

Литература

- ПЯ 2000 – Письменные языки мира: Языки Российской Федерации. Социолингвистическая энциклопедия. Кн. 1. М.: Academia, 2000.
- ПЯ 2003 – Письменные языки мира: Языки Российской Федерации. Социолингвистическая энциклопедия. Кн. 2. М.: Academia, 2003.
- ACUK 2004 – Application of the Charter in the United Kingdom [ECRML (2004) 1]. Strasbourg, 24 March 2004.
- Bowring, Antonovich* 2008 – *Bowring B., Antonovich M.* Ukraine's long and winding road to the European Charter for Regional or Minority Languages // The European Charter for Regional or Minority Languages: Legal Challenges and Opportunities. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2008. P. 157–182.
- DIPR 2003 – Denmark Initial Periodical Report [MIN-LANG/PR (2003) 1]. Strasbourg, 23 January 2003.
- Ó'Riagáin 2003 – Ó'Riagáin D. The Charter: An Overview // *Grin F.* Language Policy Evaluation and the European Charter for Regional or Minority Languages. Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2003.
- UIPR 2007 – Ukraine Initial Periodical Report [MIN-LANG/PR (2007) 6]. Strasbourg, 2 August 2007.

S.V. Sokolovski. On the International Experience of Implementation of the European Charter for Regional or Minority Languages

Keywords: European Charter for Regional or Minority Languages, Russian Federation, implementation problems, linguistic reform costs

ЭО, 2010 г., № 4

© В.В. Степанов

**ПОДДЕРЖКА ЯЗЫКОВОГО РАЗНООБРАЗИЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Ключевые слова: языковая политика, этническая политика, Европейская Хартия региональных языков или языков меньшинств

Цель статьи – рассмотрение некоторых существенных моментов, связанных с положением языков в Российской Федерации, ввиду возможной ратификации Европейской Хартии региональных языков или языков меньшинств (далее – Хартия). Согласно Всероссийской переписи населения 2002 г., в стране функционирует свыше 150 языков. На русском языке, обладающем статусом государственного на всей территории страны, говорит 98,2% населения. Кроме того, 23% владеют 38 языками. Остальные 114 языков распространены среди 1% населения. Большинство языков массового владения обладает статусом республиканских государственных языков в пределах отдельных субъектов Российской Федерации и имеет преференции в сфере бюджетных затрат на поддержку и развитие. Таким образом, наблюдается, с одной стороны – языковое единство в России и языковое доминирование русского языка, с

другой – большое языковое и культурное разнообразие. Это с неизбежностью приводит к недостаточно развитому правовому статусу недоминирующих языков. Языковая пестрота ситуаций, в частности в российской части Кавказа и некоторых регионах Сибири и Поволжья, создает условия, при которых русский язык оказывается в ущемляемом положении.

Возможности совершенствования российского законодательства о языках могут быть расширены за счет активного приобщения к международным принципам и нормам, в частности, к опыту Совета Европы. Однако адаптация и имплементация новых норм должны учитывать существующие подходы в Российской Федерации, сложившуюся практику управления и реальную культурно-языковую ситуацию. Прежде всего, следует учитывать, что в России в рамках внутренней политики не принято использовать такие понятия, как “национальные” или “этнические меньшинства”, что затрудняет составление согласованного перечня меньшинств, чье языковое и культурное положение подлежало бы защите на всей территории страны. Вместе с тем при условии гибкого понимания “уязвимости” в части пользования, изучения и развития какого бы то ни было языка европейские подходы вполне применимы в российской внутренней политике.

Законодательный аспект проблемы защиты культурного разнообразия. Международными ориентирами в области прав человека и национальных меньшинств для России являются Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Декларация ООН “О правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам” (1992), Рамочная конвенция Совета Европы о защите национальных меньшинств (1995). Особое значение для России имеют также Рекомендация Комитета министров Совета Европы “О преподавании языков сопредельных государств в приграничных регионах” (2005), а из документов Содружества независимых государств (СНГ), имеющих отношение к защите прав меньшинств – “Модельный закон о языках” (2004). Тем не менее, непосредственно ориентированные на защиту прав меньшинств нормативные правовые акты в Российской Федерации до настоящего времени немногочисленны.

Важнейшие среди них – Конституция Российской Федерации, Конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950) и Протоколы № 1 (1952), № 4 (1963), № 7 (1984), федеральные законы “О национально-культурной автономии” (1996), “О библиотечном деле” (1994), указ Президента РФ “Об утверждении стратегического курса Российской Федерации с государствами-участниками Содружества Независимых Государств” (2005). Зафиксированная Конституцией приверженность соблюдению принципов и норм международного права обязывает законодательные органы Российской Федерации и законодательные органы субъектов Российской Федерации к соблюдению этих норм и принципов, их развитию и совершенствованию. Новые правовые стандарты должны ориентироваться на защиту культурных ценностей и языковых прав групп и категорий населения.

Россия – член ООН, Совета Европы, ОБСЕ, Международной организации труда (МОТ), ЮНЕСКО, Совета государств Балтийского моря (СГБМ) и сотрудничает с ними в вопросах защиты национальных меньшинств. Следует принять во внимание, что Российская Федерация подписала и ратифицировала международные конвенции, имеющие отношение к защите национальных меньшинств. Это не только Международный пакт о гражданских и политических правах (1966), но также Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказания за него (1948), Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966), Конвенция о пресечении преступления апартеида и наказания за него (1973), Конвенция о правах ребенка (1989), Рамочная Конвенция о защите национальных меньшинств (1995), Всеобщая

Декларация ЮНЕСКО о культурном разнообразии (2001). В силу этих обстоятельств Российская Федерация в своей внутренней политике следует подходам и рекомендациям, выработанным в упомянутых организациях.

Вместе с тем в России практически не учитываются рекомендации, разработанные экспертами ОБСЕ в рамках деятельности комиссара по правам меньшинств, в частности Гаагские рекомендации о правах национальных меньшинств на образование (1996), Ословские рекомендации по языковым правам национальных меньшинств (1998), Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни (1999). Следует отметить, что в целях успешной имплементации Хартии региональных языков российским законодателям следует отнестись с наибольшим вниманием к общеевропейским стандартам в данной области. Имплементация Хартии региональных языков могла бы быть эффективной, если бы в российское законодательство были введены отдельные понятия этой Хартии и учитывались бы некоторые ее нормы, отвечающие потребностям Российской Федерации и не противоречащие ее законам.

Дальнейшее развитие законодательной базы Российской Федерации в деле защиты языков меньшинств и региональных языков должно преодолеть доминирующие до настоящего времени в общественном и политическом дискурсе представления об “этнической правосубъектности”, элементы которой присутствовали в прежних проектах Концепции государственной национальной политики. Наделение особыми правами некоторых языков не должно означать, что таким образом создаются преференции внутри государства для некоторых “народов” или “национальных меньшинств”, а также любых других сообществ, объединяющихся на основе языковой или культурной идентификации. Тем не менее, законодательство должно предусматривать, что в качестве субъектов правовых отношений могут выступать представительные органы или организации, ориентированные на защиту и развитие тех или иных языков. Фактически это уже осуществляется. Вырос интерес к самобытным культурам, особенно к культурам малочисленных народов. Проводится большое количество фестивалей этнокультурной направленности, традиционных праздников, возникают самостоятельные музеи, восстанавливаются памятники, публикуются литературные и периодические издания, действуют радио- и телеэвещательные программы на языках Российской Федерации. Данное направление государственной политики способствует улучшению ситуации с языковыми правами.

Основная тенденция современной политики Российской Федерации в области этнокультурного развития и защиты языкового разнообразия состоит в повышении роли просветительской и образовательной работы, и в этом направлении все более активна деятельность структур гражданского общества. Решающая роль в модернизации этнокультурной политики принадлежит федеральному закону “О национально-культурной автономии” (НКА). При правительстве Российской Федерации был создан Консультативный совет по делам национально-культурных автономий. Уже через несколько лет после принятия закона об НКА в стране действовало свыше 900 этнокультурных объединений, в том числе 14 федеральных национально-культурных автономий, более 100 региональных и более 200 национально-культурных автономий местного уровня. Федеральным законом “О национально-культурной автономии” воспользовались представители более 30 национальностей (этнических групп).

Особое направление государственной политики – поддержка культур, языков и защита прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. С этой целью были приняты федеральные законы “О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации” (1999), “Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации” (2000), “О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской

Федерации” (2001). Законы и программы по поддержке коренных малочисленных народов Севера приняты и действуют во многих регионах Российской Федерации.

В федеральном законе “О национально-культурной автономии” (в редакции от 10.11.2003 № 136-ФЗ) дается понятие о группах, находящихся в ситуации национального меньшинства: “Национально-культурная автономия в Российской Федерации ... – это форма национально-культурного самоопределения, представляющая собой объединение граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национального меньшинства на соответствующей территории, на основе их добровольной самоорганизации в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры”. Таким образом, миноритарная защита, в том числе и защита миноритарных языков, потенциально может быть ориентирована в Российской Федерации на любую категорию населения, если к тому имеются необходимые предпосылки.

Миноритарная защита включает в себя самостоятельные институты и области деятельности:

- “этнический федерализм”, суть которого заключается в наличии территориальных автономий с титульными нациями и официальными языками;
- федеральные и региональные гарантии особого статуса коренных малочисленных народов;
- право на экстерриториальную национально-культурную автономию;
- федеральные и региональные инициативы в сфере поддержки и развития негосударственных языков (в рамках целевых программ и иных организационных форм);
- государственный статистический учет этнического и языкового разнообразия населения;
- формы общественной защиты национальных меньшинств и языков меньшинств через структуры гражданского общества;
- поиск новых правовых форм государственной защиты через совместную деятельность государства и научного экспертного сообщества.

Порядок и организационные формы учета интересов языковых сообществ в значительной мере определяются сложившейся в России системой федеративного устройства. Согласно ей, государственный протекционизм осуществляется прежде всего в отношении статусных языков, т.е. языков, определенных на региональном (республиканском) уровне как государственные (официальные), или языков титульного населения (хотя термин “титульное население” не применяется), а также языков коренных малочисленных народов.

В настоящее время в 11 (из 21) республиках в составе Российской Федерации титульное население составляет численное меньшинство, причем во многих случаях его доля не превышает треть жителей (*Табл. 1*). Каждая из республик имеет собственную конституцию и преференции, прежде всего языковые, в пользу титульной национальности.

Провозглашая принцип этнического и языкового равенства, законодательство некоторых субъектов Российской Федерации, согласно сложившейся практике, уделяет приоритетное внимание “титульным” группам населения, а также коренным (автохтонным) этническим сообществам или группам, проживающим на данной территории длительный исторический срок. В республиках Удмуртии, Татарстане, Мордовии, Башкирии действуют нормативные правовые акты и межреспубликанские соглашения, направленные на поддержку культурного развития и языков титульных групп, которые проживают за пределами соответствующих автономий. Например, Республика Мордовия обязуется поддерживать на своей территории культуру и язык татарского меньшинства (5% населения), а Республика Татарстан – культуру и язык мордовского меньшинства (0,6%). В Республике Удмуртия на положении

Таблица 1

Республики с титульными национальностями, составляющими численное меньшинство среди местного населения

Республика	Титульная группа	Доля в населении, %
Карелия	карелы	9,2
Хакасия	хакасы	12,0
Адыгея	адыгейцы	24,2
Коми	коми	25,2
Бурятия	буряты	27,8
Удмуртия	удмурты	29,3
Башкортостан	башкиры	29,8
Алтай	алтайцы	30,6
Мордовия	мордва	31,9
Марий Эл	марийцы	42,9
Саха (Якутия)	якуты	45,5

меньшинства, чью культуру необходимо сохранять, признана малочисленная группа бесермян (3 тыс. чел.), но, например, в Республике Коми за аналогичный статус борются коми-ижемцы (12,7 тыс.). В ряде случаев таким группам предоставляются территории с чертами автономии местного значения: Вепская национальная волость в Республике Карелия (упразднена), Эвено-Бытантайский р-н в Якутии, Немецкий Азовский р-н в Омской обл., Ногайский и Абазинский национальные районы в Карачаево-Черкесской Республике. Существуют также национально-административные единицы муниципального уровня. Во всех этих и других случаях приняты на законодательном уровне усилия по защите соответствующих языков.

Право на национально-культурную автономию. В условиях России важную роль в защите языков играет специальный правовой инструмент – национально-культурная автономия. Большинство федеральных систем в Европе не предусматривает защиту так называемых новых меньшинств, возникших в результате современных миграций. В этом отношении российский опыт выгодно отличается тем, что действующие в отдельных регионах с 1991 г., а по всей Российской Федерации с 1995 г., нормы предусматривают реализацию права любого дисперсного этнического сообщества на экстерриториальную автономию, что прежде всего предусматривает реализацию языковых прав. Этот правовой институт предназначен для защиты этнокультурных и языковых интересов любых групп, обладающих культурно-языковой спецификой.

С 1993 по 1996 г. около 10 регионов издали нормативные правовые акты, которые содержали нормы о национально-культурной автономии. Положения этих документов легли затем в основу федеральных норм. В сентябре 1994 г. российское правительство внесло на рассмотрение Государственной Думы первый вариант проекта федерального закона “О национально-культурной автономии”; через два года закон был принят. Затем последовало принятие соответствующих нормативных правовых актов в субъектах Российской Федерации. На сегодняшний день федеральное законодательство включает около двух десятков нормативно-правовых документов, касающихся автономии, главные из которых – федеральные законы “О национально-культурной автономии” (1996), “Об общественных объединениях” (1995), “О некоммерческих организациях” (1996), “О ратификации Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств” (1998). У закона “О национально-культурной автономии” есть недостатки. Во-первых, культурная автономия не позволяет этническим сообществам равноправно с титульными группами участвовать в государственном управлении, что автоматически уменьшает возможности развития соответствующих языков. Во-вторых, сама система национально-культурной автономии в том виде, как она представлена в российском

законодательстве, имеет существенные противоречия. Власти российских республик настаивают на том, что национально-культурная автономия – вспомогательная форма развития гражданского общества. “...Именно национально-государственные образования выступают в качестве основных гарантов сохранения и развития культурно-языковой целостности наиболее многочисленных российских народов. А экстерриториальная национально-культурная автономия... является лишь дополнительным, вспомогательным средством решения национальных проблем” (Постановление РБ). Иная точка зрения у властей административных субъектов федерации; они, как правило, рассматривают НКА в качестве приоритетной формы этнической политики. Такая позиция особенно характерна для сложностоевных субъектов федерации, в подчинении которых находятся “национальные” регионы. В правовом документе Тюменской обл. читаем: “Становление современного гражданского общества предполагает перенос акцента в сфере национальной политики с национально-территориального на национально-культурный принцип организации общественной жизни, позволяющий всем народам, принадлежащим к национальным меньшинствам, ...получить самые широкие возможности для сохранения и развития своей самобытности... в рамках экстерриториальной культурно-национальной автономии” (Концепция ТО).

Точка зрения федерального центра по этому поводу четко не определена. До середины 1990-х годов в период наибольшей самостоятельности регионов, согласие Центра по поводу укрепления именно национально-административной системы было очевидным, поскольку в то время возобладала, вразрез с российской Конституцией, система договорных отношений с регионами. Не случайно во второй половине десятилетия появились нормативно-правовые акты, определившие статус НКА в качестве второстепенной формы этнического развития. Более того, фокус регулирования этнических отношений посредством нового правового инструмента был намеренно смещен в культурную сферу. Тем самым законодательно закрепилась диспропорция, установившаяся с советских времен, согласно которой, только представители “титულных национальностей” (т.е. “обладающие своими национально-административными территориями”) вправе удовлетворять свои национальные (этнокультурные) потребности во всех сферах – политической, экономической, культурной. В то же время нетитульные этнические категории могут рассчитывать только на удовлетворение культурных прав, что приводит к сокращению внимания со стороны государства к языкам таких сообществ.

По мере изменения общественно-политических условий закон о национально-культурной автономии неоднократно подвергался коррекции, но и в настоящее время его положения требуют совершенствования. Особое внимание следует уделить подходу, согласно которому национально-культурная автономия рассматривается не только как форма самоорганизации населения, но и как инструмент реализации прав на этнокультурное развитие, а также сохранение и развитие недоминирующих языков. Такие поправки становятся особенно актуальными в свете возможной имплементации Хартии региональных языков.

Правовой статус языков Российской Федерации. Конституция Российской Федерации устанавливает статус языков, функционирующих на территории Российской Федерации: государственный язык РФ, республиканские государственные языки, родные языки. Государственным языком страны на всей ее территории является русский (ст. 68, п. 1). Русский язык в многонациональной (многоэтничной) России выступает как основное средство массовой коммуникации в персональном и общественном развитии. Владение русским языком обеспечивает гражданину, вне зависимости от его этнической идентичности, на всей территории России социальную адаптированность и профессиональную конкурентоспособность, предоставляет возможности получения высшего образования и приобщения к общероссийским и мировым культурным ценностям.

Вместе с тем в законах, принятых в большинстве республик, русский язык определяется не как язык государства – Российской Федерации, а как государственный язык республики, занимая при этом вторую по значимости позицию. Так, в законе Татарстана “О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан” правовое положение языков определяется в ст. 3: “государственными языками в Республике Татарстан являются равноправные татарский и русский языки”. Аналогичные формулировки содержатся в законах республик Алтай, Башкортостан, Бурятия, Ингушетия и др. Русский язык в республиканских законах не рассматривается в своем самостоятельном федеральном статусе и в таком толковании имеет статус республиканского государственного языка, имеющего вспомогательные функции.

Конституция Российской Федерации признает за республиками право устанавливать свои государственные языки и использовать их в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик наряду с государственным языком Российской Федерации (ст. 68, п. 2). Однако это не означает равноправия статуса государственных языков федерального и республиканского уровней. Федеральный закон “О языках народов Российской Федерации” закрепляет только функциональное равноправие языков народов РФ в статусе родных языков, без подмены статуса государственного языка или исключения функций русского языка.

Государственный язык субъекта федерации – государственный язык республики в составе РФ. Статусом государственных языков в республиках наделены 25 языков в 19 республиках. Их статус закреплен Конституцией страны, конституциями республик в составе РФ и республиканскими законами о языках. Кроме того, в Республике Карелия не имеют статуса государственного, но пользуются аналогичными преференциями (программа поддержки и развития) языки карельский, вепсский, финский. В Республике Дагестан та же ситуация в отношении 14 наиболее крупных по количеству носителей языков. Республиканские законы закрепляют равноправное положение и равноправное функционирование государственных языков (включая русский) на всей территории субъекта Российской Федерации. Республиканские законы уравнивают количество часов на преподавание русского языка и республиканского государственного языка, предполагая их функциональное равноправие.

Конституция гарантирует также всем народам право на сохранение родного, в том числе и русского, языка, создание условий для его изучения и развития (ст. 68, п. “з”). При этом конституционные основы правового статуса личности включают равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от каких-либо обстоятельств, в том числе национальности, языка и места жительства (ст. 19, п. 2). Кроме того, указаны права на пользование родным языком, свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (ст. 26, п. 2).

Как видно, вопросы, касающиеся правового статуса государственных языков республик, затрагивают конституционные права как граждан – носителей соответствующего государственного языка республики, в том числе проживающих в Российской Федерации за пределами данной республики, так и граждан, проживающих в ней и не владеющих этим языком. Это в первую очередь конституционные права граждан в области общения, воспитания, обучения, творчества, изучения и развития родных языков, а также в сфере культуры, включая право на доступ к культурным ценностям (ст. 44, п. 2).

Для снятия возможных противоречий Конституция РФ определяет предметы ведения федерации и совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, за пределами которого субъекты федерации осуществляют собственное правовое регулирование. К ведению Российской Федерации Конституция относит регулирование прав и свобод человека и гражданина, а значит, прав в языковой и образовательной сферах и установление основ федеральной политики в области культурного и национального развития Российской Федерации, составной частью которой являются госу-

дарственная языковая и образовательная политика (ст. 71, п. “в”, “е”), а защиту прав и свобод человека и гражданина и общие вопросы образования, культуры и языка как ее компоненты – к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72, п. “б”, “е”).

Таким образом, по смыслу указанных положений Конституции федеральный законодатель вправе устанавливать основы правового регулирования языков народов страны, включая общие вопросы языковой политики, в том числе относящиеся к статусу государственных языков республик в его соотношении со статусом государственного языка РФ. Статус государственных языков республик как затрагивающий статус государственного языка РФ, права и свободы ее граждан в сфере образования и культуры не может быть предметом исключительного ведения субъектов. В реальной практике все вопросы, связанные с правовым регулированием языков народов РФ, статуса государственных языков республик, отданы в компетенцию субъекта.

С введением в 1992 г. закона РФ “Об образовании”, гарантировавшего всем гражданам страны право на получение основного общего образования на родном языке, а также выбор языка обучения в пределах возможностей, предоставляемых системой образования (ст. 6, п. 2), роль родных языков в общеобразовательном процессе заметно возросла. В субъектах РФ понимание термина “родной язык”, как правило, толкуется как родной нерусский язык, вне зависимости от того, обладает ли он статусом государственного языка в данном субъекте. Таким образом, право получения образования на любом языке народов России предусмотрено федеральным законодательством.

Языковая ситуация в Российской Федерации. Единственным официальным источником статистических данных о распространении языков в РФ являются переписи населения. Группировка языков по количеству носителей представлена в Табл. 2. Среди языков есть такие, владение которыми указали миллионы человек, но есть и те, которыми владеют только тысячи, сотни или даже десятки человек. В последнем случае – это ботлихский, уйльта, багулальский, ногайско-карагашский, алыторский, юртовско-татарский, керекский, алабугатско-татарский, барабинский (см. Табл. 2 в *Приложении*).

Если не учитывать массового знания иностранных языков, изучаемых в школах и вузах (в России это английский, французский и некоторые другие языки Западной Европы), следует указать на закономерную тенденцию наибольшего распространения тех языков, которыми в обиходе пользуются самые многочисленные в стране национальности. Более всего в стране людей, говорящих на татарском (5,3 млн) и башкирском (1,4 млн) языках. Причем полученные переписью данные о численности носителей этих языков представляются заниженными. Различия между обоими языками незначительны, а статистическое соотношение тех, кто знает татарский и башкирский языки отражает в большей мере политические аспекты, нежели действительную лингвистическую ситуацию. Многие башкиры и татары могли бы указать во время переписи на владение обоими языками. Однако переписью зафиксировано, что менее трети башкир владеет татарским языком (31,3%), а доля татар со знанием башкирского – намного меньше (2,5%).

Закономерным является в России знание украинского языка, о владении которым в переписи заявило 1,8 млн чел. Далее по количеству носителей следуют языки чеченский, чувашский, армянский, аварский. Вместе с тем численность знающих украинский язык заметно ниже тех, кто назвался в ходе переписи украинцем: последних на треть больше, нежели первых. Это явление характерно и для других языков: меньше примерно на четверть тех, кто владеет удмуртским языком, нежели назвавших себя удмуртами; меньше владеющих мордовскими языками по сравнению с теми, кто причисляет себя к мордве. Аналогичным образом (примерно на 20%) меньше людей заявило о том, что знает чувашский, башкирский, армянский. В то же время невелики

Таблица 2

Группировка языков Российской Федерации по количеству носителей, 2002 г.

Число носителей языка, человек	Число языков, единицы	Доля населения, указавшего на владение соответствующими языками, %
142,6 млн (русский язык)	–	98,21
1 млн и более	7	14,50
0,9–0,5 млн	8	3,67
0,1–0,4 млн	23	4,40
90–50 тыс.	12	0,54
40–10 тыс.	21	0,42
9–1 тыс.	40	0,14
Менее 1 тыс.	41	0,01

расхождений при самооценке населением владения языками даргинским, чеченским, аварским, татарским.

Некоторые языки распространены шире, если сравнивать с количеством лиц соответствующей национальности. Это, в частности, характерно для кумыкского языка (владение которым, помимо кумыков, указали аварцы, даргинцы, чеченцы, русские, татары); азербайджанского языка (кроме азербайджанцев им владеет часть армян, русских, лезгин); якутского языка (наряду с якутами – русские, буряты и др.).

Состояние нерусских языков в России – чрезвычайно важная информация с точки зрения имплементации международных норм. Но переписи населения при существующей методике учета дают не вполне достоверную информацию. Крупные народы России, по данным переписей, имеют высокий уровень владения своими языками. Однако сюда приплюсованы данные о владении родным языком без его реального знания. Цифры о реальном знании и тем более об использовании языков в действительности могут быть ниже. По этнографическим наблюдениям, в России не может быть столь высоким знание армянского среди российских армян (перепись показала 73,2%) и соответствующих языков среди башкир (71,3%), бурят (79,3%), татар (80,8%), а также у всех финно-угорских народов.

На основе изложенного можно утверждать, что совершенствование защиты языковых прав и поддержки языкового многообразия в Российской Федерации должно развиваться по нескольким приоритетным направлениям. В числе важнейших из них можно назвать следующие:

- право на этнокультурное развитие, включающее языковое развитие, должно стать неотъемлемым правом населения регионов Российской Федерации (многие республики, однако, не обладают достаточными материально-финансовыми ресурсами, что препятствует реализации данного права);

- следует улучшить и качество языковой статистики; во время переписей населения необходимо учитывать не только владение языками, но и реальное распространение языков (их использование в различных коммуникативных сферах); необходимо разработать государственную программу статистического учета языков, включая усовершенствование учета, осуществляемого государственными министерствами для собственных нужд;

- необходимо предусмотреть дальнейшее совершенствование федерального закона о национально-культурной автономии, в котором институт НКА должен рассматриваться как право всех граждан на этнокультурное развитие и поддержку родного языка;

- вопрос о ратификации Хартии региональных языков в наименьшей степени является для России проблемой правовой, так как многие нормы российского законода-

тельства соответствуют духу и направленности Хартии; необходимо рассмотреть все основные категории последствий имплементации – возможные правовые коллизии; общественно-политические последствия; возможные проблемы в сфере прав человека и гражданских прав; следует внести разъяснения по поводу затрат на имплементацию и периодичности отчетов.

Поскольку российское законодательство обнаруживает высокую степень готовности к восприятию положений Хартии, ее восприятие может быть осуществлено посредством уточнения уже действующих в России правовых норм. На начальном этапе имплементация положений Хартии должна выражаться в проработке законодательных и нормативных механизмов реализации языковых прав и свобод, предусмотренных Конституцией Российской Федерации. Таким образом, интеграция российского законодательства с европейскими нормами, применяемыми в Хартии, обретет хорошую перспективу.

Приложение

Таблица 1

Население Российской Федерации по владению языками, по данным на 2002 г.

Опрашиваемые указали, что владеют языком:	Численность, чел.	Доля населения, %
русским	142 573 285	98,2
английским	6 955 315	4,8
татарским	5 347 706	3,7
немецким	2 895 147	2,0
украинским	1 815 210	1,3
башкирским	1 379 727	1,0
чеченским	1 331 844	0,9
чувашским	1 325 382	0,9
армянским	904 892	0,6
аварским	784 840	0,5
французским	705 217	0,5
азербайджанским	669 757	0,5
мордовским, мокша-мордовским, эрзя-мордовским	614 260	0,4
кабардино-черкесским	587 547	0,4
казахским	563 749	0,4
даргинским	503 523	0,3
осетинским	493 610	0,3
удмуртским	463 837	0,3
кумыкским	458 121	0,3
якутским	456 288	0,3
лугово-восточным марийским (марийским)	451 033	0,3
ингушским	405 343	0,3
лезгинским	397 310	0,3
бурятским	368 807	0,3
белорусским	316 890	0,2
карачаево-балкарским	302 748	0,2
грузинским	286 285	0,2
тувинским	242 754	0,2
узбекским	238 831	0,2
коми	217 316	0,1
цыганским	166 514	0,1
турецким	161 319	0,1

Таблица 1 (продолжение)

Опрашиваемые указали, что владеют языком:	Численность, чел.	Доля населения, %
калмыцким	153 602	0,1
лакским	153 373	0,1
молдавским	147 035	0,1
таджикским	131 530	0,1
адыгейским	129 419	0,1
табасаранским	128 391	0,1
испанским	111 900	0,1
коми-пермяцким	94 328	0,1
польским	94 038	0,1
ногайским	90 020	0,1
алтайским	65 534	0,05
корейским	60 088	0,04
китайским	59 235	0,04
греческим	56 473	0,04
итальянским	54 172	0,04
карельским	52 880	0,04
хакасским	52 217	0,04
финским	51 891	0,04
арабским	50 140	0,03
литовским	49 020	0,03
киргизским	46 319	0,03
туркменским	38 533	0,03
абазинским	38 247	0,03
горномарийским	36 822	0,03
курдским	36 609	0,03
латышским	34 759	0,02
ненецким	31 311	0,02
болгарским	30 894	0,02
иврит, идиш	30 019	0,02
агульским	29 399	0,02
рутульским	29 383	0,02
эстонским	26 645	0,02
вьетнамским	26 197	0,02
японским	24 787	0,02
индийским	23 729	0,02
румынским	22 663	0,02
цезским	15 356	0,01
хантыйским	13 568	0,01
чешским	13 242	0,01
монгольским	11 498	0,01
цахурским	9771	0,01
венгерским	9712	0,01
сербскохорватским	9674	0,01
персидским	9568	0,01
португальским	9531	0,01
абхазским	9447	0,01
афганским	8580	0,01
ассирийским	7762	0,01
чукотским	7742	0,01
гагаузским	7597	0,01
эвенкийским	7584	0,01
эвенским	7168	0,005

Таблица 1 (продолжение)

Опрашиваемые указали, что владеют языком:	Численность, чел.	Доля населения, %
шведским	7113	0,005
каратинским	6574	0,005
бежтинским	6461	0,004
шорским	6210	0,004
хинди	5853	0,004
ахвахским	5793	0,004
вепским	5753	0,004
тальшским	5310	0,004
долганским	4865	0,003
нанайским	3886	0,003
албанским	3220	0,002
коряжским	3019	0,002
татским	3016	0,002
удинским	2960	0,002
мансийским	2746	0,002
голландским	2599	0,002
мегрельским	2590	0,002
чамалинским	2355	0,002
словацким	2169	0,001
уйгурским	1932	0,001
телеутским	1892	0,001
хваршинским	1872	0,001
гунзибским	1839	0,001
селькупским	1641	0,001
каракалпакским	1561	0,001
дунганским	1088	0,001
крымскотатарским	1069	0,001
кумандинским	1044	0,001
саамским	787	0,001
водским	774	0,001
ульчским	732	0,001
бенгали	696	
нивхским	688	
тиндальским	616	
юкагирским	604	
гинухским	548	
челканским	539	
арчинским	524	
нганасанским	505	
кетским	485	
рушанским	441	
тубаларским	436	
инуитским, сиренинским, юитским	410	
ительменским	385	
тофаларским	378	
ижорским	362	
белуджским	345	
чулымско-тюркским	270	
орочским	257	
удэгейским	227	
алеутским	175	

Таблица 1 (окончание)

Опрашиваемые указали, что владеют языком:	Численность, чел.	Доля населения, %
сванским	153	
негидальским	147	
югским	131	
энецким	119	
годоберинским	103	
ботлихским	90	
караимским	88	
ульта	64	
лазским	62	
багулальским	57	
астраханских ногайцев-карагашей	55	
шугнанским	52	
алюторским	40	
крымчакским	29	
юртовских татар	22	
керекским	15	
алабугатских татар	10	
барабинским	8	
другими языками	107 715	0,07

Таблица 2

Государственные языки республик Российской Федерации, помимо русского языка

Наименование государственных языков	Регионы Российской Федерации
адыгейский	Республика Адыгея
алтайский	Республика Алтай
башкирский	Республика Башкортостан
бурятский	Республика Бурятия
ингушский	Республика Ингушетия
кабардинский	Республика Кабардино-Балкария
балкарский	
калмыцкий	Республика Калмыкия
карачаевский	Республика Карачаево-Черкесия
черкесский	
абазинский	
ногайский	
коми (коми-зырянский)	Республика Коми
марийский горный	Республика Марий Эл
марийский луговой	
мордовский мокшанский	Республика Мордовия
мордовский эрзянский	
осетинский	Республика Северная Осетия – Алания
татарский	Республика Татарстан
тувинский	Республика Тыва
удмуртский	Удмуртская Республика
хакасский	Республика Хакасия
чувацкий	Чувашская Республика
чеченский	Чеченская Республика
якутский	Республика Саха (Якутия)

Источники: Концепция ТО – Концепция национальной политики в Тюменской обл. на период 1999–2005 гг., утверждена постановлением Администрации Тюменской обл. от 6 ноября 1998 г. № 185; Постановление РБ – Постановление Кабинета министров Республики Башкортостан «О государственной программе “Народы Башкортостана” на 2003–2012 годы» от 31 декабря 2002 г. № 388.

V.V. Stepanov. Support for Language Diversity in the Russian Federation

Keywords: language policy, ethnic policy, European Charter for Regional or Minority Languages

ЭО, 2010 г., № 4

© О.Н. Подлесных

ВОЗМОЖНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПЕРЕПИСНЫХ ДАННЫХ В ЦЕЛЯХ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ ЕВРОПЕЙСКОЙ ХАРТИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЯЗЫКОВ И ЯЗЫКОВ МЕНЬШИНСТВ В РОССИИ

Ключевые слова: Европейская Хартия региональных языков или языков меньшинств, переписи населения, языковая ситуация, тюркские языки, финно-угорские языки, Поволжье

В мае 2001 г. Россия подписала Европейскую Хартию региональных языков или языков меньшинств (далее – Хартия), а в июне 2009 г. состоялось открытие Совместной программы Совета Европы и Европейской комиссии по сотрудничеству с Министерством регионального развития Российской Федерации “Меньшинства в России: развитие языков, культуры, СМИ и гражданского общества”, в рамках которой стартовала подпрограмма по имплементации Хартии в России. Эксперты, участвующие в мероприятиях этой подпрограммы, а также представители правительства РФ в лице Министерства регионального развития, отмечая высокую степень готовности России к ратификации Хартии и принятию соответствующих обязательств в области защиты языков, вместе с тем указывали и на то обстоятельство, что необходимые статистические сведения относительно языковых ситуаций на разных территориях страны остаются разобщенными. В задачи автора этой статьи входит оценка российских переписей населения как источника информации о состоянии языковых сообществ России. Предлагаемая ниже общая характеристика переписных программ в отношении языков дополнена анализом языковых ситуаций в одном из наиболее сложных в данном отношении регионов – Поволжье.

Краткая история языковых программ в переписных опросах. Впервые вопросы о языке появились в программе бельгийской переписи 1846 г. В 1850-е годы этот вопрос вошел в переписные программы Пруссии и Швейцарии. На первом Международном статистическом конгрессе в Брюсселе в 1853 г. в качестве отдельного пункта