

Дерябина С.Р.

Оренбургский государственный педагогический университет
E-mail: S-deryabina@yandex.ru

НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНАЯ АВТОНОМИЯ КАК ФОРМА ЭТНИЧЕСКОЙ САМООРГАНИЗАЦИИ: ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ И ПРАКТИКА ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ

Национально-культурная автономия (НКА) – одна из форм этнонациональной консолидации отдельных этносов, являющихся национальными меньшинствами на определенной территории. Она дает возможность обеспечения специфических культурных запросов этих групп населения. В статье рассматриваются общие принципы формирования НКА, а также их роль в удовлетворении этнокультурных запросов многонационального населения Оренбургской области.

Ключевые слова: национально-культурная автономия, этнонациональные интересы, этнические общности, мероприятия НКА.

Национально-культурная автономия – это форма добровольного общественного объединения, действующая в государстве с многонациональным составом населения. Такая форма позволяет консолидировать усилия национальных общественных объединений во взаимодействии с государственными органами для сохранения самобытности соответствующей этнической общности (нации, народа, национальности). Эта форма этнической самоорганизации позволяет сочетать единство государства с укреплением единства этноса, его самовыражением и самоорганизацией. Национально-культурная автономия, в отличие от территориальной, обеспечивает право на сохранение и развитие самобытного существования разрозненно проживающих на территории страны этносов. НКА дает возможность создания общественных объединений различных масштабов: в рамках административных единиц, одного или нескольких субъектов Федерации, общенационального уровня.

Федеральный закон «О национально-культурной автономии» был принят 17 июля 1996 г. [1]. Он явился первым федеральным законом, определяющим правовые основы национально-культурной автономии в РФ и создающим правовые условия взаимодействия государства и общества для защиты этнонациональных интересов граждан РФ в процессе выбора ими путей и форм своего национально-культурного развития. Принятие такого закона было обусловлено рядом причин внешнего и внутреннего порядка. К числу первых относится вступление в феврале 1996 г. России в Совет Европы и необходимость приведения россий-

ского законодательства в соответствие с европейскими требованиями о защите прав этнических и языковых меньшинств. Внутренние причины связаны с особенностями населения нашей страны и требованиями Конституции РФ, в первой строке которой зафиксировано, что народ нашей страны многонационален. Кроме того, в середине 90-х гг. федеральные власти были весьма заинтересованы в переводе этнонациональной активности и консолидации населения из общественно-политического русла в общественно-культурное.

Согласно закону право на национально-культурную автономию принадлежит всем российским народам (этносам), как имеющим свои государственно-административные образования, так и не имеющим, как численно крупным народам, так и малочисленным. При этом закон не определяет ни понятие народа, ни понятие этноса, так как в соответствии с Конституцией РФ каждый вправе определять свою этнонациональную принадлежность, и никто не может быть принужден к определению и указанию своей этнонациональной принадлежности.

Положения закона неоднозначно были восприняты некоторыми этнонациональными организациями, отмечавшими его недостатки. Оценивая НКА, Совет немцев России и Общество немцев РФ «Видергебурт» указали, что закон предусматривает такое распределение прав и обязанностей по поддержке национальной культуры и языка между государством и структурами НКА, которое исключает реальное самоуправление в этой важной сфере. Это особенно заметно в вопросах финансирования, принятия решений по проектам и программам

поддержки культуры. Также отмечалось, что порядок формирования НКА исключает из этого процесса граждан, не входящих в соответствующие общественные объединения, что практически лишает права на участие в общественном самоуправлении подавляющее число представителей национальных меньшинств. Среди недостатков закона отмечалось отсутствие у НКА каких-либо представительных полномочий [2, л. 2]. Косвенным доказательством определенного несовершенства закона является тот факт, что с момента принятия он редактировался семь раз.

НКА в РФ – это форма национально-культурного самоопределения, представляющая собой общественное объединение граждан РФ, относящих себя к определенным этническим общностям, на основе их добровольной самоорганизации в целях самостоятельного решения вопросов сохранения, самобытности, развития языка, образования, национальной культуры. Основы прав на НКА изложены в статьях Конституции РФ: ст. 19, ст. 26, ст. 68, ст. 69.

Национально-культурная автономия охватывает все, что относится к сохранению и созданию этнонациональной культуры в ее широком понимании (в том числе право на защиту среды обитания народа, сохранение в ней естественных природных условий). Право на НКА наиболее актуально для национальных (этнических) меньшинств, так как крупные народы, составляющие большинство в стране, могут использовать для своего культурного развития различные государственные механизмы.

Национальные (этнические) меньшинства (как отдельно, так зачастую и все вместе) не могут располагать большинством голосов во властных учреждениях. Поэтому в современных цивилизованных обществах НКА рассматриваются как гарантии реального равноправия всех народов. В ст. 8 «Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам», принятой Резолюцией 47/135 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1992 г., указано: «Меры, принимаемые государствами с целью обеспечения и эффективного осуществления прав, изложенных в настоящей Декларации, не считаются *prima facie* противоречащими принципам равенства, закрепленными во Всеобщей

декларации прав человека» [3]. НКА в Российской Федерации организуются на принципах свободного волеизъявления граждан при отнесении себя к определенной этнической общности, самоорганизации и самоуправлению, многообразия форм внутренней организации НКА, сочетания общественной инициативы с государственной поддержкой, уважения языка, культуры, традиций и обычаев граждан различных этнических общностей, законности.

В соответствии с законом НКА может ставить своей целью не только развитие национального самосознания конкретного народа в целом, но и отдельных его элементов: музыкальной культуры, кустарных промыслов, развитие языка, радиовещания на конкретном языке. Возможны такие формы организации НКА, как установление культурных связей между родственными народами, между соседними народами и т. п.

В Оренбургской области, для которой многоэтничность является данностью географического положения и исторического развития, закон о НКА начал успешно реализовываться уже в конце 90-х годов. На начало 1999 г. органами юстиции области было зарегистрировано 8 национально-культурных автономий. Особую активность и стремление к консолидации в форме НКА проявили представители казахского и татарского населения Оренбуржья. С момента принятия соответствующего закона в области было создано 6 местных НКА – 4 казахских и 2 татарских. В 1998 г. на их базе были созданы 2 региональные НКА – татарская и казахская. Необходимо отметить, что общественность неоднозначно относилась к идее реализации НКА, так как в период «бунтующей этничности», каковым был период 90-х годов в истории российского федерализма, национально-культурную автономию ассоциировали с территориальной [4, с. 12].

Первая половина 2000-х годов продемонстрировала определенную положительную динамику в организации НКА в Оренбургской области. К 2005 г. 10 этнонациональных объединений были зарегистрированы в форме НКА. К татарским и казахским НКА области присоединились еврейские городские НКА Оренбурга и Орска [5, с. 5]. В настоящее время в Оренбургской области зарегистрированы 18 национально-культурных автономий раз-

личных уровней. Наиболее активно в создании НКА проявило себя татарское население. Его этнокультурные запросы реализуют 5 НКА. Татарские НКА местного уровня созданы в Абдулинском, Асекеевском, Матвеевском районах области. Кроме того, существуют Оренбургская городская и Оренбургская региональная татарские автономии. Этнонациональную консолидацию чувашского народа в Оренбуржье представляют 4 НКА. Они организованы в Абдулинском и Грачевском районах, а также в городе Бузулуке в 2007 г. В 2008 г. зарегистрирована Оренбургская региональная национально-культурная чувашская автономия. Евреи, проживающие в Оренбургской области, реализовали свое право на создание НКА в форме 2-х организаций: региональной, а также городской еврейской НКА Оренбурга. Достаточно многочисленное казахское население Оренбуржья представлено одной НКА, имеющей региональный статус. Среди этнических групп, недавно ставших массовыми на территории области, следует отметить усилия таджикской диаспоры, которые привели к созданию 3-х таджикских НКА – городских в Орске и Оренбурге и региональной. В Оренбурге представлены НКА немцев и киргизов; в Северном районе области – мордовская НКА [6].

Руководители ряда НКА входят в Совет по делам национальностей при губернаторе Оренбургской области, который призван оказывать содействие в повышении эффективности деятельности национально-культурных общественных объединений и автономий в процессе реализации государственной национальной политики. В задачи совета входит содействие финансированию проведения праздников национальных культур из бюджета области; ходатайство перед органами государственной власти о расширении национальных программ на телевидении; содействие финансированию издания газет, учрежденных национальными центрами [7].

Деятельность национально-культурных автономий сосредоточена в основном в области презентации культурных ценностей своих этнических общностей. Такими ценностями являются прежде всего язык, традиции, обычаи, фольклор, которые должны сохраняться не только в социокультурной среде отдельного народа, но и транслироваться в

пространство межнационального общения, обогащая его и способствуя распространению взаимопонимания и толерантности в полиэтничной среде. НКА Оренбуржья принимают активное участие в праздниках и фестивалях национальных культур.

Среди традиционных мероприятий, проводимых татарскими НКА, можно отметить праздник земледельцев Сабантуй и мусульманский Рамазан. Крупными событиями для татарской общественности области стали 100-летний юбилей библиотеки им. Ямашева и татарской газеты «Яна Вақыт», 100 лет со дня рождения татарского поэта М. Джалиля. В организации юбилейных торжеств активно участвовали НКА. Традиционно татарские НКА уделяют большое внимание организации изучения татарского языка в школах области. Чувашские НКА проводят мероприятия посвященные просветителю И. Яковлеву. Еврейская НКА Оренбурга организует ежегодное празднование Песаха. С такой же регулярностью проводится общинный фестиваль еврейской книги. Недавно организованная таджикская НКА г. Орск в целях объединения представителей своего этноса проводит празднование Науруза. Новый этап жизни и деятельности НКА начался после принятия в 2004 г. решения о строительстве в Оренбурге Национальной деревни. В настоящее время проект реализован и стал площадкой широкой и полноценной презентации национальных традиций и культур [5, с. 7].

Деятельность НКА Оренбуржья сопровождается определенными трудностями объективного характера. Среди них можно отметить следующие:

– на федеральном уровне не создано органа по координации деятельности национально-культурных автономий РФ, равно как и федерального органа государственной власти, призванного заниматься национальной политикой в общероссийском масштабе;

– национально-культурным автономиям не предусмотрены какие-либо преимущества в сравнении с другими общественными организациями, что влечет за собою последствия материальной и правовой недееспособности. Сами НКА заинтересованы в государственно-общественном статусе своих объединений. Существенный недостаток закона – отсут-

ствии четкого механизма его реализации, которое делает его выполнение добровольным делом для чиновников;

– отсутствует четкая регламентация выделения средств на национальную политику. Финансовая поддержка, которую получают НКА от органов государственной власти и местного самоуправления, является, скорее, актом доброй воли и носит минимальный характер. Представители НКА считают, что эти средства должны составлять определенный процент от бюджета области. Закон об НКА определяет, что финансирование деятельности, связанной с реализацией прав НКА, осуществляется за счет средств НКА, их учреждений и организаций, частных лиц, и только потом – из бюджета регионов. Но возможности финансирования деятельности НКА за счет собственных и привлеченных средств весьма ограничены. Необходимо оказывать помощь НКА в организации и развитии коммерческих проектов, чтобы полученные средства можно было использовать для реализации обозначенных в законе прав национально-культурных автономий. Особенно остро финансовый вопрос стоит в сфере издания газет на языках крупных этнонациональных групп населения области. Он постоянно возникает в ходе диалога этнонациональных организаций с представителями областной власти [4, с. 11; 8, с. 16].

– не произошло существенных изменений в расширении прав НКА на реализацию статьи 11 «Закона о НКА», которая закрепляет права национально-культурных автономий на получение основного общего образования на

национальном (родном) языке и на выбор языка воспитания и обучения [1]. Не возрастает, а в некоторых случаях сокращается, количество школ с изучением этнонациональных языков и преподаванием на нем. Например, если в 1999 г. татарский язык как предмет изучался в 78 школах области [4, с. 50], то в 2004 г. – в 69 [6, с. 14]. Поэтому особенно часто этот вопрос поднимается татарскими НКА, которые последовательно выступают за создание классов, учебных групп, образовательных учреждений с обучением на русском языке и изучением родного языка как школьного предмета. Указанные формы сохранения языка считаются ими наиболее жизнеспособными и перспективными, поэтому на их реализацию следует направлять основные усилия и средства;

– одна из острых проблем, с которыми приходится сталкиваться НКА – эфирное время, выделяемое для освещения деятельности НКА на областном радио и телевидении, сокращение теле- и радиопередач редакции межнационального вещания на ГТРК «Оренбург» [9].

Таким образом, претензии НКА показывают, что сохраняется значительный дисбаланс между формальными правами национально-культурных автономий и реальной возможностью их реализации. Закон «О национально-культурной автономии» пока не использовал свой потенциал действенным образом для укрепления этнополитической стабильности и единства российского общества при сохранении национальной идентичности и гражданственности составляющих его народов.

16.04.2012

Список литературы:

1. Российская газета. – 1996. – 25 июня. – №118.
2. Центр документации новейшей истории Оренбургской области (ЦДННАО). Ф. 8083. Оп. 1. Д. 17.
3. Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. Резолюция 47/135 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1992 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/Rd5drm.html> (дата обращения: 03.04.2012).
4. Амелин, В.В. Этнополитическая ситуация и межэтнические отношения в Оренбуржье. – Оренбург: [б. и.], 1999. – 44 с.
5. Региональная этнокультурная политика, межэтнические и этноконфессиональные отношения в Оренбуржье. Ежегодный доклад. 2004. – Оренбург: Издательский центр ОГАУ, 2005. – 63 с.
6. Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Оренбургской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minjust56.ru> (дата обращения: 03.04.2012).
7. Указ Губернатора Оренбургской области «Об образовании совета по делам национальностей при Губернаторе Оренбургской области» от 25.08.2010 №171-УК [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mininform.orb.ru/org/nacsovet.html> (дата обращения: 03.04.2012).
8. Приволжский федеральный округ. Сеть этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. Бюллетень №7, 16-28 февраля 2001 г. – М.: Издательство ИЭА РАН, 2001. – 70 с.
9. Узбеков, И.Г. Реализация закона РФ «О национально-культурной автономии» на региональном уровне. Проблемы и перспективы // Яна вакыт. – 2007. – №19.

Сведения об авторе:

Дерябина Светлана Римовна, доцент кафедры всеобщей истории Оренбургского государственного педагогического университета, кандидат исторических наук
460000, г. Оренбург, ул. Советская, 19, ауд. 435, тел. (3532) 776929, e-mail: S-deryabina@yandex.ru

UDC 902.7(C173)

Deryabina S.R.

Orenburg state pedagogical university

E-mail: S-deryabina@yandex.ru

NATIONAL-CULTURAL AUTONOMY AS A FORM OF ETHNIC SELF-ORGANISATION: THE LEGAL BASIS AND PRACTICE OF THE ORENBURG REGION

National-cultural autonomy (NCA) – one of the forms of ethno-national consolidation of the individual ethnic groups, which are national minorities in a particular area. It gives the possibility to provide the specific cultural needs of these population groups. The author considers general principles of formation of the NCA, as well as their role in meeting the ethno-cultural demands of the multinational population of the Orenburg region.

Key words: national-cultural autonomy, ethnic interests, ethnic communities, activities of the NCA.

Bibliography:

1. Russian newspaper. – 1996. – June 25. – №118.
2. Documentation Centre of Contemporary History of the Orenburg region (DCCHOO). F. 8083. In. 1. C. 17.
3. Declaration on the rights of persons belonging to national or ethnic, religious and linguistic minorities. Resolution 47/135 United Nations General Assembly on December 18, 1992 [Electronic resource]. – Access mode: <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/Rd5drm.html> (date accessed: 03.04.2012).
4. Amelin, V.V. Ethno-political situation and ethnic relations in the Orenburg region. – Orenburg, 1999. – 44 p.
5. Regional ethnic and cultural politics, ethnic and ethno-confessional relations in the Orenburg region. Annual report. 2004. – Orenburg: Publishing Center of OGAU, 2005. – 63 p.
6. Office of the Ministry of Justice of the Orenburg region [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.minjust56.ru> (date accessed: 03.04.2012).
7. Decree of the Governor of the Orenburg region «On the formation of Council of Nationalities of the Governor of the Orenburg region» from 25.08.2010 №171-UK [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.mininform.orb.ru/org/nacsovet.html> (date accessed: 04.03.2012).
8. Volga federal district. Network for Ethnic Monitoring and Early Warning of Conflict. Bulletin №7, 2001, February 16–28. – Moscow: Publishing IEA, 2001. – 70 p.
9. Uzbekov, I.G. Implementation of the Law of RF «On national-cultural autonomy» at the regional level. Problems and prospects // Jana Vakyt. – 2007. – №19.