

М. В. Канавецькандидат наук з державного управління, директор
Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МОВНОЇ ПОЛІТИКИ

Досліджено практику законодавчого регулювання формування і реалізації державної мовної політики зарубіжних країн, яка сформувалась відповідно до власного унікального історичного, політичного, економічного, соціального досвіду, національної особливості, культурних традицій. Уточнено поняттєво-категоріальний апарат і сутнісні характеристики понять «державна мова» та «офіційна мова». З'ясовано можливість використання зарубіжного досвіду для вдосконалення мовного законодавства і здійснення мовної політики в Україні.

Ключові слова: зарубіжний досвід, мовне законодавство, мовна політика, регіональні мови, мови національних меншин.

Постановка проблеми зумовлена тим, що послідовна і ефективна імплементація Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, укладеної 27 червня і ратифікованої 16 вересня 2014 року, повинна створити міцний базис подальшого стійкого політичного і економічного розвитку нашої країни, стати основою стратегії реформування усіх ключових сфер державного управління і впровадження європейських стандартів з метою підвищення якості життя населення.

Євроінтеграційні прагнення України означають, зокрема, й визнання європейських стандартів у галузі мовної політики, оскільки світовий досвід доводить вирішальну роль мовно-культурного фактора у формуванні національних спільнот. Тому надзвичайно важливо звернутися до аналізу зарубіжного досвіду функціонування мовного законодавства, використати цей досвід під час формування і реалізації конкретних норм, що регулюють правове положення мов у країні та її регіонах [1; 9].

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Певну увагу досвіду мовних політик зарубіжних країн приділили вітчизняні вчені Б. Ажнюк, М. Антонович, В. Василенко, В. Заблоцький, В. Колісник, О. Куць, Л. Лазаренко, Н. Лисак, І. Лопушинський, І. Марусик Л. Масенко, О. Музичко, О. Селіванова, А. Погрібний, Є. Ткаченко, О. Чередниченко та західні дослідники У. Альтерматт, Р. Белл, Р. Дарендофф, Р. Дейк, В. Джакометті, М. Есман, Р. Келлі, М. Кжак, М. Мітик, Д. Погессчи, Е. Сагарін, М. Хартіг та ін. [1].

Однак це питання розглядалося здебільшого крізь призму культурної, економічної, лінгвістичної, ідеологічної сфери, а не аналізу правового

регулювання мовної політики. Питання мовного законодавства потребують поглибленого вивчення [4].

Метою статті є аналіз зарубіжного досвіду формування та реалізації державної мовної політики, її законодавчого закріплення у відповідних країнах та можливостей використання цього досвіду в Україні.

Виклад основного матеріалу. Незалежно від форми державного устрою чи правління та етнічного складу населення, провідна роль в організації економічного, політичного та соціального життя на всій території країни належить державі. Саме для забезпечення комунікації між суб'єктами державного управління: законодавчою, виконавчою та судовою владою, органами місцевого самоврядування, для організації системи освіти, зміцнення культурних зв'язків між різними регіонами і етнічними спільнотами країни життєво необхідною є єдина загальна мова. Вимога використовувати одну мову для загальнодержавного спілкування обумовлена об'єктивними потребами зміцнення державного утворення, його подальшого розвитку. Значна частина країн світу досягла прогресу завдяки тому, що вони культурно, мовно однорідні, що й полегшувало управління державою [3; 4].

Кожна країна сформувала свій підхід до мовної політики відповідно до власного унікального історичного, політичного, економічного, соціального досвіду, національної особливості, культурних традицій. У переважній більшості європейських держав основоположні принципи мовної політики визначаються в їхніх конституціях насамперед шляхом визначення офіційної

(державної) мови або мов. У цьому випадку слід зазначити, що терміни «офіційна мова» і «державна мова» є тотожними. Невипадково в конституціях європейських держав використовується або термін «офіційна мова», або термін «державна мова», але ніколи обидва терміни в одному законодавчому акті не вживаються саме тому, що вони тотожні.

У конституціях Болгарії, Румунії, Словенії використовується термін «офіційна мова». Поняття «державна мова» застосовується в конституціях Білорусії, Словаччини, України, Литви.

На противагу цьому Швейцарія, Ірландія, Мальта поряд із терміном «офіційна мова» використовується термін «національна мова» для позначення мов корінних титульних націй. А стаття 17 Конституції Фінляндії наголошує на тому, що «національними мовами Фінляндії є фінська та шведська мови <...> органи державного управління мають забезпечити культурні і соціальні потреби фінськомовної та шведськомовної частини населення країни на рівних засадах», таким чином обмежившись лише терміном «національна мова», який можна розуміти і як «офіційна мова» [4; 7].

У таких країнах, як Сербія та Хорватія, віддають перевагу терміну «мова для офіційного використання», їхнє законодавство не містить взагалі таких термінів, як «національна», «державна», «офіційна» мова. Так, стаття 10 Конституції Сербії проголошує: «Сербська мова та кирилиця обов'язкові для офіційного використання у Республіці Сербія» [4; 6]. А стаття 12 Конституції Хорватії зазначає: «Хорватська мова та латинський шрифт обов'язкові для офіційного використання у Республіці Хорватія» [4; 8].

У Конституціях Франції та Туреччини просто говориться, що мовою держави є мова титульної нації. Цілком очевидно, що йдеться про мову держави, отже офіційно закріплену мову.

Та існують такі держави, конституції яких не містять жодних згадок про статус мов. Така практика панує переважно в унітарних монархічних державах, зокрема Норвегії, Швеції, Данії, Нідерландах, а також Великобританії, яка взагалі не має писаної Конституції. У цих державах переважну більшість населення становлять представники однієї титульної нації, і застосування мови виключно цієї нації – відповідно норвезької, шведської, датської, нідерландської та англійської – як офіційної (державної) має давні традиції, звичаї, і це є очевидним.

Таким чином, проаналізувавши конституції та законодавства *європейських держав*, можна дійти висновку, що існують типові моделі (підходи) вирішення питання офіційної (державної) мови [1; 2; 4].

Це *модель єдиної офіційної (державної) мови, тобто існування в державі єдиної загальновизнаної на законодавчому рівні мови*, яку мають поважати і використовувати всі громадяни на всій території держави у всіх сферах публічного життя. Першу модель застосовує переважна більшість європейських держав, визнаючи офіційною (державною) мову титульної нації, яка історично сформувалась і автохтонно існує на території даної держави, становить більшість її населення і дала назву цій державі. До цих держав належать найбільші та найвпливовіші європейські демократичні держави, такі як Великобританія, Італія, Німеччина, Португалія, Франція, Австрії, Польща, Угорщина, Ісландія, а також всі держави центральної та східної Європи (за винятком Білорусі), прибалтійські та скандинавські країни (за винятком Фінляндії), Болгарія, Румунія, Сербія, Туреччина та інші. Це забезпечується шляхом неухильного додержання мовного законодавства усіма громадянами незалежно від місця проживання, їх етнічного походження, віросповідання тощо [1; 4].

Наступна модель передбачає можливість існування поряд з однією офіційною (державною) мовою, яка застосовується на всій території держави, інших офіційних мов в окремих її регіонах – офіційної мови регіону. Вона застосовується в країнах, де на певних частинах територій компактно проживають представники відмінних від титульної нації автохтонних етносів. Такими державами є, наприклад, Іспанія, Хорватія, Словенія, Македонія [1; 4].

Так, під час дослідженні Конституції Іспанії 1978 року можна дійти висновку, що в ній враховано багатонаціональний склад населення країни. У Преамбулі Конституції закріплюється прагнення «забезпечити усім іспанцям і всім народам Іспанії реалізації прав людини, розвиток своїх культур і традицій, мов та інститутів», а також «сприяти прогресу культури та економіки для забезпечення усім гідного рівня життя» [5]. Відповідно до статті 2 Основного Закону Іспанії «Конституція заснована на непорушній єдності іспанської нації, яка є єдиною і неподільною для всіх іспанців». Разом із тим «вона визнає і гарантує право на автономію національностей та регіонів, що її складають, а також солідарність

між усіма ними» [5]. Отже, із цього випливає, що національно-етнічний чинник на конституційному рівні визнано головним критерієм створення територіальної автономії у вигляді відповідних регіонів та для досягнення міжнаціональної злагоди в суспільстві використовується термін «солідарність» [1; 4]. Стаття 3 Конституції встановлює, що «кастильська мова є офіційною іспанською мовою держави», і визнає, що «інші мови Іспанії також будуть офіційними у відповідних автономних спільнотах згідно з їхніми Статутами» [5]. У такий спосіб одномовність на рівні держави загалом поєднується в Іспанії з двомовністю на рівні окремих її частин, яким надано автономний статус. Із сімнадцяти іспанських автономій двомовними є далеко не всі, а лише Галісія (офіційною тут, окрім іспанської, є галісійська мова), Баскія (баскська), Наварра (також баскська), Каталонія, Валенсія, Балеарські острови (каталансько-валенсійсько-балеарська, в Каталонії до того ж ще й аранська) [1; 4].

Третя модель передбачає законодавче закріплення в державі кількох офіційних (державних) мов. У рамках третьої моделі (офіційної багатомовності) насамперед слід виділити мовне законодавство держав, у межах територій яких існують більш-менш чіткі етнічні кордони між автохтонними етнічними групами. Наприклад, це такі держави, як Швейцарія, Ірландія, Бельгія та Фінляндія тощо.

У частині другій статті 8 Федеральної Конституції Швейцарської конфедерації 1999 року, яка є федеративною державою і складається з 26 кантонів, зазначається, що ніхто не повинен зазнавати дискримінації, зокрема за підставами свого походження, раси, мови та інших факторів [1; 4; 10].

З огляду на особливу лінгвістичну ситуацію за Федеральною Конституцією Швейцарії національними мовами визнаються німецька, французька, італійська та ретороманська (стаття 4) й одночасно гарантується свобода користування будь-якою мовою (стаття 8). Разом із тим відповідно до статті 70 Швейцарської Конституції офіційними мовами визнаються німецька, французька та італійська, які мають статус національних і державних. А ретороманська лише статус національної мови і є офіційною мовою у відносинах, які складаються між державою та громадянами, які володіють ретороманською мовою [10].

Конфедерація надає підтримку багатомовним кантонам у здійсненні їх особливих завдань. У Конституції Швейцарії наголошується,

що Конфедерація бере на себе зобов'язання надавати підтримку тим заходам, які здійснюються кантонами Граубюнден та Тичино, що спрямовані на збереження та заохочення ретороманської та італійської мов (частина п'ята статті 70) [10]. На федеральному рівні, обговорення та ухвалення рішень у Парламенті транслюється всіма офіційними мовами. Однак попри те, що офіційні тексти законів публікуються німецькою, французькою та італійською мовами, значна частина документації, з якою працюють парламентарі, написана лише однією чи двома мовами [1; 4].

Застосування державної політики офіційної багатомовності простежується також у *країнах Африки, Азії та Сходу*. Наприклад, у Південно-Африканській Республіці (ПАР) одинадцять офіційних мов (за цим показником країна посідає третє місце в світі після Індії та Болівії). Так само, як там, дев'ять – це мови корінного населення, тоді як дві інші (у Канаді це, як вже було сказано, англійська й французька, у ПАР – бурська (африкаанс) й англійська) – це мови, які було принесено на територію країни у процесі її колонізації. За статистичними даними від 1996 р., найбільш поширеною є мова зулу, нею розмовляє 23% населення. Наступні позиції за цим показником посідають: мова коса – 18%, африкаанс – 14,5%, педі – 9,2% та англійська – 8,6% [11, с. 251].

Стаття 6 Конституції ПАР 1996 року, визначаючи перелік офіційних мов, спеціально регламентує два надзвичайно важливі, а з огляду на особливості історичного шляху країни – вкрай принципові положення. По-перше, держава повинна дбати про підвищення статусу всіх без винятку офіційних мов, стимулюючи «практичними і позитивними заходами» їх використання. По-друге, як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні регламентоване обов'язкове вживання щонайменше трьох з одинадцяти офіційних мов [11, с. 254].

Мовну ситуацію в Індії вважають унікальною з огляду щонайменше на три обставини: кількість мов, наявних в індійському мовному просторі; специфіку міжмовної взаємодії; характер присутності англійської мови, її статус, особливості використання різними групами корінного населення.

В Індії нараховується понад 1 600 різних мов та діалектів. 24 з них це – мови, кожною з яких володіє не менше одного мільйона осіб (саме ними користується майже 98% населення кра-

їни). Додаткових складнощів мовної ситуації в країні надає та обставина, що мови, які використовує її населення, крім усього іншого, належать не до однієї, а до різних мовних груп і сімей: індо-арійської мовної групи, дравідійської мовної сім'ї та ін. [11, с. 256].

Особливий інтерес до арабського світу з боку національних середовищ з підвищеним ступенем суперечливості й динамізму у мовних ситуаціях визначається насамперед тією обставиною, що в кожній з держав, котрі до цього світу належать, у специфічний спосіб поєднуються щонайменше дві мовні стихії, два фактори розвитку мовних ситуацій: з одного боку, стихія власна національна, з іншого – спільна для регіону, освячена тисячолітньою традицією арабська. До них в окремих випадках додається ще й третій вагомий фактор організації національного мовного простору у вигляді іноземної – французької – мови як мови колишньої метрополії, яка до певної міри зберігає свою присутність і в сучасному житті, зокрема у сфері, яка з огляду на тему нашого дослідження є для нас особливо цікавою й важливою – у сфері вищої освіти [11, с. 265].

З огляду на ці показники дослідники розрізняють три групи країн.

До першої з них відносять країни, для мовної політики й мовних практик яких характерним є функціонування арабської мови на всіх рівнях і в усіх сферах соціально-комунікативних систем країн у поєднанні з обмеженим використанням іноземної мови, насамперед як мови освіти у вищій школі (переважно на природничих факультетах) та мови науки. Подібна мовна ситуація спостерігається у таких країнах Машрику, як Сирія, Йорданія, Ірак, Кувейт, Йемен, Саудівська Аравія та ін., а також у Єгипті та Лівії [11, с. 267-268].

Другу групу становлять країни, де основною рисою, яка визначає їхню мовну ситуацію, є існування так званої «паритетної двомовності», що передбачає використання разом з арабською мовою, наділеною статусом державної, мови іноземної в освіті, а також у господарському житті й адмініструванні. До цієї групи входять країни, у яких, окрім арабів, мешкають люди відносно значними неарабськими етносами: Алжир, Марокко (бербери), а також моноетнічні Туніс та Ліван [11, с. 267-268].

Нарешті, до третьої групи належать країни та регіони, у яких комунікативні потреби суспільства та його членів забезпечуються

переважно різноманітними місцевими мовами й іноземною мовою, яка становить серйозну конкуренцію арабській, незважаючи на те, що остання має в них офіційний статус єдиної державної (Мавританія, а також колишні південні провінції Судану, які відтепер існуватимуть як окрема суверенна держава).

Ставлення до арабської мови в країнах арабського світу й у середовищі державно-політичних і духовних еліт цих країн відзначається, з одного боку, неабияким пієтетом («Арабська мова – наша національна сутність», – записано у заключній Декларації, ухваленій на сьомій сесії Конгресу міністрів культури арабських країн 1989 року в Рабаті), а з іншого – дуже солідною долею політизації. Проблеми мови та культури тут прийнято ставити в найтісніший і найбезпосередніший зв'язок з проблемами політичними [11, с. 267-268].

Висновки та пропозиції. Отже, аналіз національного законодавства, мовної політики та мовної практики держав свідчить, що кожна з них вирішує мовне питання, виходячи зі специфіки мовної ситуації; є держави, де існує поділ у мовному сенсі на певні групи через її історичне минуле та сучасні реалії, адміністративно-територіальний устрій, форму державного правління та ін. Тому, лише узгодивши положення різних законодавчих актів та подолавши суперечності між ними й недостатню визначеність багатьох із них, можна проводити виважену, толерантну і послідовну державну мовну політику.

Перспективи подальших досліджень предмету розгляду в цій статті вбачаємо в аналізі зарубіжного досвіду реалізації мовної політики в усіх сферах суспільного життя: у громадській, трудовій сфері, судовій системі та законодавстві, приватному використанні та офіційному закріпленні державної мови.

Список використаної літератури:

1. Абрамова Д.С. Зарубіжний досвід формування та реалізації мовного законодавства і можливості його використання в Україні / Д.С. Абрамова // Актуальні проблеми державного управління. – 2014. – № 2. – С. 248-254 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2014_2_33.
2. Василенко В.А. Юридична регламентація статусу офіційної (державної) мови у практиці європейських держав / В.А. Василенко // Право України. – 2016. – № 3. – С. 74-83.
3. Гаврилишин В. Нерівнобедрений трикутник, або Ідея слов'янського союзу / В. Гаврилишин // Віче. – 1977. – № 5. – С. 132-138.

4. Клименко Л.С. Законодавче регулювання мовної політики країн світу (порівняльно-правовий аналіз) / Л.С. Клименко // Університетські наукові записки. – 2011. – № 1. – С. 40-46 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2011_1_10.
5. Конституция Испании от 27 декабря 1978 года (неофициальный перевод) // Интернет-библиотека конституций государств (стран) мира [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://worldconstitutions.ru/?p=149>.
6. Конституция Сербии от 30 Сентябрь 2006 года (неофициальный перевод) // Интернет-библиотека конституций государств (стран) мира [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://worldconstitutions.ru/?p=369>.
7. Конституция Финляндии от 11 июня 1999 года № 731/1999 (неофициальный перевод) // Веб-портал «Finlex Data Bank» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/ru19990731.pdf>.
8. Конституция Хорватии от 22 декабря 1990 года (неофициальный перевод) // Интернет-библиотека конституций государств (стран) мира [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://worldconstitutions.ru/?p=107>.
9. Литвиненко О.М. Актуальні проблеми правового забезпечення мовної політики держави : [Аналітична записка] / О.М. Литвиненко // Національний інститут стратегічних досліджень; Відділ гуманітарної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1227/>.
10. Союзная конституция Швейцарской Конфедерации от 18 апреля 1999 года (неофициальный перевод) // Официальный веб-сайт Конституционного Суда Республики Армения [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/swiss/swiss--r.htm.
11. Яковлева О.В. Баратомовність українського суспільства як регулятивний фактор освіти і виховання в системі вищих навчальних закладів у контексті світового досвіду : дис ... д-ра філос. наук : спец. 09.00.10 / О.В. Яковлева. – К., 2016. – 416 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ihed.org.ua/images/doc/ogoloshenya_pro_zahisti/Yakovleva_27.01.2015_disertac.pdf.

Канавец М. В. Зарубежный опыт формирования и реализации государственной языковой политики

Исследована практика законодательного регулирования формирования и реализации государственной языковой политики зарубежных стран, которая сформировалась в соответствии с собственным уникальным историческим, политическим, экономическим, социальным опытом, национальной особенностью, культурными традициями. Уточнені понятійно-категоріальний апарат і суттєві характеристики понять «государственный язык» и «официальный язык». Выяснена возможность использования зарубежного опыта для совершенствования языкового законодательства и осуществления языковой политики в Украине.

Ключевые слова: зарубежный опыт, языковое законодательство, языковая политика, региональные языки, языки национальных меньшинств.

Kanavets M. V. Foreign experience of formation and implementation of state language policy

Analyzed practice of legal regulation and implementation of state language policy in foreign countries that emerged under their own unique historical, political, economic, social experience, national peculiarities and cultural traditions. Specifies the concepts and categories of essential characteristics of the concepts of «state language» and «official language». Clarified opportunity of foreign experience use for language legislation improvement and language policy implementation in Ukraine.

Key words: foreign experience, language legislation, language policy, regional languages, minority languages.