

А.Б. Паскачев

НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИИ

От империи – к единой российской нации

А.Б.ПАСКАЧЕВ

**НАЦИОНАЛЬНАЯ
ПОЛИТИКА В РОССИИ**
*(От империи – к единой
российской нации)*

Москва – 2016

УДК 94(47+57) + 325
ББК 63.3(2)-38 + 66.3(2Рос)5
П19
ISBN 978-5-9906571-5-1

Ответственный редактор:
Магомадов Мансур Гайрабекович,
кандидат философских наук

Рецензенты:
Зорин Владимир Юрьевич,
доктор политических наук, профессор
Аствацатурова Майя Арташесовна,
доктор политических наук, профессор

Паскачев А. Б. Национальная политика России (от империи – к единой российской нации). – Москва ; Ярославль : Литера., 2016. — 246 с.

Книга освещает проблемы межнациональных отношений в России, раскрывает особенности и принципы формирования национальной политики в стране, выявляет исторические этапы превращения многочисленных этносов, народов и наций российской империи в единую российскую нацию. В ней подробно описываются теоретические и методологические основы формирования и становления национальной политики, межнациональных отношений, этнических особенностей, принципов взаимодействия разных этносов, наций и народностей Российской Федерации. Раскрываются процессы взаимовлияния и взаимообогащения разных культур и традиций.

Книга предназначена для политологов, историков, студентов, аспирантов и преподавателей высших учебных заведений России, а также для тех, кто интересуется вопросами национальной политики, миграции, межнациональных отношений и межрегиональных связей.

© Паскачев А.Б.

Содержание

Глава 1. Теоретические проблемы этнологии	4
Глава 2. Национальная политика российского государства в XVI – начале XX вв.....	41
Глава 3. Национальная политика советского государства (1917–1991 гг.).....	92
Глава 4. Национальная политика в Российской Федерации	156
Глава 5. Миграционная политика в Российской Федерации	202
Библиография	234

Глава 1. Теоретические проблемы этнологии

Межнациональные отношения – очень деликатная сфера человеческой деятельности. Все, что ее касается, должно быть направлено не на разъединение и отторжение наций, этносов и народностей друг от друга, а, наоборот, на их сближение, единение, а затем и слияние в одну единую, неразделимую, монолитную общность – российскую нацию. В многонациональной стране, насчитывающей более 190 больших и малых этносов, сфера межнациональных отношений может стать как фактором скрепления основ государственности, так и причиной их ослабления. Поэтому изучение истории, нынешнего состояния, проблем межнациональных отношений, поиск путей решения межнациональных противоречий, а также исследование перспектив межнационального единения является для нас вопросом актуальным и злободневным в настоящее время.

Прежде чем приступить к исследованию специфики межнациональных отношений в России, национальной политики российского государства в различные периоды его становления и функционирования, необходимо определиться с понятийным аппаратом, в первую очередь, с терминами, обозначающими различные человеческие общности.

Несмотря на многолетние исследования и дискуссии, ученым до сих пор не удалось прийти к единому мнению о природе понятий «племя», «этнос», «народность», «нация». Основным свойством почти всех этих социальных групп является этничность. В англоязычной литературе ему соответствует понятие «ethnicity», которое используется в значении «характера или качества этнической группы»¹, но может так-

¹ Glazer N., Moynihan D.P. Introduction // Theory and Experience. Cambridge, 1975. P.1-3.

же означать и «этническую единицу»². А. Грили считает, что «этничность основывается на прирожденных узах человека, чувстве принадлежности к чему-то, что делает его кем-то»³.

В отечественной науке под этничностью понимается набор определенных признаков группы (наличие разделяемых членами группы представлений об общем территориальном и историческом происхождении, единого языка, общих черт материальной и духовной культуры; осознание членами группы своей принадлежности к ней, и основанные на этом формы солидарности и совместные действия).

Среди ученых нет единой точки зрения на природу этничности. Одни считают, что этничность является биологическим, изначально данным свойством человеческих групп, другие предполагают, что она формируется и существует в процессе социального взаимодействия людей и сущность ее определяется социальным и культурным опытом или конструируется определенными социальными слоями в политических целях. По мнению Ван ден Берге, отношения между людьми (родство, брак) носят как биологический, так и культурный характер, а «культура человеческих брачных связей и репродуктивного поведения полностью понятна только в контексте ее биологических основ»⁴.

М. Вебер считал «этническими группами те человеческие группы, которые разделяют субъективную веру в общее происхождение из-за сходства по физическому типу, или обычаям, или по тому и другому вместе, или из-за общих воспоминаний о колонизации и миграции». Эта вера,

² Parsons T. Some Theoretical Considerations on the Nature and Trends of Change Ethnicity// Theory and Experience. Cambridge, 1975. P.54.

³ Greeley A.M. Building Coalitions: American Politics in 1970s. NY. 1974. P.348. Цит. По кн. Таболина Т.В. Этническая проблематика в современной американской науке. М., 1985. С.34.

⁴ VandenBerghe P.L. Race and Ethnicity: Essays in Comparative Sociology. NY – L., 1970. P. 475. Цит. По кн. Таболина Т.В. Этническая проблематика в современной американской науке. М., 1985. С.46.

по его мнению, и является основным признаком этничности, при этом «не столь важно, существуют или нет объективные кровные узы. Этническая общность отличается от группы родства именно тем, что она не является группой с конкретным социальным действием, но предполагает договоренную идентичность»⁵.

По мнению В.А. Тишкова, «этничность утверждает себя вполне определенно как устойчивая совокупность поведенческих норм или социально-нормативной культуры, которая поддерживается определенными кругами внутриэтнической информационной структуры (языковые, родственные или другие контакты)»⁶.

Многие исследователи связывают этничность со спецификой культуры человеческой группы, т.е. «этническая общность является одним из носителей локальных культур», который осознает свою общность и отличие от других подобных групп⁷.

Этничность является вневременной категорией и напрямую не связана ни с производственными отношениями, ни с уровнем развития производительных сил. При этом характер этничности не остается неизменным: меняются ценностные приоритеты, не остается неизменным комплекс ее основных признаков.

В отечественной науке понятие «этничности» связывалось с такими социальными группами, как «племя», «народность», «нация», а также с четырьмя основными признаками: общностью языка, общностью территории, общностью экономической жизни, общностью психического склада, проявляющейся в общности культуры. На первый взгляд,

⁵ Weber M. *Economy and Society*. NY., 1969. P. 389.

⁶ Тишков В.А. *Очерки теории и политики этничности в России*. М., 1997. С. 34.

⁷ Семенов Ю.И. *Общество, население, этнос // Этнос, нации, ценности. Социально-философские ценности*. М., 2015. С.56.

подобная теория должна была значительно упростить определение этничности, но, на самом деле, она несколько не приблизила к пониманию истинной ее сущности. Тем более в процессе исследований выяснилось: ни один из этих признаков не является дифференцирующим признаком для этнической группы. Но в любом случае под этнической группой (для того, чтобы в дальнейшем оперировать этим понятием) мы будем подразумевать социальную группу, обладающую признаками этничности.

Термин «племя» в качестве обозначения как локальных групп и общин охотников и собирателей, так и более крупных общин древнейших земледельцев и скотоводов, ученые стали активно употреблять в XIX в. Дж. Макленнан определял первобытное племя как «группу кровных родичей, более или менее многочисленных, обладающих общими интересами и собственностью, коль скоро, помимо женщин, она включала и другие объекты, живущих по-братски без какого-либо управления или же под властью патриарха»⁸.

Л. Морган, который считал племя универсальным институтом первобытности, к основным его признакам относил самоназвание, диалект, территориальный суверенитет, наличие централизованной системы управления и общеплеменной религиозный культ⁹.

В российской исторической и этнографической науке XIX в. словом «племя» обозначался широкий спектр человеческих общностей: как первобытные общества, так и народы, жившие в этот период, независимо от уровня их социальной или политической организации. Например, вполне обычными для этнографических исследований были сло-

⁸ McLennan J.F. Studies in Ancient History. London, 1886. P.25-26. Цит. по кн. Шнирельман В.А. Проблема доклассового и раннего этноса в зарубежной этнографии // Этнос в доклассовом и раннеклассовом обществе. М., 1982. С. 209.

⁹ Морган Л.Г. Древнее общество. Л., 1954. С. 67-71.

восочетания «русское племя», «чеченское племя» по отношению к современным народам. Однако его употребление в таком значении даже в то время вызывало сомнение в его корректности в связи с тем, что племя ассоциировалось у исследователей с реальным или фиктивным кровным родством.

Социальные группы, существовавшие в различные периоды человечества (древнейший период, раннеклассовое общество, средние века), имели между собой типологические различия.

Племена, возникшие на основе общин собирателей и охотников, существенно отличались от племен, живших в эпоху средневековья не только количественно, но и по степени осознания общности происхождения, по характеру кровнородственных и других социальных связей. Но при этом они остаются социальными группами, которые мы можем назвать племенами, так как они имеют схожую социальную структуру.

Признаки, свойственные индейским племенам периода расцвета (территория, диалект; общие религиозные культы и обряды; общественные права соплеменников; существование племенного совета), могут быть характерными для племен любой эпохи, в том числе и существующих в наше время¹⁰.

Следовательно, мы можем определить племя как обладающую этничностью социальную группу, основными признаками которой являются наличие собственной территории¹¹ и диалекта, общность экономической жизни и религиозного культа, централизованное управление, осознание

¹⁰ Козлов В.И. Динамика численности народов: методология исследования и основные факторы. М., 1969. С. 59.

¹¹ Некоторые исследователи считают, что племя не обязательно обладает территорией компактного проживания, но в таком случае говорить об этой социальной группе как о племени не представляется возможным.

кровного родства (фиктивного или реального) всеми членами группы и связанного с ним самоназвания. Племя – это высшая форма кровнородственной социальной организации, структура которой определяется идеологией кровного родства (фиктивного или реального).

Некоторыми исследователями племя рассматривается как форма политической организации, одноуровневая вождеству, но отличающаяся от него демократическим типом политического лидерства, в то время как вождеству присущ авторитарный (и наследственный) тип политического лидерства¹². Но и в этом случае племя остается человеческой общностью, обладающей этничностью.

Вряд ли среди современных народов России можно найти этнические группы, которые по уровню социально-экономического развития можно определить как племена, хотя реликты племенного сознания¹³, в том числе по отношению к собственности на землю, сохранились у жителей многих российских регионов, что создает серьезные препятствия для внутренней миграции, особенно в сельских районах. А это, в свою очередь, сдерживает процесс формирования единой российской нации и надэтнической идентичности.

Слово «народность» употребляется историками и социологами для обозначения этнических групп, существовавших в раннеклассовую эпоху.

Этническая неопределенность рабовладельческой и феодальной эпох, «когда прежние племенные связи были утрачены, а новые – национальные – еще не сложились, весьма затрудняет выделение в нем какого-то единого типа

¹² Коротяев А. В. «Апология трайбализма»: Племя как форма социально-политической организации сложных непервобытных обществ // Социологический журнал. – 1995. – № 4. – С. 68-86.

¹³ Имеется в виду отношение населения региона к земле как к собственности локальной этнической группы, на которую не имеет права никто, кроме ее членов.

этнической общности, таксономически равного племени или нации»¹⁴.

Наиболее распространенным в научной литературе является определение «народности» как исторического типа этноса (в некоторых работах – исторической общности людей – А. Паскачев), следующего за племенем и предшествующего нации, возникающего в результате смешения племен и образования племенных союзов¹⁵. Основными признаками народности считаются единство языка, территории, общность обычаев и культуры. Народность обозначает определенную стадию развития этничности, т.е. этническую группу, хронологически располагавшуюся между племенем и нацией. В этот период происходило великое переселение народов, распад старых и возникновение новых государств, смешение языков и рас, что привело, в конечном счете, к образованию новых этнических общностей. Большинство ученых, изучающих раннеклассовые общества (рабовладельческое, феодальное), применяют слово «народность» только по отношению к тем этническим общностям, которые имели свои государства.

Употребление понятия «народность» по отношению к этническим группам, находившимся в процессе формирования в рабовладельческую и феодальную эпоху, вполне допустимо. Но вряд ли корректно его использование для обозначения современных малочисленных этнических групп. Несмотря на свою малочисленность, эти группы обладают такими же существенными свойствами, что и более крупные этнические общности. Народность как определенная стадия развития этничности предполагает более низкий уровень социально-экономического и культурного развития этниче-

¹⁴ Козлов В.И. Динамика численности народов: методология исследования и основные факторы. М., 1969. С. 63.

¹⁵ Садохин А.П. Этнология. М., 2001. С. 247.

ской группы и, соответственно, его более низкий политический статус.

Слово «народ» имеет несколько значений. В современных исследованиях оно очень часто употребляется для обозначения этнических групп, например, балкарский народ, а также наций и надэтнических общностей, например, «советский народ», «многонациональный российский народ». Кроме того, слово «народ» используют в значении «низшие слои населения», если речь идет о классовом обществе¹⁶. Иногда его употребляют в качестве синонима слова «население»¹⁷, если речь идет об отдельном регионе, государстве. В том же смысле употребляют понятие «общество». Но «население Земли» тождественно «человечеству» или «народам».

Многозначность и связанная с ней неопределенность понятия «народ» поставили ученых перед необходимостью поиска более определенного понятия, обозначающего социальную группу, обладающую свойством этничности или «этническую единицу».

Древнегреческое слово “ethnos” имело значение «стая, рой, народ, племя», т.е. совокупность живых существ, обладающих общими видовыми свойствами. В трудах Фукидида, Геродота, Ксенофонта и других античных авторов V–IV вв. до н.э. преобладает значение «племя, народ». В какой-то период времени его употребляли по отношению к «негреческим народам».

В позднейшее время (XVIII – первая половина XIX вв.) термин «этнос» практически не употреблялся в научной литературе, если не считать производные от них терми-

¹⁶ Семенов Ю.И. Общество, население, этнос // Этнос, нации, ценности. Социально-философские ценности. М., 2015. С. 51.

¹⁷ Население – совокупность людей, живущих в определенном регионе, государстве, континенте безотносительно их социальных, экономических и политических связей.

ны – «этнография, этнология» – науки, исследующие и описывающие различные народы, их традиции, обычаи, материальную и духовную культуру. При этом сами народы, которые являлись объектом изучения, обозначались понятиями «племя, нация, раса», которые также имели множество трактовок.

Во второй половине XIX в. понятия «этнос», «этническое» снова встречаются в трудах ученых разных стран, но часто в непривычном для нашего времени значении. Прежде всего, это характерно для представителей эволюционной теории в антропологии. Л.Г. Морган понимал под «этничностью» «стадиальность», определяя «этнический период» как «определенное состояние общества», которое отличается свойственным этому периоду образом жизни»¹⁸.

Французский антрополог П. Топинар «под этническими признаками» подразумевал «все факты, вытекающие из соединения людей между собою, под влиянием какого бы то ни было побуждения: общественных нужд, выгоды, личного произвола или воинственных наклонностей»¹⁹.

Близкую к современной трактовке концепцию «этнуса» предложил в начале XX в. французский антрополог Ж. Деникер, отметивший, что «под этническими группами» обычно понимаются «народы», «нации», «племена», отличающиеся друг от друга языком, образом жизни и поведением»²⁰.

В отечественной науке одним из первых дал определение «этнуса» С.М. Широкогоров в своей работе «Этнос: исследование основных принципов изменения этнических и этнографических явлений». В поисках предмета этнологи-

¹⁸ Морган Л.Г. Древнее общество. Л., 1954. С. 8.

¹⁹ Топинар П. Антропология. СПб, 1879. С.407.

²⁰ Deniker J. Les races et les peuples de la terre. Elements d'anthropology et d'ethnography. Paris, 1900. P. 3, 16. Цит. по кн. Бромлей Ю.В. Очерки теории этноса. М., 2009. С. 10.

ческой науки ученый рассматривает различные этнографические понятия для того, чтобы выбрать из них наиболее соответствующее «единице человеческих группировок», так как этнология, по его мнению, изучает процессы, «происходящие в единицах и между единицами человеческих группировок». Понятие «народ», которое часто используют этнографы и этнологи, как считает исследователь, неопределенно, так как в нем смешиваются два различных понятия: этнос и нация. Поэтому он не подходит для определения предмета этнологии, впрочем, как и «народность» с его неясным значением. Термины «племя», «род» несут в себе оттенок общности кровнородственного происхождения. Как полагает ученый, «не имеет необходимого смысла для этнографа термин «национальность», весьма туманно определяющий принадлежность к нации». Термин «нация» имеет больше преимуществ, но он употребляется в разных значениях и может обозначать как этническое, так и политическое единство. Единственным термином, который отражает сущность предмета этнологии, по мнению С.М. Широкогорова, является этнос, а «этнология есть наука об этносе как форме, в которой развилось и живет человечество». По определению ученого, «этнос – есть группа людей, говорящих на одном языке, признающих свое единое происхождение, обладающих комплексом обычаев, укладом жизни, хранимых и освященных традицией и отличаемых ею от таковых других групп»²¹.

По мнению С.М. Широкогорова, важнейшим условием существования этноса является первичная среда (географические условия) – «отношения суши и моря, климат, топография местности, флора и фауна». В первичной среде эт-

²¹ Широкогоров С.М. Этнос: исследование основных принципов изменения этнических и этнографических явлений. Шанхай, 1923. С.4-33.

нос рождается, приспособливается и становится ее частью, ее производной.

Вторичную среду этнос формирует сам, создавая предметы материальной культуры (жилища, одежду, пищу) и приручая животных.

Этнос развивается в межэтнической среде, вступая в определенные отношения с соседними этносами, испытывая их влияние и влияя на них. Сохранению этносом специфических черт, отличающих его от других этносов, способствует, по мнению ученого, культура, которая обладает некоторой конструктивной устойчивостью – равновесием. При этом «культура этноса слагается из явлений и элементов, имеющих по времени различное происхождение и значение, причем некоторые из них уже мертвы, другие умирают, третьи находятся в состоянии расцвета и четвертые только нарождаются». Утрата этносом культурных особенностей без замещения их эквивалентом той же культуры, сохраняющим равновесие, знаменует собою для этноса утрату им этнического облика и его этническое вырождение²².

Концепция С.М. Широкогорова, который рассматривал этнос и как биологическую, и как социальную систему, оказала огромное влияние на развитие этнологии и формирование теории «этноса» в различных этнологических школах. Во второй половине XX в. в связи с резким обострением межрасовых и межнациональных отношений во многих странах усиливается внимание к этнической проблематике, что, в свою очередь, способствует интересу к наукам, изучающим культуру, традиции, менталитет различных народов. В этот период возникло большое количество концепций «этноса», основанных на выделении в качестве сущностного

²² Широкогоров С.М. Этнос: исследование основных принципов изменения этнических и этнографических явлений. Шанхай, 1923. С. 22 -129.

одного из признаков (кровное родство, язык, культура, психический склад и т.д.).

Примордиализм – теория, основанная на предположении генетического происхождения этничности, основными признаками которой являются кровное родство, общее происхождение и исконная территория. Она связана с термином *primordial* «первозданный», введенным американским социологом Э. Шилсом, и исходит из изначальной данности категориальных свойств этничности.

Сторонники концепции лингвистического детерминизма рассматривают в качестве основного этнообразующего признака язык.

Трактовка этноса как социобиологического феномена, развитие которого определяется глубокой связью с природно-ландшафтной средой и космосом, была характерна для Л.Н. Гумилева. Исследователь считал, что этнос – «это тот или иной коллектив людей (динамическая система), противопоставляющий себя всем прочим аналогичным коллективам («мы» или «не мы»), имеющий особую внутреннюю структуру и оригинальный стереотип поведения»²³. В основе концепции лежит учение о воздействии на развитие этноса энергетических импульсов из космоса, которые вызывают его высокую мобильность и активность (пассионарность).

Согласно марксистской теории, происхождение этноса определяется социально-экономическими и природными факторами.

Представители конструктивистской теории считают, что этничность моделируется определенными группами людей для использования в своих политических целях.

Кроме того, существуют концепции этноса, основанные на культурно-психологических характеристиках, функциональных особенностях этноса как социальной системы,

²³ Гумилев Л.Н. Этносфера: История людей и история природы. М., 1993. С. 285.

рассматривающие этнос как идеологический инструмент для достижения политических целей определенных социальных групп, как продукт воздействия истории и природной среды.

Все вышеперечисленные концепции пытаются объяснить природу этноса, выделяя его определенные признаки и функции, которые не всегда являются системными и универсальными. Этим объясняется невозможность прийти к единому мнению при определении сущностных характеристик этнической общности, так как нет ни одного признака, который в равной мере был бы свойственным всем этносам.

Свою трактовку «этноса или этнической общности» предложил В.И. Козлов в работе «Динамика численности народов. Методология исследования и основные факторы»²⁴. Понятия «этнос, этническая общность» он считает тождественными понятию «народ», но отдает в своем исследовании предпочтение первому как более устойчивому в смысловом отношении. Исследователь также считает возможным использовать категорию «социальный организм» по отношению к тем социальным образованиям, которые могут существовать и развиваться независимо от других. Подвергнув критическому анализу определение этнической общности, данное С.А. Токаревым, согласно которому, «этническая общность есть такая общность людей, которая основана на одном или нескольких из следующих видов социальных связей: общности происхождения, языка, территории государственной принадлежности, экономических связей, культурного уклада, религии», В.И. Козлов не обнаруживает в этом перечне собственно этнических связей.

Но признаки, которые ученый приводит в качестве основного условия для возникновения любой этнической общности (язык и территория), по его же определению, не

²⁴ Козлов В.И. Динамика численности народов: методология исследования и основные факторы. М., 1969.

относятся к собственно этническим. Использование психического склада в качестве этнического определителя было бы возможно, по мнению В.И. Козлова, если бы удалось выявить специфические психические черты, присущие только представителям одного этноса, однако это маловероятно.

Об общности культуры как признаке этноса, полагает В.И. Козлов, можно говорить, акцентируя внимание на специфических чертах культуры и культурно-бытовых особенностях.

Немаловажную роль в формировании и устойчивом развитии этноса, по мнению ученого, играет и этническое самосознание, в отличие от религии и религиозной общности, которые могут играть объединительную роль в определенные периоды существования этноса, но никак не относятся к его основным признакам.

В.И. Козлов приходит к выводу, что «народ или этническая общность – социальный организм, сложившийся на определенной территории из групп людей при условии уже имевшейся у них или достигнутой ими по мере развития различных связей (хозяйственных, культурных и других) общности языка, общих черт культуры и быта, особенностей психического склада, а если эти группы резко отличались в расовом отношении, то и значительной метисации их. Основными признаками этнической общности являются: этническое самосознание и самоназвание, язык, территория, особенности культуры, определенная форма социально-территориальной организации или четкое выраженное стремление к созданию такой организации»²⁵.

Таким образом, исследователь вместо определения сущности этноса и природы этнического приводит перечень основных признаков этнической общности, являющихся основным условием ее возникновения и существо-

²⁵ Козлов В.И. Динамика численности народов: методология исследования и основные факторы. М., 1969.

вания. Не совсем понятным является вывод В.И. Козлова о значении социальной организации как важнейшем условии устойчивого существования и нормального развития этнической общности, так как любая этническая общность является, прежде всего, социальной организацией.

В отечественной науке огромная работа по исследованию актуальных проблем этнологической терминологии была проделана Ю.В. Бромлеем. Из его многочисленных исследований в этой области можно выделить монографию «Очерки теории этноса», в которой ученый рассматривает понятие «этнос» во всех его системных связях и функциях. В поисках оптимального термина для определения этноса как системного явления Ю.В. Бромлей обращается к термину «социальный организм», который, по его мнению, более подходит для биологических систем, но условно может отражать и системные связи в социальной сфере. Социальным организмом может называться любая социальная «система, в большей или меньшей степени отвечающая представлению о самовоспроизводящейся целостности»²⁶. Но вряд ли, как полагает исследователь, этот термин применим по отношению к социальным единицам высшего уровня, так как они не всегда обладают внутренним единством, необходимым для функционирования социальной общности как социального организма. Социальные организмы Ю.В. Бромлей подразделяет по уровню социальной организации на два типа: социально-потестарный – характерный для первобытнообщинной формации; социально-политический или государственный – для классовых формаций. Важнейшим назначением для термина «этнос», по его мнению, является выполнение роли общего, «родового» наименования для таких разновидностей человеческих образований, как нация, национальность, народность, племя. Одним из главных признаков человеческой общности, определяемой как этнос, является

²⁶ Бромлей Ю. В. Очерки теории этноса. М., 2009. С.33.

наличие у нее устойчивого самоназвания. Но, как полагает ученый, суть этнических общностей не сводится только к самоназванию или самосознанию, которое лишь отражает объективное бытие этих общностей. Ю.В. Бромлей приходит к выводу, что ни общность территории, ни принадлежность к одной расе нельзя считать сущностными свойствами этноса, так же, как и нельзя преувеличивать биологические факторы в возникновении этноса.

При этом каждый этнос обладает как общими свойствами наряду с другими подобными образованиями, так и специфическими чертами, то есть типологическим свойством этнических общностей является взаимное различие. Особое значение для этнического размежевания имеют характерные черты материальной и духовной культуры. Однако ни один из компонентов культуры, по мнению ученого, не является этнодифференцирующим признаком: ни язык, ни религия, ни характерные черты поведения. Этнос представляет собой определенную культурную целостность, компоненты которой обладают устойчивыми чертами. Однако важным свойством такого рода культурной общности является осознание ее членами своего единства и отличия от других подобных групп, то есть этническое самосознание.

Этническое самосознание внешне выражается в этнониме, а сущность его проявляется в представлении об общности происхождения. Дифференцирующим признаком этноса, по мнению ученого, является наличие общих черт психики, которые передаются из поколения в поколение. На этапе зарождения этноса важную роль играет единство территории.

Ю.В. Бромлей характеризует этнос (в узком значении этого термина) как исторически сложившуюся на определенной территории устойчивую межпоколенную совокупность людей, обладающих не только общими чертами, но и отно-

сительно стабильными особенностями культуры (включая язык) и психики, а также сознанием своего единства и отличия от всех других подобных образований (самосознанием), фиксированном в самоназвании. В этом смысле понятию «этнос», по его мнению, соответствует слово «национальность», понимаемое как совокупность лиц одной национальной принадлежности независимо от их территориального размещения. Однако вследствие его многозначности и стадийной прикреплённости исследователь предлагает использовать в этом значении термин «этникос». Этноты в широком смысле слова – этнические образования, обладающие относительной самостоятельностью, а также культурной, территориальной, экономической, социальной и политической общностью, по мнению исследователя, могут быть определены как этносоциальные организмы, к которым он относит такие понятия, как «племя», «народность», «нация»²⁷.

Однако в своей обширной работе Ю.В. Бромлей не удалось выявить природу этнического, приблизиться к определению сущности этноса. Исследователь ограничился выявлением его основных признаков, к числу которых он отнес самосознание, культуру и черты психики, а введенные им в научный оборот термины «этникос» и «этносоциальный организм» не получили широкого распространения в этнологии.

Концепцию «этноса» Ю.В. Бромлея дополнил В.В. Пименов в монографии «Удмурты. Опыт компонентного анализа»²⁸. По его мнению, этнос – некоторая человеческая общность, способная к демографическому самопроизводству и обладающая демографической структурой. Условием существования такой общности является экономическая деятельность в пределах ограниченной территории, т.е. она обладает структурой пространственно-географического размещения.

²⁷ Бромлей Ю. В. Очерки теории этноса. М., 2009. С.34 – 64.

²⁸ Пименов В.В. Удмурты. Опыт компонентного анализа. Л. 1977. С. 12 -15.

Кроме того, этнос обладает социальной структурой, которая на относительно поздних этапах развития проявляется в виде классов, сословий, социальных групп, социальных институтов.

Совместная экономическая деятельность и функционирование социальных институтов, по мнению исследователя, возможны только в том случае, если члены общности в состоянии регулярно общаться и обмениваться взаимопонимаемой информацией, то есть имеют единый язык.

В процессе совместной деятельности создается материальная и духовная культура этноса.

Природные и социальные ритмы жизни человеческой общности обуславливают, по мнению В.В. Пименова, повторяемость и стереотипность поведения ее членов, которые складываются в сложную структуру, называемую бытом.

Как полагает исследователь, совместное проживание на одной территории, совместный труд, известная организованность социальной жизни, культурное и бытовое единство, подкрепленное языковым взаимодействием в различных формах, приводят к обособлению этноса, к появлению этнического самосознания и закреплению его в этнониме.

В.В. Пименов приходит к выводу, что «этнос есть относительно автономная, исторически возникшая, динамическая, самопроизводящаяся и саморегулирующаяся сложная социальная система, компоненты которой – демографическая, пространственно-географическая, экономическая, социальная, языковая, культурная, бытовая и психологическая – связаны отношениями числа, порядка, направления, интенсивности, координации и субкоординации; система, функционирование и развитие которой в конечном счете экономически детерминировано»²⁹.

²⁹ Пименов В.В. Удмурты. Опыт компонентного анализа. Л. 1977. С. 14.

Исследователь считает, что каждый признак этноса является собственной стороной обсуждаемой общности, ее характеристикой, или компонентой и который вместе с другими признаками образует весьма сложную целостную социальную систему – этнос. Компонента этноса, которая, по его мнению, «может быть определена как основная структурная единица высшего порядка», является не столько его составной частью, сколько характерным аспектом и проявлением. Она не отвечает на вопрос, «из чего состоит этнос», а определяет, «в чем состоит» его качественная определенность. Однако, в конечном счете, исследователь приходит к выводу о том, что набор компонент не ограничен и зависит от исследовательской задачи, поэтому «для каждого конкретного исследования неизбежно введение некоторых ограничений»³⁰.

Таким образом, дав определение этносу, В.В. Пименов вынужден признать его субъективность и ситуативность. Заключительный тезис ученого о том, что «этнос – человеческая общность, людское множество, сложная совокупность людей, их связей и отношений, что компоненты похожи друг на друга лишь с формально-структурной стороны, что на самом деле – в качественно-содержательном аспекте – они предстают пред нами как разнокачественные характеристики специфической сложной социальной системы», вряд ли добавляет ясности в решение этой запутанной проблемы.

Исследованию проблемы этничности посвятил ряд своих работ и известный российский ученый В.А. Тишков. Анализируя сложившиеся концепции «этничности» в зарубежной и отечественной научной литературе, ученый приходит к выводу о том, что для современного состояния этнологии важно не включение в дефиницию этноса каких-то новых признаков, а введение в любой их перечень эле-

³⁰ Пименов В.В. Удмурты. Опыт компонентного анализа. Л. 1977. С. 15.

мента «представления об этих признаках». По его мнению, этническую группу объединяет не общее происхождение, а представление или миф об общей исторической судьбе ее членов. Общая культура при тщательном рассмотрении оказывается столь же гетерогенной и внутренне разнородной, как и культура другого этноса. Признак общности культуры, по мнению В.А. Тишкова, есть «вера в то, что это «наша культура», а не сам по себе культурно очерченный облик, который без этой веры ни о чем не говорит». Элементы социального конструирования в этнической общности настолько значимы, что собственное определение народа (этнической общности – А. Паскачев) как «социальной группировки людей, основанной на общности представлений и солидарности», по мнению исследователя, недостаточно отражает ключевые моменты социального конструирования общности и ее релятивистской природы.

В.А. Тишков считает, что «основным в феномене этничности является понятие идентичности», соответствующее этническому самосознанию. Групповая идентичность рассматривается им как операция «социального конституирования «воображаемых общностей», основанных на вере, что они связаны естественными и даже природными связями»³¹. По его мнению, существуют два вида групповой идентичности: по культуре и по политической лояльности, отражающие существование наиболее мощных форм социальных группировок – этнических общностей и государственных образований. Этническая идентичность – это представление об общеразделяемой культуре или миф об общности происхождения и общей истории как основных отличительных характеристиках этнической общности. При этом, как полагает ученый, в определенной мере этническая общность – это всего лишь сумма индивидов, каждый из которых воспро-

³¹ Тишков В.А. Очерки теории и политики этничности в России. М., 1997. С.64.

изводит этничность для самого себя. Этносы не исчезают, «не умирают», а происходит «путешествие индивидуальной/коллективной идентичности по набору доступных в данный момент культурных систем, причем в ряде случаев эти системы и возникают в результате дрейфа идентичности»³².

В.А. Тишков считает, что в возникновении этнической общности основную роль играет социальное конструирование, в котором участвуют силы, заинтересованные в социальной мобилизации человеческой группы. Этническая идентичность, по его мнению, «это не только постоянно меняющиеся представления о том, что есть группа, но это всегда есть борьба за контроль над данным представлением, за дефиницию, за то, что составляет главные черты и ценности группы»³³.

В 2012 г. международная группа этнологов выпустила монографию, в которой любые этнические группы (народ, нация, племя, род) рассматриваются независимо от исторического периода как «этнические единицы», т.е. как «равнозначные по механизму формирования коллективы со специфическими структурами»³⁴.

Исследователи считают, что в этнологии явно переоценивается роль «социального конструирования» и воображения в формировании этноса. Традиционное общество, по их мнению, базируется не на конструировании, а на рутинном выполнении веками существующих обычаев и норм, чьи изменения обусловлены не желанием и способностью людей изменять и творить, воображать и конструировать, а объективно меняющимися условиями жизни этноса, а уж потом – субъективными факторами.

³² Тишков В.А. Очерки теории и политики этничности в России. М., 1997. С. 47-72.

³³ Тишков В.А. Очерки теории и политики этничности в России. М., 1997. С. 72.

³⁴ Кадыров Ш.Х., Брусина О., Казанков А., Перепелкин Л., Скарборо А. Этнос и этносы. Очерки теории и методологии. М., 2012.

В связи с тем, что некоторые российские этнологи предлагают отказаться от определения «этноса» через перечисление его признаков, так как оно комментируется столь большим числом оговорок, что становится бессмысленным, ученые выстраивают свою, «аналитическую» концепцию этнической группы.

По их мнению, заблуждение представителей конструктивистской концепции этноса, считающих, что для возникновения этноса достаточно воссоздать соответствующие условия (границы национальной территории, литературный национальный язык, экономическую базу), «является одним из следствий сложного перехода описательного к аналитическому народоведению, от этнографии к этнологии».

Как полагают Ш. Кадыров и его коллеги, слабость сохраняющегося описательного метода в определении этноса заключается в невозможности выявить сущность понятия путем перечисления его признаков. Во-первых, «общности, объединяемые исследователями по признаку языка, территории, антропологического облика, хозяйственного уклада, культуры, конфессиональные принадлежности – это, отчасти, условные общности, они могут иметь, а могут не иметь непосредственное отношение к социальным реалиям». Во-вторых, «все эти признаки как бы равнозначны, они не могут быть универсально структурированы, и потому не ясно, какой из признаков является устойчиво стержневым». В-третьих, этнология «имеет целью поиски присущей всем этносам закономерности, а в нашем, случае сущностного качества, которое характерно для всех этносов, независимо от того, на каком языке они говорят, где проживают, каков их облик, что и как они едят, под каким кровом живут и как одеваются»³⁵.

³⁵ Кадыров Ш.Х., Брусина О., Казанков А., Перепелкин Л., Скарборо А. Этнос и этносы. Очерки теории и методологии. М., 2012. С.5-14.

Для определения этноса, по их мнению, нужно найти универсальное свойство, присущее всем этническим группам, и таким ключевым признаком является вера в эталонное родство. Вера в эталонное родство порождает все этносы, стимулирует их развитие и служит критерием измерения устойчивости этносов, независимо от внешних признаков и полноты их набора. Она включает в себя не только поклонение, почитание, пиетет, но и всякий раз окрашенную самыми сильными чувствами, острыми эмоциями идеализацию членами коллектива силы родства.

Устойчивое представление о родстве как эталоне человеческих отношений связано с тем, что «члены одной группы, близкие этнически (родственно), по всем описательным признакам всегда близки друг к другу больше, чем к соседней подобной группе». Исходя из этого, Ш. Кадыров и его коллеги считают «веру в эталонность родства главным специфическим свойством членов этноса, а значит, собственно этнической общности»³⁶.

Исследователи отрицают тождество веры в эталонность родства с признаком общности происхождения, объясняя это тем, что «общность происхождения отрицает неродство, а ключевое свойство этноса – эталонность родства – предполагает сосуществование родства и неродства внутри этнической единицы в виде ключевой антитезы». Идеализация родства (реального или фиктивного), по их мнению, главная традиция в этнической единице, устойчивое и ярко выраженное отличительное свойство этнической группы от остальных социальных коллективов. Ученые считают, что этнос определяет не материальное начало, а вера в магию родства, которая одновременно обладает и необходимым (для веры вообще) элементом вечной устойчивости, которую ей придают таинство, сакраментальность рожде-

³⁶ Кадыров Ш.Х., Брусина О., Казанков А., Перепелкин Л., Скарборо А. Этнос и этносы. Очерки теории и методологии. М., 2012. С. 15-20.

ния и смерти. Основанием этой веры является, по их мнению, культ предков, культ матери, культ плодородия.

Ш. Кадыров и соавторы определяют этнос как группу «людей, сплоченных на основе идеализации родства и выделения в нем эталонной группы по критерию перво родства, структурированную по степени родства к старшей (древней), а позднее численно или статусно доминирующей (суперстратной) подгруппе этноса»³⁷.

Действительно, определение этноса через перечисление его признаков, число которых неограниченно, при том, что сами признаки не являются системными и универсальными для всех этнических групп, не раскрывает сущности явления. Но концепция «этноса», предлагаемая Ш. Кадыровым и соавторами, строится также на основе одного признака (веры в эталонное родство), который объективно не является универсальным для всех этнических групп, и тем более системообразующим. Совершенно неясно, в чем заключается коренное отличие «веры в общность происхождения» от «веры в эталонное родство» и почему второе является универсальным для всех этнических групп, а первое – нет.

«Вера в эталонное родство» характерна для некоторых этносов на определенном этапе их развития, особенно для этнических групп, имевших в прошлом специфическую социальную структуру, например, туркмен, казахов, шотландцев. Но вряд ли ее можно считать универсальным, и тем более системным признаком этноса. Поэтому говорить о том, что, наконец, найден ключ к решению проблемы пока еще рано, но можно сделать вывод, что определение этноса через перечисление его признаков и исследование их существенных характеристик невозможно, независимо от количества признаков, их значимости и статуса в шкале этнической идентичности.

³⁷ Кадыров Ш.Х., Брусина О., Казанков А., Перепелкин Л., Скарборо А. Этнос и этносы. Очерки теории и методологии. М., 2012. С. 40.

По мнению Ю.И. Семенова, «этнос, или этническая общность, есть совокупность людей, которые имеют общую культуру, говорят, как правило, на одном языке, обладают общим самоназванием и осознают как свою общность, так и свое отличие от членов других таких же групп, причем эта общность чаще всего осознается как общность происхождения»³⁸.

В Большом этнологическом словаре Жукова В.И. и Тавадова Г.Т. этнос определяется как «исторически сложившаяся на определенной территории устойчивая совокупность людей, обладающая общими чертами и стабильными особенностями культуры, включая язык, а также сознанием своего единства и отличия от других подобных образований (самосознанием), фиксированном в самоназвании (этнониме). Формирование этноса обычно происходит на основе единства территории и экономической жизни. Признаки, выражающие системные свойства уже существующего этноса и отделяющие его от других этносов, – это язык, народное искусство, обычаи, обряды, традиции, нормы поведения, привычки, т.е. компоненты культуры, которые, передаваясь из поколения в поколение, образуют так называемую этническую культуру. Сформированный этнос выступает как социальный организм, самовоспроизводящийся путем этнически однородных браков и передачи новому поколению этнического самосознания и культуры»³⁹.

Огромное количество концепций этноса и отсутствие единого мнения о его сущности и природе не отменяет явления, соответствующего понятию «этнос». Оно реально существует независимо от объективности или необъективности его определения. Понятие «этнос» однозначно, в отличие от

³⁸ Семенов Ю.И. Общество, население, этнос // Этнос, нации, ценности. Социально-философские ценности. М., 2015. С. 61.

³⁹ Жуков В.И., Тавадов Г.Т. Большой этнологический словарь. М., 2010. С. 856.

понятия «народ», не несет в себе значения стадиальности в отличие от «племени» и «народности», но в сущностном плане многомерно. Оно отражает не статичное, замкнутое в себе явление, а динамичную систему, которая на своей периферии активно взаимодействует с другими подобными системами, оказывая на них влияние и меняясь под их влиянием.

В процессе своего развития этнос утрачивает какие-то признаки или передает их другим этническим группам, образуя с ними языковые, территориальные религиозные и культурные общности. Но возникновение языковой (английской, испанской) общности не меняет сущности этноса (первоисточника языка) и идентичности его членов, но делает этот признак (единый язык) для этноса вариативным. Он перестает быть дифференцирующим признаком для всех членов языковой общности, хотя остается таковым в отношении этносов, говорящих на других языках.

То же самое можно сказать и о территории, религии, культуре. Значение таких признаков, как вера в общность происхождения и кровное родство (реальное или фиктивное) зависит от численности и уровня социально-экономического развития этноса. Для многочисленных этнических групп эти признаки или не имеют никакого значения вообще, или играют несущественную роль в идентичности их членов. Одни признаки этноса имеют биологический характер и заданы изначально, другие появляются в процессе развития этноса, третьи конструируются определенными социальными группами для социальной мобилизации этнической группы для достижения политических целей.

Универсальным свойством этноса является самосознание, которое позволяет члену этнической группы осознать свое единство с другими ее членами и отличие от других этносов. При этом самосознание может содержать самые различные мифы, отражающие этническое единство (кровное родство, выражающееся в общности происхождения; вера в «эта-

лонное родство», «память об общей миграции или колонизации»). Для этнической идентичности может иметь значение комплекс признаков (язык, культура, традиции, антропологическое сходство и т.д.), которые могут быть «примордиальными», исторически возникшими или «сконструированными».

Мы считаем неправомерным как полное отрицание биологических свойств, так и преувеличение их роли в формировании этничности. Например, по мнению академика В.П. Алексеева, «биологический характер этносов опровергается, и, напротив, их историческая природа подчеркивается крайней неустойчивостью их биологической структуры». Морфологически тождественные народы могут говорить на языках разных семей и иметь резко отличающиеся культурные традиции, и, наоборот, могут возникать новые этносы под влиянием чисто исторических факторов⁴⁰. Однако ни первое, ни второе не опровергает наличия биологических черт у этноса, как самовоспроизводящейся системы. В этом смысле более объективной нам представляется точка зрения Ван ден Берге, который считал, что отношения между людьми (родство, брак) носят как биологический, так и культурный характер, а «культура человеческих брачных связей и репродуктивного поведения полностью понятна только в контексте ее биологических основ»⁴¹.

В.С. Кржевов, признавая этнос «всецело культурным феноменом», в своих дальнейших рассуждениях сам же опровергает свой тезис и приходит к выводу об условности «общности культуры» для членов этнической группы. Культура, по его мнению, в классовом обществе носит сословный характер, а в современном – определяется социальным статусом. Общность культуры обнаруживают чле-

⁴⁰ Алексеев В.П. Этногенез. М., 1986. С.4-5.

⁴¹ Van den Berghe P.L. Race and Ethnicity: Essays in Comparative Sociology. NY – L., 1970. P. 475. Цит. По кн. Таболина Т. В. Этническая проблематика в современной американской науке. М., 1985. С.46.

ны одних и тех же социальных стратов этноса, и эта особенность проявляется даже на межэтническом уровне⁴².

Исходя из вышесказанного, мы пришли к выводу о том, что этнос (этническая группа, общность) – это социальная группа, возникшая в результате длительного сосуществования и взаимодействия ее членов на определенной территории, обладающая вариативными дифференцирующими биологическими, психическими и культурными признаками и самосознанием, в основе которого лежат идея (реального или воображаемого) единства всех ее членов и отличия от других групп и единая идентичность.

Этнос состоит из этнического ядра (компактно живущей на определенной территории основной части этноса), этнической периферии (отдельных групп, живущих на окраинах этнической территории и более подверженных внешнему влиянию), и этнической диаспоры (отдельных групп этноса, живущих в других государствах на территории других этнических групп). Этнос может включать в себя субэтносы и этнографические группы.

Этнос и нация не являются тождественными понятиями, хотя нация может включать в себя один или несколько этносов. Но они имеют существенные различия, которые определяются множеством факторов.

Термин «нация» для обозначения этнических единиц стал употребляться с VII в., например, в трудах испанского архиепископа Исидора Севильского, который пишет, что в результате вавилонского столпотворения появилось 73 нации. В XIII в. францисканский монах и ученый-схоласт Бартоломеус Англикус сообщал о нациях, населяющих землю и различающихся физическим обликом и образом жизни. Более поздние исследователи писали о нациях, подчеркивая их языковое, религиозное и культурное своеобразие.

⁴² Кржевов В.С. Общество, этнос и гражданская нация // Этнос, нации, ценности. Социально-философские ценности. М., 2015. С. 108 – 109.

Томас Гоббс определял нации как культурные целостности. Гельвеций полагал, что «нация есть совокупность всех своих сограждан»⁴³, Д. Локк считал ее источником суверенитета и политической власти.

В отечественной науке долгое время господствовало определение нации, данное И.В. Сталиным: «Нация – это исторически устойчивая общность языка, территории, экономической жизни и психического склада, проявляющегося в общности культуры... Необходимо подчеркнуть, что ни один из указанных признаков, взятый в отдельности, недостаточен для определения нации. Более того, достаточно отсутствия хотя бы одного из этих признаков, чтобы нация перестала быть нацией... Только наличие всех признаков, взятых вместе, дает нам нацию»⁴⁴.

В 60-х гг. XX в. в журнале «Вопросы истории» возникла дискуссия по поводу сущности понятия «нации». Ученые, участвовавшие в дискуссии, основываясь на сталинской теории нации, попытались внести свои дополнения к определению этого понятия. П.М. Рогачев и М.А. Свердлин определили нацию, как «исторически сложившуюся общность людей, характеризующуюся устойчивой общностью хозяйственной жизни (при наличии рабочего класса), территории, языка (особенно литературного), самосознания этнической принадлежности, а также некоторых особенностей психологии, традиций быта, культуры и освободительной борьбы»⁴⁵.

Авторы рассматривают нацию, прежде всего, как экономическую общность, сущность которой определяется социальной структурой общества. Исследователи предлагают заменить понятие «буржуазная нация» «социально-

⁴³ Гельвеций К.А. Сочинения в 2-х т. М., 1974. Т.2. С.378.

⁴⁴ Сталин И.В. Марксизм и национально-колониальный вопрос. М., 1934. С.6.

⁴⁵ Рогачев П.М., Свердлин М.А. О понятии «нация» // Вопросы истории. – 1966. – №1. С. 45.

неоднородной нацией», так как первое понятие не отражает антагонизм классов, существующих при капитализме. По мнению П.М. Рогачева и М.А. Свердлина, в результате пролетарской революции нация преобразуется в социалистическую, сохраняя определенную этническую преемственность, но приобретая новое качество – социальную однородность. Социальная однородность, по мнению авторов, создает общность коренных интересов всех членов нации, формируя общенациональную идеологию, которой становится идеология рабочего класса. Социалистические нации, по мнению исследователей, «это такие нации, которые отличаются однородностью, общностью экономических интересов, наличием национальной государственности, общностью судьбы, единством культуры и духовного облика, интернационалистическим мировоззрением всех слоев».

П.М. Рогачев и М.А. Свердлин выделяют также «переходные» нации, то есть нации, формирующиеся в условиях освободительной борьбы, которые вследствие недостаточно определенного социального облика нельзя отнести к «социально-неоднородным», а из-за наличия в обществе эксплуатации человека человеком не могут быть отнесены к социалистическим нациям.

Исследователи считают, что большую роль в формировании нации играет государство, так как разделение той или иной народности государственными границами делает невозможным формирование на ее базе единой нации. Но при этом этнические группы самого разного происхождения, живущие в унитарном государстве, нередко сливаются в единую нацию⁴⁶.

В полемику с Рогачевым и Свердлиным вступил М.С. Джунусов, который пришел к выводу, что социальная неоднородность общества характерна не только для капитализма, но и для социализма.

⁴⁶ Рогачев П.М., Свердлин М.А. О понятии «нация» // Вопросы истории. – 1966. – №1. С. 47-48.

М.С. Джунусов в своей статье дает два определения понятия «нации», во-первых, в соотношении с классом: «нация – это большая группа людей, отличающаяся устойчивой общностью языка, этнической территории, национального самосознания и специфических национальных черт культуры и характера, развившихся в ходе становления как капиталистических, так и социалистических экономических отношений. Во-вторых, с точки зрения социальной функции нации: «нация – это форма общественного развития, присущая капиталистическому и социалистическому обществу, представляющая собою целостный социально-этнический организм».

Автор рассматривает нацию как «высшую форму этнической общности людей, сложившуюся на базе как буржуазных, так и социалистических общественных отношений»⁴⁷.

Общность экономической жизни может выступать, по его мнению, как общий признак всех советских наций и народностей, то есть более высокой общности людей – советского народа, и поэтому не может считаться признаком только нации.

С.Т. Калтахчян подверг критике отдельные положения статей предыдущих авторов, в том числе о «социально-однородных и неоднородных» нациях. Ссылаясь на работы Маркса и Энгельса, исследователь приходит к выводу о том, что нации, экономически и политически централизованные, возникают с появлением капиталистических отношений, но еще до утверждения капитализма. Социалистическая нация, по его мнению, «это образовавшаяся в результате победы социализма общность людей, имеющих единый язык, территорию, общность экономических интересов, государства, культуры, духовного облика в сочетании с интернациональным мировоззрением, с растущими чертами ин-

⁴⁷ Джунусов М.С. Нация как социально-этническая общность // Вопросы истории. – 1966. – №4. С. 21-24.

тернациональных общностей экономической, культурной и социально-политической жизни»⁴⁸.

По мнению Т.Ю. Бурмировой, «нация – социально-этническая общность людей, выраженная в единстве промышленной экономики, территории, письменного языка, характера и культуры. Все типы нации – буржуазная, переходного периода от капитализма к социализму, социалистическая, коммунистическая – имеют не только эти единые наиболее общие признаки, но и единые законы развития».⁴⁹

В течение 1966–1968 гг. в дискуссии о сущности понятия «нация» приняли участие ученые разных гуманитарных специальностей. В редакционной статье, которая подводила итоги дискуссии, был сделан вывод о том, что определение И. Сталина нации как «исторически сложившейся устойчивой общности людей, возникшей на базе общности языка, территории, экономической жизни и психического склада, проявляющегося в общности культуры», является научным, марксистским определением⁵⁰.

В советской науке, при всем многообразии взглядов на особенности отдельных признаков нации, понимание ее сущности оставалось сталинским. Нация определялась как этническая общность, соответствующая определенным этапам развития человечества: капитализму и социализму. Этничность считалась основным свойством нации, но и она рассматривалась с классовых, идеологических позиций.

При этом многие участники дискуссии полагали, что советский народ – это новая историческая общность, обладающая как социально-классовыми, так и интернацио-

⁴⁸ Калтахчян С.Т. К вопросу о понятии «нация» // Вопросы истории. – 1966. – №6. С. 43.

⁴⁹ Бурмирова Т.Ю. Некоторые вопросы теории нации // Вопросы истории. – 1966. – № 12. С. 101-110.

⁵⁰ К итогам дискуссии по некоторым проблемам теории нации // Вопросы истории. – 1970. – №8. С. 90.

нальными свойствами, хотя и существовало мнение, что это лишь следующая ступень развития этнической общности⁵¹.

Таким образом, в советской науке нация рассматривалась с примордиалистских и классовых позиций.

В постсоветский период советские традиции определения понятия «нации» только как этнической общности сохранялись во взглядах многих российских ученых, в том числе и Р. Абдулатипова, который считал что, «нация, этнос – это исторически сформировавшийся коллектив людей со своей специфической средой обитания, территориальности, культурно-языкового, хозяйственно-бытового устройства, психологического, нравственного характера, которые обуславливают соответствующий тип самосознания, идентичности, солидарности и мобилизованности»⁵².

Трактовка понятия «нации» как этнической общности определила позицию Р. Абдулатипова в дискуссии, связанной с формированием государственной национальной политики в 90-х гг. XX в.

Ученый активно выступал против «конструктивистского» подхода С. Чешко и В. Тишкова, которые отстаивали идею нации как сообщества граждан государства. По мнению Р. Абдулатипова, «не политическая, а этническая нация создает базовую самобытность народов и стран, их духовность, нравственность, искусство и литературу», поэтому «нации-этноты могут и должны гармонично входить в многонациональную общность нации-государства на основе самоопределения и утверждения своей самобытности, в единстве со всеми народами страны»⁵³.

⁵¹ Загребин А.Е., Муканова А.С. Нация и национализм в теории и истории. Ижевск, 2015. С.116.

⁵² Абдулатипов Р.Г. Нация и национализм: добро и зло в национальном вопросе. Цит. по кн. Загребин А.Е., Муканова А.С. Нация и национализм в теории и истории. Ижевск, 2015. С.140.

⁵³ Абдулатипов Р.Г. Этнонациональная политика в Российской Федерации: концепции, практика, реализация, перспективы. М., 2007. С.75-76.

Исследователь выступал против любых предложений об «упразднении этнонаций» и осуществления «постепенной деэтнизации государственности и личности» и создания на этой основе «единой российской нации» или «нации-государства» по европейскому образцу, считая их провокационными.

Впоследствии Р. Абдулатипов поддержал идею единой российской нации как гармоничной общности различных наций-этносов, отметив при этом, что национальная политика в демократическом государстве должна строиться на двух принципах: «первый – учет и паритет интересов всех национальностей независимо от их численности, второй – партнерство их между собой». По его мнению, «никто не отрицает нации как этнос. Но мы должны одновременно знать, что для нормального современного человека это понятие дополняется и другим – нации как государство»⁵⁴.

Р. Абдулатипов считает, что «единство многообразия – это формула российской многонациональности и духовности». По его мнению, это единство должно проявляться не в подавлении одного другим, не в ассимиляции и растворении, а в единстве сохранения и свободного самоутверждения объединенного множества»⁵⁵.

В. Тишков, сыгравший большую роль в создании концептуальных основ государственной национальной политики, рассматривал понятие нации больше как политический лозунг и средство мобилизации, чем научную категорию; как понятие, утратившее в этнокультурном смысле всякое значение в современном мире и ставшее фактически синонимом этнической группы. Ученый считал, что негативные последствия советского политического наследия могут быть

⁵⁴ Абдулатипов Р.Г. Создание российской нации (Проект для XXI века) // Российская газета. 28 августа 2008 г.

⁵⁵ Абдулатипов Р.Г. Российский Кавказ: связь времен // Российский Кавказ. Проблемы, поиски, решения. М., 2015. С. 10.

устранены не через демонтаж национальной государственности, а, наоборот, через расширение полномочий субъектов федерации и утверждение в них полного гражданского равноправия, что предполагало постепенное разгосударствление и деполитизацию этничности. Основу политической формулы новых государственных образований, по его мнению, должны составлять демократическое согражданство и культурный плюрализм⁵⁶.

По мнению исследователя, постсоветский этнонационализм как доктрина и политическая практика, основанная «на понимании нации как формы этнической общности, обладающей членством на базе глубоких исторических и других объективных характеристик, и проистекающем из этого коллективного членства права обладания государственностью, включая его институты, ресурсы и культурную систему»⁵⁷.

В. Тишков полагал, что «государственная общность как более жестко оформленная территориальными границами и фиксированным гражданством коалиция имеет больше оснований называть себя нацией, чем коалиция, основанная на этнической идентификации, с ее постоянно конструируемым содержанием, взаимопроникаемыми границами и множественной лояльностью. Понятие гражданской нации более приемлемо для членов многоэтнических политических сообществ и менее конфликтно, чем длительно насаждавшееся советскими учеными и поныне широко разделяемое политиками понятие этнонации»⁵⁸.

Однако, как отмечает сам исследователь, в силу ментальной инерции продвижение от концепта этнонации к кон-

⁵⁶ Тишков В.А. Очерки теории и политики этничности в России. М., 1997. С. 85–90.

⁵⁷ Тишков В.А. Очерки теории и политики этничности в России. М., 1997. С. 85.

⁵⁸ Тишков В.А. Концептуальная эволюция национальной политики в России // Исследования по прикладной и неотложной этнологии. РАН. Институт этнологии и антропологии. М., 1996. №100. С.33-35.

цепту гражданской нации оказалось трудным, так как многим постсоветским политикам, ученым и этническим активистам кажется, что признание второго означает отрицание первого. В. Тишков предлагает формулу использования понятия «нация» в двух смыслах – нации как гражданского общества и нации как этнической общности⁵⁹. Ученый пишет: «Нациями были и остаются все российские народы, обладающие таким статусным самообозначением. Русские, татары, чувашы, буряты, якуты, чеченцы, аварцы и многие из всего списка российских национальностей имеют основания считать себя нациями и таковыми являются»⁶⁰.

Нация, по мнению В. Тишкова, не политическая субстанция с обязательным набором характеристик, а форма общественного дискурса, соответственно, суть формирования единой российской нации – утверждение общероссийской идентичности среди граждан страны⁶¹.

По мнению В. Тишкова, в связи принятием концепции «единой российской гражданской нации» необходимо за понятием «национальная политика» утвердить обозначение политики обеспечения национальных интересов страны и функционирования общегосударственных сфер общественной жизни, а сферу решения этнокультурных проблем называть этнической (этнокультурной) политикой⁶².

Мы считаем подобную постановку вопроса правомерной, но в связи с тем, что в большинстве научных изданий и

⁵⁹ Тишков В.А. Введение // Российская нация. Становление и этнокультурное многообразие. М., 2011. С. 17-20.

⁶⁰ Тишков В. А. И русский, и российский. Цит. по кн. Загребин А.Е., Муканова А.С. Нация и национализм в теории и истории. Ижевск, 2015. С.151.

⁶¹ Тишков В.А. Введение // Российская нация. Становление и этнокультурное многообразие. М., 2011. С. 25.

⁶² Тишков В.А. Прощание с Миннацем. Цит. по кн. Алфимцев В.Н. Национальный вопрос и национальная политика: история, сущность и проблема соотношений понятий. Калуга, 2015. С. 21.

в государственных документах понятие «национальная политика» используется в значении «этнополитика», в данном исследовании сохраняется традиционное употребление.

Мы разделяем точку зрения, рассматривающую понятие нации в двух смыслах: как определенную стадию развития этноса, т.е. этнонацию и как гражданское сообщество, объединенное идеей общего Отечества.

Как определенная стадия развития этноса, нация (или этнонация) отличается от других этнических стадий высокой степенью политизированности: наличием государственного оформления, концептуально сформулированной политической воли и политических интересов. Политизация любой этнической общности практически всегда означает утрату ею многих черт этничности и универсализацию культуры. Эти процессы являются неизбежными при формировании нации, но что станет основой новой национальной культуры: массовая культура или классическая и традиционная, зависит от культурной и образовательной политики государства. В формировании этнонации большую роль играет конструирование, хотя при этом она не теряет свойств этничности, т.е. стихийный характер развития.

Нация как общность граждан, основанная на политических связях (принадлежности к единому государству), формируется в процессе конструирования или нациестроительства и почти полностью зависит от национальной, культурной и образовательной политики государства. Помимо создания единой гражданской идентичности, большую роль в формировании гражданской нации играет реальное равноправие входящих в ее состав народов во всех сферах жизни государства.

Понятие «национальность» обозначает принадлежность индивида к определенной этнической общности (или нации) и в научных исследованиях практически не используется.

Концепция единой российской гражданской нации при сохранении этнического и культурного многообразия легла в основу «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года». Формирование единой российской нации является главным условием единства и целостности полиэтничного государства, обеспечивающим равноправие всех народов России.

Глава 2. Национальная политика российского государства в XVI – начале XX вв.

Возникновение русского централизованного государства неразрывно связано с историей крупнейшей средневековой империи – Улуса Джучи. На протяжении длительного времени Золотая Орда играла особую роль в политическом, общественном и культурном развитии разнообразного и многочисленного населения обширного историко-географического региона. Среди историков до сих пор нет единого мнения о характере влияния Золотой Орды на формирование российской государственности и объединение древнерусских племен в единую народность.

Н.М. Карамзин в «Истории государства российского» писал: «Нашествие Батыево, кучи пепла и трупов, неволя, рабство столь долговременное, составляют, конечно, одно из величайших бедствий, известных нам по летописям государств; однако ж и благотворные следствия оно неосомнительны. Лучше, если бы кто-нибудь из потомков Ярославовых отвратил свое несчастье восстановлением единовластия в России и правилами самодержавия, ей свойственного, оградил ее внешнюю безопасность и внутреннюю тишину: но в два века не случилось того. Могло прой-

ти еще сто лет и более в княжеских междоусобицах: чем заключились бы оные? Вероятно, погибелию нашего отечества: Литва, Польша, Венгрия, Швеция могли бы разделить оное; тогда мы утратили бы и государственное бытие, и веру, которые спаслись Москвою: Москва же обязана своим величием ханам»⁶³.

С.М. Соловьев считал, что даже в период наибольшей военной активности Золотой Орды на территории Руси она не имела особого влияния на развитие политической ситуации в русских княжествах. По его мнению, взаимоотношения Золотой Орды и Руси имели такой же характер, что и противостояние ее с половецкими племенами. Это было обычное господство кочевых варваров на великой восточной равнине⁶⁴.

В.О. Ключевский полагал, что нельзя преувеличивать влияние монголов на ход российской истории, но также нельзя отрицать определенную роль Золотой Орды в объединении раздираемой княжескими междоусобицами Руси.

Особую роль в обосновании позитивного влияния Золотой Орды на историю русского государства сыграли представители евразийской исторической школы (Г.В. Вернадский, П.Н. Савицкий, Н.С. Трубецкой, Б. Ширяев и др.). Согласно евразийской концепции, монголы не только внесли большой вклад в создание централизованного русского государства, но и определили культурный облик русского этноса. Г.В. Вернадский писал: «Евразия представляет собой ту наделенную естественными границами географическую область, которую в стихийном историческом процессе суждено было освоить русскому народу». В процессе освоения Евразии и создания евразийского государства «русский народ получил два богатых исторических наслед-

⁶³ Карамзин Н.М. История государства российского. М., 1990. С. 138.

⁶⁴ Цит. по кн. Логунова Г.В. Русь и Золотая Орда: проблема взаимовлияния. Иркутск, 2014. С. 12.

ства – монгольское и византийское. Монгольское наследство – евразийское государство. Византийское наследство – православная государственность»⁶⁵.

Л.Н. Гумилев называл взаимоотношения Руси и Орды добровольным объединением, на основе которого возник этнический симбиоз Руси с народами Великой Степи, из которого родился великорусский этнос: «смесь славян, угрофиннов, аланов и тюрков слилась в великорусской национальности». По его мнению, Александр Невский своим союзом с золотоордынскими ханами уберег зарождающуюся Россию в инкубационной фазе ее этногенеза. «А после рождения в 1380 г. на Куликовом поле новой России ей никакой враг уже не был страшен»⁶⁶.

В отечественной исторической науке, особенно в советский период, преобладало мнение о крайне реакционном характере влияния Золотой Орды на историю русских княжеств, которые в XIII – XIV вв. испытали на себе особую и наиболее длительную тяжесть монгольского гнета⁶⁷.

Однако, независимо от отношения к роли Золотой Орды в исторических судьбах русского народа, необходимо признать, что эта степная империя оставила глубокий след в истории российского государства.

В начале XIII в. на бескрайних просторах Евразии возникла империя Чингисхана, в состав которой вошли многие страны и народы. В 1224 г. в результате раздела империи между его сыновьями в северо-западной части был создан Улус Джучи. Русские княжества территориально не входили в это государство, а находились в вассальной зависимости от него и платили дань. Правители степной импе-

⁶⁵ Логунова Г.В. Русь и Золотая Орда: проблема взаимовлияния. Иркутск, 2014. С. 20.

⁶⁶ Гумилев Л. Черная легенда. М., 2014. С. 174.

⁶⁷ Егоров В.А. Историческая география Золотой Орды в XIII – XIV вв. М., 2008. С. 5.

рии выдавали ярлык на княжение русским князьям, тем самым подтверждая их право на власть. При этом они не вмешивались в политическую, экономическую и религиозную жизнь русских княжеств, ограничиваясь ролью третейских судей в бесконечных раздорах между различными ветвями Рюриковичей⁶⁸. В самой Золотой Орде были различные партии, покровительствующие тем или иным русским князьям. И в этом смысле можно согласиться с Н.М. Карамзиным в том, что ордынские ханы сыграли определенную роль в возвышении Москвы над другими русскими городами.

Сами монголы называли свое государство Улусом Джучи, по имени первого правителя, старшего сына Чингисхана. Название «Золотая Орда» исследователи возводят к письменным источникам XIII – XIV вв., в которых путешественники того времени описывали богато украшенную золотом и дорогими материями парадную юрту хана⁶⁹.

Во второй половине XIII в. Золотая Орда стала независимым государством, хотя формально продолжала входить в империю монголов. К этому времени Русь, так же, как и Булгарское государство, находилась под ее властью. Границы Золотой Орды простирались от Днестра и Дуная на западе и до верхнего течения Оби на востоке, на юге ее территория ограничивалась предгорьями Кавказа, реками Сырдарья и Амударья и озером Балхаш. Северные границы были более неопределенными и примыкали к лесостепной зоне Евразии.

Золотая Орда была полиэтничным государством, в котором жили тюркские, славянские, финно-угорские, северокавказские народы. Правители Золотой Орды отличались веротерпимостью: в этой империи до определенного вре-

⁶⁸ Каппелер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение. История. Распад. М., 2000. С. 23.

⁶⁹ Егоров В.А. Историческая география Золотой Орды в XIII–XIV вв. М., 2008. С. 153.

мени мирно сосуществовали христианство несторианского толка, православие, ислам, язычество.

Своего расцвета Золотая Орда достигла в первой половине XIV в. при хане Узбеке, провозгласившем ислам государственной религией. В это время здесь были прекращены все междоусобные распри, налажены разносторонние дипломатические связи, караванная торговля со странами Западной Европы, Китаем, Индией, Египтом. Введение ислама благотворно отразилось на общем уровне культурной жизни, способствовало развитию городов и увеличению их числа.

Междоусобицы и борьба за власть, возобновившиеся с новой силой после смерти хана Узбека и продолжавшиеся в течение 20 лет⁷⁰, были прекращены ханом Тохтамышем, который при поддержке эмира Тимура из Мавераннахра вернул отложившиеся улусы и занял престол, а в 1380 г. победил войска темника Мамайя, также претендовавшего на власть в Орде. Через два года он совершил поход на Москву, заставив русских князей снова платить дань Золотой Орде.

Укрепив свою власть и единство государства, Тохтамыш вступил в противоборство со своим бывшим союзником Тимуром. В апреле 1395 г. золотоордынское войско, в составе которого были и русские, и северокавказские отряды, потерпело сокрушительное поражение от войск Тимура в трехдневном сражении на реке Терек. Тимур захватил и разрушил ряд золотоордынских городов, в том числе и столицу государства, опустошил подвластные Тохтамышу города и крепости на Северном Кавказе и в Крыму. Экономическое могущество и политическое единство Золотой Орды было подорвано. В течение XV в. она стала распадаться на отдельные улусы и ханства, но ее ядро со столицей Сарай - Берке сохранилось под названием Большой или Великой Орды и просуществовало еще почти сто лет. В ее состав входили территории между Волгой и Доном, степное Предкавказье и

⁷⁰ В русских летописях это время называлось «великой замятней».

Нижнее Поволжье. Правители Большой Орды были потомками Чингисхана и претендовали на власть на всей территории бывшей Золотой Орды. Но у них уже не было ни военного, ни экономического могущества для того, чтобы остановить распад государства, который оказался необратимым⁷¹.

В 1438 г. хан Большой Орды Улуг Мухаммед, потеряв в результате дворцового переворота престол в Сарае, с трехтысячным войском переместился на территорию Нижегородского княжества. Но после нескольких сражений с русскими войсками, в которых последние потерпели поражение, а московский князь Василий II попал в плен, хан вернулся в междуречье Волги и Камы.

В это время в Среднем Поволжье существовало несколько болгарских княжеств, которые находились в вассальной зависимости от Большой Орды. Наиболее крупным и сильным и в военном, и экономическом отношении было Казанское княжество, которым правили болгарские династии. Сын Улуг Мухаммеда Махмутек, в результате ссоры убивший отца и брата, сместил с престола местную знать, подчинил себе все болгарские княжества и в октябре 1445 г. объявил себя ханом Казани. Его утверждение на Казанском престоле сопровождалось массовой миграцией в Булгарию ордынских татар⁷².

После ссоры Махмутека с отцом сыновья Улуг Мухаммеда Якуб и Касим бежали к московскому князю Василию II, который в 1452 г. пожаловал царевичу Касиму в кормление Мещерский городок, ставший центром вассального Касимовского ханства⁷³. При этом московские

⁷¹ Греков Б. Д., Якубовский А. Ю. Золотая Орда и ее падение. М.-Л., 1950.

⁷² Бахтин А.Г. Образование Казанского и Касимовского ханств. Йошкар-Ола, 2008. С.140.

⁷³ Есть также мнение, что создание Касимовского ханства было связано с договором между Улуг Мухаммедом и Василием II о выкупе за освобождение московского князя из плена.

князя должны были платить дань в Касимов для содержания хана и его отряда. Московский князь Василий II, создавая татарское ханство на приграничных русских землях, не только обеспечивал этим защиту юго-восточных рубежей страны от татарских набегов, но и демонстрировал лояльное отношение к мусульманам в России при дипломатических контактах с восточным миром. По мнению исследователей, «Касимовское ханство было создано Василием II преднамеренно с целью поселения и материального обеспечения многочисленных татарских эмигрантов, поступивших на службу и для охраны и обороны юго-восточных границ Русского государства от нападений татар. В противостоянии с Казанским ханством оно стало использоваться позднее, когда возникла такая необходимость»⁷⁴.

Создание Касимовского ханства как буферной зоны между Русью и Казанским ханством можно назвать первым «имперским» опытом московского государства. В этом, зависимом политически и экономически от московских князей, удельном владении жили представители разных этносов (татары, мордва, русские), основной религией был ислам. Русские князья использовали касимовских ханов в политическом и военном противостоянии с Казанским ханством. Касимовское ханство просуществовало более двухсот лет. В XVI в. его правители стали принимать крещение, а мусульманское население стало покидать его территорию в связи с активной политикой христианизации. Во второй половине XVII в. оно было ликвидировано, население постепенно растворилось в русском этносе.

В 1441 г. в юго-западной части Золотой Орды возникло Крымское ханство, правители которого с самого начала вступили в военное соперничество с ханами Большой Орды. В 1459 г. от Большой Орды отделилось Астраханское

⁷⁴ Бахтин А.Г. Образование Казанского и Касимовского ханств. Йошкар-Ола, 2008. С. 170-232.

ханство. В 60-х гг. XV в. возникло Узбекское ханство, от которого впоследствии отделились казахские племена, образовав Старший, Средний и Малый Жузы.

Большая Орда при хане Ахмате стала сильным государством, с которым были вынуждены считаться соседние страны. Хан Ахмат заключил союз с Польшей и Литвой и установил дружественные отношения с Турцией, организовал военные походы на Крымское ханство и Московское княжество. Но его попытки заставить Москву снова выплачивать дань Орде закончились неудачей.

В самом начале XVI в. Иван III из дипломатических соображений формально признал себя холопом хана Большой Орды, но дни ее были сочтены.

В 1502 г. крымский хан во главе большого войска напал на Большую Орду и захватил Поволжье. Большая Орда перестала существовать, а крымские ханы стали считать себя преемниками золотоордынских правителей.

Единое российское государство стало формироваться в XV–XVI вв. после распада Золотой Орды. Его становление происходило на фоне военного соперничества с Речью Посполитой и Ливонским орденом на западе, Крымским, Казанским, Астраханским и Сибирским ханствами на юге и востоке. К юго-восточным окраинам России примыкали земли финно-угорских и тюркских народов Поволжья (мордвы, чувашей, удмуртов, мари), которые платили дань казанскому хану. Еще в IX–X вв. н.э. финно-угорские племена занимали районы, которые позже вошли в состав Московского, Владимирского, Тверского княжеств, но к XVI в. они были полностью ассимилированы в языковом и религиозном отношении и вошли в состав древнерусской народности.

Таким образом, в начале XVI в. Россия представляла собой в этническом плане довольно однородное православное государство.

Ситуация коренным образом изменилась в октябре 1552 г., когда русское войско, возглавляемое Иваном IV, взяло штурмом столицу Казанского ханства – город Казань. Завоевание Казанского, а чуть позднее Астраханского ханств являются событиями, которые определили историческую судьбу не только Российского государства, сделавшего первый шаг на пути к созданию мультирелигиозной и полиэтнической империи, но и Евразии в целом⁷⁵.

Это было время рождения нового политического самосознания русских правителей, главным императивом которого стало расширение территории государства, «собираение земель». В 1547 г. Иван IV был коронован уже не как «великий князь», а как «царь». Это означало, что Московская Русь в определенной мере считает себя преемницей и наследницей Золотой Орды: завоевание и присоединение новых земель происходило в границах бывшей степной империи. При этом русский царь указывал на эту преемственность в официальных письмах и документах. Например, в наказе к русскому послу в Крымском ханстве, которое также претендовало на золотоордынское наследство, он писал: «А теперь божею волею Узбеков юрт у кого в руках, сами знаете; известно, от кого на том юрте воеводы сидят»⁷⁶.

В отличие от монгольских правителей, которые отличались веротерпимостью и толерантностью к этническим группам, населяющим Орду, политика ее «наследников» в лице русских правителей и православной церкви по отношению к другим народам и конфессиям была непоследовательной, а в определенные моменты даже жесткой и агрессивной. Эти тенденции проявились, прежде всего, при завоевании Казанского ханства.

⁷⁵ Каппелер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение. История. Распад. М., 2000. С. 22.

⁷⁶ Ланда Р.Г. Ислам в истории России. М., 1995. С. 71.

Первоначально Москва хотела добиться вассальной независимости Казани с сохранением ее автономного статуса (мусульманская администрация, финансовая автономия, ограничение полномочий местной власти в распоряжении земельными угодьями), но восстание, возглавляемое ханами, участвовавшими в переговорах, подтолкнули русскую власть к более радикальным действиям⁷⁷.

После завоевания Казанского ханства, которое сопровождалось активным сопротивлением местного населения, русское правительство перешло к политике силового подавления любого недовольства и неповиновения. Ханство как политическая единица было ликвидировано, местное население было частью уничтожено, частью вытеснено из Казани и других городов, земли татарской элиты были переданы православной церкви. Колонизация Поволжья осуществлялась за счет вытеснения коренного населения с лучших хозяйственных земель, которые передавались русским дворянам. Эти земли обрабатывали крепостные крестьяне, переселенные сюда из центральных районов Московского государства.

Для укрепления новых границ на территории Казанского, а позднее и Астраханского ханства строились крепости и опорные пункты, в которых размещались военные гарнизоны.

Исторические документы свидетельствуют о том, что еще до окончательного завоевания Казани было принято решение об обращении коренного населения Казанского ханства в православие. С этой целью к западу от столицы ханства был построен город Свияжск. В захваченной Казани были разрушены все мечети и сразу же начато строительство церквей и монастырей. В 1555 г. была основана новая епархия для Казани, Свияжска и других, вновь завоеванных зе-

⁷⁷ Мاستюгина Т.М., Перепелкина Л.С., Стельмах В.Г. Национальная политика в России: XVI – начало XXI века. М., 2014. С.58.

мель. Православной церкви предписывалось «татар к себе приучать и приводить их любовью на крещение, а страхом их к крещению никак не приводить». Казанскому епископу было дано право предоставлять убежище преступникам из местного населения при условии принятия ими христианства⁷⁸.

Казанская епархия стала проводить активную миссионерскую деятельность по христианизации мусульманского и языческого населения. При этом финно-угорское население, которое в большинстве своем было языческим, подвергалось насильственному крещению, а мусульман крестили путем подкупа и обещаниями различных экономических льгот.

Когда стало очевидным, что политика репрессий не приносит нужных результатов и сопротивление завоеванных народов не только не ослабевает, но и растет, Москва ослабила силовое давление и перешла к сотрудничеству с местной элитой путем инкорпорации ее в ряды русского дворянства. По отношению к мусульманской знати на первом этапе не только проявлялась веротерпимость, но и определенный пиетет. Татарские ханы и царевичи в русском государстве по статусу были выше, чем боярство. А в 1600 г. при Борисе Годунове, окружение которого состояло из киргизских, сибирских и хивинских царевичей, было объявлено об уравнивании в правах касимовских царей с грузинскими православными царевичами. При крещении касимовские правители оставляли трон и переезжали в Москву. Русская администрация постоянно подчеркивала свою лояльность по отношению к мусульманской вере⁷⁹.

Были гарантированы минимальные права и местному крестьянству: сохранение прав на владение землей, личная

⁷⁸ Джераси Роберт. Окно на Восток. Империя, ориентализм, нация и религия в России. М., 2013. С.32-33.

⁷⁹ Мастюгина Т.М., Перепелкина Л.С., Стельмах В.Г. Национальная политика в России: XVI – начало XXI века. М., 2014. С.71.

свобода (бывших подданных Казанского ханства было запрещено обращать в крепостных, а позднее им был дан статус государственных крестьян), представителям православной церкви было предписано минимизировать миссионерскую деятельность (был введен запрет на принуждение в принятии христианской веры).

Ограниченному количеству татар было разрешено поселиться у стен Казани, где постепенно сложилась так называемая Татарская слобода, население которой стало именоваться «служилыми татарами». Указом 1686 г. они были освобождены от всех ограничений в торговле на территории города⁸⁰. Потомки их сыграли огромную роль в экономической жизни России, составив значительную часть купеческого сословия не только в Поволжье, но и в других регионах страны.

Государство использовало религиозную терпимость для сохранения лояльности тех социальных групп, которые обеспечивали оплату подати, в том числе, пушниной и другими натуральными продуктами⁸¹.

По сути дела, это было продолжение золотоордынской политики по отношению к низшим слоям населения завоеванных территорий, основанной на формуле «политическая лояльность и веротерпимость в обмен на выплату подати – ясака».

После покорения Астрахани в 1556 г. русское государство вышло к степному Предкавказью и равнинам Северного Кавказа, которые находились в сфере влияния Османской империи и Ирана. Для того, чтобы упрочить русское влияние на Кавказе, в 1588 г. в устье реки Терек был построен Терский городок, а на Сунже – Сунженский острог, населе-

⁸⁰ Джераси Роберт. Окно на Восток. Империя, ориентализм, нация и религия в России. М., 2013. С.37.

⁸¹ Джераси Роберт. Окно на Восток. Империя, ориентализм, нация и религия в России. М., 2013. С.35.

ние которого, кроме служилого казачества, составляли кабардинцы и чеченцы. При принятии ими христианства они освобождались от любой зависимости и пополняли ряды казаков. Однако в этот период говорить о какой-то целенаправленной политике Москвы на Северном Кавказе невозможно. Российскому государству под давлением Ирана и Турции пришлось отказаться от кавказских территорий, присоединенных в результате каспийского похода Петра I.

Контакты с кавказскими народами ограничивались обменом посольствами, выплатой денежного довольства местным феодалам, разрешением торговать беспошлинно на окраинах русского государства. Северокавказские феодалы участвовали в составе русских войск в войнах московского государства с Крымским ханством и Османской империей.

С ликвидацией ордынского ига и завоеванием Казанского и Астраханского ханств полиэтнический характер русского государства становился все более очевидным. Процесс централизации, который приобрел в это время необратимый характер, не исключал относительной автономии вновь приобретенных территорий. Степень автономности во многом зависела от лояльности местной правящей элиты по отношению к московскому государю. При добровольном вхождении государственных или феодальных образований в состав Московского государства, они нередко сохраняли существенные элементы самоуправления⁸².

Например, добровольное вхождение башкир в состав русского государства XVI–XVII вв. было основано на договорных отношениях с царской властью. За башкирским народом сохранялось право на землю в пределах своей территории, на собственное войско, неприкосновенность религии и собственную администрацию. В «Соборном Уложении»

⁸² Доронченков В.И. Межнациональные отношения и национальная политика в России: актуальные проблемы теории, истории и современной практики. СПб., 1995. С.17.

1649 г. под страхом смертной казни запрещалось посягать на земельные владения башкир. Также за ними сохранялось монопольное право на добычу соли на своей территории. Однако позднее царская власть нарушила свои обязательства: было ликвидировано самоуправление, начата колонизация башкирских земель, увеличены налоги, проводилась насильственная христианизация. После восстания в 1735–1740 гг. башкиры были лишены всех своих привилегий, а территория их расселения подверглась ускоренной колонизации.

Смутное время, которое сопровождалось стихийными бедствиями, голодом, польской интервенцией, народными восстаниями, борьбой за власть между различными боярскими группировками и ставленниками польской короны, привело к территориальным потерям и значительному снижению внешнеполитической активности русского государства.

В период XVI–XVIII вв., когда закладывались основы будущей империи, у русских правителей не было продуманной и четко сформулированной национальной политики. Она была ситуативной, и ее характер менялся в зависимости от обстоятельств, т.е. чаще всего это была реакция на определенные вызовы со стороны включенных в состав русского государства территорий.

При присоединении новых земель любые попытки вооруженного сопротивления жестко подавлялись, репрессиям подвергались не только социальные низы, но и правящая элита, проводилась агрессивная миссионерская деятельность по обращению местного населения в православие, активная колонизация за счет переселения жителей центральных районов русского государства и конфискации лучших сельскохозяйственных угодий.

После «замирения» политика власти по отношению к завоеванным народам становилась более мягкой. Правящая

элита уравнивалась в правах с русским дворянством, миссионерская деятельность практически сворачивалась, местное население получало определенные экономические льготы в обмен на лояльность.

То есть, политика Московского государства вплоть до конца XVII в. оставалась прагматичной, и во всех царских наказах местным воеводам красной строкой проходит мысль о том, что ко всем нерусским народам нужно «держатъ ласку, и привет, и береженье»⁸³.

Но даже в этих условиях сохранялись существенные различия в правах и обязанностях православного и нехристианского населения, что, по мнению власти, должно было стимулировать массовый переход в православие. В XVI–XVII вв. для жителей Московского царства обращение в православие было выражением лояльности по отношению к царской власти, так как православная вера была основой этнической идентичности русского народа⁸⁴.

В конце XVII – начале XVIII вв. политика русской и далее российской власти по отношению к исламу резко изменилась. Это было связано с реформами Петра I, который выстраивал Российскую империю по западноевропейскому образцу и пытался интегрировать все остальные этносы в единую православную народность. Согласно указам 1680, 1682 и 1713 гг., помещики-мусульмане, владевшие крепостными-христианами, должны были перейти в православие. В обратном случае поместья вместе с крестьянами у них отнимались в пользу их более сговорчивых родственников или в казну. Таким образом, происходило фактическое уничтожение мусульманской элиты, члены которой или ассимилировались, принимая христианство и пополняя ряды

⁸³ Каппелер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение. История. Распад. М., 2000. С. 22.

⁸⁴ Джераси Роберт. Окно на Восток. Империя, ориентализм, нация и религия в России. М., 2013. С.33.

русского дворянства, или теряли свой статус и переходили в разряд торговцев или государственных крестьян⁸⁵.

Однако форсированная интеграция в российское общество затрагивала интересы не только мусульман, но язычников, к которым относились финно-угорские народы Поволжья. Они из разряда «ясачных» людей были переведены в категорию государственных крестьян, а подати и различные повинности были значительно увеличены.

Государство экономически стимулировало новообращенных, а тех, кто пытался вернуться к своей вере, жестоко наказывали. Насильственная христианизация сопровождалась разрушением мечетей и уничтожением языческих идолов, расселением христиан и мусульман, выдачей принимавшим крещение денег и подарков.

Благодаря этому большинство чувашского, удмуртского, мордовского населения, а также небольшая группа татар были обращены в православие, однако это обращение носило формальный характер и при первой же возможности, как показало время, многие из них возвращались к вере отцов. Но все же это способствовало ассимиляции части финно-угорского населения, утраты им своего языка и традиций, этнической интеграции в русскую народность.

С приходом к власти Екатерины II отношение к исламу кардинальным образом изменилось: основным принципом политики государственного управления народами империи была объявлена веротерпимость. Некоторые исследователи связывают эти изменения с идеями Просвещения, которые разделяла императрица. На самом деле, смене политики способствовали более объективные причины, прежде всего, восстания башкир в 1735–1740 гг., а также массовое участие народов Поволжья в Пугачевском восстании⁸⁶.

⁸⁵ Мастюгина Т.М., Перепелкина Л.С., Стельмах В.Г. Национальная политика в России: XVI – начало XXI века. М., 2014. С. 71.

⁸⁶ Дякин В.С. Национальный вопрос во внутренней политике царизма (XIX – начало XX вв.). СПб., 1998. С. 16.

Официальным подтверждением более лояльной политики по отношению к исламу стал Манифест по случаю присоединения Крыма от 8 апреля 1783 г., который гласил: «Возвещая жителям тех мест силою сего Нашего Императорского манифеста таковую бытия их перемену, обещаем свято и непоколебимо за Себя и Преемников Престола Нашего содержать их наравне с природными нашими подданными, охранять и защищать их лица, имущество, храмы и природную веру, коей свободное отправление со всеми законными обрядами пребудет неприкосновенно; и дозволить напоследок каждому из них состоянию все те правости и преимущества, каковыми таковое в России пользуется...»⁸⁷.

Были возвращены привилегии мусульманской аристократии, которая была уравнена в правах с русским дворянством. Также изменилось отношение власти к мусульманскому духовенству.

В 1788 г. в Оренбурге по указу Екатерины II было создано Магометанское духовное собрание (муфтият), которое позднее было перенесено в Уфу. Согласно предписанию, муфтият возглавлялся назначавшимся царскими властями мусульманином-суннитом (муфтием), а его функции соответствовали функциям Святейшего синода православной церкви. Муфтият был обязан регистрировать все мусульманские общины, назначать мулл и вести надзор за исламскими религиозными школами. Основной целью создания духовного органа было не только стремление к систематизации этой сферы, но и желание контролировать настроения мусульманского населения империи, с помощью официального руководства влиять на его умы и направлять их в нужное для власти русло. Позднее муфтият занимался также цензурой издаваемой в России мусульманской литературы, строительством мечетей и орга-

⁸⁷ Полное собрание законов Российской Империи, Т. XXI, №15.708.

низацией учебного процесса в исламских учебных заведениях⁸⁸.

При формальной выборности должностей муфтия и кадия право решающего голоса имел приставленный к муфтияту назначаемый министерством внутренних дел секретарь, который мог опротестовать любые решения, противоречащие, на его взгляд, законам Российского государства.

В 1772 г. после первого раздела Польши Екатерина II вынуждена была урегулировать положение католического населения присоединенных к России районов (в основном, это были белорусские территории). В том же году императорским указом они были уравнены в правах с жителями великорусских губерний, но жившим в этом регионе евреям было запрещено покидать западные губернии.

После победы в русско-турецкой войне 1768 – 1774 гг. владения Российской империи на Северном Кавказе значительно расширились за счет включения Степного Предкавказья, в котором обитали кочевые народы: калмыки, ногайцы, туркмены.

В 1777 г. Г.А. Потемкин представил императрице Екатерине II план колонизации и экономического освоения Предкавказья. Согласно этому плану, началось строительство укрепленной линии, которая должна была соединить все русские форпосты от Азова до Моздока. Строительство сопровождалось массовым переселением в предкавказские степи волжских, донских и запорожских казаков.

В конце XVIII в. было завершено строительство Азово-Моздокской линии, включившей в себя как старые, так и более 30 новых укреплений. У царской администрации появилась возможность взять под свой контроль весь Северный Кавказ, а в последующем и Закавказье.

⁸⁸ Джераси Роберт. Окно на Восток. Империя, ориентализм, нация и религия в России. М., 2013. С. 41.

Калмыки приняли российское подданство еще в 1677 г. Согласно договору, калмыкское ханство должно было соблюдать «совершенное повиновение Российской Державе». При этом правитель Калмыкии сохранял свою власть, которая включала и судебные функции. В свою очередь, калмыки обязались не нападать на подданных русского царя и в случае необходимости принимать участие в войнах русского государства. До середины XVIII в. они были независимыми и в составе русских войск принимали участие в карательных экспедициях русских войск против северокавказских народов и башкир.

В 1710 г. был подписан новый договор между русским государством и калмыкским ханом «О подданстве хана Аюки со всеми его тайшами и с людьми его Российскому государю». После смерти хана Аюки в 1724 г. калмыцкое ханство постепенно утратило свою самостоятельность. Во второй половине XVIII в. титул хана присваивался правителю Калмыкии российским императором, а царские чиновники активно вмешивались во внутренние дела ханства. Был сформирован высший судебный и исполнительный орган – Зарго, все решения которого вступали в силу лишь после утверждения их астраханским губернатором⁸⁹.

В 1771 г. более ста тысяч калмыков во главе с ханом Убаши отправились на восток по приглашению китайского правительства. Ханство как политическая единица было ликвидировано, а оставшиеся в прикаспийской степной зоне калмыки вынуждены войти в состав русского государства. Они, как и их соседи, вели кочевой образ жизни, перемещаясь на огромной территории между Доном и Каспийским морем⁹⁰.

⁸⁹ Национальная политика России: история и современность. М., 1997. С.109.

⁹⁰ Каппелер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение. История. Распад. М., 2000. С. 39-40.

По мере продвижения русского государства к Северному Кавказу появилась необходимость определения границ кочевий калмыков, ногайцев и туркмен. В связи с тем, что большую часть Степного Предкавказья составляли полупустыни и бесплодные степи, царская администрация приняла решение приобщить часть кочевников к оседлому образу жизни. При наделении землей калмыки, которые исповедовали буддизм ламаистского толка, должны были принимать православие. Новообращенные поселялись в русских селениях «для удобнейшего познания закона Божия и приучения к земледелию», также их причисляли к казачьему сословию для несения службы на окраинах империи. Переход от кочевого образа к оседлому давался населению Степного Предкавказья очень тяжело. Насильственная христианизация ногайцев и туркмен успеха не имела, а принявшие православие калмыки в большинстве своем возвращались к вере предков. Возможно, население степной зоны так и осталось бы кочевым, но усиленная колонизация края переселенцами из центральных областей сделала процесс его оседания и переход к земледелию неизбежным⁹¹.

После завоевания Крымского ханства, присоединения Калмыцкого ханства, продвижения русских границ в восточном направлении Россия в географическом отношении стала наследницей Золотой Орды, то есть она включила в свой состав все земли и народы, которые входили когда-то в великую степную империю. Но в отличие от монгольских правителей, для которых главной целью был сбор ясака и внешняя лояльность подконтрольных народов, царская власть создавала великое государство, основу которого составлял русский этнос, а все остальные народы должны

⁹¹ Абрамян Л.П. Государственное управление инородцами Степного Предкавказья во второй половине XVIII – первой половине XIX века. (Политико-правовые и социокультурные аспекты). Пятигорск, 2012. С. 28-33.

были быть максимально интегрированы в российское государство в административном и экономическом отношении.

Основным принципом государственной национальной политики было сотрудничество с правящими элитами включенных в состав российского государства народов. Многие дворянские роды в России имели нерусские корни, при этом дворянство постоянно пополнялось за счет включения в него новых представителей из различных этнических групп. Создавая систему так называемого «косвенного управления», государство значительно снижало напряженность в отношениях с вновь присоединенными народами⁹².

В некоторых случаях переход к «косвенному управлению» был вынужденным, как, например, в случае с сибирскими народами, которые в начале XVII в. оказывали ожесточенное сопротивление русским войскам, постепенно продвигавшимся на восток, к Тихому океану. Российская администрация сохраняла за вождями сибирских народов их владения, привилегии, судебную власть, а также в их обязанности входил сбор ясака в виде пушнины. Сибирские воеводы получали регулярные царские указы относиться к местным народам «с добром и мягкостью, не взимать ясак с жестокостью и принуждением». Однако эти наставления не особенно влияли на бесчеловечное отношение царских чиновников, казаков, купцов к местному населению⁹³.

Еще одной особенностью национальной политики российского государства являлась значительная трансформация ее по мере отдаленности от столицы. Коррупция, вымогательство, физические расправы за малейшую провинность или просрочку выплаты ясака, насильственное обращение в христианство – это неполный перечень тех престу-

⁹² Мастюгина Т.М., Перепелкина Л.С., Стельмах В.Г. Национальная политика в России: XVI – начало XXI века. М., 2014. С.74.

⁹³ Каппелер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение. История. Распад. М., 2000. С. 39-40.

плений, которые совершали представители царской власти по отношению к местному, нерусскому населению, «следующим» наказам из столицы.

Начало XIX в. было временем новых территориальных приобретений российского государства, которые окончательно завершились во второй его половине. В состав России вошли Закавказье (Грузия, Армения, Азербайджан, Абхазия), Северный Кавказ, Прибалтика, Финляндия, Бессарабия и Центральная Азия. Российская империя окончательно сложилась как полиэтническая держава.

Процесс присоединения новых земель был разнообразным. Он включал в себя завоевательные войны (Казанское ханство, Северный Кавказ), добровольное принятие российского подданства (Левобережная Украина, Грузия), отвоевание у других государств (Армения, Прибалтика, Финляндия).

При определении статуса вошедшего в состав империи образования учитывался социально-экономический, политический уровень его развития. Например, Финляндия и Польша первоначально вошли в состав империи как государства, имеющую высокую степень автономии.

В середине XVII в. после шестилетней войны с Речью Посполитой гетман Украины Богдан Хмельницкий обратился к России с просьбой о подданстве. В 1654 г. Переяславская Рада, в которой приняли участие представители всех казачьих полков и освобожденных от власти польской шляхты земель, единогласно выступила за вхождение Украины в состав России и присягнула русскому царю⁹⁴.

В результате присоединения Украина получила статус автономии, которой управлял выборный гетман. Она имела свою администрацию, судебную систему, собственный бюджет и войско численностью в 60 тысяч человек.

⁹⁴ Национальная политика России: история и современность. М., 1997. С. 39.

После перехода гетмана Мазепы на сторону шведского короля Карла XII в русско-шведской войне Запорожская Сечь была разгромлена Петром I, а права Украины как автономии сильно урезаны. Она стала управляться коллегиальным органом (Правлением гетманского уряда), в котором главную роль играли российские чиновники. Согласно Указу Екатерины II «Об учреждении в Малороссии, вместо гетманского правления, Малороссийской коллегии» 1764 г., институт гетманства был упразднен. В 1775 г. Запорожское казачье войско было упразднено, а большая часть казаков переведена на Кубань. В 1781 г. в Украине была введена общегосударственная система управления и административно-территориального деления. В 1786 г. с упразднением Малороссийской коллегии автономия была окончательно ликвидирована. Казачья верхушка и помещики получили права российского дворянства, рядовые казаки – статус государственных крестьян⁹⁵.

В области культуры и образования на Украине долго сохранялось польское влияние, но уже во второй половине XIX в. царская администрация, ограничив права польской шляхты, свела его к минимуму⁹⁶. Царская администрация пыталась использовать социальные протесты крестьян против польских дворян в своих политических целях. Украинцы, так же, как и белорусы, получили равные с этническими русскими права, и были признаны частью русской народности. Началась активная русификация украинцев и белорусов во всех сферах общественной и культурной жизни. Попытки украинской интеллигенции развивать самобытную культуру в 1840 – 1860 гг. подвергались репрессиям со стороны царской администрации. В 1863 г. был вве-

⁹⁵ Мастюгина Т.М., Перепелкина Л.С., Стельмах В.Г. Национальная политика в России: XVI – начало XXI века. М., 2014. С.102.

⁹⁶ Каппелер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение. История. Распад. М., 2000. С. 67.

ден запрет на публикацию книг духовного содержания на украинском языке.

В 1875 г. было созвано Особое совещание по делу об украинофильской пропаганде, которое пришло к выводу, что белорусские и украинские земли «составляют одно неразрывное и единое с Россией великое политическое тело, а потому поощрять или хотя бы только равнодушно относиться к попыткам небольшой горсти неблагонамеренных личностей, сеющих рознь и смуту среди украинского племени, было бы величайшей политической неосторожностью»⁹⁷. Совещание рекомендовало запретить украинскую периодическую печать и театральные постановки и чтения на украинском языке.

В 1783 г., согласно Георгиевскому трактату, Картли-Кахетинское (Грузинское) царство вошло под протекторат России. По условиям трактата, грузинские цари не имели права проводить самостоятельную внешнюю политику, должны были нести военную службу в пользу России и охранять права российских подданных. Российская сторона объявлялась гарантом целостности Грузии и представителем ее интересов в отношениях с другими странами. Местный монарх осуществлял внутреннее управление, суд и сбор податей⁹⁸. Однако в этот период протекторат России над Картли-Кахетией был формальным и никаких политических последствий для обоих государств не имел. Турция и Иран периодически вторгались на территорию грузинских царств и княжеств, подвергая их города и села грабежам и разорению.

В 1800 г. Георгий XII обратился к императору с просьбой о принятии Грузии в российское подданство на условиях

⁹⁷ Дякин В.С. Национальный вопрос во внутренней политике царизма (XIX – начало XX вв.). СПб., 1998. С. 25.

⁹⁸ Мастюгина Т.М., Перепелкина Л.С., Стельмах В.Г. Национальная политика в России: XVI – начало XXI века. М., 2014. С.105.

автономии. Согласно его предложениям, за грузинской царствующей фамилией сохранялся престол и исполнительная власть, законодательной властью обладал российский император, грузинская династия должна была содержаться на средства от российской казны, грузинская знать уравнивалась в правах с русским дворянством. В марте 1801 г. Павел I издал указ о преобразовании Картли-Кахетинского царства в Грузинскую губернию во главе с генерал-губернатором, но в связи с гибелью российского императора этот процесс не получил продолжения.

Александр I в своем манифесте «К грузинскому народу» от 12 сентября 1801 г. объявил о включении Грузии в состав России. Согласно «Постановлению внутреннего в Грузии управления», Грузинское царство упразднялось, а его территория была включена в состав Российской империи. Вся верховная власть принадлежала Главнокомандующему Грузии, при котором создавалось Верховное грузинское правительство, состоящее из российских чиновников.

Все члены грузинской царской семьи были переселены во внутренние губернии России, а их имения переданы в собственность казны. В 1810 г. была ликвидирована автокефалия грузинской православной церкви⁹⁹.

К 1810 г. в состав России вошли все грузинские царства и княжества: Имеретия, Мингрелия, Гурия и Княжеская Сванетия, а также Абхазия.

В 1819 г., согласно указу императора «О производстве уголовных дел в Грузии, порядком, установленным для всех губерний», в Грузии были введены общеимперские правила судопроизводства. Царская администрация начала наступление на грузинскую культуру и язык. Попечитель Кавказского учебного округа К.П. Яновский считал, что родной язык нужно преподавать только в на-

⁹⁹ Дякин В.С. Национальный вопрос во внутренней политике царизма (XIX – начало XX вв.). СПб., 1998. С. 18.

чальной школе и лишь «сравнительно с русским языком». Министерство просвещения выступило против открытия в Грузии церковно-приходских школ, которые, по мнению представителей министерства, развивают в населении дух национальной обособленности.

Нарушение условий Георгиевского трактата и активная колонизация территории Грузии послужили причиной вооруженных выступлений, в которых участвовали представители всех социальных слоев грузинского населения, но все они были жестоко подавлены русскими войсками. Царевич Давид неоднократно обращался к Александру I с просьбой вернуться в отношения между государствами к положениям договора, имевшего статус международного, но судьба Грузии была уже решена. Автономное правление в Картло-Кахетии противоречило плану царской администрации по превращению ее в неотъемлемую часть Российской империи.

Большой резонанс не только в России, но и в Европе получил заговор грузинской аристократии и интеллигенции 1832 г., целью которого было создание независимого грузинского государства. Заговор был раскрыт, а его участники сосланы в дальние российские губернии¹⁰⁰.

В отношении Армении и армянской церкви политика царской администрации поначалу была мягкой и осторожной. Привилегии армянской церкви, которая и без того обладала огромной властью, были значительно расширены.

С целью подавления любых проявлений сепаратистских настроений среди армянского населения главноначальствующий гражданской частью на Кавказе князь А.М. Дондуков-Корсаков предложил «не назначать впредь лиц армянского происхождения в местности, населенные армя-

¹⁰⁰ Лежава Г.П. «Дать каждому защиту закону»: вехи российско-грузинских отношений (конец XVIII – начало XIX века). М., 2012. С. 91–100.

нами, а уже служащих там постепенно перевести в другие места¹⁰¹.

Армянские националисты рассматривали присоединение к России как начальный этап к созданию независимого армянского государства. И если территория Грузии подверглась активной колонизации, в том числе и за счет переселения туда больших групп армянского населения, то Армения оставалась самым моноэтническим регионом в составе Российской империи.

К середине XIX в. были включены в состав империи и ликвидированы как политические единицы ханства Восточного Закавказья: Бакинское, Дербентское, Гянджинское, Кубинское, Шекинское, Ширванское, а также феодальные владения Дагестана. В 1840 г. было утверждено «Учреждение для управления Закавказским краем», главной целью которого была скорейшая интеграция Закавказья в российское государство¹⁰².

По отношению к мусульманам Закавказья Россия придерживалась политики толерантности и контроля, подтверждая права собственности и привилегии местной аристократии и духовенства¹⁰³.

После присоединения Закавказья к России судьба северокавказских феодальных владений и вольных обществ была решена. Царская администрация приступила к колонизации этого многонационального и густонаселенного края, однако встретила ожесточенное сопротивление со стороны его жителей. Военные действия на Северном Кавказе

¹⁰¹ Дякин В.С. Национальный вопрос во внутренней политике царизма (XIX – начало XX вв.). СПб., 1998. С. 27.

¹⁰² Семенов Ю.И. Национальная политика в императорской России: цивилизованные окраины// Национальная политика в императорской России. Цивилизованные окраины (Финляндия, Польша Прибалтика, Бессарабия, Украина, Закавказье, Средняя Азия). М., 1997. С. 86-95.

¹⁰³ Каппелер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение. История. Распад. М., 2000. С. 133.

(например, в Чечне) продолжались и в 70-х гг. XIX в., когда уже официально было объявлено об окончании войны.

Анализируя причины Кавказской войны, наиболее активная фаза которой приходится на первую половину XIX в., надо признать, что она не была неизбежной. Ее длительный и кровавый характер был обусловлен не только колониальной политикой царизма и интригами иранских и турецких агентов, но и борьбой местных элит за власть, внутренними проблемами вольных обществ и феодальных владений Кавказа.

Кроме того, существовала определенная недооценка российской стороной высокого уровня древней материальной и духовной культуры, гуманистических традиций народов Кавказа, которая мешала царской администрации на равных вести переговоры с представителями горцев.

Анонимный русский автор писал в 1878 г.: «Бесспорно, чеченское племя принадлежит к самым воинственным племенам Восточного Кавказа, но оно никогда не было проникнуто фанатизмом. Враждебное же действие чеченцев против нас мы создали сами своим неумелым образом действий в тридцатых годах. Продолжительная борьба, ставившая их между двух огней – нашими ударами и деспотическим гнетом Шамиля – содействовали испорченности их нравов, а отсутствие прочной поземельной собственности развило в них хищнические привычки»¹⁰⁴.

С завершением активной фазы Кавказской войны царская администрация приступила к постепенной колонизации Северного Кавказа и интеграции его населения в имперское экономическое и политическое пространство. Это было время отмены крепостного права в России, когда русские крестьяне получили права «свободных сельских обывателей», гражданскую правоспособность в рамках сослов-

¹⁰⁴ Вайнахи и имперская власть: Проблемы Чечни и Ингушетии во внутренней политике России и СССР (начало XIX – середина XX в.). М., 2011. С. 169.

ного права и право на владение личной наделной землей. Реформы в России не могли не оказать влияния на социально-экономические процессы на Северном Кавказе. Но вследствие колониальной сущности российской политики их последствия для региона были неоднозначными и в экономическом, и политическом отношении.

Во время военных действий российская администрация неоднократно обращалась в своих воззваниях и прокламациях к чеченцам с обещаниями оставить в неприкосновенности мусульманскую веру и традиции отцов, сохранить за ними их земли, предоставить торговые и экономические льготы.

Главнокомандующий отдельным Кавказским корпусом и наместник Кавказа граф Воронцов в «Прокламации горским народам» в 1845 г. писал: «Религия ваша, шариат, адат, земля ваша, имения ваши, а также все имущество, приобретенное трудами, будет неприкосновенною вашею собственностью и останется без всякого изменения»¹⁰⁵.

После завершения Кавказской войны в 1859 г. главнокомандующий армией князь А.И. Барятинский обнародовал «Прокламацию чеченскому народу», в которой от имени царя гарантировал чеченцам право на землю. Прокламация гласила: «Все земли и леса на плоскости, где жил чеченский народ до возмущения 1839 года, будут отданы вам в вечное владение, исключая тех, которые заняты под укрепления с принадлежащими к ним покосными местами; эти земли навсегда остаются собственностью казны. Те же земли и леса в горной полосе, которыми народ до возмущения не пользовался и откуда вышел при нынешней покорности, останутся в запасе в распоряжении Правительства; но на них не предлагается поселять ни казачьих станиц, ни чеченских аулов. Вам отведутся земли на каждый аул соразмерно числу жителей, и

¹⁰⁵ Гриценко Н.П. Экономическое развитие Чечено-Ингушетии в пореформенный период (1861 – 1900 гг.). Грозный, 1963. С.16.

каждому аулу будет дан акт и план на вечное владение землей. Земли, подаренные Правительством, и те из не занятых никем земель, которые впредь могут быть одарены частным лицам за заслуги, останутся навсегда неотъемлемой их собственностью... Снисходя к бедному положению народа, потерпевшего от разорения войной, Правительство освобождает вас от взноса податей на пять лет, с тем чтобы вы в течение этого времени устроили свое хозяйство, отдохнули и вообще поправились в домашнем быту. По истечении же льготного срока (т. е. пять лет) вы обязываетесь уплачивать подать с каждого дыма по рублю. На первое же время вам предстоит только назначать содержание вашим аульным старшинам и другим должностным лицам в аулах в таком размере, какой вы сами признаете справедливым по вашему общему собранию, в вознаграждение за службу их вашему обществу.

Объявляя вам эти милости, я желаю, чтобы вы воспользовались спокойною жизнью, отныне все силы ваши, которые столько лет тратили на разоряющую вас войну, обратите к мирным занятиям, как-то: к разработке полей, к ремеслам и торговле.

Каждому из вас, кто пожелает, можно будет заниматься ремеслами и торговлей на общих основаниях, предоставленных для всех подданных Русского Императора; вам теперь открыт путь во все места за Сунжу и Терек, где вы найдете для себя промысел, а для произведений ваших сбыт»¹⁰⁶.

Однако колониальная власть не собиралась выполнять свои обещания, о чем свидетельствуют ее последующие действия. Для того чтобы снизить социальное напряжение в области, администрация создавала видимость уступок чеченскому крестьянству, но при этом не хотела ущемлять

¹⁰⁶ Колосов Л.Н. Из истории захвата монополиями нефтеносных земель в Чечено-Ингушетии (1895 – 1917) // Чечено-Ингушский научно-исследовательский институт истории, языка и литературы. Известия. Т. II. Вып. 1. Грозный, 1960. С. 38.

земельные права офицеров и чиновников, находящихся на российской службе. Тем более не могло быть и речи о возвращении чеченцам земель, утраченных в ходе войны¹⁰⁷. До восстания 1840 г. территория, заселенная чеченцами, была гораздо обширнее и занимала не только горы и Чеченскую равнину, но и значительные пространства по правобережью Терека и берегам Сунжи¹⁰⁸.

В 1845–1846 гг. в западных районах Чечни была образована Сунженская военная линия, на которой были поселены казаки 1-го Сунженского полка. На месте чеченских селений были построены казачьи станицы Михайловская, Троицкая, Слепцовская, Нестеровская, Ассиновская, Фельдмаршальская, Вознесенская, Карабулакская, Самашкинская, Закан-Юртовская, Ермоловская, укрепления Ачхой, Бамут и Воздвиженское¹⁰⁹.

Заселение казаками большой территории, ранее густонаселенной, вызвало необходимость в новых свободных землях, на которые можно было бы переселить ее бывших жителей. Царские чиновники выдвигали различные проекты переселения части избыточного чеченского населения в другие регионы России (в Кубанскую область, Ставропольскую губернию). Но одобрение из Санкт-Петербурга получил проект переселения чеченцев в Турцию, который был предложен бывшим начальником Чеченского округа генерал-майором Муссой Кундуховым. Генерал-майор вел переговоры о переселении чеченцев с турецкими властями, имея на это полномочия от царской администрации. В 1865 г. 5 тысяч чеченских семей (23057 человек) переселились в

¹⁰⁷ Рамазанов Х.Х. Проведение земельной реформы в горских районах Северного Кавказа // Проблемы аграрного развития Северного Кавказа в XIX – начале XX в. Краснодар, 1987. С.36.

¹⁰⁸ Максимов Е. Чеченцы // Терский сборник. Владикавказ, 1893. Вып. 3. С. 7.

¹⁰⁹ Ахмадов Я.З., Хасмагомадов Э.Х. История Чечни в XIX–XX веках. М., 2005. С.27–28.

Турцию. Это переселение обернулось очередной трагедией для чеченского народа. Тысячи людей умерли в дороге от голода и болезней, тысячи – в безводных, каменных пустынях Диарбекира, куда чеченцы были поселены по согласованию с царским правительством (подальше от русско-турецкой границы). Многие переселенцы попытались возвратиться обратно, но встретили вооруженное сопротивление турецких властей. Сотни семей, которым все же удалось вернуться, были расселены в чеченских и ингушских селениях.

Активной колонизации подверглись территории Северо-Западного Кавказа, населенные адыгскими племенами, большая часть которых переселилась в Турцию после завершения войны. Их земли были заселены казачеством, крестьянами из центральных районов России, немецкими и греческими колонистами, армянами из Персии и Турции.

В 1743 г. была создана Осетинская духовная комиссия с целью распространения православия среди горцев, прежде всего осетин и ингушей. Успехи комиссии после пятидесяти лет деятельности оказались более чем скромными. Среди ингушей во второй половине XIX в. укрепился ислам, а большинство осетин вернулись к синкретической вере своих отцов, в которой смешались языческие, христианские и исламские традиции.

Однако просветительская деятельность царской администрации на Кавказе не ограничивалась проповедью христианства. В мае 1804 г., благодаря инициативе Главноначальствующего в Грузии князя П.Д. Цицианова, в Тифлисе было открыто Училище «для обучения благородного Грузинского юношества», основной задачей которого было «твердое и полезное основание Российскому языку»¹¹⁰.

¹¹⁰ Пашенко И.В., Урушадзе А.Т. Образовательная политика Российской империи на Кавказе как фактор преодоления конфликтного потенциала // Этническая толерантность и межнациональный мир на Северном Кавказе. Армавир, 2012. С. 94.

По поручению наместника Кавказа в 1844–1854 гг. графа М.С. Воронцова был подготовлен образовательный проект «Положение о воспитании Кавказских и Закавказских уроженцев, на счет казны, в высших и специальных заведениях империи», согласно которому кавказские юноши после окончания местных гимназий могли продолжать обучение в высших учебных заведениях империи. В этот период были открыты специальные училища для детей мусульманского вероисповедания, первоначально в Тифлисе, затем в Дербенте, Баку, Шемахе, Шуше, в которых к середине XIX в. обучалось 586 человек. Общее количество учащихся на Кавказе в 1851 г. достигло 8413 человек.

Необходимо отметить огромную роль в интеграции Кавказа в российское пространство наместника графа И.И. Воронцова-Дашкова, который, полагая необходимым использовать в умиротворении мятежного края гуманные и справедливые методы, писал: «Несомненно, что правильно поставленная русская народная школа, с началами грамотности на материнском языке, является первейшим средством для воздействия на мусульман русским мировоззрением. Она спасает их от вредной, с государственной точки зрения, пропаганды панисламизма и пантюркизма в школах с турецкими преподавателями и учебниками, проникнутыми нерусскими идеями, и на языке преподавания, чуждом населению, в роде арабского или азербайджанского (чуждый для горцев) – в тех частных мусульманских школах, куда население посылает своих детей за неимением достаточного количества русских школ»¹¹¹.

Граф выступал против дискриминации местного населения по конфессиональному или этническому принципу и считал, что «туземное происхождение само по себе не мо-

¹¹¹ Всеподданнейший отчет за восемь лет управления Кавказом графа И.И. Воронцова-Дашкова. СПб., 1913. С. 17-18.

жет служить препятствием к успешному прохождению государственной и общественной службы»¹¹².

В 1907 г. Воронцов-Дашков представил императору записку с предложением наиболее актуальных для Кавказа изменений, которые включали в себя реформу местного самоуправления, предоставление права собственности всем землевладельцам, введение начального обучения на родном языке.

Наместник считал, что нужно более активно проводить колонизацию Закавказья для того, чтобы создать здесь социальную опору империи. Но при этом заселение русскими переселенцами не должно ущемлять экономических интересов местного населения, чтобы не настраивать их против государства. Воронцов-Дашков был убежден в том, что государство должно активно участвовать не только в обеспечении нужд православной религии, но и ислама, а также больше внимания уделять вопросам светского образования нерусского населения. Он также выступал за введение воинской повинности для кавказских народов и за более широкое привлечение к государственной службе представителей местного населения.

Реформы И.И. Воронцова-Дашкова способствовали стабилизации социально-политической ситуации на Кавказе и более активному участию ее населения в общественной и экономической жизни империи.

Для реального объединения многоукладной, многонациональной страны было необходимо, чтобы все народы, населявшие ее, жили по одним законам, сложился единый хозяйственный комплекс. Все народы империи должны были ощущать себя не только подданными государя, но и гражданами единой страны с равными правами и обязанностями. Первый шаг в этом направлении был сделан введени-

¹¹² Национальная политика России: история и современность. М., 1997. С.102.

ем Закона 5 октября 1906 г. об отмене некоторых ограничений в правах сельских обывателей, который сравнил крестьян в правах с другими категориями населения страны. Следующим шагом должно было стать уравнение в экономических правах крестьян разных национальностей, в том числе и горцев. Принятие этих законов, несомненно, должно было ускорить развитие экономики Северного Кавказа, интеграции ее в общероссийское экономическое пространство. Однако бюрократическая волокита, нежелание военного ведомства заниматься аграрными преобразованиями помешали проведению Столыпинских реформ на Северном Кавказе¹¹³.

Царская администрация проводила активную работу по созданию среди чеченцев аристократической прослойки, которая должна была стать ее социальной опорой в Чечне. Офицеры и чиновники из числа чеченцев получали огромные земельные наделы, пожизненное жалование, им присваивались дворянские звания. Власть активно сотрудничала с элитами других северокавказских народов, привлекая ее представителей на военную и гражданскую службу. Народы Северного Кавказа были освобождены от воинской обязанности, но, начиная с XVI в., подразделения, составленные из добровольцев-горцев, участвовали практически во всех войнах России.

В 1721 г., согласно Ништадскому мирному договору, к России были присоединены Ингерманландия, часть Карелии, Эстляндии и Лифляндии, а также города Рига, Ревель, Дерпт, Нарва, Выборг, Кексгольм.

После включения в состав России этих территорий за немецким дворянством и бюргерством были сохранены старинные привилегии и система сословного управления. Прибалтийские губернии управлялись генерал-

¹¹³ Невская Т.А. Столыпинская реформа на Северном Кавказе. СПб, 1997. С. 174. С.180–181.

губернаторами, местное самоуправление осуществлялось Дворянским Конвентом в Лифляндии и Дворянским комитетом в Эстляндии, которые избирались на три года дворянскими собраниями – ландтагами. Города управлялись магистрами и ратушами, избираемыми купечеством и ремесленниками. В первой половине XIX в. все прибалтийские территории были объединены в Прибалтийское генерал-губернаторство со столицей в Риге¹¹⁴.

В период правления Николая I привилегии немецких баронов и бюргеров были зафиксированы в «Своде местных узаконений остзейских повелением государя Николая Павловича составленный».

Долгое время царская администрация не решалась вносить какие-либо изменения в жизнь прибалтийских народов.

Значительные изменения в системе управления прибалтийских территорий были произведены лишь во второй половине XIX в. В 1877 г. проведена городская реформа, в 1888 г. введена общеимперская система полицейских органов, упразднены сословные суды. В это же время делопроизводство во всех присутственных местах было переведено на русский язык, преподавание на русском языке стало обязательным для всех государственных и частных заведений¹¹⁵.

Несмотря на то, что политика интеграции Прибалтики в состав империи и унификация правового и образовательного пространства с российским не была последовательной и не была завершена, она вызвала рост антироссийских на-

¹¹⁴ Национальная политика России: история и современность. М., 1997. С. 53.

¹¹⁵ Семенов Ю.И. Национальная политика в императорской России: цивилизованные окраины // Национальная политика в императорской России. Цивилизованные окраины (Финляндия, Польша Прибалтика, Бессарабия, Украина, Закавказье, Средняя Азия). М., 1997. С. 85.

строений среди ее населения и переориентации части немецкого общества на Германию¹¹⁶.

Великое княжество Финляндское было присоединено к России в результате русско-шведской войны 1808–1809 гг. на правах автономии. Российский император был провозглашен Великим князем Финляндским, но реальная власть была в руках четырехсословного сейма, в круг полномочий которого входило гражданское, военное, уголовное, финансовое и церковное законодательство. Княжество имело собственный бюджет и самостоятельно распоряжалось своими доходами, а после денежной реформы 1860 г. получило свою денежную единицу: марку и пенни. В Финляндии функционировали собственные пограничная и таможенная службы, железнодорожное управление и почтовое ведомство. Автономия Финляндии подтверждалась манифестом вступающего на российский престол императора.

Верховная власть в Финляндии принадлежала императору. Ее представлял генерал-губернатор (уроженец России), стоявший во главе администрации княжества и командовавший войсками. Но постепенно, по мере расширения автономии княжества, полномочия царской администрации значительно сузились. Имперские правовые нормы регламентировались местным правом, а для того, чтобы предотвратить колонизацию, финские законы ограничивали миграцию на территорию княжества русского населения¹¹⁷.

¹¹⁶ Андреева Н.С. Прибалтийские губернии в административной системе Российской империи начала XX в.// История народов России. Материалы XV Всероссийской научно-практической конференции. Москва, РУДН, 19-20 мая 2011 г. М., 2011. С. 234.

¹¹⁷ Семенов Ю.И. Национальная политика в императорской России: цивилизованные окраины// Национальная политика в императорской России. Цивилизованные окраины (Финляндия, Польша Прибалтика, Бессарабия, Украина, Закавказье, Средняя Азия). М., 1997. С.74-76.

Однако царскую администрацию не устраивало независимое положение, по сути дела, государства в государстве, что приводило к постоянным конфликтам с управленческим аппаратом княжества. В 1899 г. Николай II издал указ о праве императора издавать законы, обладающие верховенством над финским законодательством. В 1906 г. финский сейм принял новую конституцию, которая учреждала однопалатный сейм, функционировавший на основе всеобщего избирательного права. Сейм несколько раз распускался, а Государственная дума России подготовила законопроекты об ограничении автономии княжества, об уравнивании на территории Финляндии прав финских и российских подданных, о передаче в имперскую казну крупных сумм в счет оплаты расходов, которые несла империя в связи с отсутствием на финской территории всеобщей воинской повинности¹¹⁸. В 1901 г. специальным законом были распущены финские стрелковые батальоны.

В 1910–1912 гг. был издан ряд законов, ограничивающих автономию княжества и ведущих к полной ее ликвидации. Но этот процесс был прерван революцией 1917 г.

После третьего раздела Польши в 1795 г. Российская империя включила в свой состав украинские, белорусские и прибалтийские земли.

После поражения Наполеона, создавшего на короткий период на польской территории Герцогство Варшавское, оно было вновь разделено Австрией, Пруссией и Россией. По решению Венского конгресса в 1814–1815 гг. большая часть герцогства была присоединена к России. В указе Александра I от 6 июня 1815 г. «О форме титула Его Императорского Величества» император был провозглашен царем польским. Контроль над соблюдением интересов и

¹¹⁸ Доронченков В.И. Межнациональные отношения и национальная политика в России: актуальные проблемы теории, истории и современной практики. СПб., 1995. С.20-21.

законов российского государства в Польше исполнял специальный наместник¹¹⁹.

Согласно «Учредительной хартии» от 15 ноября 1815 г., подписанной Александром I, в Царстве Польском устанавливалась конституционная форма правления. Были учреждены Совет Министров, двухпалатный сейм, бюджет, автономная финансовая система, собственная армия. Все должности в государственных учреждениях могли замещаться только поляками.

После Варшавского восстания 1830 г. и попытки сейма свергнуть династию Романовых с польского престола Николай I отменил хартию, ликвидировал особое финансовое устройство и отдельное польское войско. В соответствии с императорской грамотой, получившей название «Органического статута» (1832 г.), функции наместника были расширены, а законодательные функции стали выполнять члены «Государственного совета Царства Польского», которых назначал император. В деловом общении рекомендовалось использование русского языка. Некоторая либерализация положения Царства Польского в Российской империи при Александре II после восстания 1863 г. сменилась ликвидацией польской государственности¹²⁰. Согласно указу «Об устройстве крестьян Царства Польского», земли, находившиеся в пользовании крестьян, перешли в их полную собственность.

25 апреля 1864 г. был учрежден Комитет по делам Царства Польского, а через два года – Собственная Его Императорского Величества канцелярия по делам Царства

¹¹⁹ Семенов Ю.И. Национальная политика в императорской России: цивилизованные окраины // Национальная политика в императорской России. Цивилизованные окраины (Финляндия, Польша, Прибалтика, Бессарабия, Украина, Закавказье, Средняя Азия). М., 1997. С.77.

¹²⁰ Доронченков В.И. Межнациональные отношения и национальная политика в России: актуальные проблемы теории, истории и современной практики. СПб., 1995. С.19.

Польского, которые должны были подготовить реформы, способствующие интеграции Польши в российское государство.

Постепенно было ликвидированы все правительственные комиссии Царства Польского, функции которых стали выполнять соответствующие имперские учреждения. 28 марта 1867 г. была упразднена комиссия финансов. При этом в Указе подчеркивалось: «Поставив общей целью предпринятых Нами преобразований в гражданском устройстве и управлении Царства Польского полное слияние сей части Государства Нашего с прочими частями оногo, и признав для себя необходимым постепенно, но безотлагательно упразднить все существующая в Варшаве Правительственные Комиссии, а равно Совет Управления и другие центральные учреждения, с подчинением местных по каждому ведомству управлений подлежащим Министерствам»¹²¹.

В 1895г. после упразднения правительственной комиссии по юстиции судебная власть перешла к Министерству юстиции России. В официальных документах вместо «Царства Польского» стало употребляться название «Привисленский край». Русский язык стал языком делопроизводства и официальным языком губернских и уездных государственных и образовательных учреждений.

До середины XIX в. национальная политика российского государства была ситуативной, в основном, реакцией на определенные вызовы со стороны присоединенных народов. При этом степень ее репрессивности была связана с уровнем вооруженного сопротивления присоединенных народов.

Включение в состав империи новых народов, стоящих на разном уровне социально-экономического развития, определяла необходимость создания новой национальной

¹²¹ Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Том 42. Отделение первое. 1867. СПб., 1871. С.333.

политики, которая могла бы объединить все эти этнические группы в единое государство.

Одним из способов интеграции большого количества этнических групп в русское политическое пространство было создание разветвленной военно-бюрократической системы во главе с императором. Для того, чтобы исключить любые проявления сепаратизма, эта система контролировала деятельность даже тех территорий, которые обладали автономией и системой местного самоуправления. При малейшем посягательстве на единство империи, права автономий значительно урезались, проводилась более жесткая политика русификации, которая затрагивала все стороны жизни самоуправляемого региона.

В тех регионах, население которых казалось правительству неблагонадежным, вводилось военное управление.

Таким образом, вся система управления, включавшая в себя широкий спектр политических, идеологических, религиозных, полицейских и военных методов, была направлена на сохранение единой и неделимой Российской империи.

С самого начала существования империи власти были вынуждены реагировать на специфические местные потребности политического или административного характера и выработать определенные мероприятия для каждого конкретного случая¹²².

Царским правительством принимались отдельные законы и уложения, регламентирующие политическую и экономическую жизнь отдельных народов: калмыков, башкир, кабардинцев, ногайцев, например, «Наказ для управления ногайцев и других магометан, кочующих в Кавказской об-

¹²² Кэмпбелл Е.И. «Единая и неделимая Россия» и «Инородческий вопрос» в имперской идеологии самодержавия // Пространство власти: исторический опыт России и вызовы современности. М., 2001. С. 204.

ласти» 1822 г., «Положение о кочевых инородцах», Правила (1825 г.) и Положения (1834, 1835 и 1847 гг.) «Об управлении калмыцким народом», «Прокламация чеченскому народу» А.И. Барятинского.

Но до начала XIX в. не было издано ни одного документа, который бы определял универсальные критерии управления полиэтническим сообществом в целом.

Концептуализация политики, направленной на урегулирование межэтнических отношений в империи, произошла во второй половине XIX в., когда полиэтничность государства стала осмысляться царской администрацией как политическая проблема¹²³.

Первыми официальными актами, которые всесторонне регламентировали взаимоотношения между царской администрацией и многочисленными народами империи были «Устав об управлении инородцев» и «Свод степных законов кочевых народов», автором которых был генерал-губернатор Сибири М.М. Сперанский. Эти документы уравнивали в правах коренные этнические группы Сибири, ведущие традиционный образ жизни, с русским населением империи.

Коренное население Сибири было разделено на «оседлых», «кочевых» и «бродячих» инородцев. Бродячие и кочевые этнические группы по характеру налогообложения соответствовали государственным крестьянам, оседлые – к русским тяглым сословиям (мещанам, государственным крестьянам). При этом все инородцы Сибири были освобождены от рекрутской повинности. Для всех трех видов общностей сохранялось самоуправление, которое осуществляли или местные феодалы, или местная родоплеменная верхушка, в зависимости от уровня социального развития обще-

¹²³ Кэмпбелл Е.И. «Единая и неделимая Россия» и «Инородческий вопрос» в имперской идеологии самодержавия // Пространство власти: исторический опыт России и вызовы современности. М., 2001. С.204.

ства. Они выступали в роли посредников между населением и царской администрацией, выполняли судебные функции, собирали ясак¹²⁴.

Устав также предусматривал постепенный переход бродячих и кочевых групп к оседлому образу жизни и полную интеграцию в российское государство. По замыслу создателей Устава, этот документ должен был также защитить от произвола царских чиновников, упорядочить взимание налогов, ограничить полномочия местных феодалов созданием коллегиальных «степных дум».

Главной задачей этих законов было создание в империи единого правового пространства, в котором ощущали бы себя вполне комфортно представители всех этнических групп.

На самом деле Устав не имел тех практических последствий, которых ждали его создатели. Ограничение полномочий царских чиновников привело к расширению власти феодальной и родоплеменной верхушки над коренными народами и родовыми группами, усилению его эксплуатации, увеличению налоговой нагрузки на низшие социальные слои, что никак не способствовало их лояльности по отношению к царской власти, тем более интеграции в российское общество.

В связи с активной колонизацией Южной Сибири русскими переселенцами встала необходимость защиты их от нападений среднеазиатских ханств. Для этой цели вдоль северной границы казахских степей были построены русские крепости. В казахских степях в тот период существовали Старший Жуз, Средний Жуз, Младший Жуз – феодальные владения, которые образовались в результате отделения Казахского ханства от Узбекского. В середине XVIII в. Младший и Средний Жузы приняли подданство России.

¹²⁴ Мاستюгина Т.М., Перепелкина Л.С., Стельмах В.Г. Национальная политика в России: XVI – начало XXI века. М., 2014. С.74

Через сто лет в состав империи вошел и Старший Жуз. В начале XIX в. на территории между Уралом и Нижней Волгой была образована Букеевская Орда или Букеевское ханство, созданное по инициативе царской администрации переселенцами из Младшего Жуза. Ханское правление было поэтапно ликвидировано во всех Жузах и введено российское административное управление. Территория Казахстана управлялась на основе «Степных положений» 1868 и 1891 гг.

Для укрепления своей власти царская администрация приступила к строительству новых крепостей не только на границе казахских территорий, но и внутри их, оттесняя казахов на периферию и отнимая у них плодородные земли и пастбища. Это вызывало неоднократные восстания казахов, которые чаще всего возглавляли представители ханских династий, требуя возрождения ханской власти и возвращения аннексированных земель. Наиболее крупным из них было восстание под руководством Кенесары Касымова, внука хана Среднего Жуза Аблая в 1837 г., в котором приняли участие представители всех казахских племен и родов. Оно продолжалось почти двадцать лет, но было подавлено российскими войсками¹²⁵.

С присоединением казахских территорий Российская империя вышла к границам трех среднеазиатских государств: Хивинского ханства, Бухарского эмирата и Кокандского ханства. В результате войны территория Кокандского ханства была включена в состав Российской империи, а Бухарский эмират и Хивинское ханство вошли под протекторат России. На территории, присоединенной к империи, был образован Туркестанский край, административное управление в котором было сосредоточено в руках генерал-губернаторов и губернаторов¹²⁶.

¹²⁵ Каппелер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение. История. Распад. М., 2000. С. 139.

¹²⁶ Мاستюгина Т.М., Перепелкина Л.С., Стельмах В.Г. Национальная политика в России: XVI – начало XXI века. М., 2014. С.131.

Основной целью присоединения среднеазиатских и казахских территорий была колонизация за счет переселения жителей Европейской части России. Таким образом, эти области закрепились за империей, и одновременно решалась проблема перенаселенности центральных районов государства.

Активная конфискация земель у казахов проводилась под лозунгом перевода их к оседлому образу жизни и привития им навыков земледелия. Колонизация усиливала антиправительственные, антирусские настроения среди казахского населения и сопровождалась его активным, в том числе и вооруженным сопротивлением.

Степное уложение 1891 г. лишило казахов лучших пастбищных земель и нарушило систему кочевого хозяйствования. Это привело к разорению большинства коренного населения и разрушению социальной структуры казахского общества¹²⁷.

В отношении народов Средней Азии политика царской администрации была более осторожной.

Термин «инородцы» стал употребляться по отношению ко всему нерусскому населению империи. В 1835 г. к инородцам сначала были причислены евреи, затем все остальные неславянские народы империи. Это вызвало возмущение представителей многих этнических групп, так как, по их мнению, это означало отнесение этих народов в разряд неполноправных граждан России.

После Отечественной войны 1812 г. начался подъем национального самосознания русского народа, наиболее активной формой выражения которого было восстание декабристов в 1825 г.

Русское население империи стало ощущать себя не только единой конфессиональной общностью, но и единым

¹²⁷ Каппелер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение. История. Распад. М., 2000. С. 141.

этносом с общей историей, культурой и идентичностью. В этот период представители русской интеллигенции, так же, как и официальной власти, пытались сформулировать основные принципы русской этнической идентичности.

В 1833 г. граф С.С. Уваров, вступая в должность министра народного просвещения, писал: «Общая наша обязанность состоит в том, чтобы народное образование совершалось в соединенном духе православия, самодержавия и народности». Эту триаду новый министр считал духовным и политическим основанием империи, которое должно спасти ее от политических потрясений, разрушавших, по его мнению, религиозные и гражданские учреждения в Европе. Самодержавие объявлялось единственной силой, способной сохранять единство и целостность российского государства и обеспечить ему силу и благополучие, а народность – понятием, объединяющим все народы империи, независимо от их конфессиональной и этнической принадлежности.

В 1864 г., в введении к своей книге «Десятилетие Министерства народного просвещения, 1833–1843», разъясняя суть своей идеи, С.С. Уваров писал: «Посреди быстрого падения религиозных и гражданских учреждений в Европе, при повсеместном распространении разрушительных понятий, ввиду печальных явлений, окружавших нас со всех сторон, надлежало укрепить отечество на твердых основаниях, на коих зиждется благоденствие, сила и жизнь народная; найти начала, составляющие отличительный характер России и ей исключительно принадлежащие; собрать в одно целое священные останки ее народности и на них укрепить якорь нашего спасения. К счастью, Россия сохранила теплую веру в спасительные начала, без коих она не может благоденствовать, усиливаться, жить. Искренно и глубоко привязанный к церкви отцов своих, русский искони взирал на нее как на залог счастья общественного и се-

мейственного. Без любви к вере предков, народ, как и частный человек, должен погибнуть. Русский, преданный отечеству, столь же мало согласится на утрату одного из догматов нашего православия, сколь и на похищение одного перла из венца Мономахова. Самодержавие составляет главное условие политического существования России. Русский колосс упирается на нем, как на краеугольном камне своего величия. Эту истину чувствует неисчислимое большинство подданных Вашего Величества: они чувствуют ее в полной мере, хотя и поставлены на разных степенях гражданской жизни и различествуют в просвещении и в отношениях к правительству. Спасительное убеждение, что Россия живет и охраняется духом самодержавия сильного, человеколюбивого, просвещенного, должно проникать народное воспитание и с ним развиваться. Наряду с сими двумя национальными началами, находится и третье, не менее важное, не менее сильное: народность. Вопрос о народности не имеет того единства, как предыдущий; но тот и другой протекают из одного источника и связуются на каждой странице истории Русского Царства. Относительно к народности все затруднение заключалось в соглашении древних и новых понятий; но народность не заставляет идти назад или останавливаться; она не требует неподвижности в идеях. Государственный состав, подобно человеческому телу, перемещает наружный вид свой по мере возраста: черты изменяются с годами, но физиономия изменяться не должна. Неуместно было бы противиться этому периодическому ходу вещей; довольно, если мы сохраним неприкосновенным святилище наших народных понятий; если примем их за основную мысль правительства, особенно в отношении к отечественному воспитанию»¹²⁸.

¹²⁸ Уваров С. С. Десятилетие Министерства народного просвещения, 1833–1843. – СПб. : тип. Имп. Акад. наук, 1864. // http://elibr.gnpbu.ru/textpage/download/html/?bookhl=&book=uvarov_desyatiletie-mnp_1864

Идеи С.С. Уварова были поддержаны представителями наиболее реакционных слоев русского общества и легли в основу доктрины русского официального национализма, но они не могли объединить полиэтническое население империи.

Военное поражение России в Крымской войне 1853–1856 гг. стало одним из сильнейших вызовов экономической и политической системе государства. Оно определило необходимость реформ во всех сферах жизни империи, а также отмены крепостного права, как одного из основополагающих факторов, сдерживающих модернизационные процессы в России. Возмущения нерусских этнических групп во время войны указывали на несоответствие национальной политики государства сложившимся реалиям. Психологический шок, который испытало русское общество вследствие поражения в войне, вызвал мощный подъем национального самосознания наиболее активной его части, считавшей неизбежной модернизацию государства и унификацию его государственно-правовых институтов для всего населения империи, независимо от этнической и профессиональной принадлежности. Это обусловило процессы модернизации общества и государства, которые включали в себя освобождение крестьян, урбанизацию, индустриализацию, народное просвещение и демократизацию. «В тесной, непосредственной связи с этим возник современный национализм, который сформировал и пропагандировал нацию как выходящее за пределы сословных границ политическое сообщество на основе свободного волеизъявления его членов, а также как этническое культурное сообщество»¹²⁹.

В этих условиях вполне закономерным был рост националистических настроений в обществе и государстве, кото-

¹²⁹ Каппелер А. Империя и нация: империи Романовых и Габсбургов. М., 2008. С.12.

рый и определил основные тенденции национальной политики империи, главной особенностью которой стало усиление культурно-языковой русификации.

Несмотря на широкие модернизационные процессы во всех сферах жизни, изменения в национальной политике носили реакционный характер и ознаменовались активным наступлением на привилегии немецкого дворянства Прибалтики и финскую автономию. Несмотря на некоторые послабления в конфессиональной политике, касающиеся ислама и буддизма, православие оставалось господствующей религией, и государство оказывало сильное давление на католическую и армянскую церкви с целью подавления центробежных импульсов, исходивших от них.

Главной целью политики имперской власти было сохранение «единой и неделимой России», формулируя которую, член Государственного Совета барон Н.И. Николаи писал: «Российская империя состоит из двух органических элементов: коренного русского государства, сердцевины империи, ее ядра, обнимающего то большинство населения, которое принадлежит к русско-славянскому племени, и из разнородных, разновремененно присоединенных инородческих и иноплеменных окраин: Царство Польское, Прибалтийский край, Финляндия, в большей мере Сибирь, Туркестанский край, Кавказ и Закаспийский край. Так как всякое государство для утверждения своей силы должно стремиться к возможному объединению разнородных элементов, то весьма естественно, что государственная политика требует, чтобы эта цель объединения была преследуема постоянно, настойчиво, но, вместе с тем, осторожно и разумно. Никакая приобретенная веками национальная или племенная своеобразность не сдастся без борьбы к поглощению, а потому при преследовании целей объединения необходимо с этим естественным законом считаться и часто делать ему временные уступки, не упуская из вида

главные цели окончательного создания гармонического единства»¹³⁰.

Реформы начала XX в., гарантировавшие гражданские права и свободы всем народам империи, только усилили центробежные тенденции на окраинах государства.

Начало XX в. можно охарактеризовать как «брожение умов» во всех сферах политической и духовной жизни Российской империи. Национальный вопрос был одним из самых актуальных и обсуждаемых, что было связано с его необычайной остротой. Царская администрация после подавления революции 1905 г. перешла к активному наступлению на политические свободы и права населения империи, что отразилось и в ее национальной политике. Это отразилось в жесткой политике унификации политических структур во всех регионах страны и русификации всех сфер общественной жизни. Если в Польше царизм начал широкое наступление на автономию во второй половине XIX в., после восстания в 1863 г., то Финляндия лишилась многих привилегий в период реакции в начале XX в. Имперская власть продолжила политику ограничения самостоятельности армянской церкви, которая является источником центробежных настроений среди армянского населения. Активная колонизация на всех окраинах империи: в Грузии, на Северном Кавказе, Казахстане, Южной Сибири, вызывала активное, в том числе и вооруженное сопротивление местного населения. Политические реформы 1905 г. (Манифест от 17 октября 1905 г.) гарантировали населению империи незыблемые основы гражданской свободы на началах неприкосновенности личности, свободы, совести, слова, собраний и союзов, предоставляли избиратель-

¹³⁰ Кэмпбелл Е.И. «Единая и неделимая Россия» и «Инородческий вопрос» в имперской идеологии самодержавия // Пространство власти: исторический опыт России и вызовы современности. М., 2001. С.206 – 207.

ное право тем классам, которые раньше не имели его, ограничивали власть абсолютной монархии.

Несмотря на то, что реформы были вынужденными и носили декларационный характер, они привели к всплеску национального самосознания, росту численности политических партий и национальных движений.

Однако царская власть и в этих условиях не собиралась отказываться от принципа «единой и неделимой России» и уравнивать в правах русский и другие народы империи. Несмотря на провозглашение свободы вероисповедания, православная церковь сохраняла привилегированное положение, а принадлежность к православию по-прежнему являлась показателем лояльности по отношению к власти и государству¹³¹.

Россия и в начале XX в. оставалась империей с населением, разделенным по горизонтали на десятки этносов и религий, а по вертикали – на классы и сословия, статус которых был закреплён законом. Это был сложный, дифференцированный, иерархический режим со структурами и законами, мешавшими унификации и гомогенизации¹³².

Император должен был или признать этническое и конфессиональное многообразие империи и уравнивать в правах и обязанностях всех своих подданных, независимо от национальной и конфессиональной принадлежности, или регулярно подавлять силой вспыхивающие в разных частях государства восстания и мятежи. Царская администрация выбрала второй вариант. Национальные движения способствовали ослаблению империи, но не они явились основной причиной падения царской власти.

¹³¹ Каппелер А. Империя и нация: империи Романовых и Габсбургов. М., 2008. С.19.

¹³² Суни Р.Г. Империя как таковая: Имперская Россия, «национальная» идентичность и теории империи// Государство наций: Империя и национальное строительство в эпоху Ленина и Сталина. М., 2011. С. 59.

Национальные окраины только воспользовались распадом государства, разрушенного революцией, но это было свойственно и регионам с преобладающим русским населением.

Глава 3. Национальная политика советского государства (1917 – 1991 гг.)

В условиях кризиса монархии и надвигающейся революции национальный вопрос оставался одним из основных не только для всех политических партий и национальных движений, но и правительства. В связи с ростом национализма как великорусского, так и «инородческого», правительство вынуждено было уделять ему особое внимание. Одной из наиболее острых в национальной политике в тот период, по мнению представителей царской администрации, была проблема пантюркизма, связанная с активизацией татарского национального движения и попытками его руководства, опираясь на поддержку Турции, объединить все тюркские и исламские народы.

Ключевой проблемой национальной политики для правительства оставалась проблема начального образования, главным образом, вопрос, связанный с языком преподавания. Система епископа Феофана (Ильменского), которая предполагала приобщение восточных народов к русской культуре и православию через преподавание на национальных языках, с точки зрения официального образования, оказалась несостоятельной. Она вместо формирования русской идентичности способствовала пробуждению национального самосознания у тюркских народов и тем самым представляла угрозу культурному и политическому единству империи.

Необходимо отметить, что в это время у правительства появляется новое понимание имперской идентичности, которое во главу угла ставило уже не только конфессиональную принадлежность, но и знание русского языка. Главной целью в национальной политике в этот период царская администрация считала русификацию народов России как единственную возможность сохранить целостность государства¹³³.

По мере обострения политического кризиса в России национально-освободительное движение становилось мощной стихией, которую хотели использовать в своих целях многие оппозиционные силы.

И.В. Сталин в своей работе «Марксизм и национальный вопрос», отмечая всплеск национализма, характерный для этого времени, писал: «Рост газет и вообще литературы, некоторая свобода печати и культурных учреждений, рост народных театров и т. п., без сомнения, способствовали усилению «национальных чувств». Дума с ее избирательной кампанией и политическими группами дала новые возможности для оживления наций, новую широкую арену для мобилизации последних. А поднявшаяся сверху волна воинствующего национализма, целый ряд репрессий со стороны «власть имущих», мстящих окраинам за их «свободолюбие», вызвали ответную волну национализма снизу, переходящего порой в грубый шовинизм. Усиление сионизма среди евреев, растущий шовинизм в Польше, панисламизм среди татар, усиление национализма среди армян, грузин, украинцев, общий уклон обывателя в сторону антисемитизма – все это факты общеизвестные.

Волна национализма все сильнее надвигалась, грозя захватить рабочие массы. И чем больше шло на убыль

¹³³ Суни Р.Г. Империя как таковая: Имперская Россия, «национальная» идентичность и теории империи // Государство наций: Империя и национальное строительство в эпоху Ленина и Сталина. М., 2011. С.73.

освободительное движение, тем пышнее распускались цветы национализма»¹³⁴.

Имперская власть не была готова пойти навстречу требованиям национальных окраин и предоставить народам даже видимость автономии. Поэтому этой идеей воспользовались политические партии самых разных взглядов и направлений. Национальный вопрос занял важное место в программе социал-демократической партии, левое крыло которой впоследствии сыграло ключевую роль в национально-территориальном переустройстве России. Среди российских социал-демократов была популярна идея «культурно-национальной автономии», заимствованная ими у австрийских социал-демократов, которые после долгих дискуссий так и не включили ее в свою программу.

Одним из идеологов и активных сторонников культурно-национальной автономии в Австрии был словенский писатель и социал-демократ Э. Кристан, который в своих работах доказывал, что решение национального вопроса нельзя связывать с территорией. Он считал, что «каждый народ должен создать свое единое культурное целое вне зависимости от того, где живут его члены». По мнению Э. Кристана, именно культурно-национальная автономия должна была способствовать разрушению межгосударственных границ и исчезновению государства как института насилия и принуждения.

Решению национального вопроса как условия «культурного прогресса и экономического освобождения австрийского пролетариата» был посвящен конгресс Социал-демократической партии Австрии в сентябре 1899 г. в Брюнне. Словенскими социал-демократами был предложен проект резолюции по национальному вопросу Э. Кристана. Суть его была в том, что «общепринятое понимание наци-

134 Сталин И.В. О национальном вопросе. Сборник статей. М., 2014. С. 6.

онального вопроса в Австрии ошибочно, так как связывает нацию с территорией и таким образом подменяет чисто культурный вопрос вопросом власти». В проекте подчеркивалось, что «сохранение и развитие национальных особенностей народов Австрии возможно только при полном равноправии и при отсутствии всякого угнетения. Поэтому должна быть отвергнута система бюрократического государственного централизма, равно как и феодальные привилегии отдельных земель. При этих и только при этих условиях в Австрии сможет установиться национальный порядок вместо национальных раздоров, а именно на следующих основаниях:

1. Австрия должна быть преобразована в государство, представляющее демократический союз национальностей.

2. Вместо исторических земель должны быть образованы национально-отграниченные самоуправляющиеся корпорации, в каждой из которых законодательство и правление находились бы в руках национальных палат, избираемых на основе всеобщего, прямого и равного голосования.

3. Самоуправляющиеся области одной и той же нации образуют вместе национально-единый союз, который решает свои национальные дела вполне автономно.

4. Права национальных меньшинств обеспечиваются особым законом, издаваемым имперским парламентом»¹³⁵.

Брюннский конгресс не принял проект Э. Кристана, остановившись на принципе национально-территориальной автономии, но в резолюции конгресса отмечалось, что «окончательное разрешение национального вопроса и вопроса о языках в Австрии в духе равноправия и благоразумия есть, прежде всего, культурная необходимость»¹³⁶.

¹³⁵ Сталин И.В. О национальном вопросе. Сборник статей. М., 2014.

¹³⁶ Турок В.М. В.И. Ленин и Брюнская программа (1899) по национальному вопросу // Народы Азии и Африки. – 1970. – № 6.

Принцип культурно-национальной автономии лежал в основе национальной программы К. Реннера (псевдоним – Р. Шпрингер), который полагал, что с его помощью можно сохранить территориальную целостность Австрии. Он считал, что «нация должна быть конституирована не как территориальная единица, а как совокупность личностей; не как государство, а как народ». По мнению К. Реннера, национальный вопрос в Австрии невозможно было решить на основе идеи национального государства, так как единство Австрии предполагало сохранение экономических и социальных отношений, существовавших внутри государства. Единственно приемлемой в такой ситуации, как полагал Реннер, была культурно-национальная автономия, так как «если нации в национальных делах свободны от государства, тогда нет для них лучшей родины, чем Австрия»¹³⁷.

К таким же выводам пришел в своей работе «Национальный вопрос и социал-демократия» Отто Бауэр, который считал, что социализм – это «вовлечение всего народа в национальную культурную общность, завоевание нацией полного самоопределения, увеличивающаяся духовная дифференциация наций»¹³⁸.

Идея «культурно-национальной автономии», поддержанная членами «Бунда», польскими и грузинскими социал-демократами, была подвергнута жесткой критике В.И. Лениным и И.В. Сталиным.

Детальному разбору и критике идеи культурно-национальной автономии И.В. Сталин посвятил свою работу «Марксизм и национальный вопрос». Разбирая тезисы К. Реннера (Р. Шпрингера) и О. Бауэра, он приходит к выводу, что они подменяют самоопределение наций национальной автономией. На самом деле, культурно-национальная авто-

¹³⁷ Реннер К. Государство и нация. СПб., 1906.

¹³⁸ Бауэр О. Национальный вопрос и социал-демократия. М., 2011. С. 112.

номия предполагает целостность государства национальностей, самоопределение же выходит из рамок такой целостности, самоопределение передает нации всю полноту прав, национальная же автономия – только «культурные» права.

По мнению И.В. Сталина, подобное решение национального вопроса лишает нации права на отделение, а установка на искусственное объединение отдельных индивидов и национальных групп, рассеянных по империи и имеющих совершенно разные культурные интересы, является не более, чем утопией. Он полагал, что в условиях развития крупной индустрии и обострения классовой борьбы нельзя говорить серьезно о «культурной общности» нации, и, в таком случае, идея национальной автономии противоречит всему ходу классовой борьбы. Если социал-демократы, задачей которых является организация пролетариата, ставят перед собой задачу «организовать нацию», они тем самым сходят с классовых позиций и становятся на путь национализма.

Таким образом, идея культурно-национальной автономии, по мнению И.В. Сталина, является утонченным видом национализма. И.В. Сталин считал, что подобного рода национализм особенно вреден для пролетариата, так как он искусно замаскирован социалистическими фразами. И бороться с ним очень сложно: он в своей маске неузнаваем, менее уязвим и более живуч, отравляя атмосферу, распространяя вредные идеи взаимного недоверия и обособления рабочих различных национальностей.

Национальная автономия, по мнению И.В. Сталина, «подготавливает почву не только для обособления наций, но и для раздробления единого рабочего движения. Идея национальной автономии создает психологические предпосылки для разделения единой рабочей партии на отдельные, построенные по национальностям, партии. За партией дробятся союзы, и получается еще одно обособление.

Так разбивается единое классовое движение на отдельные национальные ручейки»¹³⁹.

В.И. Ленин выступал против деления народов по национальному признаку, полагая, что идее культурной автономии марксисты должны противопоставить «самое полное равноправие наций и языков вплоть до отрицания надобности в государственном языке». Но при этом они должны отстаивать наибольшее сближение наций, единство государственных учреждений для всех наций, единство школьной политики (светская школа!), единство рабочих разных наций в борьбе с национализмом всякой национальной буржуазии, национализмом, который для обмана народов преподносят в виде лозунга «национальной культуры»¹⁴⁰.

В.И. Ленин считал, что национальный вопрос нельзя рассматривать в отрыве от идеи социалистической революции и диктатуры пролетариата. Поэтому он предусматривал возможность использования национального движения в качестве союзника в борьбе с царизмом и единственным лозунгом, который бы мог привлечь нерусские народы на сторону большевиков, был лозунг права нации на самоопределение.

В резолюции I съезда РСДРП за каждой нацией признавалось право на самоопределение. Уточняя политический смысл, который российские социал-демократы вкладывали в это право, В.И. Ленин писал: «Если мы хотим понять значение самоопределения наций, не играя в юридические дефиниции, не «сочиняя» абстрактных определений, а разбирая историко-экономические условия национальных движений, то мы неизбежно придем к выводу: под самоопределением наций разумеется государственное отделение их от чуженациональных коллективов, разумеется, образование самостоятельного национального государства»¹⁴¹.

¹³⁹ Сталин И.В. О национальном вопросе. Сборник статей. М., 2014.

¹⁴⁰ Ленин В.И. Полн. собр. соч., Т.25. С.146.

¹⁴¹ Ленин В.И., Сталин И.В. о национальном вопросе. М., 2009. С.14.

Отношение к национальному вопросу было напрямую связано с организацией социал-демократической партии. На II съезде РСДРП «Бунд» (еврейская социал-демократическая партия, входившая в состав РСДРП) настаивал на федеративных отношениях в партии, однако это предложение было отвергнуто большинством его участников. Участники съезда пришли к выводу о том, что «перестройка организационных отношений между еврейским и российским пролетариатом на началах федерации явилась бы существенным препятствием для более полного организационного сближения сознательных пролетариев разных рас и неминуемо принесла бы огромный ущерб интересам всего вообще и в частности еврейского пролетариата России...»¹⁴².

Неприятие В.И. Лениным деления партии по национальному принципу является объективным показателем его негативного отношения не только к федеративному устройству государства (которое он не скрывал, по крайней мере, в дореволюционных работах), но и к праву наций на самоопределение в виде отделения и создания независимого государства. В статье «Критические заметки к национальному вопросу» в декабре 1913 г. он писал: «Национальной грызне различных буржуазных партий из-за вопросов о языке и т.д. рабочая демократия противопоставляет требование: безусловного единства и полного слияния рабочих всех национальностей во всех рабочих организациях, профессиональных, кооперативных, потребительных, просветительных и всяких иных, в противовес всяческому буржуазному национализму. Только такое единство и слияние может отстаивать демократию, отстаивать интересы рабочих против капитала, – который уже стал и все более становится интернациональным, – отстаивать интересы развития человечества

¹⁴² КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Изд. 8-е, т.1. М., 1970. С. 70-71.

к новому укладу жизни, чуждому всяких привилегий и всякой эксплуатации»¹⁴³.

Организационное единство партии впоследствии окажется одним из действенных инструментов объединения распавшегося на отдельные части государства.

Несмотря на то, что уже на учредительном съезде российские социал-демократы внесли в свою программу положение о праве наций на самоопределение, их отношение к национальному вопросу в начале XX века было неопределенным и противоречивым. В условиях активизации политических партий и движений на окраинах империи и усиления конкурентной борьбы между различными российскими партиями они были вынуждены сформулировать более определенную программу решения национальных проблем.

На Поронинском совещании РСДРП (б), которое состоялось в сентябре 1913 г., В.И. Лениным была впервые выдвинута идея широкой областной автономии как возможности объединения различных наций в рамках единого демократического государства. Первый пункт резолюции по национальному вопросу гласил: «Поскольку возможен национальный мир в капиталистическом обществе, основанном на эксплуатации, наживе и грызне, постольку это достижимо лишь при последовательном, до конца демократическом, республиканском устройстве государства, обеспечивающем полное равноправие всех наций и языков, отсутствие обязательного государственного языка, при обеспечении населению школ с преподаванием на всех местных языках и при включении в конституцию основного закона, объявляющего недействительными какие бы то ни было привилегии одной из наций и какие бы то ни было нарушения прав национального меньшинства. В особенности необходима при этом широкая областная автономия и вполне демократическое местное самоуправле-

¹⁴³ Ленин В.И. Полн. собр. соч. т.24. С.118-119.

ние, при определении границ самоуправляющихся и автономных областей на основании учета самим местным населением хозяйственных и бытовых условий, национального состава населения и т. д.»¹⁴⁴.

Поронинское совещание отвергло положение меньшевиков и бундовцев о культурно-национальной автономии, подчеркнув, что «разделение по национальностям школьного дела в пределах одного государства безусловно вредно с точки зрения демократии вообще и интересов классовой борьбы пролетариата в особенности». Совещание пришло к выводу о том, что «интересы рабочего класса требуют слияния рабочих всех национальностей данного государства в единых пролетарских организациях – политических, профессиональных, кооперативно-просветительных. Только такое слияние в единых организациях рабочих различных национальностей дает возможность пролетариату вести победоносную борьбу с международным капиталом и с реакцией, а равно с проповедью и стремлениями помещиков, попов и буржуазных националистов всех наций, которые проводят обыкновенно свои антипролетарские стремления под флагом «национальной культуры».

В резолюции Совещания подчеркивалось, что «вопрос о праве наций на самоопределение (т. е. обеспечение конституцией государства вполне свободного и демократического способа решения вопроса об отделении) непозволительно смешивать с вопросом о целесообразности отделения той или иной нации. Этот последний вопрос с.-д. партия должна решать в каждом отдельном случае совершенно самостоятельно с точки зрения интересов всего общественного развития и интересов классовой борьбы пролетариата за социализм»¹⁴⁵.

¹⁴⁴ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Изд. 8-е, т.1. М., 1970. С. 387–388.

¹⁴⁵ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Изд. 8-е, т.1. М., 1970. С. 388–389.

В резолюции Поронинского совещания отмечалось, что социал-демократическая партия должна отстаивать права угнетенных царской монархией наций на самоопределение. В ней подчеркивалось, что в условиях национального угнетения большинства населения России царской монархией под этим правом может подразумеваться только отделение и образование самостоятельного государства¹⁴⁶.

Однако, несмотря на решения Поронинского совещания, право наций на самоопределение в представлении большевиков в этот период было не больше, чем тактической уловкой и носило декларативный характер. Многие социал-демократы требовали вообще исключить пункт о самоопределении из партийной программы, так как он противоречит марксистскому мировоззрению и классовым интересам пролетариата.

В.И. Ленин считал, что политическая ситуация, в которой национальный вопрос выдвинулся на видное место среди вопросов общественной жизни России (и воинствующий национализм реакции, и национализм либеральной буржуазии, и националистические шатания среди социал-демократов), обязывает большевиков уделять больше, чем прежде, внимания национальному вопросу¹⁴⁷. По его мнению, взгляды большевиков по национальному вопросу должны быть демократичными, то есть признавать право нации на самоопределение.

В своих статьях по национальному вопросу В.И. Ленин спорил с теми, кто утверждал, что признание права на отделение увеличивает опасность «распада государства». Он полагал, что «с точки зрения демократии вообще наоборот: признание права на отделение уменьшает опас-

¹⁴⁶ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Изд. 8-е, т.1. М., 1970. С. 388.

¹⁴⁷ Ленин В.И. Полн. Собр. соч. т. 24. С. 115.

ность «распада государства»¹⁴⁸. Однако эволюция его взглядов от марксистского унитаризма и централизма к федерализму была медленной и трудной.

Уже после Поронинского совещания в статье «Критические заметки по национальному вопросу» в декабре 1913 г. В.И. Ленин писал: «Для устранения всякого национального гнета крайне важно создать автономные округа, хотя бы самой небольшой величины, с цельным, единым, национальным составом, причем к этим округам могли бы «тяготеть» и вступать с ними в сношения и свободные союзы всякого рода, члены данной национальности, рассеянные по разным концам страны или даже земного шара»¹⁴⁹. Но при этом национальный фактор, по его мнению, не единственный и не самый важный в экономических отношениях, особенно в городах с многонациональным населением, поэтому марксисты должны относиться к «национально-территориальному принципу» избирательно. В.И. Ленин вновь возвращается к итогам Поронинского совещания и говорит о широкой областной автономии, при определении границ которой должен быть учтен национальный фактор, но не как основной, а наряду с хозяйственными, бытовыми и другими условиями.

В этой же работе он пишет о том, что марксисты враждебно относятся к федерации и децентрализации, потому что «централизованное крупное государство есть громадный исторический шаг вперед от средневековой раздробленности к будущему социалистическому единству всего мира, и иначе как через такое государство (неразрывно связанное с капитализмом) нет и быть не может пути к социализму»¹⁵⁰.

Противоречивость взглядов В.И. Ленина по национальному вопросу в тот период была очевидной. Принципы

¹⁴⁸ Ленин В.И., Сталин И.В. о национальном вопросе. М., 2009. С. 39.

¹⁴⁹ Ленин В.И. Полн. Собр. соч. т. 24. С. 148-149.

¹⁵⁰ Ленин В.И. Полн. собр. соч. т. 24. С. 144.

марксизма и пролетарского интернационализма не позволяли ему признать возможность федеративного государственного устройства, а тактика политической борьбы вынуждала говорить о праве наций на самоопределение, вплоть до отделения.

В.И. Ленин отрицал наличие противоречий в позиции российских социал-демократов по национальному вопросу, полагая, что право на самоопределение не равносильно требованию отделения, дробления, образования мелких государств, но означает лишь последовательное выражение борьбы против национального гнета. По его мнению, пролетариат угнетающих наций не может ограничиться общими фразами за равноправие наций, он не может не бороться против насильственного удержания угнетенных наций в границах данного государства, то есть за право самоопределения. С другой стороны, «социалисты угнетенных наций должны в особенности отстаивать и проводить в жизнь полное и безусловное, в том числе организационное, единство рабочих угнетенной нации с рабочими угнетающей нации»¹⁵¹.

Несмотря на огромное внимание, которое большевики уделяли национальному вопросу, самым важным для них был вопрос власти, а все остальные имели второстепенный характер. Позиция партии по различным проблемам государственной и общественной жизни определялась логикой политической борьбы.

Временное правительство, пришедшее к власти в результате Февральской революции, оказалось неспособным к решению национального вопроса, актуализации которого способствовало ослабление центра. Хотя свержение монархии не было связано напрямую с национально-освободительным движением на окраинах государства, однако период междувластия самым негативным обра-

¹⁵¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.27. С.255-257.

зом отразился на его единстве. Национальная политика Временного правительства, не признававшего права наций на самоопределение, способствовала усилению центробежных тенденций в стране. При нем было создано Юридическое совещание, в задачу которого входила разработка наиболее важных законодательных актов Российского государства. 11 октября 1917 г. при совещании была образована Особая комиссия, которая должна была заниматься подготовкой проектов на рассмотрение Учредительного собрания. Комиссией был разработан «Предварительный проект статей Основных законов по вопросу об автономии (федерации)», провозгласивший Российское государство «единым и нераздельным». Для национальных территорий предполагалась областная автономия с ограниченными в законодательном отношении правами.

Реальная деятельность Временного правительства в сфере национальной политики не отличалась активностью и чаще всего была ответом на вызовы, исходившие от тех или иных национальных территорий.

20 марта 1917 г. было издано постановление об отмене некоторых ограничений для нерусского населения в религиозной, образовательной и экономической сфере, не решавшее, в конечном счете, проблемы неравенства по национальному признаку. В июле 1917 года была создана автономия для калмыков – «Степная область калмыцкого народа»¹⁵².

Реформы в управлении национальными окраинами сводились к формальной замене царских губернаторов на комиссаров Временного правительства¹⁵³.

В марте 1917 г. Временное правительство обратилось к Польше с воззванием «К полякам», в котором обещало

¹⁵² Мастюгина Т.М., Перепелкина Л.С., Стельмах В.Г. Национальная политика в России: XVI – начало XXI века. М., 2014. С. 168.

¹⁵³ Лепешкин А.И. Советский федерализм (теория и практика). М., 1977. С. 70.

предоставить независимость стране, оккупированной германскими войсками.

7 марта 1917 г. Временное правительство вернуло Финляндии статус автономии. Однако это не помогло предотвратить политический кризис и конфликт между финским сеймом и российским руководством, который завершился провозглашением независимости Финляндии сразу же после Октябрьской революции.

Временное правительство было вынуждено признать Генеральный секретариат (правительство) Украины в обмен на его лояльность. Центральная Рада Украинской Народной Республики признала верховенство власти Временного правительства.

Многие проблемы, возникавшие в отношениях центра и национальных окраин, были связаны с тем, что Временное правительство не хотело брать на себя ответственность и самостоятельно принимать решения, способные кардинальным образом повлиять на государственное устройство российского государства, откладывая их до Учредительного собрания.

Жесткая борьба за власть между различными политическими партиями, особенно в провинции, противостояние с Советами на местах, контроль Петроградского Совета практически блокировали работу Временного правительства, лишив его возможности каким-то образом влиять на происходящие в стране события. У него не было ни сил, ни реальной власти остановить распад государства, устои которого были разрушены революцией.

На VII конференции РСДРП (б), которая состоялась в апреле 1917 г., большевики вновь вернулись к обсуждению национального вопроса. Сталин, выступивший с докладом по этой теме, отметил, что «угнетенным народам, входящим в состав России, должно быть предоставлено право самим решить вопрос – хотят ли они оставаться в составе

Российского государства или выделиться в самостоятельные государства». В конфликте между Временным правительством и Финляндией по поводу возвращения последней прав, которыми она пользовалась до присоединения к империи, большевики, по его мнению, должны были поддержать финский народ, так как «немыслимо признание насильственного удержания какого бы то ни было народа в рамках единого государства». И.В. Сталин считал, что поддерживая принцип права народов на самоопределение, большевики поднимают тем самым борьбу против национального гнета на высоту борьбы против империализма. По его мнению, вопрос о праве наций на свободное отделение нельзя смешивать с вопросом об обязательности отделения, и оптимальной моделью самоопределения является устройство областных автономий для народов, которые не захотят отделиться, но отличаются особенностями быта и языка.

Решение Апрельской конференции по национальному вопросу сводились к следующим положениям:

- а) признание за народами права на отделение;
- б) для народов, остающихся в пределах данного государства, – областная автономия;
- в) для национальных меньшинств – особые законы, гарантирующие им свободное развитие;
- г) для пролетариев всех национальностей данного государства – единый нераздельный пролетарский коллектив, единая партия¹⁵⁴.

Таким образом, после Февральской революции в позиции большевиков по национальному вопросу не произошло значительных изменений. Но в условиях усиления центростремительных тенденций на окраинах партия была вынуждена более конкретно обозначить свое отношение к решению наиболее актуальных проблем. Прежде всего, было уточне-

¹⁵⁴ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Изд. 8-е, т.1. М., 1970. С. 448-449.

но отношение большевиков к праву народов на самоопределение, которое в новых условиях трактовалось большевиками как признание за народами права свободного отделения и создания свободного государства. Объясняя эту позицию, В.И. Ленин писал: «Мы хотим, чтобы республика русского (я бы не прочь сказать даже: великорусского, ибо это правильнее) народа привлекала бы к себе иные нации, но чем? Не насилем, а исключительно добровольным соглашением. Иначе нарушается единство и братский союз рабочих всех стран»¹⁵⁵. Кроме того, большевиками были определены границы автономии для народов России – областная автономия.

Основные положения программы РСДРП (б) в период до октября 1917 г. включали в себя признание права всех наций на самоопределение вплоть до отделения и создания собственного государства; отрицание любого принуждения и насилия в отношении наций, в каких бы формах они ни проявлялись; провозглашение равенства и суверенитета народов в политическом устройстве; свободное объединение народов в результате освобождения от любого гнета, на основе полной добровольности и равноправия наций¹⁵⁶.

Положения Программы партии по национальному вопросу, хотя и были приняты большинством, но разделялись не всеми. Особенно много противников самоопределения было в руководстве партии, так как для марксизма вообще характерно неприятие национализма и национальных интересов.

Отношение большевиков к федерации как форме самоопределения наций на первоначальном этапе было негативным. В.И. Ленин категорически выступал против федерации, так как считал ее пережитком феодальной раздробленности, которая разрушает экономические связи внутри

¹⁵⁵ Ленин В.И. Полн. Собр. соч. Т. 34. С. 379-380.

¹⁵⁶ Лепешкин А.И. Советский федерализм. М., 1977. С. 32-33.

государства и ведет к ослаблению единого интернационального фронта классово́й борьбы.

В.И. Ленин писал: «Скинуть всякий феодальный гнет, всякое угнетение наций, всякие привилегии одной из наций или одному из языков – безусловная обязанность пролетариата, как демократической силы, безусловный интерес пролетарской классово́й борьбы, которая затемняется и задерживается национальной грызней. Но содействовать буржуазному национализму за этими, строго ограниченными, в определенные исторические рамки поставленными пределами – значит изменять пролетариату и становиться на сторону буржуазии»¹⁵⁷.

Он допускал возможность федеративной формы государственного устройства в определенных условиях, если она способствовала разрешению национального вопроса и могла служить интересам трудящихся, но был против замены централизованного российского государства федерацией национальных государств. В письме к С.Г. Шаумяну в ноябре 1913 г. он писал: «Мы за демократический централизм, безусловно. Мы против федерации... Мы в принципе против федерации – она ослабляет экономическую связь, она негодный тип для одного государства»¹⁵⁸.

В работе «Национальный вопрос в нашей программе» В.И. Ленин также выражает негативное отношение к федерации как форме государственного устройства, но уже не в такой категоричной форме: «Социал-демократия всегда будет бороться против всякой попытки путем насилия или какой бы то ни было несправедливости извне влиять на национальное самоопределение. Но безусловное признание борьбы за свободу самоопределения вовсе не обязывает нас поддерживать всякое требование национального самоопределения. Социал-демократия, как партия пролетариа-

¹⁵⁷ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 24. С. 132.

¹⁵⁸ <http://libelli.ru/works/48-6.htm>

та, ставит своей положительной и главной задачей содействие самоопределению не народов и наций, а пролетариата в каждой национальности. Мы должны всегда и безусловно стремиться к самому тесному соединению пролетариата всех национальностей, и лишь в отдельных, исключительных случаях мы можем выставлять и активно поддерживать требования, клонящиеся к созданию нового классового государства или к замене полного политического единства государства более слабым федеративным единством и т. п.»¹⁵⁹.

В.И. Ленин считал, что федеративная форма устройства социалистического государства приведет к ослаблению экономических и политических связей между народами, и, следовательно, будет мешать объединению пролетариата в его борьбе за социализм. Но при этом он не исключал предоставления широкой областной автономии для территорий, которые были компактно заселены национальными группами, а также имели определенные особенности в хозяйстве, быту, социальных условиях. В работе «Критические заметки по национальному вопросу», опубликованной в декабре 1913 г., он писал: «Демократический централизм не только не исключает местного самоуправления с автономией областей, отличающихся особыми хозяйственными и бытовыми условиями, особым национальным составом населения и т. п., а, напротив, необходимо требует и того, и другого. У нас смешивают постоянно централизм с произволом и бюрократизмом. История России, естественно, должна была породить такое смешение, но оно остается все же, безусловно, непозволительным для марксиста»¹⁶⁰.

Таким образом, вплоть до Февральской революции В.И. Ленин, который выражал позицию большинства РСДРП (б), выступал против федеративного устройства будущего российского социалистического государства. Он его видел уни-

¹⁵⁹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 7. С. 233.

¹⁶⁰ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 7. С. 236.

тарным, «централистским» государством с республиканской формой правления и с национально-территориальной автономией для тех народов, которые останутся в его составе. В.И. Ленин считал, что «демократическое государство должно признавать автономию разных областей, особенно областей и округов с разным составом населения»¹⁶¹.

Предоставление национально-территориальной автономии предполагалось, прежде всего, крупным народам, населяющим империю, которые не пожелают выйти из состава Российской республики.

Но уже в 1917 г., в период между двумя революциями, когда империя была уже на грани развала, В.И. Ленин пришел к выводу о допустимости федерации как «одной из возможных форм политического устройства» российского социалистического государства¹⁶².

В статье «Финляндия и Россия», опубликованной в мае 1917 г. и посвященной конфликту Временного правительства с финским сеймом, В.И. Ленин пишет: «Не насилем надо привлекать другие народы к союзу с великороссами, а только действительно добровольным, действительно свободным соглашением, невозможным без свободы отделения. Чем свободнее будет Россия, чем решительнее признает наша республика свободу отделения невеликорусских наций, тем сильнее потянутся к союзу с нами другие нации, тем меньше будет трений, тем реже будут случаи действительного отделения, тем короче то время, на которое некоторые из наций отделятся, тем теснее и прочнее – в конечном счете – братский союз пролетарски-крестьянской республики российской с республиками какой угодно иной нации»¹⁶³.

В условиях фактического распада страны В.И. Ленин был вынужден изменить свое отношение к федерации как

¹⁶¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 25. С. 71.

¹⁶² Лепешкин А.И. Советский федерализм (теория и практика). М., 1997. С. 58.

¹⁶³ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 32. С. 7.

форме государственного устройства и искать подтверждение этому в трудах классиков марксизма. В работе «Государство и революция», вышедшей в свет в августе 1917 г., анализируя статью Ф. Энгельса «Критика проекта эрфуртской программы», Ленин приходит к выводу, что классики марксизма не отрицали прогрессивность федеративного устройства государства в определенных исторических условиях. Он пишет: «Энгельс, как и Маркс, отстаивает, с точки зрения пролетариата и пролетарской революции, демократический централизм, единую и нераздельную республику. Федеративную республику он рассматривает либо как исключение и помеху развитию, либо как переход от монархии к централистической республике, как «шаг вперед» при известных особых условиях. И среди этих особых условий выдвигается национальный вопрос.

У Ф. Энгельса, как и у К. Маркса, несмотря на беспощадную критику ими реакционности мелких государств и прикрытия этой реакционности национальным вопросом в определенных конкретных случаях, нигде нет и тени стремления отмахнуться от национального вопроса, – стремления, которым часто грешат голландские и польские марксисты, исходящие из законнейшей борьбы против мещански-узкого национализма «своих» маленьких государств. Даже в Англии, где и географические условия, и общность языка, и история многих сотен лет, казалось бы, «покончила» с национальным вопросом отдельных мелких делений Англии, даже здесь Ф. Энгельс учитывает ясный факт, что национальный вопрос еще не изжит, и потому признает федеративную республику «шагом вперед». Разумеется, тут нет ни тени отказа от критики недостатков федеративной республики и от самой решительной пропаганды и борьбы за единую, централистически-демократическую республику»¹⁶⁴.

Сепаратистские устремления Польши, Финляндии, и даже Украины были вполне предсказуемыми и ожидае-

¹⁶⁴ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 33. С. 72-73.

мыми. В августе 1917 г. ЦК РСДРП (б) по инициативе В.И. Ленина принял резолюцию «О власти», в которой было намечено «осуществление на деле права наций, живущих в России, на самоопределение, в первую очередь удовлетворение требований Финляндии и Украины»¹⁶⁵.

Но ни Временное правительство, ни большевики не были готовы к всплеску националистических и центробежных настроений на всей территории бывшей империи. Большевики пытались использовать эти настроения в своих политических целях, поэтому в каждом их новом документе по национальному вопросу предлагались все более либеральные варианты его решения. При этом ни у В.И. Ленина, ни у И.В. Сталина, который считался специалистом в сфере национальной политики, не было конкретной программы национально-территориального устройства советского государства.

Первые законодательные акты Советской власти гарантировали народам России равенство и суверенность; право на свободное самоопределение, вплоть до отделения и образования самостоятельного государства; отмену всех и всяких национальных и национально-религиозных привилегий и ограничений; свободное развитие национальных меньшинств и этнографических групп. Национальными отношениями в советском государстве занимался Народный комиссариат по делам национальностей, который был создан декретом «Об учреждении Совета Народных Комиссаров», принятым II Всероссийским съездом Советов 26 октября 1917 г. Руководителем комиссариата был назначен И.В. Сталин. В задачи учреждения входило обеспечение мирного сожительства и братского сотрудничества всех народов РСФСР, а также договорных дружественных советских республик; содействие их материальному и духовному

¹⁶⁵ Мастюгина Т.М., Перепелкина Л.С., Стельмах В.Г. Национальная политика в России: XVI – начало XXI века. М., 2014. С. 168.

развитию, применительно к особенностям их быта, культуры и экономического состояния; наблюдение за проведением в жизнь национальной политики Советской власти.

В «Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа», принятой большевиками в январе 1918 г., было объявлено, что «Советская Российская республика учреждается на основе свободного союза свободных наций, как федерация Советских национальных республик».

На заседании национальной секции VIII съезда РКП (б), где возникла бурная дискуссия о формах самоопределения народов, В.И. Ленин, выступая против централистских взглядов на советское государство, привел в качестве примера башкир, которые получили автономию в обмен на помощь в борьбе с Колчаком и предложил дать автономию другим народам. В ответ на реплику Бухарина о том, что он не признает право наций на самоопределение, В.И. Ленин сказал: «Это смешно... не признавать того, что есть, нельзя: оно само себя заставит себя признать»¹⁶⁶.

Можно с большой долей уверенности предположить, что В.И. Ленин и в этот период разделял взгляды И.В. Сталина на устройство будущего советского государства, но понимал, что открытые призывы к созданию унитарного государства не только приведут к потере большевиками влияния среди населения национальных окраин, но и к усилению центробежных тенденций во вновь созданных советских республиках.

В Программе партии, принятой на VIII съезде РКП (б), было отмечено, что «в целях преодоления недоверия со стороны трудящихся масс угнетенных стран к пролетариату государств, угнетавших эти страны, необходимо уничтожение всех и всяких привилегий какой бы то ни было национальной группы, полное равноправие наций, признание за коло-

¹⁶⁶ Тишков В.А. Российский народ. История и смысл национального самосознания. М., 2013. С. 212.

ниями и неравноправными нациями права на государственное отделение. В тех же целях как одну из переходных форм на пути к полному единству партия выставляет федеративное объединение государств, организованных по советскому типу»¹⁶⁷. Федерация советских государств, содержание которой не разъяснялось, объявлялась переходной формой на пути к созданию единого социалистического государства.

В «Примечании автора» к статье «Против федерализма», опубликованной в марте 1917 г., И.В. Сталин в 1924 г. объяснил изменение позиции партии по отношению к федерации как форме государственного устройства следующими причинами:

«Во-первых, тем, что ко времени Октябрьского переворота целый ряд национальностей России оказался на деле в состоянии полного отделения и полной оторванности друг от друга, ввиду чего федерация оказалась шагом вперед от разрозненности трудящихся масс этих национальностей к их сближению, к их объединению.

Во-вторых, тем, что самые формы федерации, наметившиеся в ходе советского строительства, оказались далеко не столь противоречащими целям экономического сближения трудящихся масс национальностей России, как это могло казаться раньше, или даже – вовсе не противоречащими этим целям, как показала в дальнейшем практика.

В-третьих, тем, что удельный вес национального движения оказался гораздо более серьезным, а путь объединения наций – гораздо более сложным, чем это могло казаться раньше, в период до войны, или в период до Октябрьской революции»¹⁶⁸.

Действительно, после двух революций, в условиях гражданской войны, интервенции, экономической разрухи

¹⁶⁷ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Изд. 8-е, т.2. М., 1970. С. 45.

¹⁶⁸ Сталин И. В. Соч. Т.3. С. 30-31.

и полной политической анархии распад империи казался неизбежным. На окраинах империи возникали «независимые» государства, республики, монархии, а заявления руководителей белого движения о «единой и неделимой России» только усиливали сепаратистские тенденции. Национальное движение оказалось настолько сильным, что и В.И. Ленин, и И.В. Сталин были вынуждены не только изменить свои взгляды на государственное устройство советского государства, но и на национализм как политическое движение. Они пришли к выводу, что «предоставив нациям определенные формы государственности, Советское государство сможет расколоть надклассовый национальный альянс, который имеет своей целью получение государственности»¹⁶⁹.

Но вряд ли можно согласиться с утверждением, что первые национальные автономии и советские «независимые» республики создавались во многом для удержания территорий и с целью реализовать в них классово-интернационалистскую доктрину¹⁷⁰. Это был объективный процесс, больше стихийный, чем управляемый. Большевики могли признавать или не признавать его, но не могли помешать ему, по крайней мере, до определенного времени.

И.В. Сталин считал, что необходимо использовать национальные движения, стремящиеся к автономии, для установления Советской власти на местах. Для этого, по его мнению, необходимо «взять» у националистических групп автономию, «предварительно очистив ее от буржуазной скверны, и превратить ее из буржуазной в советскую». Задачу Советов Сталин видел не в силовом подавлении ав-

¹⁶⁹ Мартин Т. Империя «положительной деятельности». Нация и национализм в СССР, 1923–1939. М., 2011. С. 15.

¹⁷⁰ Красовицкая Т.Ю. Конфликт идеалов и практик ранней советской государственности. Механизмы и практики этнополитических процессов (1917–1929 гг.) // Этнический и религиозный факторы в формировании и эволюции российского государства. М., 2012. С. 176.

тономии, которое могло привести к объединению масс вокруг буржуазно-националистических групп, а в руководстве в ее создании на местах и обеспечении власти в ней «низам нации»¹⁷¹.

В период с декабря 1917 по февраль 1919 гг. Советское правительство признало независимость Украины, Финляндии, Эстонии, Латвии, Литвы, Белоруссии. Подобная лояльность в отношении вновь созданных на территории бывшей империи государств объяснялась, прежде всего, стремлением заручиться их поддержкой или, по крайней мере, нейтралитетом по отношению к Советской России в сложных условиях гражданской войны и интервенции. Об этом красноречиво свидетельствует «Манифест к украинскому народу с ультимативными требованиями к Украинской Раде», написанный В.И. Лениным 16 декабря 1919 г. Согласно документу, Совет Народных Комиссаров признал народную Украинскую республику, ее право совершенно отделиться от России или вступить в договор с Российской республикой о федеративных и тому подобных взаимоотношениях между ними.

Советское правительство обвинило Раду в непризнании Советов и Советской власти на Украине, а также в крайне враждебной политике по отношению к Советской России, которая выражалась в одностороннем отзыве украинских частей с российско-германского фронта, разоружении советских частей, поддержке белоказаческого движения. Совет Народных Комиссаров в ультимативной форме потребовал от Рады в течение 48 часов отказаться от враждебных действий в отношении Советского государства¹⁷².

III Всероссийский съезд Советов рабочих и солдатских депутатов, состоявшийся в Петрограде в январе 1918 г., утвердил Декларацию прав трудящегося и экс-

¹⁷¹ Сталин И. В. Соч. Т.4. С. 75.

¹⁷² Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 35. С. 143-145.

плуатируемого народа, ставшую основой первой Советской конституции. Съезд объявил об учреждении Российской Социалистической Советской Республики на основе добровольного союза народов России как федерации советских республик этих народов.

Федеративное устройство Советской России получило нормативное закрепление в Конституции РСФСР, которая была принята V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 г.

В первой советской конституции были гарантированы равные права всем гражданам России, независимо от их расовой и национальной принадлежности, объявлено противоречащим основным законам Республики установление или допущение каких-либо привилегий или преимуществ на этом основании, а равно какое бы то ни было угнетение национальных меньшинств или ограничение их равноправия.

В документе также был закреплен национально-территориальный принцип в качестве одной из основ советского федерализма.

Принятию основного закона Советского государства предшествовала работа Конституционной комиссии ВЦИК во главе с Я.М. Свердловым, созданной 30 марта 1918 г. Во время его подготовки среди членов комиссии обнаружились значительные расхождения во взглядах на сущность советской федерации. Сталин подразумевал под федерацией «государственный союз областей, отличающихся особым бытом, определенным составом населения и представляющих нечто целое в хозяйственном отношении».

Противоположную точку зрения выражал представитель Наркомата юстиции М. Рейснер, понимавший под федерацией объединение городов и провинций, коммун и общественных организаций, организованное по территориальному принципу.

Однако комиссия поддержала проект И.В. Сталина и национально-территориальный принцип устройства советской федерации¹⁷³.

С позиций современности сегодня можно утверждать, что позиция В.И. Ленина и И.В. Сталина была ошибочной и определила трагическую судьбу СССР. Но многие народы окраин, стремившиеся в тот период к созданию своих государственных образований, в крайнем случае, национальных автономий, вряд ли бы согласились на другой вариант, а заставить их принять свои условия большевики не имели возможности.

К моменту принятия первой советской конституции Российская империя окончательно распалась. «К концу 1918 г. Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика располагалась примерно в тех же границах, что и средневековая Московия до завоевания Ивана Грозного...»¹⁷⁴.

Несмотря на катастрофическое положение страны в военном, политическом и экономическом отношении в послереволюционный период, РКП (б) в течение четырех лет удалось объединить ее практически в прежних границах империи. Этому способствовали различные факторы, в том числе тщательная разработка партией национального вопроса, позволившая им привлечь на свою сторону национальные движения в различных районах России.

Немалую роль в этом сыграла позиция руководителей белого движения, которые отказывались даже обсуждать возможность федеративного устройства российского государства и равноправия всех его жителей, независимо от национальной и религиозной принадлежности. Например,

¹⁷³ Куличенко М.И. Образование и развитие Союза ССР. Ереван, 1982. С. 57.

¹⁷⁴ Карр Э. История Советской России. М., 1990. Кн. 1. Т. 1-2. С. 209.

верховный правитель России А.В. Колчак, обращаясь к населению подконтрольных его власти территорий, объявил: «Я не пойду ни по пути реакции, ни по гибельному пути партийности. Главной своей целью ставлю создание боееспособной армии, победу над большевиками и установление законности и порядка»¹⁷⁵.

Доктрина «единой и неделимой» России носила великодержавный характер и воспринималась национальными движениями как возвращение к имперской колониальной политике¹⁷⁶. Она значительно усиливала позиции большевиков с их лозунгом «права наций на самоопределение» и уменьшала шансы белого движения на победу в военном противостоянии с советской властью.

И.В. Сталин, давая высокую оценку роли народов России в борьбе с белой армией, писал: «Не забывайте, что если бы в тылу у Колчака, Деникина, Врангеля и Юденича мы не имели бы так называемых «инородцев», не имели ранее угнетенных народов, которые подрывали тыл этих генералов своим молчаливым сочувствием русским пролетариям, – товарищи, это особый фактор в нашем развитии: молчаливое сочувствие, его никто не видит и не слышит, но оно решает все ...мы бы не сковырнули ни одного из этих генералов»¹⁷⁷. Но война против белой армии не всегда ограничивалась «молчаливым сочувствием». Например, чеченцы оказали активное вооруженное сопротивление Добровольческой армии А.И. Деникина и

¹⁷⁵ Красовицкая Т.Ю. Конфликт идеалов и практик ранней советской государственности. Механизмы и практики этнополитических процессов (1917-1929 гг.) // Этнический и религиозный факторы в формировании и эволюции российского государства. М., 2012. С. 161.

¹⁷⁶ Аманжолова Д.А. Форматирование советскости. Национальные меньшинства в этнополитическом ландшафте СССР: 1920–1930 гг. М., 2010. С. 19.

¹⁷⁷ Национальная политика России: история и современность. М., 1997. С. 247.

во многом способствовали победе Красной Армии на юге России.

Поражение антибольшевистских сил определялось отсутствием общей координации их военных и дипломатических усилий, нежеланием иностранных государств оказать действенную военную помощь Белой Армии. Страны Антанты в годы Гражданской войны не признали ни одно из белых правительств, хотя достаточно быстро шли на признание новых национальных государств, образующихся на окраинах империи.

Для белого движения и их внутренних союзников была характерна неспособность к равноправному политическому диалогу с руководителями национальных движений, обусловленная великодержавными предрассудками и имперским мышлением. Победы Красной Армии вынуждали руководителей белого движения концентрировать все ресурсы в военной сфере. Решение этнических проблем, политические и социально-экономические реформы откладывались на неопределенное время, что значительно уменьшало социальную базу белого движения¹⁷⁸.

Установление Советской власти и создание независимых советских республик в большинстве регионов империи создавало предпосылки для их объединения в единое государство, но этот процесс оказался более сложным и продолжительным, чем предполагали большевики. Бывшим национальным территориям пришлось пройти трудный и кровавый путь гражданской войны, интервенции, создания буржуазно-демократических республик, марионеточных режимов, карликовых монархий и вынужденных федераций. Но центро-стремительные тенденции оказались сильнее идеи самоопределения.

¹⁷⁸ Красовицкая Т.Ю. Конфликт идеалов и практик ранней советской государственности. Механизмы и практики этнополитических процессов (1917 -1929 гг.) // Этнический и религиозный факторы в формировании и эволюции российского государства. М., 2012. С. 167.

Независимые государства на окраинах России чаще всего создавались в условиях интервенции и оккупации. К власти в таких государствах приходили марионеточные режимы, полностью зависимые от иностранных государств и поэтому неспособные провести необходимые политические и экономические реформы и решить самые насущные проблемы своих народов. Правительства этих государств быстро теряли поддержку населения, прежде всего рабочих и крестьян, которые хотели сохранить права и свободы, дарованные им, хотя бы декларативно, Советской властью.

Как пишет В.А. Тишков, «в борьбе за власть и за народные массы большевики выиграли, в частности, потому, что более решительно принимали меры, отвечавшие требованиям демократизации взаимоотношений центра с окраинами и этническим национализмом. Они, как правило, более чутко реагировали на динамику политических настроений и симпатий масс, сумели склонить к признанию советской власти лидеров этнонациональных движений и партий, несмотря на всю неоднозначность результатов и последствий проводимой ими этнополитики и ее последующего развития»¹⁷⁹.

Огромную роль в объединении независимых советских республик играли экономические факторы. В экономике российской империи большое значение имели межрегиональные связи и торговля. Промышленное производство было сосредоточено, в основном, в центральных районах России, хлеб – в Сибири и на Северном Кавказе, уголь – в Донбассе, нефть – в Баку и Грозном. Разрыв экономических связей из-за распада страны и гражданской войны привел в состояние кризиса отрасли промышленности и сельского хозяйства, продукция которых обеспечивала российский рынок. В полном упадке находились нефтедобывающие

¹⁷⁹ Тишков В.А. Российский народ. История и смысл национального самосознания. М., 2013. С. 208.

предприятия Северного Кавказа и Азербайджана, угольная и пищевая промышленность Украины, перерабатывающая промышленность Белоруссии. Из-за дефицита топлива и продовольствия страдали российские города и промышленные предприятия. Из-за отсутствия запасных деталей и смазочных материалов был парализован железнодорожный транспорт во многих районах бывшей империи. Плачевным было финансовое положение большинства вновь образованных республик. Например, дефицит бюджета меньшевистской Грузии в 1919 – 1920 гг. составлял 79 процентов¹⁸⁰. Все это обусловило экономическую необходимость объединения независимых республик.

И.В. Сталин в ноябре 1922 г., отвечая на вопрос корреспондента «Правды» о мотивах объединения советских республик в единое государство, сказал: «Мотивы эти, главным образом, хозяйственные. Помощь крестьянскому хозяйству, поднятие промышленности, улучшение средств сообщения и связи, финансовые вопросы, вопросы о концессиях и прочих экономических договорах, совместные выступления на заграничных рынках в качестве покупателей или продавцов товаров, – таковы вопросы, породившие движение за образование Союза Республик. Истощение внутренних хозяйственных ресурсов наших республик в результате гражданской войны, с одной стороны, и отсутствие сколько-нибудь серьезного притока заграничного капитала, с другой стороны, создали такую обстановку, при которой ни одна из наших советских республик не в силах восстановить свое хозяйство своими собственными силами. Это обстоятельство особенно ощутительно теперь, когда советские республики впервые после ликвидации гражданской войны приступили серьезно к разрешению хозяйственных вопросов и здесь, в ходе работы, впервые ощу-

¹⁸⁰ Златопольский Д.Л., Чистяков О.И. Образование Союза ССР. М., 1972. С. 232–235.

тили всю недостаточность изолированных усилий отдельных республик, всю неизбежность соединения этих усилий и хозяйственного объединения республик, как единственного пути действительного восстановления промышленности и сельского хозяйства. Но для того, чтобы действительно соединить хозяйственные усилия отдельных республик вплоть до объединения последних в единый хозяйственный союз, необходимо создать соответствующие союзные, постоянно действующие органы, могущие направлять хозяйственную жизнь этих республик по одному определенному пути. Вот почему старые хозяйственные и торговые договоры этих республик между собой оказались теперь недостаточными. Вот почему движение за Союз Республик переросло эти договоры и поставило вопрос об объединении республик»¹⁸¹.

Свою роль в создании союза республик, особенно на заключительном этапе, сыграло и организационное единство РКП (б), которое было сохранено благодаря принципиальной позиции В.И. Ленина. VIII съезд РКП (б) в связи с дискуссией об организационном устройстве партии принял постановление, в котором было подтверждено единство партии: «...Необходимо существование единой централизованной Коммунистической партии с единым ЦК, руководящим всей работой партии во всех частях РСФСР. Все решения РКП и ее руководящих учреждений безусловно обязательны для всех частей партии, независимо от национального их состава. Центральные Комитеты украинских, латышских, литовских коммунистов пользуются правами областных комитетов партии и целиком подчинены ЦК РКП»¹⁸².

Образованию Союза ССР предшествовал процесс внутригосударственного строительства РСФСР, который при-

¹⁸¹ Сталин И.В. Соч. т.5. С. 139.

¹⁸² КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Изд. 8-е, т.2. М., 1970. С. 73-74.

шелся на 1920–1922 гг. В этот период в составе Российской Федерации было создано 8 автономных республик и 14 национальных областей¹⁸³.

Наиболее крупные по численности народы, расселенные на сравнительно большой территории, самоопределялись в форме автономной республики, а малочисленные – или в виде автономной области, или Трудовой коммуны. На выбор формы самоопределения влияли, кроме того, такие факторы, как компактность расселения, экономический, политический и культурный уровень развития народа¹⁸⁴.

В этот период руководство партии предполагало, что субъектами РСФСР могут быть не только автономные образования, но и суверенные советские республики. В апреле 1918 г. И.В. Сталин заявил о том, что субъектами Российской Федерации могут быть Польша, Финляндия и другие независимые государства, появившиеся после Октябрьской революции на окраинах империи¹⁸⁵.

В статье «Политика Советской власти по национальному вопросу в России» 10 октября 1920 г. И.В. Сталин писал: «Советская автономия не есть нечто застывшее и раз навсегда данное, она допускает самые разнообразные формы и степени своего развития. От узкой, административной автономии (немцы Поволжья, чувашаи, карелы) она переходит к более широкой, политической автономии (башкиры, татары Поволжья, киргизы), от широкой, политической автономии – к еще более расширенной ее форме (Украина, Туркестан), наконец, от украинского типа автономии – к высшей форме автономии, к договорным отношениям (Азербайджан). Эта эластичность советской автономии

¹⁸³ Куличенко М.И. Образование и развитие Союза ССР. Ереван, 1982. С. 62.

¹⁸⁴ Лепешкин А.И. Советский федерализм (теория и практика). М., 1977. С. 99.

¹⁸⁵ Лепешкин А.И. Советский федерализм (теория и практика). М., 1977. С. 76.

составляет одно из первых ее достоинств, ибо она (эластичность) позволяет охватить все разнообразие окраин России, стоящих на самых различных ступенях культурного и экономического развития»¹⁸⁶.

Позиция В.И. Ленина по национальному вопросу в этот период была неопределенной. Но он считал, что в интересах объединения федерация не должна сводиться только к автономии, и ее форма может зависеть от многих факторов, в том числе от размеров территории, численности населения, уровня политического и социально-экономического развития будущего субъекта федерации.

X съезд РКП (б), состоявшийся 10 марта 1921 г., поддержал позицию В.И. Ленина, признав в резолюции по национальному вопросу право на существование в стране различных форм федерации, как в виде автономии, так и объединения на договорной основе равноправных республик.

И.В. Сталин, выступивший на съезде с докладом «Об очередных задачах партии в национальном вопросе», подчеркнул, что «федерация советских республик является той искомой формой государственного союза, живым воплощением которой является РСФСР»¹⁸⁷. Но РСФСР была унитарным государством с прямым подчинением автономных образований центру, поэтому было неясно, что имел в виду И.В. Сталин, когда говорил о федерации советских республик: о федеративном или унитарном государстве.

В основу резолюции съезда по национальному вопросу легли тезисы, подготовленные И.В. Сталиным и утвержденные ЦК РКП (б). В тезисах говорилось о неизбежности борьбы империалистических держав с советскими республиками, которая подтверждается историей их противостояния с Советской Россией. В этих условиях, «в обстановке капиталистического окружения, ни одна советская республика,

¹⁸⁶ Сталин И. В. Соч. Т.4. С. 355.

¹⁸⁷ Сталин И. В. Соч. Т.5. С. 39.

взятая в отдельности, не может считать себя обеспеченной от экономического истощения и военного разгрома со стороны мирового империализма». В тезисах перечислялись политические и экономические факторы, определяющие необходимость объединения советских республик (общие интересы обороны; восстановление разрушенных войной производительных сил; продовольственная помощь «нехлебным» республикам), а «государственный союз отдельных советских республик» признавался как «единственный путь спасения от империалистической кабалы и национального гнета».

X съезд РКП (б) постановил, что «федерация советских республик, основанная на общности военного и хозяйственного дела, является той, общей формой государственного союза, которая дает возможность:

а) обеспечить целостность и хозяйственное развитие, как отдельных республик, так и федерации в целом;

б) охватить все разнообразие быта, культуры и экономического состояния различных наций и народностей, стоящих на разных ступенях развития, и сообразно с этим применять тот или иной вид федерации;

в) наладить мирное сожителство и братское сотрудничество наций и народностей, связавших, так или иначе, свою судьбу с судьбою федерации»¹⁸⁸.

Съезд признал, что советская федерация не ограничивается автономизацией, а включает в себя различные формы, в том числе и союз, основанный на договорных отношениях с независимыми советскими республиками, и объединение с допущением промежуточных ступеней между ними (автономизацией и федерацией на договорных отношениях).¹⁸⁹

¹⁸⁸ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Изд. 8-е, т.2. М., 1970. С. 250–251.

¹⁸⁹ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Изд. 8-е, т.2. М., 1970. С. 250–251.

Решения X съезда РКП (б) утвердили принципы федерации, выдвинутые В.И. Лениным: разнообразие форм, добровольность, равноправие, на основе которых было решено создать союз суверенных советских республик. В.И. Ленин считал, что добровольный характер федерации является предпосылкой формирования высшего единства трудящихся всех стран в едином мировом хозяйстве¹⁹⁰.

Однако и после X съезда РКП (б) острая борьба между сторонниками автономизации, федерации, конфедерации не прекратилась. С одной стороны, И.В. Сталин, Н.И. Бухарин, Г.К. Орджоникидзе выступали за создание унитарного государства с единым центром, с другой, руководители национальных республик хотели добиться максимальной самостоятельности.

В.И. Ленин был сторонником унитарного государства, но понимал, что в условиях гражданской войны, интервенции, экономической разрухи у Советской России нет ни ресурсов, ни инструментов для насильственного объединения национальных окраин, реализовавших право на самоопределение, гарантированное им большевиками. Главной опасностью, которая угрожала объединению независимых республик, появившихся на руинах империи, он считал «великорусский шовинизм», имперское мышление, которое было свойственно не только русским большевикам, но и «обрусевшим инородцам». Поспешность, любое насилие в вопросах создания единого советского государства, по его мнению, могли привести к разрушению тех хрупких отношений, которые стали складываться между частями бывшего государства.

В августе 1922 г. была создана специальная комиссия под руководством В.В. Куйбышева для подготовки предложений к Пленуму ЦК РКП (б) по вопросу объединения

¹⁹⁰ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Изд. 8-е, т.2. М., 1970. С. 250-251.

независимых советских республик в союзное государство. Необходимость создания комиссии была вызвана отсутствием единства во взглядах руководителей партии на устройство будущего союза.

Одна группа членов руководства РКП (б) (Ф.И. Махарадзе, П.Г. Мдивани, Х.Г. Раковский) выступала против создания союзного государства и предлагала сохранить отношения между республиками на уровне отдельных договоров в экономической сфере.

И.В.Сталин и его единомышленники (Д.З. Мануильский, Л.Б. Каменев, В.М. Молотов, Г.И. Мясников) считали, что советские республики должны войти в состав РСФСР на правах автономных республик.

Большинство государственных и партийных деятелей полагали, что суверенные советские республики должны объединиться в союз, сохраняя при этом государственную самостоятельность и правовое равенство¹⁹¹.

Главную роль в этой комиссии играл И.В. Сталин, который продолжал настаивать на «автономизации» отношений между РСФСР и другими советскими республиками. Свою позицию он объяснял необходимостью обеспечить фактическое единство советских республик, независимость которых он считал формальной. Помимо того, по его инициативе комиссия не разрешила губернским комитетам партии обсуждать свое решение.

22 сентября И.В. Сталин написал В.И. Ленину: «Если мы теперь же не постараемся приспособить форму взаимоотношений между центрами и окраинами к фактическим взаимоотношениям, в силу которых окраины во всем безусловно должны подчиняться центру, т.е. если мы теперь не заменим формальную (фактическую) независимость формальной же (и вместе с тем реальной) автономией, то

¹⁹¹ Лепешкин А.И. Советский федерализм (теория и практика). М., 1977. С. 118.

через год будет несравненно труднее отстоять единство республик»¹⁹².

23-24 сентября комиссия приняла проект федерации, подготовленный И.В. Сталиным, который гласил: «1. Признать целесообразным заключение договора между советскими республиками Украины, Белоруссии, Азербайджана, Грузии, Армении с РСФСР о формальном вступлении первых в состав РСФСР, оставив вопрос о Бухаре, Хорезме и ДВР открытым и ограничившись принятием договора с ними по таможенному делу, внешней торговле, иностранным и военным делам и прочее...»¹⁹³.

Подобная трактовка устройства будущей федерации вызвала негативную реакцию у руководителей большинства независимых республик. На почве дискуссии по поводу «автономизации» начались конфликты в национальных республиках между коммунистами и представителями других политических партий, настаивавших на равноправных отношениях с Советской Россией.

Проект «автономизации» значительно усиливал позиции сторонников конфедерации, идею которой поддерживали руководители ряда советских республик, выступавшие за создание конфедерации независимых государств, связанных договорно-хозяйственными отношениями. Вследствие ошибок комиссии на грани срыва оказался процесс создания единого советского государства. И только лишь активное вмешательство в работу комиссии В.И. Ленина, который назвал затею «автономизации» «в корне неверной и несвоевременной»¹⁹⁴, остановило центробеж-

¹⁹² Известия ЦК КПСС. – 1989. – № 9. С. 199.

¹⁹³ Красовицкая Т.Ю. Конфликт идеалов и практик ранней советской государственности. Механизмы и практики этнополитических процессов (1917–1929 гг.) // Этнический и религиозный факторы в формировании и эволюции российского государства. М., 2012. С. 184.

¹⁹⁴ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 356.

ные тенденции, возникшие в процессе создания советской федерации.

В.И. Ленин после длительной беседы с И.В. Сталиным написал письмо Л.Б. Каменеву (отправив копии всем членам Политбюро), в котором предложил вставить в текст проекта вместо «вступления» в РСФСР – «формальное объединение вместе с РСФСР в союз советских республик Европы и Азии». По мнению В.И. Ленина, сталинская формулировка могла усилить позиции сторонников независимости и сорвать процесс подписания союзного договора. В новой, исправленной редакции проекта предлагалось «признать необходимым заключение договора между Украиной, Белоруссией, Федерацией Закавказских Республик и РСФСР о создании «Союза Социалистических Советских Республик»¹⁹⁵.

30 декабря 1922 г. I Учредительный Всесоюзный съезд Советов принял Декларацию и Договор об образовании Союза Советских Социалистических Республик, который закреплял объединение РСФСР, УССР, БССР и ЗСФСР в союзное государство.

В начале 1923 г. на заседании Политбюро ЦК РКП (б) было принято решение о создании в составе ЦИК СССР Совета Национальностей как органа, представляющего интересы всех национальностей на началах равенства.

В резолюции XII съезда РКП (б), состоявшегося в апреле 1923 г., были перечислены следующие задачи партии по национальному вопросу:

1) Обеспечение при построении центральных органов Союза ССР равенства прав и обязанностей отдельных республик как во взаимных между ними отношениях, так и в отношениях к Союзу ССР;

2) Учреждение в системе высших органов государственной власти на началах равенства специального орга-

¹⁹⁵ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Изд. 8-е, т.2. М., 1970. С. 401.

на представительства всех без исключения национальных республик и национальных областей на началах равенства с возможным учетом представительства всех национальностей, входящих в состав этих республик;

3) Конструирование исполнительных органов Союза ССР на началах, обеспечивающих реальное участие в них представителей республик и удовлетворение нужд и потребностей народов Союза ССР;

4) Предоставление республикам достаточно широких финансовых и, в частности, бюджетных прав, обеспечивающих возможность проявления их собственной, государственно-административной, культурной и хозяйственной инициативы;

5) Комплектование органов национальных республик и областей по преимуществу из людей местных, знающих язык, быт, нравы и обычаи соответствующих народов¹⁹⁶.

Съезд определил национальную политику партии, основными направлениями которой на ближайшие десятилетия стали «перевод советской власти на национальные языки» и «фактическое выравнивание» советских наций¹⁹⁷.

Одним из основных препятствий, мешающих реализации национальной политики партии, на съезде был назван великорусский шовинизм, который являлся отражением былого привилегированного положения русского народа. Также отмечалось, что великорусский шовинизм, получающий подкрепление в виде «новых» сменовеховских великорусско-шовинистских веяний, все более усиливающихся в связи с нэпом, характерен для советских работников и сотрудников государственных учреждений, которые пренебрежительно относятся к нуждам и потребностям на-

¹⁹⁶ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Изд. 8-е, т.2. М., 1970. С. 441.

¹⁹⁷ Мاستюгина Т.М., Перепелкин Л.С., Стельмах В.Г. Национальная политика в России: XVI – начало XXI века. М., 2014. С. 196.

циональных республик. Решительная борьба с пережитками великорусского шовинизма была объявлена первоочередной задачей РКП (б).

31 января 1924 г. II съезд Советов утвердил первую конституцию Союза ССР. Основным закон союзного государства закрепил гарантию суверенитета советских республик – право свободного выхода из Союза ССР, однако в ней не был прописан механизм выхода. Кроме того, в конституции устанавливалось, что для всякого изменения, ограничения или отмены этой статьи требовалось согласие всех союзных республик. Для всех жителей союзного государства устанавливалось единое гражданство.

Однако реальная ситуация в новом союзном государстве была немного сложнее, чем это отражалось в официальных партийных документах. Это проявилось и на заседаниях XII съезда РКП (б), на которых дискуссия по национальному вопросу превратилась в словесную перепалку между представителями центра и национальных республик. Некоторые делегаты выражали недовольство «категорированием народов», разделением республик на союзные и автономные, другие возмущались усилением имперских настроений в центральном руководстве государства. И.В.Сталин, к которому были обращены упреки большинства коммунистов, недовольных политикой партии по национальному вопросу, ответил: «Конечно, неудобно управлять двадцатью республиками, а вот если бы все было одно, если бы, нажав на одну кнопку, можно было управлять всей страной, – это было бы удобно»¹⁹⁸.

Национальные элиты хотели быть полноправными хозяевами в своих государственных образованиях, независи-

¹⁹⁸ Красовицкая Т.Ю. Конфликт идеалов и практик ранней советской государственности. Механизмы и практики этнополитических процессов (1917–1929 гг.) // Этнический и религиозный факторы в формировании и эволюции российского государства. М., 2012. С. 190.

мо от их статуса, что не могло не привести их к конфликту с центральным руководством партии, для которого федерация была или переходной формой на пути к единому советскому государству, или тактической уловкой, которая теряла всякий смысл в условиях полной победы советской власти. Этот конфликт послужил впоследствии поводом для широкой кампании борьбы с «буржуазным национализмом», в результате которой подверглась репрессиям значительная часть национальной партийной номенклатуры.

Конфликты между национальными республиками и центром, между великорусским шовинизмом и буржуазным национализмом были заложены в национальной программе большевиков и в структуре созданного ими федеративного государства. После победы Октябрьской революции и окончания гражданской войны большевики приступили к превращению в жизнь программных положений в национальной политике.

В 20-е гг. основная линия партии в национальной политике определялась курсом на «коренизацию» – «переводом советской власти на национальные языки». Курс на «коренизацию» был принят на X съезде РКП (б), а основные положения ее были разработаны И.В. Сталиным в октябре 1920 г. в статье «Политика Советской власти по национальному вопросу».

И.В. Сталин писал: «Советскую власть нельзя рассматривать как власть, оторванную от народа, – наоборот, она единственная в своем роде власть, вышедшая из русских народных масс и родная и близкая для них. Этим, собственно, и объясняется та невиданная сила и упругость, которую обычно проявляет Советская власть в критические минуты.

Необходимо, чтобы Советская власть стала столь же родной и близкой для народных масс окраин России. Но для того, чтобы сделаться родной, Советская власть должна стать прежде всего понятной для них. Поэтому необ-

ходимо, чтобы все советские органы на окраинах, суд, администрация, органы хозяйства, органы непосредственной власти (а также и органы партии) составлялись по возможности из местных людей, знающих быт, нравы, обычаи, язык местного населения, чтобы в эти институты привлекались все лучшие люди из местных народных масс, чтобы местные трудовые массы, втягивались во все области управления страной, включая сюда и область военных формирований, чтобы массы видели, что Советская власть и ее органы есть дело их собственных усилий, олицетворение их чаяний¹⁹⁹.

Перед партией были поставлены задачи, решение которых должно было позволить «трудовым массам невеликорусских народов догнать ушедшую вперед Центральную Россию», помочь им развить и укрепить у себя советскую государственность в формах, соответствующих национально-бытовым условиям этих народов, сформировать действующие на родном языке суд, администрацию, органы хозяйства, органы власти, составленные из людей местных, знающих быт и психологию местного населения.

Первоочередной задачей партии была объявлена последовательная ликвидации всех остатков национального неравенства во всех отраслях общественной и хозяйственной жизни и, прежде всего, планомерное развитие промышленности на окраинах путем переноса фабрик, прежде всего, перерабатывающих предприятий, к источникам сырья²⁰⁰.

Выступая на IV совещании ЦК РКП (б) с ответственными работниками национальных республик и областей 12 июня 1923 г., И.В. Сталин отметил объективную сложность реализации решений XII съезда партии, связанную с экономической отсталостью, минимальным процентом грамот-

¹⁹⁹ Сталин И.В. Соч. Т. 4. С. 358.

²⁰⁰ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Изд. 8-е, т.2. М., 1970. С. 250–251.

ности, оторванностью госаппарата от языка и быта народов национальных окраин.

Необходимо отметить, что в этот период тезис о мировой социалистической революции занимал важное место в программе РКП (б). Решение национального вопроса, особенно в приграничных районах, большевики связывали с внешней политикой как инструмент воздействия на национальное самосознание национальных меньшинств, живущих в соседних капиталистических странах или европейских колониях.

И.В. Сталин в августе 1921 г., определяя задачи партии во внешней политике, как партии международной революции, писал о необходимости использовать все и всякие противоречия и конфликты между окружающими советское государство капиталистическими группами и правительствами в целях разложения империализма, не щадить сил и средств для оказания помощи пролетарской революции на Западе, принять все меры к усилению национально-освободительного движения на Востоке²⁰¹.

В этом отношении важное стратегическое значение имел Туркестан²⁰², который И.В. Сталин назвал «наиболее важной республикой с точки зрения революционирования Востока». Туркестан, по его мнению, представлял комбинацию наиболее связанных с Востоком национальностей, а по

²⁰¹ Сталин И.В. Партия до и после взятия власти // «Правда», № 190, 28 августа 1921 г.

²⁰² Туркестанская АССР была образована на территории, населенной узбеками, казахами, киргизами, туркменами, таджиками, каракалпаками. Основу ее экономики составляло сельское хозяйство, большинство населения проживало в сельской местности. Туркестанская АССР была ликвидирована 27 октября 1924 в связи с созданием на ее территории Узбекской ССР, Туркменской ССР, Таджикской АССР (с 1929 г. – Таджикской ССР), Кара-Киргизской АССР (с 1936 г. Киргизской ССР и Каракалпакской АО). Районы, населенные казахами, были включены в состав Казахской АССР (с 1936 г. – Казахской ССР).

своему географическому положению находился в самом сердце Востока, большинство народов которого находились под колониальным гнетом европейских стран, и который, с точки зрения большевиков, был в социальном плане наиболее взрывоопасным. Поэтому, по мнению И.В. Сталина, необходимо было превратить Туркестан в образцовую республику, в передовой пост революционирования Востока, создав здесь развитую экономику, подняв культурный уровень масс, национализировав государственный аппарат. Экономический и культурный подъем Туркестана, развитие национальной культуры и государственности полиэтничного мусульманского населения должны были разбудить национальное самосознание живших в соседних странах этнически родственных ему народов, дать мощный импульс началу революционного движения против колониального и классового угнетения.

Западная часть Украины входила в состав Польши, поэтому Советская Украина должна была играть на западе советского государства ту же роль, что и Туркестан на востоке. В отличие от Туркестана, Украина была развитым в промышленном отношении регионом, но большинство городского населения, так же, как и рабочие, занятые в промышленности, были русскими. Поэтому И.В. Сталин считал, что культурное воздействие города на деревню и смычка пролетариата с крестьянством значительно затруднялись ввиду этих различий в национальном составе пролетариата и крестьянства. Все эти обстоятельства, по его мнению, должны были быть учтены при работе по превращению Украины в образцовую республику, а превращение должно было состояться, каких бы жертв это ни стоило²⁰³. Таким образом, на Украине речь шла о коренизации не только госаппарата, но и населения городов и промышленного пролетариата.

²⁰³ И.В. Сталин. Заключительное слово на IV совещании ЦК РКП (б) с ответственными работниками национальных республик и областей 12 июня 1923 г. // Известия ЦК РКП (б). 1923, июнь, №5. С.61–67.

На IV совещании с ответственными работниками национальных республик были обозначены основные мероприятия, необходимые для реализации резолюции XII съезда РКП (б) по национальному вопросу.

Для формирования местных партийных и советских кадров было решено создать школы политграмоты, периодическую печать на родном языке, усилить работу в союзе молодежи и среди женщин в республиках и областях, привлечь в отделы ЦК определенное количество представителей национальных республик с целью организации текущей партработы ЦК на окраинах.

Кроме того, было признано необходимым допускать некоторые отступления от принятых норм, могущие облегчить вступление в партию и выдвижение в руководящие органы партии местных пролетарских и полупролетарских элементов национальных республик и областей.

Для подъема культурного уровня местного населения предполагалось открыть клубы (беспартийные) и другие просветительные учреждения на местных языках, расширить сети всех ступеней учебных заведений и создать рабфаки на местных языках, привлечь к работе в школе более или менее лояльных народных учителей местного происхождения.

Для ускорения экономического развития национальных республик и областей было принято решение местное трудовое население обеспечить землей, помочь местной кооперации, перенести фабрики и заводы в республики, изобилующие соответствующим сырьем, создать ремесленные, технические школы и сельскохозяйственные курсы для местного населения²⁰⁴.

Необходимо отметить, что коренизация была встречена без особого энтузиазма со стороны русского населения наци-

²⁰⁴ Материалы IV совещания ЦК РКП (б) с ответственными работниками национальных республик и областей 9-12 июня 1923 г. // Известия ЦК РКП (б). 1923, июнь, №5. С.61-67.

ональных окраин, в том числе, партийных и государственных чиновников. Ведь речь шла не только о кадровых перестановках в государственных учреждениях и партийных организациях, но и переселениях больших групп населения.

На X съезде РКП (б) И.В. Сталин в своем заключительном слове сказал: «Далее, я имею записку о том, что мы, коммунисты, будто бы насаждаем белорусскую национальность искусственно. Это неверно, потому что существует белорусская нация, у которой имеется свой язык, отличный от русского, ввиду чего поднять культуру белорусского народа можно лишь на родном его языке. Такие же речи раздавались лет пять тому назад об Украине, об украинской нации. А недавно еще говорилось, что украинская республика и украинская нация – выдумка немцев. Между тем, ясно, что украинская нация существует, и развитие ее культуры составляет обязанность коммунистов. Нельзя идти против истории. Ясно, что если в городах Украины до сих пор еще преобладают русские элементы, то с течением времени эти города будут неизбежно украинизированы. Лет сорок тому назад Рига представляла собой немецкий город, но так как города растут за счет деревень, а деревня является хранительницей национальности, то теперь Рига – чисто латышский город. Лет пятьдесят тому назад все города Венгрии имели немецкий характер, теперь они мадьяризированы. То же самое будет с Белоруссией, в городах которой все еще преобладают небелоруссы»²⁰⁵.

В первые годы новой экономической политики, которая была провозглашена наряду с коренизацией на X съезде РКП (б), была оказана помощь национальным республикам в сфере медицины, образования, продовольственного обеспечения. Коренизация проводилась в атмосфере жесткой борьбы между сторонниками русской культурной основы союзного государства и представителями местных наци-

²⁰⁵ Сталин И.В. Собр. соч. т.5. С.48-49.

оналистических сил, национальной интеллигенции и научных кругов. Она предполагала также территориальное размежевание народов и этнических групп. Каждый народ должен был получить свою союзную или автономную республику, автономную область, округ, а национальные меньшинства – национальные советы.

При установлении административных границ между различными этносами возникали большие проблемы, так как во многих районах Закавказья, Средней Азии, Украины разные этнические группы жили чересполосно. Однако руководством партии была поставлена задача «привязать» народы к определенным территориям, и часто это происходило вопреки культурным и хозяйственным связям, сложившимся в регионе²⁰⁶.

Ответственность за проведение коренизации была возложена на Совет национальностей ЦИК, отдел национальностей ВЦИК РСФСР, Народный комиссариат просвещения РСФСР, Комитет по просвещению национальных меньшинств РСФСР при коллегии Наркомпроса РСФСР.

Учитывая, что отношение к коренизации у многих коммунистов было негативным, в партийном руководстве республик были произведены кадровые перемены. Была расширена сфера применения национальных языков, особенно в партийных и государственных органах. Партийные и государственные служащие получили указание пройти специально организованные курсы местных языков. На национальные языки было переведено делопроизводство в государственных учреждениях, значительно увеличилось число представителей местных народов в партийных организациях. Было переведено на местные языки в союзных республиках среднее и, частично, высшее образование, в автономных – начальная школа.

²⁰⁶ Национальная политика в России: история и современность. М., 1997. С. 292.

Советская власть начала борьбу с деятельностью религиозных конфессий, особенно в сфере образования. Несмотря на официальный запрет, в этот период в стране функционировали тысячи религиозных школ, в том числе христианских, мусульманских, иудейских, буддистских. Активная антирелигиозная пропаганда, особенно в советских школах, вызвала негативную реакцию со стороны мусульманского населения в различных районах страны.

Это вынудило партийное руководство слегка изменить антирелигиозную риторику. Были сделаны попытки найти компромисс с мусульманским духовенством в сфере школьного образования, но они встретили жесткое сопротивление со стороны наиболее последовательных сторонников атеистического воспитания из среды коммунистов²⁰⁷.

В 30-е гг. советское руководство перешло к активному наступлению на ислам, которое проявилось в виде закрытия мечетей и мусульманских школ, репрессий против духовенства, запрета на проведение религиозных ритуалов.

В отношении православной церкви большевики продолжили политику жестких репрессий против духовенства, которая сопровождалась закрытием и разрушением церквей, запретом религиозных школ. Советским чиновникам запрещалось венчаться церковным браком, крестить детей. Власть делала все, чтобы максимально снизить влияние церкви на жизнь и мировоззрение людей.

Особое внимание в процессе советского национализма уделялось коренизации Украины, так как руководство партии считало ее регионом, имеющим стратегическое значение для экспорта пролетарской революции на запад.

²⁰⁷ Красовицкая Т.Ю. Конфликт идеалов и практик ранней советской государственности. Механизмы и практики этнополитических процессов (1917–1929 гг.) // Этнический и религиозный факторы в формировании и эволюции российского государства. М., 2012. С. 202.

1 августа 1923 г. было принято постановление ВУЦИК и СНК УССР «О мерах по обеспечению равноправия языков и о содействии развитию украинского языка», ставшее правовой основой «украинизации»²⁰⁸.

Как пишет Т. Мартин, «политика поддержки украинского языка пользовалась чрезвычайно сильной поддержкой на Украине, но одновременно встречала не менее сильное сопротивление. Более того, и поддержка, и сопротивление исходили из самой партии. Ни в какой другой республике высшее партийное руководство не пыталось проводить коренизацию языковой сферы более последовательно и активно. Но, с другой стороны, ни в какой другой республике оно и не сталкивалось с таким упорным противодействием»²⁰⁹.

Несмотря на жесткие меры, принятые партией для проведения курса украинизации и назначение на должность первого секретаря ЦК ВКП (б) Л. Кагановича, можно сказать, что политика коренизации в Украине не была реализована до конца. Были уволены сотни государственных служащих и партийных работников (в основном, среднего и низшего звена), преподавателей высших учебных заведений, но это не принесло ожидаемого результата. И даже активное вмешательство в этот процесс руководства партии не помогло реализовать курс на украинизацию в городах, высших технических учебных заведениях и предприятиях, особенно в промышленных районах Украины. В сельских районах, начальной и средней школе, гуманитарных вузах можно говорить об определенных ее успехах. К провалу масштабной коренизации в Украине привели различные факторы, в том числе пассивное сопротивление членов партии и работни-

²⁰⁸ Мартин Т. Империя положительной деятельности. Нации и национализм в СССР, 1923–1939. М. – 2011. С. 111.

²⁰⁹ Мартин Т. Империя положительной деятельности. Нации и национализм в СССР, 1923–1939. М. – 2011. С. 111.

ков государственного аппарата, нежелание переходить на украинский язык русских и русскоговорящих рабочих промышленных предприятий, студентов технических вузов. На завершающем этапе свою роль сыграл курс партии на централизацию страны, при проведении которого важная роль отводилась русскому языку.

В среднеазиатских республиках и Азербайджане политика коренизации имела иной характер, что было связано с особенностями политического и экономического развития этих территорий, в которых преобладало сельское население, а промышленный пролетариат был русским. Ситуация осложнялась напряженными межэтническими отношениями, которые ухудшались по мере проведения деколонизации, в процессе которой происходило переселение русского населения, часто в ущерб его экономическим интересам. Несмотря на сложности, в результате коренизации значительно увеличилась численность местного пролетариата, хотя русские на промышленных предприятиях восточных республик по-прежнему преобладали.

Огромную роль в формировании партийных и государственных кадров на Востоке, по мнению партийного руководства, должно было сыграть высшее образование. В университетах выделялись квоты для местных народов и представителей национальных республик, которые могли достигать 70–80 процентов. В большинстве восточных республик можно было получить, в основном, гуманитарное и педагогическое образование. В высших учебных заведениях Москвы и Ленинграда была установлена специальная бронь для национальных меньшинств, которая в конце 20-х гг. достигала тысячи мест. Но в столичные вузы, особенно в технические, из национальных республик присылали на учебу, в основном, русских студентов, так как представители местных народов не имели достаточной подготовки. Именно по этой причине дефицит инженерно-технических кадров на

восточных окраинах и в автономных республиках РСФСР ощущался вплоть до распада СССР.

В некоторых советских республиках процесс коренизации прошел без особых сложностей. Например, в Грузии и Армении, которые имели древнюю письменность и опыт государственного строительства, перевод делопроизводства и образования на национальные языки был достаточно быстрым и безболезненным в силу их относительной моноэтничности.

Политика коренизации способствовала распространению грамотности среди населения окраин, формированию местных государственных, партийных кадров и промышленного пролетариата, для многих народов была введена письменность на основе латиницы, которая во второй половине 30-х годов была заменена кириллицей. В этот период начала зарождаться новая национальная литература, появились периодическая печать на местных языках, театр, живопись, новые виды музыкального искусства. В национальных республиках на местные языки было переведено среднее и частично высшее образование, а в автономных республиках – начальное. В культурном развитии многих народов СССР был сделан самый настоящий прорыв. С 1921 по 1940 гг. были обучены грамоте 60 млн. человек²¹⁰.

Но в силу различных причин не была достигнута главная цель коренизации – ликвидация культурного и экономического неравенства между центральными и восточными регионами СССР. Это неравенство сохранялось вплоть до распада союзного государства.

Национальная политика коммунистической партии в 20–30-х была непоследовательной и очень часто приходила в противоречие с интересами русского населения, которое оказывало ей активное сопротивление. Ситуация ослож-

²¹⁰ Национальная политика в России: история и современность. М., 1997. С. 295.

нялась тем, что противники коренизации были не только в низшем звене партии, но и в высшем руководстве.

Борьба с «великодержавным шовинизмом» как одним из проявлений русского национализма носила характер кампании, и презрительное отношение ко всем нерусским народам было имманентным свойством определенной части русского общества, в том числе государственных и партийных чиновников.

Максимально короткие сроки, которые устанавливались для проведения коренизации во многих республиках, были далеки от реальности.

Свою роль в провале политики коренизации сыграли репрессии против национальной интеллигенции, партийных и государственных работников. В некоторых автономных республиках, например, в Чечне, в 20–30-х гг. была практически полностью уничтожена прослойка национальной интеллигенции, представители которой были обвинены в «национал-уклонизме» и «буржуазном национализме»²¹¹.

Возрождение национальной культуры, языка, письменности, появление периодической печати способствовали пробуждению этнического самосознания народов, обострению этнической идентичности, появлению интереса к собственной истории, традициям, религии. Это, в свою очередь, было причиной усиления националистических настроений в среде интеллигенции. В Украине, в Белоруссии, в Средней Азии, в Закавказье и Поволжье появлялись подпольные националистические организации, которые призывали к борьбе за независимость и к активному сопротивлению советской власти.

В конце 20-х гг. в Украине действовала подпольная националистическая организация «Спилка вызволення України», издававшая в Праге журнал «Разбудова нации».

²¹¹ История Чечни с древнейших времен до наших дней. Грозный, 2008. С. 417.

Украинские националисты считали свою культуру частью европейской, а своей главной целью – борьбу за независимость с «полуазиатской» Россией.

В Чимкенте в 1930 г. была раскрыта молодежная организация «Казахисты», члены которой агитировали против земельной политики Советской власти, против хлебозаготовок и советской школы, расклеивали листовки с призывами к казахскому народу подняться на борьбу против русских и продавшихся им казахов²¹².

Коренизация дала мощный толчок этническому развитию многих народов, а в отдельных случаях способствовала преодолению их племенной раздробленности, формируя новые этносы. Особенно процессы этнообразования были характерны для восточных республик, население которых до революции не имело четко очерченных этнических и территориальных границ. А.И. Микоян в 1925 г. говорил: «Самое интересное то, что советская власть создает нации...помогает оформиться отдельным племенам в нации»²¹³.

Национальные советы, созданные во всех советских республиках в местах компактного проживания этнических групп, были ликвидированы решением Политбюро ЦК ВКП (б) 17 декабря 1937 г.

Политика коренизации в определенной мере сформировала и новую советскую идентичность, которая проявлялась в виде зарождавшейся лояльности по отношению к советским учреждениям. Но насильственная коллективизация и репрессии против интеллигенции, советских и партийных работников и духовенства вызвали рост антисоветских на-

²¹² Амоскин А.С., Пронина Т.Д., Яковлева М.К. Из отечественного опыта межнациональных отношений в 20-30-е годы XX века. Курск, 2014. С.24.

²¹³ Красовицкая Т.Ю. Конфликт идеалов и практик ранней советской государственности. Механизмы и практики этнополитических процессов (1917–1929 гг.) // Этнический и религиозный факторы в формировании и эволюции российского государства. М., 2012. С. 203.

строений во всех национальных союзных и автономных республиках.

Например, в Чечено-Ингушетии в 1938 г. были сняты со своих постов почти все заведующие районными земельными отделами, 14 из 16 директоров МТС, 19 председателей райисполкомов, 22 секретаря райкомов партии. В 1939 году были уволены и подвергнуты репрессиям 21 председатель райисполкомов, 33 заведующих районными отделами. В 1937 – 1939 годах в республике были репрессированы 30 из 76 членов и кандидатов обкома ВКП (б), 20 из 28 первых секретарей райкомов, 77 членов райкомов партии, 192 руководящих работника сельских районов. В период кампании «раскулачивания и борьбы с классовыми врагами» десятки тысяч зажиточных крестьян были репрессированы, расстреляны и отправлены в ссылку²¹⁴.

Ошибки при проведении коллективизации привели к антисоветским выступлениям крестьянства практически во всех районах СССР. Недовольство крестьянства репрессиями и экономической политикой руководства часто использовали силы, целью которых было свержение советской власти. Вооруженное сопротивление отдельных групп крестьян, спровоцированное политикой раскулачивания и репрессиями, например, в горных районах Северного Кавказа продолжалось вплоть до начала Великой Отечественной войны. Но численность этих групп и уровень их активности не имели ничего общего с теми цифрами, которые докладывались руководством НКВД партийному руководству страны и были впоследствии использованы для незаконной депортации чеченцев и ингушей. Восстания против совет-

²¹⁴ Филькин В.И. Некоторые особенности и трудности в развитии колхозного строя в Чечено-Ингушской АССР в предвоенные годы и борьба партийной организации за их преодоление // Чечено-Ингушский научно-исследовательский институт истории, языка и литературы. Известия. Т.IV. Вып.1. Грозный, 1964. С.217.

ской власти происходили не только на Северном Кавказе, где протестный потенциал всегда был очень высоким, но и в Якутии и других районах Крайнего Севера²¹⁵.

Известный американский исследователь Тим Мартин, пытаясь систематизировать национальную политику большевиков, обнаруживает две линии в их деятельности: «мягкую», которую проводили Совет национальностей ЦИК, отдел национальностей ВЦИК РСФСР, Народный комиссариат просвещения РСФСР, Комитет по просвещению национальных меньшинств РСФСР при коллегии Наркомпроса РСФСР, и «жесткую», которую олицетворяли ЦК ВКП (б) и ОГПУ – НКВД²¹⁶. На самом деле, национальная политика ВКП (б) была бессистемной. Ее действия и не только в этой сфере, а практически во всех областях политики и экономики определялись целями, которых они хотели достичь и вызовами, которые возникали в процессе достижения этих целей. Проводя политику коренизации, они способствовали формированию у многих народов советского государства этнической идентичности, хранителями которой были представители интеллигенции. Но в процессе борьбы сначала с «национал-уклонизмом», а затем с «буржуазным национализмом» коммунисты уничтожили у некоторых народов практически весь слой интеллигенции, который сами же и создали в процессе коренизации. Та же участь постигла священнослужителей, которые согласились сотрудничать с советской властью и обеспечивать ей социальную поддержку.

Подъем национального самосознания и усиление сепаратистских настроений в среде интеллигенции национальных окраин не могли не вызвать озабоченности у высшего руководства страны. В СССР началась борьба с «национал-

²¹⁵ Национальная политика России: история и современность. М., 1997. С. 295.

²¹⁶ Мартин Т. Империя положительной деятельности. Нации и национализм в СССР, 1923–1939. М., 2011. С. 111.

уклонизмом», которая позже переросла в кампанию против «буржуазного национализма». И.В. Сталин писал, что сущность «национал-уклонизма» заключается «...в стремлении обособиться и замкнуться в рамках своей национальной скорлупы, в стремлении затушевать классовые противоречия внутри своей нации, в стремлении защититься от великорусского шовинизма путем отхода от общего потока социалистического строительства, в стремлении не видеть того, что сближает и соединяет трудящиеся массы СССР, и видеть лишь то, что может их отдалить друг от друга»²¹⁷.

В конце 30-х гг. советское руководство начинает переосмысливать свое отношение к статусу русского языка и русской культуры. В газете «Правда» за 1 февраля 1936 г. была напечатана статья, в которой утверждался приоритет русского народа в Советском Союзе: «Все народы (СССР) – участники великого социалистического строительства могут гордиться результатами своей деятельности. Все они, от самых маленьких до самых больших, в равной степени являются советскими патриотами. Однако первым среди равных является русский народ, русские рабочие, русские трудящиеся, роль которых во всей Великой пролетарской революции, начиная с первой победы и до сегодняшнего блистательного периода ее развития, была исключительно большой»²¹⁸.

Новому статусу русского языка было посвящено несколько заседаний Политбюро ЦК ВКП (б), на которых выступил И.В. Сталин с практическим обоснованием новой языковой политики. В протоколе решения Политбюро ЦК ВКП (б) 13 марта 1938 г. было записано: «Центральный комитет ВКП(б) и СНК Союза ССР устанавливают, что преподавание русского языка в школах национальных республик и областей поставлено неудовлетворительно. Одной из основных причин такого положения в деле изучения русско-

²¹⁷ Сталин И.В. Соч. Т.12. С.171.

²¹⁸ Газета «Правда». 1 февраля 1936 г.

го языка явилась подрывная работа контрреволюционных троцкистско-бухаринских и буржуазно-националистических элементов, пролезших в отдельные звенья партийного, советского аппарата и в органы народного образования, направленная к тому, чтобы сорвать проведение ленинско-сталинской национальной политики и подорвать братское единство народов СССР с русским народом.

Необходимость преподавания русского языка как предмета изучения в школах национальных республик и областей диктуется тремя основными мотивами:

Во-первых, в условиях многонационального государства, каковым является СССР, знание русского языка должно явиться мощным средством связи и общения между народами СССР, способствующим их дальнейшему хозяйственному и культурному росту.

Во-вторых, овладение русским языком способствует дальнейшему усовершенствованию национальных кадров в области научных и технических познаний.

В-третьих, знание русского языка обеспечивает необходимые условия для успешного несения всеми гражданами СССР воинской службы в рядах Рабоче-крестьянской Красной армии и Военно-морского флота»²¹⁹.

С началом Великой Отечественной войны роль русского народа, русской истории безоговорочно была вынесена на первый план. В своих выступлениях 6 ноября 1941 г. на торжественном заседании Моссовета и 7 ноября 1941 г. на параде Красной Армии И.В. Сталин подчеркнул национально-патриотический характер войны: «И эти люди, лишенные совести и чести, люди с моралью животных имеют наглость призывать к уничтожению великой русской нации, нации Плеханова и Ленина, Белинского и Чернышевского,

²¹⁹ Постановление ЦК ВКП(б) и СНК СССР «Об обязательном изучении русского языка в школах национальных республик и областей». 13 марта 1938 г. // РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 3. Д. 997. Л., 103-107.

Пушкина и Толстого, Глинки и Чайковского, Горького и Чехова, Сеченова и Павлова, Репина и Сурикова, Суворова и Кутузова!». В это время руководство партии вынуждено изменить свое отношение к православной церкви, которая после революции была отделена от государства. И.В. Сталин решил использовать авторитет церкви для мобилизации людей на войну с фашистами. 8 сентября 1943 г. состоялся Собор, на котором были избраны Патриарх Московский и Всея Руси и Священный Синод. 14 сентября 1943 г. при СНК СССР был создан Совет по делам Русской Православной Церкви. Церковь приняла активное участие в патриотической пропаганде, в сборе пожертвований на нужды Красной Армии, в борьбе с коллаборационизмом²²⁰.

Некоторые исследователи пишут об огромных масштабах коллаборационизма в годы Великой Отечественной войны среди советских народов²²¹. Однако в процентном отношении к общей численности населения эти цифры не так велики, как могли быть, учитывая репрессии Советской власти в отношении большинства народов в предвоенные годы.

Во время войны репрессии против отдельных народов продолжились в виде поголовной депортации с территории постоянного проживания в Сибирь и Среднюю Азию. Депортации были подвергнуты балкарцы, ингуши, калмыки, карачаевцы, крымские татары, чеченцы, а также немцы, корейцы, частично греки, турки-месхетинцы, болгары, частично армяне. До сих пор продолжаются острые дискуссии о причинах этого преступления против целых народов. Но ни в правовом, ни в политическом, ни в нравственном отношении нет таких причин, которые могли бы оправдать эту дикую жестокость коммунистического режима. Поэтому

²²⁰ Сеницын Ф.Л. Национальная политика СССР в Великой Отечественной войне. Пермь, 2009. С.34–35, 138.

²²¹ Национальная политика России: история и современность. М., 1997.

удивляют ученые, которые пытаются найти какое-то оправдание этому безумию²²². Этому не может быть оправдания, как не может быть оправдания Холокосту. При этом сама власть не могла (или не хотела) объяснить причины этого преступления, ограничившись общими фразами, которые можно было отнести к любому народу СССР. О преступности этого акта заявил Н.С. Хрущев на XX съезде КПСС 25 февраля 1956 г., возложив всю вину на И.В. Сталина: «Советский Союз по праву считается образцом многонационального государства, ибо у нас на деле обеспечены равноправие и дружба всех народов, населяющих нашу великую Родину. Тем более вопиющими являются действия, инициатором которых был И.В. Сталин, и которые представляют собой грубое попрание основных ленинских принципов национальной политики Советского государства. Речь идет о массовом выселении со своих родных мест целых народов, в том числе всех коммунистов и комсомольцев без каких бы то ни было исключений. Причем такого рода выселение никак не диктовалось военными соображениями.

Так, уже в конце 1943 г., когда на фронтах Великой Отечественной войны определился прочный перелом в ходе войны в пользу Советского Союза, принято было и осуществлено решение о выселении с занимаемой территории всех карачаевцев. В этот же период, в конце декабря 1943 г., точно такая же участь постигла все население Калмыцкой автономной республики. В марте 1944 г. выселены были со своих родных мест все чеченцы и ингуши, а Чечено-Ингушская автономная республика ликвидирована. В апреле 1944 г. с территории Кабардино-Балкарской автономной республики выселены были в отдаленные места все балкарцы, а сама

²²² Шнайдер В.Г. К вопросу о причинах депортации северокавказских народов (1943-1944 гг.) // Национальная политика Советского государства. Репрессии против народов и проблемы их возрождения. Элиста, 2003. С. 61–63.

республика переименована в Кабардинскую автономную республику. Украинцы избежали этой участи потому, что их слишком много и некуда было выслать. А то он бы и их выселил.

В сознании не только марксиста-ленинца, но и всякого здравомыслящего человека не укладывается такое положение – как можно возлагать ответственность за враждебные действия отдельных лиц или групп на целые народы, включая женщин, детей, стариков, коммунистов и комсомольцев, и подвергать их массовым репрессиям, лишениям и страданиям»²²³.

Действительно, окончательное решение о депортации принимал И.В. Сталин, но в подготовке этого решения принимали и члены Политбюро, и руководители правоохранительных структур.

В годы правления Н.С. Хрущева национальная политика КПСС была либеральной, а политическая ситуация в стране стабильной, и лишь неподготовленное, плохо организованное возвращение депортированных народов было причиной обострения межэтнических отношений на Северном Кавказе.

В 70-е гг. XX в. партия объявила о формировании новой исторической межнациональной общности – советского народа, в качестве классовой общности, включавшей в себя союз рабочего класса, колхозного крестьянства и социалистической интеллигенции, которая должна была отражать нерушимую братскую дружбу социалистических наций и народностей Советского Союза.

В идеологическом отношении советский народ должен был представлять собой морально-политическое единство, достигнутое под руководством Коммунистической партии, а также единство духовное, скрепляемое советским патрио-

²²³ <https://matiane.wordpress.com/2009/09/06/xx-congres-khruschov-personality-cult/>

тизмом и социалистическим интернационализмом, возникновением и развитием новых социально-психологических черт народа. Советский народ объединял также социалистический образ жизни, охватывавший как политику, экономику, так и культуру, как материальные, так и духовные ценности²²⁴.

Однако формирование межнациональной общности, объединенной общими идеологией и духовными ценностями, по мнению идеологов КПСС, не означало полное исчезновение наций и народностей, но сохраняя свое национальное своеобразие, они должны были стать единой дружной семьей народов.

Советский народ как новая межнациональная общность существовал не только в партийных документах и отчетах. К концу 70-х гг. XX века сформировался суперэтнос, который, несмотря на языковое, конфессиональное и культурное различие составляющих его народов, имел общую идентичность. Ощущение общей страны, ее интересов, чувство общенациональной гордости за ее успехи и достижения были свойственны всем народам Советского Союза. Складыванию единой гражданской нации мешало не только существование этнических различий, но и внутренняя политика КПСС, которая препятствовала внутренней миграции в стране. А без активной внутренней миграции невозможна этническая миксация, которая является основой формирования единой нации.

Все межэтнические противоречия в СССР имели свои истоки в Российской империи, и даже в более ранних временах. Они обострялись в моменты, когда государство становилось слабым и не могло своевременно и адекватно ре-

²²⁴ Митин М.Б. Ленинская диалектика решения национального вопроса в СССР и развитие новой исторической общности – советского народа // Национальный вопрос и современная идеологическая борьба. Ташкент, 1977. С. 14.

агировать на вызовы. Националистические движения охватывали небольшой слой населения, в основном, маргинальную интеллигенцию, и не пользовались значительной поддержкой в своих республиках.

Исходя из этого, можно ответить на вопрос: был ли распад СССР предрешенным. Действительно ли, национально-территориальный принцип, заложенный большевиками в устройство государства, во многом, способствовал разрушению Советского Союза?

У большевиков не было выбора, так как решение сначала об автономизации, затем о федерализации они принимали под давлением обстоятельств, для того, чтобы спасти страну от полного распада. Российская империя развалилась еще до начала Октябрьской революции.

Развал Российской империи, как и СССР, не был вызван подъемом национально-освободительного движения. Причины их гибели были разными по своей сущности, но объединял их один фактор – ослабление государства, деградация государственных институтов, неспособность руководителей государства к принятию жестких и адекватных в сложившейся политической ситуации решений. В этом смысле Николай II сыграл в гибели Российской империи ту же роль, что и Михаил Горбачев в развале Советского Союза.

Нельзя отрицать наличие национальных проблем в СССР, но они не были фатальными. Развал СССР был обусловлен выходом из его состава РСФСР, инициированным Б.Н. Ельциным в борьбе за власть с М.С. Горбачевым. А государственные институты, лишённые в результате политики М.С. Горбачева политической воли и легитимности, оказались неспособными предотвратить государственный переворот, поставивший точку в существовании Союза ССР.

Это привело к быстрому, неконституционному развалу Советского Союза, в результате которого Россия лиши-

лась части своих земель, в разное время переданных другим союзным республикам. В советское время границы между республиками были административными, и взаимная передача определенных территорий внутри союзного государства воспринималась как должное. В территориальном плане неконституционный развал СССР явно противоречил интересам России. Но именно российское руководство выступило инициатором этого развала.

В этом отношении большинство военных конфликтов на постсоветском пространстве является не только порождением противоречий, заложенных при формировании советского государства, но и в большей степени – следствием грубых ошибок и противоправных действий политиков.

Глава 4. Национальная политика в Российской Федерации

Распад СССР, дезинтеграционные процессы в Восточной Европе привели к разрушению биполярного мира, который являлся основой стабильности существовавшего миропорядка. Инерция распада потрясла не только великую страну, победившую фашизм и, по сути дела, спасшую весь мир от гибели и порабощения, но и ее сердце – Россию. Парад суверенитетов, центробежные тенденции затронули не только национальные окраины, но и практически все регионы нашей великой страны.

В СССР стабильность межнациональных отношений определялась государственной идеологией, в основе которой лежали принципы великой общности людей – советского народа, объединенного общей идеей строительства коммунистического будущего. Это способствовало созданию

единой советской культуры, объединяющего начала во всех сферах жизни советских людей.

Коммунистическая идеология, основанная на принципах интернационализма, являлась базовой основой советской культуры, которая вобрала в себя лучшие образцы русской классической культуры и культур других народов страны.

Хотя в фундаменте советской культуры была заложена полиэтничность, эта культура создавала некую советскую наднациональную идентичность, являвшуюся своего рода связующим материалом, скрепляющим в культурном и духовном плане мультикультурную и поликонфессиональную общность людей. В этом же направлении работала вся государственная информационная машина.

Крах коммунистической идеологии и распад СССР привели к образованию мононациональных государств, основывавшихся на единстве конфессиональной и этнической идентичности. Идеологический и духовный вакуум стал быстро заполняться идеями политизированной этничности и религиозного фундаментализма.

Маргинализация и люмпенизация общества, вызванные массовой безработицей, спровоцированной развалом государственного сектора экономики, миграционными процессами, обусловленными распадом империи, резкое снижение уровня жизни, образования, культуры, рост социальной напряженности привели к значительной деформации ценностной шкалы, потере нравственных ориентиров, стандартов поведения и разрушению базисной системы безопасности общества.

Конфликт этнических идентичностей в многонациональной России вызвал поворот общественного сознания в направлении к псевдоэтническим и псевдорелигиозным ценностям, способствовал социальной дезориентации многих людей, прежде всего, представителей молодежи, стал при-

чиной усиления влияния в обществе радикальных, агрессивных идеологий.

Отсутствие национальной идеи, общей для всех народов России, и потеря чувства единого жизненного пространства стали причинами распада российского общества на отдельные этнические и конфессиональные группы с разнонаправленными интересами.

Эти группы, обладавшие только коллективной идентичностью, часто имеющей агрессивный характер, полностью растворялись в этнорелигиозных и этнополитических идентичностях.

Любые попытки расширения сферы цивилизационного или культурного влияния государства или гражданского общества на эти группы воспринимались последними как угрозы потери этнической идентичности.

В эпоху громадных перемен, вызванных глобализацией, в эпоху мощнейших трансформаций, когда менялись экономические, политические, моральные основы существования мира сильные потрясения, и нравственные и политические, испытывали не только общества, но и государства. Эти изменения вызвали сильнейшие социальные и экономические потрясения, привели к смене нравственных и политических парадигм. Они сопровождались деструктивными, разрушительными тенденциями, способными развалить любое государство, уничтожить любую культуру, посеять межнациональную рознь между братскими народами, явиться источником локальных и международных военных конфликтов.

Несмотря на тяжелые уроки истории, в России после распада СССР действовали силы, главной целью которых был дальнейший развал страны. При этом свои действия они оправдывали желанием защитить интересы русского народа, подкрепляя их псевдопатриотическими лозунгами и призывами.

Ксенофобия, расизм, шовинистические взгляды, которые были свойственны не только молодежи, но и представителям старшего поколения, пережившего ужасы фашизма, все ухудшающаяся атмосфера межнациональных отношений в государстве были симптомами опасности, которая угрожала единству многонациональной страны.

Эта опасность усиливалась еще и тем, что гражданское общество в России находилось в стадии становления и было неспособно эффективно противостоять дезинтеграционным действиям деструктивных сил.

Россия как многонациональное государство оказалась перед необходимостью создания нового типа идентичности, способной устранить центробежные тенденции и погасить конфликты, вызванные усилением в российском обществе шовинистических настроений, ксенофобии и этно-расизма.

Сохранение целостности России как федерации и ее выживание как демократического государства зависели от того, смогут ли, с одной стороны, государство, с другой стороны, гражданское общество, сформулировать и предложить российским гражданам новую модель наднациональной идентичности, основанной не на этничности и религиозности, а на общечеловеческих и демократических ценностях.

Необходимость формирования новой российской идентичности как реальной основы устойчивого развития гражданского общества вытекала из того, что поведение человека, его действия во многом зависят от социальной и гражданской позиции, от его способности самоопределения или самоидентификации в социуме.

Политика мультикультурализма потерпела крах даже в толерантной Европе, явилась причиной серьезного кризиса западной политической системы, кризиса европейских ценностей открытого общества. Тем более она не подходи-

ла для России, население которой отличалось от населения Европы и культурой, и системой ценностей.

В основу российской идентичности должна была лечь общероссийская идеология и культура, национальная идея, общая для всех народов страны, независимо от конфессиональной и этнической принадлежности. Появилась необходимость создания новой ценностной шкалы, основными ценностями которой должны были стать гуманистические идеи русской классической культуры, а также все лучшее, универсальное, что есть в культурах других народов России.

Первой попыткой на государственном уровне сформулировать новое видение национальной политики стала Концепция государственной национальной политики Российской Федерации, утвержденная указом президента РФ 15 июня 1996 г. Она представляла собой систему взглядов, принципов и приоритетов в деятельности государственных органов различного уровня в сфере национальных отношений²²⁵.

Основной целью Концепции было обеспечение единства и целостности России в новых исторических условиях развития российской государственности, согласования общегосударственных интересов и интересов всех населяющих ее народов, налаживания их всестороннего сотрудничества, развития национальных языков и культур.

Концепция предполагала развитие федеративных отношений, обеспечивающих гармоничное сочетание самостоятельности субъектов Российской Федерации и целостности Российского государства, развитие национальных культур и языков народов Российской Федерации, укрепление духовной общности россиян. Кроме того, она предусматривала обеспечение политической и правовой защищенности малочисленных народов и национальных меньшинств,

²²⁵ Указ Президента Рос. Федерации от 15 июня 1996 г. № 909 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. №25. Ст. 3010.

достижение и поддержание стабильности, прочного межнационального мира и согласия на Северном Кавказе, поддержку соотечественников, проживающих в постсоветских государствах.

Согласно Концепции, национальная политика должна была отражать все многообразие интересов народов России, иметь в своем арсенале четкие механизмы их согласования, способствовать формированию общности позиций органов государственной власти, различных политических и общественных сил в национальном вопросе, основанных на конституционных принципах, научно обоснованных выводах и рекомендациях.

В Концепции были определены основные принципы государственной национальной политики в Российской Федерации, в том числе:

- равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от его расы, национальности, языка, отношения к религии, принадлежности к социальным группам и общественным объединениям;

- запрещение любых форм ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности;

- сохранение исторически сложившейся целостности Российской Федерации;

- равноправие всех субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти;

- гарантия прав коренных малочисленных народов в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации;

- право каждого гражданина определять и указывать свою национальную принадлежность без всякого принуждения;

- содействие развитию национальных культур и языков народов Российской Федерации;
- своевременное и мирное разрешение противоречий и конфликтов;
- запрещение деятельности, направленной на подрыв безопасности государства, возбуждение социальной, расовой, национальной и религиозной розни, ненависти либо вражды;
- защита прав и интересов граждан Российской Федерации за ее пределами, поддержка соотечественников, проживающих в зарубежных странах, в сохранении и развитии родного языка, культуры и национальных традиций, в укреплении их связей с Родиной в соответствии с нормами международного права»²²⁶.

Концепция определяла основные задачи государственной национальной политики в политической и государственно-правовой сфере, в том числе создание правовой базы для регулирования федеративных и национальных отношений, выработку государственных мер раннего предупреждения межнациональных конфликтов и связанных с ними криминальных проявлений и массовых беспорядков.

В социально-экономической сфере Концепция предполагала реализацию экономических интересов российских народов, выравнивание уровней социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, рациональное использование многообразия хозяйственных возможностей субъектов Российской Федерации. Она также предусматривала осуществление специальных программ занятости в трудоизбыточных регионах, мер по подъему депрессивных районов, в первую очередь, в Центральной России и на Северном Кавказе, развитие государственных систем

²²⁶ Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 1996 г. №909 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. №25. Ст. 3010.

коммуникации и информации в целях совершенствования единого экономического, информационного и культурно-образовательного пространства Российской Федерации.

Для укрепления единства народов России в духовной сфере Концепция считала необходимым, с одной стороны, формирование и распространение идей духовного единства, дружбы народов, межнационального согласия, культивирование чувства российского патриотизма.

С другой стороны, распространение знаний об истории и культуре народов, населяющих Российскую Федерацию, обеспечение оптимальных условий для сохранения и развития языков всех народов России, использования русского языка как общегосударственного, учет взаимосвязи национальных обычаев, традиций и обрядов с религией, поддержку усилий религиозных организаций в миротворческой деятельности.

Основные задачи во внешней политике, согласно Концепции, определялись необходимостью реинтеграции на новой основе государств – бывших республик СССР в политической, экономической и духовной сферах, защиты прав национальных меньшинств, выработки и осуществления на межгосударственном уровне механизмов решения проблем беженцев и вынужденных переселенцев.

Согласно Концепции, одной из многовариантных форм национально-культурного самоопределения народов должна была стать национально-культурная автономия, позволяющая гражданам Российской Федерации, принадлежащим к различным национальным общностям, в частности малочисленным, разрозненно расселенным народам, национальным меньшинствам, решать вопросы сохранения и развития своей самобытности, традиций, языка, культуры, образования.

Концепция признала национально-культурную автономию важным средством выявления и удовлетворения эт-

нокультурных запросов граждан, достижения межнациональной стабильности, предупреждения конфликтов на национальной почве.

Концепция определяла основные направления региональных программ государственной национальной политики, а также защиты прав и обустройства беженцев и вынужденных переселенцев, разрешения проблем репрессированных народов, государственной поддержки соотечественников за рубежом.

В ней был определен механизм реализации государственной национальной политики, а также перечислены государственные органы, призванные участвовать в выработке и реализации государственной национальной политики.

Концепция государственной национальной политики создавалась в сложное для Российской Федерации время, когда ее раздирали внутривнутриполитические противоречия. Становление независимого российского государства проходило в чрезвычайных обстоятельствах, в условиях жесткой борьбы за суверенитет с союзным центром. Это не могло не сказаться, по крайней мере, на первоначальном этапе, на характере взаимоотношений Федерального центра с субъектами федерации.

Поначалу российская администрация вынуждена была пойти на значительные уступки субъектам федерации для того, чтобы обеспечить себе их поддержку в борьбе с союзным центром, который использовал те же методы, чтобы сохранить свою власть над субъектами Союза. Это вызвало парад суверенитетов субъектов Российской Федерации, одним из последствий которого был политический кризис в Чечне.

Свою негативную роль в процессе урегулирования взаимоотношений Федерального центра и субъектов федерации сыграл внутривнутрироссийский политический кризис, борьба между законодательной и исполнительной ветвя-

ми власти, которая завершилась разгоном Съезда народных депутатов и расстрелом Верховного Совета РФ в 1993 г. («расстрел Белого дома», «ельцинский» переворот 1993 г.). Многие законы и правовые нормы принимались в чрезвычайных условиях, на их характере и качестве не могла не сказаться инерция жесткого противостояния президента и парламента. Атмосфера кризиса власти несла в себе явные и скрытые угрозы сохранения авторитарных и тоталитарных традиций, опасных для молодой российской демократии, которая зарождалась в недрах еще тоталитарного общества.

Кризис в Чечне, жесткая позиция некоторых национальных республик, требования территориальных образований уравнивать в правах все субъекты федерации – все это заставляло Федеральный центр лавировать и прибегать к самому широкому спектру действий: от попыток введения чрезвычайного положения в Чечне до очень больших уступок некоторым республикам в составе федерации.

Специфика политической ситуации в стране отразилась на характере основных положений Концепции государственной национальной политики Российской Федерации 1996 г., основной целью которой было объявлено обеспечение единства и целостности Российской Федерации. Большое внимание в ней уделяется созданию правовых и социально-экономических условий для сохранения единства государства, а также развитию федерализма, гармонизации отношений между центром и субъектами федерации. Одной из приоритетных задач внутренней политики в Концепции объявлена реализация конституционных принципов федерализма, которые включают в себя оптимизацию принципов организации и взаимодействия федеральных и региональных органов государственной власти в целях укрепления общероссийской государственности и повышения самостоятельности субъектов Российской Федерации, осуществление мер политического, экономического и пра-

вового характера, обеспечивающих государственную поддержку и стимулирование экономической активности регионов.

Декларативный характер Концепции определял наличие и приоритетность в ней гарантий основных прав и свобод, не имеющих непосредственного отношения к государственной национальной политике.

С целью укрепления единства многонационального государства в Концепции была сформулирована идея национально-культурной автономии как формы национального самоопределения этнических групп, представляющих национальные меньшинства в субъектах Российской Федерации.

17 июня 1996 г. был принят федеральный закон «О национально-культурной автономии», согласно которому гражданам России, относящим себя к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национально-меньшинства на соответствующей территории, дается право самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры. Национально-культурная автономия имеет право получать поддержку со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления, необходимую для сохранения национальной самобытности, развития национального (родного) языка и национальной культуры, укрепления единства российской нации, гармонизации межэтнических отношений.

Общественные объединения, представляющие национально-культурную автономию, имеют право создавать средства массовой информации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, получать и распространять информацию на национальном (родном) языке, сохранять и обогащать историческое и культурное наследие, иметь свободный доступ к национальным куль-

турным ценностям, следовать национальным традициям и обычаям, возрождать и развивать художественные народные промыслы и ремесла, создавать частные образовательные организации и научные организации, учреждения культуры и обеспечивать их функционирование в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно закону, участие или неучастие в деятельности национально-культурной автономии не может служить основанием для ограничения прав граждан Российской Федерации, равно как и национальная принадлежность не может служить основанием для ограничения их участия или неучастия в деятельности национально-культурной автономии.

Право на национально-культурную автономию не является правом на национально-территориальное самоопределение, а осуществление права на национально-культурную автономию не должно наносить ущерб интересам других этнических общностей.

Закон о национально-культурной автономии дает гражданам России право на получение основного общего образования на национальном (родном) языке и на выбор языка воспитания и обучения, разрешая им с этой целью создавать частные образовательные организации различного типа, а также заключать договоры с неправительственными организациями за пределами Российской Федерации о создании условий для реализации права на получение образования на национальном (родном) языке.

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов обеспечивают при необходимости создание групп в государственных и муниципальных дошкольных образовательных организациях, классов или учебных групп в государственных и муниципальных общеобразовательных организациях с обучением на национальном (родном) языке.

Согласно закону, граждане имеют право на сохранение и развитие национальной культуры, национально-культурные автономии могут создавать негосударственные (общественные) учреждения национальной культуры, обеспечивать их функционирование, организовывать творческие союзы, коллективы профессионального и самодеятельного искусства, проводить массовые мероприятия в области национальной культуры.

Необходимо отметить, что закон о национально-культурной автономии не имел самостоятельного политического значения, а был лишь развитием одного из положений Концепции государственной национальной политики 1996 года.

Реализация Концепции 1996 г. способствовала преодолению центробежных процессов в стране, урегулированию отношений между федеральным центром и субъектами федерации, стабилизации политической ситуации на Северном Кавказе, созданию правовых гарантий сохранения языковой и культурной самобытности коренных малочисленных народов и национальных меньшинств.

Но механизмы улучшения межэтнических отношений в Концепции не были детально проработаны и носили декларативный характер.

Кроме того, реальность в сфере межэтнических отношений в России оставалась очень сложной, что определялось политической ситуацией в стране.

Рост ксенофобии, националистических и даже шовинистических настроений в русском обществе, информационная война в российских средствах массовой информации против чеченцев и кавказцев вообще, использование межэтнических проблем как инструмента в предвыборной борьбе свидетельствовали о необходимости оптимизации государственной политики в сфере межэтнических отношений.

Кризис взаимоотношений Чечни и России, который приобретал самые различные формы, явился главным аргументом, с помощью которого сторонники «сильной федерации» обосновывали необходимость формирования новой государственной идеологии в России. События в Чечне стали отправной точкой и основой для последующих изменений в государственном устройстве Российской Федерации. И эти изменения носили не просто характер реформ, но принципиально изменили сущность вертикали власти в России, соотношение и баланс полномочий различных ветвей власти, и, по сути дела, затронули основы конституционного строя Российской Федерации.

Новый принцип федерализма, который был заложен в основу государственного устройства России с приходом к власти В.В. Путина, полностью менял соотношение полномочий федерального центра и субъектов федерации, усиливая унитаризм в их отношениях. В условиях угрозы территориальной целостности и суверенитету российского государства Федеральный центр был вынужден перейти от политики переговоров и уступок субъектам федерации к политике выстраивания жесткой вертикали власти.

Эти тенденции нельзя назвать принципиально новыми во внутренней политике российской администрации. Еще в момент создания Российской Федерации как независимого государства в 1992 г. определенные силы в Кремле, представляющие и законодательную, и исполнительную власть, пытались уравнивать в правах территориально-административные и национальные образования в составе федерации, и все эти годы такая тенденция была преобладающей во внутренней политике Кремля. В случае успеха она в какой-то мере могла бы укрепить государственное единство России как федерации, но не решала проблемы регионализма, так как сепаратизм может иметь как этнический, так и территориальный характер.

В.В. Путин возглавил российское государство, находившееся в состоянии глубокого политического и социально-экономического кризиса, в период усиления центробежных тенденций и обострения межэтнических отношений. Россия к тому времени уже утратила ведущие позиции в мировой геополитике и находилась в состоянии распада. В наследство от прежней власти ему достался запутанный узел не только федеративных, но и межэтнических отношений, который ему пришлось распутывать в сложнейших политических и экономических условиях. В.В. Путину удалось урегулировать кризис взаимоотношений центра и субъектов федерации, объединить страну, усилить геополитические позиции России, вернув ей статус мировой державы, завершить боевые действия в Чечне.

Но, несмотря на достижение политической и экономической стабильности в России, межэтнические отношения оставались сложными и требовали продуманных и адекватных действий со стороны руководства страны. Концепция государственной национальной политики Российской Федерации 1996 г., созданная в условиях политического кризиса федерации и направленная, прежде всего, на его разрешение, не могла ответить на новые вызовы в сфере межэтнических отношений.

В государственной национальной политике требовались свежие, конструктивные идеи, соответствующие новым политическим реалиям. И эти идеи были сформулированы В.В. Путиным в статье «Россия: национальный вопрос», в которой он определил основные направления национальной политики, главной целью которой должно было стать гражданское и межнациональное согласие²²⁷.

По мнению автора, обострение межнациональных отношений и кризис идеи «мультикультурализма» являются

²²⁷ Путин В.В. Россия: национальный вопрос // Независимая газета. 1 января 2012 г.

ся основными вызовами, с которыми придется столкнуться в Европе и других регионах мира. Основной причиной их является политическая несостоятельность модели «национального государства», исторически строившегося на основе этнической идентичности.

В.В. Путин считает, что национальные и миграционные проблемы России напрямую связаны с разрушением СССР, а по сути, исторически – большой России, сложившейся в своей основе еще в XVIII веке, что, в свою очередь, привело к деградации государственных, социальных и экономических институтов.

По мнению В.В. Путина, историческая Россия – не этническое государство и не американский «плавильный котел», где все – мигранты. Россия возникла и веками развивалась как многонациональное государство, в котором постоянно шел процесс взаимного привыкания, взаимного проникновения, смешивания народов на семейном, на дружеском, на служебном уровне.

Стержень, скрепляющая ткань этой уникальной цивилизации, полагает автор, русский народ, русская культура. Его пытаются вырвать из России ее противники под насквозь фальшивые разговоры о праве русских на самоопределение, о «необходимости окончательно разрушить империю, сидящую на шее у русского народа» для того, чтобы заставить людей своими руками уничтожить собственную Родину.

В.В. Путин убежден в том, что попытки проповедовать идеи построения русского «национального», моноэтнического государства противоречат тысячелетней истории России, являются кратчайшим путем к уничтожению русского народа и русской государственности.

По мнению автора, самоопределение русского народа – это полиэтническая цивилизация, скрепленная русским культурным ядром, и этот выбор подтверждается тысячелетней историей русского народа.

Уникальность российского государства заключается в том, что многонациональное общество представляет единый народ. С одной стороны, это дает колоссальные возможности для развития во многих областях. С другой стороны, если многонациональное общество поражают бациллы национализма, оно теряет силу и прочность. В.В. Путин полагает, что гражданский мир и межнациональное согласие – это не один раз созданная и на века застывшая картина, а постоянная динамика, диалог, кропотливая работа государства и общества, требующая очень тонких решений, взвешенной и мудрой политики, способной обеспечить «единство в многообразии».

По его мнению, необходимо не только соблюдение взаимных обязательств, но и нахождение общих для всех ценностей, так как только общая культура, история, тип идентичности могут обеспечить гармоничное развитие поликультурной общности. Великая миссия русских – скреплять цивилизацию в такой тип государства-цивилизации, где принцип распознавания «свой – чужой» определяется общей культурой и общими ценностями.

В.В. Путин считает, что «такая цивилизационная идентичность основана на сохранении русской культурной доминанты, носителем которой выступают не только этнические русские, но и все носители такой идентичности независимо от национальности»²²⁸. В формировании такой идентичности огромную роль автор отводит образованию, в котором особое внимание должно уделяться таким предметам, как русский язык, русская литература, отечественная история, в контексте всего богатства национальных традиций и культур.

Это направление должна развивать и государственная политика в области культуры, прежде всего, используя та-

²²⁸ Путин В.В. Россия: национальный вопрос // Независимая газета. 1 января 2012 г.

кие инструменты, как телевидение, кино, Интернет, массовая культура в целом, которые формируют общественное сознание, задают поведенческие образцы и нормы.

В.В. Путин убежден, что государство обязано и имеет право и свои усилия, и свои ресурсы направлять на решение осознанных социальных, общественных задач, в том числе и на формирование мировоззрения, скрепляющего нацию.

По его мнению, государству необходима стратегия национальной политики, основанная на гражданском патриотизме, но учитывающая национальные и религиозные особенности российских народов. Никто не имеет права ставить национальные и религиозные особенности выше законов государства. Однако при этом сами законы государства должны учитывать национальные и религиозные особенности.

В.В. Путин полагает, что традиционные религии России должны принимать активное участие в выработке универсальных для всех народов нравственных и духовных ценностей, а государство и общество должны приветствовать и поддерживать их работу в системе образования и просвещения, в социальной сфере, в Вооруженных силах Российской Федерации, при сохранении светского характера государства²²⁹.

В условиях многонационального государства главной задачей государственных институтов является предотвращение попыток разыграть «национальную карту» для решения любого рода социально-экономических задач и жесткого пресечения противоправных действий и насилия, под какими бы лозунгами они ни совершались.

В Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. «Об обеспечении межнационального согласия» был предложен ряд мер различного характера, целью которых является гармонизация межнациональных отношений, укре-

²²⁹ Путин В.В. Россия: национальный вопрос // Независимая газета. 1 января 2012 г.

пление единства многонационального народа Российской Федерации и обеспечение условий для его полноправного развития.

Для реализации положений Указа в июне 2012 г. был создан Совет при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям.

Была создана рабочая группа по выработке стратегии государственной национальной политики, куда вошли авторитетные специалисты, среди которых были четыре бывших министра Российской Федерации по делам национальностей: Абдулатипов Р.Г., Зорин В.Ю., Михайлов В.А. и Тишков В.А. и другие. Я также входил в состав этой группы и рад тому, что в разработке Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации есть малая толика моего участия.

Совет имеет следующую структуру:

– Рабочая группа по вопросам реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации;

– Комиссия по вопросам образования и исторического просвещения;

– Комиссия по вопросам патриотического и духовно-нравственного воспитания детей и молодежи;

– Комиссия по миграционным вопросам²³⁰;

– Комиссия по мониторингу и разрешению конфликтных ситуаций в сфере межнациональных отношений;

– Комиссия по вопросам сохранения и развития культурного и языкового многообразия народов России;

– Комиссия по вопросам совершенствования законодательства и правоприменительной практики;

²³⁰ Автор является председателем комиссии по миграционным вопросам и членом рабочей группы по вопросам реализации стратегии государственной национальной политики Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям.

– Комиссия по информационному обеспечению реализации государственной национальной политики (создана по итогам заседания Совета 3 июля 2014 г.).

Многие идеи, изложенные В.В. Путиным в статье «Россия: национальный вопрос», легли в основу «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» (Далее – Стратегии), которая была утверждена указом президента РФ 19 декабря 2012 г.

Стратегия определила современные приоритеты, цели, принципы, основные направления, задачи и механизмы реализации государственной национальной политики Российской Федерации²³¹.

Принципиально новым в Стратегии является положение о том, что «современное Российское государство объединяет основанный на сохранении и развитии русской культуры и языка, историко-культурного наследия всех народов России единый культурный (цивилизационный) код, который характеризуется особым стремлением к правде и справедливости, уважением самобытных традиций населяющих Россию народов и способностью интегрировать их лучшие достижения в единую российскую культуру»²³². Таким образом, подчеркивается уникальность пути развития российской цивилизации, самобытность политической и культурной истории народов России, ее единство.

В Стратегии отмечается, что благодаря реализации Концепции 1996 г., в РФ удалось преодолеть дезинтеграционные процессы, создать предпосылки для формирования общероссийского гражданского самосознания на основе общей судьбы народов России, достичь существенных

²³¹ Автор принимал активное участие в разработке Стратегии государственной национальной политики.

²³² О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. №1666 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. №52. Ст. 7477.

результатов в обеспечении политической стабильности на Северном Кавказе, создать правовые гарантии прав коренных малочисленных народов.

Вместе с тем, в ней указывается на существование в сфере межнациональных отношений нерешенных проблем, в том числе связанных с проявлениями ксенофобии, межэтнической нетерпимости, этнического и религиозного экстремизма, терроризма.

В Стратегии подчеркивается, что негативное влияние на развитие межэтнических отношений в России оказывают высокий уровень социального и имущественного неравенства, неравномерность в развитии различных российских регионов, размывание традиционных нравственных ценностей народов Российской Федерации. Деструктивную роль в межэтнических отношениях играют правовой нигилизм и высокий уровень преступности, коррумпированность отдельных представителей власти, сохранение проявлений дискриминации по отношению к гражданам различной национальной принадлежности в правоприменительной практике.

В Стратегии указывается на недостаточность образовательных и культурно-просветительских мер по формированию российской гражданской идентичности, воспитанию культуры межнационального общения, изучению истории и традиций народов России, их опыта солидарности в укреплении государства и защиты общего Отечества.

В Стратегии государственной политики отмечается, что распространенность негативных стереотипов в отношении некоторых народов является одним из факторов, оказывающих деструктивное влияние на развитие национальных, межнациональных (межэтнических) отношений. В век информационных технологий эти стереотипы создаются и массово тиражируются телевидением, кино, Интернетом, прессой, в большинстве случаев государственными канала-

ми и изданиями. Не будет преувеличением, если сказать, что сегодня уровень напряжения в межэтнических отношениях определяется информационной политикой государства, которое обязано и имеет право и свои усилия, и свои ресурсы направлять на решение осознанных социальных, общественных задач, в том числе и на формирование мировоззрения, скрепляющего нацию. Государственные средства массовой информации являются одним из действенных инструментов реализации политики государства, в том числе и в сфере межэтнических отношений. Но в России складывается парадоксальная ситуация, когда огромные материальные ресурсы, которые затрачиваются государством для создания и поддержания информационной инфраструктуры, часто используются для реализации антигосударственной политики в средствах массовой информации в виде создания негативных стереотипов, разжигания межнациональной розни, проповеди шовинистических идей.

Одной из приоритетных целей государственной национальной политики Российской Федерации, согласно Стратегии, является упрочение общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа Российской Федерации (российской нации). Кроме того, в Стратегии уделяется внимание сохранению и развитию этнокультурного многообразия народов России, гармонизации национальных и межнациональных (межэтнических) отношений, обеспечению равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств, успешной социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов.

Среди основных принципов государственной национальной политики Российской Федерации приоритетными в Стратегии объявлены государственная целостность, национальная безопасность Российской Федерации, един-

ство системы государственной власти. То есть в отличие от Концепции 1996 г. в Стратегии отдается предпочтение единству государства, а затем уже равенству прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

К числу задач по укреплению целостности государства и противодействия политизации этничности в Стратегии относятся недопустимость создания политических партий по признаку расовой, национальной или религиозной принадлежности, пресечение деятельности, направленной на подрыв безопасности государства, нарушение межнационального мира и согласия, разжигание расовой, национальной и религиозной розни, ненависти либо вражды.

Согласно Стратегии, приоритетными направлениями государственной национальной политики Российской Федерации являются:

а) совершенствование государственного управления в сфере государственной национальной политики Российской Федерации;

б) обеспечение межнационального мира и согласия, гармонизация межнациональных (межэтнических) отношений;

в) обеспечение равноправия граждан, реализации конституционных прав граждан в сфере государственной национальной политики Российской Федерации;

г) создание условий для социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов;

д) обеспечение социально-экономических условий для эффективной реализации государственной национальной политики Российской Федерации;

е) укрепление единства и духовной общности многонационального народа Российской Федерации (российской нации);

ж) сохранение и развитие этнокультурного многообразия народов России;

з) создание условий для обеспечения прав народов России в социально-культурной сфере;

и) развитие системы образования, гражданско-патриотического воспитания подрастающего поколения;

к) обеспечение оптимальных условий для сохранения и развития языков народов России, использования русского языка как государственного языка Российской Федерации;

л) информационное обеспечение реализации государственной национальной политики Российской Федерации;

м) совершенствование взаимодействия государственных и муниципальных органов с институтами гражданского общества;

н) развитие международного сотрудничества в сфере государственной национальной политики Российской Федерации.

В Стратегии определяются основные задачи государственной национальной политики, к которым относятся, прежде всего, совершенствование государственного управления в сфере государственной национальной политики Российской Федерации, объединение усилий государственных и муниципальных органов и институтов гражданского общества для укрепления единства русского народа, достижения межнационального мира и согласия, обеспечение правовых, организационных и материальных условий, способствующих максимальному учету в системе государственного управления национально-культурных интересов народов России и их удовлетворению.

Особое внимание в Стратегии уделяется информационному обеспечению реализации государственной нацио-

нальной политики Российской Федерации, а также использованию мер общественного контроля в целях недопущения публикаций, направленных на разжигание межнациональной (межэтнической) или межконфессиональной ненависти либо вражды.

В ней также отмечается необходимость совершенствования взаимодействия государственных и муниципальных органов с институтами гражданского общества при реализации государственной национальной политики Российской Федерации.

Особая роль отводится участию Общественной палаты Российской Федерации и региональных общественных палат в подготовке управленческих решений в сфере государственной национальной политики, усилению роли общественных советов при государственных и муниципальных органах в деятельности по повышению общероссийского гражданского самосознания, использованию потенциала институтов гражданского общества, в том числе национальных и многонациональных общественных объединений граждан, национально-культурных автономий, в целях гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений, совместного противодействия росту межнациональной напряженности, экстремизму, разжиганию этнической и религиозной ненависти либо вражды.

Одной из приоритетных задач в области международного сотрудничества при реализации государственной национальной политики Российской Федерации, согласно Стратегии, является содействие формированию положительного имиджа Российской Федерации за рубежом как демократического государства, гарантирующего удовлетворение этнокультурных потребностей граждан на основе многовековых российских традиций гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений.

В Стратегии подчеркивается, что эффективность реализации государственной национальной политики

Российской Федерации обеспечивается непрерывной и согласованной деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления, институтов гражданского общества с комплексным использованием политических, правовых, организационных, социально-экономических, информационных и иных мер.

В этих условиях возрастает роль Общероссийского Народного Фронта как одного из авторитетнейших общественных институтов, способных обеспечить конструктивное взаимодействие с государственными органами в реализации Стратегии государственной национальной политики и эффективный общественный контроль над выполнением ее рекомендаций.

Участвуя в деятельности Общероссийского Народного Фронта, как член Центрального штаба, я вижу, какую огромную работу проводит актив ОНФ во всех регионах России, как важны результаты этой деятельности для нашего общества. Чрезвычайную силу голосу Общероссийского Народного Фронта придает участие в его работе нашего национального лидера – Президента РФ В.В. Путина.

Авторитет В.В.Путина в обществе велик (от 85% до 90% россиян поддерживают его) и очень важно, что Общероссийский Народный Фронт строит свою деятельность под высокий стандарт авторитета лидера. Конечно, было бы хорошо, если бы представители всех ветвей и органов государственной власти так же выстраивали и свою деятельность. К сожалению, иногда складывается впечатление, что если Президент страны сам не будет в ручном режиме управлять тем или иным субъектом территории или отрасли, то завтра их деятельность в России попросту будет сведена на нет.

Государственная национальная политика Российской Федерации от Концепции 1996 г. к Стратегии 2012 г. претерпела существенные изменения. Она больше ориентирована

на обеспечение безопасности и территориальной целостности государства, снижение рисков обострения межэтнических противоречий и связанных с ними проявлений национализма, экстремизма, терроризма, чем на решение вопросов, связанных с национальным самоопределением или федеративными отношениями²³³.

В Стратегии выделяется объединяющая роль русского этнического ядра, русского языка и культуры в формировании российской нации, новой гражданской идентичности, которая также включает в себя все этническое и культурное многообразие России.

В формировании российской нации некоторые исследователи видят преемственность от культивируемой в Советском Союзе новой общности – «советского народа»²³⁴. Но советский народ был общностью наций, имеющих свои государственные образования и право выхода из состава Союза, а российская нация – это общность этносов, живущих в едином федеративном государстве. Советские нации были политизированы в силу своего государственного устройства, но распад Союза был обусловлен ослаблением центральной власти и деградацией государственных институтов, а самое главное, выходом РФ из состава СССР.

Как отмечает В. Зорин, «советская национальная политика была не столько политикой государственностроительства на основе гражданской общности, сколько политикой развития и сближения социалистических наций на

²³³ Шишков В. Основы национальной политики Российской Федерации: прошлое и современность // Общество и этнополитика. Материалы Седьмой Международной научно-практической Интернет-конференции. 1 мая – 1 июня 2014 г. Новосибирск, 2015 С. 16-18.

²³⁴ Шишков В. Основы национальной политики Российской Федерации: прошлое и современность // Общество и этнополитика. Материалы Седьмой Международной научно-практической Интернет-конференции. 1 мая – 1 июня 2014 г. Новосибирск, 2015. С. 16-18.

основе формул интернационализма и дружбы народов. У этой во многом пропагандистской и умозрительной политики были свои серьезные риски по части стимулирования не только «национальных форм», но и потенциально-го изоляционизма»²³⁵.

Трагическая судьба Российской империи и Советского Союза является веским аргументом в пользу того, что без формирования единой гражданской нации невозможно длительное и стабильное существование любого полиэтничного государства. Единая нация, объединяющая сотни различных этнических групп, не рождается в течение одного дня, месяца или года. Для этого необходимы десятилетия целенаправленной законотворческой, исследовательской, практической работы государственных и общественных институтов, гражданского общества, средств массовой информации. Для этого необходимо сформировать единую национальную идентичность, основанную на идее единого для всех российских граждан Отечества и универсальных нравственных ценностей, общих для всех авраамических религий и буддизма.

Создание единой идентичности не означает, что единая российская нация будет формироваться за счет уничтожения многообразия этнического состава и религиозной принадлежности населения России. Исторический опыт межкультурного и межрелигиозного взаимодействия, духовные и культурные традиции проживающих на ее территории народов являются общим достоянием российской нации, служат фактором укрепления российской государственности, определяют состояние и позитивный вектор дальнейшего развития межнациональных отношений в Российской Федерации.

²³⁵ Зорин В.Ю. Государственная политика в России на современном этапе // Зорин В.Ю. Этнополитика в современной России. Статьи, выступления, интервью. Саратов, 2012. С.7.

Принципы российской гражданской идентичности были сформулированы Президентом России В.В. Путиным: «Любой человек, живущий в нашей стране, не должен забывать о своей вере и этнической принадлежности. Но он должен прежде всего быть гражданином России и гордиться этим. Никто не имеет права ставить национальные и религиозные особенности выше законов государства. Однако при этом сами законы государства должны учитывать национальные и религиозные особенности».

По мнению В. Зорина, «главной идеологической и практической задачей в сфере межнациональных отношений является сохранение и укрепление единого и неделимого государства – Российской Федерации», которую можно решить только в русле национального мира и согласия, формирования единой российской нации, четко и недвусмысленно идентифицирующей себя с Отечеством»²³⁶.

Основа современного российского государства – это сохранение и развитие русской культуры и языка, духовного и материального наследия всех народов России, уважение их самобытных традиций и интеграция лучших достижений в единую российскую культуру как основу идентичности российской нации.

Состояние межэтнических отношений, процесс формирования единой российской нации во многом определяются уровнем взаимопонимания между различными этносами, живущими в России, их культурным взаимодействием и взаимовлиянием, которые могут быть построены только на основе объективного знания о культуре, традициях, духовных ценностях друг друга.

Сегодня жители многих регионов России получают информацию о культуре народов Северного Кавказа, в основ-

²³⁶ Зорин В.Ю. Государственная политика в России на современном этапе // Зорин В.Ю. Этнополитика в современной России. Статьи, выступления, интервью. Саратов, 2012. С.22.

ном, из субъективно подобранных криминальных сводок или политологических опусов, авторы которых доводят до абсурда культурные и конфессиональные различия между российскими этносами и пишут о «конflikте цивилизаций» и «войне религий». Многие жители Кавказа судят о русской культуре по нравственному уровню продукции российского телевидения, который очень часто бывает довольно сомнительным.

Создается впечатление, что многие журналисты, представляющие государственные средства массовой информации, не имеют понятия о стратегии российского государства в области межэтнических отношений. Они мыслят категориями прошлого столетия и ведут информационную войну против граждан своей страны.

Как отмечает Р. Абдулатипов, «Кавказ – важнейший регион исторической России, и его используют, и будут использовать против России, ее государственности и единства ее народов. Вот почему так важно для антироссийских сил разжигание отчужденности между кавказцами и русскими, между Кавказом и Россией. Именно на это нередко работают, как ни парадоксально, весь чиновничий аппарат и СМИ в самой Российской Федерации. Даже не столько США или фундаменталисты-исламисты, а сама российская власть вкупе с «патриотами» в самой России борются против России»²³⁷.

В этом смысле трудно не согласиться с мнением президента России о том, что для создания единой идентичности государство должно использовать такие действенные инструменты, как телевидение, кино, Интернет, массовая культура в целом, которые формируют общественное сознание, задают поведенческие образцы и нормы. При этом речь идет не о цензуре, не об официальной идеологии, а о том, что государство обязано и имеет право и свои усилия, и

²³⁷ Абдулатипов Р. Этнонациональная политика в Российской Федерации: концепции, практика, реализация, перспективы. М., 2007. С.77.

свои ресурсы направлять на решение осознанных социальных, общественных задач, в том числе и на формирование мировоззрения, скрепляющего нацию.

Сила полиэтничного государства в богатстве и разнообразии культурных традиций, в многомерности его духовных и экономических связей. Но слабость его в том, что этнонационализм и межэтнические конфликты способны его легко уничтожить. Любые попытки разжечь межрасовую, межэтническую и межконфессиональную вражду должны пресекаться в зародыше, иначе государство обречено.

Народы как этносы находятся в процессе постоянного развития, и проблему межэтнических отношений нельзя решить раз и навсегда. Руководство страны, правительство, гражданское общество должны постоянно «держат руку на пульсе» межэтнических отношений, должны быть готовы быстро и правильно отреагировать на любые вызовы этой чувствительной сферы.

Интеграция этнических групп, имеющих различную религиозную, культурную и даже расовую принадлежность, является сложной работой. Она требует очень тонкой, мудрой и взвешенной политики, так как любая ошибка может быть использована в своих целях врагами российского государства.

Интеграция народов Кавказа в российское общество еще более сложная в силу различных причин объективного и субъективного характера, что связано с неоднозначной историей взаимоотношений между русским государством и кавказскими народами, а также последствиями информационной войны, которая велась и, к сожалению, ведется до сих пор против «лиц кавказской национальности» в российских средствах массовой информации.

Географическая близость Кавказа к наиболее «горячим» точкам мира, а также тяжелая экономическая ситуация и связанный с ней самый высокий по стране уровень

безработицы делает его наиболее уязвимым для негативного влияния различного рода «идеологов» радикального направления.

Но без культурной и экономической интеграции народов Кавказа в российское общество формирование единой гражданской нации невозможно и даже его отделение, о чем кричат националисты всех мастей и с той, и с другой стороны, не решит этой проблемы, так как сотни тысяч представителей кавказских этнических групп живут во всех регионах России.

Но в силу различных причин и инерции антикавказского мышления некоторой части государственных чиновников, сотрудников правоохранительных органов, средств массовой информации представители Кавказа не чувствуют себя полноценными гражданами России, хотя в последнее время есть определенные положительные сдвиги в этом направлении.

Специфика Кавказа как региона России заключается не только в его высокой степени полиэтничности и многоконфессиональности, но и в том, что он находится на географической и политической периферии государства.

Первое (полиэтничность) облегчает процесс интеграции его народов в российское общество, так как они обладают историческим опытом мирного и конструктивного сосуществования в пределах одного, компактного региона, и даже культурной общности.

Второе (периферийность) значительно усложняет, так как политические и культурные импульсы, которые исходят от центра, здесь значительно ослабевают. В результате создаются благоприятные условия для возникновения замкнутых этноконфессиональных анклавов, в которых конституционно-правовое поле государства в определенной степени размывается. Это, в свою очередь, может спровоцировать отток представителей других этнических групп из региона, усиливая его этническую и конфессиональную

изоляцию, чаще всего являющуюся источником сепаратизма.

Основным условием быстрой интеграции народов Кавказа в российское общество является не только создание правовых норм, исключаящих их дискриминацию, но и обеспечение соответствующей правовой практики.

Необходимо расширение и укрепление экономических связей между республиками Северного Кавказа и другими регионами России. Создание Северо-Кавказского федерального округа, имевшее определенный смысл в период проведения Олимпиады, сегодня является фактором, препятствующим более активной и тесной экономической интеграции Северо-Кавказского региона с другими областями России.

Необходимо вернуться к существовавшей в советское время практике обмена трудовыми ресурсами между различными регионами, который невозможен без либерализации правовых норм, связанных с внутренней миграцией. Сегодня Кавказ нуждается в хороших специалистах в области науки, образования, медицины. Ведь необходимо признать, что присланные из центральных российских регионов выпускники вузов в свое время определяли высокий уровень интеллектуальной сферы на Кавказе. Сегодня это сделать непросто и в экономическом, и в психологическом отношении. Для этого нужно создать не только единое конституционно-правовое поле, но и культурно-психологическое пространство.

Сегодня на Кавказе существует огромный переизбыток малоквалифицированной рабочей силы, а также самая высокая плотность населения в стране при полном отсутствии крупных промышленных предприятий и развале аграрного комплекса. Все это является причиной маргинализации широких слоев населения, что значительно усложняет процесс их интеграции в российское общество, но соз-

дает благоприятную среду для пропаганды радикальных политических и религиозных взглядов.

Значительные изменения в экономике Юга России начали происходить с 2000-х годов, когда были приняты программные документы для развития региона. Но при этом экономические, социально-политические и другие проблемы рассматривались без взаимной увязки, а все выделяемые средства направлялись в основном в социальную сферу. В реальный сектор государство вкладывало недостаточно, не был разработан механизм стимулирования его развития. Поэтому не было крупных инвестиционных проектов, а уровень социального развития все равно остался намного ниже среднероссийского, при этом выделенные на эти цели бюджетные средства осваивались не полностью. Ситуация часто осложнялась тем, что регионы зачастую были неспособны оплатить свою долю в инвестиционных проектах.

На этом фоне слабо развивался малый, средний бизнес и государственно-частное партнерство. Нередки случаи чиновничьего произвола, препятствующего развитию бизнеса, исходя из национальной принадлежности предпринимателей.

Разумеется, меры по поддержке социальной сферы и подъему уровня жизни населения нужно принимать и дальше. Но при этом представляется целесообразным разработать программу, включающую в себя ускоренное развитие реального сектора экономики, повышение инвестиционной привлекательности, гармонизацию межэтнических отношений, снижение уровня безработицы среди молодежи, интеграцию народов Кавказа в российское общество в сочетании с программой борьбы с радикализмом и экстремизмом.

Для этого необходимо:

I. Разработать программы повышения инвестиционной привлекательности региона и ускоренного развития:

- 1) реального сектора экономики;
- 2) сельского хозяйства (регионы Юга России способны обеспечить потребности страны в основных видах сельхозпродуктов);
- 3) туристического и санаторно-курортного сектора экономики и достижения конкурентного уровня сервиса и доступности для граждан России и иностранных туристов.

II. Осуществить дополнительные мероприятия по значительному снижению безработицы среди молодежи по следующим направлениям:

- 1) создание новых рабочих мест в реальном секторе;
- 2) организация школы малого бизнеса и оказания помощи в развитии малого бизнеса;
- 3) разработка программы с целью обеспечения благоприятных условий для обмена, свободного перемещения и обустройства рабочей силы в труднедостаточные регионы России;
- 4) замещение выбывших рабочих из Турции и Средней Азии опытными строителями из СКФО.

III. Расширить и укрепить экономические связи, как внутри СКФО и ЮФО, так и с другими субъектами России и рассмотреть вопрос объединения СКФО и ЮФО в один округ.

IV. Предоставить субъектам Юга России статус ОЭЗ (особая экономическая зона) или ТОР (территория опережающего развития), но в более широком формате:

- 1) обеспечить инвесторам значительные преференции, в том числе налоговые льготы, субсидирование ставок по кредитам и т.д.
- 2) обеспечить инвесторов соответствующей производственной инфраструктурой;
- 3) освободить регионы от долевого участия в госгарантиях по кредитам.

V. Разработать меры по возвращению в регионы русскоязычного населения.

VI. Разработать меры по гармонизации межэтнических отношений и интеграции народов Кавказа в российское общество. Разработать механизм предоставления предпринимателям равных возможностей для занятия бизнесом независимо от национальной и конфессиональной принадлежности и обеспечить жесткий государственный контроль.

VII. Повысить эффективность хозяйствующих субъектов, в первую очередь, за счет использования внутренних резервов.

VIII. Организовать массовую и ускоренную целевую подготовку и переподготовку кадров для народного хозяйства Юга России в ведущих вузах и учебных центрах страны.

IX. Наладить широкое обсуждение вопросов экономического и социально-политического развития, а также гармонизацию межэтнических отношений Юга России с активным участием общественных организаций, а также возобновить работу общественного совета при СКФО.

Необходимо признать, что отношение населения многих регионов к земле как к исключительной собственности локальных этнических групп значительно усложняет процессы внутренней миграции.

Однако без внутренней миграции, без свободного передвижения российских граждан по всей стране, без правовой и фактической возможности свободного выбора ими места жительства любые слова о формировании единой гражданской нации будут профанацией. Как это принято говорить у этнологов, единая нация формируется в процессе миксации, но это не означает утрату этническими группами своего языкового, культурного и конфессионального своеобразия. Без создания универсальной шкалы духовно-нравственных и культурных ценностей говорить о формировании единой национальной идентичности также не приходится.

Совет при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям, который проходит один-два раза в год под председательством В.В.Путина, обсуждает наболевшие проблемы и по результатам таких обсуждений даются конкретные поручения Президента по тем или иным актуальным вопросам. В промежутке между Советами проходят регулярные заседания Президиума Совета под председательством заместителя руководителя Администрации Президента РФ М.М. Магомедова. Президиум анализирует ход выполнения указаний Президента и Совета, обсуждает предложения, выработанные комиссиями и рабочей группой, и готовит перечень тем для обсуждения на очередном заседании Совета.

Так, по предложению членов Совета, в том числе и нашей комиссии, были приняты следующие меры:

- создано Федеральное агентство по делам национальностей;
- создана система мониторинга межнациональных отношений по регионам;
- принят закон об ответственности региональных и муниципальных органов власти за состояние межнациональных отношений на вверенных им территориях;
- принято распоряжение Правительства РФ №663-р о так называемых трудовых картах или создании условий для свободного перемещения и обустройства граждан из трудоизбыточных регионов в трудонедостаточных регионах;
- указом Президента РФ учреждена, как мы ее называем, Российская премия мира;
- разработан проект Закона об адаптации и интеграции мигрантов – во всех федеральных округах проходят совещания о ходе выполнения стратегии государственной национальной политики, профилактике экстремизма с участием председателя Президиума Совета и членов-экспертов Совета и т.д.

Одним из сильнейших факторов, который негативно сказывается не только на состоянии федеративных, но и межэтнических отношений и мешает формированию единой российской идентичности, является регионализм или областничество. В России эта проблема свойственна не только национально-территориальным образованиям, но и собственно территориальным.

Проблема регионализма (областничества) возникала в периоды ослабления государства: и после Октябрьской революции, и во время распада СССР, когда сепаратистские настроения появлялись не только в национальных республиках, но и регионах с преобладающим русским населением.

Региональное мышление, которое сегодня свойственно большинству глав российских регионов, в определенной мере способствует дезинтеграции единого политического, правового и культурного пространства России. Совершенно справедливое, с точки зрения обывателя, стремление руководителя защищать интересы своего региона, его населения не всегда совпадает с интересами государства в целом, а иногда приходит в противоречие с федеральными законами. Интересы государства, так же, как и его законы должны быть приоритетными для глав регионов, иначе федерация превратится в формальное объединение замкнутых анклавов.

В этих условиях совершенно не приходится говорить о формировании единой гражданской нации, единой идентичности, основанной на патриотизме, любви к Родине, когда единственная территория в стране, где гражданин России может чувствовать себя комфортно в экономическом и правовом отношении – это регион, где он родился. Региональное мышление не только препятствует созданию единой российской нации, но и противоречит Конституции Российской Федерации, так как это нарушает право граж-

данина на свободу выбора места жительства. Любые вопросы, связанные с трудоустройством, образованием, занятием бизнесом, должны решаться на конкурсной основе, а не на основе этнической или региональной принадлежности гражданина. Многие руководители регионов ссылаются на ухудшение межэтнических отношений в результате внутренней миграции, когда жители северокавказских республик перемещаются в Ставрополье, Краснодарский край, центральные регионы России. Но эту проблему невозможно решить путем насильственного сдерживания внутренней миграции, так как высокая плотность населения и избыточность трудовых ресурсов в республиках Северного Кавказа делает миграцию неизбежной.

Сдерживание внутренней миграции, создание правовых, бытовых и других препятствий для внутренних миграционных процессов приводит к перенаправлению их потоков в страны Европейского Союза. При этом большинство людей, покидающих страну – это молодежь до сорока лет, что усиливает демографический кризис в России. Эмигранты из России часто попадают под влияние радикальных идеологий или используются местными спецслужбами в целях, противоречащих интересам Российской Федерации. Единственным выходом из этой ситуации является организованная, управляемая и добровольная миграция из регионов, где плотность населения достигла критической массы (Чечня, Ингушетия, Дагестан) в другие российские регионы, которые испытывают дефицит рабочей силы и населения вообще. В долгосрочной перспективе это более соответствует стратегическим интересам и национальной безопасности России, чем заселение этих регионов переселенцами из Китая, Вьетнама и Центральной Азии.

С проблемой регионального мышления связана и необходимость новой кадровой политики. Региональные элиты должны создаваться и формироваться в центре, в этом

случае они будут по-настоящему лояльны центру: они будут проводить политику центра на местах, будут мыслить не только региональными, но и общегосударственными категориями. Народ, его мировоззрение, настроение, идентичность, отношение к другим этносам формирует элита. В России с каждым годом снижается политический и культурный уровень региональных и этнических элит, что отражается не только на развитии регионов, но и на качестве отношений между регионами.

Этнические элиты в большинстве случаев, не только на уровне глав регионов, но и на уровне министров, их заместителей, руководителей департаментов, ректоров ведущих вузов должны формироваться в центре: получать образование, работать в государственных учреждениях, преподавать в вузах, заниматься наукой, проходить школу управления в других российских регионах. Но без решения проблемы регионализма невозможно формирование единой российской нации также, как и укрепление единого государственного пространства.

Вопрос о широкой представленности этнических элит в федеральных органах власти нужно рассматривать не в плоскости их пропорционального представительства, а с точки зрения формирования у них общегосударственного мышления и лояльности к центру. Федеральный центр в регионах и национально-территориальных образованиях должен опираться не только и не столько на узкий круг людей, чаще всего имеющий клановую структуру, а на разные политические силы, имеющие широкую социальную поддержку.

Для того чтобы при этом российская идентичность не приходила в конфликт с этнической идентичностью, чтобы у них не было взаимного отторжения, в основе государственной национальной политики должны лежать общечеловеческие ценности, приемлемые для представителей любых конфессий и этнических культур. Государство сможет сыграть

свою консолидирующую роль только в том случае, если оно предложит народам интеграцию на основе приемлемых для всех общечеловеческих и гуманистических ценностей, а не ценностей одной религии и культуры, и тем более не ложных ценностей морально разлагающейся массовой культуры.

Культура любого народа самобытна и универсальна. Самобытность культуры позволяет народу сохранить и пронести через века свою этническую идентичность и своеобразие, культурные коды, которые позволяют потомкам через тысячелетия открывать заново для себя духовные тайны и сокровища далеких предков, наполнять их новым смыслом и идеями, соответствующими времени.

Универсальность культуры позволяет народу найти единый язык общения и культурного взаимодействия с другими народами, прежде всего соседними, найти свое место в культурном спектре многонационального государства. Культурная изоляция народа ведет к вырождению его культуры, утрата самобытности – к культурной ассимиляции. Культура способна успешно развиваться при соблюдении тонкого баланса между двумя этими основополагающими ее признаками: самобытностью и универсальностью.

Настоящая культура никогда не приходит в конфликт с другой культурой. Их всегда сближает и объединяет гуманизм, который лежит в основе любой истинной культуры. Но может быть конфликт экономических интересов, который, как правило, всегда обряжают в этнические и конфессиональные одежды.

В связи с этим, необходимо отметить, что источником многих конфликтов в сфере межнациональных отношений являются не только социально-экономические и цивилизационные проблемы, но и низкий образовательный и культурный уровень большинства населения России.

Для улучшения ситуации в этой сфере необходима серьезная реформа образования. Школа должна давать учащим-

ся не только определенный набор знаний и навыков, необходимо возродить ее функции духовно-нравственного воспитания, повысить ответственность семьи, родителей за воспитание и образование своих детей. Сегодня воспитание юного поколения полностью отдано на откуп телевидению и социальным сетям, которые, если называть вещи своими именами, занимаются их моральным разложением. Агрессивная реклама алкогольной и табачной продукции, пропаганда насилия, ксенофобии, расизма стали обычным явлением даже для дневных программ центральных каналов, не говоря о развлекательных каналах, где все это буквально навязывается телезрителям. (Мой шестилетний внук Исмаил в одну из таких телепрограмм прикрыл глаза от стыда руками и растерянно спросил: «Дада (дедушка – автор), им не стыдно, потому что они меня не видят?». Воистину, те, кто готовит такие телепередачи, делают ставки только на прибыль, не желая даже представить себе за экраном тех, кого они развращают). Это не может быть основанием для введения цензуры, но все это никак не может быть благоприятным информационным фоном для формирования новой российской идентичности, способной консолидировать представителей всех этнических культур и религий.

В российском образовании необходимо снизить тенденции к регионализации. Любая вариативность образования должна опираться на базовые знания и представления о мире, в том числе о собственной культуре и культуре соседних народов. То есть каждый должен получить тот абсолютно обязательный объем знаний, который составляет основу идентичности российской нации. Необходимо создать телевизионный канал, на котором всех жителей нашей огромной страны знакомили бы с культурой, бытом, повседневной жизнью регионов России, жизнью простых людей, трудом которых живет страна. Сегодня подобные задачи возложены на каналы «Культура» и «Общественное телевидение

России», но это почти никак не отражается на политике вещания этих телевизионных каналов.

В общеобразовательной школе в качестве обязательных должны преподаваться такие предметы, как «Культура народов России», «История народов России», «Литература народов России». Школа, формируя и этническое, и общероссийское гражданское самосознание, выступает системообразующим и интегрирующим фактором коллективностей обоих уровней. Она может выступать как инструмент не только образовательной, но и национальной политики государства, быть фактором одновременно как конвергентных, так дивергентных этнонациональных процессов. Отсутствие целенаправленной федеральной этнонациональной образовательной политики может привести к накоплению опасных издержек, способных в определенных условиях спровоцировать или усилить разрушительные процессы дестабилизации российского общества. Но продуманная образовательная политика позволит сделать школу должным инструментом стабилизации полиэтничного российского общества²³⁸, воспитания гражданственности как основы идентичности гражданской нации.

Гражданственность позволяет человеку за счет исторических, политических и правовых знаний, а также за счет патриотизма в его рациональном и эмоциональном выражении отождествить себя с нацией и государством. Гражданственность обуславливает общность россиян как граждан одного государства, как людей, имеющих одну родину, одно государство, одно гражданство, один государственный язык²³⁹.

²³⁸ Кузьмин М.Н., Артеменко О.И. Сохранение единства образовательного пространства полиэтничной России в контексте принципов федерализма // Вопросы национальных и федеративных отношений. М., 2005. С.74-85.

²³⁹ Аствацатурова М.А. Российская идентичность в Северо-Кавказском Регионе: гражданское содержание и полиэтничные формы. Пятигорск, 2012. С. 56-60.

Патриотизм является важной составляющей гражданской идентичности, социальным и политическим ресурсом российского общества в плане формирования российской идентичности. Основой российского патриотизма является общая государственность, общая история, общая культура россиян как граждан общего государства-нации²⁴⁰.

Ключевой проблемой в сфере межэтнических отношений является сложное этнокультурное и этнопсихологическое самочувствие русского народа, обусловленное негативными последствиями реформ, снижением уровня жизни, наплывом мигрантов в Россию. В силу различных причин русский народ постоянно исключается из сферы этнонациональной политики, нет и традиций четкого обозначения этнических проблем русской нации. Этнократизация жизни русской этнонации приводит к радикализации общественных движений, представляющей ее интересы, а деэтнизация – к размыванию духовно-нравственной основы, к люмпенизации больших групп населения, к резкому снижению уровня культуры и толерантности, которая всегда была присуща русскому народу. Миграционная политика, рассчитанная на получение дешевой рабочей силы, без учета внутренних ресурсов, ведет к исчезновению этнических русских в таких сферах экономики, как строительство, общественный транспорт, сфера услуг, торговля. Увеличивающийся разрыв в доходах между самыми богатыми и самыми бедными, который многими через призму межэтнических отношений ведет к усилению ксенофобии, угрожает национальной безопасности российского государства. По мнению Р. Абдулатипова, «это весьма опасный симптом разрыхления исторической роли русского народа как собирателя земель и народов российских, как

²⁴⁰ Аствацатурова М.А. Российская идентичность в Северо-Кавказском Регионе: гражданское содержание и полиэтничные формы. Пятигорск, 2012. С.73-74.

этнокультурной основы многонациональной российской государственности»²⁴¹.

Необходима программа этнокультурного, духовного и нравственного возрождения русского народа как системного ядра российской нации, составляющего культурную (имеется в виду русская классическая культура) основу ее идентичности.

Русская классическая культура (литература, живопись, музыка), наряду с лучшими достижениями культур других народов России, должна стать культурным и духовным стержнем новой российской идентичности, а ее нравственной основой должны стать универсальные гуманистические ценности, не противоречащие канонам основных религиозных конфессий государства.

По мнению В.А. Тишкова, «в вопросе утверждения общероссийской идентичности и патриотизма нельзя забывать исторический опыт ассимиляционных процессов и этнически избирательных репрессий, из-за которых идея многоэтнической российской нации может восприниматься как новое издание концепта «советского народа» или как скрытая форма нивелировки этнических культур в пользу доминирующего русского большинства. Одновременно не меньшие усилия требуются и для противодействия этническому национализму шовинистического толка, когда российский проект представляется как препятствие установлению статуса этнических русских в качестве государствообразующей нации, то есть предоставление особых прав одной этнической общности в ущерб остальным»²⁴².

Но, «при всех различиях, которые есть у представителей разных российских национальностей, их объединяют не

²⁴¹ Абдулатипов Р. Этнонациональная политика в Российской Федерации: концепции, практика, реализация, перспективы. М., 2007. С.156.

²⁴² Тишков В.А, Федеральная власть и законодательный ресурс этнокультурного развития // Российская нация и общественное развитие России в современных условиях. М., 2011. С. 104.

только одинаковые российские паспорта, но и общие история, культура, духовно-нравственные ценности, поведенческие нормы, а также гражданская солидарность на основе российского патриотизма»²⁴³.

Немаловажное значение для реализации Стратегии государственной национальной политики РФ на период до 2025 г. имеет профессиональная подготовка квалифицированных специалистов в сфере межнациональных отношений, организация курсов повышения квалификации, предназначенных для сотрудников органов государственной власти уровня субъекта РФ и органов местного самоуправления. Работники органов государственной власти и местного самоуправления должны иметь четкие представления о законодательстве РФ и региона в сфере государственной национальной политики, активно взаимодействовать с общественными институтами. Представители силовых структур, помимо федерального, регионального и местного законодательства в области национальных и федеративных отношений, должны знать этнополитическую и этнокультурную специфику региона, а также иметь объективные представления об этническом составе, особенностях политической судьбы народов, их менталитете²⁴⁴.

Ксенофобия и шовинистические настроения в российском обществе, подогреваемые некоторыми средствами массовой информации и политиками, являются ясными симптомами опасных тенденций в межэтнических отношениях, которые угрожают политической стабильности и государственной целостности федеративного государства. Усилий одного гражданского общества в этой сфере недостаточно, нужна стратегически выверенная государственная полити-

²⁴³ Тишков В.А. Введение // Российская нация. Становление и этнокультурное многообразие. М., 2011. С. 24.

²⁴⁴ Аствацатурова М.А. Проблемы и перспективы этнополитической консолидации в Ставропольском крае // Вопросы национальных и федеративных отношений. М., 2005. С.94.

ка, в том числе и новые законы, которые бы позволяли жестко пресекать любые публичные проявления ксенофобии, шовинизма и расизма, от кого бы они ни исходили.

Главной идеологической и практической задачей в сфере межэтнических отношений является сохранение и укрепление единого и неделимого российского государства. Решить ее можно только в русле национального мира и согласия, формирования единой российской нации, четко и недвусмысленно идентифицирующей себя с Отечеством. Культурной и духовно-нравственной базой для решения этой задачи является чувство общности и гражданской солидарности, в основе которого лежат общая историческая память и общность исторических судеб²⁴⁵.

Глава 5. Миграционная политика в Российской Федерации

Миграционные процессы на территории Российской империи были напрямую связаны с завоеванием новых территорий и колонизацией. Миграционные потоки были направлены из центральных областей России в южные и восточные районы, которые были присоединены в XVI – XIX вв. Особенно массовым было переселение на восток, в Сибирь. В 1806 г. было издано «Положение для поселений в Сибири», определявшее для поселения Забайкалье, Иркутскую, Томскую и Тобольскую губернии.

С завоеванием и колонизацией Северного Кавказа связана миграция в южном направлении, в Черноморскую гу-

²⁴⁵ Зорин В.Ю. Государственная политика в России на современном этапе // Зорин В.Ю. Этнополитика в современной России. Статьи, выступления, интервью. Саратов, 2012. С.22.

бернию, Ставрополье и Кубань. Большинство мигрантов составляли русские, украинцы и белорусы. Кроме того, в колонизации Предкавказья участвовали грузины, армяне, немцы, эстонцы.

В разное время на территорию империи, начиная с эпохи Петра I, переселялись немцы, шведы, греки, а также калмыки и другие кочевые народы. Специального миграционного законодательства в России не было, за исключением правовых актов, касающихся правового положения евреев и их депортации из Москвы и других городов России.

Массовые миграции современного типа относятся к концу XIX в. и связаны с развитием капитализма в России, а также с ускорением процессов урбанизации²⁴⁶.

После Октябрьской революции российскую территорию покинули представители дворянства, купечества, офицерского и казачьего сословия.

В СССР проблем внешней миграции практически не существовало, за исключением, возвращения отдельных групп населения, покинувших советскую территорию в 20–30-е гг. XX века. Например, в Казахстан в 1950–1960 гг. из приграничных районов Китая переселилось около 200 тысяч казахов. Схожие миграционные процессы были характерны для всех приграничных советских территорий, поэтому 26 октября 1956 г. вышло постановление ЦК КПСС «О мерах улучшения работы среди советских граждан, вернувшихся из-за границы на жительство в СССР», которое можно назвать одним из первых советских законов, посвященных проблемам миграции.

Согласно постановлению, комитеты партии различного уровня должны были взять под особый контроль жилищные условия репатриантов, возможность трудоустройства по специальности, в случае необходимости решить

²⁴⁶ Ткачева Н.А., Белоножко М.Л. Миграционная политика и безопасность личности, общества и государства. Тюмень, 2013. С. 89-90.

вопрос о выделении земельных участков под индивидуальное строительство, принять меры к быстрейшему разрешению всех жалоб и заявлений, поступивших от этих граждан. Кроме того, комитеты партии должны были создать условия для быстрейшей адаптации и интеграции репатриантов в советское общество, вовлечения их в активную общественную и производственную деятельность, выдвигать наиболее подготовленных из них на работу в профсоюзные, комсомольские и другие общественные организации²⁴⁷.

Но основной в СССР была внутренняя миграция, обусловленная не только насильственным перемещением целых народов в ходе депортаций, но индустриализацией, освоением целинных земель, освоением слабозаселенных территорий. При этом в качестве инструмента для контроля миграции использовался институт прописки, который ограничивал переселение в такие крупные города, как Москва, Ленинград, а также в закрытые промышленные зоны. Миграция в СССР была связана с традиционным движением населения из густонаселенных центральных районов в слабозаселенные, что способствовало интенсивному подъему экономики в отсталых в прошлом восточных и северных территориях²⁴⁸.

Внутренняя миграция была одним из факторов формирования единой наднациональной общности – советского народа и была частью социально-экономической политики КПСС. В процессе внутренней миграции происходил обмен трудовыми ресурсами, миксация населения, в результате которой формировалась единая культурная и гражданская идентичность. В этот период резко снизилось количество межнациональных конфликтов, что было обусловлено

²⁴⁷ http://www.rusnauka.com/10_NMIW_2015/Istoria/2_190556.doc.htm

²⁴⁸ Ткачева Н.А., Белоножко М.Л. Миграционная политика и безопасность личности, общества и государства. Тюмень, 2013. С. 91.

эффективностью политики в сфере межнациональных отношений и интеграции народов²⁴⁹.

В 90-е годы XX в., после крушения советской системы, внутренняя миграция практически приостановилась, а международная миграция была связана большей частью с возвращением русского и русскоязычного населения в Россию, а также с наплывом вынужденных переселенцев из конфликтных зон постсоветского пространства. Затем основу миграционного притока в Россию составили нелегальные этнические мигранты, прибывающие из стран ближнего зарубежья и, прежде всего, из Украины, Молдовы, Средней Азии и Закавказья, среди которых было много неквалифицированных рабочих с крайне низким уровнем образования и плохим знанием русского языка и культуры²⁵⁰.

В этот период руководство страны приступило к созданию миграционного законодательства, что диктовалось все увеличивающимся количеством мигрантов, прибывающих в Россию, которая стала занимать одно из ведущих мест в мире как принимающая страна.

Миграционное законодательство Российской Федерации представляет собой совокупность норм права, которое регулирует миграционные процессы в обществе, включая отношения, связанные с реализацией прав мигрантов и обеспечением реализации государственными органами миграционной политики. Оно включает в себя следующие правовые акты:

²⁴⁹ Волох В.А. Исторический опыт интеграционной политики в России //Сборник материалов научно-практической конференции «Адаптация и интеграция мигрантов в принимающее сообщество: проблемы и пути решения». М., 2015. С. 9-10.

²⁵⁰ Вольтер О. Интеграция мигрантов как предмет государственной политики в современной России//Общество и этнополитика. Материалы Седьмой Международной научно-практической Интернет-конференции. 1 мая – 1 июня 2014 г. Новосибирск, 2015. С. 102 – 103.

«О въезде в Российскую Федерацию и выезде из Российской Федерации», «О правовом положении иностранных граждан»; «О регулировании внешней трудовой миграции», «Об иммиграционном контроле и противодействии незаконной миграции», «О содействии добровольному переселению соотечественников из-за рубежа», «О вынужденной миграции», «О регистрационном учете и документировании граждан Российской Федерации»²⁵¹.

Важной составляющей законодательства о миграции является международное право (Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Европейская конвенция о защите прав человека), а также правовые акты, принятые совместно с государствами – членами СНГ (Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека, Соглашение о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией, Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам).

Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации, одобренная распоряжением правительства 1 марта 2003 г., была одной из первых попыток систематизировать миграционное законодательство. Основное внимание в документе уделялось расширению правовой базы регулирования миграционными процессами, расширению контрольных функций государственных органов, решению задач по обеспечению национальной безопасности Российского государства, устойчивого развития экономики страны.

Однако в Концепции 2003 г., как и в предыдущих правовых актах, практически не уделялось внимания проблеме культурной адаптации мигрантов и их интеграции в рос-

²⁵¹ Актуальные проблемы миграции. Аналитический обзор. Домодедово, 2014. С.8-10.

сийское общество. Это обернулось ухудшением межэтнических отношений, снижением уровня толерантности в обществе, открытыми конфликтами между мигрантами и местным населением. Закрытые сообщества мигрантов, агрессивно настроенные по отношению к коренным жителям, создавали благоприятную почву для роста этнической преступности. Члены радикальных националистических группировок совершали нападения на мигрантов, и эти нападения часто заканчивались убийством последних.

Для нормализации ситуации в миграционной сфере российское правительство должно было выработать программу интеграции мигрантов в культурное и правовое пространство страны и принять соответствующие федеральные законы.

Проблемам внутренней и внешней миграции посвящен один из разделов статьи В.В. Путина «Россия: национальный вопрос»²⁵².

Основной задачей государства при увеличивающихся потоках миграции, особенно из стран Евразийского союза, автор считает повышение качества миграционной политики государства.

В.В. Путин полагает, что оптимизация миграционной политики напрямую связана с нелегальной миграцией, для минимизации которой необходимо усилить полицейские функции и полномочия миграционных служб. Однако простое ужесточение приведет лишь к увеличению доли нелегальной миграции, поэтому критерий миграционной политики, по его мнению, заключается не в ее жесткости, а эффективности.

Государственная политика в отношении легальной миграции, по его мнению, должна предполагать приоритеты и режимы благоприятствования в пользу квалификации, ком-

²⁵² Путин В. Россия: национальный вопрос // Независимая газета. 1 января 2012 г.

петентности, конкурентоспособности, культурной и поведенческой совместимости. То есть должна быть «положительная селекция» и конкуренция за качество миграции, которая существует во всем мире.

Рассматривая проблемы внутренней миграции, В.В. Путин подчеркивает необходимость законной, но достаточно жесткой реакции со стороны органов государственной власти на неадекватное, агрессивное, вызывающее, неуважительное поведение мигрантов по отношению к местному населению, его культуре и традициям. Он считает, что нужен пересмотр норм Административного и Уголовного кодексов в сторону ужесточения, а также введение уголовной ответственности за нарушение миграционных правил и норм регистрации.

В.В. Путин полагает, что для гармоничного развития социальной инфраструктуры, медицины, образования, рынка труда внутренняя миграция должна быть контролируемой. Для того, чтобы работа в этом направлении была эффективной, по его мнению, нужно укрепить судебную систему и правоохранительные органы, необходимо обеспечить объективный арбитраж интересов различных сообществ (как принимающего большинства, так и мигрантов) и восприятие миграционной ситуации как безопасной и справедливой.

В своей статье В.В. Путин впервые на государственном уровне ставит вопрос о необходимости цивилизованной интеграции и социализации мигрантов. Этот вопрос, по его мнению, связан с проблемами образования, но речь при этом должна идти не столько о нацеленности образовательной системы на решение вопросов миграционной политики (это далеко не главная задача школы), но, прежде всего, о высоких стандартах отечественного образования как такового. По его мнению, привлекательность образования и его ценность является мощным стимулом интеграционного по-

ведения для мигрантов в плане интеграции в общество, а низкое качество образования всегда провоцирует еще большую изоляцию и закрытость миграционных сообществ, только теперь уже долгосрочную, на уровне поколений.

В.В. Путин в своей статье предложил сделать обязательным для приобретения или продления миграционного статуса экзамен по русскому языку, по истории России и русской литературе, по основам государства и права, а в ряде случаев сформировать и предоставить мигрантам соответствующие образовательные программы и обязательное дополнительное профессиональное обучение за счет работодателей.

Реальной альтернативой неконтролируемым миграционным потокам является тесная интеграция на постсоветском пространстве, и одна из важнейших задач евразийской интеграции – создать для народов, миллионов людей на этом пространстве возможность достойно жить и развиваться²⁵³.

В июне 2012 г. указом президента РФ была утверждена Концепция (Далее – Концепция) государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г., которая представляет собой систему взглядов на содержание, принципы и основные направления деятельности Российской Федерации в сфере миграции.

Реализация Концепции должна способствовать решению проблем, препятствующих эффективному регулированию миграции и снижению социокультурных, экономических и политических рисков, связанных с притоком мигрантов.

В документе отмечается, что переселение мигрантов на постоянное место жительства в Российскую Федерацию становится одним из источников увеличения численности

²⁵³ Путин В. Россия: национальный вопрос // Независимая газета. 1 января 2012 г.

населения страны в целом и ее регионов, а привлечение иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам в соответствии с потребностями российской экономики является необходимостью для ее дальнейшего поступательного развития.

В Концепции констатируется факт невысокой миграционной привлекательности Российской Федерации по сравнению с другими странами, принимающими мигрантов, и распространение ее преимущественно на граждан государств – участников Содружества Независимых Государств, которые по сравнению с их предшественниками обладают более низким уровнем образования, знания русского языка и профессионально-квалификационной подготовки.

Низкая территориальная мобильность населения Российской Федерации в документе объясняется объективными причинами, обусловленными большими издержками на переселение, неразвитостью транспортной сети, ограниченностью рынка арендуемого жилья, высокой стоимостью жилья и его аренды, низкими доходами большей части населения.

В Концепции отмечается несовершенство миграционного законодательства Российской Федерации, которое ориентировано на привлечение временных иностранных работников и не содержит мер, способствующих переезду на постоянное место жительства, адаптации и интеграции мигрантов, а также программы привлечения на постоянное место жительства мигрантов с востребованными в стране профессиональными и образовательными характеристиками.

Особое внимание в Концепции уделяется созданию условий для адаптации и интеграции мигрантов, защите их прав и свобод, обеспечению социальной защищенности. В ней подчеркивается, что прямым результатом отсутствия государственных программ адаптации и интеграции являет-

ся изоляция мигрантов от принимающего социума и нарастание негативного отношения к мигрантам.

Документ содержит программу интеграции и адаптации мигрантов, в которой должны принять участие все заинтересованные стороны (правительства стран происхождения мигрантов, самих мигрантов, бизнес-структуры, неправительственные организации), в полной мере задействовать потенциал средств массовой информации. В области содействия адаптации и интеграции мигрантов, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом программа предлагает:

- содействие развитию в обществе культуры межнациональных и межрелигиозных отношений, формирование у мигрантов и принимающего сообщества навыков межкультурного общения, противодействия ксенофобии, национальной и расовой нетерпимости;

- создание условий для адаптации и интеграции мигрантов, включая их обучение русскому языку, правовое просвещение, информирование о культурных традициях и нормах поведения путем формирования соответствующей инфраструктуры в странах их происхождения и в регионах Российской Федерации, испытывающих наибольший приток мигрантов, а также активно используя потенциал средств массовой информации и возможности культурно-адаптационных центров в странах происхождения мигрантов;

- обеспечение доступа иностранных граждан и членов их семей к социальным, медицинским и образовательным услугам в зависимости от их правового статуса;

- содействие распространению русского языка и русской культуры за рубежом;

- противодействие социальной исключенности мигрантов, пространственной сегрегации и формированию этнических анклавов;

– разработку, внедрение и реализацию программ адаптации и интеграции мигрантов и членов их семей в Российской Федерации на основе взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и бизнес-структур;

– создание инфраструктуры, обеспечивающей содействие адаптации и интеграции, включая центры информационной и правовой поддержки мигрантов, курсы изучения языка, истории и культуры Российской Федерации, а также создание специализированного канала и циклов телепередач, ориентированных на социокультурную и языковую адаптацию мигрантов;

– создание программ по формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом;

– совершенствование взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с общественными объединениями, содействующими адаптации и интеграции мигрантов.

В Концепции определяются основные цели государственной миграционной политики Российской Федерации:

– обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, максимальная защищенность, комфортность и благополучие населения Российской Федерации;

– стабилизация и увеличение численности постоянно-го населения Российской Федерации;

– содействие обеспечению потребности экономики Российской Федерации в рабочей силе, модернизации, инновационном развитии и повышении конкурентоспособности ее отраслей.

Основными принципами государственной миграционной политики Российской Федерации являются обеспече-

ние основных прав и свобод человека, соблюдение норм национального и международного права.

В Концепции впервые поставлен вопрос о необходимости разработки и апробации программ интеграции мигрантов в российское общество. В составе Федеральной миграционной службы было создано Управление по содействию интеграции мигрантов, формируется инфраструктура для интеграции и адаптации трудовых мигрантов²⁵⁴, но в 2015 году оно (имеется в виду Управление), к сожалению, ликвидировано.

В Концепции также предусматривается дальнейшая разработка миграционного законодательства Российской Федерации в целях упрощения въезда и выезда трудовых мигрантов, минимизации незаконной миграции. Только в 2014 г. было принято несколько федеральных законов и изменений и дополнений в федеральные законы, которые должны способствовать повышению миграционной привлекательности России и минимизации нелегальной миграции.

В 2015 г. также было принято несколько федеральных законов, в основном касающихся внутренней миграции.

Миграционная политика Российской Федерации направлена на сокращение нелегальных мигрантов, увеличение поступления налоговых сборов в российский бюджет, снижение уровня коррупции в низовом звене миграционной службы²⁵⁵. Однако существующие проблемы указывают на необходимость ее постоянной оптимизации.

Прежде всего, медленно и трудно решаются вопросы, связанные с интеграцией мигрантов в российское общество, что обусловлено не только низким уровнем образова-

²⁵⁴ Вольтер О. Интеграция мигрантов как предмет государственной политики в современной России // Общество и этнополитика. Материалы Седьмой Международной научно-практической Интернет-конференции. 1 мая – 1 июня 2014 г. Новосибирск, 2015. С. 104.

²⁵⁵ Воробьева О.Д. Миграционная политика России // Проблемы миграции населения в современной России. М., 2014. С. 33.

ния большинства из них, но и нежеланием местного населения интегрировать их.

Интеграция мигрантов является двусторонним процессом, который определяется не только отношением к ним принимающего общества, но и желанием мигрантов интегрироваться в данное общество. Отсутствие взаимности в интеграционных процессах делает невозможной интеграцию мигрантов в принимающее общество²⁵⁶.

Образование иностранными трудовыми мигрантами замкнутых социальных анклавов имеет множественные причины, в том числе незнание российских законов, русского языка, бытовых традиций, сегрегация их принимающим обществом, отсутствие контактов с местным населением.

Современная ситуация в области миграционных процессов характеризуется тем, что большая часть приезжающих в страну мигрантов слабо осведомлена или абсолютно незнакома с федеральным и региональным законодательством, что влечет их низкую правовую грамотность, и, как следствие, повышение криминогенной ситуации в регионе. В первую очередь это связано с определенной степенью деформации правовой культуры и правового сознания у иностранных граждан, прежде всего, прибывающих из стран СНГ.

В связи с этим очень важной является правовая адаптация мигрантов, которая представляет собой систему мер, направленных на совершенствование взаимодействия между иностранными гражданами и органами государственной власти, местного самоуправления, институтами гражданского общества.

Наиболее традиционными методами правовой адаптации мигрантов являются проведение различных семинаров,

²⁵⁶ Вольтер О. Интеграция мигрантов как предмет государственной политики в современной России//Общество и этнополитика. Материалы Седьмой Международной научно-практической Интернет-конференции. 1 мая – 1 июня 2014 г. Новосибирск, 2015. С. 104.

выставок, тематических лагерей и специализированных молодежных школ. Но, учитывая трудовую занятость, гораздо продуктивнее была бы организация кратких курсов, на которых бы изучались наиболее важные темы: основы трудового законодательства, разъяснение прав и обязанностей мигрантов, а также раздавались материалы с контактной информацией региональных органов ФМС России.

Именно в этом направлении проводится круглосуточная работа в правозащитном центре нашего Института миграции и межнациональных отношений и ООД РКНК, который автор курирует уже несколько лет (контакты правозащитного центра: телефон «горячей линии» – 8 (964)-722-37-30, электронная почта – info@migimo.ru, info_migimo@inbox.ru).

Ежегодно в центр обращаются тысячи человек, в основном, мигранты из стран СНГ. А поскольку поток не имеет тенденции к резкому снижению, то, очевидно, проблемы остаются.

Одной из проблем, связанных с трудовой миграцией, является уклонение от уплаты налогов, как работодателей, так и самих иностранных рабочих. В результате бюджет страны недополучает миллиарды рублей, которые должны расходоваться, в том числе и на улучшение качества жизни трудовых мигрантов и охраны их здоровья. Для оптимизации сбора налогов в миграционной сфере в 2013 г. были приняты поправки к Федеральному закону №115, которые обязывают иностранного работника до оформления разрешения на работу или покупки патента в трехдневный срок получить индивидуальный налоговый номер²⁵⁷.

24 ноября 2014 г. был принят Федеральный закон № 368-ФЗ «О внесении изменений в статьи 226 и 227. 1 части второй Налогового кодекса Российской Федерации», пред-

²⁵⁷ Воробьева О.Д. Миграционная политика России // Проблемы миграции населения в современной России. М., 2014. С. 32.

усматривающий внесение изменений, касающихся уплаты иностранными гражданами налога на доходы физических лиц от осуществления трудовой деятельности на основании патента в виде фиксированного авансового платежа.

Федеральным законом предусмотрены положения, в соответствии с которыми фиксированный авансовый платеж по налогу уплачивается налогоплательщиком по месту осуществления им деятельности на основании выданного патента до дня начала срока, на который выдается, продлевается или переоформляется патент.

Наряду с налоговой дисциплиной, важной проблемой, решение которой будет способствовать интеграции трудовых мигрантов в российское пространство, является защита их здоровья, возможность получения ими медицинского обслуживания, обеспечение на государственном уровне их социальных прав.

Согласно Федеральному закону от 1 декабря 2014 г. № 409-ФЗ «О внесении в Трудовой кодекс Российской Федерации» и статьи 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», при осуществлении трудовой деятельности иностранный работник должен иметь действующий на территории Российской Федерации договор (полис) добровольного медицинского страхования либо иметь право на получение медицинской помощи на основании заключенного работодателем или заказчиком работ (услуг) с медицинской организацией договора о предоставлении иностранному работнику платных медицинских услуг.

При этом договор (полис) добровольного медицинского страхования либо заключенный работодателем или заказчиком работ (услуг) с медицинской организацией договор о предоставлении иностранному работнику платных медицинских услуг должен обеспечивать оказание иностранному работнику первичной медико-санитарной помо-

щи и специализированной медицинской помощи в неотложной форме.

Несомненно, одним из факторов, способствующих сепарации мигрантов, является их социальная исключенность, обусловленная их тяжелым материальным положением и нечеловеческими трудовыми и бытовыми условиями. Несмотря на вновь принятые законы об обязательном медицинском страховании мигрантов, возможности их обращения за медицинской помощью ограничены не только из-за нехватки финансовых средств и отсутствия медицинской страховки, но и вследствие негативного отношения к ним местного населения и дискриминации со стороны части врачебного персонала, с которыми мигранты сталкиваются при посещении больниц и поликлиник²⁵⁸.

Основные принципы и нормы трудового законодательства РФ в равной мере распространяются на трудовых мигрантов. Но, несмотря на это, работодатели часто отказываются заключать трудовой договор с мигрантами, устанавливают им ненормированный рабочий график, иногда изымают документы (уведомления, разрешение на работу, паспорт), при форс-мажорных обстоятельствах не возмещают вред, причиненный мигранту.

Правовая и социальная защищенность мигрантов, улучшение бытовых условий их жизни, увеличение контактов с местным населением в сфере культуры, образования, спорта являются важными факторами успешной адаптации мигрантов и их интеграции в российское общество.

Факторами, способствующими быстрой интеграции мигрантов, являются знание русской языка, бытовой культуры, этикета, ощущение ими социальной, правовой защищенности. Большую роль в обретении мигрантами необ-

²⁵⁸ С дискриминацией в сфере медицинского обслуживания сталкиваются не только внешние, но и внутренние мигранты, являющиеся гражданами Российской Федерации.

ходимых знаний играют различного рода образовательные программы, языковые центры, центры адаптации. Решение проблем интеграции в нормативно-правовой и семейно-бытовой сфере невозможно без участия региональных и муниципальных органов, общественных институтов, представляющих интересы мигрантов²⁵⁹.

В целях создания инфраструктуры, обеспечивающей адаптацию и интеграцию мигрантов, уже несколько лет реализуется проект ФМС России «Центр социальной адаптации трудовых мигрантов», который предполагает изучение трудовыми мигрантами русского языка, истории России и основ законодательства Российской Федерации без отрыва от производства, а также участие в культурно-просветительских мероприятиях. Кроме того, на территории России работают около 300 центров по изучению русского языка иностранными гражданами, треть из которых открыта при содействии территориальных органов ФМС России и работает на безвозмездной основе²⁶⁰.

Однако усилий государства недостаточно не только для обучения граждан русскому языку, но и для полноценной реализации задач в области адаптации и интеграции мигрантов, поэтому в процессе должны принимать активное участие различные институты гражданского общества²⁶¹.

²⁵⁹ Хуснутдинова Л. Г. Роль муниципальных органов и общественных организаций в адаптации и интеграции мигрантов в местное сообщество (На примере Республики Башкортостан, Пермского края, Самарской области) // Миграция и мигранты. XI Конгресс антропологов и этнологов России (КАЭР) 2015 г. М., 2015. С. 17.

²⁶⁰ Зорин В.Ю. Миграция и межнациональные отношения // «Об основных задачах реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года в части создания инфраструктуры социальной адаптации трудовых мигрантов в субъектах Российской Федерации». Материалы региональной научно-практической конференции. 2-3 декабря 2013 г. Оренбург, 2013. С. 23.

²⁶¹ Волох В.А. Новая Россия: политика и управление миграционными процессами. М., 2015. С. 90.

Большое значение для интеграции мигрантов имеет информационная поддержка, использование интеграционного потенциала средств массовой информации: телевидения, Интернета, прессы. Государственные телевизионные каналы, газеты, журналы должны содействовать реализации государственной миграционной политики, а не заниматься формированием негативного образа мигрантов и разжиганием межнациональной розни.

Нелегальная миграция в Россию по-прежнему остается одним из наиболее негативных и криминогенных явлений, сопровождающих трудовую миграцию. Численность нелегальных мигрантов, по разным оценкам, достигает от 2,5 до 3 млн. человек, представляя угрозу для объектов социальной, экономической, этнокультурной безопасности страны²⁶².

Нелегальный рынок труда нарушает конституционные права россиян, лишая их возможности здоровой конкуренции в этой сфере, так как, обладая более высокой квалификацией, они не могут конкурировать с низкооплачиваемыми нелегальными мигрантами, оплата труда которых не требует дополнительных расходов на налоги, медицинское страхование.

Использование малоквалифицированного и низкооплачиваемого труда мигрантов тормозит процессы модернизации экономики и консервирует технологическую отсталость страны. Присутствие на российском рынке труда огромного количества нелегальных мигрантов несет огромные политические и экономические риски, является важным фактором снижения управляемости и повышения непредсказуемости социально-экономических процессов в обществе. Применение нелегальной, дешевой и бесправной рабочей силы подрывает рыночные механизмы экономики, препятствует росту производительности труда, повышению эффек-

²⁶² Ткачева Н.А., Белоножко М.Л. Миграционная политика и безопасность личности, общества и государства. Тюмень, 2013. С. 108.

тивности занятости и роста оплаты труда российских граждан. В этом отношении необходима дальнейшая разработка правовых механизмов, обеспечивающих защиту интересов российских граждан на рынке труда и реализацию принципа приоритетного использования национальных трудовых ресурсов. В сфере миграционной политики необходимо изучение состояния российского рынка труда, оценка перспективной потребности в иностранных работниках с учетом экономических и демографических интересов страны.

Из-за проблем в миграционной сфере снижается экономическая мощь страны, происходит деградация нравственных ценностей, растет уровень преступности, на территорию России проникают запрещенные радикальные организации, чужие традиции, идеология и террористические идеи. Нежелание большинства мигрантов считаться с культурой местного населения приводит к межэтническим столкновениям, а экономический кризис усугубляет сложившуюся ситуацию²⁶³.

Одной из основных причин, способствующих сохранению нелегальной миграции, является невозможность легального устройства на работу даже при наличии соответствующей квалификации и всех разрешительных документов, связанная с мигрантофобией или желанием работодателей извлекать сверхприбыли за счет использования дешевой рабочей силы нелегальных мигрантов.

Представляется, что настало время подумать о целесообразности проведения амнистии определенных групп нелегальных мигрантов с учетом международного опыта, миграционных вызовов в мире и вокруг России. Разумеется, нужно определенное время для стабильного функциониро-

²⁶³ Вольтер О. Интеграция мигрантов как предмет государственной политики в современной России // Общество и этнополитика. Материалы Седьмой Международной научно-практической Интернет-конференции. 1 мая – 1 июня 2014 г. Новосибирск, 2015. С. 105.

вания миграционной службы уже в составе МВД. Надеемся, что неувязки в деятельности госорганов в сфере миграции из-за их недостаточной координации, и в итоге негативно отражающиеся на мигрантах, будут в прошлом. Говоря об экономическом эффекте от амнистии, по нашим расчетам в бюджет страны может поступить 20-30 миллиардов рублей. Это ориентировочная цифра при условии, что амнистироваться захочет примерно каждый пятый нелегальный мигрант. При этом амнистирующемуся, наряду с прохождением всех процедур в соответствии с действующим законодательством России, можно установить штраф в размере от 10 до 20 тыс. руб. Что касается тех лиц, кто не захочет воспользоваться этой возможностью, то для правоохранительных органов это сигнал о том, что эта категория мигрантов (за некоторым исключением) хочет продолжать жить в России вне ее правового поля. Учитывая те риски, с которыми сталкивается и наша страна и европейские страны в последние годы, на наш взгляд, необходимо всеми возможными способами установить законопослушную категорию мигрантов, чтобы обеспечить им дальнейшее легальное пребывание в нашей стране и одновременно защищать их права, и «хронических» нарушителей, с которыми нужно обходиться по всей строгости закона. И работу с ними нужно вести системно, а не кампаниями и от случая к случаю. Мы, в конце концов, должны осознать, что у нас в стране неизвестно где находятся и неизвестно чем занимаются миллионы граждан других стран (близких и не очень нам). Понятно, что это серьезная, требующая тщательного исследования проблема, и наш институт в настоящее время занимается этим. Пишу об этом в надежде на научную дискуссию по амнистии мигрантов.

В Концепции 2012 г. предлагаются определенные меры в области противодействия незаконной миграции, которые включают в себя:

- совершенствование правовой базы противодействия незаконной миграции;
- совершенствование мер ответственности за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации;
- создание и совершенствование системы иммиграционного контроля путем закрепления данного понятия в системе нормативных правовых актов Российской Федерации, определения компетентных органов и перечня соответствующих полномочий;
- совершенствование системы государственного контроля въезда и пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации;
- противодействие организации каналов незаконной миграции, в том числе за счет повышения защищенности паспортно-визовых и иных документов, позволяющих идентифицировать личность;
- создание инфраструктуры для осуществления процедуры реадмиссии и обеспечение органами государственной власти субъектов Российской Федерации функционирования специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации;
- совершенствование межведомственного взаимодействия, в том числе обмена информацией на внутригосударственном уровне, а также с компетентными органами иностранных государств по вопросам противодействия незаконной миграции;
- разработку и принятие программ противодействия незаконной миграции, проведение совместных межгосударственных оперативно-профилактических мероприятий;
- усиление информационной и разъяснительной работы с гражданами, работодателями в целях предупреждения

нарушений миграционного законодательства Российской Федерации.

В целях противодействия незаконной миграции с 1 января 2015 года вступил в силу Федеральный закон от 24 ноября 2014 г. № 357-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Федеральный закон заменяет механизм квотирования разрешительным порядком осуществления трудовой деятельности по патенту, оформление которого возможно только в случае обращения иностранного гражданина, указавшего в миграционной карте при пересечении Государственной границы Российской Федерации цели визита – «работа». Для оформления патента иностранный гражданин будет обязан представить документы, дающие ему право на получение в Российской Федерации медицинской помощи – медицинских полисов, договоров на оказание медицинской помощи. Одновременно устанавливается ограничение территории действия патента одним субъектом Российской Федерации и наделение субъекта Российской Федерации полномочиями по изменению размера соответствующего фиксированного авансового платежа на доходы физических лиц, уплачиваемого при осуществлении трудовой деятельности по патенту.

Федеральным законом также вносится изменение в Федеральный закон «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации», устанавливающее обязательную государственную дактилоскопическую регистрацию иностранных граждан, обратившихся в территориальные органы ФМС России с заявлением о получении дубликата патента.

Федеральным законом вносятся изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правона-

рушениях, устанавливающие административную ответственность для иностранных граждан или лиц без гражданства за нарушения миграционного законодательства Российской Федерации в области осуществления ими трудовой деятельности в Российской Федерации на основании патентов.

Помимо этого, Федеральным законом статья 13 Федерального закона № 115-ФЗ дополнена положениями, предусматривающими обязанность работодателей уведомлять территориальный орган ФМС России о заключении и прекращении договоров о трудовой деятельности с иностранными работниками в срок, не превышающий трех рабочих дней с момента заключения или прекращения (расторжения) соответствующего договора.

Миграционное законодательство Российской Федерации не в полной мере соответствует потребностям экономического, социального и демографического развития, интересам граждан и российского общества в целом. Оно ориентировано на временную миграцию иностранных работников и не содержит мер, способствующих международной или внутренней миграции, которая совершается на длительный период, т.е. переезду на постоянное место жительства, адаптации и интеграции мигрантов.

Согласно Стратегии национальной безопасности РФ, одной из угроз является миграционная, которая заключается в демографической экспансии сопредельных государств. Данная угроза теснейшим образом связана с криминальной в виде появления миграционной преступности как особого вида уголовных преступлений и административных правонарушений, с демографической – с сокращением рождаемости РФ совместно с ежегодным повышением миграционного прироста.

Миграционную безопасность в современных условиях можно представить как государственно-правовой институт,

включающий комплекс механизмов и структур по обеспечению и защите основ легальной миграции, прав и свобод человека, устойчивого миграционного порядка. Непременным условием миграционной безопасности является основанная на международных стандартах государственная правовая политика страны, имеющая целевую, инструментальную и результативную составляющие. Государственная правовая политика Российской Федерации в сфере миграционной безопасности – совокупность юридических норм, институтов и отношений, обеспечивающих правовые условия развития личности, общества и государства в сфере легальной миграции.

Организационно-правовые основы обеспечения миграционной безопасности Российской Федерации в рамках перспективного развития страны в значительной мере определяются усилением влияния миграционных процессов на эффективность социально-экономических преобразований и демографических изменений, связанных с увеличением потребностей страны в трудовых ресурсах. Переселение мигрантов на постоянное место жительства в Российскую Федерацию становится одним из источников увеличения численности населения в целом и ее регионов, а привлечение иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам в соответствии с потребностями российской экономики является необходимостью для ее дальнейшего поступательного развития.

Совершенно очевидно, что при выборе между внутренней и внешней миграцией на отечественном рынке труда необходимо отдавать предпочтение внутренним мигрантам. Внутренняя трудовая миграция решает комплексные задачи, снижая уровень безработицы в трудоизбыточных регионах страны и проблему дефицита рабочей силы в трудонедостаточных, при этом с меньшими правовыми издержками и рисками.

В связи с этим необходимо повысить мобильность трудовых ресурсов внутри страны, создать механизмы для переориентации потоков трудовых мигрантов с целью обеспечения потребности экономики в трудонедостаточных районах, регулировать внешнюю трудовую миграцию в соответствии с требованиями национальной безопасности и геополитическими интересами Российской Федерации. Таким образом, остается актуальной проблема модернизации информационного портала «Работа в России», разработки на нем «трудоустройственных карт» субъектов Российской Федерации, которые помогут работодателю получить необходимую информацию о работниках и одновременно в определенной степени решить проблему привлечения трудовых ресурсов, в том числе из других субъектов Российской Федерации.

Для оптимизации и интенсификации внутренних миграционных процессов необходимо провести анализ потребности в трудовых ресурсах для каждого региона на ближайшую и долгосрочную перспективу, определить приоритетные задачи и направления в области внутренней миграции и содействовать более эффективному использованию трудовых ресурсов, совершенствовать законодательство, снять барьеры, препятствующие внутренней миграции населения²⁶⁴.

24 апреля 2014 г. вышло распоряжение Правительства РФ 663-Р (Наша комиссия высказала предложение о разработке «трудоустройственных карт», и Президент дал Правительству такое поручение), в котором был предложен план мероприятий по повышению мобильности граждан Российской Федерации на 2014 – 2018 гг. В распоряжении предусматривается провести ряд мероприятий в сфере внутренней миграции, в том числе правовое регулирование трудоустройства граждан за пределами места постоянного проживания; утверждение перечня территорий приоритетного привлече-

²⁶⁴ Волох В.А., Суворова В.А. Внутренняя миграция. М., 2014. С. 131.

ния трудовых ресурсов, типовой структуры региональной программы повышения трудовой мобильности граждан, методических рекомендаций по разработке указанных программ, региональных программ повышения трудовой мобильности граждан; совершенствование процедур регистрационного учета граждан Российской Федерации при изменении места пребывания или места жительства; информирование о возможностях трудоустройства за пределами места постоянного проживания, включая создание общероссийской базы вакансий; меры по развитию рынка арендного жилья и иной инфраструктуры, необходимой для развития мобильности граждан. Однако реализация данного распоряжения, как и других документов, связанных с внутренней миграцией, продвигается крайне медленно, что обусловлено объективными и субъективными причинами, в том числе элементарным нежеланием многих государственных чиновников заниматься решением проблем внутренней миграции, слабым взаимодействием государственных учреждений и общественных институтов.

Анализ и результаты общественного слушания, проведенного нашей комиссией и Президиумом Совета, показывают, что нет должного взаимодействия как между федеральными министерствами и ведомствами, так и по «горизонтали» между субъектами России. А минэкономики вместо государственного регулирования размещения производительных сил и элементарного прогнозирования и планирования развития регионов на ближайшую перспективу гадает, что нас ждет в 2030 году (видимо, полагая, что к тому времени о них забудут).

Правовая база обеспечения миграционных процессов характеризуется противоречивостью, неполнотой, отсутствием системности и является недостаточной для обеспечения регулируемых переселений и установления правового статуса различных категорий мигрантов.

Миграционное законодательство Российской Федерации нуждается в дальнейшем усовершенствовании уже существующих и в создании новых законов для стимулирования миграционных процессов, способствующих социально-экономическому развитию страны.

Необходимо дальнейшее совершенствование законодательства о правовом положении иностранных граждан в сфере трудовой и образовательной миграции, в том числе модернизация институтов временного проживания и вида на жительство в Российской Федерации, включая создание балльной системы отбора мигрантов для получения ими вида на жительство, упрощение и усовершенствование порядка въезда, выезда и пребывания на территории Российской Федерации некоторых категорий иностранных граждан, совершенствование механизмов организации трудовой миграции²⁶⁵.

Актуальной остается работа над законодательством о гражданстве России, направленная на введение ускоренного (упрощенного) порядка получения гражданства Российской Федерации соотечественниками, лицами, имеющими вид на жительство и являющимися предпринимателями, инвесторами, квалифицированными специалистами и членами их семей, а также выпускниками российских образовательных учреждений профессионального образования. Ускоренное получение легальными трудовыми мигрантами перечисленных категорий гражданства Российской Федерации в определенной мере позволит решать проблемы демографии, рационального размещения населения на территории страны, использования трудового и интеллектуального потенциала мигрантов.

В целях минимизации незаконной миграции необходимо внести в Уголовный кодекс Российской Федерации из-

²⁶⁵ Актуальные проблемы миграции. Аналитический обзор. Домодедово, 2014. С. 14.

менения, направленные на ужесточение уголовной ответственности за организацию незаконной миграции.

Хотелось бы остановиться еще на одном важном вопросе. Когда после громкого преступления, совершенного мигрантами, в обществе зашкаливает мигрантофобия, сразу появляются политики, которые на этой волне пытаются поднять свою популярность, призывая или выгнать всех мигрантов, или ввести со всеми странами СНГ визовый режим. Принципиальные решения в сфере миграции должны приниматься не спонтанно и не под давлением митингов, а с учетом политико-экономических и стратегических интересов России. Например, введение визового режима с некоторыми странами СНГ, безусловно, отрицательно скажется на формировании евразийского гуманитарного пространства, на уровне политических и экономических связей. И в условиях санкций и продолжающихся попыток международной изоляции России мы своими руками усилим негативные процессы. В то же время обращает на себя внимание пример взаимоотношений Евросоюза и Турции, которые, несмотря на принципиальные разногласия по многим проблемам, вопрос о безвизовом режиме решают исходя из сложившихся политических и экономических реалий, без митинговых страстей, обдуманно и взвешенно.

В сфере международного сотрудничества очень важным является заключение двусторонних и многосторонних соглашений по вопросам трудовой миграции, заключение соглашений Российской Федерации с государствами-участниками Содружества Независимых Государств об организованном наборе иностранных работников для осуществления трудовой деятельности в Российской Федерации, заключение международных соглашений о приеме, возврате и транзите иностранных граждан и лиц без гражданства²⁶⁶.

²⁶⁶ Актуальные проблемы миграции. Аналитический обзор. Домодево, 2014. С. 14.

В Концепции 2012 г. отмечается, что за исключением Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, отсутствуют программы привлечения на постоянное место жительства мигрантов с востребованными в стране профессионально-квалификационными, образовательными, экономическими, демографическими, социокультурными и другими характеристиками, способных успешно адаптироваться и интегрироваться в российское общество. Сложности в получении разрешения на временное проживание и вида на жительство затрудняют процесс получения гражданства для большинства законопослушных мигрантов.

Поэтому по-прежнему остается актуальной разработка правовых и иммиграционных процедур, которые будут способствовать въезду в страну мигрантов, востребованных российской экономикой, и ограничивать въезд иностранных рабочих, чьи профессии не востребованы на рынке труда. Для этого необходимо упрощать иммиграционные правила для квалифицированных работников, а также для дисциплинированных в правовом отношении трудовых мигрантов, готовых работать над повышением своей квалификации и к быстрой интеграции в российское культурное пространство²⁶⁷. Необходимо создать либеральные условия трудоустройства для высококвалифицированных специалистов и использовать систему отбора, учитывающую профессиональные и личные характеристики мигрантов.

Дальнейшее усовершенствование программы возвращения соотечественников, то есть русского и русскоязычного населения из бывших советских республик, является одним из важных условий улучшения качества миграционной

²⁶⁷ Красинец Е.С. Трудовые мигранты в России // Проблемы миграции в современной России. М., 2014. С. 42-43.

политики Российской Федерации, конструктивного и менее конфликтного решения проблем экономического и демографического характера.

Недостаточно урегулированы вопросы, связанные с внутренней миграцией – необходимо законодательно закрепить новые виды миграций: экологическую, техногенную, экономическую, а также разработать механизмы государственного управления внутренней миграцией с учетом социально-экономического развития регионов и плотности населения, перспективы создания рабочих мест, наличия свободных земель и ситуации в сфере межэтнических отношений.

В целях повышения эффективности правового регулирования миграционных процессов целесообразно использование системного подхода к решению миграционных проблем, что предполагает регулирование всей совокупности миграционных потоков.

Совершенствованию миграционного законодательства способствовала бы его систематизация, которая позволит избежать противоречий в разрозненных правовых актах и эффективно регулировать комплекс проблем, связанных со всеми категориями мигрантов: их правовой статус, порядок обустройства, социальной адаптации, экономической интеграции на территории России.

С точки зрения рационального управления миграционными процессами (внутренними и внешними) и минимизации незаконной миграции было бы целесообразно в государствах и регионах (источниках трудовой миграции) создание центров, которые, помимо предварительной языковой и правовой подготовки, составляли бы базу данных, включающих в себя информацию о профессии, образовании, семейном положении, трудовых предпочтениях потенциальных мигрантов. Эта информация передавалась бы заранее в структурные подразделения Главного управле-

ния по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации и позволяла бы составлять перспективные планы миграции, что, в свою очередь, повысило бы управляемость миграционными потоками.

Правовое регулирование отношений, связанных с миграцией рабочей силы, снятие формальных препятствий на пути к приглашению, регистрации и оформлению иностранных работников, принятие эффективных решений по управлению персоналом с участием иностранных граждан является важной социально-экономической задачей России и стран СНГ.

Приложение необходимых усилий всеми заинтересованными субъектами (органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями, гражданами) – участниками государственной политики в сфере миграционной безопасности позволит максимально полно реализовать все задачи и направления миграционной политики, особенно в части правовой, экономической и социально-культурной адаптации мигрантов, что, в конечном счете, позитивно скажется на состоянии национальной, и в том числе миграционной, безопасности Российской Федерации.

Для устойчивого и эффективного развития России нужна дифференцированная по субъектам Федерации, социально ориентированная, сочетающая интересы органов власти, работодателей, мигрантов и местного сообщества миграционная политика, основанная на новых концептуальных решениях, учитывающих стратегические интересы России, обеспечивающих безопасность личности, общества и государства²⁶⁸.

Утвержденная Президентом Российской Федерации В.В. Путиным «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года»

²⁶⁸ Ткачева Н.А., Белоножко М.Л. Миграционная политика и безопасность личности, общества и государства. Тюмень, 2013. С. 108.

стала стратегическим ориентиром в деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере миграции населения. Однако новые геополитические вызовы, связанные с санкциями в отношении России со стороны стран ЕС и США, актуализируют технологии управления миграцией в корреляции со стабилизацией межнациональных отношений, требуют регулярного обновления и совершенствования форм и методов деятельности, как государственных органов, так и органов местного самоуправления и общественных организаций.

Библиография

1. Deniker J. Les races et les peuples de la terre. Elements d'anthropology et d'ethnography. Paris, 1900.
2. Glazer N., Moynihan D.P. Introduction// Theory and Experience. Cambridge, 1975.
3. Greeley A.M. Building Coalitions: American Politics in 1970s. NY. 1974.
4. McLennan J.F. Studies in Ancient History. London, 1886.
5. Parsons T. Some Theoretical Considerations on the Nature and Trends of Change Ethnicity// Theory and Experience. Cambridge, 1975.
6. Van den Berghe P.L. Race and Ethnicity: Essays in Comparative Sociology. NY – L., 1970.
7. Weber M. Economy and Society. NY., 1969.
8. Абдулатипов Р. Этнонациональная политика в Российской Федерации: концепции, практика, реализация, перспективы. М., 2007.
9. Абдулатипов Р.Г., Михайлов В.А. Россия в XXI веке: общенациональный ответ на национальный вопрос. М., 2015.
10. Абрамян Л.П. Государственное управление инородцами Степного Предкавказья во второй половине XVIII – первой половине XIX века. (Политико-правовые и социокультурные аспекты). Пятигорск, 2012.
11. Актуальные проблемы миграции. Аналитический обзор. Домодедово, 2014.
12. Алексеев В.П. Этногенез. М., 1986.
13. Аманжолова Д.А. Форматирование советскости. Национальные меньшинства в этнополитическом ландшафте СССР: 1920 – 1930 гг. М., 2010.
14. Амоскин А.С., Пронина Т.Д., Яковлева М.К. Из отечественного опыта межнациональных отношений в 20–30-е годы XX века. Курск, 2014. С.24.

15. Арутюнов С.А. Народы и культуры. Развитие и взаимодействие. М., 1989.
16. Ассман Я. Культурная память. Письмо, память о прошлом и политическая идентичность в высоких культурах древности. М., 2004.
17. Аствацатурова М.А., Тишков В.А., Хопёрская Л.Л. Конфликтологические модели и мониторинг конфликтов в Северо-Кавказском регионе. М.: ФГНУ, 2010.
18. Аствацатурова М.А., Бурцев Ю.Д. Управление этническими отношениями и этнополитическими процессами в региональном пространстве. Ростов-н/Д –Пятигорск, 2009.
19. Аствацатурова М.А. Северный Кавказ: перспективы и риски. Трансформация регионального этнополитического пространства. М., 2011.
20. Аствацатурова М.А. Российская идентичность в Северо-Кавказском Регионе: гражданское содержание и полиэтничные формы. Пятигорск, 2012.
21. Аствацатурова М.А., Савельев В.Ю. Диаспоры Ставропольского края в современных этнополитических процессах. Ростов-н/Д – Пятигорск, 2000.
22. Ахмадов Я.З. , Хасмагомадов Э.Х. История Чечни в XIX – XX веках. М., 2005.
23. Бауэр О. Национальный вопрос и социал-демократия. М., 2011.
24. Бахтин А.Г. Образование Казанского и Касимовского ханств. Йошкар-Ола, 2008.
25. Бойко П.Е. Идея России в русской философии истории. М., 2006.
26. Бромлей Ю. В. Очерки теории этноса. М., 2009.
27. Бромлей Ю.В. Национальные процессы в СССР: в поисках новых подходов. М., 1988.
28. Бромлей Ю.В. Современные проблемы этнографии. М., 1981.

29. Брубейкер Р. Этничность без групп. М., 2012.
30. Бурмистрова Т.Ю. Некоторые вопросы теории нации // Вопросы истории. М., 1966. № 12.
31. Бурмистрова Т.Ю., Дмитриев О.А. Дружбой сплоченные. Культура межнационального общения в СССР. М., 1986.
32. Вайнахи и имперская власть: Проблемы Чечни и Ингушетии во внутренней политике России и СССР (начало XIX–середина XX в.). М., 2011.
33. Волох В.А. Новая Россия: политика и управление миграционными процессами. М., 2015.
34. Волох В.А. Трудовая миграция. М., 2014.
35. Волох В.А., Суворова В.А. Внутренняя миграция. М., 2014.
36. Воронина Н.А. Международное право и миграционное законодательство стран СНГ (историко-правовой анализ). М., 2015.
37. Всеподданнейший отчет за восемь лет управления Кавказом графа И.И. Воронцова-Дашкова. СПб., 1913.
38. Гельвеций К.А. Сочинения в 2-х т. М., 1974. Т.2.
39. Горшков М.К., Тихонова Н.Е. Российская идентичность в условиях трансформации: опыт социологического анализа. М., 2005.
40. Грани идентичности. Петропавловск-Камчатский, 2014.
41. Гранин Ю. Д. Этнос, национальное государство и формирование российской нации: Опыт философско-методологического исследования. М., 2007.
42. Греков Б. Д., Якубовский А. Ю. Золотая Орда и ее падение. М.-Л., 1950.
43. Гриценко Н.П. Экономическое развитие Чечено-Ингушетии в пореформенный период (1861 – 1900 гг.). Грозный, 1963.
44. Гумилев Л. Черная легенда. М., 2014.

45. Гумилев Л.Н. Этносфера: История людей и история природы. М., 1993.
46. Даллакян К.С. Этнонация: проблема государственного конструирования этнической общности. М., 2014.
47. Джераси Роберт. Окно на Восток. Империя, ориентализм, нация и религия в России. М., 2013.
48. Доронченков В.И. Межнациональные отношения и национальная политика в России: актуальные проблемы теории, истории и современной практики. СПб., 1995.
49. Дробижева Л.М. Социальные проблемы межнациональных отношений в постсоветской России. М., 2003.
50. Дякин В.С. Национальный вопрос во внутренней политике царизма (XIX – начало XX вв.). СПб, 1998.
51. Егоров В.А. Историческая география Золотой Орды в XIII – XIV вв. М., 2008.
52. Жуков В.И., Тавадов Г.Т. Большой этнологический словарь. М., 2010.
53. Загребин А.Е., Муканова А.С. Нация и национализм в теории и истории. Ижевск, 2015.
54. Златопольский Д.Л., Чистяков О.И. Образование Союза ССР. М., 1972.
55. Зорин В.Ю. Национальная политика в России: история, проблемы, перспектива. М.: РИЦ ИСПИ РАН, 2002.
56. Зорин В.Ю. Этнополитика в современной России. Статьи, выступления, интервью. Саратов. 2012.
57. Исследование миграционной ситуации, экономических, правовых и социальных эффектов миграции в России. М., 2014.
58. Изучение национальных отношений в зарубежных странах. М., 1985.
59. История Чечни с древнейших времен до наших дней. Грозный, 2008.

60. Каган М.С. Введение в историю мировой культуры. СПб., 2003. 2 кн.
61. Кадыров Ш.Х., Брусина О., Казанков А., Перепелкин Л., Скарборо А. Этнос и этносы. Очерки теории и методологии. М., 2012.
62. Каппелер А. Империя и нация: империи Романовых и Габсбургов. М., 2008.
63. Каппелер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение. История. Распад. М., 2000.
64. Карамзин Н.М. История государства российского. М., 1990.
65. Карр Э. История Советской России. М., 1990. Кн. 1. Т. 1–2.
66. Козлов В.И. Динамика численности народов: методология исследования и основные факторы. М., 1969.
67. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Изд. 8-е, т.1. М., 1970.
68. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Изд. 8-е, т.2. М., 1970.
69. Куличенко М.И. Образование и развитие Союза ССР. Ереван, 1982.
70. Ланда Р.Г. Ислам в истории России. М., 1995.
71. Лежава Г.П. «Дать каждому защиту закону»: вехи российско-грузинских отношений (конец XVIII – начало XIX века). М., 2012.
72. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 7.
73. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 24.
74. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 27.
75. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.25.
76. Ленин В.И. Полн. Собр. соч. Т. 32.
77. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 33.
78. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.34.
79. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.35.
80. Ленин В.И. Полн. собр. соч., Т.45.

81. Логунова Г.В. Русь и Золотая Орда: проблема взаимовлияния. Иркутск, 2014.
82. Мартин Т. Империя «положительной деятельности». Нация и национализм в СССР, 1923 – 1939. М., 2011.
83. Мастюгина Т.М., Перепелкин Л.С., Стельмах В.Г. Национальная политика в России: XVI – начало XXI века. М., 2014.
84. Морган Л.Г. Древнее общество. Л., 1954.
85. Национальная политика в императорской России. М., 1998.
86. Шатаева О.В. Проблемы государственной национальной политики в России. М., 2012.
87. Национальная политика в России: история и современность. М., 1997.
88. Невская Т.А. Столыпинская реформа на Северном Кавказе. – СПб, 1997.
89. Очерки о европейской идентичности и многокультурности. М., 2013.
90. Пивоев В.М. Этнос и нация: проблемы идентификации. Петрозаводск, 2006.
91. Пименов В.В. Удмурты. Опыт компонентного анализа. Л. 1977.
92. Попов М.Е. Российская идентичность: векторы развития в контексте национальной безопасности. Ставрополь, 2009.
93. Попов М.Е. Конфликты идентичностей в посттрадиционной России: общероссийский и региональный аспекты. Ставрополь, 2011.
94. Полное собрание законов Российской Империи, Т. XXI, №15.708.
95. Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Том 42. Отделение первое. 1867. СПб., 1871.
96. Реннер К. Государство и нация. СПб. 1906.

97. Российский Кавказ. Проблемы, поиски, решения. М., 2015.
98. Садохин А.П. Этнология. М., 2001.
99. Семенов Ю.И. Национальная политика в императорской России: цивилизованные окраины// Национальная политика в императорской России. Цивилизованные окраины (Финляндия, Польша Прибалтика, Бессарабия, Украина, Закавказье, Средняя Азия). М., 1997.
100. Сеницын Ф.Л. Национальная политика СССР в Великой Отечественной войне. Пермь, 2009.
101. Сталин И. В. Соч. Т.3.
102. Сталин И. В. Соч. Т.4.
103. Сталин И. В. Соч. Т.5.
104. Сталин И.В. Соч. Т.12.
105. Сталин И.В. Марксизм и национально-колониальный вопрос. М., 1934,
106. Сталин И.В. О национальном вопросе. Сборник статей. М., 2014.
107. Сталин И.В. Партия до и после взятия власти // «Правда» № 190, 28 августа 1921 г.
108. Стратегическое управление миграционными процессами. М., 2014.
109. Таболина Т.В. Этническая проблематика в современной американской науке. М., 1985.
110. Тишков В.А. Межнациональные отношения в Российской Федерации. М., 1993.
111. Тишков В.А. Очерки теории и политики этничности в России. М., 1997.
112. Тишков В.А. Этнология и политика. М., 2001.
113. Тишков В.А. Единство в многообразии. Оренбург, 2008.
114. Тишков В.А. Российский народ. Книга для учителя. М., 2010.
115. Тишков В.А. Российский народ. История и смысл национального самосознания. М., 2013.

116. Ткачева Н.А., Белоножко М.Л. Миграционная политика и безопасность личности, общества и государства. Тюмень, 2013.
117. Топинар П. Антропология. СПб, 1879.
118. Трубецкой Н.С. Наследие Чингисхана. М., 1999.
119. Турок В.М. В.И. Ленин и Брюннская программа (1899) по национальному вопросу// Народы Азии и Африки, 1970, № 6.
120. Философские и лингвокультурологические проблемы толерантности. М., 2005.
121. Шафаревич И. Р. Русский вопрос. М., 2005.
122. Широкогоров С.М. Этнос: исследование основных принципов изменения этнических и этнографических явлений. Шанхай, 1923.
123. Этнические конфликты в СССР. Причины, особенности, проблемы изучения. М., 1991.
124. Этнические процессы в глобальном мире. СПб., 2014.
125. Этнические процессы в современном мире. М., 1987.
126. Этнические процессы в СССР и США. Материалы советско-американского симпозиума. М., 1986.
127. Этнознаковые функции культуры. М., 1991.
128. Этнос, нация, ценности. Социально-философские исследования. М., 2015.

Статьи

1. Абдулатипов Р.Г. Создание российской нации (Проект для XXI века) // Российская газета.– 28 августа 2008 г.

2. Абдулатипов Р.Г. Российский Кавказ: связь времен // Российский Кавказ. Проблемы, поиски, решения. М., 2015.

3. Андреева Н.С. Прибалтийские губернии в административной системе Российской империи начала XX в. // История народов России. Материалы XV Всероссийской научно-практической конференции. Москва, РУДН, 19 –20 мая 2011 г. М., 2011.

4. Аствацатурова М.А. Проблемы и перспективы этнополитической консолидации в Ставропольском крае // Вопросы национальных и федеративных отношений. М., 2005.

5. Аствацатурова М.А. Роль этнических общин и диаспор в развитии Юга России // Современное состояние и сценарии развития Юга России. Ростов-н/Д: Изд-во ЮНЦ РАН, 2006.

6. Аствацатурова М.А. Управление в полиэтничном регионе: современное состояние и перспективы // Университетские чтения 2009. – Пятигорск: ПГЛУ, 2009. С.179–185.

7. Аствацатурова М.А., Зинченко М.С., Иванова С.Ю. Общие процессы и тенденции межэтнических отношений и религиозная ситуация в СКФО // Состояние межэтнических отношений и религиозная ситуация в СКФО (по состоянию на второе полугодие 2014 г.). Экспертный доклад/ Под ред. В. Тишкова. Москва-Пятигорск-Ставрополь: РНЦ – ПГЛУ– СКФУ, 2014.

8. Аствацатурова М.А. «Россия и Кавказ» как политический дискурс // Этнополитическая ситуация в России и

сопредельных государствах в 2013 году. Ежегодный доклад / Под ред. В. Тишкова и В. Степанова.– М.: ИЭА РАН, 2014. С. 21–28.

9. Волох В.А. Исторический опыт интеграционной политики в России //Сборник материалов научно-практической конференции «Адаптация и интеграция мигрантов в принимающее сообщество: проблемы и пути решения». М., 2015.

10. Вольтер О. Интеграция мигрантов как предмет государственной политики в современной России//Общество и этнополитика. Материалы Седьмой Международной научно-практической Интернет-конференции. 1 мая – 1 июня 2014 г. Новосибирск, 2015.

11. Воробьева О.Д. Миграционная политика России// Проблемы миграции населения в современной России. М., 2014.

12. Джунусов М.С. Нация как социально-этническая общность // Вопросы истории.– 1966.– №4.

13. Зорин В.Ю. Миграция и межнациональные отношения // «Об основных задачах реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года в части создания инфраструктуры социальной адаптации трудовых мигрантов в субъектах Российской Федерации». Материалы региональной научно-практической конференции. 2–3 декабря 2013 г. Оренбург, 2013.

14. К итогам дискуссии по некоторым проблемам теории нации // Вопросы истории. – 1970. – №8.

15. Калтахчян С.Т. К вопросу о понятии «нация» // Вопросы истории.– 1966. – №6.

16. Колосов Л.Н. Из истории захвата монополиями нефтеносных земель в Чечено-Ингушетии (1895–1917)// Чечено-Ингушский научно-исследовательский институт истории, языка и литературы. Известия. Т.II. Вып.1. Грозный, 1960.

17. Коротаев А. В. «Апология трайбализма»: Племя как форма социально-политической организации сложных непервобытных обществ // Социологический журнал. – 1995. – № 4.

18. Красовицкая Т.Ю. Конфликт идеалов и практик ранней советской государственности. Механизмы и практики этнополитических процессов (1917–1929 гг.) // Этнический и религиозный факторы в формировании и эволюции российского государства. М., 2012.

19. Красинец Е.С. Трудовые мигранты в России // Проблемы миграции в современной России. М., 2014.

20. Кржевов В.С. Общество, этнос и гражданская нация // Этнос, нации, ценности. Социально-философские ценности. М., 2015.

21. Кузьмин М.Н., Артеменко О.И. Сохранение единства образовательного пространства полиэтничной России в контексте принципов федерализма // Вопросы национальных и федеративных отношений. М., 2005.

22. Кэмпбелл Е.И. «Единая и неделимая Россия» и «Инородческий вопрос» в имперской идеологии самодержавия // Пространство власти: исторический опыт России и вызовы современности. М., 2001.

23. Максимов Е. Чеченцы// Терский сборник. Владикавказ, 1893. Вып. 3.

24. Материалы IV совещания ЦК РКП (б) с ответственными работниками национальных республик и областей 9–12 июня 1923 г. // Известия ЦК РКП (б). 1923, июнь, №5.

25. Митин М.Б. Ленинская диалектика решения национального вопроса в СССР и развитие новой исторической общности – советского народа // Национальный вопрос и современная идеологическая борьба. Ташкент, 1977.

26. Пашенко И.В., Урушадзе А.Т. Образовательная политика Российской империи на Кавказе как фактор пре-

одоления конфликтного потенциала // Этническая толерантность и межнациональный мир на Северном Кавказе. Армавир, 2012.

27. Путин В. Россия: национальный вопрос // Независимая газета.–1 января 2012 г.

28. Рамазанов Х.Х. Проведение земельной реформы в горских районах Северного Кавказа//Проблемы аграрного развития Северного Кавказа в XIX – начале XX в. Краснодар, 1987.

29. Рогачев П.М., Свердлин М.А. О понятии «нация» // Вопросы истории. – 1966.–№1.

30. Семенов Ю.И. Общество, население, этнос // Этнос, нации, ценности. Социально-философские ценности. М., 2015. С. 56.

31. Суни Р.Г. Империя как таковая: Имперская Россия, «национальная» идентичность и теории империи// Государство наций: Империя и национальное строительство в эпоху Ленина и Сталина. М., 2011.

32. Тишков В.А. Федеральная власть и законодательный ресурс этнокультурного развития // Российская нация и общественное развитие России в современных условиях. М., 2011.

33. Тишков В.А. Введение // Российская нация. Становление и этнокультурное многообразие. М., 2011.

34. Тишков В.А. Концептуальная эволюция национальной политики в России //Исследования по прикладной и неотложной этнологии. РАН. Институт этнологии и антропологии. М., 1996. №100.

35. Филькин В.И. Некоторые особенности и трудности в развитии колхозного строя в Чечено-Ингушской АССР в предвоенные годы и борьба партийной организации за их преодоление // Чечено-Ингушский научно-исследовательский институт истории, языка и литературы. Известия. Т.IV. Вып.1. Грозный, 1964.

Научное издание

**ПАСКАЧЕВ
АСЛАМБЕК БОКЛУЕВИЧ**

**НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА
В РОССИИ
(От империи – к единой российской нации)**

Технический редактор А.В Шибанов
Художественный редактор А.В Шибанов
Корректор О.А.Листова

Подписано в печать 16.06.2016 г. Формат А5.
Бумага офсетная №1. Гарнитура «Таймс».
Печать офсетная. Усл.печ.л. 15,4. Тираж 1000 экз.
Отпечатано в типографии ООО Агентство «Литера»
г. Ярославль, ул. Володарского, 101.
E-mail litera-yar@yandex.ru

Родился 24 марта 1948 г. в Казахстане. В 1966 г. окончил СШ в с.Герменчук ЧИАССР. В 1971г. окончил Ростовский институт народного хозяйства (РИНХ), затем аспирантуру РИНХ, Академию народного хозяйства (АНХ) при Совете Министров СССР, докторантуру АНХ при Правительстве РФ.

С 1971 по 1991 гг. работал в Чечено-Ингушской АССР, где занимал руководящие должности в республиканском производственном объединении «Чеченингушплодоовощхоз», возглавляя Шалинский район, Госплан республики. Был избран народным депутатом ЧИАССР и председателем планово-бюджетного комитета Верховного Совета ЧИАССР.

В Москве с 1992 по 1997 гг. возглавлял производственно-коммерческую фирму и КБ «Мосинвестбанк».

1997 – 2001 гг. – начальник управления, руководитель департамента Министерства по налоговым сборам (МНС) России.

2002 – 2008 гг. – генеральный директор НИИ МНС России.

С 2002 г. по наст. вр. – главный редактор журнала «Налоговая политика и практика».

1993-2015 гг. – профессор, член докторского диссертационного совета РАНХиГС при Президенте РФ.

С 2007 г. по наст. вр. – президент Московского налогового института.

С 2012 г. по наст. вр. – директор Института миграции и межнациональных отношений.

ОБЩЕСТВЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

С 2004 г. – член координационного совета (в 2006-2007 гг. – Председатель) Межрегиональной общественной организации «Ассоциация чеченских общественных и культурных объединений».

2007-2012 гг. – председатель Президиума и Высшего Совета ООД «Российский Конгресс народов Кавказа»; с 2012 г. – председатель Высшего Совета ООД РКНК.

2010 – 2014 гг. – член Общественной Палаты РФ, заместитель председателя Комиссии.

С 2011 г. – соучредитель и член Центрального Штаба Общероссийского Народного Фронта.

С 2012 г. – член Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям, председатель Комиссии по миграционным вопросам.

А.Б. Паскачев был Доверенным лицом кандидата в Президенты РФ В.В. Путина.



Паскачев Асламбек Боклуевич

Доктор экономических наук, профессор, автор более 120 научных трудов, в том числе 20 монографий, член-корреспондент АН ЧР, государственный советник налоговой службы РФ II ранга, почетный работник налоговой службы России. Почетный доктор Международного университета и Учебного центра Мюгелзее в г. Берлине