

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ЯЗЫКОВ НАРОДОВ В РЕСПУБЛИКАХ В СОСТАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Гадыльшина Зухра Ильдаровна

Доцент кафедры конституционного и административного права юридического факультета Казанского федерального университета (Казань), кандидат юридических наук, доцент, ORCID: 0000-0001-8293-0612, e-mail: avtorkfu@yandex.ru.

Гущин Иван Андреевич

Аспирант кафедры конституционного и административного права юридического факультета Казанского федерального университета (Казань), ORCID: 0000-0003-3555-8760, e-mail: guschin18@gmail.com.

Один из важнейших вопросов языковой политики многонационального государства – законодательное закрепление статуса языков населения. При этом ключевое внимание должно быть уделено языкам, используемым народами республик в составе Российской Федерации: в связи с особым правовым статусом этих субъектов законность использования национальных языков устанавливается не только на бытовом, но и на официальном уровне. Особый интерес вызывает проблема сохранения, поддержания и развития языков народов в России. Обращение к ней связано, в частности, с неоднородностью регионального законодательства по вопросам языковой политики в республиках РФ: даже в соседствующих республиках правила и гарантии использования одного и того же языка зачастую существенно различаются.

Ключевые слова: языки народов, местные языки, языки республик, государственный язык, языковая политика

Для цитирования: Гадыльшина З. И., Гущин И. А. Законодательное регулирование правового положения языков народов в республиках в составе Российской Федерации // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2021. № 1. С. 26–30. DOI: http://doi.org/10.34076/22196838_2021_1_26.

LEGISLATIVE REGULATION OF THE LEGAL STATUS OF THE LANGUAGES OF THE PEOPLE IN THE REPUBLICS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Gadylyshina Zyhra

Associate professor, Kazan Federal University (Kazan), candidate of legal sciences, ORCID: 0000-0001-8293-0612, e-mail: avtorkfu@yandex.ru.

Guschin Ivan

Post-graduate, Kazan Federal University (Kazan), ORCID: 0000-0003-3555-8760, e-mail: guschin18@gmail.com

One of the most important issues of the language policy of a multinational state is the legislative consolidation of the status of the languages of the people. Herewith, key attention should be paid to the languages of the people used in the republics of the Russian Federation: due to the special legal status of these subjects, the use of the languages of the people is legitimate not only in everyday life but also at the official level. The issue of preserving, maintaining and developing the languages of the people in Russia is of particular interest. This is due to the heterogeneous regional legislation on language policy in the republics of the Russian Federation: even in neighbour-

ing republics, the rules and guarantees for the use of the same language often differ significantly.

Key words: languages of the people, local languages, languages of republics, state language, language policy

*For citation: Gadylshina Z., Guschin I. (2021) Legislative regulation of the legal status of the languages of the people in the republics of the Russian Federation. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, no. 1, pp. 26–30, DOI: http://doi.org/10.34076/22196838_2021_1_26.*

Конституцией РФ закрепляется принцип свободы пользования родным языком, а также свободы выбора языка общения, воспитания, обучения и творчества (ч. 2 ст. 26). Конституция гарантирует всем ее народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития (ч. 3 ст. 68).

Однако проблема сохранения, изучения и развития национальных языков в Российской Федерации актуальна: внутренняя миграция населения в крупные региональные экономические центры влияет на численность носителей языков народов России. Так, согласно данным статистики, полученным в результате переписи населения в 2010 г., на территории Чувашской Республики чувашским языком владеют 683,5 тыс. человек¹. При этом аналогичная перепись населения 2002 г. показывала, что чувашским языком тогда владело 797,2 тыс. человек².

Современные социологические опросы подтверждают тенденцию к снижению количества носителей национальных языков в республиках, но изменений в языковой политике Российской Федерации в настоящее время не происходит. В связи с этим считаем необходимым исследовать законодательное закрепление правового положения языков народов Российской Федерации.

Федеральный закон от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ (ред. от 5 мая 2014 г.) «О государственном языке Российской Федерации» провозглашает русский язык единственным государственным и общеобязательным языком в стране, однако делает важную оговорку: обязательность использования государственного языка РФ не должна толковаться как отрицание или умаление права на пользование государственными языками республик, находящихся в составе Российской Федерации, и языками народов РФ (ст. 1).

В Законе РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-1 (ред. от 12 марта 2014 г.) «О языках народов Российской Федерации» (далее – Закон о языках народов РФ) презюмируется: «Языки народов Российской Федерации – национальное достояние Российского государства». Отсюда можно сделать несколько важных выводов: 1) языки народов РФ являются частью культуры и быта не только этих народов, но и всего государства; 2) языки народов РФ имеют особую ценность для страны. Следовательно, Российская Федерация принимает на себя обязательство по регламентации использования и сохранения языков народов, проживающих на территории страны. Кроме того, Российская Федерация в лице государственной власти на федеральном уровне принимает на себя определенные обязательства по сохранению и развитию языков народов РФ.

Так, согласно ст. 6 Закона о языках народов РФ Российская Федерация самостоятельно ведает вопросами содействия развитию государственных языков республик; создания условий для сохранения и развития языков малочисленных народов и этнических групп, не имеющих своих национально-государственных и национально-территориальных образований или проживающих за их пределами; содействия изучению языков народов Российской Федерации за ее пределами. При этом в части

¹ Итоги Всероссийской переписи населения 2010 года // Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Чувашской Республике: офиц. сайт. URL: https://chuvash.gks.ru/score_2010 (дата обращения: 26.11.2020).

² Брошюра по итогам Всероссийской переписи населения 2010 года / отв. за вып. Е. Н. Петрова. Чебоксары, 2013. 23 с. URL: <https://chuvash.gks.ru/storage/mediabank/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9+%D1%81%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2.docx> (дата обращения: 26.11.2020).

сохранения, изучения и развития языков народов РФ законодательством предусмотрена разработка специальных программ (ст. 7 Закона о языках народов РФ). Так, целевые программы сохранения, изучения и развития языков должны разрабатываться на федеральном уровне Правительством РФ, а на региональном – органами государственной власти субъектов РФ.

Кроме того, в Законе о языках народов РФ установлены существенные полномочия субъектов РФ в сфере национальных языков. Республики вправе устанавливать в соответствии с Конституцией РФ свои государственные языки (п. 2 ст. 3). Субъекты РФ вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты о защите прав граждан на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (п. 3 ст. 3). В местности компактного проживания населения, не имеющего своих национально-государственных и национально-территориальных образований или живущего за их пределами, наряду с русским языком и государственными языками республик, в официальных сферах общения может использоваться язык населения данной местности (п. 4 ст. 3). Следовательно, федеральное законодательство передает существенную часть полномочий в сфере языков народов субъектам Федерации, а также производит деление статусов национальных языков в зависимости от территории, на которых они используются. Из текста закона следует, что в республиках язык народов может иметь статус второго государственного, а в иных субъектах (или отдельных местностях) – статус доступного к использованию в некоторых сферах (в том числе в официальной сфере общения).

Указанный подход, на наш взгляд, позволяет субъектам, имеющим статус республик, более интенсивно проводить политику сохранения родных языков. В частности, республики уже сформированы по национальному признаку и не нуждаются в определении состава языков, актуальных для своего населения; кроме того, они зачастую имеют исторические и социокультурные основы использования родных языков.

В каждой из 22 республик России существуют нормативные правовые акты, регулирующие языковую политику. Однако единого подхода к использованию и развитию родного языка в республиках нет.

В каждой республике действует основной закон, указывающий на состав государственных языков. Обычно в республиках провозглашается два или три государственных языка, например татарский и русский в Татарстане; чеченский и русский в Чечне; кабардинский, балкарский и русский в Кабардино-Балкарии. Однако есть и исключения: Конституция Республики Карелия устанавливает один государственный язык – русский, но предусматривает возможность придания статуса государственного и другим языкам путем проведения референдума по этому вопросу.

Порядок использования языков народов детально регламентируется соответствующими законами субъектов, например Законом Республики Башкортостан от 15 февраля 1999 г. № 216-з (ред. от 28 марта 2014 г.) «О языках народов Республики Башкортостан», Законом Республики Тыва от 31 декабря 2003 г. № 462 ВХ-1 (ред. от 12 апреля 2019 г.) «О языках в Республике Тыва». Данная группа республиканских законов однотипна: они устанавливают правовой статус языков, названных республиканской конституцией государственными; закрепляют статус русского языка как языка межнационального общения; утверждают основные гарантии защиты языка и прав граждан на его использование.

Однако в некоторых республиках аналогичные законы предназначены для обеспечения правовой защиты языков, не имеющих статуса государственных. Так, Закон Республики Алтай от 3 марта 1993 г. № 9-6 (ред. от 27 ноября 2020 г.) «О языках народов, проживающих на территории Республики Алтай» устанавливает, что государственными языками Республики являются алтайский и русский, однако казахский язык также может использоваться в официальных сферах общения в местах компактного проживания его носителей. Таким образом, казахский язык приобретает дополнительные гарантии своего применения.

Не менее интересным представляется опыт Карелии, в которой, как было указано ранее, государственным языком является только русский. Согласно Закону Республики Карелия от 19 марта 2004 г. № 759-ЗРК (ред. от 7 июня 2017 г.) «О государственной поддержке карельского, вепсского и финского языков в Республике Карелия» орга-

ны государственной власти и местного самоуправления имеют право использовать в работе, а также публиковать издаваемые нормативные акты в СМИ на карельском, вепсском или финском языке. Кроме того, граждане Республики Карелия имеют право получать основное общее образование на родном карельском, вепсском или финском языке.

В то же время не во всех республиках РФ приняты законы о регулировании статуса национальных языков. В частности, такие законодательные акты отсутствуют в Дагестане, Крыму и Северной Осетии, что, по нашему мнению, ухудшает положение носителей национальных языков. Как следствие, в указанных республиках отсутствуют те или иные программы и концепции развития языков народов, что свидетельствует о низком правовом уровне региональной языковой политики.

Региональные программы сохранения и развития национального языка, как было указано выше, принимаются во исполнение ст. 7 Закона о языках народов РФ. Задачи таких программ значительно различаются в зависимости от субъекта и уровня востребованности национальных языков. Так, региональная программа «Сохранение и развитие государственных языков Республики Коми (2019–2024 годы)» (утв. постановлением Правительства Республики Коми от 17 августа 2018 г. № 365) предусматривает:

увеличение количества нормативных правовых актов, переведенных с русского языка на коми язык (до 1100 единиц в год);

увеличение количества этнокультурных мероприятий с использованием коми языка (до уровня 34,5 % от общего количества мероприятий);

увеличение образовательных организаций, в которых преподается коми язык (до 70 единиц);

увеличение количества контента на коми языке, размещенного в сети Интернет (до 220 % от объема 2018 г.).

Государственная программа Республики Саха (Якутия) «Сохранение и развитие государственных и официальных языков в Республике Саха (Якутия) на 2020–2024 годы» (утв. указом Главы Республика Саха (Якутия) от 16 декабря 2019 г. № 901) ставит цель по увеличению доли СМИ, вещающих на языке саха, до 25 %. В то же время одной из целей Государственной программы Чеченской Республики «Развитие образования Чеченской Республики на 2014–2020 годы» (утв. постановлением Правительства Чеченской Республики от 19 декабря 2013 г. № 345) является увеличение доли преподавателей чеченского языка, чеченской литературы и истории чеченского народа.

Из сказанного следует, что принятие программ сохранения и развития языка зачастую активизирует сразу несколько сфер общественной жизни: образование, СМИ, творчество и др.

Примечательно, что меры государственной поддержки осуществляются чаще в тех случаях, когда на уровне субъекта приняты и закон о статусе языка, и подзаконный акт в форме программы развития этого языка. Расширение сферы законодательной регламентации национального языка, как правило, имеет положительный эффект. Так, в Чувашской Республике, Татарстане, Мордовии и Бурятии на официальном уровне утверждены нормы современного национального литературного языка. Данная мера, безусловно, влияет на повышение уровня грамотности его носителей, а также позволяет избежать расхождения смыслов и произношений при использовании языка того или иного народа.

Законодательство о национальных языках предусматривает материальную поддержку их носителей. Так, в Республике Калмыкия существует практика дополнительных выплат отдельным категориям носителей калмыцкого языка: студентам очной формы обучения по направлению «Филология: Калмыцкий язык», молодым учителям и преподавателям калмыцкого языка и литературы всех государственных и муниципальных образовательных учреждений.

Исключительный способ поддержки национального языка был использован в Тыве: согласно Закону Республики Тыва от 20 февраля 1996 г. № 496 (ред. от 19 января 2018 г.) «Об именах, отчествах и фамилиях граждан, проживающих на территории Республика Тыва» родители могут дать своему ребенку имя, основываясь на нацио-

нальных традициях. К Закону прикреплен список тувинских родоплеменных названий, которые можно использовать в качестве имени ребенка.

Не менее важным элементом языковой политики является законодательное регулирование деятельности национальных СМИ. Согласно Закону Республики Бурятия от 7 марта 2014 г. № 383-V «О мерах поддержки бурятского языка как государственного языка Республики Бурятия» на органы государственной власти Республики возлагается обязанность по содействию в увеличении объема теле- и радиовещания на бурятском языке в эфирных и кабельных средствах массовой информации, периодических печатных и сетевых изданиях республиканского и муниципального уровней. Аналогичная работа со СМИ ведется в Республике Саха (Якутия): средства массовой информации, издаваемые на языках коренных малочисленных народов севера в Республике Саха (Якутия), финансируются за счет государственного бюджета Республики.

Таким образом, поддержка национальных языков в республиках Российской Федерации осуществляется как на федеральном, так и на региональном уровне. На федеральном уровне речь идет о таких мерах, как принятие и исполнение целевых федеральных программ сохранения, изучения и развития языков народов; финансирование региональных языковых программ субъектов. Среди региональных мер поддержки – придание национальному языку государственного статуса; разрешение использования национального языка в официальных сферах; принятие законов субъекта, регламентирующих статус языка и порядок его использования; принятие программы развития национального языка в долгосрочной перспективе; утверждение грамматических норм национального языка.

Тем не менее усилия федерального центра и республик в области поддержки и развития национальных языков не всегда результативны. Дело в том, что языковая политика государства так и не смогла адаптироваться к новым реалиям, связанным с возросшими темпами миграции и изменением уровня образования населения. Ключевые законы в рассматриваемой сфере принимались десятки лет назад и не соответствуют современным вызовам общественной жизни. Отсутствуют федеральные программы в сфере языковой политики, что лишает субъекты какого-либо ориентира для развития и сохранения национального языка. Изменить ситуацию в лучшую сторону возможно путем принятия современных федеральных целевых программ сохранения, изучения и развития языков народов РФ, а также выработки на федеральном уровне правил создания и поощрения деятельности национальных средств массовой информации.