

УДК 342.55

**К вопросу о полномочиях субъектов Российской Федерации
в сфере регулирования национально-культурных отношений****Хайруллин Р.А.**Ассистент кафедры экономического права
Казанского национального исследовательского
технического университета им. А. Н. Туполева – КАИ

В статье автор обращается к полномочиям субъектов РФ в сфере регулирования национально-культурных отношений и формулирует, в основном исходя из опыта Республики Татарстан, некоторые рекомендации по дальнейшему их совершенствованию с учетом взаимодействия органов Федерации и ее субъектов.

Ключевые слова: Российская Федерация, субъекты РФ, культура, национально-культурные отношения, полномочия субъектов, национальные языки.

Вступив в 1990 г. на самостоятельный путь развития, Российская Федерация взяла курс на подлинную реализацию политики культурного плюрализма, признания «равной ценности культурного наследия всех народов России» [1, с. 38].

Между тем еще в 1972 г. ЮНЕСКО приняла Конвенцию об охране культурного и природного наследия. В 1989 г. ЮНЕСКО принимает широко известные рекомендации о сохранении фольклора, в 2001 г. – Всеобщую декларацию о культурном разнообразии; наконец, в 2003 г. подписывается Международная конвенция об охране нематериального культурного наследия. Эти акты также легли в основу этнокультурной политики Российского государства не только в центре, но и на местах. Так, в Государственном Совете Республики Татарстан вопросы этнокультурной политики, отдельные проблемы этнокультурной жизни отнесены к ведению специализированного Комитета по культуре, науке, образованию и национальным вопросам.

В 90-е гг., когда регионы России получили большую административно-хозяйственную, политическую и финансовую самостоятельность, были заложены законодательные основы современной этнической политики и в Татарстане. Активность депутатского корпуса, многочисленные законодательные инициативы, с которыми они выступали, единая позиция руководства и депутатов Государственного Совета РТ придали определенную динамику разработке многочисленных и разнообразных подходов

по решению накопившихся проблем в этой тонкой и достаточно сложной области жизни общества. Тем не менее проблемы остаются. Так, важнейшим документом, установившим юридическое равноправие татарского и русского языков как государственных на территории Республики Татарстан, стал Закон Республики Татарстан «О языках народов Республики Татарстан», принятый Верховным Советом Татарстана 8 июля 1992 г. [2]. Ст.ст. 2 и 3 Закона предусмотрели создание условий каждому этносу в республике для сохранения и развития своего родного языка. Было официально закреплено функционирование двух равноправных государственных языков: татарского и русского. Глава IV Закона закрепила сферы по использованию двух языков. Введение ряда пунктов закона в действие было рассчитано на 10 лет. Оговаривалось, что в местностях компактного проживания населения, пользующегося иными языками, в официальной сфере общения наряду с государственными языками может использоваться язык большинства населения данной местности. Законом было также поручено Кабинету Министров разработать Государственную программу Республики Татарстан по сохранению, изучению и развитию языков народов республики. Этот базовый для нашей Республики закон предполагал активизировать процесс изучения татарского языка не только среди граждан татарской национальности, но и среди представителей других народов. В общеобразовательной школе изучение татарского языка

стало обязательным предметом для всех учеников: у детей стало формироваться толерантное сознание, уважение к культуре, языку другого народа, живущего столетиями рядом.

В сентябре 2004 г. была утверждена новая редакция Государственной программы Республики Татарстан по сохранению, изучению и развитию государственных языков Республики Татарстан и других языков в Республике Татарстан на 2004-2013 гг. Программа определила цели, задачи и механизмы реализации государственных языков и других языков народов Татарстана.

Результатом действия этого закона и Государственной программы стало то, что мы уже имеем сегодня поколение, которое владеет основами двух языков. Пусть не так качественно, как хотелось бы, но уже есть примеры, когда дети из русских, чувашских семей поют на татарском языке, пишут на этом языке стихи, рассказы, участвуют в конкурсах. Татарские дети нередко занимают почетные места на всероссийских конкурсах по знанию русского языка и русской литературы.

И все же сегодня реализация указанных актов встречает определенные трудности, наметилась тенденция к замедлению этого процесса. Представляется, что один из факторов торможения – недостаточное внимание федеральных органов к этим важным вопросам. Эта отрицательная тенденция по вертикали зеркально проецируется на работу республиканских органов власти национальных субъектов России и невольно переходит в практику работы местных органов.

Примером недопонимания проблемы стала, на наш взгляд, законодательная реакция федеральных органов власти и депутатского корпуса Федерального Собрания России в сфере национальной письменности.

15 сентября 1999 г. в Татарстане был принят Закон № 2352 «О восстановлении татарского алфавита на основе латинской графики» [3]. Данным законом татарская графика с кириллицы на латинскую основу должна была переходить в течение 10 лет – до 1 сентября 2011 г. В целях реализации закона в апреле 2000 года Кабинет Министров Республики Татарстан принял специальное постановление № 248 «О первоочередных мерах по восстановлению татарского алфавита на основе латинской графики» [4], в котором предусматривались пути и этапы перехода графики. Были разработаны учебники для школ, стали работать курсы обучения, определены источники финансирования по решению этой большой задачи.

Однако федеральным законом от 11 декабря 2002 № 165-ФЗ [5] ст. 3 ФЗ от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов России» [6] была дополнена п. 6, установившим единую письменную основу для всех государственных языков в России, базирующуюся на графической основе кириллицы. Правда, для

республик, входящих в состав России, была предусмотрена и возможность по изменению письменной основы своих государственных языков, но лишь на основании специального федерального закона.

Здесь следует отметить, что конституционность п. 6 ст. 3 оспаривалась в Конституционном суде РФ Государственным Советом Республики Татарстан, который утверждал, что установление графической основы алфавита как органической составной части государственного языка республики, по смыслу ст. 68 (ч. 2), 71, 72, 73 и 76 (ч. 4 и 6) Конституции РФ, не относится ни к ведению России, ни к совместному ведению России и ее субъектов, и следовательно, в этом вопросе республики обладают всей полнотой государственной власти; выбор графической основы алфавита государственного языка является правомочием, производным от конституционного права республики устанавливать свои государственные языки, и, соответственно, составляет исключительную компетенцию самих республик. Федеральный законодатель, предусмотрев, что графические основы алфавитов государственных языков республик устанавливаются федеральными законами, в нарушении ст. 68 (ч. 2 и 3), 73 и 76 (ч. 4 и 6) Конституции РФ неправомерно вторгся в компетенцию этих субъектов РФ и тем самым был дезавуирован Закон Республики Татарстан от 15 сентября 1999 г. «О восстановлении татарского алфавита на основе латинской графики», предусматривавший, что в Республике Татарстан восстанавливается татарский алфавит на основе латинской графики (ст. 1), и что до 1 сентября 2011 г. действуют одновременно два алфавита – на основе латинской графики и кириллицы (ст. 3).

Конституционный Суд РФ в Постановлении 2004 г. № 16-П [7] признал положения п. 6 ст. 3 ФЗ «О языках народов России» о строении алфавита государственных языков республик на графической основе кириллицы и возможности установления иных графических основ алфавитов данных языков федеральными законами не противоречащими Конституции РФ.

На основе данного решения Конституционного суда РФ Верховный Суд Республики Татарстан решением от 28.12.2004 г. удовлетворил заявление Прокурора Республики Татарстан о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим Закона Республики Татарстан от 15.09.1999 г. № 2352 «О восстановлении татарского алфавита на основе латинской графики» [8].

Между тем в том же постановлении Конституционного суда № 16-П было отмечено, что использование языка в качестве государственного в различных сферах государственной деятельности и в официальных отношениях предполагает его существование не только в словесной (устной), но и в письменной форме. В связи с этим обязательным и важным

компонентом правового статуса государственного языка является графическая основа его алфавита, т.е. системы знаков, употребляемых в письменности. Установление той или иной графической основы алфавита государственного языка (кириллицы, латиницы или другой), как свидетельствует исторический опыт, обуславливается не только и не только особенностями фонетики языка, сколько происходящими в обществе переменами социально-культурного и национально-исторического характера, а также интересами государства на разных этапах его развития, в т.ч. в сфере международных отношений. Соответственно, смена графической основы алфавита государственного языка должна осуществляться с учетом исторических и политических факторов, национальных и культурных традиций, быть научно обоснованной и отвечать общественным ожиданиям, что в конечном счете требует проявления суверенной воли государства [7].

Представляется, что для решения проблемы, связанной с возможностью применения в качестве графической основы национального языка татарского народа, необходимо согласованное решение органов государственной власти как Российской Федерации, так и республики, а не одностороннее решение проблемы на федеральном уровне.

К большому сожалению, в России, многонациональной стране, деятельность органов, занятых проблемами межнационального культурного общения, с нашей точки зрения, пока еще не дала необходимых результатов.

В свете сказанного представляется возможным переход некоторых аспектов федеральной монополии в области культурной политики к субъектам, т.е. к региональным приоритетам в сфере культуры; об этом свидетельствует опыт Республики Татарстан, обладающей уникальным и богатейшим историко-культурным наследием.

Закон РТ от 3 июля 1998 г. № 1705 «О культуре» [9] способствовал активному совершенствованию управления культурными процессами на республиканском и муниципальном уровнях, разработке научно-обоснованных программ дальнейшего развития отрасли, создания и поддержки многообразных культурно-исторических традиций. Поддержка, осуществляемая государством, позволила приостановить нарастание кризисных явлений и сохранить уникальное культурное наследие народов, населяющих республику, создать предпосылки для воспроизводства всего культурного потенциала республики. Расширились рамки культурного сотрудничества татарского и других народов республики с народами других регионов Российской Федерации, стран СНГ и дальнего зарубежья.

В целом же к полномочиям, касающимся вопросов защиты прав на сохранение и развитие национальной культуры, которые осуществляются субъ-

ектами Федерации самостоятельно за счет средств своего бюджета (за исключением субвенций из федерального бюджета), может быть отнесено решение следующих вопросов: охрана и сохранение объектов культурного наследия регионального значения; поддержка народных художественных промыслов (за исключением организаций народных художественных промыслов, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации); поддержка региональных и местных национально-культурных автономий, поддержка изучения в образовательных учреждениях национальных языков и иных предметов этнокультурной направленности, законодательное регулирование ряда вопросов культуры, участие в культурной политике и разработке государственных программ; организация библиотечного обслуживания населения библиотеками субъекта Российской Федерации; создание и поддержка государственных музеев (за исключением федеральных государственных музеев, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации); организация и поддержка учреждений культуры и искусства (за исключением федеральных государственных учреждений культуры и искусства, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации).

Наконец, рассматривая вопросы руководства национальной культурой в Республике Татарстан и других регионах страны, нельзя обойти и национальные интересы русского населения регионов.

Иными словами, признавая этническую специфику национальных регионов, при дальнейшем формировании их нормативно-правовой базы необходимо последовательно учитывать особенности культурного взаимодействия русского и других народов, населяющих эти регионы.

Литература:

1. Салагаев А.Л., Лучшева Л.В. Этнический аспект в современной культурной политике (на примере Республики Татарстан) // Казанский федералист. – 2010. – № 1-2 (23-24). – С. 38-47.
2. Закон РТ от 8 июля 1992 г. № 1560-ХП «О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан» // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 1992. – № 6.

3. Закон РТ от 15 сентября 1999 г. № 2352 «О восстановлении татарского алфавита на основе латинской графики» (решением Верховного Суда РТ от 28 декабря 2004 г. № 3п-1-32/2000 настоящий закон утратил силу) // Республика Татарстан. – 1999. – 29 октября. – № 218.
4. Постановление КМ РТ от 6 апреля 2001 г. № 248 «О первоочередных мерах по восстановлению татарского алфавита на основе латинской графики» [Официально не опубликован] // СПС «Гарант». Версия от 25 февраля 2012 г.
5. Федеральный закон от 11.12.2002 № 165-ФЗ «О внесении дополнения в статью 3 Закона Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – №50. ст. 4926.
6. Федеральный закон от 25.10.1991 № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – 12 декабря. – № 50. – Ст. 1740.
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 16 ноября 2004 г. № 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» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 47. – Ст. 4691.
8. Решение Верховного Суда РТ от 28 декабря 2004 г. № 3п-1-32/2004 «О признании противоречащими федеральному законодательству и недействующим Закона Республики Татарстан от 15 сентября 1999 года № 2352 “О восстановлении татарского алфавита на основе латинской графики”» // Республика Татарстан. – 2005. – № 30.
9. Закон Республики Татарстан от 3 июля 1998 г. № 1705 «О культуре» // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 1998. – № 7.

Empowerment of Constituent Bodies of the Russian Federation in the Sphere of Regulation of National and Cultural Relations

R.A. Khayrullin

Kazan National Research Technical University named after A.N. Tupolev

The paper addresses the warrants of the constituent bodies of the Russian Federation in the sphere of regulation of national and cultural relations. The author formulates recommendations concerning their improvement with the account of cooperation of federative bodies and their subjects, mainly by reference to the Republic of Tatarstan.

Key words: the Russian Federation, constituent bodies of the Russian Federation, culture, national and cultural relations, warrants of the constituent bodies, national languages.

