УДК 342.4

Рябченко П.С.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНОГО РАЗВИТИЯ

В статье рассмотрены теоретико-правовые обоснования законодательного регулирования национально-культурного развития. Автор анализирует феномен этнической идентичности с позиций различных подходов к его интерпретации в контексте создания наиболее благоприятной государственной политики в сфере межнациональных отношений.

The article describes the theoretical and legal justification of legislative regulation of the national-cultural development. The author analyzes the phenomenon of ethnic identity with the positions of the different approaches to the interpretation in the context of the creation of the most favorable public policy in the sphere of international relations.

Ключевые слова: *государство; гражданин; законодательство; конституционное право, национальная идентичность; народ; нация; права и свободы, самоопределение; этничность; этнос.*

Keywords: *State, national, legislation, constitutional law, national identity, nation, law and liberty, self-determination; ethnicity; ethnos.*

Стремление народов, населяющих Россию, к национально-культурному развитию, является одной из основных тенденций современной политико-правовой жизни. Необходимость законодательного урегулирование права на национально-культурную самобытность не вызывает сомнений по причине небывалого всплеска межнациональных противоречий и столкновений на межэтнической почве, которыми, к сожалению, характеризуется современное состояние дел в российском обществе. Нельзя, правда, и не учитывать, что непосредственно сепаратистские настроения большей части проблемных регионов уже не так ощутимы, как в последнее десятилетие прошлого века, однако радикально настроенные группы по-прежнему продолжают «борьбу» за идеи независимости и государственного самоопределения. Вместе с тем как никогда сильны и радикальные настроения коренного населения некоторых регионов, направленные на предупреждение изменения карты этнического расселения народов России, которые зачастую перерастают в открытые вооруженные столкновения.

Однако современное российское законодательство все еще продолжает оперировать достаточно размытыми юридическими категориями в сфере межнациональных отношений и предлагать в качестве решения проблем межнационального взаимодействия межнациональное единение на базе общегражданской национальной идеи. В этой связи следует учитывать, что построение национального государства в этническом смысле в современной России невозможно. Нельзя не сказать о том, что идея принудительного национального обезличивания и приведения всего национального многообразия к единой общей для всех национальности «русский» перманентно возникала в политической истории России. Южное декабристское общество предлагало в качестве проекта Конституции «Русскую правду» П.И. Пестеля [1, с. 119–205], в которой в качестве основной цели государственной политики в сфере межнациональных отношений была необходимость «составить из них всех (народов) только Один Народ и все различные оттенки в одну общую массу слить так, чтобы обитатели целого пространства Российскаго Государства все были Русские». В современной научной мысли идея этнического обезличивания и принудительной ассимиляции, утратив свою актуальность по причине отсутствия либерально-демократических способов своего воплощения, трансформировалась в концепцию развития идей интернационализма на фоне общегражданской национальной идеи с различными вариациями на тему государствообразующего населения.

При этом современные идеи некоторых авторов о восстановлении имперского национального сознания с духовно ведущими и духовно ведомыми народами [2, с. 346], хоть и поддерживаются определенной частью населения, но не являются на сегодняшний день сколько-нибудь перспективными. Приходиться констатировать отсутствие и общегражданской национальной идеи, которой хоть и в формальном виде, но все же обладал бывший СССР, где, несмотря на формальное присутствие системообразующего архетипа в лице «великой Руси», все-таки в большинстве случаев достаточно сильны были интернациональные отношения и настроения [3, с. 18]. Однако современная этнополитическая ситуация уже очень далека от той, что была в СССР. Не случайно такое активное неприятие вызвали современные попытки ввести юридический термин «российская нация» в рамках проекта Федерального закона «Об основах государственной национальной политики Российской Федерации», под которой следовало понимать общероссийскую гражданскую и духовно-нравственную общность.

По мнению противников данного понятия, попытка замены конституционного понятия «многонациональный народ» (статья 3 Конституции РФ) понятием российская гражданская нация» направлена на ассимиляцию народов Российской Федерации, отчего особенно пострадают национальные субъекты Российской Федерации. И это при том, что от формулировки «межнациональные отношения в стране во многом будут определяться национальным самочувствием русского народа, являющегося опорой российской государственности» (Концепция государственной национальной политики Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1996 г. № 909) было предложено отказаться. В этой связи нельзя не отметить, что и сам термин «многонациональный народ» по причине смешения в нем как примордиалистских, так и субъективистско-конструктивистских подходов к пониманию системообразующих понятий вызывает вполне обоснованные претензии.

Анализируя текст Конституции РФ, нельзя не заметить, что в нем, так или иначе, получили свое закрепление и развитие целый ряд прав, свобод и принципов, затрагивающих проблему права на национально-культурное развитие. Так, государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка. Кроме того, запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности (ч. 2 ст. 19). Каждый вправе определять и указывать свою национальную принадлежность, однако никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности (ч. 1 ст. 26). Каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (ч. 2 ст. 26).

Однако в комплексном виде право на национально-культурное развитие не получило своего закрепления ни в тексте Конституции РФ, ни в отраслевом законодательстве. Такое отсутствие единого понимания всего комплекса соответствующих прав и свобод, «подкрепленное» полной неопределённостью соответствующего категориального аппарата, значительно не только затрудняет всестороннее понимание проблемы, но и существенно усложняет ее законодательное регулирование как в части обеспечения всего комплекса национально-культурных прав, так и в части противодействия преступности на национальной почве. Задачу по некоторой систематизации данного института был призван решить Федеральный закон «О национально-культурной автономии», который «брался» регулировать и ряд сопутствующих проблем, однако, следует признать, что с поставленной задачей он, скорее всего, не справился [4, с. 162–177]. Похожие задачи возлагались и на принятие Федерального закона «Об основах государственной национальной политики Российской Федерации», но и его содержание в части систематизации категориального аппарата, выработки основных подходов к законодательному регулированию межнациональной политике как на федеральном, так и региональном уровнях оказалось далеким от требуемого.

В таких условиях попытки государственной власти свести на нет весь блок межэтнических противоречий путем выработки очередной национальной общегражданской идеи и системы воспитания граждан в духе патриотизма и интернационализма, хоть и заслуживают внимания, но вряд ли являются сколько-нибудь продуктивными. Совершенно очевидно, что сегодня любые мероприятия по воспитанию национальной «терпимости» рассчитаны на уж очень долгосрочную перспективу.

При этом межнациональная обстановка становится все более и более напряженной. В такой ситуации уже не может иметь принципиального значения очередной повод для эскалации конфликта, межнациональный или бытовой. В конечном итоге, большинство конфликтов перерастают в конфликты на национальной почве. Очередной попыткой к решению межнациональных конфликтов стала инициатива некоторых регионов по привлечению к охране общественного порядка специальных «дружин», которые формируются не из числа сотрудников органов внутренних дел. И если в бывшем СССР подобные формирования создавались на добровольной основе и служили для массового привлечения населения к охране порядка в общественных местах, то специфические задачи современных формирований остаются достаточно неоднозначными. Получив в большинстве своем одобрение со стороны коренного населения, эта инициатива все-таки заслуживает своего правового и морально-этического анализа. Не случайно, их первоначально провозглашенная задача – «борьба с незаконной миграцией и противодействие конфликтам на межнациональной почве» – была заменена на более «толерантную» – «препятствие детям и подросткам выходить из дома ночью без сопровождения взрослых». Определенный интерес вызывают и сами «принципы» формирования таких дружин. Кроме того, это очень остро поднимает проблему не только готовности правоохранительной системы к предупреждению эскалации конфликтов на межнациональной почве, но и современного российского законодательства в области регулирования права граждан на национально-культурное развитие и пределов его ограничения. В этой связи нельзя также не обратить внимание на необходимость серьезного переосмысления Федерального закона «О полиции» и Федерального закона «Об общественных объединениях».

Нельзя также забывать и о серьезной консолидации на почве различных религиозных вер и учений, без которой в последнее время редко обходится осознание своей национальной идентичности. Именно по этой причине вопросы, касающиеся религиозной идентификации, также относятся к системе проблем в рамках межнациональных взаимодействий и нуждаются в серьезном законодательном регулировании. И если эксперименты по введению «религиозных» предметов повсеместно признаются органами государственной власти успешными, то на деле становится очевидным исключительно формальный подход власти к системе религиозного просвещения, в частности в рамках действующего на сегодняшний день Федерального закона «Об образовании» и Федерального закона «О религиозных объединениях».

В целом сложность правой регламентации проблем, так или иначе, затрагивающих «национальный вопрос», объясняется не только традиционной боязнью законодателя спровоцировать дополнительную напряженность в межэтнических отношениях. Огромная разница в теоретических подходах к рассматриваемой проблеме, существующих в рамках примордиалистских, субъективистских и конструктивистских концепций, не дает возможности определиться с системой основных понятий. В частности, юридического определения таких понятий, как «национальность» и «этническая принадлежность», в российском законодательстве как не было, так и нет (однако, право указывать свою национальную принадлежность закреплено в ч.1 ст. 26 Конституции РФ). В том числе и по этой причине мы наблюдаем ситуацию частичного правового регулирования, когда законодатель пытается урегулировать частные проблемы, не внеся какую-либо ясность в систему понятий в целом.

При этом «народ» Российской Федерации в соответствии с Преамбулой Конституции РФ определяется как «многонациональный», что сразу порождает целый ряд вопросов к законодателю, касающихся юридического понимания терминов «народ», «нация» и «национальность». Однако законодатель никак не мог обойти вниманием проблему совершения преступлений «на национальной почве», заложив основы ее регулирования в ч. 2. ст. 29 Конституции РФ, в соответствии с которой не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, а также запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. Но, попытавшись свести межнациональную преступность к проблеме экстремизма, законодатель также не достиг особых результатов, так как четкого и внятного определения понятия экстремизма в современном отечественном законодательстве не существует до сих пор. Попытки квалификации экстремизма в Уголовном кодексе РФ свелись к

введению нескольких статей и определению преступлений экстремистской направленности, а Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» пошел по пути перечисления деяний, которые «условно» могут быть отнесены к данному виду преступлений, но так и не сформулировал самого понятия экстремизма. При этом введение в оборот ряда малопонятных юридических терминов, таких как «социальная группа» и «социальная рознь» привело к целому ряду дискуссий на эту тему [5, с. 22–23]. В этой связи нельзя не вспомнить и об уголовном преследовании, которому не так давно подвергались авторы научных исследований в сфере межэтнических и межнациональных отношений. Вышедшее Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности», было призвано внести определенную ясность в рассматриваемую проблему. Однако, нельзя забывать, что данное постановление носит рекомендательный характер, формально не имея юридической силы.

В целом, в настоящее время в обществе все более осознается необходимость точного юридического оформления, в первую очередь на федеральном уровне, научно обоснованной концепции, учитывающей необходимость обеспечения единства и целостности российского государства в новых исторических условиях [6, с. 3–4]. При этом основным провозглашенным принципом современной политики в сфере межнациональных отношений так и остается принцип баланса между государственными интересами и интересами этнических общностей, населяющих Россию, при сохранении приоритета интересов государства. Естественно, что данный принцип заслуживает только поддержки, к сожалению, законодательное регулирования проблем национального взаимодействия все еще нуждается в серьезном к нему отношении. Речь идет и о том, что государственные программы, направленные на воспитание народов Российской Федерации в духе национальной терпимости рассчитаны на долгосрочную перспективу, а постоянно возникающие очаги межнациональных противоречий - это одна из актуальнейших проблем сегодняшнего дня. В таких условиях, основанием государственной межнациональной политики должен быть четкий конституционно-правовой механизм регулирования не только системы гарантий права на национально-культурное развитие и его имманентных пределов, но и механизма противодействия экстремизму на национально-культурной и религиозной почве.

Литература

1. Восстание декабристов. Документы. М., 1958. Том VII.

2. *Кольев В.Н.* Нация и государство. Теория консервативной реконструкции. М., 2005.

3. *Трофимов Е. Н.* Эволюция российского законодательства в сфере национальной политики: Автореф. дисс. ... канд. полит. наук: М., 2007.

4. *Хабриева Т.Я.* Национально-культурная автономия в Российской Федерации. М., 2003.

5. *Фридинский С.Н.* Противодействие экстремистской деятельности (экстремизму) в России (социально-правовое и криминологическое исследование): Автореф. дисс…докт. юрид. наук. 2011.

6. *Дубровин Ю.Д.* О государственном регулировании межнациональных отношение в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 2.