

К. М. ВІТМАН

## РЕГІОНАЛЬНА МОВА: ВІД ЕТИМОЛОГІЇ ДО ПРАКТИКИ МОВНОЇ ПОЛІТИКИ

*Досліджено етимологію та політико-правовий зміст поняття «регіональна мова». За допомогою порівняльно-правового аналізу доведено відсутність розбіжностей в розумінні терміна в європейському та українському законодавстві.*

**Ключові слова:** регіональна мова, Європейська Хартія регіональних мов або мов меншин, мовна політика.

*Исследована этимология и политико-правовое содержание понятия «региональный язык». С помощью сравнительно-правового анализа доказано отсутствие разногласий в понимании термина в европейском и украинском законодательстве.*

**Ключевые слова:** региональный язык, Европейская Хартия региональных языков или языков меньшинств, языковая политика.

*The etymology and political, legal substance of «regional language» term are investigated. With the help of comparative analysis it is proved that there is no discrepancy between European and Ukrainian understanding of «regional language» term.*

**Key words:** regional language, European Charter for Regional or Minority Languages, language policy.

Поняття «регіональна мова» з'явилося в українській етнонаціональній політиці відносно недавно. В мовне законодавство України цей термін було запроваджено після ратифікації Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин (1992 р.) Законом України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» 2003 р. Європейський досвід підтримки регіональних/міноритарних мов значно триваліший і налічує понад 50 років. Відправною точкою захисту мовних меншин від дискримінації на міжнародно-правовому рівні стала Європейська Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод (1950 р.). Стаття 14 Конвенції зобов'язує держави забезпечити користування правами та свободами, визнаними в міжнародно-правовому документі, без дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою<sup>1</sup>. Україна приєдналася до Конвенції у 1997 р.

Поступове зникнення з європейської мовної палітри мов меншин внаслідок скорочення кількості їх носіїв викликало стурбованість європейської спільноти. Об'єднана Європа розпочала пошук законодавчих механізмів, які дозволили б загальмувати цей процес задля збереження мовного розмаїття. Держави, на території яких присутні регіональні мови або мови меншин, раніше були зацікавлені в мовній асиміляції та встановленні мовного одноманіття, що значно спрощувало процес національної консолідації та управління. Однак розробники Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин констатували, що загроза цим мовам пов'язана навіть не стільки з несприятливими умовами, а політикою мовної асиміляції, скільки з усепроникною дією глобалізації, що намагається підкорити все єдиному стандарту, в тому числі мовному. Незважаючи на те, що кількість носіїв регіональних мов або мов меншин варіюється – від кількох тисяч до кількох мільйонів – збереження та розвиток цих мов під питанням.

Оскільки принцип недискримінації за мовною ознакою не передбачав створення ефективної системи захисту мов меншин, у 1961 р. Парламентська Асамблея в рекомендації 285 закликала на доповнення до Європейської Конвенції про

захист прав людини та основоположних свобод напрацювати низку заходів для забезпечення права національних меншин користуватися своїми мовами, зберігати та розвивати свою культуру. Ініціювала процес розробки Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин рекомендація 928 ПАРЄ<sup>2</sup>. Цим документом Парламентська Асамблея закликала держави сприяти використанню регіональних мов у публічній сфері. Проект Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин розроблявся групою експертів з багатьох країн після публічних слухань, у яких взяли участь кілька сотень носіїв понад сорока регіональних/міноритарних європейських мов. У 1992 р. документ було відкрито для ратифікації. На сьогодні Хартію ратифікували 25 держав, серед яких Україна.

Після ратифікації Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин у 2003 році в Україні розпочалися перші спроби імплементації положень щодо захисту регіональних мов у мовну політику. На той час ці спроби мали локальний характер і не підтримувалися на загальнонаціональному рівні. Протягом 2005–2010 років кілька обласних та міських рад Півдня і Сходу країни проголосили на своїх територіях регіональні мови, посилаючись на реалізацію норм Хартії. Запровадження регіональної мови означало офіційне вживання в певній адміністративно-територіальній одиниці (місті, області) поряд з державною іншою мовою, поширеною в регіоні. В абсолютній більшості випадків статус регіональної набула російська мова.

Для прикладу, головним аргументом на користь рішення Запорізької обласної ради, яка надала російській мові статус регіональної, став поліетнічний склад населення адміністративно-територіальної одиниці. Спираючись на те, що більшість національних меншин, що проживають в області, згідно з даними останнього перепису, володіють російською мовою, Запорізька обласна рада оголосила її мовою міжнаціонального спілкування. Відповідно до цього рішення у Запорізькій області «російська мова, як мова міжнаціонального спілкування, використовується в усіх сферах суспільного життя і є регіональною мовою»<sup>3</sup>. В органи виконавчої влади та місцевого самоврядування надійшли рекомендації щодо використання російської мови як регіональної.

Так, в Україні поняття «регіональна мова» набуло нового значення. Регіональна мова постає мовою певного регіону, мовою міжнаціонального спілкування, прийнятною для більшості його населення незалежно від національної або мовної ідентифікації. В етнопонаціональній політиці України протягом 2003–2012 років регіональна мова поступово втрачає своє значення міноритарної мови – мови, якій загрожує зникнення або вимирання. Цей аспект лише частково присутній у розумінні статусу регіональної мови, сформованому чинним українським законодавством.

У пояснювальній доповіді до Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин, в частині цілей та завдань, зазначається, що Хартія покликана захищати та підтримувати регіональні мови або мови меншин, яким загрожує зникнення як культурного надбання Європи. Ось чому документ передбачає цілу систему позитивних заходів активної підтримки регіональних мов: використання їх у сфері освіти, ЗМІ, створення умов для вживання регіональних мов в адміністративному управлінні, судовій практиці, економічному, політичному, культурному житті держави. Розробники Хартії переконані, що лише за допомогою заходів позитивної дискримінації можна компенсувати ті несприятливі умови, в яких регіональні мови існували в минулому, зберігати та розвивати їх у майбутньому як важливу складову європейського культурного різноманіття<sup>4</sup>.

Щодо змісту та перекладу Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин в українській мовній політиці точаться тривалі дискусії. Суть цих дискусій зводиться до однієї ґрунтовної суперечності – значення, наповнення поняття

«регіональна мова». Частина експертів переконує, що Хартія в українській етно-політичній практиці застосовується хибно, викривлено. Зокрема, Т. Пилипенко стверджує, що плутанину в ході застосування зобов'язань документа було спричинено вадами у перекладі тексту Хартії українською мовою з офіційних копій автентичних примірників англійською та французькою мовами. Дослідниця переконана, що аналіз оригінальних текстів міжнародно-правового акта свідчить про те, що базовий термін Хартії «regional or minority languages» був неправильно перекладений українською мовою як «регіональні мови або мови меншин», тоді як правильним українським відповідником будуть «регіональні або міноритарні мови»<sup>5</sup>.

У зв'язку з цим опоненти чинного перекладу Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин протягом усіх років дії документа в українське законодавстві вимагають скасування Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» шляхом прийняття іншої редакції документа. Зміст претензій зводиться до того, що Закон зобов'язує державу надавати заходи посиленої підтримки мовам, які начебто цього не потребують, оскільки їм не загрожує зникнення, і залишає поза увагою велику кількість мов України, які насправді вимирають. Прихильники скасування/прийняття нової редакції Закону наполягають на тому, що саме неправильний переклад зумовив встановлення певного переліку регіональних мов, який зазнає критики.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин», положення Хартії застосовуються до мов таких національних меншин України: білоруської, болгарської, гагаузької, грецької, єврейської, кримськотатарської, молдавської, німецької, польської, російської, румунської, словацької та угорської<sup>6</sup>. Опоненти чинної редакції Хартії стверджують, що з 13 мов – білоруська, грецька, молдавська, німецька, польська, російська, румунська, словацька та угорська не знаходяться на межі вимирання, не потребують заходів посиленої підтримки, оскільки є офіційними в однойменних європейських державах.

На нашу думку, цей перелік недосконалий лише тому, що охоплює незначну кількість мов, які могли б претендувати на статус регіональної в Україні. Він потребує суттєвого розширення за рахунок мов, які не зможуть функціонувати та розвиватися без державної підтримки – таких як: кримчацька, караїмська, урумська та ін. Однак під час реалізації цього положення слід звернути увагу на процедуру виконання Хартії, передбачену ст. 3 міжнародно-правового документа. Згідно з нею кожна держава, що приєдналася до Хартії, визначає у своїй ратифікаційній грамоті або своєму документі затвердження кожну регіональну мову або мову меншини чи офіційну мову, яка менш широко використовується на всій її території або частині території і до якої застосовуються положення Хартії. Кількість регіональних мов або мов меншин визначається не стільки довільним бажанням законодавців, скільки спроможністю держави забезпечити реалізацію заходів підтримки в сфері ЗМІ, освіти, культури, адміністрування, надання публічних послуг, економічного та соціального життя, передбачених Хартією.

Як уже неодноразово зазначалося в попередніх публікаціях та працях, ми далеко від оціночного підходу до етнонаціональної політики та мовної політики як її складової зокрема. Етнонаціональна політика в жодному разі не повинна оцінюватися за критерієм «добре-погано», «правильно-неправильно», чим хвилюють більшість українських політиків. Цей підхід неприпустимий для науковців. Наше завдання вивчати, аналізувати етнонаціональну політику та її складові – шукати причинно-наслідкові зв'язки, давати відповіді на нагальні етнонаціональні питання й проблеми, прогнозувати можливі варіанти розвитку тих чи інших етно-

політичних сценаріїв. Це однаковою мірою стосується мовної політики, яка наразі є одним з джерел суперечностей в українському поліетнічному суспільстві.

3 липня 2012 р. Верховна Рада ухвалила Закон України «Про основи державної мовної політики», який встановлює порядок застосування мов в Україні на заміну застарілому Закону УРСР «Про мови в Українській РСР». Чимало уваги Закон приділяє захисту та розвитку регіональних мов в Україні. Опоненти Закону, праві політичні сили, переконані, що рівень підтримки розвитку регіональних мов унеможливило функціонування державної мови як фактору консолідації, призводить до розколу суспільства і в майбутньому загрожує етнополітичною дезінтеграцією України. Отже, розуміння мовної ситуації в Україні неможливе без чіткого визначення змісту, поняття «регіональна мова» в українському законодавстві та ролі цього інструменту в мовній політиці України.

Незважаючи на критику, українське законодавство не суперечить міжнародному праву в розумінні поняття «регіональна мова або мова меншини», як засвідчив порівняльний аналіз. По-перше, згідно з визначенням автентичного тексту Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин термін означає мови, які традиційно використовуються в межах певної території держави громадянами цієї держави, які складають групу, що за своєю чисельністю менша, ніж решта населення цієї держави, та відрізняються від офіційної мови (мов) цієї держави. Він не включає діалекти офіційної мови (мов) держави або мови мігрантів<sup>7</sup>. Хартія не містить жодних вимог щодо того, що регіональними або мовами меншин не можуть бути мови інших європейських країн – вона надає кожній державі право самостійно визначати перелік регіональних мов відповідно до мовної ситуації. По-друге, у визначенні немає жодної згадки про те, що статус регіональної мови має надаватися лише мовам, що зникають. Преамбула до Хартії передбачає надання цього статусу також мовам, які зникають, а не тільки мовам, які зникають або яким загрожує вимирання.

По-третє, про хибність поширеного в українських політичних та наукових колах тлумачення поняття «регіональна мова» лише як мови, що зникає, свідчать офіційні документи та повідомлення на сайті Ради Європи (у розділі Хартії). Наприклад, у доповіді, присвяченій імплементації положень Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин в Польщі, міститься рекомендація щодо створення умов для доступу до дошкільної, початкової та середньої шкільної освіти білоруською, німецькою, кашубською, лемківською та українською регіональними мовами. Також Рада Європи закликала владу Польщі вжити додаткових заходів для сприяння застосування положень Хартії до менш уживаних мов: вірменської, чеської, караїмської, ромської, російської, словацької, татарської та ідишу<sup>8</sup>.

Зауважимо, що у цьому документі, який жодним чином не може суперечити автентичному змісту Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин, оскільки належить авторству Ради Європи, в одному переліку без жодних конфронтацій сусідять абсолютно різні за ступенем розповсюдження в Європі регіональні мови. Це мови, що зникають, яким без спеціальних заходів підтримки загрожує вимирання у європейських державах (кашубська, лемківська, караїмська, ромська), та мови, які потужно представлені на мовній карті Європи, оскільки є офіційними в європейських державах (німецька, українська, вірменська, чеська, російська, словацька). Звідси можемо зробити висновок, що регіональною мовою може бути будь-яка мова мовної меншини, незалежно від рівня її поширення.

У зв'язку з цим більшу частину претензій критиків затвердженого законом перекладу Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин можна вважати безпідставними. Адже в преамбулі до Хартії йдеться про необхідність врахування специфічних умов та історичних традицій різних регіонів європейських держав.

Тому отримання статусу регіональної мови білоруською, болгарською, грецькою, румунською, російською, польською мовами, що представлені як офіційні мови в сусідніх державах, є цілком логічним і не суперечить змісту Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин. Саме ці мовні меншини потребують розширення та реалізації мовних прав в Україні.

Характерно, що Рада Європи не має жодних зауважень щодо переліку мов, які набули статусу регіональної мови в Україні. Протягом 2010–2011 років Україна вперше стала об'єктом моніторингу виконання положень Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин. У доповіді генерального секретаря Парламентській Асамблеї від 16 березня 2012 р. про застосування Хартії головною перешкодою ефективності документа визначається відсутність структурованого підходу до виконання тих зобов'язань, які взяли на себе держави. Держави інколи не виконують рекомендацій Ради Європи або виконують їх частково, що не дозволяє Хартії запрацювати на повну силу і мовним меншинам вповні скористатися її перевагами.

Україна в цій доповіді отримала низку рекомендацій. По-перше, проводити структуровану політику в сфері освіти щодо підтримки мов меншин та забезпечення прав осіб-носіїв регіональних мов на здобуття освіти цими мовами. У межах цієї політики має забезпечуватися підготовка достатньої кількості вчителів, що володіють мовами меншин, надання відповідних навчальних матеріалів для освіти регіональними мовами та полегшення процедури ввезення літератури цими мовами. По-друге, владу України закликали переглянути високий бар'єр (більшість населення регіону), досягнення якого дозволяє використовувати регіональні мови у взаємодії з органами влади та публічними службами. По-третє, Рада Європи відзначила низький обсяг мовлення певними регіональними мовами і закликала знизити квоти, що встановлюються щодо теле- та радіопрограм, дублювання фільмів<sup>9</sup>. При цьому Україна не отримала жодних зауважень щодо змістовного наповнення поняття «регіональна мова» в українському законодавстві або щодо перегляду переліку регіональних мов або мов меншин.

На відміну від інших держав, Україна невідкладно розпочала втілення рекомендацій ПАРЄ у мовній політиці. Закон України «Про засади державної мовної політики» значно розширює сферу застосування 13 регіональних мов. Визначення регіональної мови або мови меншини в ньому повністю відповідає визначенню Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин. Також серед принципів державної мовної політики, що відповідають положенням Хартії та рекомендаціям ПАРЄ, слід вивчити такі:

забезпечення всебічного розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території держави зі створенням можливості паралельного використання регіональних мов або мов меншин на тих територіях і у тих випадках, де це є виправданим;

сприяння використанню регіональних мов або мов меншин в усній і письмовій формі у сфері освіти, в засобах масової інформації і створення можливості для їх використання у діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, в судочинстві, економічній і соціальній діяльності, при проведенні культурних заходів та інших сферах суспільного життя в межах територій, на яких такі мови використовуються, та з урахуванням стану кожної мови;

поважання меж ареалу розповсюдження регіональних мов або мов меншин з метою забезпечення того, щоб чинний або новий адміністративно-територіальний устрій не створював перешкод їх розвитку<sup>10</sup>.

Усі ці принципи підкріплені відповідними заходами підтримки розвитку регіональних мов у всіх сферах. У Законі України «Про засади державної мовної

політики» було знято високий мовний бар'єр щодо використання регіональних мов у взаємодії з органами влади. Зокрема, згідно зі ст. 7 Закону до кожної регіональної мови застосовуються заходи підтримки, якщо кількість носіїв регіональної мови складає 10 відсотків і більше чисельності населення регіону. В окремих випадках, за рішенням місцевої ради, з урахуванням конкретної ситуації такі заходи можуть застосовуватися до мови, регіональна мовна група якої складає менше 10 відсотків населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Мовний закон передбачає, що регіональна мова або мова меншини використовуються на відповідній території України в роботі місцевих органів державної влади, органів Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, застосовується і вивчається в державних і комунальних навчальних закладах, а також в інших сферах суспільного життя.

Однак Закон України «Про засади державної мовної політики», який відповідає принципам Європейської Хартії регіональних мов та рекомендаціям Ради Європи щодо реалізації Хартії, спричинив розкол в українському суспільстві та політикумі за мовною ознакою. Місцеві органи влади Одеського, Запорізького, Донецького, Луганського, Дніпропетровського, Херсонського, Миколаївського регіонів почали реалізацію його положень у мовній політиці. Натомість Тернопільська обласна рада прийняла рішення про те, що Закон не має жодних правових наслідків і не може бути застосований на території Тернопільської області, оскарживши його в Конституційному Суді України.

Така ситуація не свідчить про хибність тлумачення положень Хартії в українському законодавстві. Річ у тому, що політика потужної підтримки регіональних мов за своєю суттю неминуче породжує тенденцію послаблення позицій офіційної мови держави. І це визнає Рада Європи, щоразу зауважуючи, що Європейська Хартія регіональних мов або мов меншин просуває регіональні мови як культурне багатство без намірів зашкодити офіційній мові. У Преамбулі до Хартії зазначається, що охорона і розвиток регіональних мов або мов меншин не повинні перешкоджати офіційним мовам і необхідності вивчати їх.

Проте мовна практика вказує на зворотний ефект, якого побоюються держави-члени Ради Європи, що не приєдналися до Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин (з 47 ратифікували документ 25). Вони не приховують, що загроза виникнення мовних конфліктів, дезінтеграційних тенденцій внаслідок реалізації положень Хартії є головною перешкодою ратифікації документа. На прикладі мовної політики України, яка послідовно втілює положення Хартії щодо підтримки та розвитку регіональних мов або мов меншин, вони отримали підтвердження своїх побоювань.

1. *Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод* [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004). 2. *30 Years of Action for Regional or Minority Languages* [Електронний ресурс] / Council of Europe/. – Режим доступу: [http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Pressreleases/30Years%20Action\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Pressreleases/30Years%20Action_en.asp). 3. *Запорізька обласна рада присвоїла російській мові статус регіональної* // Дзеркало тижня. – №33. – С.7. 4. *Explanatory Report - European Charter for Regional or Minority Languages* [Електронний ресурс] / Council of Europe/. – Режим доступу: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/148.htm>. 5. *Пилципенко Т.* Європейська Хартія регіональних мов або мов меншин: стан, перспективи // Форум Націй. – 2010. – № 5. – С.15. 6. *Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин»* // ВВР України. – 2003. – № 30. – Ст. 259. 7. *European Charter for Regional or Minority Languages* [Електронний ресурс] / Council of Europe. – Режим доступу: <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/148.htm>. 8. *Council of Europe publishes report on regional or minority languages in Poland* [Еле-

ктронний ресурс] / Council of Europe/. – Режим доступу: [http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Pressreleases/PolandPressCMRec1\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Pressreleases/PolandPressCMRec1_en.asp). **9.** *Application of the European Charter for Regional or Minority Languages.* – Council of Europe. – 16 March 2012. – P. 3. **10.** Закон України «Про засади державної мовної політики» [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=41018](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=41018).