

## **Законодательное обеспечение реализации права граждан на выбор языка обучения в Российской Федерации (2005)**

Российская Федерация принадлежит к одним из самых многонациональных государств в мире. Согласно Всероссийской переписи населения 2002 года, в Российской Федерации проживают свыше 160 этносов, различающихся по языку, культуре, по уровню социально-экономического и культурно- исторического развития. Семь народов (русские, татары, украинцы, башкиры, чувашаи, чеченцы и армяне) имеют численность, превышающую один миллион человек. Русские являются наиболее многочисленным народом (116 миллионов человек, 80 % жителей страны).

Каждый народ имеет право на сохранение и развитие своей культуры, традиций и языка, в том числе народ, у которого нет государственно-территориальных образований, либо народ, чьи представители мигрируют из других государств на территорию Российской Федерации. Вместе с тем возможность понимать друг друга, наличие общего для понимания языка, позволяет объединить и обеспечить совместное существование многочисленных этнических общностей в рамках единого многонационального государства.

С учетом этого фактора вопросы использования языков, их равноправия, придания языку определенного статуса (международно-правовой статус у языков ООН, статус языка межнационального общения, язык с конституционным статусом, национальный (родной) язык, язык профессионального общения) являются в Российской Федерации предметом пристального внимания. Одним из основополагающих принципов государственной политики в Российской Федерации в области использования языков является принцип их равноправия.

Законодательная база правового регулирования использования языков в Российской Федерации сложилась преимущественно в последнее десятилетие. Она основывается на общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах России, нашедших отражение в Конституции Российской Федерации, приоритетным из которых является принцип запрета дискриминации в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения и других подобных критериев.

В частности, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., устанавливает, что участвующие в Пакте государства обязуются гарантировать, что права, провозглашенные в Пакте, будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации и, в частности, по языковому признаку. Подтверждает приверженность этому принципу и Международный пакт о гражданских и политических правах

1966 г., в котором установлено, что в странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, их представителям не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, а также родным языком.

Принцип языковой недискриминации закрепляется также Конвенцией о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г., Декларацией о праве на развитие 1986 г. и рядом других международных актов.

Международными актами устанавливается обязанность государств по защите и поддержке языков национальных меньшинств и коренных малочисленных народов. В соответствии с Документом Копенгагенского Совещания Конференции по человеческому измерению 1990 г. лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право свободно выражать, сохранять и развивать свою языковую самобытность. В частности, свободно пользоваться своим родным языком в личной и общественной жизни; создавать и поддерживать собственные образовательные учреждения, организации или ассоциации.

Конвенцией о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г. (вступила в силу для СССР 1 ноября 1962 года) закреплено, что за лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, следует признавать право вести собственную просветительскую работу, включая руководство школами, и, в соответствии с политикой в области образования каждого государства, использовать или преподавать собственный язык при соблюдении некоторых недискриминационных условий.

1 марта 1998 года вступила в силу Европейская Хартия региональных языков и языков меньшинств, в которой зафиксирован ряд обязанностей государств по развитию региональных языков или языков меньшинств. Хотя Российская Федерация не участвует в Европейской Хартии региональных языков и языков меньшинств, большинство ее положений нашли отражение в законодательстве Российской Федерации.

Конституцией Российской Федерации право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества отнесено к числу основных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации определяет, что государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык (ч.1 ст.68), и одновременно гарантирует всем народам Российской Федерации право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития (ч.3 ст.68).

С учетом особенностей конституционно-правового статуса республик в составе Российской Федерации Конституция Российской Федерации признает за ними право устанавливать свои государственные языки и использовать их в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик наряду с государственным языком Российской Федерации (ч.2 ст.68).

В развитие данных положений Конституции в Российской Федерации принят ряд федеральных законов и иных нормативных актов в рассматриваемой области, в частности Закон Российской Федерации от 25.10.1991 № 1807-01 "О языках народов Российской Федерации", Федеральный закон от 01.06.2005 № 53-ФЗ "О государственном языке Российской Федерации", Федеральный закон от 17.06.1996 № 74-ФЗ "О национально-культурной автономии", Федеральный закон от 30.04.1999 № 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации", Закон Российской Федерации от 10.07.1992 № 3266-1 "Об образовании".

В соответствии с Конституцией Российской Федерации Законом "О языках народов Российской Федерации" устанавливается принцип государственных гарантий равноправия языков: Российская Федерация гарантирует всем ее народам независимо от их численности равные права на сохранение и всестороннее развитие родного языка, свободу выбора и использования языка общения.

Закон закрепляет следующие права граждан по использованию языков народов Российской Федерации: право на выбор языка общения, воспитания и обучения, право на благоприятные условия, обеспеченные государством, для изучения и преподавания родного языка и других языков народов Российской Федерации.

Ст. 6 Закона Российской Федерации "О языках народов Российской Федерации", конкретизируя положения ст. 68 Конституции Российской Федерации, определяет, что Российская Федерация в лице высших органов государственной власти осуществляет установление общих принципов законодательства Российской Федерации о языках народов Российской Федерации, обеспечение функционирования русского языка как государственного языка Российской Федерации, содействие развитию государственных языков республик, создание 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.

Указанное положение вещей подтвердил и Конституционный Суд Российской Федерации в своем постановлении от 16 ноября 2004 г. N 16-П "По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 10 Закона Республики Татарстан "О языках народов Республики Татарстан", части второй статьи 9 Закона Республики Татарстан "О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан", пункта 2 статьи 6 Закона Республики Татарстан "Об образовании" и пункта 6 статьи 3 Закона Российской Федерации "О языках народов Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина С.И. Хапугина и запросами Государственного Совета Республики Татарстан и Верховного Суда Республики Татарстан": «...Закон Российской Федерации "О языках народов Российской Федерации" предусматривает его изучение (*государственного*

языка Российской Федерации) в общеобразовательных учреждениях и образовательных учреждениях профессионального образования, которое в имеющих государственную аккредитацию образовательных учреждениях, за исключением дошкольных образовательных учреждений, регулируется государственными образовательными стандартами (пункт 2 статьи 10); при этом преподавание государственных и иных языков в республиках осуществляется в соответствии с их законодательством (пункт 3 статьи 10). Согласно названному Закону право выбора образовательного учреждения с тем или иным языком воспитания и обучения детей принадлежит родителям или лицам, их заменяющим в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 3 статьи 9); язык (языки), на котором ведется воспитание и обучение в образовательном учреждении, определяется учредителем (учредителями) образовательного учреждения и (или) уставом образовательного учреждения в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации (пункт 4 статьи 9).

Аналогичные положения содержатся в Законе Российской Федерации "Об образовании", который, кроме того, закрепляет, что субъекты Российской Федерации в соответствии с их статусом и компетенцией вправе принимать в области образования законы и иные нормативные правовые акты, не противоречащие федеральным законам в области образования (пункт 3 статьи 3). Это означает, что законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области образования не могут ограничивать права граждан в области образования, закрепленные Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством, в том числе права, связанные с изучением и преподаванием русского языка как общероссийского государственного языка на всей территории Российской Федерации и на основе установленных федеральных государственных образовательных стандартов».

В соответствии с п.1. ст. 6 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 года «Об образовании», «общие вопросы языковой политики в области образования регулируются Законом РСФСР "О языках народов РСФСР"<sup>1</sup>». Этим же Законом установлено, что граждане Российской Федерации имеют право на получение основного общего образования на родном языке, а также на выбор языка обучения в пределах возможностей, предоставляемых системой образования (ст.6).

Законодатель, исходя из того, что реализация этих прав требует соответствующих государственных гарантий, предусмотрел ряд соответствующих норм.

Согласно Закону Российской Федерации "О языках народов Российской Федерации" право граждан Российской Федерации на получение образования

---

<sup>1</sup> Указанный закон в настоящее время называется Закон Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации».

на родном языке обеспечивается созданием необходимого числа соответствующих образовательных учреждений, классов, групп, а также созданием условий для их функционирования.

Право на получение основного общего образования на национальном (родном) языке и на выбор языка воспитания и обучения зафиксировано также в Федеральном законе "О национально-культурной автономии". При этом установлено, что органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечивают проведение государственной политики, направленной на сохранение и развитие национальных (родных) языков.

В ст.11 указанного Закона установлено, что в целях обеспечения права на получение основного общего образования на национальном (родном) языке и на выбор языка воспитания и обучения национально-культурные автономии могут образовывать негосударственные (общественные) дошкольные учреждения или группы в таких учреждениях с воспитанием на национальном (родном) языке, а также создавать негосударственные (общественные) образовательные учреждения (общеобразовательные; начального, среднего и высшего профессионального образования) с обучением на национальном (родном) языке, учреждать другие негосударственные (общественные) образовательные учреждения с обучением на национальном (родном) языке; а также разрабатывать с участием подведомственных образовательных учреждений учебные программы, издавать учебники, методические пособия, другую учебную литературу, необходимые для обеспечения права на получение образования на национальном (родном) языке; осуществлять в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации другие мероприятия по обеспечению права на обучение на национальном (родном) языке, на выбор языка воспитания и обучения.

Конституция Российской Федерации в ст.69 гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации. Федеральным законом "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" установлено, что лица, относящиеся к малочисленным народам, объединения малочисленных народов в целях сохранения и развития своей самобытной культуры и в соответствии с законодательством Российской Федерации вправе, в частности, сохранять и развивать родные языки, получать и распространять информацию на родных языках, создавать средства массовой информации.

Основываясь на федеральном законе, субъекты Федерации вправе разрабатывать и принимать свои правовые акты, регулирующие разные аспекты жизнедеятельности конкретных малочисленных народов, традиционно населяющих их территории.

В законодательстве России сегодня имеются нормы, аналогичные по сути и многим положениям Европейской Хартии региональных языков и языков меньшинств, в частности, и по вопросам использования национальных (родных) языков.

Вместе с тем в законодательстве Российской Федерации отсутствует определение понятия «национальное меньшинство». В Конституции Российской Федерации упоминаются "национальные меньшинства", "коренные малочисленные народы", "малочисленные этнические общности". При этом для законодателя понятие «национальное меньшинство» не тождественно понятию «малочисленные этнические общности» и не приравнивается к понятию «коренные малочисленные народы».

При реализации различного рода запросов национальных меньшинств в этническом составе Российской Федерации выделяют две группы образований:

- народы, сложившиеся исторически либо проживающие на территории России в течение длительного периода времени, т.е. коренные народы;
- этнические группы более позднего происхождения, чьи «материнские» этносы проживают за пределами Российской Федерации (страны СНГ и Балтии, а также Болгария, Венгрия, Германия, Польша, Финляндия и т.д.), а также не имеющие государственных образований вообще (цыгане, курды, ассирийцы и караимы).

Спорным среди российских ученых и политиков является вопрос об отнесении к национальным меньшинствам групп населения, представляющих российские народы, проживающие за пределами своих национально-территориальных образований в Российской Федерации (татары, башкиры, мари и т.д.).

Отсутствие в законодательстве Российской Федерации четкого определения национального меньшинства ведет к выработке противоречивого понятийного аппарата на уровне субъектов Федерации и использованию специфических понятий, не встречающихся на федеральном уровне, в частности: «этнические меньшинства» (Республики Татарстан, Хакасия), «этнодисперсные меньшинства» (Томская область), «коренные национальные меньшинства» (Бурятия) и т.д. Это порождает трудности выполнения Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, вступившей в силу для Российской Федерации 1 декабря 1998 года.

Субъекты Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 72, пункты "б", "е" части 1) и Законом Российской Федерации "О языках народов Российской Федерации" вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты о защите прав граждан на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества.

Законы о языках приняты во всех республиках в составе Российской Федерации (например, в республиках Хакасия, Башкортостан, Саха

(Якутия), Татарстан, Адыгея). В них устанавливается, что на территории республик гарантируется языковой суверенитет каждого народа независимо от его численности и правового положения и языковой суверенитет личности независимо от происхождения человека, его социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, отношения к религии и места проживания.

Законы о языках некоторых субъектов Российской Федерации также предусматривают наличие института ответственности за нарушение законодательства республик о языках, зачастую устанавливая основания такой ответственности и санкции. В ряде же субъектов Российской Федерации (республик) законы о языках не формулируют состав подобного правонарушения.

Законы о языках народов соответствующих республик закрепляют права граждан по использованию языков народов республики, в частности право граждан республики на выбор языка общения, воспитания и обучения.

В законах субъектов Федерации, как правило, устанавливаются положения о создании системы воспитательно-образовательных учреждений и иных форм воспитания и обучения на государственных языках республики, создании условий для реализации прав граждан других национальностей, проживающих в республике, на воспитание и обучение детей на родном языке, гарантируется содействие населению, проживающему за пределами республики, в организации различных форм воспитания и обучения на родном языке.

С учетом этого следует отметить, что особая ответственность за обеспечение реализации языковых прав в сфере образования лежит на субъектах Федерации, устанавливающих на своей территории наряду с русским иные государственные языки, а также порядок их использования, в том числе в образовании.

Нормы Закона Российской Федерации «Об образовании», закрепляющие право граждан РФ на получение основного общего образования на родном языке, а также право на выбор языка обучения в пределах возможностей, предоставляемых системой образования (п. 2 ст. 6 Закона), должны найти адекватное отражение и развитие в региональном образовательном законодательстве.

При этом, как справедливо отмечает ряд экспертов, «важно не только провозгласить право, но и законодательно определить его содержание, указать уровень образования, который может получить на родном языке каждый обучающийся»<sup>2</sup>.

Данный подход позволяет наполнить конкретным правовым содержанием такие принципы российской государственной политики, как содействие развитию национальных культур и языков народов РФ, а также

---

<sup>2</sup> Буслев Е.В., Волохова Е.Д., Ермошин Г.Т., Кудрявцев Ю.А., Сырых В.М., Шкатулла В.И. Анализ тенденций развития законодательства субъектов Российской Федерации в области образования. //О реализации права на образование в России. Совершенствование законодательной базы. Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ, № 9 (97), 1999, с. 40

защита прав национальных меньшинств, включая права коренных малочисленных народов РФ.

Однако в принимавшихся в 90-е годы законах об образовании ряда субъектов Федерации право граждан на получение образования на родном языке получило своеобразную правовую интерпретацию.

В большинстве из них это право понималось только как возможность получения образования на государственных языках. В Московской и Магаданской областях, а также в большинстве других областей было установлено право на получение образования на русском языке. В Республике Тыва, Республике Хакасия, Чувашской Республике, Республике Татарстан, Республике Кабардино-Балкария и других гражданам было предоставлено право на получение образования на государственных языках этих субъектов Российской Федерации. Имеются в виду русский как государственный язык РФ<sup>3</sup> и другие языки, признанные государственными в тех или иных субъектах Федерации.

В рамках процесса приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным в начале XXI века в законы многих субъектов Российской Федерации об образовании были внесены изменения, затрагивающие прежде всего вопросы получения образования на родном языке. Во многих республиканских законах появилась норма о том, общие вопросы языковой политики в области образования в республике регулируются Законом Российской Федерации "О языках народов Российской Федерации" и соответствующим региональным законом. Введены положения, устанавливающие, что граждане Российской Федерации, проживающие на территории данного субъекта Федерации, имеют право на получение основного общего образования на родном языке, а также на выбор языка обучения в пределах возможностей, предоставляемых системой образования. Это право обеспечивается созданием необходимого числа соответствующих образовательных учреждений, классов, групп, а также условий для их функционирования. Внесение вышеуказанных изменений способствовало определенному выравниванию ситуации с законодательным обеспечением права на обучение на родном языке для представителей различных этнических групп, проживающих на территории республик в составе Российской Федерации.

Так, в Республике Татарстан государственными являются татарский и русский языки, изучению которых и отдается предпочтение в данном регионе. В соответствии с действующим в настоящее время законом Республики Татарстан «Об образовании» оба этих языка изучаются в равных объемах «в учреждениях дошкольного, общего, начального и среднего профессионального образования» (п.2 ст. 6).

Гражданам Российской Федерации, проживающим на территории Республики Тыва, законом предоставлено право получения дошкольного воспитания и общеобразовательной подготовки на государственных языках

---

<sup>3</sup> Федеральный закон "О государственном языке Российской Федерации" от 01.06.2005 № 53-ФЗ



Республики Тыва и Российской Федерации. Выпускники общеобразовательных школ при поступлении в высшие и средние специальные учебные заведения Республики Тыва могут сдавать экзамены на тыва или русском языках (ст.6 Закона Республики Тыва "Об образовании").

В Кабардино-Балкарской Республике законом установлено, что в образовательных учреждениях (общеобразовательных учреждениях с первого класса, начальных, средних и высших профессиональных образовательных учреждениях), в которых обучение ведется на русском языке, вводится в качестве обязательного учебного предмета язык одного из коренных народов (кабардинский или балкарский по желанию обучающегося) как один из государственных языков Кабардино-Балкарской Республики (п.6 ст. 7 Закона Кабардино-Балкарской Республики «Об образовании»).

Законом Республики Хакасия "Об образовании" предусмотрено, что обучение и воспитание в государственных и муниципальных образовательных учреждениях Республики Хакасия ведется на русском языке или русском и хакасском языках. В соответствии с уставом образовательного учреждения обучающимся создаются условия для изучения родного языка. Органы государственной власти Республики Хакасия содействуют проживающим в Республике Хакасия различным этнокультурным общностям в изучении родного языка в образовательных учреждениях, в том числе путем обеспечения условий для создания образовательных учреждений с этнокультурным компонентом образования (ст. 6).

В Республике Мордовия гарантируется право на получение дошкольного, основного общего образования на государственных языках Республики Мордовия: русском, мордовском (мокшанском, эрзянском), а также на выбор языка обучения в пределах возможностей, предоставляемых системой образования.

В Республике Башкортостан граждане имеют право на выбор языка обучения в пределах возможностей, предоставляемых республиканской системой образования и на получение среднего (полного) общего образования на родном языке (языках народов, компактно проживающих на территории Республики Башкортостан). Закон Республики Башкортостан «Об образовании» предоставляет выпускникам общеобразовательных учреждений, обучавшихся и получивших образование данного уровня на одном из национальных языков Республики Башкортостан, при поступлении в образовательные учреждения профессионального образования право сдавать вступительные испытания на этом национальном языке (п.2 ст. 6).

Ряд субъектов Федерации законодательно обеспечивает право малочисленных народов, проживающих на их территории, получать образование на родном языке. В частности, Республика Карелия создает условия для получения образования на родном языке для представителей коренных и малочисленных народов (карелов, вепсов), а также (в пределах возможностей системы образования) предоставляет свободу выбора языка

обучения для представителей других национальных групп (п.2 ст. 6 Закона Республики Карелия «Об образовании»).

Республика Саха (Якутия) «оказывает содействие в подготовке специалистов для осуществления образовательного процесса на языках коренных народов Республики Саха (Якутия), не имеющих своей государственности в Российской Федерации» (п.5 ст. 6 Закона Республики Саха (Якутия) «Об образовании»).

Большинство республик Российской Федерации стремятся обеспечить право граждан на получение образования на родном языке также и за пределами своей территории. Так, согласно п.3 ст. 6 Закона Республики Саха (Якутия) «Об образовании» «Правительство республики в соответствии с международными договорами и соглашениями оказывает содействие в получении основного общего (полного) образования на родном языке представителям народов Республики Саха (Якутия), проживающим вне ее территории».

Республика Калмыкия также «оказывает содействие в подготовке специалистов для осуществления образовательного процесса на языках народов Республики Калмыкия в местах их компактного проживания» (ст. 8 Закона Республики Калмыкия «Об образовании»). Аналогичные положения встречались в законах об образовании и других республик, в том числе Республик Хакасия, Башкортостан, Кабардино-Балкария и других.

Как показывает практика, законодательство в сфере использования языков, сформировавшееся в 90-е годы, с одной стороны способствовало развитию языков и культур прежде всего «статусных» народов, которые не имели этих возможностей в предшествующие годы. Фактически предоставленными законодательством новыми возможностями обучения родным языкам с I по XI классы смогли воспользоваться лишь крупные этносы, имеющие развитые родные языки. У остальных этносов произошло восстановление родного языка преимущественно в качестве учебного предмета или факультативного курса (45 родных языков).

При оценке ситуации нельзя не учитывать то обстоятельство, что языки народов России различаются как по своим культурно-цивилизационным характеристикам (отражающим определенный уровень исторического развития народа), так и по степени востребованности в практической жизни. Этим обусловлено разнообразие учебных планов школ, функционирующих в конкретных этнокультурных условиях. В зависимости от этих условий родной язык может выступать в совершенно не схожих качествах: как язык обучения по всем общеобразовательным курсам I-XI классы, по ступеням обучения (начальная или основная школа), как предмет преподавания по ступеням обучения, как факультативный курс и т.д.

В настоящее время в общеобразовательных учреждениях Российской Федерации в роли языков обучения выступает 31 письменный язык, из них

в рамках средней (полной) школы – 12 языков, в основной – 6, в начальной – 13.

Наиболее распространенными (после русского) языками являются татарский (на нем ведется обучение в 2166 и осуществляется преподавание в 2464 школах), башкирский (911 и 1425 соответственно), чувашский (571 и 460). Таким образом, в целом в системе образования Российской Федерации изучаются 76 родных языков народов Российской Федерации<sup>4</sup>.

Количественно сегодня около 20% российских образовательных учреждений обучают на родном (нерусском) языке моноэтнический контингент учащихся.

В структуре российской образовательной системы эти школы, традиционно называемые «национальными», выступают как особый и самостоятельный тип учебных заведений. По характеру построения учебного процесса на билингвальной основе сегодня можно выделить 5 вариантов таких школ.

**Модель 1.** «Национальная школа» с обучением на родном языке с I по XI класс, русский язык изучается как предмет (Татарстан, Башкирия, Саха (Якутия)).

**Модель 2.** «Национальная школа» с обучением на родном языке по VII-й или IX-й классы, русский язык изучается как предмет, с дальнейшим обучением в старших классах на русском языке (сельская школа Тувы, Бурятия, Чувашия, Калмыкия, школа ряда территорий Северного Кавказа, городская школа Татарии, Башкирии).

**Модель 3.** «Национальная школа» с обучением на родном языке по IV-й класс, русский язык изучается как предмет, с дальнейшим переходом на русский язык (городская школа Тувы, Калмыкии, Адыгея, Северная Осетия-Алания, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия, Марий Эл, Мордовия и т.д.)

**Модель 4.** «Национальная школа» с обучением с I по XI класс на русском языке с углубленным изучением родного языка и культуры (Карелия, Мордовия, Марий-Эл, Удмуртия, Коми, Коми-Пермяцкий АО, школы, где обучаются дети коренных малочисленных народов Крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока).

**Модель 5.** «Национальная школа» с обучением в I-II классах на родном языке, подготавливающая к последующему переходу на русский язык обучения (кочевая школа в условиях Заполярья, семейные кочующие школы Ямало-Ненецкого АО и других отдельных территорий)<sup>5</sup>.

При определении учебных планов одним из аспектов этой проблемы является вопрос об объемах учебного времени на изучение государственного

---

<sup>4</sup> Материалы коллегии Министерства образования и науки Российской Федерации от 01.12.2004

<sup>5</sup> Материалы коллегии Министерства образования и науки Российской Федерации от 01.12.2004

русского, государственных республиканских и других родных языков для различных категорий обучающихся:

русские, обучающиеся в школах с русским языком обучения с преподаванием государственного языка титульной (нерусской) нации;

нерусские титульной нации, обучающиеся в школах с родным языком обучения;

нерусские нетитульной нации, обучающиеся в школах республик Российской Федерации с изучением языка титульной нации и родного языка;

нерусские нетитульной нации, обучающиеся в школах с русским языком обучения в республиках с иным государственным языком.

В соответствии с Законом Российской Федерации "Об образовании" изучение русского языка во всех имеющих государственную аккредитацию образовательных учреждениях, за исключением дошкольных, регламентируется государственными образовательными стандартами. В Российской Федерации устанавливаются государственные образовательные стандарты, включающие федеральный и региональный (национально-региональный) компоненты, а также компонент образовательного учреждения.

Федеральные компоненты государственных образовательных стандартов определяют обязательный минимум содержания основных образовательных программ, максимальный объем учебной нагрузки обучающихся, требования к уровню подготовки выпускников. Национально-региональные компоненты государственных образовательных стандартов устанавливаются субъектами Российской Федерации в лице их органов государственной власти.

На практике в республиках в составе Российской Федерации часто поднимается вопрос, каким образом формировать учебные планы школ таким образом, чтобы обеспечивалось право на изучение родного языка и при этом соблюдались нормативы учебной нагрузки обучающихся. Например, представитель башкирского народа, живущий в Татарстане, помимо своего родного, обязан изучать как минимум три языка – русский, татарский, иностранный.

Как показывает опыт, серьезная учебная перегрузка всегда имеет место при необходимости изучения одновременно двух-трех языков (не считая обязательного иностранного, вводимого в соответствии с государственным образовательным стандартом общего образования со второго класса школы). Стремление обеспечить свободное владение всеми этими языками приводит к захвату учебного времени, выделенного для других предметов регионального, а порой и федерального компонента образовательного стандарта.

Конституционным судом Российской Федерации была рассмотрена жалоба гражданина С.И. Хапугина, поданная им в интересах несовершеннолетнего сына, о в которой оспаривается конституционность

положений законодательства Республики Татарстан, обязывающих учащихся общеобразовательных учебных заведений с русским языком обучения изучать татарский язык в большом объеме, что, по мнению заявителя ограничивает возможность углубленного изучения иных предметов учебного плана, а также освоения дисциплин по выбору (факультативно). Тем самым, утверждал заявитель, граждане Российской Федерации, проживающие в Республике Татарстан, ставятся в неравное положение в реализации права на образование по сравнению с проживающими в других субъектах Российской Федерации, чем нарушаются гарантии данного права, закрепленные в статье 43 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 6 (часть 2), 17 (часть 3), 19 (часть 2) и 55 (части 2 и 3).

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 16 ноября 2004 г. N 16-П по данной жалобе отмечалось, что "содержащееся в пункте 2 статьи 10 Закона Республики Татарстан "О языках народов Республики Татарстан" (в редакции части второй статьи 9 Закона Республики Татарстан "О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан") и пункте 2 статьи 6 Закона Республики Татарстан "Об образовании" нормативное положение, устанавливающее, что татарский и русский языки как государственные языки Республики Татарстан в общеобразовательных учреждениях и учреждениях начального и среднего профессионального образования изучаются в равных объемах, не противоречит Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в действующей системе нормативного регулирования предполагает, что изучение татарского языка должно осуществляться в соответствии с установленными законодательством Российской Федерации федеральными государственными образовательными стандартами и не препятствовать прохождению итоговой аттестации, выдаче документа о получении основного общего образования и получению образования более высокого уровня".

Таким образом, можно констатировать, что федеральное законодательство в сфере прав граждан на свободный выбор языка обучения в пределах возможностей, предоставляемых системой образования, в целом соответствует взятым Российской Федерацией международным обязательствам и создает надлежащую правовую основу для реализации этого права. Вместе с тем императивное звучание соответствующих норм ограничивается реальными возможностями реализовать их на практике. В настоящее время на территории субъектов Федерации право граждан, в первую очередь представителей нетитульных этносов, на получение образования на родном языке обеспечено и реализуется в различной степени. Это связано, прежде всего, с уровнем развития родного языка, финансовыми возможностями государства, с наличием квалифицированных педагогических кадров.

С точки зрения совершенствования правового регулирования в этой сфере, как уже отмечалось, необходима выработка понятия «национальное меньшинство» с учетом языковых, культурных и религиозных особенностей народов, проживающих на территории Российской Федерации, и его закрепление в законодательных актах.

|

## Legislative basis for the ... of the rights of citizens on the choice of language in education in the Russian Federation

The Russian Federation belongs to one of the most multinational states in the world. According to the ... census of the population in 2002, there are living in the Russian Federation more than 160 ethnic groups, differing in language, culture, the level of socio-economic and cultural-... development. Seven people (Russians, totars, Ukrainians, bosjkini, tsuvasji, tsetjentsi and Armenians) have a number which is above the 1 million people. Russians are the most ... people (116 million persons, 80 % inhabitants of the country).

Each people has the right to safeguarding and development of its culture, traditions and language, including the people, who do not have no state-territorial education\*, or the people whose representatives migrate from other states to the territory of the Russian Federation. At the same time, the possibility to understand each other, the presence of a common language for understanding, allows to unite and realise co-habitation of numerous ethnic commonality within the framework of a single multinational state.

Taking into account this facts, questions for the use of the language, the equal rights, to give a specific legal status to the language (international legal status of the language at UN, status of the language as intra-national means of communication, language with a constitutional meaning, national (mother) tongue, language used in professional environment) are in the Russian Federation the subject permanent attention. One of the basic principles of the state policy in the Russian Federation in the sphere of use of languages is the equality principle of languages.

The legal basis of the legal regulation of the use of languages in the Russian Federation is preferential the last decade. It is based on the general recognized principles and norms of international law and international agreements of Russia, which found its expression in the Constitution of the Russian Federation. Priority has the principle prohibition to discriminate on the basis of sex, race, nationality, language, origin and other similar criteria.\* In particular, *the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights of 1966\**, states that the states which are ... to the Covenant, are obliged to guarantee that the rights which are laid down in the Covenant, will be guaranteed without any discrimination and , especially, on the basis of language. The adherence to this principle is confirmed in the *International Covenant on Civil and Political Rights of 1966\**, in which has been laid down that the countries where there are ethnic, religious and linguistic minorities, their representatives can not be prohibited the right to use with other members of the same group to use their culture and their mother tongue. The principle of linguistic non-discrimination has also been laid down in the *Convention against the discrimination in Education\** in 1960, the *Declaration on the Right to Development of 1986\** and a series of other international acts.

The obligation of states to protect and to support the languages of *national minorities and small peoples* is protected in international agreements. According to the *Document of the Copenhagen Conference on Human Dimension of 1990*, persons belonging to national minorities, have the right to freely express themselves, ... and develop their own educational institutions, organisations or associations.

The *Convention on the fight Against Discrimination in Education of 1960\** (entering into force in the USSR on 1 November 1962) states that persons belonging to national minorities, have the right to own educational work, including the leadership of schools and, in accordance with the politics in the sphere of education of each state, to use or teach the own language with respect for some non-discriminatory conditions.

On 1 March 1998 entered force the European Charter on Regional and Minority languages in which is fixed the obligation of states for the development of regional languages or minority languages. Although the Russian Federation does not participate in the European Charter of Regional and Minority languages, the majority of its provisions found expression in the legislation of the Russian Federation.

The Constitution of the Russian Federation guarantees the right to use the mother tongue, the free choice of contacts, upbringing, instruction and creative work or are of the basic rights and freedom of the person and the citizen in the Russian Federation.

The Constitution of the Russian Federation states that the state language of the Russian Federation on the whole territory is the Russian language (Article 68 point 1) and guarantees at the same time all the peoples of the Russian Federation the right to safeguard the mother tongue, the creation of the conditions for its study and development (Art. 68 point 1).

Taking into account the specificities of the constitutional-legal status of the Republics in the structure of the Russian Federation, the Constitution of the Russian Federation guarantees the right to establish their own state languages and to use them in the agons of state power, agons of local self-government, state institutions of the republics together with the state language of the Russian Federation (Art. 68 point 2).

For the development of these provisions of the Constitution of the Russian Federation, a series of federal laws and other normative acts in this field have been adopted, especially the law of the Russian Federation of 1991 on the Languages of the Peoples of the Russian Federation (25-10-1991 N 1807-01), the Federal Law of 2005 on the State Language of the Russian Federation (1-06-2005 N 53-FZ), the Federal Law of 1996 on the National Cultural Autonomy (17-06-1996 N 74-FZ), the Federal Law of 1999 on the Guarantees of rights of the small ... peoples of the Russian Federation (30-04-1999 N 82-FZ), the Law of the Russian Federation of 1992 on Education (10-07-1992 N3266-1).

According to the Constitution of the Russian Federation, the law on Languages of the peoples of the Russian Federation, states the principle of state guarantees of equality of languages: the Russian Federation guarantees all its peoples, independently of their number, equal rights to safeguard their language and the all-round development of the mother tongue, the free choice and use of language of communication.

The law lays down the following rights of citizens for the use of languages of the peoples of the Russian Federation; the right to choose the language of communication, upbringing and education the right to favourable conditions, guaranteed by the state, for the study and teaching of the mother tongue and other languages of the peoples of the Russian Federation.

Article 6 of the Law of the Russian Federation on Languages of the Peoples of the Russian Federation, which implements article 68 of the Constitution of the Russian Federation, states that the Russian Federation through the Supreme state bodies of the Republic guarantees the establishment of the general principles of the legislation of the Russian Federation on the languages of the peoples of the Russian Federation ensuring functioning of the Russian language as the state language of the Russian Federation, the promotion of the development of the state languages of the republics, ... of the conditions for preservation and development of the languages of small in number peoples and ethnic groups not having their national-state and national-territorial forms of living beyond their borders, assistance in leaving the languages of the peoples of the Russian Federation beyond the Russian Federation.



This provision has been confirmed by the Constitutional Court of the Russian Federation in its judgement of 16 November 2004 N16-P on the examination of the constitutional principles of point 2 of article 10 of the Law of the Republic of Totorstan\*, part 2 of article 9 of the Law of the Republic of Totorstan on State Languages of the Republic of Totorstan and other languages in the Republic Totorstan\*, point 2 of article 6 of the Law of the Republic of Totorstan in Education\*, and point 6 of article 3 of the Law of the Russian Federation on the Languages of peoples of the Russian Federation, concerning the claim of citizen S.P. Chapugina and the request of the State Council of the Republic Totorstan and the Supreme Court of the Republic of Totorstan : “... The Law of the Russian Federation on the Languages of the Peoples of the Russian Federation provides in its study (state language of the Russian Federation) in general educational institutions and educational institutions of vocational education, that is taught in educational institutions that have state accreditation, with the exception of pre-primary educational institutions, and is regulated by the state educational standards (article 10 point 2). Moreover, the teaching of state and other languages in republics is done in accordance with their legislation (article 10 point 3).

According to the law refined to, the right to choice on educational institutions with this in another language of upbringing and institution of children, belongs to the parents and other persons, who replace them in accordance with the legislation of the Russian Federation (article 9 point 3). The language(s) in which the upbringing is done and the education in an educational institution, is determined by the founder(s) of an educational institution in accordance with the legislation of the Russian Federation and the legislation of the subjects of the Russian Federation (article 9 point 4).

Analogous provisions are laid down in the Law of the Russian Federation on “Education”, which, moreover, states that the subjects of the Russian Federation in accordance with their status and their competence have the right in the educational field to adopt laws and other normative legal acts, that do not contradict the federal law in the educational field (article 3 point 3).

This means that the laws and other normative legal acts of the subjects of the Russian Federation in the educational field may not limit the rights of the citizen in the educational field, laid down in the Constitution of the Russian Federation and the federal law, including the rights which are connected with the study and teaching of the Russian language as all-federal state language on the whole territory of the Russian Federation and the basis of the established federal state educational standards”.