

# ДОСТОИНСТВО, СВОЕОБРАЗИЕ И НЕДОСТАТОЧНОСТЬ ЭТНОЯЗЫКОВОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ

**Р.А. Фархатдинов, кандидат политических наук.**

Рассмотрена языковая политика в России с донационального времени до наших дней. Проанализированы периоды языковой политики в стране. Приведены международные и отечественные правовые акты, регулирующие деятельность государств в национально-языковой области.

*Ключевые слова:* национальные языки, этноязыковая политика, языковая проблема, государственный язык, языковая политика

## DIGNITY, ORIGINALITY AND PROBLEMS OF ETHNO-LINGUISTIC POLICY IN RUSSIA

R.A. Farkhatdinov.

We consider the language policy in Russia since the time of pre-national to the present day. Analyzed periods of language policy in the country. There are international and domestic legal instruments governing the activities of States in the national language area.

*Keywords:* national languages, ethnolinguistic politics, language problem, the state language, the language policy

Представленные в Конституции Российской Федерации проблемы этноязыковой политики воспроизводят не только ее достижения и своеобразие, но и отражают недостаточность современного правового регулирования в области национально-языковых отношений.

К числу достижений следует отнести тот факт, что благодаря Основному Закону, закрепившему узловые положения Закона «О языках народов РСФСР», принятого 25 октября 1991 г. IV сессией Верховного Совета РСФСР, отечественная этноязыковая политика вступила в принципиально новый правовой этап, содержащий следующие демократические принципы:

- равноправие всех языков народов России, каждому из которых гарантируется право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития (ст. 68, п. 3 Конституции РФ);
- запрещение любых форм ограничения прав человека и гражданина по признакам их языковой и национальной принадлежности (ст. 19, п. 2);
- право республик устанавливать свои государственные языки (ст. 68, п. 2);
- право каждого человека на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (ст. 26, ч. 2).

Современный правовой период в отечественной национально-языковой политике является четвертым по счету.

Первый период – это донациональное время в многоэтничной России, когда не было ни наций, ни национальных культур.

Культурной жизни народов этого периода присущи локальная замкнутость, самодостаточность и уникальность. Подобного рода «натуральные хозяйства» именуется в культурологии этническими культурами, по времени предшествующими культурам национальным, создающимся профессиональными писателями и композиторами, политологами, философами и учеными других областей науки.

Донациональное время длилось в России, по оценке А. Каппелера, до конца XVIII в. [1]. Этноязыковой фактор играл подчиненное значение в социально-политических и внутригосударственных межнациональных отношениях, существенно уступая роли религиозных, династических и сословных признаков. Это был латентный период языковой политики, так как языки взаимодействовали по законам естественной жизни.

Истоки построения языковой политики в России приходится на XIX в., когда в масштабе государства осуществлялись процессы экономической, политической и культурной интеграции. Этноязыковая политика была децентрализованной и имела фрагментарный характер. На западе и на юге России пытались внедрить русский язык в делопроизводство, судопроизводство и школьное образование, то есть стремились придать ему статус языка официального. По отношению же к языкам народов Среднего Поволжья, Урала, Степной части и Сибири политика была иной. Их родные языки намеренно сохранялись, так как использовались в качестве средства обращения этих народов в православие. Именно православие (наряду с самодержавием и народностью) являлось основным государствообразующим фактором в Российской Империи.

Следует так же заметить, что языково-культурная русификация в имперской России протекала с разной степенью интенсивности. Лояльных балтийских немцев и армян она затронула довольно поздно, а жителей Финляндии вообще едва коснулась. Целенаправленная политика русификации практически отсутствовала по отношению ко всем народам, которые к моменту включения в состав Российской Империи имели собственную государственность.

В начале XX в. языковая проблема была включена в российское правовое поле. В раздел «Основные государственные законы» «Свода основных государственных законов» Российской Империи от 23 апреля 1906 г. была включена статья о том, что «Русский язык есть язык общегосударственный и обязателен в армии, во флоте и во всех государственных и общественных установлениях. Употребление местных языков и наречий в государственных установлениях определяется особыми законами» [2]. Однако, дальнейшего развития в российском законодательстве и в политической жизни это положение развития не получило.

Противники царизма – большевики, усматривали в нем, как писал в 1914 г. В.И. Ленин, с одной стороны, навязывание языка великороссов, составляющих меньшинство населения, всему остальному населению России, а с другой, – обязательность для всех инородцев языка правящего класса. Поэтому они выступали против обязательного государственного языка [3].

Лишь в 20–30-х гг. XX в. в Советском Союзе произошла первая в истории народов попытка построить языковую политику на основе удовлетворения потребностей и интересов каждого этноса. Ее реализацией стало создание более пятидесяти (по другим утверждениям – семидесяти) новых алфавитов и значительное расширение количества национальных школ. «...В 1927 г. 90 % белорусских школьников, 94 % киргизских и почти 96 % татарских в соответствующих республиках занимались в начальных школах на своих родных языках. Такие школы создавались и для тех народов, у которых не было соответствующих республик. Так, половина украинских евреев обучалась в школах на языке идиш. Обучение в начальных школах РСФСР в 1935 г. шло не менее чем на 80 языках, в Узбекистане – на 22 языках, в Дагестане – на 12 языках» [4].

Это был третий, советский период языковой политики, который можно обозначить как централизованно-прогрессивистский, основанный на идеологии интернационализма. Практически у всех малочисленных народов была ликвидирована массовая безграмотность путем ускоренного введения для них письменности (вопрос о том, почему ее не было, – не ставился). Например, письменности не имели 23 народа Сибири, Дальнего Востока, Европейского Севера, Поволжья и Северного Кавказа. Однако темпы третьего периода языковой политики, то есть – прогрессивизма, были столь революционны и стремительны, что оказали негативное воздействие на историю этих народов. С одной стороны, ускоренное

создание письменности, создание учебников и школ-интернатов привело к отрыву образа жизни детей и системы их мышления от традиционного образа жизни и традиционных промыслов (они по мере русификации утрачиваются), при которой необходимы особая память, особое понимание живого мира и единства. С другой стороны, с 1929 г. по 1940 г. таджики, узбеки, татары, башкиры и ряд народов Кавказа меняли свою графику: перешли от арабской письменности к латинице, а затем к кириллице. Но перешли без всякой подготовки, в результате чего оказались полностью отрезанными от складывавшейся в предшествующие десятилетия традиционной художественной и научной литературы, литературного языка.

Более того, в течение полутора десятков лет уничтожались древние рукописи и дореволюционные литографированные издания, объявленные религиозными, а потому вредными. По тем же причинам было уничтожено много архитектурных памятников, представлявших историческую ценность. Волна репрессий обрушилась на старую национальную интеллигенцию. Утратой многих связей с культурными ценностями предшествующих веков объясняется, в частности, и низкая языковая культура всех подрастающих поколений советской интеллигенции. О примитивизме в устной и письменной речи, в мышлении писали таджикские, узбекские, татарские, грузинские литературоведы.

И, наконец, четвертый постсоветский этап – период правовой языковой политики. От предшествующего этапа он отличается тем, что, во-первых, в государстве создаются условия для сохранения, равноправного и самобытного развития языков народов Российской Федерации. В советские годы этот процесс носил объективизированный характер, так как один из языков признавался языком межнационального общения, а все другие на этом фоне постепенно утрачивали мажоритарность, что соответствовало идеологии прогрессивизма. Во-вторых, формируется система правового регулирования деятельности юридических и физических лиц в национально-языковой области.

Система правового регулирования предполагает наличие официального и государственного языков, языка меньшинств и регионального языка. Следует заметить, что в международных правовых документах нередко встречается отождествление статусов государственного языка и официального, которые трактуются как основной язык государства, используемый в законодательстве и официальном делопроизводстве, судопроизводстве, обучении и т.д.

Так, в конституциях таких стран, как Индия и Испания, Канада и Бразилия, установлены лишь официальные языки. А в конституции многоязычной Швейцарии, вступившей в силу с 1 января 2000 г., выделяются официальные и государственные (национальные) языки. Комментируя этот факт, авторы Большого юридического словаря считают, что различие статусов государственного и официального языков «носит в основном символический характер» [5], с чем трудно согласиться.

Европейский подход-принцип был воспринят в Советском Союзе лишь в конце 80-х гг. XX в. и реализован при принятии «Закона о языках народов СССР» от 24 апреля 1990 г. В этом правовом документе, наряду с доминировавшим в советские годы понятием «язык межнационального общения», были использованы термины «официальный язык» и «государственный язык», дифференцирующие правовой статус языков в духе известных рекомендаций экспертов ЮНЕСКО 1953 г. (по разграничению понятий «national language» и «official language»). Под «national language» рекомендовано понимать язык, выполняющий интеграционную функцию в рамках данного государства в политической, социальной и культурной жизнедеятельности общества. Под «official language» – язык государственного управления, законодательства, судопроизводства.

Четвертая статья союзного Закона содержала следующие положения:

– «Союзная и автономная республики вправе определять правовой статус языков республик, в том числе устанавливать их в качестве государственных языков.

– С учетом исторически сложившихся условий и в целях обеспечения общесоюзных задач русский язык признается на территории СССР официальным языком СССР и используется как средство межнационального общения» [6].

Это положение закона СССР было реализовано в «Законое о языках народов Российской Федерации» от 25 октября 1991 г. (в нем русский язык обрел статус государственного, который ниже статуса официального языка), а затем вошло в Конституцию Российской Федерации» 1993 г., в ст. 68 которого записано:

«1. Государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык.

2. Республики вправе устанавливать свои государственные языки. В органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик они употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации.

3. Российская Федерация гарантирует всем ее народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития».

Своеобразие этой конституционной статьи заключается в том, что в ней пересекаются два направления федеральной политики как национальной, так и культурной. Термин «государственный язык» относится к национальной политике и является тождественным дефиниции «официальный язык», принятой в международном законодательстве. Термин же «родной язык» является культурологическим, так как обозначает язык, подвергающий любой народ (в том числе малочисленный, а также национальное меньшинство), его использующий, однородному этнокультурному воздействию.

Одновременно в отечественных правовых документах родной язык отождествляется с языком национальным, то есть «переводится» из разряда этнокультурных терминов в термин этнонационально-политический. Подобный «перевод» опасен тем, что защита и поддержка национального языка, под которым подразумевается родной язык, приобретает «ритуальный» характер, становится не столько обязанностью государственных органов, сколько правом народов на пользование родным языком.

Термин «ритуальный» используется не для придания тексту статьи эмоциональной выразительности, а для того, чтобы показать ту сложность языкового строительства, которая с советских времен сохраняется и поныне. Эта «сложность» заключается в утрате целым рядом народов этноязыкового иммунитета. Не имея аналитических данных по материалам всероссийской переписи 2002 г., обратимся к статистическим данным микропереписи 1994 г. Они свидетельствуют, хотя и разно векторно, противоречиво в своей совокупности, но все же продолжающемся росте числа русскоязычных среди нерусских. Если в 1989 г. индекс русскоязычности среди 35 титульных этносов составлял 18,9 %, то в 1994 г. он составил 20,8 %. Наибольший рост русскоязычности имел место у коряков (+ 31,9 %), ненцев (+ 19,0 %), чукчей (+ 9,9 %) и мордвы (+ 9,3 %). Уменьшение же русскоязычности имело место у эвенков (- 8,7 %), алтайцев (- 3,9 %), балкарцев (- 2,7 %) и калмыков (- 2,0 %). Стабильная ситуация имеет место у кумыков (- 0,1 %), осетин (+ 0,1 %), татар (- 0,1 %) и тувинцев (+ 0,1 %).

Еще выше этот индекс, что вполне объяснимо, у малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. Если индекс их русскоязычности в 1989 г. составлял 50,6 %, то к 1994 г. он увеличился до 61,1 %. Наибольший рост русскоязычности наблюдался среди ороков (+ 45,8 % и достиг 100,0 %), коряков (+ 31,9 %), энцев (+ 30,3 %) и кетов (+ 29,7 %). Уменьшение русскоязычности происходило среди чуванцев (- 30,1 %), алеутов (- 15,7 %), селькупов (-11,0 %), эвенков (- 8,7 %) и эвенов (- 8,2 %). Относительно стабильной была ситуация среди долган (- 1,3 %), юкагиров (+ 1,3 %), хантов (+ 1,7 %) и нанайцев (- 2,6 %).

Сложившаяся неблагоприятная ситуация может и должна быть изменена, в том числе через политико-правовые механизмы. Сегодня реальны две модели ее исправления, имеющие соответствующее понятийное обоснование. Во-первых, возможно использование в правовых документах, прежде всего, в конституционном законодательстве, термина «официальный язык», каковым в России фактически является русский язык. Однако, языки

титულных народов в республиках, оставаясь государственными, несколько снизят свой статус до национальных, но выполняющих функции государственного управления, законодательства и судопроизводства. Подобное решение, надо полагать, вызовет негативную реакцию политизированной части национальных элит, справедливо стремящихся к тому, чтобы их национальные языки из миноритарных превратились в мажоритарные, чему способствует придание им равного с русским языком статуса государственного языка.

Принимая необходимость соответствия отечественного законодательства международным правовым нормам, полагая, что в нынешней достаточно обостренной этноязыковой ситуации, тактически нецелесообразно преобразовывать русский язык из государственного в официальный. Тем более что это решение не сможет позитивно отразиться на судьбе языков определенных этнических общностей, находящихся в ситуации национального меньшинства.

Вторая модель совершенствования политико-правового процесса предполагает обращение отечественного опыта 1906 г., когда русский язык был обозначен как язык общегосударственный. В этом случае его отличие от государственных языков республик будет минимальным, не столько статусно-качественным, сколько количественным.

Хотя республики не являются суверенными государствами (или национально-государственными субъектами Российской Федерации) в полном смысле, как это отмечается в Определении Конституционного суда Российской Федерации от 27 июня 2000 г., но сохранение в них государственных языков является одним из факторов культурно-исторического характера. Оно отражает особенность их конституционного правового статуса – «республика (государство)».

В соответствии с конституционными положениями, в России, наряду с общегосударственной языковой политикой, могут реализовываться самостоятельные этноязыковые политики не только в субъектах Российской Федерации, но и в муниципальных образованиях. Однако ее проведение на уровне местного самоуправления затруднено отсутствием в отечественных политико-правовых документах термина «региональный язык» или «язык меньшинства». В «Европейской Хартии о региональных языках и языках меньшинств», принятой Советом Европы 5 марта 1992 г., используются следующие определения этого феномена.

«Термин «региональные языки и языки меньшинств» означает языки, которые:

– традиционно используются на какой-либо конкретной территории государства гражданами этого государства, составляющими более малочисленную группу, чем остальная часть населения этого государства, и отличаются от официального языка (официальных языков) этого государства;

– они не включают ни диалекты официального языка (официальных языков) государства, ни языки мигрантов;

– территория, на которой используется «региональный язык или язык меньшинства», означает географический район, в котором указанный язык является средством общения определенного числа людей, оправдывающего принятие различных защитных и поощрительных мер, предусмотренных в настоящей Хартии» [8].

Содержащиеся в Хартии меры по поощрению и использованию региональных языков и языков меньшинств (в осуществлении которых обязаны участвовать административные органы, средств массовой информации, учреждения культуры) достойны перенесения в российские условия.

Не трудно предположить, что правовая этноязыковая политика станет всеобъемлющей только тогда, когда она «дойдет» до поддержки региональных языков или языков меньшинств в субъектах федерации и на уровне местного самоуправления. Хотя этому процессу несколько способствует реализация Федеральных законов «О национально-культурной автономии» и «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской

Федерации», но этих законодательных документов для поддержки миноритарных языков, фактически являющихся региональными и языками меньшинств, сегодня явно недостаточно.

В начале 2003 г. Государственной думой был принят Закон «О государственном языке Российской Федерации», который 12 февраля 2003 г. был отклонен Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Главной причиной отклонения стал п. 6 ст. 1, который гласит: «При использовании русского языка как государственного языка Российской Федерации не допускается использование просторечных, пренебрежительных, бранных слов и выражений, а также использование иностранных слов при наличии общеупотребительных аналогов в русском языке».

Подобного рода отклонение свидетельствует о недостаточном лоббировании (в позитивном смысле) Закона, ибо критики этого положения апеллировали к существующей практике использования указанных слов в языке вообще, а в документе сказано о языке государственном.

Важной вехой в становлении государственной языковой политики стали изменения и дополнения в Закон 1991 г., которые приняты Федеральным Собранием Российской Федерации в 1998 г. в виде Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О языках народов РСФСР». Благодаря этим изменениям можно считать, что сегодня в Российской Федерации созданы современные правовые условия для сохранения и равноправного развития самобытных языков народов Российской Федерации, а также заложены основы для формирования системы законодательного регулирования деятельности юридических и физических лиц, для разработки нормативных правовых актов в целях реализации положений российской языковой политики.

Изменения и дополнения 1998 г., с одной стороны, имеют технико-юридический характер, связанный с изменениями в названиях государственных органов и с исключением содержащейся в Законе 1991 г. избыточной информации неправового характера. В статье «Правовое положение языков» со второй позиции на первую поднят пункт о русском языке, и его редакция стала более лаконичной. В ней отсутствует прежде содержавшаяся мотивация государственного статуса русского языка, которая обуславливалась двумя причинами: сложившимися историко-культурными традициями и тем, что русский язык является основным средством межнационального общения народов РСФСР.

С другой стороны, вносимые Законом изменения и дополнения, носят уточняющий характер. Так, в ст. 7, посвященной программам сохранения, изучения и развития, языков народов Российской Федерации, появился дополнительный аспект, сопряженный с реальным осуществлением равноправия языков. Суть его в том, что в программах сохранения, изучения и развития языков народов России должно предусматриваться обеспечение функционирования русского языка как государственного языка Российской Федерации, государственных языков республик и иных языков народов Российской Федерации.

Наряду с этим Закон 1998 г. содержит и концептуальные изменения. Одно из них связано с тем, что, исходя из положений Конституции Российской Федерации, функцией гаранта сохранения родных языков народов России, наряду с республиками, наделены и остальные субъекты Федерации. Другое изменение касается исключения из Закона прежнего акцента на языковой суверенитет народов и личности. В Законе 1998 г. фокус внимания переносится на проблему равноправия языков народов России. Суть равноправия не в их равностатутности и равнозначности, что в нынешней культурно-языковой ситуации весьма проблематично, а в совокупности прав народов и личности на всестороннее развитие родного языка, свободу выбора и использования языка общения. Это означает, что никто не вправе устанавливать ограничения или привилегии при использовании того или иного языка, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Одним из последних законодательных актов в области этноязыковой политики стало принятие 15 ноября 2002 г. Федерального закона «О внесении дополнения в ст. 3 Закона Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации»». Содержание этого

дополнения направлено против попыток изменения графики языка, составляющей ядро российской культуры.

В Российской Федерации алфавиты государственного языка Российской Федерации и государственных языков республик строятся на графической основе кириллицы.

Таким образом, сегодня основополагающие конституционные принципы языковой политики дополняются законодательно установленным положением о государственной защите языков народов Российской Федерации, требованием уважительного и бережного отношения к языку каждого народа, а также тем, что правовая регламентация не распространяется на вопросы использования языков народов России в межличностных, неофициальных взаимоотношениях, а также в деятельности общественных и религиозных объединений и организаций.

### **Литература**

1. Каппелер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение. История. Распад. М., 1997. 276 с.
2. Нюренберг А.М. Свод законов Российской империи. М., 1910. С. 1.
3. Ленин В.И. Нужен ли обязательный государственный язык?: полн. собр. соч. М.: Политиздат, 1971. Т. 24. С. 293–295.
4. Каппелер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение. История. Распад. М.: Прогресс-Традиция, 1997. С. 276.
5. Большой юридический словарь. М.: ИНФРА, 1998. С. 468, 785.
6. Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. 9 мая. № 19. С. 422.
7. Что нужно знать о народах России: справочник для государственных служащих. М., 1999. С. 561–562.
8. О национально-культурной автономии: комментарий к Федер. закону Рос. Федерации (с приложениями). М., 1997. С. 138.