

# **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).

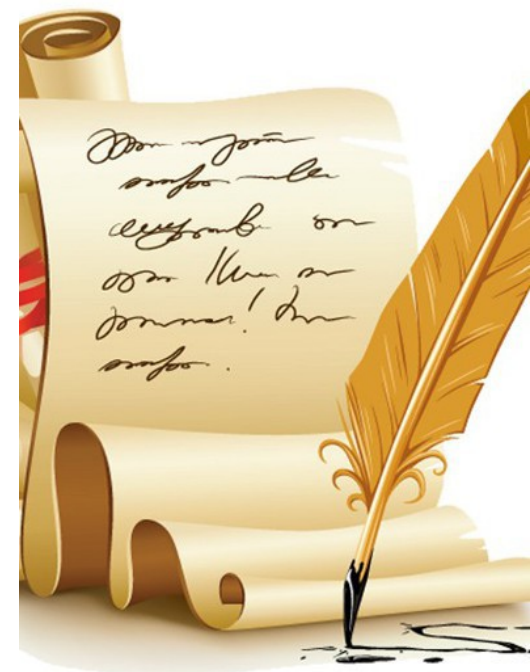
Имеется государственная программа поддержки русского языка, создан государственный Центр русского языка.

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.

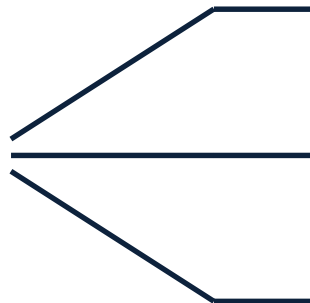
Главная проблема в языковом законодательстве региона – отсутствие регулирования статуса государственных языков

- 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»**

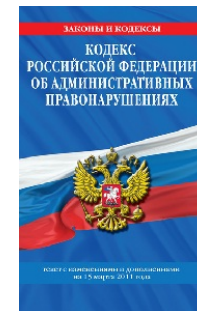
- За нарушение данного закона установлена ответственность

**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)



# Учебники, учитывающие региональные и этнокультурные особенности

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



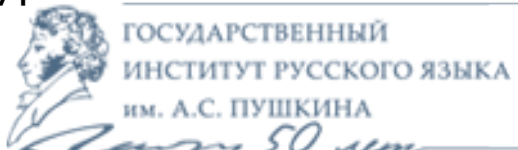
ДЕПАРТАМЕНТ  
ОБРАЗОВАНИЯ  
ГОРОДА МОСКВЫ

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.**

