

СУЧАСНІ НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЕТНОНАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

В статье проанализированы современные научные подходы к усовершенствованию государственной этнонациональной политики Российской Федерации. Определено, что одной из организационно-правовых форм осуществления этнонациональной политики является подготовка и исполнение федеральных и региональных программ национально-культурного развития народов, которые могут стать составляющей федеральных и региональных программ социально-экономического развития страны в целом или ее отдельных регионов.

Modern scientific approaches to improving the state Ethnic Policy of the Russian Federation are analyzed in the article. It is defined that one of the organizational-legal forms of ethnic-national politics is the preparation and implementation of federal and regional programs of national-cultural development of the peoples, which can become a part of the federal and regional social-economic development of the country as a whole or its separate regions.

Поліетнічний склад населення (понад 170 народів) сучасними російськими етнополітологами розглядається як чинник консолідації та етнополітичної єдності суспільства, величезний потенціал добробуту і процвітання Росії. Адже майбутнє країни як демократичної, правової держави, забезпечення національної безпеки і збереження територіальної цілісності можливі лише в умовах міжетнічного миру й злагоди. З огляду на це відбувається постійний процес удосконалення правових засад державної етнонаціональної політики Російської Федерації.

Концепція державної національної політики Російської Федерації була затверджена Указом Президента Російської Федерації у червні 1996 року [1]. Водночас конституційно-правові принципи державної національної політики потребують подальшого розвитку та вдосконалення з урахуванням соціальних потреб, що змінюються в умовах глобальних трансформацій. Це завдання має розв'язати федеральне законодавство. Важливість цього завдання відзначалася Президентом Російської Федерації у ході зустрічі з представниками III Всесвітнього конгресу татар [2]. Усвідомлюючи необхідність внесення коректив та відповідних змін до чинної Концепції, глава держави доручив Уряду Російської Федерації ще у січні 2003 року розглянути це питання.

Російські етнополітологи та державознавці для уточнення та вдосконалення тексту Концепції враховують нові тенденції економічного і соціального розвитку країни, певні досягнення у становленні інститутів громадянського суспільства [3]. На думку російських дослідників, у тому розділі Концепції, де охарактеризований стан і перспективи розвитку національних відносин у Російській Федерації, доцільно висвітлити особливості сучасної соціально-економічної і політичної ситуації. Необхідно визначити основні напрями збереження самобутності національних культур, рідних мов. Російські вчені відзначають, що першочергової уваги заслуговує дослідження та відповідне відображення в концептуальних засадах національної політики Російської Федерації такого конфліктогенного чинника, як загальний низький рівень стану культури міжнаціонального спілкування. Саме він є сприятливим ґрунтом для культивування ксенофобії, різноманітних упереджень, для проявів екстремізму, расизму тощо.

Важлива роль у виробленні додаткових заходів з боку державних органів відводиться нормам федерального законодавства, які зміцнюють правову основу протидії екстремістській діяльності, оперативного реагування на випадки проявів антисемітизму, антиросійських чи антикавказьких настроїв.

Цікаво, що основний акцент у цьому вчені роблять на розвиток інститутів громадянського суспільства. І хоча досі цій проблематиці приділялося недостатньо уваги і вона не стала чітко визначеним напрямом національної політики Російської Федерації, проте вона стала предметом наукових дискусій, зокрема щодо визначення комплексу заходів щодо виховання толерантності у суспільній свідомості. Як зазначають дослідники, в даному випадку мова повинна йти не просто про терпимість щодо "несвоїх" культур, а про формування настанов толерантної свідомості, про взаємну повагу, взаємозбагачення носіїв різних етнокультурних традицій [4]. Важливим завданням як науковців, так і органів влади залишається забезпечення гнучкого реагування на зміни соціально-політичної ситуації, виявлення причин міжетнічної напруженості.

Ще однією актуальною проблемою наукових досліджень та правозастосовчої діяльності в Російській Федерації є постійний моніторинг міжнаціональних відносин. У цьому напрямі велику роботу проводять наукові установи та органи влади у багатьох суб'єктах Російської Федерації (Пермська, Новосибірська, Оренбурзька, Свердловська області, Краснодарський край тощо). Однак практика потребує проведення спеціального моніторингу в рамках регіонів – груп суб'єктів

Федерації – з урахуванням нових меж федеральних округів. Ця ініціатива дістала підтримку і з боку Президента Російської Федерації, і з боку повноважних представників Президента РФ у федеральних округах. Відповідно щорічно видаються декілька випусків моніторингу етноконфесійної ситуації у федеральних округах. Дані моніторингу свідчать про поліпшення ситуації, зокрема, на півдні країни.

Важливим джерелом формування федеральних інформаційних ресурсів з питань реалізації сучасної національної політики є Всеросійський перепис населення 2002 р., а також перепис, який має бути проведений у жовтні 2010 р. Ці переписи дали змогу виявити декілька етнічних груп у складі більших за чисельністю етнічних спільнот.

Тому вчені вважають за необхідне продовжити практику моніторингу, спираючись на роботу незалежних експертів. Це дасть можливість своєчасно реагувати на суперечності, що виникають як результат перманентної дії етнічного та конфесійного факторів. Адже причиною конфлікту вони стають тоді, коли держава не помічає і адекватно не реагує на реалії міжнаціональних відносин.

Ще одним етноконфліктогенним чинником, який перебуває в центрі уваги російських етнополітологів, є неконтрольований потік мігрантів. Внаслідок їх переселення до щільнозаселених економічно благополучних районів різко змінюється традиційний етнонаціональний склад місцевого населення і виникає низка гострих суперечностей. Тому вельми важливою і складною проблемою є залучення переселенців до малозаселених, проте перспективних міст, вироблення відповідних моральних та матеріальних стимулів.

Важливою теоретичною проблемою і складним практичним завданням є поліпшення становища північних народів Російської Федерації. Адже ці народи внаслідок дії природних, історичних, соціокультурних, медико-біологічних факторів зазнають негативного впливу сучасної цивілізації. Законодавство Російської Федерації певною мірою закріплює і гарантує права цих народів на самобутній соціально-економічний і культурний розвиток, захист споконвічного середовища їхнього проживання, традиційного способу життя та природокористування. Це, зокрема, Федеральні закони "Про гарантії прав корінних малочисельних народів у Російській Федерації" (1999 р.), "Про загальні принципи організації громад корінних малочисельних народів Півночі, Сибіру і Далекого Сходу Російської Федерації" (2001 р.). Чималу роль у цьому відіграє виконання федеральної цільової програми "Економічний і соціальний розвиток корінних малочисельних

народів Півночі" до 2011 року. В країні реалізуються аналогічні регіональні програми в Бурятії, Республіці Саха (Якутії), Таймирському, Ханті-Мансійському, Евенкійському, Чукотському автономних округах. Незважаючи на певні успіхи у вирішенні проблем корінних малочисельних народів, науковці відзначають відсутність докорінних змін в економічному розвитку, умовах життя цих народів. Реальною залишається загроза їх зникнення, насамперед внаслідок порушень екологічної рівноваги. Тому в наукових дослідженнях наголошується на неприпустимості безконтрольного промислового освоєння територій традиційного природокористування.

Складовою державної національної політики є мовна політика. У Російській Федерації у системі державної освіти функціонують близько 9 тис. національних шкіл, де вивчаються понад 80 мов народів Росії. У країні організовано радіомовлення 56 мовами, телепередачі 69 мовами, видаються сотні газет, журналів мовами національних меншин. За підтримки органів влади суб'єктів Федерації вирішуються питання вивчення мов дисперсно розселених етнічних меншин (корейці, цигани, греки, німці тощо).

Проте, як визнають науковці й практики, вжитих заходів недостатньо. Доцільно у новій редакції Концепції передбачити позиції щодо організації радіопередач мовами народів Росії з урахуванням реальних потреб у регіонах, а також створити федеральний телеканал з передачами мовами народів Росії.

Важливим питанням, на якому наголошують російські етнополітологи й державознавці, є розвиток рідних мов без шкоди вільному володінню російською мовою як державною мовою Російської Федерації. Недостатній рівень її викладання, вважають учені, є порушенням права національних меншин на рівне становище у власній державі, яке забезпечується, у тому числі, через вільне володіння російською мовою.

Зазначені проблеми є одними з ключових напрямів діяльності Консультативної ради у справах автономій при Уряді РФ, до складу якої входять усі лідери федеральних національно-культурних автономій, а також представники окремих федеральних міністерств і відомств. У Російській Федерації створено низку експертних рад, зокрема з проблем турків-месхетинців, циган, викладання історії народів і національних відносин у загальноосвітніх школах, вузах тощо. Російська Федерація бере активну участь у діяльності ООН, ОБСЄ, Ради Європи. Тому реалізація ратифікованих нею міжнародних документів з прав національних меншин постійно перебуває в центрі уваги органів державної влади.

Нові реалії російської державності зумовлюють необхідність звернення до організаційно-правових форм здійснення державної національної політики, вироблення науковцями пропозицій щодо вдосконалення цих форм. З огляду на це етнополітологи обґрунтували неабияку перспективу розвитку багатоваріантних форм національно-культурної самоорганізації громадян з урахуванням багатонаціонального складу населення Росії, дисперсного проживання представників різних національностей на території країни.

Науковими дослідженнями та практикою національно-державного будівництва доведено, що багатоваріантність форм національно-культурної самоорганізації громадян дає можливість забезпечити ефективність такого важливого інституту, яким є національно-культурна автономія. Цей інститут учені вважають основним інструментом національної політики. Одночасно це головна організаційно-правова форма захисту прав конкретних етнічних спільнот на збереження самобутності.

Ефективність цієї правової форми зумовлена тим, що в рамках національно-культурної автономії значно спрощується розробка пропозицій щодо питань національного розвитку. Адже саме вона є виразником інтересів відповідної етнічної спільноти, з одного боку, а з іншого – здатна успішно взаємодіяти з державними органами у галузі підготовки і реалізації відповідних програм. Національно-культурна автономія може стати реальним координатором діяльності різних національних громадських об'єднань (центрів, земляцтв, громад тощо) та навіть взяти на себе здійснення окремих державних повноважень у галузі задоволення етнокультурних потреб.

По-суті, національно-культурна автономія є важливим засобом виявлення та забезпечення етнокультурних потреб громадян, запобігання конфліктам на національному ґрунті. Вона є екстериторіальним формуванням, не обмежує і не порушує конституційні права суб'єктів Російської Федерації. Цей потенціал національно-культурної автономії дістав закріплення у Федеральному законі "Про національно-культурну автономію" [5]. Цей закон прийнято у розвиток положень Федерального закону "Про громадські об'єднання" [6]. Незважаючи на позитиви даного Закону, в російському суспільстві зберігається певна упередженість щодо інституту національно-культурної автономії. Закон нерідко тлумачиться неоднозначно та не відповідно до його дійсного змісту. Штучно ускладнюється питання про те, хто є етнічною меншиною, незважаючи на те, що Росія ще у 1998 р. ратифікувала Рамкову конвенцію Ради Європи про захист національних меншин.

Тому російські вчені пропонують під час модернізації Концепції державної національної політики РФ врахувати і запропонувати пропозиції щодо вдосконалення механізму реалізації цього Закону.

У багатьох дослідженнях підкреслюється необхідність концептуально визначити роль федеральних органів державної влади, органів державної влади суб'єктів РФ та органів місцевого самоврядування у ефективному вирішенні питань збереження національно-культурної самобутності народів РФ.

Однією з організаційно-правових форм здійснення національної політики є підготовка та виконання федеральних і регіональних програм національно-культурного розвитку народів, які можуть стати складовою федеральних і регіональних програм соціально-економічного розвитку країни в цілому або окремих її регіонів.

Подальше вдосконалення законодавчої основи державної національної політики Російської Федерації передбачає: більш повну характеристику сучасної законодавчої основи здійснення національних відносин, перспектив її розвитку; дотримання конституційних норм (адже демократизація національних відносин, збереження самобутності кожного з урахуванням інтересів держави і суспільства – основні умови розробки законодавчих новел, їх належної реалізації); розвиток у російському законодавстві положень Рамкової конвенції про захист національних меншин; захист прав корінних малочисельних народів відповідно до міжнародних зобов'язань РФ; вдосконалення регулювання використання державних і національних (рідних) мов на території РФ, уточнення правового режиму використання мов у РФ; вжиття додаткових заходів щодо державної підтримки співвітчизників за кордоном [7].

Література:

1. Реабилитация народов России: Сб. документов. – М., 2000. – С. 7-24.
2. Стенограмма встречи Президента Республики Татарстан М. Ш. Шаймиева с представителями III Всемирного конгресса татар с участием Президента Российской Федерации В. В. Путина в Казани, 30 августа 2002. – М., 2002. – С. 1-53.
3. Зорин В. Ю., Хабриева Т. Я. Государственная национальная политика Российской Федерации: проблемы реализации и совершенствования // Журнал российского права. – 2003. – № 8. – С. 30-40.
4. Зорин В. Ю., Хабриева Т. Я. Цит. работа. – С. 31.
5. Собрание законов Российской Федерации. – 1999. – № 25. – Ст. 2965.
6. Собрание законов Российской Федерации. – 1995. – № 21. – Ст. 1930.
7. Федеральный закон "Про державну політику Російської Федерації щодо співвітчизників за кордоном" // Собрание законов Российской Федерации. – 1999. – № 22. – Ст. 2670.