

УДК-323.11

DOI: 10.17072/2218-1067-2019-3-99-110

ЯЗЫКОВАЯ ПРЕФЕРЕНЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ПОЛИТИКА ЯЗЫКА В ЭТНИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИКАХ РОССИИ: ПРЕДСТАВЛЕНИЕ БАЗЫ ДАННЫХ.

Надежда Борисова

Пермский государственный национальный исследовательский университет

Аннотация

В России, равно как и в других странах современного мира активно обсуждается вопрос о правах этноязыковых меньшинств. Применительно к России эти публичные дискуссии обусловлены сменой вектора языковой политики федерального центра в период с 2017 г. Актуализация в публичном пространстве спора о родном языке титульных для этнических республик в составе РФ групп и сообществ ставит вопрос о вариативности языковой преференциальной политики в регионах РФ и факторах, ее обуславливающих. В статье представлена база данных «Языковая политика в полиэтнических регионах РФ» и предложены к обсуждению возможные объяснения вариативности институционализации языковой преференциальной политики и институциональных эффектов политизации языка в этнических республиках РФ. Особенно конфликтогенными являются вопросы, связанные с правом на изучение родного языка / обучение на родном языке. При этом, нормативно-правовые акты и госпрограммы по поддержке языка в сфере образования являются наиболее ресурсоемкими, а их реализация требует системной работы. Это дает основания считать в качестве ключевой сферы приложения языковой политики систему образования. Выявлено, что конфигурация структурных факторов дополняется агентскими, контекстными и институциональными факторами, которые обуславливают масштаб, содержание и региональную вариативность языковой политики в сфере образования.

Ключевые слова: языковая преференциальная политика; этнические республики РФ; политика языка.

Язык становится политическим феноменом в тот момент, когда оказывается предметом политического спора, эффекты которого могут иметь и институциональное измерение. Проблематика споров и решений о языке актуальна для современной России. Так, по итогам заседания Совета по межнациональным отношениям (20 июля 2017 г., Йошкар-Ола) был подготовлен Перечень поручений Президента РФ, основным посылом которого стала задача обеспечения статуса и позиций и русского, и других языков одновременно. Вслед за этим в этнических республиках была инициирована серия мероприятий по исполнению поручений, что вызвало, например, в Башкортостане, Татарстане, Ингушетии публичные протесты, которые показывают, что для таких регионов значимым является полномочие региональных властей проводить языковую политику, реальным или потенциальным объектом которой выступают не только русский язык, но и язык титульной группы и, вероятно, иной миноритарный язык или даже языки. В исследовании «Языковые режимы в современной России: эффекты языковой преференциальной политики в полиэтнических регионах», поддержанном РФФИ, ведется работа по созданию базы данных «Языковая политика в полиэтнических регионах РФ». В настоящей работе предлагаются к обсуждению возможные объяснения вариативности институционализации языковой преференциальной политики и институциональных эффектов политизации языка в этнических республиках РФ.

Факторы языковой политики: теоретические подходы и дискуссии

Доминирующим исследовательским подходом в изучении факторов, которые оказывают влияние на содержание и характер политического курса и политического развития, является различение структурных, контекстных и агентских факторов. В рамках исследования языковой политики и формирования языковых режимов следует отметить работы, в которых выявляется, оценивается и объясняется роль, которую в реализации языковой политики играют структурные и контекстуальные факторы. Здесь, прежде всего, следует отметить работы Л. Кардинал, С. Зоннтаг, Э.

Лю и А. Карла (Cardinal L. and Sonntag, 2015; L. Cardinal, 2012; Carla, 2007; Liu, 2017; Liu, 2015), которые эмпирически доказывают, что направленность и содержание языковой политики обусловлены этноязыковой структурой сообщества, а также историческим и/или политическим контекстом ее институционализации и реализации.

Э. Лю, обсуждая вопрос о том, как связаны размер этноязыковой группы и масштаб признания её прав на родной язык, и ссылаясь на эмпирические данные о практиках признания миноритарных языков в странах Юго-Восточной Азии, которые, при этом, различаются по типу политического режима, пишет, что, как правило, демократии признают миноритарные языки вдвое чаще, чем авторитарные режимы (Liu, 2017). Однако, с точки зрения Э. Лю, такое объяснение зависимости политических решений в отношении миноритарных языков от контекстуальных условий, не в полной мере обладает эвристическим потенциалом. Она настаивает на том, что не столько политико-институциональный контекст, сколько размер этноязыковой группы (сообщества) оказывает влияние на степень признания ее прав на родной язык и их институционализацию, прежде всего, в сфере школьного образования. Результаты исследования, проведенного Э. Лю, позволяют утверждать, что, хотя демократии, в отличие от автократий, чаще признают и институционально поддерживают миноритарные языки, степень признания в обоих случаях обусловлена размером этноязыковой группы и особенностями её территориальной концентрации. Лю добавляет, что тип избирательной системы и особенности партийной политики являются дополнительными сопутствующими факторами. Следует отметить, что свое исследование автор строит на основе анализа данных, касающихся организации системы образования, а масштаб использования и институциональной поддержки миноритарного(ых) языка(ов) на иных аренах общественного взаимодействия не изучает.

Представляется, что тезис Э. Лю о том, что этноязыковая структура общества играет определяющую роль в развертывании политики языка¹ и институционализации языковой политики нуждается в уточнении. В большей степени значение имеет доля этноязыковой группы в территориальном измерении: речь идет о доле группы и о ее территориальной концентрации и сегрегированности относительно других. Важным является также индекс этнолингвистической фракционализации, позволяющий оценивать / измерять гетерогенность этноязыковой структуры общества, определяя вероятность принадлежности двух случайно отобранных индивидов в одной стране / регионе к разным этноязыковым группам (ELF Index). Формула расчета индекса этноязыковой фракционализации была предложена группой ученых под руководством А. Алезини (Alesina, et al., 2003):

$$ELF I = 1 - \sum p^2,$$

где p – доля этноязыковой группы.

П. Панов и Э. Минаева в своем исследовании, посвященном выявлению вариативности соотношения этнических и политико-административных границ этнических региональных автономий обсуждают проблему соотношения сегрегированной и совместной локализации этнических групп (Минаева и Панов, 2017). Они обнаружили, что нередко сегрегированность является феноменом территориального микроуровня, что в таком случае не ведет к реальному межэтническому смешению и, тем более, интеграции. Все это теоретически значимо в контексте обсуждения вопроса о том, какие факторы обуславливают институционализацию языковой политики и вариативность языковых режимов. Так, итальянский ученый А. Карла в своем исследовании, посвященном языковой политике в Италии на примере Южного Тироля, предлагает типологию языковых режимов, отталкиваясь от идеи «связанность vs разделённость» сообщества по языковым основаниям. Именно по этим основаниям языкового режима, как считает А.Карла, можно объяснять связь пространственной сегрегированности этноязыковой группы, политических решений и политико-институционального оформления практик использования языков в сообществе (Carla, 2007). Представляется, что важно учитывать влияние не столько наличия / отсутствия сегрегированности этноязыковых групп, сколько уровень их локализации (микро-, мезо-) и пространственную концентрацию, как в границах региона, так и в границах страны в целом. Это означает, что особенности сегрегированности, пространственной концентрации и этноязыковой фракционализации следует учитывать в комплексе при оценке влияния, которое оказывает этноязыковая структура общества на характер и масштаб языковой преференциальной политики.

Л.Кардинал и С.Зоннтаг в своих работах обращают внимание на иные факторы и условия,

¹ Под политикой языка (language politics или politics of language) в настоящем исследовании, вслед за Н.Мухарямовым, предлагается понимать «некоторую область деятельности или отношений между разнородными акторами» по поводу языка (Мухарямов, 2017).

которые оказывают влияние на характер языкового режима. Речь идет, прежде всего, о контекстуальных условиях (Cardinal L. & Sonntag, 2015). Они предлагают контекстуальный и институциональный подходы к объяснению принятия государством решений в отношении языка. Так, Л.Кардинал пишет, что различные языковые режимы с течением времени адаптируются к разнообразным социально-политическим изменениям. И важнейшее значение в этом имеет модель государственного вмешательства, понимаемого ими как нормативное и институциональное наследие (state tradition). Действительно, исторические условия нередко оказываются сопряженными с процессами: 1) выстраивания имперской политики метрополии в отношении своих колоний; 2) распада империй и государства; 3) демократизации политического режима; 4) традиций отношения центра и регионов и т.п.

Но едва ли правильным и достаточным будет учитывать только институциональный и исторический контексты принятия и реализации решений в отношении языка. Представляется, что экономические особенности страны, в т.ч. и в пространственном измерении, тоже оказывают влияние на связь между этноязыковой структурой общества и масштабом преференциального регулирования языка и практик его использования. Будучи всегда комплексом разнообразных мероприятий, языковая политика нуждается в финансовом обеспечении. Например, институционализация возможности изучения миноритарного языка в школе требует: 1) организации и проведения мероприятий по разработке и модернизации методик и технологий обучения языку; 2) издания учебников и методических пособий для учителей, а также 3) ресурсного обеспечения процесса преподавания (подготовка учителей, преподающих язык, постоянное повышение их квалификации). В свою очередь, запуск и реализация образовательных программ, предполагающих обучение на миноритарном языке, требует еще больших усилий: подготовка учителей-предметников и методическое сопровождение их работы. Другой пример: реализация решения о наделении миноритарного языка статусом одного из языков администрирования и судопроизводства требует включения в штат администраторов и / или делопроизводителей-переводчиков или сотрудников, владеющих свободно и государственным, и миноритарным языком. Это все относится к расходам бюджета государства (в лице центрального и / или регионального, и / или местного правительства). Более богатая и в ресурсном отношении обеспеченная страна или регион, вероятно, может позволить себе комплексную, глубокую и масштабную языковую преференциальную политику, которая обеспечивает баланс в межэтнических отношениях.

Возвращаясь к работам Л.Кардинал и С.Зоннтаг, следует отметить их идею о «критическом моменте» в функционировании / изменении языкового режима. В этом случае речь идет о политическом контексте институционализации и реализации языковой преференциальной политики, который формируют геополитические и / или политико-институциональные факторы. Так, например, это приграничное и/или в географическом отношении изолированное положение (например, островной характер) региона, население которого в этноязыковом отношении значительно отличается от остального населения страны, или территориальная близость региона к родственному для его населения государству/другому региону (kin-state). Например, в случае институционализации языковых преференций для немецкоязычного региона Южный Тироль (Италия) после II Мировой войны, то она происходила под серьезным внешним давлением Австрии, для которой территория этого региона является родственной и в этноязыковом, культурном, и в политико-историческом отношениях.

К контексту языковой политики можно отнести и набор иных преференциальных политических курсов, которые обеспечивают, например, гарантию защиты и поддержки религии, обычаев, культуры, особые налоговые и бюджетные права региона. Эти разнообразные преференциальные политики важны не сами по себе, но будучи сопряженными с решениями о преференциях для миноритарного языка(ов). И в таких случаях важным представляется различать ситуации, при которых языковая преференциальная политика первична по отношению к институционализации иных преференций, и ситуации, в которых она носит вторичный характер. Например, в случае Каталонии 2000-х – первой половины 2010-х гг. споры и требования о языке (каталано, прежде всего) были сопряжены с требованиями о расширении бюджетных и налоговых полномочий для региона и даже с требованиями независимости. При этом, языковые требования носили преимущественно вспомогательный инструментальный характер (Борисова и Филиппова, 2019).

Религиозная принадлежность, культурное наследие и традиции, наряду с языком, нередко выступают маркерами этнорегиональной идентичности, политизация которой может стимулировать конфликт и даже войны в сообществе. В условиях развертывания этнополитического конфликта статус языка является не только предметом требований, но сам язык приобретает символическое значение для участников конфликта. В этом случае, безусловно, важным является вопрос о том, как соот-

носятся прагматический запрос членов сообщества на институционализацию и регулирование практик использования миноритарного языка(ов) и символическое восприятие ими своих языковых прав. В этом плане интересными представляются идеи Р. Брубейкера. В своей работе «Этничность без групп» он аргументированно разворачивает тезис об этничности как способе «восприятия социального мира» и «фреймирования политических заявлений», а не реальных границ, проведенных в природе вещей (Брубейкер, 2012: 274-275). С его точки зрения, этничность, равно как и раса с нацией, представляют собой результат ситуативных действий, культурных идиом, когнитивных схем, дискурсивных фреймов, организационных устоев, институциональных форм, политических проектов и случайных событий (Брубейкер, 2012: 29). В качестве примера Р.Брубейкер приводит конфликт в Косово, где активизация атак относительно слабой в военно-политическом отношении Армии освобождения Косово на силы полиции Сербии в начале 1998 г. стратегически заставила Белград предпринять масштабные ответные силовые меры. Важным в этой политической игре было то, что в зоне набирающего силу конфликта было гражданское население. И именно «круговорот атак и контратак резко усилил групповость и среди косовских албанцев, и среди косовских сербов», которую следует считать «результатом, а не причиной насилия» (Брубейкер, 2012: 36). И этот раскол оказался дискурсивно фреймирован, в чем не последнюю роль играла языковая и этно-религиозная идентичность сербов и косовских албанцев.

В логике Брубейкера следует, что не этнические группы как таковые являются субъектами борьбы за язык, а организации и политики, выступающие в том числе и как субъекты / агенты языковой политики. Такой ракурс позволяет обсуждать вопрос об агентских факторах языковой политики и обусловленных ею особенностях языкового режима. Так, известный британский социолингвист К. Уильямс считает, что объем, содержание и темпоральные характеристики языковой преференциальной политики обусловлены не только политико-институциональным и историческим контекстом, в котором определяются и реализуются языковые стратегии (политические курсы), но и практикой сложившихся и изменяющихся отношений между политиками, чиновниками и группами интересов, органами власти (Williams, 2013: 102). Это означает, что агентские факторы языковой политики могут рассматриваться в двух измерениях: ее субъектный состав и бенефициары. Хотя государство нередко является доминирующим и ведущим субъектом политики в области языка, но, во-первых, внутренне это не единый субъект, и, во-вторых, не единственный.

Так, можно различать внутренних и внешних субъектов языковой политики по отношению к стране/региону, в отношении языка(ов) которых она реализуется. Например, подписание и ратификация страной Европейской хартии региональных языков и языков меньшинств автоматически включает в число акторов, вовлеченных в языковую политику, соответствующие службы Совета Европы, поскольку именно последний наделен в соответствии с положениями Хартии функцией мониторинга. Или, например, упоминавшийся выше пример с kin-state. Так, Венгрия является таковым для мадяроговорящего населения, проживающего компактно на территориях различных европейских государств: Сербии, Украины, Словакии, России и Румынии. И в отношении своих kin-groups Венгрия реализует политику поддержки и сотрудничества. Так, в случае воеводинских венгров (Сербия) осуществляется масштабная поддержка и сотрудничество, в т.ч. по линии поддержки образовательных учреждений: наиболее показательным в этом отношении будет пример педагогического института (колледжа) в Субботице, где обучаются учителя венгерского языка. В Венгрии понимают, что «воссоздать великую Венгрию как государство в ее историко-культурных границах невозможно, да и едва ли нужно, но мир мадяр может быть поддержан и сохранен с помощью технологий публичной дипломатии и мягкой силы»¹. Другой пример – это программы Республики Татарстан (Россия) по поддержке татарского языка, которые реализуются не только на территории республики, но и за ее пределами. Так, например, респонденты в интервью, которые проводились в Кунгурском районе Пермского края, где есть территории с компактным проживанием татароязычного населения, рассказывают о поддержке, которую оказывает свой родственник регион. Например, учителей татарского языка активно приглашают в учебно-методические центры Татарстана на курсы повышения квалификации,

¹ Именно с такой риторикой и такими оценками, объяснениями, как правило, выступают на научных форумах и конференциях специализирующиеся на изучении языковой политики и исторической политики венгерские ученые-политологи, историки. Автору статьи не раз приходилось быть свидетелем подобных выступлений, например: the Association for the Study of Nationalities 2016 World Convention в г. Нью-Йорке (США); International conference «The Politics of Multilingualism conference» в Университете Амстердама, Нидерланды, 22-24 мая 2017 г.

учеников школ на олимпиады и конкурсы татарского языка и литературы, татарской песни, в школы присылают методические разработки¹.

Группу негосударственных акторов и агентов языковой политики составляют партии, некоммерческие организации, образовательные учреждения (прежде всего, университеты) и разнообразные международные организации. Последние являются внешними, в то время как остальные могут быть как внутренними, так и внешними по отношению к сообществу, ради которого решения принимаются и реализуются. Представляется важным то, какие отношения выстраиваются и воспроизводятся между акторами, вовлеченными в политику языка и языковую политику, поскольку в контексте борьбы за язык разворачиваются конфликты, в процессе развертывания и урегулирования которых создаются коалиции и достигаются соглашения. Безусловно, значимым в таком видении языковой политики и споров по ее поводу является восприятие родного языка в сообществе, не только спрос на право его использования, но рутинизированность практик коммуникации на родном языке в сообществе на разных аренах взаимодействия. Все это и образует пространство политических взаимодействий по поводу языка.

Таким образом, языковая преференциальная политика, наряду с иными преференциальными политическим курсами, является одним из возможных контекстуальных факторов, связанных сложным образом со структурными и агентскими факторами. Эти факторы в различных вариациях и опосредованных связях по отношению к другу к другу обуславливают языковой режим.

Этноязыковые сообщества и языковая преференциальная политика в полиэтнических регионах РФ: структура базы данных

Единицами наблюдения в настоящем исследовании являются «языковое меньшинство – регион». Под языковым меньшинством, вслед за Н. Б. Вахтиным и Е. В. Головкин, понимается группа, численно уступающая остальному населению государства, находящаяся в недоминирующем положении, члены которой, являясь гражданами данного государства, имеют языковые характеристики, отличающие её от остального населения, и демонстрируют, пусть и не в явной форме, чувство солидарности, направленное на сохранение своего языка, культуры и традиций (Вахтин и Головкин, 2004). Таким образом, языковые меньшинства – это все этнолингвистические группы, которые не являются в данной стране «большинством», то есть «государствообразующей группой» - *Staatsvolk*. Применительно к России это все, кроме русских и тех, для которых русский является родным и идентифицирующим (например, казаки, поморы, камчадалы). Отбор случаев проводился следующим образом: в каждом субъекте РФ были отобраны все этнические меньшинства, которые Всероссийская перепись населения 2010 г. (для Крыма – 2014 г.) отнесла к категории «наиболее многочисленных национальностей» (критерий – не менее 0,3% от числа жителей региона, указавших национальную принадлежность²). Из этого перечня далее были исключены группы «русских», а также те группы, для которых русский является родным языком. Всего 532 случая.

Дополнительно в базу были включены особые случаи, сгруппированные в 3 категории: 1) группа локализована на значительной части территории региона (15 случаев); 2) в регионе есть школы, где изучается язык группы (35 случаев); 3) в госпрограммах есть упоминание группы (всего 11 случаев, в т.ч. алуторцы; но поскольку их нет в переписи, соответственно 10 случаев). Таким образом, база включает 592 случая в 85 субъектах РФ. Однако, если оставить только этнические республики, а также Камчатский и Красноярский края (где приняты законы о языках народов...) для сопоставления, то выборка для описания составляет 170 единиц наблюдения.

База состоит из 7 секций. Первая секция «Демографические характеристики» сформирована на основании данных, полученных из Всероссийской переписи населения 2010 г. (раздел «Национальный состав и владение языками, гражданство»), а также в соответствующих разделах региональных итогов переписи). Демографическое описание языкового меньшинства в регионе включало следующие позиции: 1) численность населения региона; 2) доля русских от численности населения региона; 3) численность языкового меньшинства (чел.); 4) доля языкового меньшинства от численности населения региона; 5) численность представителей языкового меньшинства, которые относятся к городскому населению; 6) доля городского населения в составе языкового меньшинства; 7) доля пред-

¹ Экспертные интервью, Усть-Турка, Кунгурский район. Июнь 2018 г. [Личный архив автора].

² Всероссийская перепись 2010 г. Методологические пояснения. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/Documents/Vol4/metod4.pdf (дата обращения: 18.04.2018).

ставителей языкового меньшинства, владеющих русским языком; 8) фракционализация (индекс Алены, рассчитан самостоятельно на основании данных переписи).

Вторая секция базы «Локализация языковых меньшинств в физическом пространстве региона» сформирована на основании баз данных Geo-referencing of ethnic groups (GREG)¹, Geo-referencing Ethnic Power Relations (GeoEPR)², Global Administrative Areas³. Закодировано в программе ArcGIS⁴. Пространственные характеристики ареала проживания этноязыковой группы (ее локализация, степень концентрации и т.п.) важны в контексте понимания и объяснения причин и стимулов принятия конкретных решений о защите и обеспечении языковых прав членов сообщества. Так, первая позиция, которая нашла отражение в базе – это наличие локализации группы. Этот параметр фиксировался дихотомически по данным из GREG и / или GeoEPR: наличие или отсутствие полигона данной группы в одной из баз. В случае наличия полигона оценивался и кодировался масштаб локализации (размер полигона): а) полигон группы занимает более половины территории хотя бы одного муниципального района (2); б) полигон группы занимает менее половины территории муниципального района (1); в) отсутствует в базах (0). Конфигурация полигона фиксируется в трех возможных вариациях: а) отсутствует в базах (0); б) полигон цельный (1); в) раздробленный (2).

Формат локализации этнического меньшинства (степень сегрегированности), определяемый на основе соотношения полигонов этнических групп) фиксируется в четырех возможных вариациях: а) большая часть полигона этнического меньшинства совпадает с полигоном этнической группы русских (1); б) большая часть полигона этнического меньшинства сегрегирована от русских, но совпадает с полигонами других меньшинств (2); в) большая часть полигона не совпадает ни с какими другими полигонами (3). Следует подчеркнуть, что в совокупности характеристики сегрегированности, локальной (территориальной) концентрации и этноязыковой фракционализации позволяют комплексно рассматривать этноязыковую структуру общества как фактор языковой преференциальной политики.

Третья секция «Изучение языков меньшинств в средней общеобразовательной школе» сформирована на основе агрегирования данных из статистической отчетности Министерства образования и науки РФ по изучению языков меньшинств в средних общеобразовательных школах в разрезе субъектов за 2015–2016 учебный год. Это данные из Формы Д7: «Сведения о распределении учреждений, реализующих программы общего образования и обучающихся по языку обучения и по обучению родного (нерусского) языка».

Вероятно, можно по-разному рассматривать масштаб признания и поддержки языка в контексте функционирования системы образования. В качестве рабочего подхода предлагается различать три группы: школы с преподаванием на языке группы; школы с преподаванием языка группы как предмета и школы без языка группы в любом качестве. Последних большинство в целом и в общем. В связи с этим, секция разбита на несколько групп переменных исходя из территориальной привязанности (город / село) и принадлежности школ (государственные / негосударственные): 1) количество городских школ в регионе; 2) количество учащихся в школах региона; 3) количество школ с обучением на языке данного сообщества; 4) количество учащихся в школах с обучением на языке данного сообщества; 5) количество школ, в которых язык данного сообщества изучается как предмет; 6) количество учащихся в школах, в которых язык данного сообщества изучается как предмет.

Для формирования четвертой секции «Языки меньшинств в медиа-повестке» использовались данные, собранные в базе данных «ИНТЕГРУМ». Поиск осуществлялся для двух групп источников. Первая – федеральные – включила в себя федеральную прессу, федеральные информагентства, федеральные интернет-издания, федеральные ТВ и радио и архивы федеральных СМИ. Вторая – региональные – состоит из региональной прессы, региональных информагентств, региональных интернет-изданий, региональных ТВ и радио, агрегаторов новостей, а также архивов региональных СМИ. При формировании «мягкого» и «жесткого» типов запросов в качестве оператора поиска использовались кавычки («»), позволившие находить слова в одном словосочетании, а также с учетом различных словоформ («адыгейского языка», «адыгейскому языку» и т.д.).

Пятая секция «Законы о языке субъектов РФ» сформирована на основании содержательного анализа региональных законов о языках субъектов РФ. Следует отметить, что специальные законы о

¹ Geo-referencing of Ethnic Groups. Dataset. URL: <https://icr.ethz.ch/data/greg/>.

² Ethnic Power Relations (EPR) Dataset Family 2018. Dataset. URL: <https://icr.ethz.ch/data/epr/#geoep>.

³ GADM maps and data. Dataset. URL: <https://gadm.org/>.

⁴ ArcGIS online. URL: <https://www.arcgis.com/index.html>.

языках приняты и действуют преимущественно в республиках. За их пределами подобное законодательство существует в Красноярском и Камчатском и направлено на защиту родных языков коренных малочисленных народов Севера. Кроме того, нет такого закона в республике Дагестан, в связи с чем анализу для заполнения базы данных подвергся «Закон об образовании в республике Дагестан» от 29 мая 2014 г. В случае республики Северная Осетия-Алания использовали проект закона «О государственных языках республики Северная Осетия – Алания» от 30 июля 2015 г. Примечательно, что в республиках Коми, Ингушетия, Калмыкия, Коми, Крым, Мордовия, Татарстан и Удмуртия приняты региональные законы «о государственных языках», в остальных, кроме Республики Карелия, – «о языках народов...». В Карелии закон называется «О государственной поддержке карельского, вепсского и финского языков в республике Карелия». Вероятно, такое отличие в названии закона обусловлено тем, что один из языков автохтонного населения – финский – является языком kin-state и одновременно языком, защищаемым Европейской хартией региональных языков и языков меньшинств, которую РФ так и не ратифицировала.

Данные, включенные в эту секцию, закодированы следующим образом. Статус языка группы в соответствии с законом может быть: 3 – государственный; 2 – упоминается в тексте, но не имеет статуса государственного языка; 1 – в законе просто есть упоминание о языках народов, проживающих в регионе; 0 – не упоминается вообще. Право получать образование на родном языке: 2 – упоминается; 1 – не упоминается, но есть фраза об образовании на «языках народов»; 0 – не упоминается вообще. Право публиковать региональные законы и НПА на языке группы: 1 – есть; 0 – нет. Право вести официальное делопроизводство на языке группы: 1 – есть; 0 – нет. Институциональное закрепленное право выбора языка при обращении в органы власти: 2 – упоминается; 1 – не упоминается, но есть фраза о «языках народов»; 0 – не упоминается вообще. Язык правосудия: 2 – упоминается; 1 – не упоминается, но есть фраза о «языках народов»; 0 – не упоминается вообще. Язык референдумов / голосования: 2 – упоминается; 1 – не упоминается, но есть фраза о «языках народов»; 0 – не упоминается вообще. Язык СМИ: 2 – упоминается; 1 – не упоминается, но есть фраза о «языках народов»; 0 – не упоминается вообще. Язык бизнеса и производства: 2 – упоминается; 1 – не упоминается, но есть фраза о «языках народов»; 0 – не упоминается вообще. Язык топонимов: 2 – упоминается; 1 – не упоминается, но есть фраза о «языках народов»; 0 – не упоминается вообще.

Шестая секция «Правоприменительная практика в сфере языковых прав меньшинств» сформирована на основании агрегированных из ГАС Правосудие РФ¹ данных за 2012–2017 гг. В случае упоминания лингвонима в судебных актах (исковые заявления, судебные решения и т.п.) – 1; отсутствие упоминания – 0. Наличие судебных обращений с упоминанием о нарушении языковых прав: 1 – есть; 2 – нет. Фиксировалось количество судебных обращений с упоминанием о нарушении языковых прав; количество судебных обращений с упоминанием о нарушении языковых прав как контекста нарушения иных прав; количество судебных обращений о нарушении / защите языковых прав в качестве предмета иска; количество судебных обращений с упоминанием о нарушении языковых прав как контекста нарушения иных прав носителей иных языков; а также количество судебных обращений о нарушении / защите языковых прав носителей иных языков в качестве предмета иска.

И, наконец, седьмая секция – «Государственные программы в сфере политики в отношении языковых меньшинств». Эта секция разделена на три блока: 1) отдельные государственные программы (или подпрограммы в других программах) субъектов РФ, направленные на сохранение, развитие, изучение языков региона; 2) отдельные государственные программы (или подпрограммы в других программах) субъектов РФ в отношении сферы образования; 3) отдельные государственные программы (или подпрограммы в других программах) субъектов РФ в сфере национальной политики. Данные, включенные в каждый из блоков, кодировались следующим образом: а) упоминание этнической группы в тексте госпрограммы в любом контексте: 1 – есть; 0 – нет; б) упоминание языка этнической группы в тексте госпрограммы в любом контексте: 1 – есть; 0 – нет; в) упоминание языка этнической группы в тексте госпрограммы в перечне мероприятий, иных частях (показатели результатов, правила субсидирования и пр.) – подразумевается наличие конкретных действий уполномоченных органов по сохранению, развитию и пр. этого конкретного языка: 1 – есть; 0 – нет; г) ключевой исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, отвечающий за реализацию политики (наименование органа); д) упоминание конкретной организации с этнонимом в названии как указание на особое внимание, статус, преференции соответствующей этноязыковой группы: 1 – НКО среди

¹ ГАС «Правосудие РФ». URL: <https://sudrf.ru/> (дата обращения: 18.04.2018).

участников программы, 2 – НКО упоминается в программе, 3 – государственное (муниципальное) учреждение среди участников программы, 4 – учреждение упоминается в программе.

Заполнение базы данных показало, что именно в отношении 22 этнических республик и 2 краев можно говорить об институционально развернутой языковой политике (см. секция 5). Соответственно на примере этих регионов следующей части предлагается охарактеризовать языковую преференциальную политику и, вероятно, связанную с ней политику языка.

Языковая преференциальная политика и политика языка: проекция базы данных

22 этнические республики и 2 края по ELF Index образуют три группы. Первая группа, для которой этот индекс соответствует показателю между 0 и 0,4. В эту группу попали преимущественно моноязычные регионы: республики Чечня (0,09), Ингушетия (0,11), Карелия (0,31), Тыва (0,30), Хакасия (0,32), Камчатский (0,25) и Красноярский (0,16) края. При этом, первые две республики – это нерусскоязычные регионы. Носители титульного языка в них составляют абсолютное большинство. Остальные – русскоязычные: в них носители титульного языка или языка малочисленных народов Крайнего Севера являются миноритарной группой наряду с иными этноязыковыми группами. Вторую группу составили регионы, для которых уровень ELF Index варьируется от 0,41 до 0,69. Это республики Бурятия (0,47), Чувашия (0,48), Адыгея (0,52), Коми (0,52), Крым (0,53), Северная Осетия (0,53), Удмуртия (0,53), Мордовия (0,55), Татарстан (0,55), этноязыковая структура которых отличается наличием двух-трех относительно равновесных групп (русских, титульной в т.ч.). И, наконец, третью группу составляют Башкортостан (0,72), Дагестан (0,86) и Карачаево-Черкессия (0,71). Границы ELF Index для этой группы – от 0,7 до 1. Здесь наибольший интерес представляет Дагестан, для этноязыковой структуры которого характерен крайне высокий уровень фрагментации. При этом, этноязыковые группы с 3-м форматом локализации присутствуют далеко не во всех случаях. Это титульные группы в Бурятии, Ингушетии, Кабардино-Балкарии, Калмыкии, Карачаево-Черкессии, Карелии, Коми, Северной Осетии, Тыве, Хакасии, Чечне и Якутии. При этом, в Тыве и Хакасии, в отличие от остальных регионов группы, такого формата локализации более нет ни у одной этноязыковой группы. Особняком стоит Дагестан, где нет этноязыковой титульной группы, а большинство этноязыковых групп, миноритарных по сути, локализованы по 3-му типу. Следует отметить еще два региона – Марий Эл и Мордовию, где 3-й тип сегрегированности не характерен для титульной группы, но отличает татар.

Означает ли все это, что есть разнообразие в признании и поддержке языков, с одной стороны, и уровню оспаривания этих практик – с другой? Так, из тех случаев, где 3-й тип формата локализации, только в Калмыкии, Тыве и Якутии есть и сельские, и городские школы, в которых язык титульной группы является языком обучения. В Хакасии, Северной Осетии и Бурятии – есть только сельские школы с преподаванием на родном языке титульной группы. В Дагестане обучение на родном языке организовано только в сельских школах и не для всех этногрупп. Например, локализованные по 3-му типу агулы, рутульцы и таты не имеют такого права.

Какова картина вне зависимости от формата локализации? Адыгея, Алтай, Марий Эл предоставляют право учиться на родном языке только представителям титульных этногрупп. В Крыму, Мордовии, Татарстане и Чувашии такое право имеют нетитульные миноритарные группы: крымские татары и украинцы в Крыму; мордва и татары в Мордовии; чувашаи и татары в Чувашии. Наиболее интересным в этом отношении оказывается Татарстан, где, кроме титульной группы, такой формат поддержки получает марийский, удмуртский и чувашский языки.

К.Таркашева (Таркашева, 2019) и П.Панов (Панов, 2018), работая с данными базы, выявили, что связь между форматом локализации и уровнем поддержки языка в сфере образования носит сложный характер. Наибольшее воздействие на масштабы изучения языка меньшинства в средней школе имеет его официальный статус (секция 5 в базе), а также демографические характеристики этнической группы (вес доли группы в населении субъекта РФ). Значение имеет локализация группы в физическом пространстве региона, сопряженная с уровнем урбанизации. Поддержка языка тем выше, чем меньше уровень урбанизации. В большей степени возможности для обучения на языке имеют учащиеся сельских школ, где вероятность локальной сегрегированности 2-го и 3-го типа выше.

Только в 15 из 22 республик по данным ИТЕГРУМ (федеральные СМИ) вопросы родного языка титульных групп попадают в федеральную повестку: Адыгея, Алтай, Башкортостан, Дагестан, Ингушетия, Калмыкия, Крым, Марий Эл, Северная Осетия, Карачаево-Черкессия (только в отношении черкесского языка), Хакасия, Чечня, Чувашия, Якутия. Если обратиться к региональным СМИ, то эти

вопросы важны уже для всех 22 этнических республик. Для сравнения: вопросы защиты / поддержки и т.п. родных языков народов Камчатского и Красноярского краев (КМНС) отсутствуют в повестке как региональных, так и федеральных СМИ. Впрочем, малочисленны и данные об оспаривании прав на язык в судебном поле. Так, вопросы нарушения / защиты языковых прав становились хотя бы один раз предметом судебного иска в период с 2012 по 2017 гг. только в 9 регионах: в Республике Алтай применительно к казахскому языку, в Республике Башкортостан иски и судебные решения были в отношении прав на башкирский и татарский языки, в Бурятии – бурятского языка; в Кабардино-Балкарии – кабардинского и балкарского, в Карелии – финского, в Республике Коми – языка коми, в Крыму – татарского, в Татарстане – татарского, в Чечне – чеченского и в Якутии – якутского языка. В большинстве случаев речь идет о титульных языках. Для значительной части этих регионов характерны *единичные* случаи обращения в суд по подобным вопросам. Однако есть два региона, отвечающих признакам статистического выброса – Кабардино-Балкария (кабардинский – 33% всех судебных актов, где язык упоминается; балкарский – 60%) и Коми (титульный язык – 49%).

Для характеристики и оценки уровня признания языков (индекс признания¹) были отобраны случаи, где организовано обучение на родном языке в сельских образовательных учреждениях: Адыгея, Алтай, Башкортостан, Бурятия, Дагестан, Калмыкия, Крым, Марий Эл, Мордовия, Северная Осетия, Татарстан, Тыва, Хакасия, Чувашия, Якутия. Всего таковых 15 регионов. Именно эта группа случаев была подвергнута более детальному рассмотрению. Из регионов этой группы только в Башкортостане, Татарстане, Крыму, Мордовии и Дагестане индекс признания языка 1+ у двух и более языков. Дагестан здесь представляет особый случай, а вот Татарстан и Башкортостан заслуживают внимания в связи с тем, что в этих регионах законодательно признаны несколько миноритарных языков, носители которых исторически проживают в регионе (удмурты, мордва, марийцы и др.). Максимальный индекс законодательного признания на региональном уровне – 19 – есть только в Татарстане в отношении татарского языка. Там же индекс законодательного признания чувашского, удмуртского и марийского языков составляет 7. Аналогично Татарстану, в Крыму индекс признания в отношении татарского языка равен 19, а индекс признания украинского – 18. Минимальный индекс признания титульного языка – 13 – в республике Алтай в отношении алтайского языка. Минимальный индекс законодательного признания миноритарного языка составляет 4 и таковым является в отношении азербайджанского и чеченского в Дагестане и татарского – в Мордовии.

Анализ отдельных государственных программ (или подпрограмм в других программах) субъектов РФ, направленных на сохранение, развитие, изучение языков региона, показал, что языки упоминаются в текстах программы в мероприятиях только в Бурятии, Калмыкии, Северной Осетии, Татарстане, Тыве, Удмуртии. Наиболее интересным оказывается Татарстан, где в мероприятиях такого рода программ, кроме титульного, упоминаются чувашский, удмуртский, мордовский, марийский, украинский и башкирский языки. При этом только в Тыве участником реализации программы наряду с органами государственной власти являются этнические организации. Отдельные государственные программы (или подпрограммы в других программах) субъектов РФ в отношении сферы образования приняты и реализуются уже в большем количестве регионов. Речь идет об Адыгее, Башкортостане, Дагестане, Калмыкии, Коми, Республике Крым, Северной Осетии, Татарстане, Хакасии, Чечне, Якутии. При этом в подобных программах, реализуемых в Башкортостане, Дагестане и республике Крым языки нетитульной группы упоминаются в мероприятиях. Специальные госпрограммы (или подпрограммы в других программах) субъектов РФ, реализуемые в сфере национальной политики, приняты практически во всех этнических республиках: Адыгея, Алтай, Башкортостан, Бурятия, Ингушетия, Карелия, Коми, Марий Эл, Мордовия, Северная Осетия, Татарстан, Тыва, Удмуртия, Чувашия. Примечательно, что в Карелии и Башкортостане получают поддержку как титульный, так и иные миноритарные языки. В этой же группе чаще встречаются случаи, когда к реализации программ привлекаются этнические организации

Следует отметить, что основными субъектами (держателями) всех программ выступают региональные министерства по национальной политике. Вместе с тем в случаях, когда реализуются отдельные программы в сфере образования, то субъектом выступает региональный минобр, а если – в сфере национальной политики, то это могут быть агентства /министерства по развитию культуры, туризма и т.п.

* * *

¹ «Индекс признания языков» определялся суммативным образом по данным, включенным в 5-ю секцию «Законы о языке субъектов РФ».

Описательный анализ данных, собранных в базу «Языковая политика в полиэтнических регионах РФ», свидетельствует о региональной вариативности языковой политики. Разнообразие, как показывают данные, масштабны, что требует внимания и специального объяснения. Это, в свою очередь, обуславливает необходимость уточнения теоретической модели исследования, которая позволит объяснить вариативность институционализации языковой преференциальной политики и институциональных эффектов политизации языка в полиэтнических регионах РФ. Поскольку, с одной стороны, наиболее конфликтными в последнее время оказались вопросы, связанные с правом изучения родного языка / обучения на языке, а, с другой, именно нормативно-правовые акты и госпрограммы по поддержке языка в сфере образования оказываются ресурсоемкими и их реализация требует системной работы, то в качестве ключевой сферы приложения языковой политики предлагается рассматривать систему образования.

Во-первых, это характеристика основных (типовых) субъектов языковой политики: внутренние «отраслевые» и внешние «общественно-политические». К первым относятся: федеральное и региональные министерства образования, управления / комитеты / отделы образования на местном уровне, Рособрнадзор, Государственная инспекция в сфере образования, региональные институты повышения квалификации работников образования, вузы, директорский корпус (с управленческими интересами), учителя как профессионалы (у которых тоже есть свои собственные профессиональные интересы, сопряженные с профессиональной реализацией, борьбой за ставки и занятость). Вторые включают Президента РФ, главу правительства, главу региона, федеральных, региональных и местных депутатов и политиков, НКО, СМИ, лидеров общественного мнения, бизнесменов и пр. Во-вторых, инструментами реализации образовательной политики являются: федеральный закон об образовании, ФГОСы, примерные образовательные программы, примерные (типовые) учебные планы, УМК, РПД, программы повышения квалификации и пр. В-третьих, т.н. «дополнительные» отраслевые факторы реализации языковой политики: практика институционализации ЕГЭ в 2001–2008 гг., введение новой системы оплаты труда работников образования в 2008 г., системы подушевого финансирования и реализация программ по оптимизации ОУ (укрупнение / объединение школ) и пр. Вместе с тем на данном этапе остается под вопросом строгое отнесение этих событий и процессов в группу «дополнительных» отраслевых факторов. В-четвертых, все субъекты взаимодействуют на вертикально сорасположенных аренах: федеральный уровень, региональных, локальный (территория) и сублокальный (конкретная школа). При этом возможно не только вертикальное отраслевое взаимодействие, но и «наискосок», и по горизонтали: например, школы могут взаимодействовать с другими регионами и субъектами в них по линии организации и участия в конференциях, курсах повышения квалификации, практик методической помощи и обеспечения, изданиях и закупке учебников. Взаимодействие следует различать как «отраслевое», так и «внеотраслевое». Первое связано с практиками бюджетной политики и является административным и иерархическим, где вышестоящий уровень определяет коридор возможного для нижестоящего. Здесь возникают вопросы: как и в какой мере на этих уровнях акторы языковой политики используют возможности расширения коридора? Каковы формы и значимость обратной связи (например, запросы о закупке учебников от школ в региональные минобры)? Второе взаимодействие связано с политикой и является проявлением практик включения языковых режимов в политико-властные отношения (политизация). Внеотраслевое взаимодействие рассматривается как способ решить проблему ограниченности «отраслевого процесса и взаимодействия», «уровневых интервенций». Для него характерны апелляция к публике, практики этнической мобилизации и легитимации. Здесь важным оказывается выявление горизонтального и вертикального взаимодействий, типичных каналов и механизмов взаимодействия, его интенсивность, с одной стороны. А, с другой, выявление складывающихся коалиций и их конфигураций. Именно вовлечение внешних субъектов в преимущественно рутинизированный процесс, выход вопросов о языке(ах) в публичную сферу (медийную повестку, например) важно для политологического понимания и объяснения функционирования языковых режимов и практик их оспаривания. Таким образом, конфигурация структурных факторов дополняется агентскими, контекстными и институциональными факторами, обуславливающими масштаб, содержание и вариативность языковой политики. Предлагаемая теоретическая модель позволяет выявить и объяснить региональные вариации влияния языковых политик на состояние межэтнических отношений в полиэтнических регионах современной России.

Финансовая поддержка

Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ, проект «Языковые режимы в современной России: эффекты языковой преференциальной политики в полиэтнических регионах» № 18-011-00763 А.

Библиографический список

- Борисова, Н., Филиппова, Е. (2019) 'Политика языка в контексте электоральной борьбы в Каталонии', *Политические исследования*, 3, сс. 145–156, DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2019.03.09> [Borisova, N., Filippova, E. (2019) 'Language Politics as Part of the Electoral Struggle in Catalonia (2006-2017)' [Politika yazyka v kontekste elektoral'noi bor'by v Katalonii (2006-2017)], *Polis. Political Studies*, 3, pp. 145–156, DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2019.03.09> . (In Russ.)].
- Брубейкер, Р. (2012) *Этничность без групп*. Москва: Изд. дом Высшей школы экономики [Brubaker, R. (2012) *Ethnicity without groups* [Etnichnost' bez grupp]. Moscow: HSE Publishing House. (In Russ.)].
- Вахтин, Н., Головкин, Е. (2004) *Социоллингвистика и социология языка: учебн. пособие*. Санкт-Петербург: ИЦ «Гуманитарная Академия»; Изд-во Европейского университета в СПб [Vakhtin, N., Golovko, E. (2004) *Sociolinguistics and sociology of language: study guide* [Sotsiolingvistika i sotsiologiya yazyka: учебное пособие]. St. Petersburg: ITs «Gumanitarnaya Akademiya» Publ.; European University at St. Petersburg Publ. (In Russ.)].
- Минаева, Э., Панов, П. (2017) 'Этнические региональные автономии: Вариативность соотношения этнических и политико-административных границ', *Политическая наука*, 4, сс. 178–205 [Minaeva, E., Panov, P. (2017) 'Ethnic regional autonomies: Variation of the correlation between sub-state boundaries and ethnic groups' settlements' [Etnicheskie regional'nye avtonomii: Variativnost' sootnosheniya etnicheskikh i politiko-administrativnykh granits], *Political Science (RU)*, 4, pp. 178–205. (In Russ.)].
- Мухарямов, Н. (2017) 'Политика языка и языковая политика' в: Семенов И. и др. (ред.) *Идентичность: личность, общество, политика*. Энциклопедическое издание. Москва: Весь мир, сс. 691–699 [Mukharyamov, N. (2017) 'Language politics and language policy' [Politika yazyka i yazykovaya politika] in: Semenenko I. et al. (eds.) *Identity*: Панов, П. (2018) 'Языки меньшинств в школьном образовании в России: масштабы и факторы вариативности', *Вестник Пермского университета. Политология*, 3, сс. 120–136 [Panov, P. (2018) 'Language of minorities in school education in Russia: the scope and factors of variability' [Yazyki men'shinstv v shkol'nom obrazovanii v Rossii: masshtaby i faktory variativnosti], *Review of Political Science*, 3, pp. 120–136. (In Russ.)].
- Таркашева, К. (2019) 'Структурные факторы языковой преференциальной политики в полиэтнических регионах Российской Федерации (на примере татарского языка)', *Вестник Пермского университета. Политология*, 13(1), сс. 59–67 [Tarkasheva, K. (2019) 'Structural factors of language preferential policy in multiethnic regions of the Russian Federation (a case study of the Tatar language)' [Strukturnye faktory yazykovoi preferentsial'noi politiki v polietnicheskikh regionakh Rossiiskoi Federatsii (na primere tatarskogo yazyka)], *Review of Political Science*, 13(1), pp. 59–67. (In Russ.)].
- Алесина, А., Девлесchauwer, А., Эстерли, В., Курлат, С. и Вацзиарг, Р. (2003) 'Fractionalization', *Journal of Economic Growth*, 8(2), pp. 155–194.
- Cardinal, L., Sonntag, S. (2015) 'State Traditions and Language Regimes: A Historical Institutionalism Approach to Language Policy', *European and Regional Studies*, 8, pp. 5–21.
- Cardinal, L. (2012) 'Language Regimes in Canada and in Quebec: From Competition to Collaboration?', *Working Paper (RECODE)*, 2, pp. 1–11.
- Carla, A. (2007) 'Living Apart in the Same Room: Analysis of the Management of Linguistic Diversity in Bolzano', *Ethnopolitics*, 6 (2), pp. 285–313.
- Liu, A. (2017) 'Democracy and minority language recognition: tyranny of the majority and the conditional effects of group size', *Democratization*, 3, pp. 544–565.
- Liu, A. (2015) *Standardizing Diversity: the Political Economy of Language Regimes*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

the individual, society, and politics. An encyclopedia [Identichnost': lichnost', obshchestvo, politika. Entsiklopedicheskoe izdanie]. Moscow: Ves' Mir Publ., pp. 691–699. (In Russ.).

Williams, C. (2013) 'Perfidious Hope: The Legislative Turn', *Regional and Federal Studies*, 23(1), pp. 101–122.

Информация об авторе

Борисова Надежда Владимировна – кандидат политических наук, декан историко-политологического факультета ПГНИУ. E-mail: borisova_nv@psu.ru (ORCID: 0000-0002-4516-0820. ResearcherID: G-8490-2018).

Статья принята к печати: 15.06.2019

LANGUAGE PREFERENTIAL POLICY AND LANGUAGE POLITICS IN ETHNIC REPUBLICS OF RUSSIA: THE DATABASE PRESENTATION

N. V. Borisova
Perm State University

Abstract

The problem of the rights of ethnic and linguistic minorities is relevant in the present-day world. When it comes to Russia, public discussions are due to the changes in the federal language policy after the summer of 2017. The ongoing dispute about the mother tongue of titular ethnic groups in the republics of Russia makes it important to raise a question of the variability of language preferential policy and its factors. The article presents a new database 'Language policy in multi-ethnic regions of Russia' and discusses theoretical explanations for the variability in the institutionalization of language preferential policy and the effects of language politics in ethnic republics of Russia. Of particular controversy are the issues related to the right to mother tongue and / or education in the mother tongue. At the same time, regulatory legal acts and government-sponsored schemes for the mother tongue education are the most resource-heavy. The realization of such schemes requires a systematic implementation. Therefore, the education system should be considered a key arena for the language preferential policy. Agent, context and institutional factors complement the set of structural factors. All these in a complex configuration determine the scope, content and regional variation of the language policy in education.

Keywords: language preferential policy; ethnic republics of the Russian Federation; language policy.