

РУЗМАНОВ Ю. В.
ГОСУДАРСТВЕННАЯ НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В статье анализируются характерные черты политики в сфере национальных отношений на различных этапах становления Российского государства, а также основные достижения государственной национальной политики на современном этапе. Автор приходит к выводу о том, что процесс формирования национальной политики не завершен и в настоящее время требует новых шагов, направленных на преодоление имеющихся проблем в сфере межнациональных отношений.

Ключевые слова: этнос, Российская империя, Советский союз, Российская Федерация, концепция, стратегия, государственная национальная политика.

RUZMANOV YU. V.
STATE NATIONAL POLICY IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The article provides an analysis of the features of Russian state policy in the sphere of national relations at various stages of formation of the Russian state. The main achievements of the Russian state national policy at the present stage are also considered. The author comes to the conclusion that the process of forming national policy in Russia has not been completed and now requires new actions to overcome some problems in the sphere of interethnic relations.

Keywords: ethnic group, Russian Empire, Soviet Union, Russian Federation, concept, strategy, state national policy.

Проблема национальной политики уже не одно десятилетие занимает умы ученых, относящихся к различным направлениям научных исследований. Наиболее известны работы в этой области, принадлежащие таким авторам как Р. Г. Абдулатипов, Л. Ф. Болтенкова, С. Д. Валентей, М. Н. Губогло, А. Ф. Дашдамиров, Л. М. Дробижева, А. А. Мацнев, В. А. Тишков и многие другие.

Для России, характерной особенностью которой является наличие на ее территории множества этносов со своей уникальной культурой, традициями, языком, национальный вопрос является одним из фундаментальных. Общественные деятели и политики должны четко понимать, что межэтническое и гражданское согласие является основой самого существования страны [7]. В XXI веке это утверждение сложно подвергнуть критике. Однако этапы становления Российского государства сильно отличаются друг от друга по множеству критериев, в том числе, по политике государства в сфере национальных отношений.

Российская государственность сегодня – это результат веками складывающейся общности множества этносов на базе русской государственности и культуры. Однако при этом сохранялась самобытность каждой этнической группы как частицы единого народа России. Уже в тексте «Повести временных лет» видна полиэтничность Российского государства, где бок о бок с руссо-славянами проживали представители других этнических групп – «племена и других языцы...». Новые территории и народы входили в состав государства Российского и складывались в единую систему. Помимо этого, в Российском государстве у русских (великороссов) не было четко обозначенного статуса имперской нации. Несмотря на то, что, в частности, в период царского самодержавия очень активно проводилась политика русификации и ассимиляции инородцев, она не принесла ожидаемых результатов [2].

В имперский период развития российской государственности стремление к ассимиляции инородцев продолжалось. Тем не менее, еще с периода самодержавия управление «национальными окраинами» осуществлялось с учетом их национально-этнической специфики. Так, Великое княжество Финляндское обладало особым правовым статусом в составе Российского государства и благодаря этому пользовалось широкой автономией, в частности, собственной Конституцией, утверждаемой, однако, российским императором. Похожий особый статус имело и Царство Польское, образованное на территориях бывшей Речи Посполитой, вошедших в состав России.

Постепенно на большинстве территорий начал снижаться уровень учета национально-этнической специфики. Как следствие, стала исчезать и терпимость различных этнических групп по отношению друг к другу. Признаки автономии Царства Польского и Великого княжества Финляндского постепенно отбирались у них, хотя в силу их сопротивления некоторые уступки все же делались. Так, стремление государства к чрезмерной централизации не укрепило его, а фактически подготовило к развалу [3, с. 198-199].

Октябрьская социалистическая революция 1917 года стала началом широкомасштабных преобразований в области не только государственного устройства, но и национальных отношений России. Одним из первых послереволюционных актов Советов была «Декларация прав народов России», утвержденная СНК РСФСР в ноябре 1917 г. и провозгласившая принципы суверенности и равенства народов Российского государства, их право на самоопределение и объединение в единое государство. В результате этого появилась так называемая «советская матрешка» (автономные и союзные республики, национальные сельские советы, автономные области и округа), возникшая еще в первые десятилетия существования Советского Союза и просуществовавшая, с некоторыми незначительными изменениями, до его распада [1, с. 20]. Удерживать в едином государстве

вышеназванные территории помогал унитарный партийно-политический режим и идеологический диктат, а также активная пропаганда концепции советского народа и идеологии советского патриотизма.

Но даже эти меры не смогли сохранить нерушимость Советского Союза. По мнению В. В. Путина, основными причинами распада СССР стали состояние политической и экономической систем государства, а именно их неспособность адаптироваться к условиям жизни, а вовсе не «государствообразующее начало» этнических общностей. Бытует мнение, что именно этнонациональное оформление развала СССР спасло страну от гражданской войны, то есть от более глубокого распада. Расколовшееся общество смогло структурироваться хотя бы по этнонациональным признакам [1, с.20].

Правопреемник СССР – Российская Федерация – является одним из крупнейших многонациональных государств. Органом, отвечающим за национальную политику во вновь образованном государстве стал Совет Национальностей, появившийся еще в Советском Союзе и просуществовавший до октября 1993 года. По инициативе Совета Национальностей были приняты важнейшие постановления и законы, помогающие в решении этнонациональных проблем народов страны в различных сферах жизни и способствующие снижению уровня напряженности между представителями различных этнических групп. Абсолютное большинство законопроектов по этнонациональным отношениям, обсуждаемых в 1990-х гг. в российском парламенте, были разработаны в Совете Национальностей. Благодаря усилиям Совета Национальностей был воссоздан специальный орган исполнительной власти по национальной политике – Государственный комитет по национальной политике, а потом и Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям [3, с. 211].

Если говорить о законотворчестве в области национальных отношений, то основным достижением российской национальной политики 1990-х годов считается разработка «Концепции государственной национальной политики Российской Федерации» (далее – Концепция), которая была одобрена Постановлением Правительства России и утверждена Указом Президента России № 909 от 15 июня 1996 года. Работа над содержанием документа была начата Миннацем Российской Федерации еще весной 1992 года. В течение нескольких лет текст документа проходил через активные споры в парламенте, согласования с субъектами Федерации. Периодически обсуждались и принимались проекты Концепции государственной национальной и региональной политики. В итоге Концепция была принята в 1996 г., включив в себя все принципиальные положения первоначального варианта 1992 г.

Язык Концепции намеренно был выбран наименее спорный. Вместо понятий «нация» и «меньшинства» были использованы термины «народы», «национальности» и

«этнокультурные общности» как синонимы без категоризации конкретных народов как наций, народностей или национальных групп.

В качестве своеобразной общей формулы национальной политики для полиэтничной Российской Федерации была предложена идея «единства в многообразии», политики культурного плюрализма: ресурсы, государство и власть как на федеральном, так и на республиканском, местном, муниципальном уровнях не являются собственностью конкретной этнической группы.

Главная идея, заложенная в Концепции – равноправие в развитии и обустройстве всех народов, территорий России. Закон призван был помочь органам власти различных уровней при решении задач национального развития, обеспечивая защиту прав каждого россиянина, независимо от места проживания и национальности. Документ также ориентировал на активное развитие национальных культур и защиту малочисленных народов, считая вышеназванное признаками истинной федерации.

Затрагивал документ и отношения Российской Федерации с соотечественниками в иных государствах. Опираясь на положения Концепции, Россия стремится защищать интересы и права своих граждан за ее пределами, помогая им сохранить родной язык и культуру [3, с. 147-149].

В тексте Концепции выделялись основные проблемы, поставленные перед разработчиками документа:

- развитие федеративных отношений, обеспечивающих гармоничное сочетание субъектов РФ и целостности российского государства;
- развитие национальных культур и языков народов России, укрепление духовной общности россиян;
- обеспечение политической и правовой защищенности малочисленных народов и национальных меньшинств;
- достижение и поддержка стабильного, прочного межнационального мира и согласия на Северном Кавказе;
- поддержка соотечественников, проживающих в странах СНГ и Балтии, содействие развитию связей с нашими соотечественниками из стран ближнего зарубежья [9].

С принятием вышеназванного документа этнополитическая проблематика по своей значимости поднялась до уровня внешней и оборонной политики. Благодаря проводимой политике к концу XX в. частично удалось предотвратить рост этнического сепаратизма, локализовав его [4].

Концепция на тот момент имела прогрессивный характер, но отличалась некой половинчатостью, неопределенностью, что не могло не остаться незамеченным

представителями властных структур. Поэтому, в соответствии с указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 602 «Об обеспечении межнационального согласия», в сентябре 2012 года бывшим министрам по делам национальностей – Вячеславу Михайлову, Владимиру Зорину, Валерию Тишкову, Рамазану Абдулатипову – было поручено разработать проект нового законодательного акта, учтя все пробелы Концепции. «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» (далее – Стратегия) была представлена на обсуждение аппарата Президента 17 октября 2012 года, и уже в декабре 2012 года была утверждена.

Стратегия – это система современных приоритетов, целей, принципов, основных направлений, задач и механизмов реализации государственной национальной политики Российской Федерации (п. 1) [10].

Документ разработан в целях обеспечения интересов государства, общества, человека и гражданина, укрепления целостности и единства целостности Российской Федерации, сохранения самобытности ее народов, сочетания между собой общегосударственных интересов и интересов различных народов России, обеспечения конституционных свобод и прав граждан. Стратегия опирается на принцип построения демократического федеративного государства, является координатором деятельности органов власти различных уровней, их взаимодействия с институтами гражданского общества при реализации государственной национальной политики Российской Федерации.

В Стратегии, в отличие от Концепции, поднимается проблематика не только межнациональной, но и гражданской солидарности. Впервые в официальном документе говорится о восприятии российской нации как совокупности граждан России различной социальной, этнической, религиозной и иной принадлежности, осознающих свою гражданскую обязанность, политико-правовую и историческую связь с российским государством (согражданство). Стратегия впервые юридически закрепляет само понятие «российская нация» [4]. Это вовсе не уменьшает значимости какой-либо этнической группы, обозначая лишь новое качество интеграции этих групп и целостности российского народа.

Согласно тексту Стратегии, эффективность реализации политики России в сфере национальных отношений будет возможна лишь благодаря согласованной и непрерывной деятельности государственных органов власти различных уровней, институтов гражданского общества с привлечением правовых, политических, социально-экономических, организационных, информационных и иных мер, разработанных в соответствии со Стратегией. Достижение целей государственной национальной политики России во многом зависит от степени взаимного сотрудничества органов власти всех уровней, а также от

эффективности применяемых ими вышеназванных мер и механизмов реализации государственной национальной политики [8].

Непосредственная реализация Стратегии осуществляется Правительством России во взаимодействии с государственными органами федерального и регионального уровней. Финансовое обеспечение реализации Стратегии осуществляется за счет средств федерального и региональных бюджетов.

В июне 2012 года при Президенте Российской Федерации был создан Совет по межнациональным отношениям. Основными его задачами являются контроль над исполнением положений Стратегии и федеральной целевой программы по национальной политике. Совет при Президенте России по межнациональным отношениям во взаимодействии с органами власти различных уровней, общественными объединениями, научными организациями формулирует предложения по уточнению приоритетных направлений Стратегии Президенту России. Создание вышеназванного Совета при Президенте показывает особую важность и проблемность национальной политики Российской Федерации – решение ее вопросов выносится на высокий государственный уровень [4].

Еще одним из факторов повышения качества государственного управления в сфере государственной национальной политики России стало образование в марте 2015 года Федерального агентства по делам национальностей [8].

Согласно данным Всероссийской переписи населения 2010 года, на территории России проживает порядка 143 млн. человек [6]. Они являются представителями 193 различных национальностей [10]. При этом 5,6 миллиона россиян так и не определили свою этническую принадлежность во время последней переписи [5]. Таким образом, Россия является одним из крупнейших полиэтничных и многоконфессиональных государств мира. В этой связи не вызывает сомнений тот факт, что перед органами государственной власти стоит сложнейшая задача по выработке грамотной, отвечающей интересам каждого человека, национальной политики. На данный момент в России конституционно определены базовые принципы демократической национальной политики, ее основные цели и задачи, конкретные направления и механизмы реализации государственной национальной политики.

Безусловно, национальная политика – явление сложное и многогранное. Можно выделить множество и положительных, и отрицательных моментов. В частности, нельзя забывать о таких явлениях как неконтролируемая миграция, ксенофобия, сепаратизм и его крайнюю форму проявления – экстремизм. Не стоит скрывать тот факт, что данные явления бытуют на территории страны практически в каждом субъекте России. Разнится лишь степень их распространения. Уничтожение или максимальное снижение уровня

вышеназванных негативных явлений является одной из основных задач национальной политики России на текущий момент.

ЛИТЕРАТУРА

1. Абдулатипов Р. Г. Российская нация. Этнонациональная и гражданская идентичность россиян в современных условиях. – М.: Научная книга, 2005. – 920 с.
2. Абдулатипов Р. Г. Создание российской нации (проект для XXI в.) // Российская газета. – 2003. – 28 августа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.abdulatipov.ru/index.php/mylibrary/matelials/93-20030828-q-q-i>.
3. Абдулатипов Р. Г. Этнополитология. – СПб.: Питер, 2004. – 313 с.
4. Ананьин Ю. Стратегия национальной политики России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://plusinform.ru/politics/4099-strategiya-nacionalnoy-politiki-rossii.html>.
5. Дуленкова Н. Национальный вопрос: множественная самоидентификация [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2011/12/19/perepis-site.html>.
6. Итоги Всероссийской переписи населения 2010 года в отношении демографических и социально-экономических характеристик отдельных национальностей [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/results2.html.
7. Путин В. В. Россия: национальный вопрос // Вестник Российской нации. – 2012. – № 2-3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://rosnation.ru/?page_id=537.
8. Решение Совета по межнациональным отношениям и взаимодействию с религиозными объединениями при Совете Федерации от 22 апреля 2016 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.council.gov.ru/media/files/qOJcYAwEvMleApfBdjhTT1fVWKn4fUxG.pdf>.
9. Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 1996 года №909 «Об утверждении Концепции государственной национальной политики Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 3010 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_98489/7ea79eb60f32a701f94dfbb0f0a0fd88bfe30f4.
10. Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» от 19 декабря 2012 года № 1666 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 52. – Ст. 7477 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139350.