

Обобщение правоприменительной практики субъектов Российской Федерации по реализации языковой политики. Предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации в части, касающейся сохранения, развития и использования государственного языка Российской Федерации, государственных языков субъектов Российской Федерации, языков народов Российской Федерации



Вебинар по обсуждению научно обоснованных предложений по совершенствованию правоприменительной практики

Нарушения

Действует государственная программа поддержки алтайского языка на 2016-2018 гг.

Программа поддержки русского языка закончила действие в 2010 г., новая программа не принималась.

Не уделяется внимание сохранению и развитию языков коренных малочисленных народов Алтая.

Ст.3, п.1., подп.2, Федеральный закон от 1 июня 2005 г. N 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации», Государственный язык Российской Федерации подлежит обязательному использованию: в наименованиях организаций всех форм собственности.

Ст.23 ч.2, Закона Республики Алтай от 3 марта 1993 г. N 9-6 «О языках народов, проживающих на территории Республики Алтай», приводит к двусмысленному толкованию, позволяя иметь или использовать название организаций на двух языках – местном и алтайском.



Республика Калмыкия

Ведется работа по поддержке и развитию калмыцкого языка, включая унификацию правил.

Действует государственная программа поддержки развития образования Республики Калмыкия, в т.ч. калмыцкого языка.

В части поддержки языка «титულიной» нации, Калмыкия может быть примером для многих субъектов РФ.

Программа поддержки русского языка отсутствует; языкам национальных меньшинств внимание не уделяется, хотя и декларируется их поддержка



Республика Ингушетия

Поддержка оказывается развитию ингушского языка.

Проводятся отдельные мероприятия по развитию языка.

Постоянно действующей программы нет – ни по русскому, ни по ингушскому, ни по иным языкам.

Отсутствуют целенаправленная работа и программы по поддержке русского языка, а также чеченского языка, который является вторым по численности населения в Ингушетии.



Республика Бурятия

Действуют государственные программы поддержки и развития бурятского языка, проводятся мероприятия в области развития бурятского языка.

Принята концепция развития бурятского языка

В деятельности органов власти Бурятии не обнаруживается активности ни в поддержке русского языка, ни в поддержке и развитии языков малых народов (эвенки, сойоты, татары), которые тоже должны поддерживаться государством.



Республика Карелия

Государственным языком является только русский (78% населения республики – русские)

На законодательном уровне, и на уровне подзаконных актов особой поддержкой и защитой пользуются карельский, финский и вепсский языки, т.е. языки всех коренных народностей Карелии, включая обучение языкам, сохранение культуры, популяризацию языков.

Языковая модель представляет интерес для сравнительного изучения на предмет эффективности, в сопоставлении с «двуязычными» (например, Алтай) и «многоязычными» (например, Карачаево-Черкесская Республика) языковыми системами.

Отсутствуют программы по поддержке и развитию русского языка.



Создана нормативная база и ведётся планомерная работа по поддержке и развитию коми языка.

Ведется активная работа муниципальных образований Республики Коми в регулировании актуальных местных вопросов поддержки языков и обучения языкам.

Изучение в школах обоих языков – и русского, и коми – является обязательным.

Нарушения законодательства Российской Федерации в законодательстве Республики Коми

Ст.18 Закона Республики Коми «О государственных языках Республики Коми»: незнание одного из государственных языков Республики Коми не может являться причиной отказа в приеме на работу.



Данная норма не соответствует трудовому законодательству и вступает в противоречие с нормативными актами, регулирующими государственную службу. Знание языка в зависимости от должностных обязанностей, является требованием, которое имеет прямое отношение к выполнению трудовой функции, поэтому не может рассматриваться как дискриминация.

Ведется работа по поддержке и развитию языков в Республике Башкортостан.

Реализуются постоянно действующие целевые программы по поддержке и развитию языков, принимается большое количество нормативных актов, регулирующих актуальные языковые вопросы, в том числе о правах граждан в области языка в местах компактного проживания разных народов.

Ведется активная работа муниципальных образований Башкортостана в регулировании актуальных местных вопросов, связанных с языковыми правами граждан.

Башкортостан может служить примером положительного опыта поддержки в субъекте Российской Федерации не только государственных языков и их носителей, но и языков малых народов.

Судебная практика



В Республике рассматривалось дело о том, является ли достаточной официальная публикация официальной информации о земельном участке на башкирском языке, или же она должна дублироваться на русском. Спор завершён Постановлением ФАС Уральского Округа от 20 января 2012г. № Ф09-8459/11 по делу № А07-8169/2011, где суд пришёл к выводу о недостаточности официальной публикации не на русском языке, пусть даже и на государственном.

Республиканские нормы не могут противоречить или даже толковаться в противоречии с федеральным законом «О государственном языке РФ».

Оказывается поддержка государственным языкам – русскому и адыгейскому.

Единая государственная программа поддержки языков существовала до 2010г., однако после данные вопросы регулируются только нормативными актами по отдельным вопросам, в работе по поддержке и развитию языков не обнаруживается целенаправленности.

Отсутствуют сведения о поддержке языков малых народов Адыгеи (в Адыгее и соседнем Краснодарском крае проживают крупнейшие в России диаспоры курдов).

Судебная практика

Закон Республики Адыгея № 156 от 6 января 2000 года «Об образовании» содержал норму о том, что для адыгейцев изучение адыгейского языка в школе является обязательным. Решением Верховного Суда Республики Адыгея от 19 декабря 2006 г. № 3-32/2006 данная норма обоснованно была признана незаконной.

В 2004г. Конституционный Суд РФ (в Постановлении от 16 ноября 2004 г. № 16-П) признал правомерной практику введения обязательного изучения в республике (применительно к Татарстану) обоих государственных языков.

Из выводов суда Республики Адыгея следует, что нарушение состоит в том, что граждане республики фактически поделены на «адыгейцев» и «не-адыгейцев», и в зависимости от национального признака имеют разные права и обязанности, что недопустимо.



Реализована уникальная система, когда сразу 5 языков наиболее многочисленных народов являются государственными: помимо русского, карачаевского и черкесского, государственными также являются абазинский и ногайский.

Практика применения «5-язычного» языкового законодательства КЧР в государственном управлении, в общественной жизни, в образовании, культуре и в экономике, в сравнении с аналогичной практикой «двуязычных» субъектов, достойна стать предметом отдельного сравнительного исследования на предмет эффективности реализации данной модели.

Целостной системы поддержки и развития языков КЧР – как государственных, так и иных, не обнаруживается, предпринимаются только разрозненные мероприятия.



Дагестан является самым многонациональным субъектом Российской Федерации, и не имеет «титульной» нации.

В республике отсутствует закон о языках, и их статус остается неопределенным. В Конституции Дагестана закреплено, что государственными языками являются русский и языки народов Дагестана. Не названо, какие именно «языки народов Дагестана» являются государственными, что препятствует реализации как прав граждан, так и дальнейшему нормотворчеству.

Ведется работа по поддержке языков на уровне регулирования подзаконными актами.

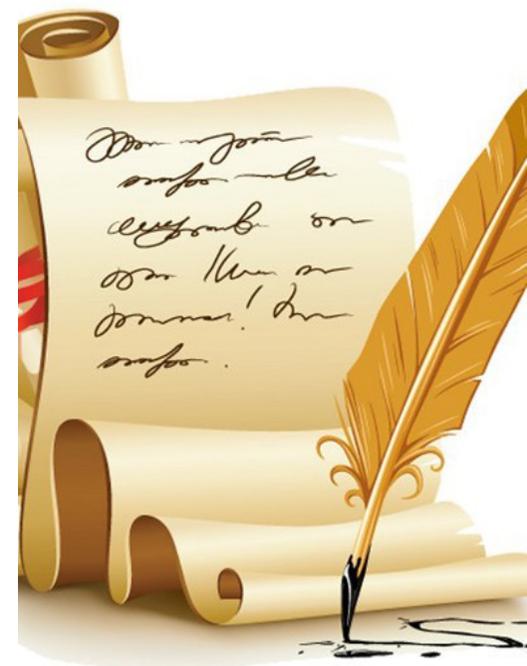
Имеются государственные программы поддержки языков (народов Дагестана: аварский, даргинский, кумыкский, лезгинский, лакский, табасаранский, рутульский, агульский, цахурский, ногайский, а также азербайджанский и чеченский языки, представленные крупными диаспорами).

Имеется государственная программа поддержки русского языка, создан государственный Центр русского языка.

В Дагестане уделяется внимание сохранению и развитию языков коренных малочисленных народов Дагестана, однако не всех.

Не обнаружено сведений о поддержке татского языка, а также языков малых народов, которые формально включены в состав иных народов Дагестана, однако имеют свой язык. Они также уникальны и должны тоже защищаться (цезский, андийский, бежтинский, и др.).

- Распоряжение Правительства Ивановской области от 24.02.2014 № 35-рп «Об утверждении регионального плана мероприятий по реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»
- Постановление Администрации Костромской области от 08.10.2013 № 393-а «Об утверждении государственной программы Костромской области «Гармонизация межэтнических, межконфессиональных отношений и этнокультурное развитие народов в Костромской области на 2014-2020 годы»
- Постановление Администрации Курской области от 28.08.2015 № 558-па «Об утверждении плана мероприятий по реализации в Курской области в 2016-2018 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»
- Постановление Правительства Московской области от 23.08.2013 № 657/36 «Об утверждении государственной программы Московской области «Образование Подмосковья» на 2014-2018 годы»
- Постановление Правительства Московской области от 14.08.2014 № 648/31 «Об утверждении Плана мероприятий по реализации в 2014-2015 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года на территории Московской области»
- Постановление Правительства Орловской области от 28.12.2012 № 500 «Об утверждении государственной программы Орловской области «Образование в Орловской области (2013 - 2020 годы)»
- Постановление Правительства Тульской области от 19.11.2013 № 637 «Об утверждении государственной программы Тульской области «Развитие образования Тульской области»
- Постановление Правительства Ярославской области от 27.01.2014 № 57-п «О плане мероприятий по реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года на территории Ярославской области на 2014-2016 годы»



- Постановление Правительства Ярославской области от 11.03.2015 № 244-п «Об областной целевой программе «Гармонизация межнациональных отношений в Ярославской области» на 2015-2017 годы и признании утратившими силу и частично утратившими силу отдельных постановлений Правительства области»
- Постановление Правительства Ярославской области от 25.06.2015 № 696-п «О Региональной стратегии государственной национальной политики в Ярославской области на период до 2025 года»
- Постановление Правительства Республики Карелия от 20.06.2014 № 196-П «Об утверждении государственной программы Республики Карелия «Развитие образования в Республике Карелия» на 2014-2020 годы»
- Постановление Правительства Архангельской области от 27.05.2014 № 222-пп «Об утверждении региональной стратегии государственной национальной политики в Архангельской области на период до 2025 года»
- Постановление Правительства Новгородской области от 03.09.2015 № 355 «Об утверждении Стратегии государственной национальной политики в Новгородской области на период до 2025 года»
- Постановление Правительства Республики Дагестан от 23.12.2014 № 664 «Об утверждении государственной программы Республики Дагестан «Развитие образования в Республике Дагестан» на 2015-2020 годы»
- Постановление Правительства Республики Северная Осетия - Алания от 28.10.2013 № 390 «О государственной программе Республики Северная Осетия - Алания «Развитие образования Республики Северная Осетия - Алания на 2014-2016 годы»
- Приказ Министерства образования, науки и молодежной политики Республики Алтай от 30.12.2013 № 1782 «Об утверждении ведомственной целевой программы «Развитие алтайского языка» на 2016 - 2018 годы»



Республика Татарстан

- Базой для успешного развития русского языка и языков народов республики является законодательная база и постоянное её усовершенствование, путём принятия и внесения изменений в законы и принятия постановлений Кабинетом Министров Республики Татарстан.





В ряде нормативных актов употребляется понятие «черкесский язык», используется наименование «кабардино-черкесский язык». Нормативные правовые акты не должны содержать разночтений при определении понятий.

Ст.2 Закона Кабардино-Балкарской Республики от 16 января 1995 г. № 1-РЗ «О языках народов Кабардино-Балкарской Республики»: языки народов Кабардино-Балкарской Республики имеют статус государственных языков. Однако, не говорится, какие именно языки считаются «языками народов Кабардино-Балкарской Республики. Представляется, что недопустимо называть «государственными» языки, которые прямо не названы.

По тексту данного Закона сами языки называются по-разному («кабардинский», «кабардино-черкесский», «балкарский», «карачаево-балкарский»), что затрудняет понимание и толкование положений законодательного акта органами государственной власти субъекта РФ, физическими и юридическими лицами.

Отсутствуют программы по развитию языков, их упорядочиванию, защите прав носителей языков, данная сфера попросту не регулируется правом.



Постановление
Конституционного
Суда РФ от
16.11.2004 N 16-П

Татарский и русский языки, как государственные языки Республики Татарстан в ОО, НПО, СПО изучаются в равных объемах.

Постановление
Конституционного
Суда Республики
Коми от 22 мая 2002г.
и от 1 сентября 2011
г.

Закреплено право республики вводить обязательное обучение граждан государственному языку республики.

Решение Верховного
Суда Республики
Адыгея от 19 декабря
2006 г. N 3-32/2006

Отменены принятые в нарушение нормы, согласно которых для обучающихся адыгейцев императивно был введен адыгейский язык в качестве обязательного учебного предмета.

Определение
Верховного Суда
РФ от 06.08.2008
N 11-Г08-12 О6
удовлетворении
заявления

Признаны недействующими отдельные положения Закона Республики Татарстан «О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан» от 08.07.1992 N 1560-XII в местности компактного проживания населения, не владеющего государственными языками Республики Татарстан, официальное делопроизводство в органах государственной власти Республики Татарстан, органах местного самоуправления, государственных органах, на предприятиях, в учреждениях и иных организациях может вестись на языке большинства населения данной местности.

Апелляционное
определение
Верховного суда
РФ от 23.09.2015
n 74-апг15-20

Оставить без изменения решения верховного суда республики Саха (Якутия) от 29.05.2015 г. признано незаконным обучение в ПОО, образовательных организациях ВО и организациях ДПО на языке саха и русском, а также изучение государственный, как учебной дисциплины основной образовательной программы.



Определение Верховного Суда РФ от 29.04.2009 N 20-ГО9-6 Об оставлении без изменения решения Верховного Суда Республики Дагестан от 30.01.2009г.

- Признает право изучения в образовательных учреждениях с русским языком обучения родных языков как обязательного предмета.

Определение Верховного Суда РФ от 13.11.2001 N 3-Г01-24

- Признает законными следующие нормы: государственный язык РФ (русский) и государственный язык Республики Коми (коми) равноправными во всех предусмотренных Законом РСФСР проявлениях. Грамматическое и буквальное толкование содержания ч. 1 ст. 6 Закона Республики Коми применительно к принципу равноправия языков и основанной на этом принципе однородности их употребления свидетельствуют, как обоснованно указал суд в решении, что коми язык не имеет приоритета в отношении русского языка. В частности, конструкция указанной нормы основана на алфавитном перечислении государственных языков, употребляемых в Республике Коми при осуществлении местного самоуправления (коми и русский языки), и соответствует сложившимся правилам правописания.

Определение Верховного Суда РФ от 25.08.2010 N 92-Г10-9(51)

- Признает достаточным опубликование нормативно-правовых актов на одном из государственном языке (русском).

Определение Верховного Суда РФ от 19.11.2008 N 74-Г08-47

- Признает закрепление того или иного языка, помимо государственного языка РФ, на котором должны быть изготовлены бюллетени для голосования – незаконным.

Постановлением Президиума Суда по интеллектуальным правам от 16.04.2014 N C01-146/2014 по делу N СИП-303/2013

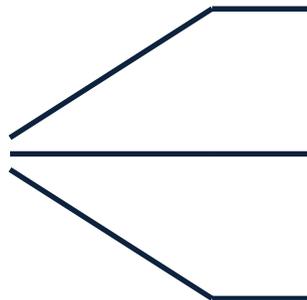
- Признает незаконным действием (бездействием) уполномоченного органа, выразившегося в отказе предоставить заявителю перевод на русский язык части патентного документа.

Главная проблема в языковом законодательстве региона – отсутствие регулирования статуса государственных языков

- объявление любого местного языка государственным может создать сложности для иных народов Дагестана, учитывая сложную этническую карту республики и тот факт, что разные народы Дагестана относятся подчас к неродственным языковым группам

Решение проблемы – рассмотреть вопрос о выработке принципиально иного подхода к статусу языков в Дагестане, в сравнении с «классическими» 2-язычными или трёхязычными схемами.





Урбанизация

Усложнение социальных структур

Рост влияния СМИ



Чукотский автономный округ

- Предложения по совершенствованию законодательства РФ, направленные на защиту родных языков как национальных культурных ценностей, в совокупности составляющих культурное достояние всех народов России.

Ст.6 Федерального закона от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации»

- За нарушение данного закона установлена ответственность

Закон РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации»

- Предусмотрена ответственность за нарушение законодательства РФ о языках народов РФ.

В законодательстве должны быть точно определены объект охраны, круг лиц, которые могут быть привлечены к ответственности за противоправные действия или бездействие в рассматриваемой сфере в силу своего служебного положения или выполнения должностных обязанностей.

Норма, определяющая ответственность за нарушение законодательства о государственном языке Российской Федерации и языках народов России должна появиться в КоАП РФ.



Проблема качества используемого языка в средствах массовой информации

Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-І «О средствах массовой информации» не содержит ни одной статьи на эту тему, не содержит норм, обеспечивающих защиту и поддержку языков народов РФ.

Проблема использования латинской графики в русском языке

В Федеральном законе от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» содержится уточнение, что реклама на территории РФ распространяется на русском языке, а также дополнительно на государственных языках республик и родных языках народов РФ (ч. 2 ст. 5).

Должны быть дополнены прямым запретом на подобные искажения используемого в русском языке алфавита

- Ч. 6 ст. 3 Закона РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-І «О языках народов Российской Федерации»
- Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-І «О средствах массовой информации»
- Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (с соответствующими изменениями в КоАП РФ)

Многие субъекты РФ отметили сложность и необоснованно высокую стоимость учебников, учитывающих региональные и этнокультурные особенности



Предложено упростить процедуру и передать полномочия на проведение научной и педагогической экспертизы таких учебников и учебных пособий на уровень субъектов РФ



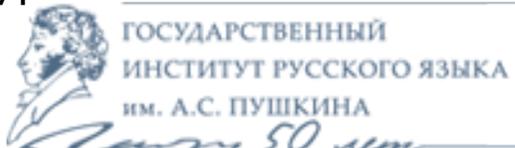
ДЕПАРТАМЕНТ
ОБРАЗОВАНИЯ
ГОРОДА МОСКВЫ

Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»

представлена возможность проводить работу по изучению русского языка и языков народов РФ с использованием сетевой формы реализации образовательных программ

Ресурсы

- Государственный институт русского языка имени А.С. Пушкина
- Городская библиотечная система
- Учреждения культуры
- Музеи



Органы управления образованием г. Москвы

- Минобрнауки РФ осуществить проработку вопроса с дальнейшим принятием соответствующего подзаконного акта для реализации данной нормы

Меньшее количество дел связаны с языком судопроизводства, имеются отдельные судебные акты по защите прав потребителей и в области корпоративных правоотношений

Основная часть судебных актов издается в области административных отношений, и связана с нарушениями порядка официального опубликования



Неполнота правового регулирования в области защиты прав потребителей и корпоративных правоотношений в части применения государственных языков субъектов РФ и языков народов РФ.



Отсутствие комплексного подхода и нормативно определенного перечня проводимых субъектами Российской Федерации мероприятий и/или комплекса мер.





КОНСАЛТИНГ И МЕНЕДЖМЕНТ

Количество часов, отведенных для изучения русского языка и родного языка в начальной школе

Амурская область

• 5-6 ч в неделю и 165-204 ч в год

Камчатский край

• 4-6 ч в неделю и 132-210 ч в год

Карачаево-Черкесская Республика

• 4-5 ч в неделю и 132-170 ч в год

Республика Марий-Эл

• 4-5 ч в неделю и 165-175 ч в год

Ненецкий автономный округ

• 5 ч в неделю и 165-170 ч в год

Республика Алтай

• 4-5 ч в неделю и 165-175 ч в год

Сахалинская область

• 4-5 ч в неделю и 165-204 ч в год

Республика Тыва

• 5-6 ч в неделю и 165-210 ч в год

Республика Хакассия

• 3-6 ч в неделю и 102-205 ч в год

Республика Дагестан

• 5-6 ч в неделю и 165-210 ч в год

Чеченская республика

• 4-5 ч в неделю и 132-170 ч в год

Чукотский автономный округ

• 3-6 ч в неделю и 102-204 ч в год

Республика Удмуртия

• 3-26 ч в неделю и 66-1088 ч в год





Количество часов, отведенных для изучения русского языка и родного языка в средней школе

Амурская область

• 2-6 ч в неделю и 68-204 ч в год

Камчатский край

• 1-6 ч в неделю и 34-204 ч в год

Карачаево-Черкесская Республика

• 0-6 ч в неделю и 0-204 ч в год

Республика Марий-Эл

• 1-6 ч в неделю и 35-210 ч в год

Ненецкий автономный округ

• 2-6 ч в неделю и 68-136 ч в год

Республика Алтай

• 2-6 ч в неделю и 66-210 ч в год

Сахалинская область

• 2-5 ч в неделю и 68-204 ч в год

Республика Тыва

• 1-6 ч в неделю и 68-210 ч в год

Республика Хакассия

• 1-6 ч в неделю и 34-204 ч в год

Республика Дагестан

• 2-6 ч в неделю и 70-210 ч в год

Чеченская республика

• 3-5 ч в неделю и 102-170 ч в год

Чукотский автономный округ

• 1-6 ч в неделю и 34-204 ч в год

Республика Удмуртия

• 1-37 ч в неделю и 34-1258 ч в год



Изучение русского языка в ОО с родным (нерусским) языком обучения в начальной школе

Республика Башкортостан	• 4-6 ч в неделю и 132-204 ч в год
Республика Алтай	• 2-5 ч в неделю и 66-175 ч в год
Республика Тыва	• 2-8 ч в неделю и 66-280 ч в год
Республика Хакасия	• 2-7 ч в неделю
Республика Дагестан	• 4 ч в неделю и 136-140 ч в год
Республика Мордовия	• 2-5 ч в неделю и 70-175 ч в год

Изучение русского языка в ОО с русским языком обучения в средней школе

Республика Башкортостан	• 1-4 ч в неделю и 35-140 ч в год
Республика Алтай	• 1-5 ч в неделю и 34-175 ч в год
Республика Тыва	• 0-7 ч в неделю и 0-245 ч в год
Республика Дагестан	• 2-4 ч в неделю и 70-140 ч в год
Республика Мордовия	• 1-4 ч в неделю и 30-140 ч в год

Конституция РФ

- Большинство вопросов, связанных со статусом государственного языка республик, включено в предмет совместного ведения РФ и ее субъектов.



Федеральное законодательство

- Определяет ряд сфер, в которых государственный язык РФ и республик подлежит обязательному использованию.
- Устанавливает ответственность за нарушения норм по вопросам в сфере использования государственного языка, государственных языков республик и языков народов РФ, имеющих федеральное значение.

Республиканские полномочия

- Соответствие всех принимаемых актов субъекта РФ федеральному законодательству
- Определение дополнительного перечня сфер, в которых используется государственный язык республики
- Установление перечня лиц, обязанных владеть данным языком
- Определение перечня органов, контролирующего использование языка.

- Во многих субъектах РФ проводятся мероприятия, направленные на сохранение, развитие и использование государственного языка РФ, государственных языков субъектов РФ, языков народов РФ, однако общий признак – **отсутствие нормативно определенного перечня проводимых субъектами Российской Федерации мероприятий и/или комплекса мер.**
- Существует необходимость обмена опытом между субъектами РФ в сфере сохранения, развития и использования государственного языка РФ, государственных языков субъектов РФ, языков народов РФ.
- В большинстве субъектов РФ действует комплексный подход, и работают региональные программы развития в языковой сфере; в некоторых – **отсутствует упорядоченная законодательная база, что существенно затрудняет реализацию базовых прав граждан в сфере языка.**
- Судебная практика расставила определенные акценты понимания основ законодательства.
- **Анализ правоприменительной практики в сфере реализации языковой политики показал, что права граждан РФ защищены, работа над сохранением и развитием языков осуществляется во многих субъектах РФ, учитывая при этом культурные особенности народов, что проживают в РФ.**

