

Council of Europe
Conseil de l'Europe



European Union
Union européenne



Институт этнологии и антропологии Российской академии наук
ООО «Этноконсалтинг»

Правовой статус финно-угорских языков и этнокультурные потребности российской школы

Под редакцией академика В. А. Тишкова

Москва, 2011

Книга подготовлена на средства гранта, полученного в рамках реализации Совместной программы Европейского союза и Совета Европы для Российской Федерации «Национальные меньшинства в России: развитие языков, культуры, СМИ и гражданского общества». Мнение авторов данного документа не отражает официальную позицию Совета Европы или Европейского союза

Рецензенты:

доктор исторических наук **З. П. Соколова**
доктор исторических наук **М. Ю. Мартынова**

Пр 68 **Правовой статус финно-угорских языков и этнокультурные потребности российской школы** / Под ред. В. А. Тишкова. – М.: ИП А. Г. Яковлев, 2011. – xxx с.

ISBN 978-5-905388-04-0

В книге описана правовая ситуация в сфере языковой политики в России и положение финно-угорских языков на примере республик Карелия и Мордовия, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Представлены результаты изучения общественной мотивации преподавания языков и государственной политики, направленной на их сохранение и развитие. Книга адресована сотрудникам органов государственной власти Российской Федерации федерального и регионального уровня, преподавателям высших и средних учебных заведений, этнологам, социологам, юристам, активистам общественных организаций этнокультурной направленности.

**ББК Т5 63.5 Р-81
УДК 39-81.23**

ISBN 978-5-905388-04-0

© ИЭА РАН, 2011
© ООО «Этноконсалтинг», 2011

Тишков В. Россия и Европейская языковая хартия. *Вместо предисловия*..... 5

Проблемы языковой и этнокультурной политики

Соколовский С. Европейский опыт использования Хартии региональных языков или языков меньшинств в сфере поддержки финно-угорских языков..... 0

Соколовский С., Степанов В., Тишков В., Функ Д. Обязательства России по поддержке языкового и культурного разнообразия: новые подходы 00

Новикова Н. Поддержка и развитие финно-угорских языков. Правовой аспект 00

Пивнева Е. Поддержка и развитие финно-угорских языков в контексте этнокультурной ситуации..... 00

Шабаев Ю. Общественно-политические объединения финно-угорских народов..... 00

Финно-угорские языки. Изучение региональных ситуаций в сфере образования

Клементьев Е. Республика Карелия: правовая ситуация в сфере этнокультурного и языкового образования 00

Клементьев Е. Республика Карелия: этнокультурные и языковые потребности школьного обучения 00

Мартыненко А. Республика Мордовия: финно-угорские языки и региональная перспектива в сфере образования... 00

Мартыненко А. Республика Мордовия: мониторинг этнокультурных форм образования 00

Сподина В. Ханты-Мансийский автономный округ: этнические языки в вузах и школах региона..... 00

Косинцева Е., Сподина В. Возможности применения инновационных методик в преподавании языков коренных малочисленных народов ХМАО-Югры..... 00

**Методы оценки и рекомендации по имплементации
Европейских подходов**

Степанов В. О методах оценки языковых и этнокультурных потребностей населения в системе школьного образования 00

**Рекомендации по имплементации Европейских подходов
и принципов в языковой политике России 00**

Приложение

Федеральное законодательство о языковом образовании .. 00
Сведения об авторах 00

Россия и Европейская языковая хартия

Вместо предисловия

В. Тишков

Подписав Европейскую хартию региональных языков или языков меньшинств¹ в мае 2001 года, Россия до настоящего времени еще только рассматривает возможность присоединения к этому документу путем ратификации. Россия не единственное государство, отложившее ратификацию. Например, подписав Хартию еще в 1999 году, до настоящего времени ее не ратифицировали Франция, Исландия.

Как и во многих других европейских странах и даже более чем где бы то ни было, в России имеются особенности, которые могут препятствовать положительному решению вопроса. Это и огромное разнообразие языков, и крайне неравномерное социальное и культурное развитие российских территорий, и нежелательность перевода темы «языка» в политическую плоскость в регионах, где имеется значительный конфликтный потенциал. Это, наконец, очевидные значительные затраты, которые могут последовать за ратификацией. Но, прежде чем предъявлять эти и прочие «особенности», следует ответить на главный вопрос: в чем же ценность для России самой Хартии?

О ценности концептуального подхода Хартии для России

Крайне важен подход Хартии, ориентирующий законодательство, политику и политиков на решение проблем недоминирующих языков как таковых, а не на поддержку этнических общин. Для России, преемницы бывшего СССР – государства, в котором немало было сделано для развития языков, такой подход тем не менее непривычен. До сих пор главенствует традиционное представление о том, что объектом государственно-правового регулирования должны быть именно этнические (в терминах советской эпохи – национальные) сообщества. А язык – лишь атрибут таких сообществ. При этом действует следующая логическая посылка: если государство посредством своего законодательства и других

¹ Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств. – Страсбург, 5 ноября 1992 г.

институтов поддерживает те или иные этнические общины, то это автоматически позволяет сохраняться их самобытной культуре и языку. Приводятся, казалось бы, очевидные доводы, в частности такой: если не сохранять и не поддерживать собственно носителей языка, носителей культурных традиций, то как же язык и традиции могут быть сохранены?

Привычное понимание советской национальной политики в ее прикладном значении как непосредственное, буквально физическое, поддержание самобытных этнических сообществ на определенном этапе было оправдано. Следует учесть, что государство в своем становлении и развитии на протяжении первой половины XX века прошло через огромные тяготы и лишения. Патерналистский подход советской национальной политики, субъектом которой являлись конкретные людские сообщества, выявляемые по признаку «крови и почвы», приносил на том этапе очевидные плоды, в особенности когда речь шла о поддержке малочисленных аборигенов Севера и некоторых горских сообществ.

Однако уже в советское время, в период так называемого развитого социализма (конец 1960-х – 1980-е гг.) этот подход было применять все труднее. Социальная жизнь уже в ту пору существенно изменилась. Буквально повсеместно на огромном пространстве Советского Союза процессы модернизации и интенсивная миграция из сельской местности в города способствовали тому, что потребности и интересы людей стали выходить далеко за рамки «своей» этнической культуры, «традиционного» образа жизни, «своего» этнического языка. Этнографические, социологические, лингвистические исследования тех лет, а также и проведенные в 1970-м, 1979-м и 1989 годах переписи населения со всей очевидностью показывали, что этнические сообщества («нации», «национальности», «народности») не являются такими уж однородными и культурно сплоченными, каковыми их рассматривала официальная национальная политика. Выяснилось, в частности, что значительная часть населения не признает родным языком «свой» язык, а пользуется в повседневной жизни «чужим» языком. То же в отношении культуры. Выяснилось также, что часть населения склонна «переходить» из одной этнической идентичности в другую (в терминах той эпохи, «готова менять свою национальность»). При доминировании привычных научных доктрин и политического учения «о нациях» все подобные явления рассматривались как своего рода издержки объективных процессов, суть которых – развитие («расцвет и сближение») крупных «наций» и естественная ассимиляция мелких

этнических сообществ. Если при этом крупные «нации» частично утрачивали «свой» язык и «свою» культуру, то требовалась «корректировка» средствами государственной политики, направленная на восполнение подобных утрат. При таком подходе язык рассматривался прежде всего как один из атрибутов этнического сообщества, и это привело к выталкиванию проблемы языков на периферию государственной политики.

В конце существования СССР и в первое десятилетие постсоветской России устаревшие доктрины не позволяли взглянуть на проблему модернизации шире – как на стимул неравномерного развития регионов страны, как на причину автономизации культурных явлений, в том числе такого явления, как язык.

На современном этапе язык (языки) представляют собой не только средство общения тех или иных групп населения, но и самостоятельную, в известной мере автономную от ее носителей культурную ценность, которая, как и любая ценность, может быть утрачена, хотя при этом речь не идет о физическом выживании людей. Проблема автономности культурных ценностей и опасности их утраты без ущерба для социальной жизни людей еще более обострилась в эпоху глобализации. Вместе с тем многие государства уже осознают, что культурные утраты, такие как утрата недоминирующих языков, приносит серьезный урон наследию ныне живущих и будущих поколений, создают атмосферу нетерпимости и дискриминации. К сожалению, на эти современные вызовы Россия пока еще не научилась реагировать должным образом. Ее законодательство и правоприменительная практика, как и обширный комплекс действий в сфере языковой политики, по-прежнему базируется на концепции «языка этнической группы», «языка национальности», «языка нации» и неизбежно порождает дебаты о равенстве и дискриминации одних групп относительно других. Между тем нужно было бы говорить о различиях в уязвимости одних языков по сравнению с другими.

Европейская Хартия региональных языков или языков меньшинств, если будет ратифицирована Россией, выступит безусловным стимулом для пересмотра внутригосударственной языковой политики. При этом пересмотра потребуют не столько имеющиеся правовые нормы – они, как выяснилось, в значительной мере готовы к восприятию и адаптации новых системных требований по сохранению и поддержке недоминирующих языков, – сколько должны быть пересмотрены общественные и политические взгляды на суть языковой проблемы. Это, вне всякого сомнения, окажет благотвор-

ное влияние и на политическую, и на научную мысль, и в конечном итоге улучшит практику государственного управления в языковой и культурной сферах. С этой точки зрения Хартия региональных языков представляет для России огромное значение.

К проблеме ратификационного списка языков

В свете новых подходов, предлагаемых Хартией, применительно к условиям России следует разграничить языки на две или более категорий, из которых **только часть языков может быть определена как прежде всего нуждающиеся в применении положений Хартии и внесении в соответствующий ратификационный список**. Категория тех языков, которые, если использовать терминологию Хартии, обладают «более благоприятным положением», нежели того требует Хартия, могут не учитываться в таком списке. Заметим, с точки зрения прежних доктрин «равенства национальностей» любой ратификационный список языков будет дискриминационным, так как он не сможет включить все разнообразие российских языков. Но если следовать духу Хартии, прежде всего следует учитывать положение собственно языка и на этой основе выстраивать приоритеты языковой политики.

Учитывая коллизии старой и новой доктрин, можно утверждать, что особое значение при распространении идей Хартии и проблемы формирования списка имеют широкие общественные, политические и научные дебаты. В данном случае исключительно велика роль федеральной власти в организации разъяснений важнейших ориентиров языковой политики. Уже сейчас крайне необходимо повышение осведомленности органов государственной власти в регионах и общественных организаций этнокультурной направленности в отношении соответствующих правовых документов Совета Европы.

В иных странах, ратифицировавших Хартию, проблема составления списка региональных языков или языков меньшинств не вызывает особых трудностей в силу небольшого количества таких языков и относительно небольшой численности их носителей. Например, ратифицировавшая Хартию Армения обозначила в своем списке только 5 языков – ассирийский, езидский, греческий, курдский, русский. Австрия внесла в свой ратификационный список 6 языков – хорватский, словенский, венгерский, чешский, словацкий, цыганский. Великобритания, в которой на сегодняшний день функционирует много языков, ограничила свой список лишь тремя языками – валлийский, шотландский-гэльский, ирландский.

Швейцария назвала в числе подлежащих защите в рамках Хартии только два языка – романшский и итальянский как «наименее используемые официальные языки». Германия при ратификации внесла в список 4 языка, традиционные для своего законодательства о меньшинствах – датский, два варианта сорбского, два варианта фризского, цыганский. Кроме того, Германия внесла в список нижненемецкий диалект, назвав его региональным языком. Указанные Германией языки, за исключением нижненемецкого диалекта, имеют небольшое количество носителей и, как правило, компактное распространение. В частности, сорбский язык локализуется в германско-польском пограничье, а вариант фризского языка характерен лишь для 3 деревень Нижней Саксонии.

Украина ратифицировала Хартию в 2005 году, на «размышления» ей потребовалось 9 лет. В ратификационный список вошли 13 языков: белорусский, болгарский, гагаузский, греческий, «еврейский», крымско-татарский, молдавский, немецкий, польский, русский, румынский, словацкий, венгерский. При этом часть бытующих в этой стране языков при значительном количестве носителей осталась вне списка, в частности, языки армянский, цыганский, грузинский, татарский. Кроме того, по политическим причинам не рассматривается в качестве языка рустинский язык.

Наиболее последовательной в составлении ратификационного списка языков является Польша, которая признала особую ответственность на своей территории за судьбу 15 языков. Причем защищаемые языки разделены на несколько категорий: региональный язык (кашубский); языки нацменьшинств (белорусский, чешский, иврит, идиш, литовский, немецкий, армянский, русский, словацкий, украинский); языки этнических меньшинств (караимский, лемковский, татарский, цыганский). Для решения вопроса о ратификации Польше потребовалось 6 лет.

В России ситуация с разнообразием языков намного сложнее. При этом очевидно, что из более сотни российских языков только два-три десятка могут первоначально войти в ратификационный список. Но и внесение этого количества будет сопряжено со значительной организационной и финансовой нагрузкой из-за большой территориальной разбросанности языков. **По мере продвижения языковой политики в России список языков должен расширяться.** Следовательно, процесс имплементации Хартии в нашей стране неизбежно растянется на десятилетия, но столь длительный процесс не должен восприниматься в российском обществе как установление приоритета одним национальностям и этническим

группам и дискриминация в отношении остального населения. Чем быстрее федеральная и региональная элита осознает необходимость нового концептуального подхода, предложенного Хартией, тем последовательнее и интенсивнее можно реализовывать ее прикладные механизмы, нацеленные на сохранение и развитие языков, тем более терпимым будет само общество. Нет сомнений, что с расширением демократических норм в государственном управлении такой многоэтничной страны, как Россия, роль гражданского общества будет возрастать. Поэтому очень важно, чтобы гражданские институты как можно скорее приобщались к решению проблем развития этнических языков, а не сосредоточивали свою активность на «поле» этнической конфронтации, как это было в России в 1990-е годы. В современных условиях усиливающегося в стране языкового плюрализма, порождаемого миграционными тенденциями, а также интересом новых поколений к своему культурному наследию, концептуальные подходы Хартии улучшат возможности социального управления и, наряду с этим, будут способствовать воспитанию у граждан России чувства целостности и единства общей Родины. В этом смысле перспективу восприятия новых идей можно понимать как своего рода исторический шанс повысить стабильность государства.

Прикладные аспекты Хартии

Согласно российскому законодательству нормативные правовые документы федерального уровня должны применяться на всей территории Российской Федерации. Такое условие как бы входит в противоречие с нормами Хартии, которые, в частности, предлагают государству взять на себя обязательства по защите «территориальных» языков. Это значит, например, что, если Россия берет на себя международное обязательство по защите калмыцкого языка, то в рамках федерального законодательства этот язык должен получить защиту не только на территории Республики Калмыкия, но и в любом другом регионе России – хоть в Сибири, хоть на Дальнем Востоке. Это превращает задачу поддержки даже одного языка в практически невыполнимую. Вместе с тем поддержку конкретного языка действительно не следует ограничивать рамками одной административной единицы, ведь тот же калмыцкий язык бытует в Астраханской и Волгоградской областях. Вероятным выходом мог бы стать специальный закон (или дополнение к действующему закону о языках), который стимулировал бы регионы России к принятию своих законов, ориентированных на поддержку языков.

Другими словами, речь идет о своего рода внутрироссийской языковой хартии. Новый подход не противоречил бы существующей законодательной практике в российских регионах (которые давно и с успехом поддерживают некоторые языки), но смог бы создать, по сути, новую отрасль государственного управления – региональную языковую политику.

Одним из наиболее значимых результатов ратификации Хартии могла бы стать деятельность субъектов Российской Федерации по переводу важнейших нормативных правовых документов на соответствующие языки. В настоящее время такая работа выполняется спонтанно, в разных регионах с разной интенсивностью, а во многих случаях вообще не выполняется.

Обеспечение условий преподавания родных языков в России в значительной степени соответствует международным стандартам, однако и в этом направлении государственные усилия должны быть более последовательными и системными, и исполнение требований Хартии сыграло бы только положительную роль. То же можно сказать о ситуации в России со средствами массовой информации и практикой поддержки культурных мероприятий на различных языках и в честь языков.

Должна ли меняться Хартия в ответ на новые вызовы?

Пример России, хотя и не только он, показывает, что определяемые Хартией языки в качестве особо защищаемых и поощряемых не должны квалифицироваться как «исторические». Например, следует ли в России квалифицировать армянский язык, бытующий здесь не одно столетие, как «неисторический»? Так же в российских условиях можно поставить вопрос о немецком языке, корейском и многих других. Термин «исторический язык», примененный в преамбуле документа, представляется не только избыточным, но и дискриминационным. Отнесение языка к категории «неисторического» стимулирует национальные законодательства к различению языков на «коренные» и «некоренные». Это, например, позволило Великобритании ограничиться крайне малым списком защищаемых языков. Учитывая, что в последующих пунктах документа нигде больше нет указаний на «исторический язык» и применяется вполне приемлемый термин «традиционно используемый язык», следует подумать о внесении соответствующей поправки, отменяющей словосочетание «исторический язык».

**Проблемы языковой и
этнокультурной политики**

Европейский опыт использования Хартии региональных языков или языков меньшинств в сфере поддержки финно-угорских языков

С. Соколовский

Финно-угорские языки вплоть до середины 1950-х гг. именовались также финно-венгерскими, угро-финскими, угорскими (последнее название употреблялось главным образом в XIX в.) языками¹. В девяти государствах Европы из числа стран, подписавших и ратифицировавших Европейскую хартию региональных языков или языков меньшинств (далее – Хартия), поддерживаются языки или диалекты, относимые лингвистами к финно-угорской подсемье уральской языковой семьи: венгерский и финский с его диалектами – *квенским* и *торнедальским*. Венгерский язык отнесен к региональным языкам или языкам меньшинств и защищается положениями Части III Хартии в Австрии, Румынии, Сербии, Словакии, Словении, Украине и Хорватии, а диалекты финского языка – *квенский* и *торнедальский* – в Норвегии и Швеции соответственно. Изучение опыта поддержки этих языков и диалектов, в особенности в сфере школьного образования, и является целью и предметом рассмотрения в данной статье.

Основными источниками для анализа этого опыта послужили 23 официальных отчета, представленных перечисленными выше государствами-членами Хартии в рамках предусмотренного механизма отчетности², а также заключения Комитета экспертов и рекомендации Комитета министров Совета Европы в адрес правительств этих стран (перечень отчетов представлен в Таблице 1 *Приложения*).

Принципы Хартии и процедуры контроля за соблюдением обязательств

Процедура отчетности в рамках предусмотренного Хартией механизма представляет интерес с точки зрения практической стороны исполнения обязательств, принимаемых на себя государством в момент ратификации. Для исполнения обязательств по Хартии представителям исполнительной власти всех уровней необходимо

¹ Языки мира: Уральские языки. – М.: Наука, 1993. – С. 7.

² В данной статье использовались лишь отчеты государств, на территории которых есть языки финно-угорской группы, включенные в ратификационные ноты правительствами государств для защиты в рамках обязательств по Части III Хартии.

понимать, на каких принципах она строится. В этой связи не лишним будет подчеркнуть, что Хартия не является международной конвенцией, обеспечивающей *языковые права меньшинств* (таким документом отчасти является Европейская рамочная конвенция о защите национальных меньшинств); она не защищает *языковые сообщества* или *группы меньшинств*; объектом защиты Хартии являются *языки*. Стоит также подчеркнуть, что в отличие от прочих документов в области прав человека Хартия фиксирует не *права* граждан или их сообществ, но *обязательства* государства в сфере языковой поддержки. *Языки меньшинств* в Хартии не противопоставляются региональным языкам, а выражение «*региональные языки или языки меньшинств*» (regional and minority languages) следует понимать как единое понятие, всегда обозначаемое именно данным терминосочетанием, последовательно используемым во всем тексте Хартии.

На официальном сайте Совета Европы в связи с пояснениями целей Хартии они определяются следующим образом:

Хартия является конвенцией, разработанной для того, чтобы, с одной стороны, защищать и поддерживать региональные языки или языки меньшинств в качестве находящегося под угрозой аспекта культурного наследия Европы и, с другой стороны, дать возможность говорящим на языке меньшинства или региональном языке использовать его в частной или общественной жизни. Ее основная цель является культурной. Она охватывает региональные языки или языки меньшинств, нетерриториальные языки и менее используемые официальные языки <...> Под ее защиту попадают языки, традиционно используемые на территории государства, но она не охватывает те языки, которые ассоциированы с недавними миграциями или диалекты официального языка³.

Полезно также помнить, что с прагматической точки зрения важнейшим различием в рамках Хартии является не различие территориальных (региональных) и нетерриториальных или официальных и неофициальных языков, но отличие между языками, включаемыми под защиту Части II и Части III Хартии, поскольку именно в отношении языков этих групп, состав которых определяется в ратификационном инструменте государства, будет наблюдаться самая существенная разница в объемах принимаемых государством обязательств.

В отношении языков, включаемых в перечень Части III, государство выбирает по меньшей мере 35 пунктов из обязательств этой

³ About the Charter (http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/aboutcharter/default_en.asp).

Части, распределенных между семью общественными сферами в соответствии с семью статьями этой части (статьи 8–14 Хартии), а именно – сферами образования, судопроизводства, административного управления, средств массовой информации, культуры, экономической и социальной жизни и, наконец, трансграничных обменов.

Выбор обязательств может настраиваться на соответствие конкретным и уникальным языковым ситуациям и отвечать не только положению каждого языка в отдельности, но и реальному положению одного и того же языка на различных территориях. Иными словами, объемы обязательств, например в отношении чувашского языка на территории Чувашии и за ее пределами, могут в принципе отличаться, если это будет оговорено в ратификационном инструменте России. Следует также помнить, что перечень языков и конкретных обязательств в отношении каждого из выбранных для защиты языков может последовательно расширяться по мере улучшения реального положения языков и прохождения очередных циклов мониторинга и отчетности.

Общие принципы и процедуры контроля за соблюдением обязательств изложены в Части IV Хартии в ее статьях о периодической отчетности (статья 15), процедуре рассмотрения отчетов (статья 16) и деятельности Комитета экспертов (статья 17). Для лучшего представления о функционировании механизма контроля рассмотрим его действие в конкретном случае одной из стран, в которых есть обязательства по поддержке языков интересующей нас языковой группы, например, Австрии и реализуемой ее правительством системы поддержке венгерского языка.

Хартия вступила в силу на территории Австрии 1 октября 2001 г. (Австрийская Республика подписала Хартию 5 ноября 1992 г. и ратифицировала ее 28 июня 2001 г.). После изучения первого отчета, представленного с некоторым опозданием в распоряжение Комитета экспертов⁴, эксперты подготовили перечень вопросов, адресуемых австрийскому правительству⁵. После этого в декабре 2003 г.

⁴ Согласно статье 15.1 Хартии первый отчет должен представляться в течение года с момента вступления Хартии в силу на территории ратифицировавшего ее государства, то есть в случае Австрии – до 1 октября 2002 г., тогда как отчет был завершен федеральной канцелярией Австрийской Республики 23 января 2003 г. и поступил к Генеральному секретарю Совета Европы лишь 14 февраля 2003 г. Одновременно отчет был представлен на официальном сайте канцелярии (<http://www.bka.gv.at/volksgruppen>).

⁵ Application of the Charter in Austria. Initial Monitoring Cycle: Report of the Committee of Experts on the Charter; Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter by Austria. Strasbourg, 2005 [ECM-RL(2005)1]. P. 4.

делегация Комитета экспертов посетила города Вену и Клагенфурт (австрийская провинция Каринтия), где она встретилась с руководителями НПО, журналистами, издателями, работниками сферы образования, представляющими интересы различных языковых сообществ, в том числе и венгерского языка в Австрии. Делегация также встретилась с руководством австрийских земель Бургенланда, Каринтии, Штирии и Вены, с руководителями австрийской радиовещательной компании ORF и федеральных министерств внутренних дел, образования, науки и культуры и казначейства. Помимо этого Комитет экспертов рассмотрел поступившую в его распоряжение дополнительную информацию от представителей различных меньшинств и австрийских НПО. После анализа итогов поездки и дополнительных материалов (включая представленные правительством Австрии в первом отчете, и дополнительные материалы, представленные в ходе поездки экспертов) в соответствии со статьей 16.4 Хартии Комитет экспертов подготовил рекомендации и перечень предложений для рассмотрения Комитетом министров Совета Европы. Отчет был принят 16 июня 2004 г. Затем в соответствии со статьей 16.3 Хартии правительству Австрии было предложено прокомментировать подготовленный отчет (комментарии правительства включены в отчет в качестве приложения). Наконец, 19 января 2005 г. Комитет министров Совета Европы на своем 912 заседании принял рекомендации в адрес Австрии, которые также включены в финальный отчет процедуры мониторинга в качестве отдельного приложения.

Такова внешняя и формальная сторона процедуры мониторинга. Понятно, что в российском случае эта процедура будет сложнее хотя бы в силу того обстоятельства, что российское языковое многообразие втрое превышает число языков во всех европейских странах, ратифицировавших Хартию, вместе взятых⁶. Австрийское правительство отчитывалось о применении обязательств в отношении пяти языков: первый отчет занял 40 с., комментарии и материалы экспертов – 72 с.; помимо этого в отношении первого отчета с учетом материалов поездки экспертов Комитет экспертов сформулировал более 130 вопросов, адресованных правительству Австрии и вошедших в отдельное приложение на 28 с.⁷; ответы правительства были направлены в адрес Комитета экспертов в виде отдельно-

⁶ Подробнее: *Соколовский С. В., Тишков В. А.* (ред.) Европейская языковая Хартия и Россия. – Москва, 2010. – С. 31–32. (Исследования по прикладной и неотложной этнологии, Вып. 218).

⁷ Questions submitted to the Government of Austria regarding its Initial Periodical report Strasbourg, 2003 [MIN-Lang/PR (2003)5 Addendum 1]. 28 pp.

го 73-страничного документа⁸. Таким образом, в мониторинговую процедуру на первом этапе имплементации Хартии были вовлечены работники трех министерств, подготовивших в течение полугода лет серию детальных докладов о состоянии с защитой языков в стране во всех основных публичных сферах.

Российские эксперты в сотрудничестве со своими европейскими коллегами предложили несколько вариантов ратификационных инструментов, в которые включены от 28–33⁹, 32¹⁰ до 39¹¹ языков, включаемых под защиту положений Части III Хартии¹². Если учесть, что выбор обязательств будет отвечать не только положению каждого языка в отдельности, но и его ситуации в разных субъектах Российской Федерации и различных административно-территориальных единицах (что необходимо, поскольку территории некоторых субъектов превышают в несколько раз территории крупных европейских стран, таких как, например, территория Красноярского края, почти втрое превышающая территорию Франции), то можно приблизительно представить себе объемы работы, которые нужно будет выполнять в связи с принятыми по Хартии обязательствами. Чтобы справиться с объемом этой работы, потребуется, что уже сейчас очевидно, создание специального координирующего органа, в который войдут представители профильных министерств (Министерства регионального развития, Минфина и МИДа), возможно, с региональными отделениями на уровне федеральных округов.

Обязательства государств в отношении поддержки финно-угорских языков в сфере образования и их выполнение

Как упоминалось выше, в девяти государствах из числа стран, подписавших и ратифицировавших Хартию, поддерживаются язы-

⁸ Replies to the Questions submitted to the Government of Austria regarding its Initial Periodical report. Strasbourg, 2004 [MIN-Lang/PR (2003)5 Addendum 2]. 73 pp.

⁹ Функ Д. А. Составление списка-таблицы региональных языков или языков национальных меньшинств и диалектов с социолингвистических позиций, с комментариями. – М., 2011. – 31 с.

¹⁰ Sokolovskiy, Sergey. European Language Charter and the Problems of its Implementation in Russia: ASN Convention Paper. New York, 2011. 26 pp.

¹¹ Prina, Federica. Position Paper Mini-Working Group 8 «Drafting a List-table of Regional or Minority Languages and Dialects according to Sociolinguistic Analysis, with Explanatory Comments». London; Moscow, 2011. 10 pp.

¹² Упомянутые перечни языков существенно различаются по своему составу: в основу первого положен принцип официального статуса языка (предлагается защищать обязательствами по Части III, в основном, официальные языки республик); в основу двух других положен функциональный подход: Ф. Прина предлагает обеспечить защитой функционально наиболее развитые языки, в то время как автор этой статьи отстаивает позицию, в соответствии с которой в первоочередной защите нуждаются языки со слабой инфраструктурой, поскольку именно они находятся под угрозой исчезновения.

ки или диалекты, относимые лингвистами к финно-угорской подсемье уральской языковой семьи. В этом разделе будут рассмотрены объемы обязательств, взятых некоторыми из этих государств, а также проблемы с их выполнением, с которыми столкнулись их правительства. Из-за большого объема имеющихся материалов (более 2000 страниц отчетов), анализ которых выходит за рамки отдельной статьи, здесь будут рассмотрены лишь несколько специально отобранных примеров, характеризующих ситуации с поддержкой финно-угорских языков в Австрии, Норвегии, Румынии и Украине. Отбор именно этих стран обусловлен необходимостью оценить экономическую сторону имплементации норм Хартии в странах с различными уровнями национального и душевного доходов. Кроме того, избранные для сравнения государства прошли разные пути в отношении имплементации норм Хартии (Норвегия – четыре цикла отчетности; Австрия – два; Румыния и Украина – по одному), что позволяет оценить динамику наращивания обязательств и проблемы, возникающие в этой связи. Отобранные государства контрастируют и по числу носителей финно-угорских языков – фактору, имеющему существенное значение при оценке различных аспектов функционирования механизма Хартии.

Особое внимание при рассмотрении конкретных случаев будет уделено обязательствам в сфере образования, поскольку изучение положения дел именно в этой сфере является основной целью статьи.

Австрия. На территории Австрийской Республики из финно-угорских языков распространен лишь венгерский, на котором говорят жители земель Бургенланд и горда Вена. Земля Бургенланд стала частью территории Австрии лишь в 1921 г., и венгерское население, проживающее в районе нынешних границ Австрии и Венгрии, стало меньшинством. В 1950-е гг. наблюдался резкий отток населения из сел в города; из-за существования «железного занавеса» трансграничные контакты венгров были очень ограничены. Оба этих фактора содействовали быстрой языковой ассимиляции австрийских венгров, и лишь наличие частных школ с преподаванием на венгерском языке сдерживало эту тенденцию¹³. Падение «железного занавеса» и восстановление трансграничных связей существенно улучшили ситуацию с венгерским языком в земле Бургенланд. Сегодня ситуация такова, что австрийские венгры в возрасте от 30 до 60 лет плохо

знают язык или совсем не говорят на нем, поэтому основная ставка в работе по восстановлению языка делается на молодое поколение. В Вене число венгров превышает численность венгров Бургенланда: по переписи 2001 г. 10 686 человек проживают в Вене и 4704 в городах и селах Бургенланда. Всего по оценкам экспертов в Австрии проживают от 20 до 30 тысяч венгров, а по данным переписи 2001 г. 25 884 гражданина Австрии сообщили, что они используют венгерский в своем повседневном общении¹⁴. В учебном 2001/2002 году в начальных школах Бургенланда венгерскому языку обучалось 364 ученика, из них 118 – в двуязычных немецко-венгерских начальных школах, а 246 изучали язык как предмет, иногда в качестве факультатива. Помимо этого еще 82 ученика изучали венгерский как предмет в средних школах первой ступени и 199 учеников в средних школах второй ступени, из них 131 – в двуязычных школах. Наконец, еще 40 учеников обучались венгерскому как факультативу в профессиональных средних школах второй ступени¹⁵.

В соответствии с взятыми обязательствами по Части III Хартии в отношении поддержки венгерского языка в земле Бургенланд¹⁶, отраженными в ратификационном документе, правительство Австрии выбрало в сфере образования 10 подпунктов: **8.1. a.ii, b.ii, c.iii, d.iv, e.iii, f.iii, g, h, i, 2.** Тот, кто хорошо знаком с текстом Хартии, знает, что обязательства по каждому из подпунктов варьируют от максимальных (i) до минимальных (iv). Приведенная выше формула означает, что в отношении дошкольного (a) и начального (b) образования австрийским правительством были взяты обязательства среднего уровня (ii); в отношении среднего образования (c) – пониженные (iii); среднего специального (d) – максимально низкие (iv); университетского (e) – средние (ii); образования для взрослых и продолженного образования (f) – пониженные (iii). Пункт h имеет отношение к обязательствам по обучению истории и культуры, связанным с данным языком, а пункт i – к учреждению координационного органа для мониторинга развития языковой ситуации и подготовки периодических отчетов; наконец, параграф 2 статьи 8 регулирует обязательства в отношении носителей языка за пределами региона их компактного проживания.

¹⁴ Ibid. P. 7, 9.

¹⁵ Ibid. P. 11.

¹⁶ Application of the Charter in Austria. Initial Monitoring Cycle: Report of the Committee of Experts on the Charter; Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter by Austria. Strasbourg, 2005 [ECM-RL(2005)1]. P. 64.

¹³ Initial Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. AUSTRIA. Strasbourg, 2003 [MIN-Lang/PR(2003)5]. P. 6.

Венгерский язык в Вене защищался гораздо более скромным набором обязательств: **8.1. a.iv, e.iii, f.iii**, то есть минимальным уровнем в сфере дошкольного образования и низким уровнем в сферах университетского и продолженного образования¹⁷. В целом, судя по ратификационному документу Австрии, венгерский язык на начальном этапе защищался минимальными обязательствами – 35 пунктами Части III.

В ходе анализа представленного отчета и результатов инспекционной поездки Комитет экспертов, оценивая степень защиты венгерского языка в Австрии, исходил из следующей информации: в соответствии со статьей 1.1 земельного закона о школах для меньшинств в Бургенланде «австрийские граждане, относящиеся к венгерской этнической группе, имеют конституционное право обучаться на венгерском языке или изучать его как обязательный предмет». В соответствии с законом о яслях и детских садах Бургенланда в определенных законом муниципалитетах венгерский используется наряду с немецким в качестве языка обучения; за пределами этих муниципалитетов двуязычное образование вводится лишь при условии, когда 25% родителей высказываются за такое образование. В обоих случаях венгерский используется в количестве не менее 6 часов в неделю. На момент инспекции действовало 4 двуязычных детских сада (nursery schools)¹⁸.

Двуязычные школы по закону о школах для меньшинств в Бургенланде создаются в местах компактного проживания; новая начальная школа/класс в добавление к существующим может быть открыта при наличии долгосрочного требования (long-term demand) и наличии не менее 7 учеников. Ученики таких двуязычных школ автоматически зачисляются на получение двуязычного образования независимо от их родного языка, но у родителей есть право от него отказаться. На момент инспекции в таких школах обучалось 36 учеников; кроме того, венгерский как предмет изучался еще в 4 начальных школах 138 учениками (в 19 школах с 487 учениками он предлагался как факультатив).

В трех средних школах первой ступени (Hauptschulen) венгерский как обязательный предмет изучали 77 учеников; в 9 других школах 184 ученика изучали венгерский в качестве факультатива¹⁹. На момент инспекционной поездки в Бургенланде существовало лишь две сред-

них школы второй ступени (grammar schools), в которых предлагалось изучение венгерского в качестве дополнительного/необязательного предмета, изучаемого на тот момент 50 учениками. Кроме того, федеральная школа в Оберварте предлагала двуязычное немецко-венгерское образование для 123 учеников. В технических училищах среднего образования венгерский как предмет изучался 161 учеником.

Поскольку в Бургенланде нет университетов, местный закон не включает нормы, регулирующие двуязычное образование на этом уровне. В Вене есть Институт финно-угорских исследований и Институт перевода и интерпретации, студенты которых могут изучать венгерский. В области образования для взрослых существуют центры, в которых можно обучаться венгерскому и которые иногда получают правительственные гранты. Что касается обучения культуре и истории, связанных с венгерским языком, то на момент первой инспекционной поездки Комитета экспертов такого обучения в школах Бургенланда с преподаванием на немецком языке не проводилось. Учителя венгерского обучались, главным образом, в Венгрии, поскольку на территории Австрии в педагогической академии такой специальности не было. В Бургенланде отмечалась нехватка учителей венгерского²⁰, в силу чего Комитет экспертов вынес рекомендацию об организации подготовки и переподготовки таких учителей. Венгерское обучают также в 4 начальных школах Вены.

Комитет экспертов отметил также нехватку учебников и учебных материалов для учителей²¹. Еще одно замечание касалось отсутствия частного радиовещания на венгерском на территории земли Бургенланд (существует, однако, воскресная 30-минутная программа и 5-минутная ежедневная новостная программа на венгерском в государственной региональной студии ORF). 25-минутная телепрограмма на венгерском транслируется ORF шесть раз в год. Комитет министров Совета Европы рекомендовал Австрии увеличить время радио- и телевещания на языках меньшинств, в том числе на венгерском. Эта рекомендация, сопровождаемая замечанием о необходимости увеличения финансовой поддержки прессы на языках меньшинств, повторилась и в 2009 г. по результатам мониторинга после второго отчета Австрии. Необходимо отметить, что ситуация с венгерским языком в Бургенланде в целом обстоит лучше, чем, например, со словенским в Каринтии и Штирии; а положение хорватского и чешского еще слабее.

¹⁷ Ibid. P. 65.

¹⁸ Ibid. P. 50.

¹⁹ Ibid. P. 51.

²⁰ Ibid. P. 52.

²¹ Ibid. P. 62.

Норвегия. Норвегия подписала Хартию в ноябре 1992 г., ратифицировала ее в ноябре 1993 г. Хартия вошла в силу на территории страны в марте 1998 г., а первый отчет правительства Норвегии был представлен в Совет Европы в мае 1999 г. Норвежские власти не публиковали отчета до его сдачи, как это предусматривается статьей 15.2 Хартии, однако они консультировались с саамским парламентом во время его подготовки. Представители других языковых сообществ не были оповещены о подготовке отчета или его существовании вплоть до визита Комитета экспертов в июле 2000 г.²²

В Норвегии по обязательствам Части II Хартии из финно-угорских языков поддерживается квенский – диалект финского, число носителей которого в первом отчете не указывалось, поскольку переписные данные в отношении этой группы отсутствовали, сообщалось лишь, что число его носителей невелико²³. Его официальным наименованием в Норвегии является Kven/Finnish. Существует дискуссия относительно признания квенского самостоятельным и отдельным от финского языком. Сами носителя этого языка, по мнению экспертов, предпочитают термин квенский (Kven) и склонны рассматривать его как отдельный язык. У такого мнения есть основания, поскольку стандартизация финского происходила независимо и безо всякого влияния на квенский, сохранивший древние формы финского. С течением времени эти два варианта существенно разошлись. Норвежские власти, однако, продолжают рассматривать квенский и финский как единый язык, поэтому меры по его поддержке не специализированы и не дифференцированы от поддержки финского²⁴.

В отношении поддержки квенского власти Норвегии в первом отчете указали, что на поддержку центра квенского языка и культуры в 1999 г. правительством было выделено 550 тысяч крон (в 1998 г. – 300 тыс. крон). Библиотека провинции Финнмарк имеет в числе своих обязанностей библиотечного обслуживания финноязычных граждан и получает государственную поддержку с 1984 г. Новый закон об образовании предусматривает стипендию

²² Application of the Charter in Norway. Report of the Committee of Experts on the Charter; Report of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter Norway. Strasbourg, 2001. P. 7.

²³ Initial Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. NORWAY. Strasbourg, 1999 [MIN-Lang/PR (99)5]. P. 3.

²⁴ Application of the Charter in Norway. Report of the Committee of Experts on the Charter; Report of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter Norway. Strasbourg, 2001. P. 9.

для финноязычных учеников квенского происхождения на уровне начальной и средней школы в провинциях Финнмарк и Тромсё. Университет в Тромсё предлагает обучение квенскому в течение одного семестра, а также магистерскую программу финских исследований²⁵. Поскольку квенский защищается Частью II Хартии, а не Частью III (обязательствами по этой Части в Норвегии защищены лишь язык саами), в ратификационном документе нет детализированных обязательств в отношении квенского, а исходный отчет не содержит иных сведений.

Комитет экспертов в ходе своей первой инспекционной поездки посетил Тромсё для встречи с представителями квенского языкового сообщества. Эксперты познакомились также с письменными комментариями Северного Союза квенов (Norske Kveners Forbund) по поводу ситуации с квенским. Согласно оценкам в Норвегии на 1998–1999 г. было от 2 до 8 тыс. (в зависимости от используемых критериев и методов) носителей старофинского или квенского²⁶. Комитет экспертов обратился с просьбой к властям Норвегии прояснить их позицию в диалоге с представителями квенского языкового сообщества, поскольку поддержка финского с их стороны не обязательно означает поддержки квенского, как, например, в случае магистерской программы в университете Тромсё²⁷. В отчете экспертов также отмечалось, что власти оказывают финансовую поддержку культурным программам, включая использование квенского в прессе и отчасти на радио, однако замечают, что помимо этого квенский практически отсутствует в публичной сфере. Эксперты не обнаружили также услуг по обучению квенскому для тех, кто им не владеет. Трансграничные контакты при поддержке властей ограничились поддержкой участия в конференции Сети финно-угорских меньшинств Баренцева региона.

В своем комментарии к замечаниям экспертов норвежские власти указали на то обстоятельство, что среди носителей квенского нет единого мнения по поводу самостоятельности этого языка; мнения лингвистов также расходятся. В этой ситуации норвежское правительство воздерживается от развития поддержки квенского как от-

²⁵ Initial Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. NORWAY. Strasbourg, 1999 [MIN-Lang/PR (99)5]. P. 4/

²⁶ Application of the Charter in Norway. Report of the Committee of Experts on the Charter; Report of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter Norway. Strasbourg, 2001. P. 8.

²⁷ Ibid. P. 11–12.

дельного языка, считая, что этот вопрос должны решить сами его носители, и не развивает программ, направленных на специфическую поддержку квенского²⁸. Текст первого отчета был разослан в организации меньшинств в августе 2001 г.

Во втором периодическом отчете Норвегии приведена оценка численности квенского меньшинства – 10–15 тыс. человек (число носителей языка – от 2 до 8 тыс. чел.)²⁹. Квенский по-прежнему защищался лишь обязательствами по Части II Хартии. Ситуация в отношении самостоятельности квенского и его признания в качестве отличного от финского языка оставалась непроясненной. Министерство местного управления и регионального развития в 2001 г. выделило на поддержку квенского языка 99 000 крон (20 тыс. – на организацию летнего языкового лагеря; 20 тыс. – на сбор сведений и публикацию о личных именах квенов; 55 тыс. – на поддержку квенского издательства)³⁰. Помимо этого Норвежский Совет по делам культуры поддержал инициативу Норвежской ассоциации квенов по сбору материалов традиционной культуры. В 2000 г. финансовую поддержку получило также создание документального фильма о квенах³¹. Было выделено финансирование для создания центра квенской культуры еще в одном муниципалитете. Радиовещательная компания NRK Troms выпускает еженедельно 12-минутную радиопередачу на квенском. С 1995 г. выпускается квенская газета *Ruijan Kaiiku*, получающая государственную поддержку (в 2003 г. эта поддержка возросла со 100 до 350 тыс. крон).

Новый норвежский закон об образовании от 30 августа 1998 г. (глава 2, раздел 8) предусматривает право на получение образования на финском языке на уровне начальной и средней школы в провинциях Тромс и Финнмарк при условии, что в нем нуждаются не менее трех учеников квенско-финского происхождения. Финский язык был включен в качестве второго языка в программу средней школы. Для поддержки квенского в провинциях Тромс и Финнмарк была введена специальная грантовая система. Для подготовки учителей в университете Тромсё введен семестровый курс, который может быть продлен еще на один семестр для изучения литературы, культуры и истории квенов; помимо этого есть магистерская про-

грамма по финскому в университетах Тромсё и Осло и 2–3 семестровые программы в университетском колледже Финнмарка³².

Комитет экспертов при рассмотрении второго отчета вновь отметил неопределенность проблемы соотношения квенского и финского языков³³. Кроме того, эксперты отметили отсутствие решительных действий со стороны властей по поддержке квенского языка, за исключением поддержки газеты и курсов в университете Тромсё³⁴. *Norske Kveners Forbund* в своем плане действий, направленном в норвежское правительство, отмечал, что муниципалитеты провинций Финнмарк и Тромс имеют возможность предлагать дошкольное обучение на квенском, такие детские сады оказываются слишком дорогими, поскольку не имеют грантовой поддержки. Эксперты также отметили отсутствие единого координационного органа для обеспечения конструктивного диалога между властями и представителями региональных или миноритарных языков³⁵.

Правительство Норвегии, отвечая на замечания экспертов, отметило, что для окончательного выяснения проблемы соотношения квенского и финского оно заказало исследование профессору Стокгольмского университета Кеннету Хютенстаму (Kenneth Hutenstam), который должен представить свой отчет по данной проблеме. Исследование должно было ответить на вопросы, является ли квенский диалектом финского или самостоятельным языком и насколько квенский близок торнедалскому – финскому языку в Швеции (другое название – *Meänkieli*)³⁶.

В *третьем периодическом отчете* Норвегии, подготовленном Министерством по делам культуры и религии, помимо прежней количественной оценки квенов упоминается еще одна финноязычная группа скогфиннов (*Skogfinns*), проживающих в лесной части вдоль границы со Швецией, численность которой по оценкам составляет несколько сотен человек. Министерство местного управления и регионального развития подготовило серию публикаций по меньшинствам, включая выпуски новостного бюллетеня, посвященного имплементации норм Хартии³⁷.

³² Ibid. P. 17–18.

³³ Application of the Charter in Norway. 2nd Monitoring Cycle: Report of the Committee of Experts on the Charter; Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter by Norway. Strasbourg, 2003. P. 10.

³⁴ Ibid. P. 12.

³⁵ Ibid. P. 12.

³⁷ 3rd Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. NORWAY. Strasbourg, 2005 [MIN-Lang/PR (2005)3]. P. 10.

³⁷ Ibid. P. 5–9.

²⁸ Ibid. P. 33.

²⁹ 2nd Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. NORWAY. Strasbourg, 2002 [MIN-Lang/PR (2002)3]. P. 5–6.

³⁰ Ibid. P. 13.

³¹ Ibid. P. 14.

Статус квенского к моменту сдачи третьего отчета, однако, прояснен не был. К отчету прилагались результаты научного исследования, письмо от Норвежской ассоциации квенов, касающееся данной проблемы; результаты исследования были разосланы во все заинтересованные организации; правительство назначило дату встречи представителей трех министерств (культуры и религии, местного управления и регионального развития и образования и науки) и квенских организаций для окончательного решения проблемы на конец апреля 2005 г.³⁸. К концу сентября правительство получило от разных организаций 41 комментарий на разосланный отчет с результатами исследования и подготовило официальное Добавление к третьему периодическому отчету, которое было выслано в Страсбург³⁹. Согласно результатам исследования существуют веские аргументы в пользу признания квенского как самостоятельного и отдельного от финского языка. В числе таких аргументов – структурные отличия квенского от финского и мнение самих квенов, считающих этот язык отдельным. Отличия квенского от торнедалского, признанного самостоятельным языком в Швеции, менее значительны, чем между квенским и литературным финским, однако в докладе отмечается, что квенский развивался в ином социокультурном контексте, в силу чего оба этих языковых варианта не могут быть объединены в один язык⁴⁰. В отчете по результатам научного исследования, однако, отмечалось, что ясные научные свидетельства в пользу того, представляет ли квенский собой язык или диалект, отсутствуют, в силу чего указывалось, что должно быть принято политическое решение по этому вопросу⁴¹.

В тексте официального Добавления также отмечалось, что квенский в соответствии с ратификационной грамотой Норвегии защищается положениями Части II Хартии, которая в отличие от Части III фиксирует только приверженность правительства данному курсу (commitment), а не имеющие юридически обязательную силу обязанности (legally binding obligations). Несмотря на это, норвежское правительство считает необходимым заняться разработкой языковой инфраструктуры для квенского, включая его стандартизацию, развитие нормативной грамматики, создание словарей, учебников и мате-

³⁸ Ibid. P. 10.

³⁹ Addition to the Third Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. NORWAY. Strasbourg, 2005. 5 pp.

⁴⁰ Ibid. P. 3.

⁴¹ Ibid.

риалов для учителей с целью возможного его перевода в будущем под защиту Части III Хартии⁴². В тексте этого документа также отмечалось, что признание квенского как самостоятельного языка имеет высокую символическую ценность для квенского меньшинства, в силу чего правительство Норвегии признает этот статус за квенским⁴³.

Норвежский Совет по искусству оказал финансовую поддержку в издании литературы на квенском. В 2003 г. Министерство местного управления и регионального развития выделило 200 тыс. крон для публикации первого романа на квенском языке. Центр квенского языка и культуры в Порсангере получил поддержку в размере 12 млн крон на строительство нового административного здания. Радиоккомпания в провинции Тромс (NRK TROMS) стала выпускать еженедельную 12-минутную программу на квенском, а квенская газета Rujhan Kaiku получила в 2004 г. правительственную финансовую поддержку в размере 600 тыс. крон⁴⁴.

Правительство поддержало преподавание финского в провинциях Тромс и Финнмарк; число учеников, изучающих финский выросло с 45 в 1994 г. до 1100 в 2004 г. Были введены льготы для квенов, поступающих в университет Тромсё для изучения финского.

В *четвертом периодическом отчете* Норвегии сообщается, что по королевскому декрету 2005 г. квенский получил официальный статус языка меньшинства и защищается положениями Части II Хартии⁴⁵. В 2006 г. в связи с признанием квенского как самостоятельного языка при поддержке правительства был организован Квенский языковой Совет (Kainun kieliraati); Министерство по делам культуры и церкви выделило около 3, 5 млн крон квенскому институту (Kainun institutti) для разработки программы по поддержке и развитию квенского. Университет Тромсё в сотрудничестве с Квенским институтом реализовал проект по созданию квенского электронного словаря. Квенское издательство (Ruija Forlag) разработало сайт для размещения материалов в поддержку учителям квенского языка. В октябре 2006 г. в Тромсё была проведена конференция по проблемам развития квенского лексического фонда⁴⁶.

⁴² Ibid. P. 4.

⁴³ Ibid. P. 5.

⁴⁴ 3rd Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. NORWAY. Strasbourg, 2005 [MIN-Lang/PR (2005)3]. P. 15–19.

⁴⁵ 4th Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. NORWAY. Strasbourg, 2002 [MIN-Lang/PR (2008)6]. P. 5.

⁴⁶ Ibid. P. 9.

В области образования была разработана программа финского как второго языка, в которую были интегрированы элементы квенской культуры. Губернаторам провинций Тромс и Финнмарк была вменена ответственность за подготовку учителей финского/квенского. Под их эгидой университетские колледжи Тромсё и Финнмарка организовали в 2007–2008 гг. семинары для учителей финского как второго языка, на которых обсуждались и квенские язык и культура. Для подготовки учителей были выпущены пять учебных пособий, разработан специальный сайт и организованы ежегодные восьмидневные курсы. В финских классах на уровне начальной и средней школы обучались 850 учеников⁴⁷.

Норвежское правительство через свои министерства и ведомства поддержало также ряд культурных проектов в отношении квенского языка и культуры: в 2007 г. было выделено 140 тыс. крон Квенскому институту на музыкально-фольклорный проект по квенским песням; в 2006 г. муниципалитет Nordreisa получил 200 тыс. крон на проведение конференции по квенской культуре (в 2007 г. этот же муниципалитет получил 100 тыс. крон на проведение фестиваля квенской культуры); в 2008 г. Квенский институт для сохранения фонда диалектных записей, сделанных в 1960–1970-х гг., получил 50 тыс. крон⁴⁸.

Румыния. Румыния стала членом Совета Европы в октябре 1993 г. Хартия была подписана ею в 1995 г. Процесс подготовки к ратификации занял несколько лет. Румынское правительство отмечало, что охватить единой схемой защиты 20 языковых сообществ, имеющих очень разное положение, представлялось невозможным. Консультации с представителями меньшинств в рамках румынского Совета национальных меньшинств, в котором представлены 19 организаций, принимающих участие в работе правительства и парламента, не привели к удовлетворительному результату, поскольку лидеры каждой из общин требовали максимального уровня защиты для своего языка, независимо от его текущего положения, что представлялось нереалистичным (страна не могла взять обязательств, невыполнимых в предусмотренные Хартией конкретные сроки). Были и опасения со стороны отдельных ведомств, что расходы окажутся более высокими, чем мог-

⁴⁷ Ibid. P. 9–10.

⁴⁸ Для оценки масштаба поддержки следует помнить, что обменный курс норвежской кроны в эти годы составлял приблизительно 8 крон за евро; согласно данным Всемирного банка душевой доход в Норвегии в 2009 г. составлял \$86 440 (третье место в мире после Монако и Лихтенштейна); в Австрии – \$46 850 (18 место в мире); в России – \$9 370 (76 место из 213 государств, относительно которых Всемирный банк располагал сведениями о доходе на душу населения).

ли себе позволить в то время румынские власти⁴⁹. В 2002 г. румынский Департамент по межэтническим отношениям провел несколько раундов переговоров с директором ОБСЕ, Советом Европы, а также с отделом по правам человека румынского МИДа и Советом по национальным меньшинствам относительно практических шагов по ратификации Хартии. В мае 2002 г. был проведен специальный семинар с участием представителей секретариата Хартии и представителями Совета экспертов. В сентябре 2003 г. румынская делегация представителей министерств, ответственных за подготовку к ратификации, встретилась в Страсбурге с экспертами Совета Европы. Было принято решение о защите ряда языков нормами Части II, но в то же время эксперты отметили, что в сфере образования румынская ситуация оценивалась как очень хорошая и способная служить моделью для соседних стран⁵⁰. В ноябре 2007 г. был принят закон о ратификации Хартии.

Румыния представила свой первый отчет 26 октября 2010 г., и к моменту написания этой статьи экспертные заключения и рекомендации Комитета министров Совета Европы пока еще не были сделаны. Согласно исходному отчету Румынии ее правительство приняло обязательства по защите 10 языков положениями Части II Хартии и 10 языков, включая венгерский, положениями Части III Хартии. По причине большого числа защищаемых языков первый отчет представляет собой 270-страничный том материалов, характеризующих обязательства правительства в отношении каждого из защищаемых языков и ситуации конкретных языков на конкретных территориях страны. По сложности выполнения этот отчет может рассматриваться как приближающийся к объему задач, который придется выполнять российскому правительству в случае ратификации Хартии, хотя нужно отметить, что России придется защищать лишь Частью III Хартии от 30 до 40 языков и, как минимум, вдвое больше обязательствами по Части II. Это позволяет представить себе требуемый объем административных усилий по сбору и публикации необходимой для такого отчета информации.

В соответствии с взятыми обязательствами по Части III Хартии в отношении поддержки венгерского языка, отраженными в ратификационном документе, правительство Румынии выбрало в сфере образования 10 подпунктов, отражающих максимальный уровень защиты для этого языка, что неудивительно, поскольку и до рати-

⁴⁹ Initial Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. ROMANIA. Strasbourg, 2010 [MIN-Lang/PR (2010)11]. P. 12.

⁵⁰ Ibid. P. 14.

фикации Хартии венгерский имел очень сильные позиции и был представлен на всех уровнях образования, включая высшее:

8.1.a.i, b.i, c.i, d.i, e.i, f.i, g, h, i, 2

Венгерский язык на территории Румынии защищен также нормами двустороннего договора между Румынией и Венгрией 1996 г.

Румынский закон о местном самоуправлении содержит норму (ст. 19), в соответствии с которой в территориально-административных единицах, где граждане, принадлежащие к национальным меньшинствам, составляют не менее 20% населения, местные власти и подчиненные им публичные институты согласно конституции, законам страны и ее международным обязательствам обеспечивают услуги на родном языке⁵¹. 20-процентная ограничительная квота содержится и в других законах, относящихся к правам меньшинств.

Право на обучение на родном языке для меньшинств гарантируется конституцией (ст. 32.3), однако статья содержит отсылку к законодательству в отношении путей и форм реализации этого права. Законом об образовании от 1995 г. закреплена похожая норма (ст. 118), в которой гарантируется право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, «изучать и обучаться на своем родном языке на всех уровнях и во всех формах и типах образования, на которые есть достаточный спрос, определяемый законом»⁵².

В соответствии с обязательствами по Хартии венгерский язык защищается в 18 коммунах (уездах) и муниципиях (городах), на территориях которых проживает около 1 400 тыс. венгров, включая Бухарест и Клуж. Согласно данным переписи 2002 г. венгерский в качестве родного языка назвали 1 397 906 человек (по данным этой же переписи в стране проживало 1 434 377 венгров). Это самая крупная лингвистическая общность в стране после румынской. Численность венгров с момента предыдущей переписи 1992 г. сократилась на 190 600 человек⁵³. Около 53% венгров относились к городскому населению. В некоторых уездах венгры составляют более 80% населения. Доля назвавших венгерский язык родным в общей численности населения страны, однако, сокращается – с 11,7% в 1992 г. до 6,7% в 2002 г.

Согласно румынскому закону об образовании обучение румынскому языку на уровне школьного образования является обязательным для всех учащихся независимо от их национальности.

В 2007/2008 учебном году работало 1003 заведения на уровне дошкольного образования с обучением венгерскому. Детские сады с венгерским языком посещали 41 тыс. детей; в шести заведениях начального образования венгерскому обучались 47,6 тыс. детей⁵⁴. В этот же период в 531 гимназии и 398 гимназических отделениях венгерскому обучались 44 697 учеников. Высшее образование получали 31 559 студентов, а дополнительное и послеуниверситетское образование – 8 870 и 1 102 человек соответственно. Лишь дошкольное образование сохранило уровень 2005–2006 гг., на остальных уровнях отмечалось 4–5-процентное сокращение численности обучающихся на венгерском; сократилось и число учителей.

Обучение на венгерском языке на университетском уровне было введено в университете Клужа в 2000/2001 учебном году, а также в медицинском и театральном университетах г. Таргу-Муреш. На двух факультетах Клужского университета (реформированной теологии и римско-католической теологии) обучение проводится исключительно на венгерском языке⁵⁵.

Учебные заведения, в которых венгерский был введен по инициативе румынских властей, получили скромную финансовую поддержку от правительства (в среднем 15–17 тыс. новых румынских леев, или 4–5 тысяч евро на все учебные заведения этого типа ежегодно).

В профессиональных школах и техникумах на венгерском обучались 21,3 тыс. студентов; во многих муниципиях такое обучение не было введено, поскольку в них не нашлось более 10 учащихся – законодательно установленной пороговой численности, желающих обучаться на венгерском.

В целом можно отметить, что в силу значительной доли венгров (6,6%), сконцентрированных в трансильванской части страны по границам с Венгрией и Украиной, наличия двустороннего договора с Венгрией, традиционно сильного политического положения венгерского меньшинства и эффективно работающих институтов самоуправления венгерский язык занимает сильные позиции, которые укрепляются за счет трансграничных контактов. Низкий уровень финансовой поддержки со стороны правительства не сдерживает развития языка в сфере образования, поскольку для поддержки венгерского используются иные источники финансирования – поддержка Венгрии, Европейского Союза и частный капитал.

⁵¹ Ibid. P. 6.

⁵² Ibid. P. 8.

⁵³ Более подробные сведения о переписи представлены на сайте www.recensamant.ro.

⁵⁴ Ibid. P. 150–151.

⁵⁵ Ibid. P. 151–157.

Украина. Опыт Украины особенно важен для России, поскольку это государство, как и Россия, имеет крупные (многомиллионные) языковые сообщества, использующие негосударственный язык, а также историю и государственное устройство, близкие к российским.

Украина подписала Хартию в мае 1996 г. Украинская Верховная Рада ратифицировала Хартию, как известно, дважды. Первый раз это произошло 24 декабря 1999 г. Принятый тогда вариант ратификации закреплял за русским языком статус официального на большей части государства. 12 июня 2000 г. закон о ратификации был отменен Конституционным судом Украины на основании «несоответствия процедуры подписания закона». Прецедент «несоответствия» был создан самим Конституционным судом: 12 июля 2000 г. суд принял решение о том, что ратификационные законы должен подписывать не председатель Верховной Рады Украины, как это было определено украинским законодательством того времени, а президент. Затем решению Суда была придана обратная сила⁵⁶. После нескольких неудачных попыток Верховная Рада Украины все же ратифицировала Хартию 15 мая 2003 г. вторично, существенно сократив и урезав исходные обязательства, зафиксированные в ратификационном документе 1999 г. Ратификационная грамота поступила в Совет Европы в сентябре 2005 г. и договор вошел в силу на территории Украины с 1 января 2006 г. Текст Хартии на украинском языке был размещен на сайте Верховной Рады, однако из-за неверной интерпретации Хартии и ошибок перевода Комитет экспертов обратился с просьбой к украинским властям сделать новый перевод⁵⁷. Украинские власти сообщили также Комитету экспертов, что украинский закон о ратификации будет пересмотрен и представили проект нового закона, который, однако, на момент написания экспертами отчета еще не был принят. Начальный отчет Украины по имплементации норм Хартии поступил в Совет Европы 1 августа 2007 г. До этого отчет был опубликован на украинском языке Министерством юстиции в апреле 2007 г.

В ратификационной ноте Украины для защиты Частью III Хартии было названо 13 языков (их перечень представлен ниже в *Таблице 1*), существенно отличающихся друг от друга как по уровню существующей защиты, так и по степени развития и представленности в основ-

⁵⁶ Само решение было применено выборочно – исключительно по отношению к Закону о ратификации Хартии без распространения на аналогичные законы.

⁵⁷ Application of the Charter in Ukraine. Report of the Committee of Experts on the Charter; Report of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter Ukraine. Strasbourg, 2010. P. 4.

ных публичных сферах. Это обстоятельство также сближает ситуацию Украины с российской, хотя в случае России разнообразие языковых ситуаций и диапазон развития языков оказывается существенно большим, как и число языковых единиц, подпадающих под защиту обеих частей Хартии при принятии решения о ее ратификации.

Бюджет Украины предусматривает выделение специальной адресной поддержки в рамках выполнения Хартии, направленной на развитие конкретных языков, однако уровни такой поддержки чрезвычайно неодинаковы (см. ниже *Таблицу 1*) и сами выделяемые средства были недостаточны для проведения эффективной политики, что было отмечено Комитетом экспертов в их докладе⁵⁸.

Таблица 1. Государственная финансовая поддержка языковых сообществ на Украине

Язык	Число носителей	Гос. поддержка (в гривнах)	Поддержка в перерасчете на 1 чел.
болгарский	204 600	387 000	1,9
белорусский	275 800	0	0
гагаузский	31 900	0	0
греческий	91 500	118 300	1,3
еврейский [идиш]	103 600	394 000	3,8
крымско-татарский	248 200	527 000	2,1
молдавский	258 600	20 000	0,1
немецкий	33 300	25 000	0,7
польский	14 400	339 400	2,4
русский	13 500 000	60 000	0,004
румынский	151 000	745 000	4,9
словацкий	6 400	0	0
венгерский	156 600	124 300	0,8
Σ	15 205 600	2 740 000	0,18

Источник: IPR Ukraine 2007⁵⁹. Расчет размера субсидирования на 1 чел. и общей суммы финансирования добавлен автором статьи; курс гривны к евро в 2007 г. составлял в среднем около 6,7 гривны за 1 евро, то есть на поддержку всех языков правительственный бюджет предусматривал выделение около 409 тыс. евро.

⁵⁸ Ibid. P. 94.

⁵⁹ Initial Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. UKRAINE. Strasbourg, 2007 [MIN-Lang/PR (2007)6]. P. 9.

В ходе инспекционной поездки эксперты отметили, что, учитывая языковые компетенции населения страны, требуется также публикация отчета на русском языке. В своем отчете, подготовленном на основе собранных в поездке материалов, в исходном государственном отчете по Хартии, комментариях, присланных на замечания экспертов, и других источниках эксперты отметили, что ратификация Хартии и имплементация ее норм имели в случае Украины особо сложный характер⁶⁰. Эксперты отметили сложность языковой ситуации на Украине, подчеркнув, что в отношении ряда языков принятые обязательства по Хартии оказались ниже, чем существующее положение этих языков, что недопустимо, поскольку нарушает положение, зафиксированное в статье 4.2 Хартии (это наблюдение экспертов было повторено в заключении Комитета министров Совета Европы⁶¹).

Помимо этого в отчете экспертов отмечается, что крымские татары не были оповещены о появлении украинского исходного отчета по Хартии и не были с ним ознакомлены⁶². В отчете также отмечается, что некоторые языки, а именно – армянский, чешский, цыганский, татарский, караимский и крымчакский – были оставлены за рамками защиты Хартии⁶³.

Эксперты отметили несоответствие языкового законодательства современной ситуации в стране: закон о языке был принят в 1989 г.; все обсуждавшиеся в украинской Верховной Раде законопроекты, касающиеся языковой политики, были отвергнуты; Концепция языковой политики, опубликованная в апреле 2008 г., была принята без консультаций с носителями региональных языков или языков меньшинств. Эксперты в своем докладе отметили также необоснованное сокращение часов преподавания русского языка в системе украинского школьного образования, в то время как число часов, выделяемых на преподавание украинского, неуклонно росло⁶⁴.

Из финно-угорских языков на Украине представлен лишь венгерский. Согласно отчету в стране проживает 156 600 венгров, основная часть которых (151 500 чел. или 96,8%) сосредоточена в Закарпатье.

⁶⁰ Ibid. P. 94.

⁶¹ Recommendation of the Committee of Ministers on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages by Ukraine, adopted on 7 July 2010 [RecChL(2010)6]. Para 7.

⁶² Application of the Charter in Ukraine. Report of the Committee of Experts on the Charter; Report of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter Ukraine. Strasbourg, 2010. P. 4.

⁶³ Ibid. P. 94.

⁶⁴ Ibid.

Своим родным языком считают венгерский 95,4% украинских венгров, на основании чего украинские власти делают вывод, что именно венгры среди прочих меньшинств Украины характеризуются наиболее высоким уровнем сохранения родного языка⁶⁵.

В Закарпатской области на момент написания Украиной исходного отчета действовало 68 дошкольных учреждений с венгерским языком, которые посещались 2856 детьми. В 71 школе венгерский использовался как язык обучения; кроме того, действовало еще 27 двуязычных школ. Во всех этих школах на венгерском обучались 6528 учеников; еще 329 учеников изучали венгерский как предмет. В целом венгерский язык как предмет изучался 11 608 учениками (665 учеников изучали его как обязательный предмет и 521 – в качестве факультативного предмета). В г. Берегове есть профтехучилище с обучением на венгерском, в котором обучается 170 человек⁶⁶. На уровне высшего образования венгерский язык изучается в Ужгородском национальном университете, Львовско-Мукачевском учительском институте гуманитарных наук и в медучилище г. Берегове Закарпатской области. В Мукачевском сельхозучилище были открыты группы с обучением на венгерском языке. Учреждения образования для взрослых и продолжающегося образования на венгерском отсутствуют, однако в Ужгородском национальном университете, Львовско-Мукачевском учительском институте гуманитарных наук, в Закарпатском институте переквалификации учителей и в Закарпатском венгерском институте им. Ференца Ракоци существуют курсы переподготовки учителей венгерского. Венгерские история, культура и традиции изучаются на факультативах в общих и воскресных школах⁶⁷.

В декабре 2007 г. Министерство образования Украины приняло решение о проведении всех школьных выпускных экзаменов на уровне средней школы и вступительных экзаменов в учреждения высшего образования исключительно на украинском языке, в том числе и для учеников и студентов, обучавшихся на региональных языках или языках меньшинств. Реализация этого приказа было отложена на два года. В своем исходном отчете украинские власти отмечают, что в Ужгородском университете выпускникам венгерских школ разрешено сдавать экзамены на родном языке; в университете есть кафедра венгерского языка и литературы и центр хунгароло-

⁶⁵ Initial Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. UKRAINE. Strasbourg, 2007 [MIN-Lang/PR (2007)6]. P. 8.

⁶⁶ Ibid. P. 30.

⁶⁷ Ibid.

гии⁶⁸. Эксперты Совета Европы отмечают, что такое требование может заставить родителей переводить детей или изначально отдавать их в украинские школы, что повредит будущему поставленных Хартией под защиту языков⁶⁹. Помимо этого эксперты отмечают общую нехватку материалов для учителей и институтов подготовки учителей в отношении многих языков.

В сфере управления в соответствии с украинским законодательством любой другой язык, кроме украинского, может использоваться лишь в том случае, когда меньшинство является в рамках данной административной территории большинством. Эксперты отмечают, что такой высокий порог (выше 50%) не установлен ни одним из европейских государств-членов Хартии. Кроме того, они указывают на то обстоятельство, что в самих местных администрациях отмечается нехватка специалистов с необходимой языковой компетенцией⁷⁰.

Украинское законодательство устанавливает высокую и постоянно растущую квоту для использования украинского в средствах массовой информации: 75% с 2005 г., 80% с 2009 г. и 85% с 2010 г. Это нарушает уже упомянутую выше норму статьи 4.2 Хартии, в соответствии с которой ратификация Хартии не может приводить к понижению положения и статуса защищаемых ею языков. Комитет министров Совета Европы в связи с этим вынес рекомендацию, в которой украинским властям предлагается сделать так, «чтобы квоты, налагаемые на радио- и телевидение, а также требования о дублировании, субтитрах и синхронизации иностранных фильмов на украинском языке не причиняли ущерба для трансляции радио- и телепрограмм на региональных языках или языках меньшинств и не препятствовали распространению медиа-продуктов и фильмов на этих языках»⁷¹.

Эксперты пришли к довольно суровым и неприятным для Украины заключениям: государственная поддержка культурных центров отсутствует; в отчете нет сведений о поддержке языков в ряде важных сфер социальной и экономической жизни; практически отсутствует поддержка белорусского языка в сфере образования⁷².

⁶⁸ Ibid. P. 30.

⁶⁹ Application of the Charter in Ukraine. Report of the Committee of Experts on the Charter; Report of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter Ukraine. Strasbourg, 2010. P. 94.

⁷⁰ Ibid. P. 95.

⁷¹ Recommendation of the Committee of Ministers on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages by Ukraine, adopted on 7 July 2010 [Rec-ChL(2010)6]. Para 4.

⁷² Application of the Charter in Ukraine. Report of the Committee of Experts on the Charter; Report of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter Ukraine. Strasbourg, 2010. P. 95.

В отношении венгерского языка экспертами отмечено его удовлетворительное положение в сфере образования (однако ими сделано замечание, что имеющиеся меры неадекватно отражают реальное положение этого языка и в его отношении была бы уместна более амбициозная политика; аналогичное замечание сделано и в отношении положения русского языка в системе образования Украины). Эксперты обратили внимание и на то обстоятельство, что венгерский не используется в судах и экономической жизни, что нарушает нормы статей 9 и 13 Хартии.

Заключение и рекомендации

Рассмотрение опыта четырех стран, в которых в соответствии с их ратификационными нотами взяты обязательства по защите финно-угорских языков, позволяет сделать некоторые выводы и сформулировать рекомендации для оценки возможных последствий ратификации Хартии Россией.

Сложность языкового состава и существующие диспропорции в развитии языков в России заставляют применять европейский опыт имплементации Хартии со многими оговорками. Даже по самым скромным оценкам языкового многообразия в России количество языковых сообществ может быть втрое, а то и вчетверо превосходить их численность во всех уже ратифицировавших Хартию странах вместе взятых. При этом в России подавляющее большинство языков не являются государственными ни в стране, ни за ее пределами, а стало быть, и не располагают той инфраструктурной обеспеченностью, которой обладают государственные языки. В отношении старописьменных языков, нередко являющихся официальными или доминирующими языками в сопредельных государствах и обладающих развитыми литературными традициями, могут браться высокие обязательства, а их исполнение оказывается сравнительно недорогим, поскольку значительная часть необходимой инфраструктуры (словари, учебники, учителя, учебные курсы и пособия, медиа и т.д.) либо уже существуют в стране, либо может обеспечиваться за счет международных договоров и трансграничного обмена со страной, в которой данный язык является государственным. В отношении младописьменных языков, не говоря уже о бесписьменных языках с менее развитыми терминосистемами, обязательства по Хартии (в особенности в Части III) могут оказаться весьма обременительными и дорогостоящими. Уровень затрат на

⁷³ Ibid. P. 96.

поддержку таких языков будет заведомо выше, чем у официальных старописьменных языков.

Сложность административно-территориального деления страны и неполнота информации относительно характера расселения носителей того или иного языка, а также их потребностей в дошкольном и школьном образовании в свою очередь усложняет исследовательскую и мониторинговую стороны имплементации. Рассмотренный выше опыт Норвегии демонстрирует и остроту такой проблемы, как выяснение статуса языковой единицы – в России существует значительное число языков-диалектов, в отношении которых возникнет та же группа проблем, которая возникла при обсуждении статуса квенского в Норвегии. Необходимо выделить в отдельную группу языки, находящиеся под угрозой исчезновения (инфраструктурно слабые языки), и проанализировать, какой комплекс обязательств в их отношении должно взять российское правительство, если решение о ратификации Хартии будет принято.

Примеры Румынии и Украины демонстрируют прежде всего важность и необходимость точного расчета экономических затрат на первой и последующих стадиях имплементации Хартии. Любые просчеты в этой области оборачиваются потерями для имиджа страны. У части российских чиновников, в особенности на республиканском уровне – том самом уровне, на который упадет основная часть расходов по имплементации норм Хартии, существует иллюзия, что мероприятия, связанные с выполнением обязательств по Хартии, не потребуют значительных затрат. Опыт стран, реализовавших даже обязательства по Хартии среднего уровня (Австрия) или взявших несколько более высокие обязательства (не рассмотренные в данной статье примеры Великобритании и Испании), свидетельствует о многомиллионных расходах на поддержку одного языка. Для местных и республиканских бюджетов такие расходы окажутся заведомо не по карману. Гарантом исполнения обязательств по Хартии является, однако, центральное правительство, то есть в Российской Федерации – ее федеральное правительство. Неисполнение обязательств на местах неминуемо повлечет за собой рост напряженности между федеральным центром и республиками. Такого рода риски нужно заранее просчитывать и загодя разрабатывать адекватные механизмы и способы решения административно-управленческих и финансовых проблем.

Наконец, стоит обратить внимание на требуемые объемы информации в связи периодической отчетностью по исполнению обязательств, очевидные из приведенного ниже неполного списка источ-

ников, связанных с отчетностью по исполнению Хартии. Если для отчетности по 10 языкам требуется 200 страниц квалифицированных комментариев и статистических сведений и затем еще примерно половина от этого объема – для комментариев и ответов на замечания экспертов, то легко рассчитать, какого объема отчеты потребуются для 120 языков (30–40 языков по третьей Части и 80–90 языков по второй Части Хартии). Сбор и обработка таких объемов информации потребует квалифицированного администрирования, создания специального органа, координирующего своевременный сбор и обработку информации о положении языков в различных регионах страны, и значительно большего объема административных расходов, нежели те, которые несут страны, поддерживающие 5–10 языков.

Приложение

Таблица 1. Сроки вступления в силу Европейской хартии, поступления отчетов и перечни защищаемых финно-угорских языков (по состоянию на март 2011 г.)

Страны / Дата вступления	Отчеты	Защищаемые языки финно-угорской группы
Австрия 28.06.2001	2005, 2009	венгерский
Норвегия 10.11.1993	1999, 2002, 2005, 2008	квенский [диалект финского]
Румыния 29.01.2008	2010	венгерский
Сербия 15.02.2006	2007, 2010	венгерский
Словакия 05.09.2001	2003, 2008	
Словения 04.10.2000	2002, 2005, 2009	венгерский
Украина 19.09.2005	2007	венгерский
Хорватия 05.11.1997	1999, 2003, 2006, 2010	венгерский
Швеция 09.02.2000	2001, 2004, 2007, 2010	торнедальский [диалект финского]

Венгерский и финский языки являются государственными языками в Венгрии и Финляндии. Кроме того, финский в его диалектных вариантах – *квенском* и *торнедальском* – защищается в Норвегии и Швеции соответственно.

Язык	Государства-члены Хартии, включившие данный язык в перечень Части III	Примечания
венгерский	Австрия, Румыния, Сербия, Словакия, Словения, Украина, Хорватия	
квенский	Норвегия	диалект финского
торнедальский	Швеция	диалект финского; другое наименование – Meänkieli