

Организационные, нормативные и
финансовые механизмы
совершенствования
правоприменительной практики
по реализации Федерального закона
«О государственном языке Российской
Федерации»

ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫЙ, УРАЛЬСКИЙ И СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ОКРУГА

Показательным для Дальневосточного, Сибирского и Уральского регионов является ситуация с правоприменением языкового законодательства в Республике Алтай, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

В Республике Алтай действует Закон Республики Алтай от 03.03.1993г. № 9-6 «О языках народов, проживающих на территории Республики Алтай».

Таким образом, Алтай отказался от принципа издания закона о государственных языках, и вместо этого принял общий закон о языках. Причина для этого не случайна.

Согласно ст.4 Закона, государственными языками в Республике Алтай являются алтайский и русский языки. И той же статьёй (ч.3) определён особый статус казахского языка, который не считается государственным, но отличается от статуса других языков: «Казахский язык используется в официальных сферах общения в местах компактного проживания его носителей».

Казахи являются третьим по численности народом в Республике Алтай, однако компактно живут только в одном из 11 районов – в Кош-Агачском, где они составляют более 53% населения. В остальных районах их меньше 3%, а в некоторых – и менее 1%. Таким образом, мы снова видим придание определённому языку статуса «регионального», что, как уже говорилось, давно наводит на мысль о необходимости проработки этого статуса на уровне федерального законодательства.

В ст.5 Закона предусматривается наличие государственной программы по сохранению, изучению и развитию языков. При этом подразумеваются и государственные, и иные языки Алтая.

В ст.11 Закона мы видим особенность законодательства Республики Алтай, которая представляет интерес и для федерального законодательства. Эта статья предусматривает создание Терминологической комиссии по алтайскому языку при Государственном Собрании - Эл Курултай Республики Алтай в целях разработки понятий и терминов алтайского языка.

Таким образом, в Республике Алтай поняли проблему, которая, возможно и не кажется острой, но имеет большое значение для единообразия применения законов. С течением времени, с развитием цивилизации, в русский язык входят новые слова, выражения, термины. Для законодательства наиболее важны новые термины из области права, экономики, информационных технологий, инновационных технологий. Все эти новые слова и термины необходимо переводить на другие языки, и если в соответствующем языке ещё нет аналога новому термину, то переводы у разных переводчиков могут оказаться разными. Особенно важным этот вопрос является для языков, наделённых статусом государственных языков республик, поскольку на этих языках издаются нормативные и иные официальные акты органов власти, наряду с русским языком.

Соответственно, отсутствие единообразия в переводе терминов может породить путаницу с правоприменением. Нет сомнений, что эта проблема актуальна не только для алтайского, но и для многих языков народов России. Поэтому, представляется, что имеет смысл рассмотреть вопрос о создании Терминологической комиссии на федеральном уровне. Это позволило бы вести работу по единообразному переводу важных для правоприменения терминов русского языка как минимум на все языки, имеющие статус государственных языков республик (а как максимум – на все языки народов России, имеющие письменность), а не полагаться на то, что субъекты Российской Федерации сами поймут эту проблематику и будут её решать. Есть и ещё одна причина, по которой данную проблему оптимальнее решать на федеральном, а не на региональном уровне. Есть субъекты Российской Федерации, в которых один и тот же язык является государственным языком республики. Например – карачаевский (карачаево-балкарский) и черкесский (кабардино-черкесский) являются государственными и в Кабардино-Балкарской Республике, и в Карачаево-Черкесской Республике, и это не единственный случай. При ситуации, когда перевод терминов с русского языка на государственный язык республики отдан на усмотрение субъекту

Российской Федерации, рано или поздно возникнет ситуация, когда окажется, что один и тот же термин, имеющий юридическое значение, на один и тот же государственный язык переводится с русского языка в разных субъектах Российской Федерации по разному. И если такие разночтения в сферах, не имеющих большого юридического значения, для правоприменения не критичны (например, термины в сфере искусства или религии), то перевод терминов, важных для правоприменения, должен быть единообразным.

В ст.18 Закона отмечаем ещё одну заслуживающую внимания практику. Статья декларирует, что в учебных заведениях может вводиться преподавание алтайского языка в соответствии с образовательными стандартами. При этом указано, что преподавание и изучение алтайского языка не должно осуществляться в ущерб преподаванию и изучению русского языка.

Напомним, сходная практика есть и в Татарстане, где предусмотрено, что татарский и русский языки в общеобразовательных организациях и организациях профессионального образования изучаются в равных объемах.

Представляется, что в федеральном законодательстве необходимо закрепить обязательный объём изучения русского языка, который не может быть заменён изучением других языков или другими предметами. Это упростит проблему защиты русского языка в сфере образования в республиках, имеющих и другие государственные языки. При таком закреплении обязательного объёма изучения русского языка, уже не будет столь критичным даже превышение объёмов изучения других языков над русским.

Вместе с тем, обнаруживается и некоторое несоответствие закона Республики Алтай федеральному законодательству. Из нарушений обнаружено следующее: согласно ст.3, п.1., подп.2, ФЗ «О государственном языке РФ», государственный язык Российской Федерации подлежит

обязательному использованию: ... в наименованиях ... организаций всех форм собственности. В нарушение этой нормы, ст.23, ч.2, Закона Республики Алтай «О языках народов, проживающих на территории Республики Алтай», приводит к двусмысленному толкованию, фактически позволяя иметь или использовать название организаций на двух языках – местном и алтайском.

В Республике Алтай ведётся серьёзная работа по поддержке и развитию алтайского языка, включая разработку вопросов терминологии. В 2015 г. Указом Главы Республики Алтай (от 09.06.2015 № 167-у) создан и ведёт работу Совет по алтайскому языку при Главе Республики Алтай. Действует государственная программа поддержки алтайского языка на 2016-18 гг.

Однако, программа поддержки русского языка закончила действие в 2010 г. и с тех пор новой не принималось. Не уделяется внимание и сохранению и развитию языков коренных малочисленных народов Алтая – языков, которые близки к алтайскому, однако на самом деле уникальны и тоже должны быть предметом поддержки и развития со стороны государства и субъекта Российской Федерации (тубаларский, кумандинский, челканский языки).

Таким образом, снова наблюдается определённый перекосяк в сторону алтайского языка в сравнении с русским по части защиты, укрепления и развития языка. В государственных программах, как и в других документах Республики Алтай, как официальных, так и неофициальных, прослеживается и обоснование этого дисбаланса. В Республике Алтай констатируют сокращение использования алтайского языка, особенно среди городского населения и молодёжи, что вызывает у властей тревогу. Это снова наводит на мысль, что такая ситуация, повторяющаяся из субъекта в субъект, является естественной, и забота об укреплении русского языка должна быть задачей прежде всего федеральных, а не республиканских, программ.

В Ханты-Мансийском автономном округе - Югра языковая ситуация существенно отличается от других «многонациональных» субъектов Российской Федерации. Большинство населения в Югре составляют русские (более 63% населения). При этом в Югре проживают местные народы с уникальными языками – прежде всего, собственно, ханты и манси. Однако каждый из этих народов составляет менее 1,5% населения Югры. При этом после русских наиболее многочисленными являются татары (7% - здесь и далее округлённо), башкиры (2,5%), которые имеют собственные национальные республики, а также украинцы (6%) и азербайджанцы (3%), которые имеют собственные национальные государства.

При таком раскладе особый статус языков ханты и манси выглядел бы несправедливо по отношению к более многочисленным народам, а наоборот, особый статус самых многочисленных народов выглядел бы несправедливо по отношению к коренным народам ханты и манси.

В связи с этим, логичным является отсутствие у Югры статуса республики, и как следствие, отсутствие даже повода для споров о наделении того или иного языка, помимо русского, статусом государственного.

Вместе с тем, данная ситуация снова и снова возвращает нас к теме введения статуса «регионального языка», который позволял бы придать особый статус языку в пределах местности компактного проживания определённой народности.

Таким образом, при отсутствии других государственных языков, проблематика субъекта Российской Федерации в сфере языковой политики существенно упрощается и сводится непосредственно к реализации мероприятий по укреплению и развитию русского языка, а также защите языков народностей региона.

В Югре утверждена Стратегия реализации государственной национальной политики Российской Федерации в Ханты-Мансийском автономном округе на период до 2025 года», в которой нашли отражение и

задачи развития и изучения русского языка, а также сохранения языков и культур народов Югры, особенно коренных народов Севера (прежде всего – ханты, манси и ненцы).

Коренным народам, их языкам и культуре посвящено и много других нормативных и подзаконных актов; в этом направлении Югра является одним из самых передовых, особенно учитывая малочисленность коренных народов, о которых проявляется забота.

В 2016 г. в Югре обобщена правоприменительная практика по реализации языковой политики (далее – Обобщение). Помимо перечисления выполненных мероприятий, на которых мы подробно останавливаться не будем, в этом Обобщении поставлены хорошие вопросы для развития правоприменения в языковой сфере.

В частности, отмечается, что для того, чтобы укреплять, сохранять и развивать языки народов России, необходимы единообразные нормы и правила этих языков. В Законе Российской Федерации о государственном языке Российской Федерации, определение норм и правил русского языка отнесено к компетенции Правительства Российской Федерации. Порядок установления норм и правил языков других народов России в федеральном законе не установлен, и по сути оставлен субъектам Российской Федерации на их усмотрение. Вместе с тем, в Обобщении отмечается, что представители одного народа, они же – носители одного языка – часто проживают в разных субъектах Российской Федерации, и если в каждом субъекте будут утверждаться свои нормы и правила одного и того же языка, то вместо укрепления и развития языка будет наблюдаться только развитие путаницы в использовании языков.

Далее выражена инициатива, которую мы считаем абсолютно правильной: предлагается установить на федеральном уровне полномочия (или порядок определения полномочий) по утверждению норм и правил языков народов России.

На практике это означало бы, что в федеральном законодательном акте (скорее всего, в уже действующем Законе «О языках народов России» в форме его новой нормы) было бы установлено, что определённый орган федеральной власти (скорее всего, Правительство России) наделяется функцией по определению органа, которому поручается утверждение норм и правил того или иного языка народов России.

Такая функция по унификации норм и правил языка может быть поручена определённому субъекту Российской Федерации, либо определённому федеральному органу (например, Министерство образования и науки Российской Федерации).

В отношении русского языка федеральным законом определение норм и правил языка поручено Правительству Российской Федерации, которое, исполняя данное полномочие, издало Постановление Правительства РФ от 23.11.2006г. № 714 «О порядке утверждения норм современного русского литературного языка при его использовании в качестве государственного языка Российской Федерации, правил русской орфографии и пунктуации».

По аналогии с этим нормативным актом могут приниматься и аналогичные в отношении унификации норм и правил других языков.

Для русского языка «канонические» словари и грамматики утверждаются Министерством образования и науки Российской Федерации на основании рекомендаций Межведомственной комиссии по русскому языку.

Соответственно, вполне логично было бы по той же схеме создавать Межведомственные комиссии по другим языкам (по каждому – свою), с обязательным участием представителей разных субъектов Российской Федерации, в которых проживает народ – носитель данного языка, которые разрабатывали бы аналогичные рекомендации по своему языку, с последующим утверждением Министерством образования и науки Российской Федерации.

С учетом проведенного анализа считаем целесообразным внести следующие предложения по изменению Федерального законодательства:

1. Включение в Закон о государственном языке Российской Федерации нормы об установлении налоговых льгот для организаций в части деятельности по сохранению, изучению и развитию русского языка – с последующей реализацией этой нормы в Налоговом кодексе РФ.

2. Включение в Закон о государственном языке Российской Федерации нормы о создании во всех регионах Российской Федерации постоянно функционирующей системы курсов русского языка для обучения граждан, не владеющих русским языком

3. Разработка статуса регионального языка как языка, имеющего статус государственного наряду с русским языком в определённом регионе (районе) субъекта Российской Федерации, и включение в Закон о государственном языке Российской Федерации нормы о региональном языке.

Как вариант может предусматриваться изменение нормы о государственном языке республики, которое предполагало бы возможность установление функционирования определённого языка как государственного языка республики только на определённых территориях (в определённых районах, населённых пунктах) субъекта Российской Федерации.

4. Включение в Закон о государственном языке Российской Федерации нормы, определяющей, в каких сферах использование государственного языка не регулируется законом, или не является обязательным.

5. Включение в Закон о государственном языке Российской Федерации статьи об используемых понятиях и терминах. В частности, необходимо определить термины «государственный язык» и «современный литературный русский язык», и их соотношение.

6. Включение в Закон о государственном языке Российской Федерации статьи о порядке утверждения норм и правил языков народов России – по аналогии с нормой о порядке утверждения норм и правил русского языка.

В том числе данная статья может предусматривать и создание терминологических комиссий – для обеспечения единообразного перевода во всех субъектах Российской Федерации юридически значимых терминов из области права, экономики, информационных технологий, и др., на языки народов России (что, напомним, актуально в связи с тем, что один народ проживает на территории разных субъектов Российской Федерации и при неединообразном переводе с русского на один и тот же язык может возникать путаница в правоприменении).

7. Включение в Закон о государственном языке Российской Федерации норм, которые предусматривали бы дифференциацию отклонений от норм «современного литературного русского языка», и дифференциацию допустимости и недопустимости таких отклонений. (Напомним, сейчас в законе – и региональные слова и выражения, и профессиональное арго, и случайные ошибки правописания, и литературная игра слов – всё это приравнивается к матерной брани и объединяется единым понятием «нарушения норм о государственном языке»).

Как следствие и цель этой дифференциации – включение в закон дифференциации:

- в каких сферах не допускается никаких отклонений от норм «современного литературного русского языка» (акты органов власти, оформление документов, официальное делопроизводство, официальная переписка);

- в каких сферах обязательным является использование русского языка, но без требований обязательного соблюдения всех норм «современного литературного русского языка» (реклама, обслуживание населения);

- в каких сферах закон не регулирует использование государственного языка (сфера искусства, межличностное общение, социальные сети, частные интернет-сайты);

- в каких сферах и случаях закон запрещает использование нецензурной и иной непристойной лексики (в т.ч. в общественных местах)

Таким образом, п.1 ст.3 «Сферы использования государственного языка Российской Федерации» должен из единого списка преобразоваться в как минимум 4 списка.

Напомним, что это даже не вопрос о «реформировании», а только вопрос об избавлении от маразма, поскольку исходя из существующей редакции Закона, никакие отклонения от норм «современного литературного русского языка» не допускаются, в том числе «при показе фильмов в кинозалах» (подп.9.1. п.1 ст.3). Этому требованию не соответствует не только вся голливудская продукция, но и советская классика, т.е., например «Иван Васильевич меняет профессию» должен быть запрещён к показу в кинозале (в современном русском языке нет слова «паки»), не говоря уже о фильмах с «деревенской» речью («Любовь и голуби»), или с пусть даже самой невинной «лагерной» лексикой («Джентльмены удачи»), и т.д.

8. Включение в Закон о государственном языке Российской Федерации норм, которые упорядочивали бы использование иностранных слов и выражений – особенно в рекламе, на вывесках.

Напомним, из-за туманности формулировок закона, сложилась противоречивая практика, как должен выглядеть перевод в рекламе и вывесках. Если суды обычно требуют, чтобы перевод был доступным и различимым, то органы Федеральной антимонопольной службы требуют, чтобы перевод был выполнен ещё и в таком же размере.

Представляется, опять же, для избавления от абсурда, прямо указать в ст.3, что при использовании иностранных слов и выражений, они должны

сопровождаться переводом на русский язык, который должен быть доступно размещённым, читаемым и легко различимым.

9. Также после упорядочения сфер использования русского языка и «современного литературного русского языка» в Законе о государственном языке, разумно начать предусматривать декларированную в п.6 ответственность за нарушение норм о государственном языке, путём внесения соответствующих норм в КоАП РФ.

Прежде всего, начать, вероятно, необходимо с установления административной ответственности:

- за нарушение правил об использовании русского языка в случаях, когда использование русского языка установлено как обязательное Законом о государственном языке;

- за использование нецензурной лексики в случаях, регулируемых Законом о государственном языке;

10. Издание федерального нормативного акта, устанавливающего гарантированный объём обучения русскому языку, как государственному языку Российской Федерации, в учебных заведениях начального, среднего, общего, и профессионального образования.

11. Издание постановления Правительства Российской Федерации о создании и функционировании Единой общедоступной государственной информационной системы, содержащей все официально утверждённые нормы и правила русского языка (например, под рабочим названием: ГИС «Официальные словари русского языка», или ГИС «Нормы и правила русского языка»).

Напомним, что сами «канонические» словари уже утверждены Министерством образования и науки Российской Федерации, поэтому данная задача чисто техническая, содержание информационной системы споров вызывать не может.

Кроме того, считаем целесообразным на уровне субъектов Российской Федерации:

1. Создание в субъектах при высшем органе управления общественного совета по поддержке русского языка.
2. Внедрение обязательного повышения квалификации государственных служащих в области знания государственного русского языка.
3. Мониторинг знания государственного языка государственных служащих путем участия во всероссийском проекте «Тотальный диктант».
4. Утверждение в регионах плана мероприятий по реализации Концепции преподавания русского языка и литературы в Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2016 г. N 637-р.
5. Включение в действующие нормативные акты (или издание отдельного правового акта) плана мероприятий по поддержке русского языка как государственного языка Российской Федерации и языков народов России.
6. Осуществление мониторинга состояния русского языка как государственного языка Российской Федерации и языков народов России.

Хотелось бы отметить, что успешная реализация законодательного акта возможна только при условии наличия обратной связи, позволяющей оценивать эффективность применения закона, учитывать успешный опыт, принимать решения о необходимости своевременного внесения изменения в закон или принятия нормативных актов регламентирующих механизмы реализации. Мониторинг, как одна из форм обратной связи представляется наиболее доступной формой. Осуществление мониторинга на региональном уровне, при неформальном подходе, позволит оперативно корректировать формы и методы мониторинга.