

- аккредитации от 01.02.2013 № 306 «О создании Управления Federal'noy sluzhby po akkreditatsii po Yuzhnomu federal'nomu okrugu» // Konsul'tant Plus.
14. Polozhenie ob apparate polnomochnogo predstavatelya Prezidenta RF v Yuzhnom federal'nom okruge, utverzhdennoe rasporyazheniem polnomochnogo predstavatelya Prezidenta RF v YuFO ot 16 sentyabrya 2011 g. № 75 // www.pravo.gov.ru.
  15. Polozhenie o departamente po voprosam pravoohranitel'noy deya-tel'nosti, oborony i bezopasnosti apparata polnomochnogo predstavatelya Prezidenta RF v Yuzhnom federal'nom okruge – Prilozhenie № 5 k rasporyazheniyu Polnomochnogo predstavatelya Prezidenta RF v YuFO ot 4 oktyabrya 2013 g. № A52-95rp // Dokument ne opublikovan; poluchen avtorom statyi vo vremya stazhirovki.
  16. Polozhenie o Koordinacionnom sovete pravoohranitel'nyh organov v Yuzhnom federal'nom okruge – Prilozhenie № 1 k rasporyazheniyu polnomochnogo predstavatelya Prezidenta RF v YuFO ot 23 oktyabrya 2006 g. № 132 // Dokument ne opublikovan; poluchen avtorom statyi vo vremya stazhirovki.
  17. Polozhenie o mezhvedomstvennoy rabochey gruppe po voprosam protivodeistviya nezakonnym finansovym operaciyam v Yuzhnom federal'nom okruge, utverzhdennoe rasporyazheniem polnomochnogo predstavatelya Prezidenta RF v YuFO ot 12 fevralya 2014 g. № A52-13rp // Dokument ne opublikovan; poluchen avtorom statyi vo vremya stazhirovki.
  18. Polozhenie o departamente po voprosam gosudarstvennoy sluzhby, kadrov i gosudarstvennyh nagrad apparata polnomochnogo predstavatelya Prezidenta RF v Yuzhnom federal'nom okruge – Prilozhenie № 6 k rasporyazheniyu Polnomochnogo predstavatelya Prezidenta RF v YuFO ot 4 oktyabrya 2013 g. № A52-95rp // Dokument ne opublikovan; poluchen avtorom statyi vo vremya stazhirovki.
  19. Polozhenie o Sovete po kadrovoy politike, voprosam gosudarstvennoy i municipal'noy sluzhby pri polnomochnom predstavitele Prezidenta RF v Yuzhnom federal'nom okruge, utverzhdennoe rasporyazheniem polnomochnogo predstavatelya Prezidenta RF v YuFO ot 10 noyabrya 2009 g. № 40 // Dokument ne opublikovan; poluchen avtorom statyi vo vremya stazhirovki.
  20. *Cherkasov K.V.* Organizacionno-pravovye osnovy uchrezhdeniya i funkcionirovaniya federal'nyh organov ispolnitel'noy vlasti na urovne federal'nogo okruga // *Zakonodatel'stvo i ekonomika*, 2008, № 12.
  21. *Mazurov V.Yu.* Sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya federal'nogo okruzhnogo deleniya v RF. // *Gosudarstvo i pravo*. 2014. № 7.

УДК 342.7

## КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ И СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА НА НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНОЕ РАЗВИТИЕ

***Рябченко  
Полина Сергеевна***

аспирант кафедры конституционного  
и муниципального права,  
Южно-Российский институт управления – филиал  
Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ  
(344002, Россия, г. Ростов-на-Дону,  
ул. Пушкинская, д. 70)  
E-mail: k\_fp3@mail.ru

### *Аннотация*

*В статье проанализированы конституционно-правовые и социально политические основания рассмотрения идеи права на национально-культурное развитие в качестве самостоятельного института.*

*Автор анализирует концепцию национально-культурного развития с позиций различных подходов и интерпретаций в контексте создания оптимальных механизмов специального конституционно-правового обеспечения.*

**Ключевые слова:** Государство, законодательство, конституционное право, конституция, национальная идентичность, народ, нация, субъективные права и свободы, самоопределение, этничность, этнос.

В последние годы идеи «универсального» мира с его едиными стандартами в области морально-этических, социально-экономических и правовых отношений вызывают все большее противодействие в государствах, не спешащих принимать на себя какие-либо «единообразные» обязательства, не свойственные их национально-нравственному коду. Последние события наглядно показывают, что способы принуждения к принятию системы универсальных ценностей у наших геополитических оппонентов могут быть откровенно враждебными. В таких сложных геополитических обстоятельствах проблема реализации идеи национально-культурного развития выглядит особенно актуально. Значимость исследуемой проблематики особенно возрастает в контексте все более усиливающихся геополитических угроз и рисков и не всегда стабильной этнонациональной ситуации в самой России [1, с. 12 – 14].

Надо сказать, что на сегодняшний день в России отсутствует четкий дифференциальный аппарат в области этнонациональной проблематики и возможности строгой правовой регламентации этнонациональных отношений существенно ограничены. На этот факт указывают авторы специальных исследований, как правило, посвящая отдельную часть работы выработке авторской систематизации категориального аппарата [2, с. 14 – 19]. Отсутствие единого использования в нормативно-правовых актах этнонациональных категорий и терминов ведет к многозначности и неопределенности конечных правовых конструкций. Истоки данной проблемы следует усматривать в существующей в отечественной науке разности подходов к определению национальной идентичности языком права.

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. Как правило, наибольшие дискуссии вызывает анализ ст. 3 Конституции РФ, которая, раскрывая сущность отечественного федерализма, упоминает о том, что федеративное устройство Российской Федерации основано, в том числе, и на самоопределении

народов Российской Федерации. Отдельные исследователи при анализе данной статьи достаточно резко в своих формулировках, в частности, указывая на то, что «самоопределение народов в Российской Федерации есть глупость», по причине того, что вопрос о самоопределении выглядит нелепо в отношении народов, уже отказавшихся от своей самостоятельности [3, с. 27 – 28].

Другие авторы отмечают тот факт, что это лишь один из аспектов проблемы. На самом деле «самоопределение не сводится к выбору той или иной формы территориальной или экстерриториальной организации... В широком социальном плане речь идет о выборе народом форм собственного социально-экономического, политического, духовного и юридического бытия...» [4, с. 30 – 31].

Системный анализ Конституции РФ позволяет утверждать, что нормативно-правовое содержание права на национально-культурное развитие имеет конституционный характер. Особенности юридической природы данного права удобно выявлять, разделяя его нормативные характеристики на позитивные и негативные. В позитивном аспекте право на национально-культурное развитие можно представить как совокупность субъективных прав, например, права на собственную территорию, права на самоуправление, права на создание соответствующих общественных объединений, в том числе в форме национально-культурной автономии, права на сохранение культурной самобытности и др. В свою очередь негативный аспект будет характеризоваться системой специальных ограничений данного права.

Следует помнить, что существующая нормативно-правовая база в области реализации права на национально-культурное развитие характеризуется прежде всего законодательным регулированием так называемого «негативного» аспекта субъективной свободы. В частности, речь идет о недопущении дискриминации по этносоциальному признаку и предотвращении эскалации конфликтов на национальной почве. Что же касается ее «субъективного» аспекта, то следует признать, что в комплексном виде право на национально-культурное развитие не получило своего закреп-

ления ни в тексте Конституции, ни в отраслевом законодательстве. Такое отсутствие единого понимания всего комплекса соответствующих прав и свобод, «подкрепленное» полной неопределенностью специального категориального аппарата, как мы уже отмечали, существенно усложняет ее правовое обеспечение. Тем не менее на уровне федерального законодательства специальная нормативная база, включающая различные законодательные положения, регулирующие отдельные правомочия, входящие в состав комплексного права на национально-культурное развитие, существует.

Нежелание «законодателя» рассматривать право на национально-культурное развитие как комплексный правовой институт и выделять этнические права в самостоятельную группу прав объясняется традиционной боязнью любого государства, разнородного по своему этническому составу, нарушить этнополитический баланс и хрупкое межэтническое равновесие, т.е. имеет своей причиной распространенную в подобных случаях «нациофобию». Однако позиция сохранения неустойчивого паритета путем законодательного «невмешательства» также, в конечном итоге, может грозить всплеском «вражды» на национально-этнической почве. Кроме того, анализ законодательства в сфере обеспечения права на национально-культурное развитие свидетельствует о том, что комплексными юридическими гарантиями охвачены лишь коренные народы и меньшинства. Это предопределяется высокой вероятностью этнополитических рисков, наибольшей вероятностью их дискриминации и реальной опасностью ассимиляции. Однако эффективность такого избирательного механизма правовой защиты права на национально-культурное развитие вызывает серьезные опасения.

На наш взгляд, право на национально-культурное развитие необходимо рассматривать в единстве его социальной сущности и юридических характеристик. Одновременно право на национально-культурное развитие представляет собой единство коллективного и индивидуального права в их сочетании (права народа и права человека), что предопределено особым статусом этнических сообществ, которые нельзя рассматривать в качестве простейшей формы объединения по этническому принципу, так как они характеризуются комплексной системой взаимоотношений с иными сообществами.

Механизм конституционного обеспечения права на национально-культурное развитие обла-

дает сложной многоуровневой структурой. Решающее значение в этом механизме принадлежит государству и осуществлению им основных обязанностей, которые сводятся к признанию, соблюдению и защите права на национально-культурное развитие. При этом конституционное регулирование права на национально-культурное развитие является важным инструментом достижения этнополитического порядка в обществе и государстве. Социальные, ценностные характеристики права на национально-культурное развитие выступают как специальный институт формирования устойчивого межэтнического баланса и паритета. В этом проявляется многоцелевое значение права на национально-культурное развитие и многообразие форм его реализации.

Один из основных правообеспечивающих актов в данной сфере – «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г.», призванная провозгласить принципиально новую модель развития национально-этнических отношений, на наш взгляд, по своей сущности и содержанию не отвечает требованиям сегодняшнего дня и не выстраивает четких законодательных ориентиров в области развития комплексного института права на национально-культурное развитие. При этом проблема русского этноса, так и не имеющего своей национальной государственности в рамках федеративного государства, остается нерешенной. Ставшее на сегодня традиционным упоминание о системообразующей роли русского народа не может повлечь каких-либо существенных правовых последствий. Однако даже упоминание о «российской нации» в качестве синонима термина «многонациональный народ Российской Федерации» в «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г.» встречает активное и агрессивное неприятие со стороны национальных субъектов российской Федерации.

При этом современное российское законодательство все еще продолжает оперировать достаточно размытыми юридическими категориями в сфере межнациональных отношений и предлагать в качестве единственного решения проблем межнационального взаимодействия межнациональное единение на базе общегражданской национальной идеи. Действительно, построение национального государства в этническом смысле в современной России невозможно. Однако и концепция единой гражданской нации может приобретать достаточно реакционные формы.

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, 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 Российского Государства все были Русские». В современной научной мысли идея принудительной ассимиляции, утратив свою актуальность по причине отсутствия реальных способов своего воплощения, трансформировалась в концепцию развития идей интернационализма на фоне общегражданской национальной идеи с различными вариациями на тему государствообразующего населения.

При этом современные концепции некоторых авторов о восстановлении имперского национального сознания с духовно ведущими и духовно ведомыми народами [5, с. 346], хоть и поддерживаются определенной частью населения, но не являются на сегодняшний день достаточно перспективными. 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 и обеспечения единства и целостности российского государства в новых исторических условиях [6, с. 3 – 4].

Существует мнение, что «русский народ», который является носителем генетического кода и иных цивилизационных потенциалов, лишается каких бы то ни было суверенных прав, что противоречит российской цивилизационной специфике. При этом вопрос о государственном суверенитете в традиционных государственных устройствах всегда решается в пользу государствообразующей нации [7, с. 94]. Здесь, правда, нельзя забывать, что, анализируя международный аспект проблемы, нетрудно заметить, как порой противоречива, неоднозначна и непоследовательна политика международных организаций и государств, в них входящих, в случаях, когда речь идет о «третьих» государствах [8, с. 91 – 96].

Следует помнить, что право на национально-культурное развитие является категорией как внутригосударственной, так и международной. Однако современные международно-правовые механизмы обеспечения права на национально-культурное развитие необходимо признать потерявшими свой авторитет и объективно не выполняющими своего изначального предназначения. Обращение к правообеспечивающим представлениям о «социально приемлемом» и «справедливом» в поведении участников международных соглашений в области обеспечения права на национально-культурное развитие позволяет говорить о необходимости коренной реформы существующей системы международного права, базовые принципы которого нашими геополитическими противниками, по существу, очень давно не исполняются.

Особенное внимание в этой связи должно вызывать международное толкование принципа верховенства права с учетом адекватного понимания принципа национального (государственного) суверенитета [9]. Ситуация, в которой одно государство долгое время пыталось силовыми методами навязывать свое единственно правильное видение и «понимание» идей равенства и справедливости в планетарном масштабе, изначально повлекла ряд отдельных национально-государственных кризисов, а теперь стала причиной одного из серьезнейших геополитических кризисов последних десятилетий. В таких условиях российскому государству необходимо пересмотреть основы национальной политики в сфере международного взаимодействия и уделить особое внимание обеспечению права на национально-культурное развитие внутри страны, так как игнорирование данного блока проблем может привести к ситуации, которую мы сейчас наблюдаем на Украине.

### Литература

1. Баранов П.П., Шнак В.Ю. Политическое право в многообразии своих определенностей: философский анализ // Философия права. 2007. № 1.
2. Хабриева Т.Я. Современные проблемы самоопределения этносов: сравнительно-правовое исследование. М., 2010.
3. Миронов А. Конституция Российской Федерации 1993 года: смысло-логический анализ. СПб., 2005.
4. Эбзеев Б.С. Самоопределение народов в современном мире: конституционно- и меж-

- дународно-правовые аспекты (по мотивам ценного монографического исследования) // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 9.
5. *Кольев В.Н.* Нация и государство. Теория консервативной реконструкции. М., 2005.
  6. *Дубровин Ю. Д.* О государственном регулировании межнациональных отношений в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 2.
  7. Научный макет новой Конституции России / Под общ. ред. С.С. Сулакшина. М., 2011.
  8. *Баранов П.П.* Международное право и конституционное право Российской Федерации: современные проблемы соотношения, взаимодействия и взаимопроникновения // Северо-Кавказский юридический вестник. 2014. №1.
  9. *Зорькин В.Д.* Цивилизация права. Если право погибает, то мир окажется у края бездны // Российская газета. 2014. 12 марта.

**Ryabchenko Polina Sergeevna**, graduate student of the department of the constitutional and municipal law, the South-Russian Institute of Management – branch of the Presidential Academy of the National Economy and Public Administration (70, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation).

E-mail: k\_fp3@mail.ru

## CONSTITUTIONAL AND SOCIO-POLITICAL CONDITIONS OF THE RIGHT TO NATIONAL AND CULTURAL DEVELOPMENT

### *Abstract*

*The article analyzes the constitutional-legal and socio-political base, considering the idea of the right to national and cultural development as an independent institution. The author analyzes the concept of cultural development from the standpoint of the various approaches and interpretations in the context of optimal mechanisms of special constitutional and legal support.*

**Keywords:** *State law, constitutional law, constitution, national identity, people, nation, subjective rights and freedom, self-determination, ethnicity, ethnic group.*

### References

1. *Baranov P.P., Shpak V.Yu.* Politicheskoe pravo v mnogoobrazii svoih opredelennostey: filosofskiy analiz // *Filosofiya prava*. 2007. № 1.
2. *Habrieva T.Ya.* Sovremennye problemy samoopredeleniya etnosov: sravnitel'no-pravovoe issledovanie. М., 2010.
3. *Mironov A.* Konstituciya Rossiyskoy Federacii 1993 goda: smyslo-logicheskiy analiz. SPb., 2005.
4. *Ebzeev B.S.* Samoopredelenie narodov v sovremennom mire: konstitucionno- i mezhdunarodno-pravovye aspekty (po motivam cennogo monograficheskogo issledovaniya) // *Konstitucionnoe i municipal'noe pravo*. 2011. № 9.
5. *Koliev V.N.* Naciya i gosudarstvo. Teoriya konservativnoy rekonstrukcii. М., 2005.
6. *Dubrovин Yu. D.* O gosudarstvennom regulirovanii mezhnacional'nyh otnosheniy v Rossiyskoy Federacii // *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie*. 2007. № 2.
7. Nauchniy maket novoy Konstitucii Rossii / Pod obsch. red. S.S. Sulakshina. М., 2011.
8. *Baranov P.P.* Mezhdunarodnoe pravo i konstitucionnoe pravo Rossiyskoy Federacii: sovremennye problemy sootnosheniya, vzaimodeistviya i vzaimoproniknoveniya // *Severo-Kavkazskiy yuridicheskiy vestnik*. 2014. №1.
9. *Zor'kin V.D.* Civilizaciya prava. Esli pravo pogibaet, to mir okazhetsya u kraya bezdny // *Rossiyskaya gazeta*. 2014. 12 marta.