



УДК 32С18

Этносоциальная ситуация в свете Стратегии государственной национальной политики

М. В. Константинов

Забайкальский государственный гуманитарно-педагогический университет, г. Чита

В статье в дискуссионной форме, преимущественно на примере восточных регионов, рассматриваются вопросы развития этнополитической ситуации в современной России.

Ключевые слова: стратегия государственной национальной политики, Забайкалье, толерантность, автономия, федерализм.

В октябре – ноябре 2012 г. в России обсуждался проект Стратегии государственной национальной политики (далее СГПН), призванный заменить Концепцию государственной национальной политики, принятую в 1996 г. СГПН в этом проекте определяется как «официально признанная система современных правовых взглядов», как «базовый документ государственной национальной политики». Проект СГПН разработан и принят за основу 27 сентября 2012 г. рабочей группой Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям. Совет утвержден Указом Президента РФ № 776 от 5 июня 2012 г. Рабочая группа при Совете сформирована Распоряжением Президента РФ от 20 сентября 2012 г. Проект СГПН был направлен во все субъекты РФ для изучения и обсуждения его положений. Так, в Забайкальском крае состоялось обсуждение проекта на расширенном заседании Совета Ассамблеи народов Забайкалья, в Общественной палате и на Гражданском форуме.

Автор этой статьи по поручению Совета Ассамблеи народов Забайкалья выступал с докладом на научной конференции «Национальная политика Российской Федерации и формирование гражданской ответственности: вызовы XXI века», ставшей центральным мероприятием Гражданского форума (18 октября 2012 г., г. Чита). В целом положительно оценив появление проекта СГПН, я высказал некоторые замечания по его содержанию.

Мне показалось странным отсутствие в проекте таких понятий, как толерантность и дружба народов, вполне ожидаемых. Создавалось впечатление, что толерантность, понимаемая как терпимость, уже набила всем оскомину своей невнятностью и чужеродностью для русской речи, а дружба народов как понятие советского времени так и осталась нереабилитированной. Получалось вроде бы, что от толерантности как весьма холодной формы взаимоот-

ношений уже ушли, а к яркой и горячей дружбе народов приблизиться не посмели. Между тем общественность ожидала увидеть в проекте СГПН именно эти понятия. Об этом свидетельствует тот факт, что в резолюции, составленной оргкомитетом этой конференции, было записано: «Мы убеждены, что Стратегия (дается полное название) является важным шагом, направленным на сохранение нашего общего государства, формирование единой полиэтнической российской гражданской нации, на развитие толерантности и дружбы между народами Российской Федерации».

Второй спорный момент заключается в несоответствии того, как определяется роль и значение в осуществлении Стратегии национально-культурных автономий (НКА) и их реальными полномочиями, в том числе в том виде, как они изложены в проекте, хотя они и называются расширенными. Так, в проекте записано (раздел II, п. 9), что РФ «избрала федерализм и национально-культурную автономию как два пути организации государственного управления и политики интеграции, сохранения многообразия и единства культурного пространства страны». Отсюда понятно, что роль НКА отводится значительная. На самом деле НКА имеют ничуть не больше прав, чем любая другая общественная организация. И поддержка государства НКА мизерна или вообще отсутствует. Да и многие НКА объединяют столь незначительное число членов, что само определение их как национально-культурных автономий звучит насмешкой над здравым смыслом. Поскольку Закон об НКА (от 17 июня 1996 г.) позволяет создавать НКА на местном уровне, то фактически НКА может оформить любой юрист, затратив на это неделю-другую и получив в итоге документ о регистрации. Такая НКА в лучшем случае объединит 2–3 десятка членов, которые скоро забудут о высокой принадлежности к НКА, поскольку от этой организации им в жизни ни жарко ни холодно. Более того, НКА создаются подчас в противовес уже существующим в этом регионе национальным обществам, достаточно сильным и авторитетным. НКА создаются и на федеральном уровне, но и они непредставительны, невлиятельны и малоизвестны. Так что положение в проекте СГПН о том, что деятельность НКА – это один из двух (наряду с федерализмом) важнейших путей в стратегии – это профанация национальной политики.

В-третьих, я обратил внимание на то, что проект не раскрывает реальных путей развития федерализма в нашей стране. Более того, в нем весьма жестко записано, что в число важнейших задач национальной политики в сфере федеративных отношений входит продолжение практики «оптимизации административно-территориального устройства России» (п. 23.2). Такая формулировка вызовет напряженность в республиках и автономных областях. Она небезопасна и для Забайкальского края, поскольку допускает его поглощение в рамках какой-нибудь вновь изобретенной Иркутской губернии. Весьма непродуктивна и попытка объединения районов внутри нашего края, особенно если учесть огромные территории каждого района. Не вдаваясь в подробности, можно сказать так: в народе считают, что в такой ситуации власть как бы бежит от народа, от его проблем, оставляя без школ, больниц, библиотек, без приличных дорог и средств связи. На самом деле федерализм

вполне можно развивать, предоставив местным органам власти дополнительные организационно-финансовые полномочия с целью решать насущные проблемы с учетом этнической специфики состава населения. Так, к примеру, для трех северных районов Забайкальского края, там, где живут эвенки, вполне правомерно снизить нормы наполняемости школ и классов. В этом случае не придется закрывать школы и увозить детей за сотни верст в интернаты. Для решения проблем сохранения бурятского языка надо открыть отделение бурятской филологии в Забайкальском госуниверситете, причем с бюджетной формой финансирования (на этом отделении студенты могут изучать также монгольский, русский и английский языки). Основание для решения этого вопроса – забота о дальнейшем развитии культуры бурятского народа – вполне соответствует принципам федерализма. Для ононских татар вполне возможно решение вопроса о развитии культурных контактов с Татарстаном; для этого районные власти должны иметь целевые субсидии. Разумеется, примеры можно продолжить. Но частные примеры хороши только для постановки вопроса. На самом деле должна быть создана программа деятельности в этом направлении. В противном случае из Стратегии национальной политики выпадет важное звено.

В заключение мне представилось важным отметить, что в проекте СГНП встречаются весьма странные выражения, такие как «русские и другие народы» (раздел III, п. 23), поскольку никакому народу не понравится, что его пренебрежительно отнесут к каким-то «другим» и, вероятно, малозначимым категориям этнического пространства.

Такие идеи я изложил в своем докладе и при этом ощутил немалую поддержку участников конференции.

Вслед за этим я получил возможность представлять Забайкальский край на расширенном заседании рабочей группы по подготовке СГНП в Москве. Оно состоялось 29 октября 2012 г. в Российской академии народного хозяйства и государственной службы. В заседании приняли участие члены Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям, представители органов власти РФ и представители субъектов РФ (всего около 140 чел.). На этом заседании руководитель рабочей группы В. А. Михайлов (зав. кафедрой национальных и федеративных отношений РАНХиГС) сообщил, что из всех регионов поступили материалы обсуждений проекта Стратегии, в целом ее поддерживающие, но содержащие замечания и предложения; их изучение и обобщение позволило внести в проект СГНП ряд исправлений и уточнений. Участникам совещания был представлен новый вариант проекта СГНП. Изъято прежнее положение об «оптимизации административно-территориального устройства России», а также положение о коренных народах Российской Федерации, под которыми подразумевались «народы, исторически проживающие на территории Российской Федерации, внесшие свой вклад в государственное и культурное строительство страны» (Проект СГНП от 27 сентября 2012 г., раздел I, п. 5, раздел II, п. 6). Первое исключение руководителями совещания объяснено как исправление технической ошибки, закравшейся в текст; второе исключение – неразработанностью понятия «коренные народы

РФ». Первое исключение приходится принять к сведению, хотя нет никакой уверенности в том, что власть политику «оптимизации» не продолжит в рамках какой-нибудь другой стратегии. Со вторым исключением следует согласиться. Списка коренных народов России никто и никогда не составлял, и любое составление списка – при наличии, согласно переписи 2010 г., на территории страны 193 этнических общностей (проект СГНП, раздел II, п. 6) – может вызвать недовольство со стороны по каким-то причинам обойденных этносов. Вместе с тем, на мой взгляд, вопрос о коренных российских народах заслуживает дальнейшего научного обсуждения. Кем, например, являются русские в Сибири? «Пришлым населением»? – это выражение можно слышать в речах даже некоторых современных политиков явно русского происхождения – или же народом, укоренившимся за 350–400 лет пребывания на сибирской территории?! Здравый ответ на эти вопросы очевиден, но термин «укоренившиеся», родственник термину «коренной», фактически не используется ни учеными, ни политиками.

Во избежание путаницы надо пояснить, что в проекте СГНП представлен термин «коренные малочисленные народы РФ». Под таковыми понимаются «народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями» (раздел I, п. 6). Однако же на совещании представителями Дальнего Востока было высказано предложение о необходимости продолжения использования, наряду с понятием «коренные малочисленные народы», термина «национальные меньшинства», поскольку он используется в международных документах по национальным проблемам.

Из проекта СГНП были исключены фактические неловкие противопоставления «русских и других народов», что можно только приветствовать.

На совещании было дано разъяснение по поводу термина «толерантность»; он был заменен на термин «межэтническое согласие». Эту замену вполне можно принять, поскольку согласие значительно лучше заурядной терпимости. По-прежнему остается весьма заметным полное пренебрежение понятиями «дружба», «содружество», «братство». Игнорирование этих простых для понимания, доходчивых для восприятия, политически выверенных, этически убедительных, лингвистически выразительных, эмоционально окрашенных и эстетически привлекательных понятий остается лично для меня, а вместе с тем для всех активистов нашей Ассамблеи народов Забайкалья, – загадкой. На мою записку в президиум совещания с предложением включить в проект СГНП, в раздел о целях, задачах, методах национальной политики пункт о необходимости укрепления братства и дружбы народов как гуманистической основы процветания Отечества ответа не последовало. Вообще мне показалось странным, что организаторы совещания, собрав представителей со всех регионов России, решили ограничиться одним пленарным 3-часовым заседанием, так и не услышав подавляющего числа его участников (120 из 140!); не была организована и система приема письменных предложений.

Самостоятельное прочтение полученного на совещании проекта СГНП позволяет увидеть в нем по-прежнему недоработанные положения. Это заметно, начиная с «Общих положений». Так, в п. 4 записано, что «государственная политика носит комплексный, межотраслевой характер, социально обусловлена...» и т. д. На мой взгляд, точнее были бы такие слова: «носит системный, научно обоснованный, исторически и социально обусловленный характер».

Важнейшим для СГНП является определение того, что такое российская нация. В проекте сформулировано следующее понятие: «российская нация (многонациональный народ Российской Федерации, россияне) – сообщество граждан Российской Федерации разной этнической, религиозной, социальной и иной принадлежности, осознающих свою историко-культурную и гражданскую общность, политико-правовую связь с российским государством (согражданство)».

По моим представлениям, данное положение в содержательном плане противоречиво, а в стилистическом отношении выглядит коряво. Выделяя опорные термины, получаем фразу о том, что нация – это сообщество граждан, осознающих гражданскую общность! В этом случае хочется сказать: у семи нянек – дитя без глазу! Несмотря на мощные научные и административные силы всех советов, рабочих групп и совещаний, никто почему-то не видит этой нелепости. Не очень удачно в этом положении и слово «сообщество», поскольку есть более подходящее – «общность». Явно надуманным является и прислоненное к тексту слово «согражданство», более подходящее для личных научных изысков. Но это еще не самое главное. В этом положении основное конституционное выражение – многонациональный народ РФ – почему-то взято в скобки, а в качестве основного определения употребляется «сообщество граждан». В результате оказывается, что в одно положение включено сразу две дефиниции, причем не согласованных между собой. Мне представляется, что сообщество граждан – это население страны в плане географическом и демографическом; и электорат – в политическом смысле. Российская нация – это не сообщество граждан, поскольку в этом определении теряется этничность, а историческая общность этносов, существующая на территории РФ. Такое определение соответствует Конституции РФ, которой установлено, что носителем суверенитета и единственным источником власти на территории РФ является многонациональный народ. В ином обороте: российский народ – это многонациональный народ РФ. В СГНП это положение может быть развито за счет разъясняющей части. В итоговом виде оно может звучать так: российская нация – это многонациональный народ РФ, объединенный государственной властью и территорией, социальной действительностью и исторической судьбой, скрепленный узами братства и дружбы предшествующих и современных поколений.

Российская нация, как реально существующая, а в идеальной форме только проектируемая, должна и может быть основана не только на государственных, правовых, исторических основаниях, но, непременно, и на нравственно-этических нормах, определяемых отношениями между этносами. При этом одной толерантности, т. е. терпимости, явно недостаточно, совершенно необходимы согласие, взаимопомощь, взаимоуважение, единение, родство,

братство, дружба, любовь к Родине, высокое чувство патриотизма, желание сообща трудиться и оберегать рубежи Отечества, закрепляя то, что построено и защищено кровью и потом предшествующих поколений. Российская нация является сложносоставной системой, в которой этнокультурное многообразие сочетается с единым вектором основополагающих государственных, социальных и общекультурных устремлений всех россиян. Над формированием такого уровня национального единства необходимо еще много работать политикам, ученым, педагогам, врачам, деятелям культуры, всем гражданам.

Российская нация может трактоваться как социально-политическая общность и в этом отношении считаться гражданской или политической нацией. Несмотря на частое употребление этих терминов в речах и публикациях политиков и этнологов, прямого определения этих понятий в проекте СГНП не представлено. Нет здесь и прямого определения национализма; вероятно, потому, что некоторые весьма активные политологи и этнологи считают, что национализм, в некотором смысле, – это позитивное явление, тем самым сбивая с толку общественность.

Несмотря на существенные недоработки в содержательной части, проект СГНП, несомненно, является шагом вперед в осмыслении национальной политики. В нем найдено достаточно удачное сочетание задач по формированию российской нации и поддержки развития всех этносов, представленных в России. Проект СГНП радикально отличается от прежних одиозных теорий известных как «реквием по этносу», согласно которым государству полагалось заниматься строительством единой нации, тогда как реальные многочисленные этносы должны были смириться со своим постепенным угасанием и исчезновением [6]. Так, согласно проекту СГНП, «основным инструментом реализации Стратегии должна стать федеральная целевая программа “Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России”». Несомненно, что проект Стратегии, и скорее всего без особых исправлений, а в дальнейшем и упомянутая программа, будут утверждены всеми государственными инстанциями. И далее встанет вопрос об их реализации. Однако известно, что в практических делах в нашей стране нередко делается все далеко не так, как задумано и изложено в документах.

Кто бы сомневался, например, в необходимости реформы в области образования! Но сводится эта реформа к отдаленным и неясным обещаниям повышения зарплаты педагогам, к их огромной бюрократической загруженности, к агрессивной атаке на вузы, к всепроникающей разрушительной силе ЕГЭ, который из системы контроля за знаниями превратился в систему преподавания, а точнее натаскивания учащихся.

Всем понятно, что армия должна быть современной, но при этом представляется весьма странным то, что разрушаются системы военного образования и военной медицины, бросаются на произвол судьбы военные городки и т. д.

Несомненно, требуются качественные сдвиги в системе здравоохранения, но при этом закрываются сельские больницы там, где они были уже много десятилетий, а городские больницы подчас не имеют необходимых медикаментов.

Несмотря на неоднократное объявление кампаний по борьбе с коррупцией, она все более разрастается, раскрывая лицемерие и пассивность власти.

Все это уже сейчас создает большие сложности в проведении национальной политики, в формировании российской нации и достойном развитии всех этносов. Возникает вопрос: как и за счет чего российские государство и общество разбудят в себе пассионарные силы?! И ответа на него, к сожалению, пока нет. Но есть надежда, что найдутся личности, общества и партии, которые сумеют переломить ситуацию в сторону национального прогресса и социальной справедливости. Пусть этому служат и размышления по вопросам национальной политики всех тех, кто участвует в этом процессе!

1. Конституция Российской Федерации : принята на всенар. голосовании 12 дек. 1993 г. // Рос. газ. – 1993. – 25 дек.

2. Концепция государственной национальной политики РФ : утв. Указом Президента РФ от 15 июня 1996 г. № 909 // Гарант [Электронный ресурс] : справочная правовая система.

3. О национально-культурной автономии : закон РФ от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ // Гарант [Электронный ресурс] : справочная правовая система.

4. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации : проект от 27 сент. 2012 г. // Гарант [Электронный ресурс] : справочная правовая система.

5. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации : проект // Расширенное заседание рабочей группы по подготовке Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям : материалы РАНХиГС, 29 окт. 2012 г. – М., 2012.

6. Тишков В. А. Реквием по этносу. Исследования по социально-культурной антропологии / В. А. Тишков. – М. : Наука, 2003. – 544 с.

Ethnosocial Situation in the Light of the Strategy of State National Policy

M. V. Konstantinov

Trans-Baikal State Humanitarian and Pedagogical University, Chita

The article deals with the issues of the development of ethnosocial situation in the contemporary Russia. The analysis of the eastern regions as an example is done in the form of discussion.

Key words: strategy of state national policy, Trans-Baikal, tolerance, autonomy, federalism.

Константинов Михаил Васильевич – доктор исторических наук, профессор кафедры истории Забайкальского государственного гуманитарно-педагогического университета, 672007, г. Чита, ул. Бабушкина, 129, тел. 89243729302, e-mail: konstantinovM@mail.ru

Konstantinov Mikhail Vasilievich – Doctor of Historical Sciences, Professor of the Department of History, the Trans-Baikal State Humanitarian and Pedagogical University, 672007, Chita, Babushkin St., 129, phone 89243729302, e-mail: konstantinovM@mail.ru