

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПОЛИКУЛЬТУРНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Лотфуллин М.В.¹

¹*Институт истории им. Ш. Марджани Академии Наук Республики Татарстан, Казань, e-mail: maratlv50@gmail.com*

Проведен анализ соответствия законодательства Российской Федерации принципам поликультурного полилингвального образования и образования на родных языках народов Российской Федерации. Выявлено несоответствие конституционным нормам в области прав человека и народов отдельных нормативно-правовых документов, в частности положения Министерства образования и науки о проведении государственной итоговой аттестации исключительно на русском языке. Исследовано соответствие законодательства России в области образования международным соглашениям в области языковых прав. В соответствии с международными нормами и с целью сохранения языков народов предложено включить образовательную компетенцию по родным языкам в число основных образовательных компетенций с обязательной государственной итоговой аттестацией. Дан обзор проекта «Поликультурная образовательная модель Республики Татарстан». Предложено внедрить поликультурную полилингвальную систему образования в рамках всей Российской Федерации, что позволит обеспечить гармоничное развитие языков всех народов, в том числе и русского народа.

Ключевые слова: поликультурное полилингвальное образование, языковые права, родной язык, образовательные компетенции

THE LEGAL BASIS OF THE MULTICULTURAL EDUCATION IN RUSSIAN FEDERATION

Lotfullin M.V.¹

¹*The institute of history in the name of Sh. Mardzhani AS RT, Kazan, e-mail: maratlv50@gmail.com*

The compliance of the legislation of the Russian Federation with the principles of the multicultural polylingual education and education in the native languages of the peoples of the Russian Federation is analysed. Discrepancy of the individual legal documents to the constitutional norms on human and peoples' rights is revealed, in particular the provisions of the Ministry of Education and Science to hold the state final examination exclusively in Russian language. Compliance of Russian legislation in the field of education with the international agreements on the language rights is investigated. In line with international standards and in order to preserve peoples' languages, it is proposed to include the educational competence of the native languages to the core educational competencies with final mandatory state certification. A review of the project «Multicultural education model of the Republic of Tatarstan» is given. It is proposed to introduce multicultural polylingual education system throughout the Russian Federation, which will ensure a harmonious development of the languages of all peoples, including the Russian people.

Keywords: polylingual multicultural education, language rights, native language, educational competence

Россия исторически объединила в своем составе множество стран и народов, которые различаются по языку, культуре и вероисповеданию. В то же время Российская Федерация не составляет исключения по полиэтничности и мультикультурности — это условия, в которых живет большая часть человечества. Важнейшие социально-политические предпосылки поликультурного образования в России — становление демократии и гражданского общества; интеграция в мировое культурное и образовательное пространство; усиление борьбы с проявлениями шовинизма, расизма, этнического эгоизма.

Развитие системы поликультурного образования является неотъемлемой частью общей стратегии культурного развития, которая исходит из необходимости сохранить

социокультурную ситуацию плюрализма и многообразия, защитить самобытность каждого этнического сообщества, создавая тем самым гуманитарный фундамент для гражданских, надэтнических принципов общественного устройства.

Конституция РФ является основой для сохранения языков народов Российской Федерации. РФ гарантирует всем ее народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития (ст. 68). В РФ права человека соблюдаются независимо от национальности, языка, цвета кожи и вероисповедания (ст. 19). Каждый имеет право на выбор языка общения, обучения (ст. 26). РФ гарантирует и признает права человека согласно общепризнанным принципам и нормам международного права (ст. 15 и 17).

Конституционные права народов и граждан РФ реализуются Законами «Об образовании» [1], «О языках народов РФ» [2] и «О национально-культурной автономии» [3]. В соответствии со ст. 14 Закона «Об образовании» и ст. 9 и 10 Закона «О языках народов РФ» русский язык как государственный изучается во всех общеобразовательных учреждениях как обязательный предмет. Родители имеют право выбора языка обучения. Необходимое количество таких учреждений образования создается муниципальными органами власти. Государственные языки республик в составе РФ изучаются в соответствии с законодательством республик РФ. Граждане Российской Федерации имеют право на получение основного общего образования на родном языке, а также право на изучение родного языка из числа языков народов Российской Федерации. Преподавание и изучение родного языка из числа языков народов Российской Федерации в рамках имеющих государственную аккредитацию образовательных программ осуществляются в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами.

В соответствии со ст. 11 ФЗ «О национально-культурной автономии» в целях обеспечения права на получение основного общего образования на национальном (родном) языке и на выбор языка воспитания и обучения национально-культурные автономии могут:

- 1) вносить предложения в федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов о создании:
 - а) классов, учебных групп в государственных, муниципальных образовательных учреждениях с обучением на национальном (родном) языке;
 - б) государственных, муниципальных образовательных учреждений с обучением на русском языке и углубленным изучением национального (родного) языка, национальной истории и культуры;
- 2) участвовать в разработке федеральных государственных образовательных стандартов, а также примерных основных образовательных программ для государственных и

муниципальных образовательных учреждений с обучением на национальном (родном) языке, иных языках;

3) 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.

В соответствии со ст. 12. федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации о языках народов Российской Федерации, об образовании и ФЗ «О национально-культурной автономии»:

1) обеспечивают при необходимости создание групп в государственных, муниципальных дошкольных учреждениях, классов или учебных групп в государственных, муниципальных образовательных учреждениях с обучением на национальном (родном) языке;

2) с учетом предложений национально-культурных автономий и конкретных условий региона создают государственные образовательные учреждения с обучением на национальном (родном) языке, на русском языке с углубленным изучением национального (родного) языка, национальной истории и культуры, а также учреждения дополнительного образования (воскресные школы, факультативы, культурно-образовательные центры и другие образовательные учреждения) для изучения и пропаганды национальных (родных) языков и национальных культур;

3) содействуют разработке, изданию и приобретению образовательных программ, учебников, методических пособий и другой учебной литературы, необходимых для обучения на национальном (родном) языке;

4) осуществляют финансирование мероприятий, направленных на обеспечение права на получение образования на национальном (родном) языке в государственных, муниципальных образовательных учреждениях, за счет соответствующих бюджетов и внебюджетных ассигнований в пределах средств, выделяемых на образование;

5) организуют преимущественно по рекомендации национально-культурных автономий подготовку, переподготовку и повышение квалификации педагогических и иных кадров для образовательных учреждений, осуществляющих образовательную деятельность на национальном (родном) языке, иных языках, в том числе на основе соглашений между субъектами Российской Федерации и межгосударственных соглашений;

6) оказывают материальную, правовую, организационную и иную помощь национально-культурным автономиям в создании негосударственных образовательных учреждений и развитии иных форм воспитания и обучения на национальном (родном) языке.

До 2007 г. поликультурность образования в РФ обеспечивалась трехкомпонентной структурой: общегосударственный (инвариантный), национально-региональный и школьный компоненты.

Федеральный закон № 309-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части изменения понятия и структуры государственного образовательного стандарта», принятый Государственной Думой Российской Федерации 14.11.2007 г., отменил трехкомпонентную структуру государственного стандарта образования, исключив из него национально-региональный и школьный компоненты.

На основании ФЗ-309 образовательный и воспитательный процесс регулируется федеральными государственными образовательными стандартами (ФГОС), порядок разработки и утверждения которых устанавливается федеральным правительством (п. 9 ст. 11 ФЗ «Об образовании»). В настоящее время ФГОС разработаны и приняты для начальной, основной и средней общеобразовательной школы. Они обеспечивают сохранение языков и культур всех граждан РФ. Требования к знаниям по государственному русскому языку приравнены к требованиям по родному языку. Рекомендованные базовые учебные программы (БУП) предусматривают изучение родного языка в обязательной части учебной программы в объеме 3 ч в неделю. Для татарского народа это имеет особую актуальность, поскольку 75% проживает вне Татарстана на своих исторических землях и наличие федеральных стандартов по изучению родного языка и литературы, по истории родного народа может улучшить ситуацию по сохранению и изучению родного языка. Опыт, накопленный в Татарстане и в г. Казани, может существенно помочь в этом важном деле.

Создание условий по обучению на родном языке и по изучению родного языка законодательством РФ возложено на региональные и муниципальные органы государственной власти (п. 4 ст. 14, подп. 3 п. 1 ст. 8, подп. 1, 4, 5 п. 1 ст. 9 Закона «Об образовании»). Обязанности региональных и муниципальных органов государственной власти по обеспечению государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек, предусматривают также обязанности по обеспечению получения образования на родном языке и изучению родного языка.

Создание условий для получения образования на родном языке и изучения родного языка подразумевает открытие необходимого количества детских садиков, школ и подготовку педагогических кадров (п. 4 ст. 14 Закона «Об образовании») и обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных организаций, обустройство прилегающих к ним территорий (подп. 5 п. 1 ст. 9 Закона «Об образовании»).

Принятие решения о реорганизации или ликвидации государственной и (или) муниципальной образовательной организации допускается на основании положительного заключения комиссии, по оценке последствий такого решения. Реорганизация или ликвидация муниципальной общеобразовательной организации, расположенной в сельском поселении, не допускается без учета мнения жителей данного сельского поселения. Порядок проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации образовательной организации, включая критерии этой оценки (по типам данных образовательных организаций), порядок создания комиссии по оценке последствий такого решения и подготовки ею заключений устанавливаются уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (подп. 11, 12, 13, 14 ст. 22 Закона «Об образовании»). В случае реорганизации или ликвидации национальных школ необходимо требовать неукоснительного соблюдения законов РФ.

Законом «Об образовании» (п. 3, 6 ст. 8) предусмотрено также финансовое обеспечение получения дошкольного образования в частных дошкольных образовательных организациях, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования посредством предоставления указанным образовательным организациям субсидий на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек.

Необходимое количество детских садов, групп, школ, классов и педагогических кадров определяется в результате мониторинга количества детей татар, обучающихся в данном регионе. В соответствии с действующим законодательством (подп. 11 п. 1 ст. 8, подп. 6 п. 1 ст. 9 Закона «Об образовании») мониторинг в области образования и учет детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, ведут органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов.

Для системной и успешной работы по организации национального образования необходимо разработать и принять региональную программу. В соответствии с Законом «Об образовании» (подп. 1 п. 1 ст. 8) разработка и реализация региональных программ развития образования с учетом региональных социально-экономических, экологических,

демографических, этнокультурных и других особенностей субъектов Российской Федерации относятся к компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования.

В области реализации конституционных прав граждан России в части языковых прав имеются достаточно серьезные проблемы в части исполнительных структур и нормативов [4]. Языковые права определяются как права выбора, изучения и использования определенного языка в личной и общественной жизни [6]. Важной основой языковых прав являются международные документы по правам человека, которые имеют приоритет над законами РФ: Всеобщая декларация прав человека ООН от 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах от 1966 г., Европейская Хартия по региональным языкам и языкам меньшинств, принятая 22 июня 1992 г. Советом Европы. В январе 1992 г. Россия была принята в Совет Европы и тем самым приняла на себя обязательство выполнять все документы, принятые Советом Европы.

В рамках Болонского процесса включения России в общеевропейское образовательное пространство с 2009 г. идут разработка и внедрение федеральных государственных образовательных стандартов (ФГОС). Стандарт образования выступает как требование к усвоению содержания образовательных программ, они формулируются в виде компетенций по каждому циклу, которые являются основой реформирования образования. Компетенции разъяснены в «Рекомендации Парламента и Совета Европы» от 18 декабря 2006 г. (2006/962/ЕС). Их можно разделить на две группы: те, которые относятся к общим (универсальным, ключевым, надпрофессиональным), и те, которые можно назвать предметно-специализированными (профессиональными). Рамочные установки определяют восемь ключевых компетенций, где на первом месте — компетенция в области родного языка. Поэтому в новых стандартах в ключевые компетенции учащегося должна быть включена компетенция в области родного языка, так как «система образования в прямом смысле слова образует личность, формирует сам образ жизни народа, передает новым поколениям ценности нации» («Послание Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию, 5 ноября 2008 г.»)

Разрабатываемые в рамках федеральных образовательных стандартов образовательные программы должны отображать достигнутый уровень преподавания родного языка и литературы и обеспечивать преподавание родного языка и литературы во всей России всем учащимся [5].

Для обеспечения сохранения языков народов Российской Федерации включение в ФГОС в качестве ключевых компетенций компетенции в области родного языка и государственную итоговую аттестацию выпускников 9, 11 классов по родному языку и

литературе является необходимым условием. Ложный демократический принцип добровольности изучения родного языка и обучения на родном языке в условиях обязательного образования на практике ведет к массовой безграмотности населения на родном языке, как следствие — к потере языка и культуры. По нашим оценкам только 7% детей татар изучают родной язык в школах регионов России.

Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 28 ноября 2008 г. № 362 утверждено Положение о проведении Единых государственных экзаменов (далее по тексту – Положение). Согласно п. 5 Положения государственная (итоговая) аттестация по всем общеобразовательным предметам (за исключением иностранных языков) проводится исключительно только на русском языке. Кроме того, в соответствии с п. 70.1. Закона РФ «Об образовании» результаты Единого государственного экзамена признаются образовательными учреждениями высшего профессионального образования как результаты вступительных испытаний по соответствующим общеобразовательным предметам. Из вышеуказанного следует, что проведение Единого государственного экзамена исключительно только на русском языке нарушает право на получение образования более высокого уровня, равно как вообще право на образование, что создает дискриминацию основных прав и свобод по признаку языка и соответственно национальному происхождению.

Российская Федерация является поликультурным обществом, и система образования должна строиться на поликультурных и полилингвальных принципах. В Центре истории и теории национального образования Института истории им. Ш. Марджани АН РТ разрабатывается поликультурная образовательная модель Республики Татарстан. Для реализации проекта «Поликультурная образовательная модель Республики Татарстан» в институте развития образования Республики Татарстан разработаны учебно-методические комплекты на русском и татарском языках для начальных классов общеобразовательной школы и дошкольных образовательных организаций. Содержание учебно-методических комплектов направлено на формирование у детей сознания принадлежности к своему народу, историко-культурному наследию народов Татарстана, России, к мировым духовным ценностям и соответствует требованиям ФГОС. Внедрение поликультурной, полилингвальной системы образования позволит обеспечить гармоническое развитие языков всех народов, в том числе и русского, в рамках Российской Федерации.

Россия – член Совета Европы. Ратификация Хартии, несомненно, повысит международный авторитет нашей страны и упрочит ее политические позиции в Европе и мире, станет серьезным фактором консолидации российского сообщества и послужит укреплению межнационального согласия народов нашей Федерации. Опыт Республики

Татарстан показывает, что многие положения Хартии нашли отражение в законодательстве и могут быть реализованы в России.

Список литературы

1. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ (действующая редакция, 2016). URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/ (дата обращения 18.11.2016)
2. Федеральный закон «О языках народов Российской Федерации» от 25.10.1991 № 1807-1 (ред. от 12.03.2014) URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15524/ (дата обращения 18.11.2016).
3. Федеральный закон «О национально-культурной автономии» от 17.06.1996 № 74-ФЗ (действующая редакция, 2016) URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10722/ (дата обращения 18.11.2016).
4. Лотфуллин М.В. Сохранение родных языков в условиях реализации ФГОС // Всероссийский семинар-совещание: «Языковая политика в сфере образования: инструмент формирования общероссийской гражданской идентичности»: Сборник материалов. – М.: НФ «Международных интеграционных технологий», 2015. — С 352–356.
5. Лотфуллин М.В. Современные проблемы национального образования // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – №6.; URL: <http://science-education.ru/ru/article/view?id=15606>.
6. Хрусталева Г.В. Языковые права этнических меньшинств в сфере образования. Сб. материалов /авт. пер. и сост. Г.В. Хрусталева, М.: 1994. – С. 20–35.