

## Региональные языки и языки меньшинств в Европе сегодня

Рекомендация 410 (2017)<sup>1</sup>

1. Признавая тесную связь между языком и культурой, Конгресс местных и региональных властей, в соответствии с приоритетами Совета Европы, давно стремился поддерживать и развивать исторические региональные языки и языки меньшинств как средство продвижения культурного богатства и традиций Европы и ее лингвистического многообразия, что позволяет улучшать взаимное понимание, основанное на принципах демократического участия, культурного многообразия и социальной сплоченности.

2. Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств (ETS № 148), открытая для подписания в 1992 году и вступившая в силу в 1998 году, с того времени является единственным юридически обязывающим европейским инструментом, который конкретно разработан для защиты и продвижения исторических региональных языков и языков меньшинств Европы, которые традиционно используются в государстве гражданами, образующими группы, по численности меньшие, чем все население.

3. К сожалению, на 2017 год только 25 европейских государств ратифицировали Хартию, а помимо этого восемь европейских государств ее подписали, без ратификации. Это означает, что 14 европейских государств не ратифицировали и не подписали Хартию.

4. Притом что Сторонами в Хартии являются сами государства, тем не менее, местные и региональные власти призваны играть важнейшую роль в ее эффективном соблюдении. Это позволяет региональным властям в государстве, которые еще не подписали и не ратифицировали Хартию, иметь поле для действий по спонтанному соблюдению принципов Хартии.

5. Подтверждая те основополагающие принципы Хартии, которые по-прежнему действуют, как показывает наблюдение – проводившееся за последнее десятилетие существования Хартии, в том числе лучшая практика, вызовы и напряженность – так и новые события в обществе, требуют обновления методов, используемых для соблюдения Хартии, не нанося при этом ущерба последовательности соблюдения ее основных принципов и положений.

6. Наблюдения и жалобы, собранные с 1998 года – когда Хартия вступила в силу – показывают, что ратификация Хартии любым государством не является гарантией или доказательством эффективной защиты исторических региональных языков или языков меньшинств без эффективного и последовательного соблюдения Хартии в повседневной жизни. В некоторых случаях определенные недостатки имели место на уровне защиты регионального языка или языка меньшинств. Это подчеркивает важность участия различных

<sup>1</sup> Обсуждена и одобрена Палатой регионов 19 октября 2017 г., принята Конгрессом 20 октября 2017 г., на третьем заседании (см. документ [CPR33\(2017\)02final](#), пояснительный доклад), содокладчики: Лелиа ХУНЦИКЕР, Швейцария (М, СОЦ), и Анна МАДЪЯР, Венгрия, (Р, ЕНП-КСЕ).

типов заинтересованных сторон в выполнении Хартии. Именно поэтому столь важна роль региональных и местных органов власти.

7. Поэтому эффективное соблюдение положений требует учета огромных социальных и технических перемен, связанных с переходом к цифровому этапу. Учитывая это, 10 лет спустя после принятия Рекомендации о языковой подготовке на региональных языках или языках меньшинств, Конгресс предпринял анализ современного соблюдения Хартии с учетом нового развития, для обсуждения новых возможностей государств-членов Совета Европы действовать в этом контексте.

8. При оценке сдержек и преимуществ эмпирические данные свидетельствуют о том, что защита и поддержание культурного многообразия – в том числе и языкового многообразия – приводят к позитивным результатам как в сфере экономики, так и культуры. И хотя политика поддержания многообразия связана с определенными затратами, они часто преувеличиваются, и при этом более чем компенсируются тем, что называют "дивидендами от многообразия", так как многоязычные регионы как правило имеют более высокий уровень благосостояния и предлагают более высокие доходы владеющим языками лицам. В некоторых случаях, например, медицинские услуги, предлагаемые на родном языке, особенно для маленьких детей, влекут за собой расходы на такие услуги, которые трудно сравнить с их преимуществами.

9. При этом, несмотря на имеющиеся надежные данные, многие государства-члены Совета Европы начали осуществлять, после спада экономики в 2008 году, бюджетные сокращения, как в образовании, так и в сфере услуг, предоставляемых носителям языка меньшинств. Такие сокращения расходов свидетельствуют о близорукой политике государства, сообщества и региональных уровней, поскольку это не только наносит ущерб культуре, но и противоречит лучшим интересам – экономическим или прочим – самих регионов.

10. К сожалению, Европейский союз вышел из большинства своих прямых схем финансирования поддержки региональных языков или языков меньшинств. Тем не менее, один из путей развития базы ресурсов состоит в том, чтобы поддерживать экономику в зачастую отдаленных регионах, где проживают пользователи этих языков – и это заключается в активном использовании региональной структурной поддержки со стороны государств или Европейского союза через их соответствующие схемы финансирования. Например, проекты INTERREG Европейского союза<sup>2</sup> могут принести преимущества для всего региона, а также для региональных языков или языков меньшинств. Усилия в этом направлении, скорее всего, дадут результаты как в экономическом, так и культурном плане, что будет способствовать благотворному циклу для регионального развития. Защита многообразия в сфере языков подразумевает необходимость возвращения к схемам прямого финансирования со стороны Европейского союза, направленного на поддержку региональных языков или языков меньшинств.

11. Публичные органы власти должны адаптировать реализацию Хартии к переменам, которые происходят в деятельности почти всех секторов общества в связи с переходом к цифровым технологиям. Эти новые формы развития приводят как к вызовам, так и возможностям для защиты и развития культурного богатства и развития Европы, в том числе языкового многообразия. Не забывая о традиционной поддержке, в местной и региональной публичной политике необходимо принимать во внимание цифровой сектор для поддержки, по мере возможности, использования региональных языков или языков меньшинств в образовании, судебной и административной сфере, в СМИ, в культурной деятельности, экономической и социальной жизни, а также в трансграничных обменах.

12. Поскольку местные и региональные власти находятся на передовой линии предоставления публичных услуг, национальные органы власти должны координировать с ними свои действия для адекватной адаптации соблюдения Хартии. Местные и региональные власти должны в полной мере участвовать и нести обязательную ответственность, а также иметь конкретные права, предоставленные со стороны национальных властей, для реализации процессов, необходимых для повседневной практики.

---

<sup>2</sup> См. <https://www.interregeurope.eu/>.

13. С учетом вышесказанного, Конгресс:

a. исходя из Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств (ETS № 148), Рекомендации Конгресса 222(2007) о преподавании региональных языков или языков меньшинств, Рекомендации 1773(2006) Парламентской ассамблеи Совета Европы о руководящих принципах 2003 года об использовании языков меньшинств в вещательных СМИ и о стандартах Совета Европы: необходимость укреплять сотрудничество и взаимодействие с ОБСЕ, Рекомендации Конгресса 364(2014) о роли региональных СМИ в качестве инструмента для строительства демократии на основе участия, Резолюции Конгресса 282(2009) о «цифровом разрыве» и электронной интеграции в регионах, а также Рекомендации Конгресса 173(2005) о трансграничном сотрудничестве региональных СМИ в Европе;

b. полагая, что:

i. государства-члены Совета Европы должны руководствоваться принципом, согласно которому многообразие является не только фактом, но и обогащающим компонентом общества, и что защита исторических региональных языков или языков меньшинств представляет собой самую сильную защиту такого многообразия;

ii. межкультурный и многоязычный подход к Хартии предусматривает, чтобы каждая категория исторического регионального языка или языка меньшинств находила свое собственное место, при том, что Хартия ни в коем случае не направлена против необходимости изучать официальные языки;

iii. любое благоприятное положение в отношении языков не должно подвергаться негативному воздействию со стороны Хартии, когда некоторые языки или меньшинства, которые на них говорят, уже обладают статусом защиты, определенным в национальном законодательстве или же на основании международного соглашения, то в этом случае должны применяться наиболее благоприятные положения;

iv. задача Хартии – защищать и продвигать традиционные языки, которые находятся под угрозой в государствах, в силу исторических причин, при этом положения о недискриминации, содержащиеся в Хартии, должны не только соблюдаться, но и поддерживаться мерами, принимаемыми государствами-членами;

c. просит Комитет министров призвать те государства-члены, которые еще этого не сделали, рассмотреть вопрос о подписании и ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, поощряя нынешние и будущие Государства-Стороны усиливать свою приверженность региональным языкам или языкам меньшинств;

d. призывает государства-члены Совета Европы:

i. действовать в поддержку сохранения исторических региональных языков или языков меньшинств, содействуя и поощряя их использование в устной и письменной форме, в публичной и частной жизни;

ii. воздерживаться от того, чтобы применять меры жесткой экономии к политике в области региональных языков или языков меньшинств, поскольку воздействие таких мер на публичные расходы, как было доказано, является незначительным;

iii. удовлетворять потребности в эффективном сотрудничестве и взаимодействии между местными, региональными и национальными органами управления в отношении защиты и продвижения региональных языков или языков меньшинств, поскольку отсутствие четкого разделения административных полномочий в отношении вопросов языков создаст риск в отношении реализации эффективной практики на региональном уровне;

iv. гарантировать конкретные полномочия, полное участие и обязательные сферы ответственности для региональных и местных властей при четко определенных бюджетных средствах, для реализации процессов, необходимых в их повседневной практике;

v. принимать шаги для привлечения внимания к необходимости защищать лингвистическое многообразие в Европе и поощряя местные и региональные органы власти в том, чтобы они

поддерживали многоязычную политику, активно участвуя в прямом финансировании структурных схем, которые направлены на поддержку региональных языков или языков меньшинств, как на национальном, так и на европейском уровне;

vi. воздерживаться от того, чтобы препятствовать местным и региональным властям в принятии позитивных действий в рамках своих компетенций по продвижению региональных языков или языков меньшинств, а также от близорукого толкования этих языков, в том числе от неправильного представления о том, что все защитительные меры запрещены, если они отдельно и конкретно не предусмотрены в законе;

vii. пересматривать и, когда целесообразно, повышать уровень защиты исторических региональных языков или языков меньшинств, включая возможность предоставления статуса официального регионального языка, когда это необходимо, в тех районах, в которых количество и/или доля пользователей превышает определенный уровень;

viii. принимать меры по укреплению и развитию обучения региональному языку или языку меньшинства и преподавания на этих языках в регионах, тем самым содействуя созданию европейского пространства, в котором образование на региональном языке или языке меньшинства осуществляется систематически и последовательно;

ix. развивать более эффективные методы преподавания государственного языка для учащихся, принадлежащих к меньшинствам, и содействовать обучению региональному языку или языку меньшинства среди носителей языка большинства, обеспечивая при этом, чтобы носители этих языков имели возможность пользоваться преимуществами новых форм дистанционного обучения, путем развития новых приложений, которые поддерживают такое использование;

x. бороться с угрозой "цифрового вымирания" региональных языков или языков меньшинств, поддерживая развитие лингвистических технологий, которые принимают их во внимание, в том числе и приложения, которые адаптированы к местным условиям и обеспечивают предоставление услуг на этих языках, включая цифровую сферу;

xi. обеспечивать доступ к государственным публичным услугам и процедурам на региональных языках или языках меньшинств, в том числе, но не ограничиваясь этим, к судебным вопросам, налоговым и пенсионным процедурам, здравоохранению и социальным услугам, при этом возможности публичных органов власти предоставлять цифровые услуги на региональных языках или языках меньшинств имеют важнейшее значение, учитывая быстрое развитие таких услуг в обществе в целом;

xii. поощрять и поддерживать публичные органы власти на национальном, региональном и местном уровнях для консультаций и сотрудничества с представителями носителей регионального языка или языка меньшинства при разработке и реализации их языковой политики и языковых услуг;

xiii. обеспечивать, когда это целесообразно, доступ к трансграничному цифровому вещанию и другим услугам в государстве, где этот язык является родным, для носителей регионального языка или языка меньшинства, преодолевая распространение такой практики, как "геоблокирование", что представляет собой форму новой виртуальной границы.