13. Про забезпечення функціонування української мови як державної: проект Закону України від 09.06.2017 р. № 5670-д. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>