



Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2021. Т. 21, вып. 1. С. 91–94  
*Izvestiya of Saratov University. New Series. Series: Sociology. Politology*, 2021, vol. 21, iss. 1, pp. 91–94

Научная статья  
УДК 321.022  
<https://doi.org/10.18500/1818-9601-2021-21-1-91-94>

## Политико-правовые основы функционирования института национально-культурной автономии в контексте стратегии национальной безопасности Российской Федерации



В. А. Труханов

Саратовская государственная юридическая академия, Россия, 410056, г. Саратов, ул. Вольская, д. 1

Труханов Виктор Александрович, доктор политических наук, профессор кафедры истории, политологии и социологии, [truhanov\\_viktor@mail.ru](mailto:truhanov_viktor@mail.ru), <https://orcid.org/0000-0002-2728-5953>

**Аннотация.** В статье раскрываются проблемы законодательства в сфере функционирования национально-культурных автономий, влияющих на политику как в регионе, так и на федеральном уровне. Отмечается необходимость реформирования правовых основ функционирования национально-культурных автономий в контексте Стратегии национальной безопасности России.

**Ключевые слова:** политический процесс, стратегия национальной безопасности, национально-культурная автономия, национально-культурная организация

**Для цитирования:** Труханов В. А. Политико-правовые основы функционирования института национально-культурной автономии в контексте стратегии национальной безопасности Российской Федерации // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2021. Т. 21, вып. 1. С. 91–94. <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2021-21-1-91-94>

Статья опубликована на условиях лицензии Creative Commons Attribution License (CC-BY 4.0)

Article  
<https://doi.org/10.18500/1818-9601-2021-21-1-91-94>

**Political and legal bases for the functioning of the institute of national-cultural autonomy in the context of the national security strategy of the Russian Federation**

Victor A. Trukhanov, [truhanov\\_viktor@mail.ru](mailto:truhanov_viktor@mail.ru), <https://orcid.org/0000-0002-2728-5953>

Saratov State Law Academy, 1 Volskaya St., Saratov 410056, Russia

**Abstract.** The article reveals the problems of legislation in the sphere of functioning of national and cultural autonomies that affect politics both on regional and federal levels. The author notes the need to reform the legal framework for the functioning of national and cultural autonomies in the context of the national security Strategy of Russia.

**Keywords:** political process, strategy of national security, national-cultural autonomy, national-cultural organization

**For citation:** Trukhanov V. A. Political and legal bases for the functioning of the institute of national-cultural autonomy in the context of the national security strategy of the Russian Federation. *Izvestiya of Saratov University. New Series. Series: Sociology. Politology*, 2021, vol. 21, iss. 1, pp. 91–94 (in Russian). <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2021-21-1-91-94>

This is an open access distributed under the terms of Creative Commons Attribution License (CC-BY 4.0)

В национально-этническом отношении Российская Федерация представляет собой уникальное явление. С одной стороны, ее можно считать мононациональной, поскольку более четыре пятых населения русские. С другой стороны, в России насчитывается более 100 этносов, проживающих в целом компактно на своих исторических землях и сохранивших, несмотря на мощное притяжение русского языка и культуры, сознание самобытности, свои языки, культуру, обычаи, традиции. Кроме того, как отмечается в докладе

отдела народонаселения департамента ООН по экономическим и социальным вопросам, Россия занимает второе место среди стран мира по числу проживающих на ее территории мигрантов из других государств – 11 млн человек<sup>1</sup>. Такая миграционная активность способствует в том числе и росту преступности, что следует из статистических данных, опубликованных МВД. Так, в январе–марте 2020 г. мигрантами совершено 9.5 тыс. преступлений, что на 2,2% больше, чем за тот же период 2019 г.<sup>2</sup>. Таким образом, реалии



сегодняшнего дня требуют правового закрепления функционирования национально-культурных автономий не с точки зрения эфемерного советского интернационализма, а с точки зрения прагматизма, лежащего в основе взаимного уважения и безопасности проживающих на территории России национальностей.

В свою очередь, безопасность общества, институтом которого представлены национально-культурные автономии, является витальной потребностью всех субъектов и институтов общества. Поэтому возникает реальная потребность рефлексии соответствия правовых основ национально-культурной автономии как института гражданского общества в России целям и задачам Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (далее – Стратегия). В Стратегии четко определено, что национальную безопасность в России обеспечивает не только государство, но и гражданское общество. Как отмечают саратовские исследователи данной проблемы, «опыт Саратовской области в реализации государственной национальной политики наглядно подтверждает необходимость взаимодействия государственной власти, власти субъекта РФ и институтов гражданского общества, в том числе национально-культурных автономий. Такое взаимодействие способствует сохранению этнокультурного многообразия, взаимообогащению данных культур, распространению знаний о культуре и истории народов, населяющих Саратовскую область и Российскую Федерацию»<sup>3</sup>.

Федеральный закон от 17.06.1996 № 74-ФЗ (ред. от 04.11.2014) «О национально-культурной автономии» (далее ФЗ «О национально-культурной автономии») <sup>4</sup> является основным законом, регулирующим правовые основы национально-культурных автономий в РФ и относится к нормативно-правовым актам России. В целом он соответствует национальным интересам и стратегическим национальным приоритетам Российской Федерации в области национальной безопасности, изложенным в Стратегии национальной безопасности. Однако данный Закон был принят в то время, когда региональная и национальная политика строилась по принципу «берите суверенитета столько, сколько сможете проглотить»<sup>5</sup>, а в связи с этим в нем нет упоминаний о национальной безопасности, о взаимодействии национально-культурных автономий с федеральными органами власти в области обеспечения национальных интересов Российской Федерации и национальных приоритетов, об обязанностях и ответственности национально-культурных автономий.

В связи с этим есть необходимость корректировать ряд положений закона применительно к современным внешнеполитическим, внутриполитическим и геополитическим условиям.

В нашем многонациональном государстве, где единственным источником власти являет-

ся многонациональный народ, особое значение имеет состояние национальной безопасности, а также деятельность государства и гражданского общества в области ее обеспечения.

Стратегия национальной безопасности, принятая Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»<sup>6</sup> (далее Стратегия), относится к группе нормативно-правовых актов РФ.

Стратегия является базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели, задачи и меры в области внутренней и внешней политики, направленные на укрепление национальной безопасности РФ и обеспечение устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу.

В данном документе, начиная с общих положений, говорится о консолидации усилий государственных органов власти и муниципальных органов самоуправления с институтами гражданского общества, к каким относятся и национально-культурные организации, являющиеся организационно-правовой формой национально-культурной автономии.

Национально-культурные общественные организации как организационно-правовая форма национально-культурной автономии являются институтом гражданского общества со всеми вытекающими отсюда правами и обязанностями. В соответствии со Стратегией, институты гражданского общества должны консолидировать усилия с федеральными органами власти, органами государственной власти субъектов Федерации, органами местного самоуправления по созданию благоприятных внутренних и внешних условий для реализации национальных интересов и стратегических национальных приоритетов Российской Федерации (ст. 3). Данное положение имеет исключительно важное значение для успешного функционирования системы обеспечения национальной безопасности, в структуре которой должны занимать определенное место и национально-культурные организации, что должно быть закреплено в ФЗ «О национально-культурной автономии».

Далее, в ФЗ «О национально-культурной автономии» не находит отражения положение Стратегии национальной безопасности о консолидации гражданского общества вокруг общих ценностей, формирующих фундамент государственности, таких как свобода и независимость России, гуманизм, межнациональный мир и согласие, единство культур многонационального народа Российской Федерации, уважение семейных и конфессиональных традиций, патриотизм (ст. 11 Гл. II Стратегии). Это положение важно зафиксировать в разделе нового Федерального закона «О национально-культурной автономии» о воспитании и образовании в общеобразователь-



ных учреждениях на национальном (родном) языке.

Особенно актуальными для функционирования национально-культурных автономий на сегодняшний день становятся положения Стратегии об обострении угроз, связанных с неконтролируемой и незаконной миграцией, торговлей людьми, наркоторговлей и другими проявлениями транснациональной организованной преступности (ст. 22 Гл. II). Не секрет, что зачастую в преступлениях, связанных с данной проблематикой, участвуют этнические преступные группировки. В связи с этим как в Стратегии, так и в новом Федеральном законе «О национально-культурной автономии» должна быть отмечена озабоченность общества и государства дистанционированием от этих проблем лидеров и членов национально-культурных организаций. Думается, что сотрудничество с правоохранительными органами, как одна из форм взаимодействия института гражданского общества с государством, будет являться важным пунктом в новом Федеральном законе «О национально-культурных автономиях».

Также актуальными на сегодняшний день становятся положения Стратегии о деятельности радикальных общественных объединений и группировок, использующих националистическую и религиозно-экстремистскую идеологию, иностранных и международных неправительственных организаций, финансовых и экономических структур, а также частных лиц, направленной на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране, включая инспирирование «цветных революций», разрушение традиционных российских духовно-нравственных ценностей (ст. 43 Гл. IV). Данное положение Стратегии должно в обязательном порядке также найти свое отражение и быть закреплено в Законе «О национально-культурной автономии» как конкретная роль национально-культурных организаций в области противодействия радикальным религиозным и националистическим организациям.

Современное информационное пространство значительно отличается от того информационного пространства, которое существовало в XX в., как по своему контенту, так и по тем технологиям, которые используются для распространения информации. Значительно увеличились потоки и объем информации, в которой трудно ориентироваться не подготовленному человеку, что дает возможность субъектам распространения информации фальсифицировать ее, распространять так называемые фейки и тем самым манипулировать сознанием населения, и в частности этнических общин. Особенно болезненно это проявляется в сфере межнациональных взаимоотношений. В связи с этим необходимо закрепить в законодательных основах Российской Федерации положения о решительном противодействии в информационной

войне тем внутренним и внешним силам, которые пытаются раскачать политическую и социальную ситуацию с помощью фальсификации истории межнациональных отношений, выпячивания на первый план негативных моментов в истории России. В частности, в содержание Закона «О национально-культурных автономиях» необходимо внести главу о роли глобального информационного пространства и защите национального бытия.

В целях обеспечения государственной и общественной безопасности в Российской Федерации национально-культурные автономии должны иметь право создавать механизмы предупреждения и нейтрализации социальных и межнациональных конфликтов, а также противодействия участию российских граждан, членов национально-культурных организаций, в деятельности преступных и террористических группировок за рубежом. Данное положение также должно найти свое отражение в Законе «О национально-культурной автономии» как своевременное информирование органов правопорядка о членах своих организаций, совершающих противоправные действия, ведущих к межнациональным конфликтам и создающих террористическую угрозу.

Среди угроз, характерных для сегодняшнего дня в России, в Стратегии отмечаются угрозы, связанные с размыванием традиционных российских духовно-нравственных ценностей и ослаблением единства многонационального народа Российской Федерации путем внешней культурной и информационной экспансии, пропаганды вседозволенности и насилия, расовой, национальной и религиозной нетерпимости, а также снижением роли русского языка в мире, качества его преподавания в России и за рубежом, попытками фальсификации российской и мировой истории, противоправными посягательствами на объекты культуры (ст. 79 Гл. IV). Внимание на данных угрозах также требуется акцентировать в Законе РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре»<sup>7</sup> в ст. 21 «Право на культурно-национальную автономию».

Несмотря на то что в Конституции Российской Федерации закреплено идеологическое многообразие и то, что никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной (п. 1, 2 ст. 13), не отрицаются духовно-нравственные основы воспитания на основе патриотизма, подвига народа при защите Отечества, что также закреплено в Конституции РФ (п. 3 ст. 67.1)<sup>8</sup>. Поэтому с целью создания духовно-нравственных основ функционирования системы национальной безопасности в Российской Федерации необходимо зафиксировать в новом Федеральном законе «О национально-культурной автономии», а также в Законе РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» положения, изложенные в Стратегии, о признании первостепенной роли культуры в сохранении и



приумножении традиционных российских духовно-нравственных и культурных ценностей, укреплении единства многонационального народа Российской Федерации (ст. 82 Гл. IV). Поэтому важнейшую роль играет грамотная и взвешенная политика властей, нацеленная не только на воспитание толерантности представителей всех этнических групп по отношению друг к другу, но и на решение проблемы социально-экономической и социокультурной адаптации и интеграции мигрантов в единый полиэтничный социум<sup>9</sup>.

Таким образом, в заключение важно отметить, что хотя Федеральный закон № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» в целом соответствует национальным интересам и стратегическим национальным приоритетам Российской Федерации в области национальной безопасности, но в то же время во многом утратил свою актуальность в контексте Стратегии национальной безопасности. Принятие нового Федерального закона «О национально-культурных автономиях» должно стимулировать развитие национально-культурных автономий как института гражданского общества, способствовать укреплению межнациональных отношений, что окажет свое положительное влияние на укрепление национальной безопасности России, реализацию национальных интересов и стратегических национальных приоритетов.

Кроме того, в Стратегию национальной безопасности, в новый Закон «О национально-культурных автономиях» необходимо внести национально-культурные общественные организации, являющиеся организационно-правовой формой национально-культурной автономии, как субъект обеспечения национальной безопасности с вытекающими отсюда не только правами, но обязанностями и ответственностью перед государством и обществом в сфере обеспечения национальной безопасности.

Нужно также обратить внимание на то, что любое научное исследование проблем начинается с рассмотрения понятийно-категориального аппарата, так как исследование нуждается в выработке строгого понятийного аппарата и теоретическом обосновании, адекватно отражающем существо описываемых явлений. Не может быть исключением и область межнационального общения. На наш взгляд, существует проблема в терминах, связанная с различными трактовками одного и того же понятия. Это касается национально-культурной автономии. Дело в том, что в различных правовых документах по-разному называется данный институт гражданского общества. Так, в Законе РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-I «Основы законодательства Российской

Федерации о культуре» это культурно-национальная автономия и культурно-национальная организация (ст. 21, 24). В то же время есть Федеральный закон от 17.06.1996 № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии», где закреплены такие названия, как «национально-культурная автономия» и «национально-культурная организация». По нашему мнению, постановка вопроса перед научным сообществом, а также перед субъектами законодательства о приведении к единой трактовке данного понятия повысит качество описываемого явления.

#### Примечания

- 1 См.: Опубликован доклад ООН о числе иностранных мигрантов – среди лидеров США и Россия. URL: <http://www.newsru.com/world/12sep2013/mirg.html> (дата обращения: 31.10.2020).
- 2 См.: Иностранцы в 2020 году стали чаще совершать преступления в России. URL: <https://ria.ru/20200423/1570458362.html> (дата обращения: 31.10.2020).
- 3 Вилков А. А., Толкунов Н. С. Этнокультурная политика в Саратовской области : проблемы и перспективы // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия : Социология. Политология. 2017. Т. 17, вып. 3. С. 324. DOI: 10.18500/1818-9601-2017-17-3-320-325
- 4 См.: О национально-культурной автономии : федер. закон от 17.06.1996 № 74-ФЗ (ред. от 04.11.2014). URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9578> (дата обращения: 31.10.2020).
- 5 Борис Ельцин : «Берите столько суверенитета, сколько сможете проглотить». URL: <https://yeltsin.ru/news/boris-elcin-berite-stolko-suverineteta-skolko-smozhete-proglotit/> (дата обращения: 31.10.2020).
- 6 См.: О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ „Президента РФ от 31.12.2015 № 683. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/424> (дата обращения: 31.10.2020).
- 7 См.: Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) (ред. от 01.04.2020). URL: <https://fzrf.ru/zakon/o-kulture-n-3612-1/> (дата обращения: 31.10.2020).
- 8 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398 ; 2020. № 11, ст. 1416.
- 9 См.: Вилков А. А. Политические аспекты гармонизации этноконфессиональных отношений на региональном уровне // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия : Социология. Политология. 2016. Т. 16, вып. 1. С. 55–62. DOI: 10.18500/1818-9601-2016-16-1-55-62

Поступила в редакцию 16.11.2020, после рецензирования 22.11.2020, принята к публикации 27.11.2020

Received 16.11.2020, revised 22.11.2020, accepted 27.11.2020