

УДК 347.724 (Тат)

**А.В. СКОРОБОГАТОВ,**  
*доктор исторических наук, профессор,*

**Т.А. ТИТОВА,**  
*кандидат исторических наук, доцент*

*Институт экономики, управления и права (г. Казань),  
Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина*

## **РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭТНОЛИНГВИСТИЧЕСКОЙ СФЕРЫ В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН И ЗАЩИТА ПРАВ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ<sup>1</sup>**

*Статья посвящена изучению правового обеспечения прав этнических меньшинств на примере регулирования этнолингвистической сферы в Республике Татарстан. Анализируются две редакции Закона Республики Татарстан «О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан» и государственные программы Республики Татарстан по сохранению, изучению и развитию государственных языков Республики Татарстан и других языков в Республике Татарстан, а также опыт и правоприменения в этой сфере.*

Для полиэтничной республики, каковой является Татарстан, права лиц, принадлежащих к этническим меньшинствам, являются неотъемлемой частью прав и свобод человека и гражданина и, естественно, нашли отражение в системе регионального законодательства. Как и в большинстве национальных республик, в Татарстане большое внимание уделяется законодательству о языке, на примере разработки и реализации которого можно проследить логику развития защиты прав национальных меньшинств в этнолингвистической сфере. Хотя в республиканском законе о языках, прежде всего, зафиксировано использование государственных языков (русского и татарского), в нем поднимаются вопросы использования на территории Республики Татарстан языков других народов, проживающих здесь.

Общее направление защиты прав национальных меньшинств, в том числе в этнолингвистической сфере, определяется учредительными документами Республики Татарстан [1, 2]. В Декларации о государственном суверенитете Татарстана подчеркивалось, что в «Татарской ССР гарантируется равноправное функциони-

рование татарского и русского языков в качестве государственных, сохранение и развитие языков других национальностей» (ст. 3, п. 2). Эти идеи нашли отражение в Конституции Республики Татарстан, принятой 6 ноября 1992 года [3], и получили развитие в новой редакции Конституции, окончательно утвержденной 14 марта 2005 года [4].

Ст. 3 первоначального текста Конституции закрепила равноправие граждан во всех областях жизни и закрепила равные права и равные обязанности граждан Татарстана независимо от расовой и национальной принадлежности, в том числе пользование родным языком (ст. 20). В частности, ст. 48 Конституции гласит: «Граждане Республики Татарстан имеют право на получение бесплатного среднего общего и среднего специального образования в государственных учебных заведениях, а также на обучение в школе на родном языке».

<sup>1</sup> Исследование выполнено при поддержке Российского гуманитарного научного фонда. Грант № 07-03-29302a/B.

Принятие Конституции в условиях определенной эйфории от признания Россией суверенитета Татарстана обусловило основное внимание к интересам татарского народа, проблемы же этнического меньшинства затрагивались вскользь. Как показывает опыт реализации норм Конституции и законодательство в этнической сфере в 1990 – нач. 2000-х гг., проблема защиты прав национальных меньшинств является достаточно актуальной в полиэтничной и поликонфессиональной Республике. Это определило существенное усиление внимания законодателей к национальным меньшинствам. В соответствии с новой редакцией Конституции, в Республике Татарстан признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Конституцией Республики Татарстан (ст. 27). В соответствии с Конституцией РТ, каждый человек в республике вправе определять и указывать свою национальную принадлежность (ст. 34, п. 1), имеет право пользоваться родным языком, право на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (ст. 34, п. 2). Однако при рассмотрении проблем образования новая редакция Конституции не предусматривает право на получение образования всех уровней на языках национальных меньшинств (ст. 56 гарантирует только обучение на государственных языках Республики Татарстан).

Специальный закон о национальных меньшинствах в Республике Татарстан, как и в других субъектах Российской Федерации, отсутствует. Однако проблема защиты права национальных меньшинств на пользование родным языком регулируется достаточно подробно. В Татарстане принят закон, регламентирующий права национальных меньшинств в языковой сфере. Хотя в республиканском законе о языках, прежде всего, зафиксировано использование государственных языков (русского и татарского), в нем поднимаются вопросы использования на территории Республики Татарстан языков других народов, проживающих здесь.

Закон «О государственных языках Республики Татарстан» был принят 8 июля 1992 года [5] в условиях начавшегося полномасштабного социально-экономического и политического реформирования, когда в обществе и государстве господствовала определенная романтическая эйфория. Это обусловило достаточно общий характер закона, непроработанность многих вопросов. Ст. 2 закона гласит, что на территории Республики Татарстан создаются условия каждому народу и личности для сохранения и развития родного языка, обеспечивается свобода выбора и использования языка общения. В соответствии с законом в местности компактного проживания населения, живущего за пределами своих национально-государственных образований, наряду с государственными языками, в официальных сферах общения может использоваться язык населения данной местности (ст. 3, п. 3). Органы законодательной, исполнительной и судебной власти Республики гарантируют и обеспечивают социальную, экономическую и юридическую защиту всех языков народов Республики Татарстан (ст. 4, п. 1). Закон содержит важную недискриминационную защитную норму, в соответствии с которой государство гарантирует гражданам республики осуществление гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав вне зависимости от их знания какого-либо языка (ст. 5, п. 2). Законодательством Татарстана предусмотрено «право свободного выбора языка воспитания и обучения» (ст. 9). «Государство... оказывает содействие в организации воспитания и обучения на языках иных народов, проживающих в Республике Татарстан» (ст. 11.2). Использование родного языка не ограничивается только бытовой и культурной сферой, оно проникает и в государственную службу. Ст. 11.2 провозглашает, что «на сессиях Государственного Совета Республики Татарстан, на заседаниях Президиума и постоянных комиссий народных депутатов Республики Татарстан предоставляется право выступать... в случае необходимости на любом другом языке народов Республики Татарстан». Для реализации закона 20 июля 1994 года была принята

Государственная программа Республики Татарстан по сохранению, изучению и развитию языков народов Республики Татарстан [6]. В ходе реализации Программы были выявлены ее слабые стороны, прежде всего, недостаточная детализированность целого ряда вопросов. Впервые на это было обращено внимание в проекте Концепции языковой политики Республики Татарстан, опубликованной в 1999 г. и направленной не только на сохранение и развитие государственных языков, но и на защиту национально-языковых интересов и чаяний всех народов Республики [7].

Это было учтено при разработке новой редакции Закона Республики Татарстан «О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан» [8] и принятой на его основе Государственной программе Республики Татарстан по сохранению, изучению и развитию государственных языков Республики Татарстан и других языков в Республике Татарстан на 2004–2013 годы [9], носящих комплексный характер. Кроме собственно языковых вопросов, в законе затрагиваются проблемы национального образования, культуры, государственной и муниципальной служб.

Новая редакция закона «О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан» принята на основе Федерального Закона «О языках народов Российской Федерации». Закрепив государственный статус татарского и русского языков (ст. 3), республиканский закон гарантирует равноправие граждан во всех сферах жизни и деятельности вне зависимости от знания государственных языков и объявляет, что в Татарстане под защитой государства (ст. 4, 5) «создаются условия для сохранения и всестороннего развития родного языка, обеспечивается свобода выбора и использования языка общения, воспитания, обучения и творчества» (ст. 2). Особое место в законе уделено вопросам использования родного языка. «Граждане в Республике Татарстан имеют право свободного выбора языка воспитания и обучения. Обучение детей родному языку является гражданс-

ким долгом родителей» (ст. 8). При этом государство должно обеспечивать условия для изучения и преподавания родного языка, вплоть до создания специализированных образовательных учреждений (ст. 9). Хотя официальное делопроизводство в Республике ведется на татарском и русском языках, при проведении референдумов и выборов в бюллетенях наравне с ними могут быть использованы и другие языки народов Татарстана (ст. 12), а «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» (ст. 14). Это распространяется также на сферу промышленности, связи, транспорта и энергетики (ст. 19). Ст. 23 закона подчеркивает, что в связи с интересами местного населения географические указатели могут быть не только на русском и татарском языках, но также и на иных.

Развитие этноязыковой самобытности народов, проживающих в Республике Татарстан, является также одной из приоритетных задач законодательства о культуре. В соответствии с Законом «О национально-культурных автономиях в Республике Татарстан» [10], национальным меньшинствам гарантируется право на сохранение, развитие и использование национального (родного) языка (гл. III). Закон регламентирует обеспечение прав граждан на сохранение и развитие национального (родного) языка (ст. 9), обеспечение прав граждан на получение основного общего образования на национальном (родном) языке, на выбор языка воспитания и обучения (ст. 10), обеспечение прав граждан на сохранение и развитие национальной культуры (ст. 11). Практическая реализация положений закона о национально-культурной автономии происходит в рамках Дома дружбы народов Татарстана, финансируемого из бюджета Республики [11].

Определенное внимание этноязыковым проблемам уделено и в Законе Республики Та-

тарстан «Об образовании» [12], хотя следует отметить, что в интересующей нас сфере он содержит статьи, допускающие разночтения. В законе сказано, что граждане имеют право «на обучение в школе на родном языке» (ст. 4, п. 7; ст. 6, п. 1). Такая формулировка позволяет подразумевать как получение среднего образования, так и обучение на родном языке только в начальной школе. По мнению авторов, столь неудачная формулировка правовой нормы объясняется недостаточно четким решением этого вопроса в учредительных документах.

Важную роль в регулировании этноязыковых прав национальных меньшинств играют Постановления Кабинета министров Республики Татарстан. Этим видом подзаконных актов регулируется реализация республиканских законов, в том числе утверждаются Государственные программы Республики Татарстан по сохранению, изучению и развитию языков народов Республики Татарстан. Первая программа была принята в 1994 году.

Реализация программы, прежде всего в столице Республики, выявила ее положительные и отрицательные моменты, что нашло отражение в новой редакции закона о языках и способствовало разработке Государственной программы Республики Татарстан по сохранению, изучению и развитию государственных языков Республики Татарстан и других языков в Республике Татарстан на 2004 – 2013 гг. [13], которая намечает перспективный план реализации государственной политики в области развития национальных языков и культур: 1) создание условий для функционирования национальных языков в системе органов местного самоуправления в их местах компактного проживания; 2) содействие всем формам национально-культурной деятельности, способствующей сохранению и развитию; 3) разработка правовых основ деятельности воскресных школ по изучению родных языков; 4) обеспечение совместно с соответствующими ведомствами Российской Федерации и ее субъектами подготовки кадров для учебных заведений республики, организующих обучение на других национальных языках; 5) включение в межправи-

тельственные соглашения специальных пунктов, направленных на удовлетворение их духовных потребностей, развитие языка и культуры (п. 2.2).

Важное место среди подзаконных актов, имеющих значение для данного исследования, имеют постановления Главы Администрации г. Казани и решения Казанского Совета народных депутатов по вопросам языка и культуры, затрагивающие в том числе проблему правового статуса «народов, проживающих в г. Казани». Однако, поскольку проблема регулирования и реализации правового статуса законодательно исключены из ведения местных органов управления и муниципальных органов, нормативно-правовая база г. Казани сосредоточила внимание на вопросах языка и культуры лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Прежде всего, необходимо отметить «Программу по сохранению, изучению и развитию языков народов, проживающих в г. Казани», разработанную Администрацией г. Казани и принятую Казанским Советом народных депутатов 20 февраля 1998 года. Программа принята в целях выполнения Закона Республики Татарстан «О языках народов Республики Татарстан» и предусматривает консолидацию усилий всех городских структур по сохранению, развитию и использованию языков народов, проживающих в г. Казани, в том числе кадровое, материально-техническое и финансовое обеспечение этих мероприятий [14]. Этим актом предусматривалось, в частности, создание в Администрации г. Казани Отдела по делам национальностей. Принятие данной Программы свидетельствует о том, что в г. Казани проводится целенаправленная работа в области языковой политики. Конкретные мероприятия по реализации данной Программы предусматриваются Планом, утвержденным Главой Администрации г. Казани [15].

Для реализации Программы при Казанском Совете народных депутатов в 1999 г. был создан Общественный совет по реализации Закона Республики Татарстан «О языках народов Республики Татарстан», в составе которого предусматривался ряд комиссий, в том числе Комиссия по



совершенствованию обучения русскому, национальным (кроме татарского) и иностранным языкам и Комиссия по реализации языковой политики в наглядно-информационной атрибутике и компьютерных технологиях [16].

Первые итоги реализации Программы по сохранению, изучению и развитию языков народов, проживающих в г. Казани были подведены в 2000 г. и представлены в Постановлении Главы Администрации г. Казани «О ходе реализации Программы по сохранению, изучению и развитию языков народов, проживающих в г. Казани в 1998 – 1999 гг. и Плана мероприятий на 2000 – 2002 гг.» В Постановлении отмечено, что в целях знакомства с культурами народов, проживающих в г. Казани, во внешкольных образовательных учреждениях открыты отделы национальных культур; на базе библиотек открыты 4 информационных центра, создан издательский центр, открыт Дом дружбы народов, проводятся городской фестиваль культуры народов Татарстана «Наш общий дом» [17]. Утвержденный этим Постановлением План мероприятий на 2000-2002 гг. по реализации Программы по сохранению, изучению и развитию языков народов, проживающих в г. Казани, предусматривал установление культурно-просветительских связей с регионами и странами народов, проживающих в г. Казани (п. 1.2.4), оснащение учреждений образования компьютерными классами и обеспечение их соответствующими компьютерными программами для преподавания языков народов, проживающих в г. Казани, на компьютерной основе (п. 2.1.3 – 2.1.4); обеспечение Многонациональной воскресной школы педагогическими и культурно-просветительскими кадрами, владеющими языками народов, проживающих в г. Казани, а также учебниками, методическими пособиями на языках народов, проживающих в г. Казани, и техническими средствами обучения (п. 2.4.1-2.4.2); расширение сети классов Многонациональной воскресной школы, обучающихся на языках народов, проживающих в г. Казани, согласно предложениям национально-культурных обществ г. Казани (2.1.7-2.1.8); обеспечение библиотек горо-

да художественной литературой на языках народов, проживающих в г. Казани, и краеведческой литературой (п. 2.2.1); создание информационных центров национальных культур на базе городских библиотек и обеспечение их необходимым оборудованием, аудио- и видеокассетами, кинофильмами по истории и культуре, периодическими изданиями на языках народов, проживающих в г. Казани (п. 2.2.3); проведение ежегодного городского фестиваля многонационального народа Татарстана «Наш общий дом»; обеспечение в городских средствах массовой информации публикаций материалов и демонстрацию теле- и радиопрограмм по вопросам межнационального согласия, интернационального воспитания, языковой политики, культуры и традиций народов, проживающих в г. Казани (п. 2.3.1); оказание содействия телерадиокомпаниям в организации передач на языках народов, проживающих в г. Казани (п. 2.3.4).

Опыт реализации Программы по сохранению, изучению и развитию языков народов, проживающих в г. Казани позволил по ее окончании принять скорректированную Программу по сохранению, изучению и развитию языков народов, проживающих в г. Казани, на 2003 – 2007 гг. [18] При разработке Программы предусматривался учет мнений граждан, для чего в Администрации была создана «горячая линия» [19]. Целью Программы было объявлено создание комфортной психологической атмосферы для народов, проживающих в г. Казани, паритетного использования государственных языков Республики Татарстан во всех сферах жизнедеятельности. Программа предусматривала создание оптимальных условий для обеспечения сохранения, изучения и развития языков народов, проживающих в г. Казани. Для ее реализации были намечены следующие задачи: формирование условий для обучения и воспитания на родном языке детей в дошкольных образовательных учреждениях, общеобразовательных учреждениях и в многонациональной воскресной школе, в том числе путем создания компьютерных классов и обеспечения методическими и учебными

материалами (п. 1.2); создание условий для улучшения культурного обмена, а также для поддержания культурных и просветительских связей между народами, проживающими в г. Казани, и их исторической родиной; повышение роли национальных культурных учреждений в реализации Программы; развитие сети национальных учреждений образования г. Казани и организация обучения родных языков на билингвальной основе (п. 1.3).

Ежегодно на сессиях Казанского Совета народных депутатов принимается решение «О ходе выполнения Программы по сохранению, изучению и развитию языков народов, проживающих в г. Казани» [20].

Таким образом, на основе анализа региональных и городских нормативно-правовых актов, касающихся прав национальных меньшинств в этнолингвистической сфере, можно констатировать, что национальные меньшинства в Республике Татарстан имеют право: 1) свободно и без какого-либо вмешательства извне устно и письменно использовать родной язык в личных контактах и в общественной жизни; 2) иметь доступ к информации на родном языке и создавать средства массовой информации на родном языке; 3) создавать собственные ассоциации просветительского, культурного, религиозного характера, в целях сохранения и развития национальной, языковой, культурной самобытности; 4) организовывать национальные образовательные учреждения для обучения детей на родном языке; 5) употреблять свои имена и фамилии, как это принято на родном языке (в том числе в официальных документах).

#### Список литературы

1. Декларация о государственном суверенитете Татарской Советской Социалистической Республики от 30 августа 1990 г. // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 1992. – № 1.
2. Договор Российской Федерации и Республики Татарстан «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан» от 15 февраля 1994 г. // Республика Татарстан. – 1994. – 19 февраля.
3. Конституция Республики Татарстан от 6 ноября 1992 г. // Советская Татария. – 1992. – 12 декабря.
4. Конституция Республики Татарстан от 6 ноября 1992 г. (ред. от 14 марта 2005) // Республика Татарстан. – 2005. – 15 марта.
5. Закон Республики Татарстан «О государственных языках Республики Татарстан» от 8 июля 1992 г. № 1560-ХП // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 1992. – № 6.
6. Государственная программа Республики Татарстан по сохранению, изучению и развитию языков народов Республики Татарстан // Республика Татарстан. – 1994. – 24 июля. – С. 3-6.
7. Концепция языковой политики Республики Татарстан (проект) // Языковая политика в Республике Татарстан. Документы и материалы (80-90-е годы). – Казань, 1999. – С. 101-114.
8. Закон Республики Татарстан «О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан» от 25 июня 2004 г. № 44-ЗРТ // Республика Татарстан. – 2004. – 2 июля. – С. 4-6.
9. Государственная программа Республики Татарстан по сохранению, изучению и развитию государственных языков Республики Татарстан и других языков в Республике Татарстан на 2004 – 2013 годы // Республика Татарстан. – 2004. – 23 октября. – С. 3-6.
10. Закон Республики Татарстан «О национально-культурных автономиях в Республике Татарстан» от 12 мая 2003 г. № 15-ЗРТ // Республика Татарстан. – 2003. – 16 мая. – С. 2.
11. Указ Президента Республики Татарстан «О Доме дружбы народов Татарстана» от 21 февраля 2005 года № УП-58 // Республика Татарстан. – 2005. – 25 февраля. – С. 2.
12. Закон Республики Татарстан «Об образовании» от 19 октября 1993 г. № 1982-ХП (введен в действие Постановлением ВС РТ от 20 октября 1993 г. 1993-ХП) (с изменениями от 2 июля 1997 г., 17 января 2002 г., 29 мая 2004 г., 19 июня 2006 г.) // Республика Татарстан. – 2006. – 27 июня. – С. 2.
13. Государственная программа Республики Татарстан по сохранению, изучению и развитию государственных языков Республики Татарстан и других языков в Республике Татарстан на 2004 – 2013 годы // Республика Татарстан. – 2004. – 23 октября. – С. 3-6.
14. Решение Казанского Совета народных депутатов «Об итогах обсуждения Программы по сохранению, изучению и развитию языков народов, проживающих в г. Казани» от 20 февраля 1998 г. № 7-10 (вместе с «Программой по сохранению, изучению и развитию языков народов, проживающих в г. Казани» // <http://povolgo.consultant.ru/tatarstan/doc4721.html>
15. Постановление Главы Администрации г. Казани «О Плана мероприятий по реализации Программы по сохранению, изучению и развитию языков народов, проживающих в г. Казани» от 25 мая 1998 г. № 1016 // <http://povolgo.consultant.ru/tatarstan/doc5147.html>

16. Постановление Главы Администрации г. Казани «Об общественных советах по реализации Закона Республики Татарстан «О языках народов Республики Татарстан» от 14 декабря 1999 г. № 2569 // <http://povolgfo.consultant.ru/tatarstan/doc8678.html>

17. Постановлении Главы Администрации г. Казани «О ходе реализации Программы по сохранению, изучению и развитию языков народов, проживающих в г. Казани в 1998 – 1999 гг. и Плана мероприятий на 2000-2002 гг.» от 25 мая 2000 г. № 1010 // <http://www.kitaphane.ru/ciki/libr.html#5>

18. Решение Казанского Совета народных депутатов «О мерах по дальнейшему сохранению, изучению и развитию языков народов, проживающих в г. Казани» от 3 октября 2002 г. № 3-12 (вместе с «Программой по сохранению, изучению и развитию языков народов, проживающих

в г. Казани на 2003 – 2007 гг.») // <http://povolgfo.consultant.ru/tatarstan/doc14109.html>

19. Постановление Главы Администрации г. Казани «О подготовке вопроса о Программе по сохранению, изучению и развитию языков народов, проживающих в г. Казани, на 2003 – 2007 гг. к рассмотрению Казанским Советом народных депутатов» Казани от 10 августа 2002 г. №1231 // <http://kazan.org.ru/doc.phtml?id=374>

20. Постановление Главы Администрации г. Казани «О ходе выполнения решения XX сессии Казанского Совета народных депутатов от 1 октября 2004 г. № 14-20 «О ходе выполнения Программы по сохранению, изучению и развитию языков народов, проживающих в г. Казани» от 15 ноября 2004 г. № 1842 // <http://kazan.org.ru/doc.phtml?id=721>

*В редакцию материал поступил 10.04.07.*