

УДК 323.171; 323.172

КУЗИВАНОВА Ольга Юрьевна — к.и.н, доцент кафедры менеджмента Коми республиканской академии государственной службы и управления (167000, Россия, Республика Коми, г. Сыктывкар, ул. Коммунистическая, 11; kuzivanova@krags.ru)

## ПОЛИТИКО-ИДЕОЛОГИЧЕСКИЕ ВЕКТОРЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

**Аннотация.** В статье анализируются идейно-политические векторы национальной политики России в конце XX – начале XXI в. Исходным положением является утверждение, что в политической истории России сложился двухполюсный континуум «централизм – децентрализм». Децентрализация страны всегда происходила на фоне социально-экономических и политических потрясений и в свою очередь углубляла кризис. И наоборот, централизация всегда вела к стабильности страны, выходу из кризиса. В XX в. появляется еще одна дихотомичная идеологическая линия: «этнонация – гражданская нация». На пересечении этих двух континуумов создается идейно-политическое поле национальной политики России. Оптимальным для институционального строительства в сфере национальной политики России является нахождение государства в поле «централизм – гражданская нация».

**Ключевые слова:** национальная политика России, федерализм, нациестроительство, гражданская нация, этнонация

Если проанализировать политико-идеологические основы формирования постсоветской национальной политики России, то во всем комплексе юридических, исторических и социокультурных источников можно выделить как минимум две центральные проблемы: федерализм и нациестроительство. Именно вокруг этих узловых проблем шло зарождение, формирование, содержательное наполнение современной национальной политики России. В свою очередь обе они находятся в магистральных, базовых континуумах, которые вызваны особенностью полиэтничного состава Российской Федерации. Первая историческая двухполюсная линия – «централизм – децентрализм». Вторая появляется в XX в. – «этнонационализм – единая (гражданская) нация».

Исторический континуум «централизм – децентрализм» всегда был актуален для России. В начале 1990-х гг. эта двухполюсность приобрела форму проблемы федерализма. Федерализм как вектор национальной политики России обрисовался на волне демократизации позднесоветского общества и в период дезинтеграции СССР. Предполагалось, что в основе «нового федерализма» будут заложены либеральные идеи свободы личности и прав человека: «мировой опыт свидетельствует, что власть федерации и власть ее субъектов есть следствие разделения властей, осуществленного в интересах развития свободы человека» [Федерализм власти... 1997: 4]. Началось строительство «нового федерализма», где каждый субъект федерации должен был выступать на равных с остальными. Однако в реальности равенство не могло быть обеспечено, т.к. сами субъекты федерации были неравны – часть субъектов представляли собой национальные республики, которые претендовали на особый статус и имели его в виде наличия собственных конституций, высших органов власти и особенностей законодательства. Кроме того, субъекты федерации не могли быть равны в силу разного уровня социально-экономического развития. Наиболее развитые республики (Татарстан, Башкортостан, Якутия) стремились к большей экономической и политической самостоятельности. За ними подтягивались другие республики и регионы. Так, например, к весне 1991 г. практически все автономные республики в составе РСФСР приняли декларации о суверенитете. Характерные черты, которые повторялись из декларации в декларацию: провозглашение суверенитета республики, приостановление на своей территории действия законов РСФСР и СССР, вступающих в противоречие с суверенитетом республики, повышение статуса республики до уровня союзной. Декларация о суверенитете Татарской ССР, кроме того, не содержала в себе упоминания, что республика

входит в состав РСФСР<sup>1</sup>. Чеченская республика в 1991 г. провозгласила независимость. Таким образом, процесс суверенизации республик привел к усилению тенденции децентрализации всей страны.

Между тем, если следовать логике теории институциональных матриц (С. Кирдина), базовым политическим институтом России является унитаризм. Многовековая история России свидетельствует, что в периоды ослабления центральной власти государство всегда испытывало социально-политические потрясения, находилось в смуте, в политическом хаосе. Излишняя децентрализация политико-административного управления опасна для России, поскольку она «по своему институциональному базовому ядру является унитарным государством», в силу чего в ней «действуют общие принципы и единая система организации власти во всех территориальных частях страны» [Кирдина 2001: 139]. Принцип унитаризма в начале 1990-х гг. подвергся серьезной политико-идеологической ревизии, что привело Россию к опасной черте государственной нестабильности, за которой возможна потеря суверенитета.

Актуализацию полярности «централизм – децентрализм» можно обнаружить и в тексте Концепции государственной национальной политики 1996 г.<sup>2</sup> В первом абзаце Концепции проявляется озабоченность сохранением единства страны: «Концепция учитывает необходимость обеспечения единства и целостности России в новых исторических условиях развития российской государственности...». В разделе I, характеризующем современную ситуацию в области национальных отношений в Российской Федерации, обозначены «взаимосвязанные тенденции», которые с очевидностью носят полярный характер: с одной стороны, обозначаются такие явления, как «стремление народов к самоопределению», «возрастающая самостоятельность субъектов Российской Федерации», «разные социально-экономические возможности регионов», «стремление сохранить и развивать национально-культурную самобытность», с другой – декларируется «объективный процесс интеграции российского общества», «воля граждан к упрочению общероссийской государственности», «потребность в проведении общего курса экономических и политических реформ», «приверженность духовной общности народов России». Все тенденции определены в дихотомии, которая находится в русле пары полярностей «централизация – децентрализация», «интеграция – дезинтеграция». Поэтому в перечислении «узловых проблем, требующих решения», в первую очередь Концепция ГНП отмечала «развитие федеративных отношений, обеспечивающих гармоничное сочетание самостоятельности субъектов Российской Федерации и целостности Российского государства». Проблеме совершенствования федеративных отношений был посвящен весь IV раздел.

Одновременно с проблемой федерализма в идейно-политическом поле проявился вектор нацистроительства – формирования единой российской нации. Поскольку «нация составляет неотъемлемый фон новейшей европейской истории» [Хрох 2002: 121], то и Российская империя, и Советский Союз, и постсоветская Россия не могли избежать этой всеобщей закономерности. В Советском Союзе создание единой нации шло как стимулирование единой советской общности со всеми объединяющими атрибутами: русским языком в качестве языка межнационального общения, единой социалистической культурой, единым хозяйством, советским искусством и т.п. Однако «сколоченная из разных цивилизационных блоков» и функционирующая в конце своего существования «в разных экономических, политических и социальных режимах» [Национальная политика... 1997: 353] советская держава не смогла дожить до своего семидесятилетия: объединяющая роль идеологии оказалась недостаточной.

В постсоветской России задача создания современной российской нации и возникновения новой национальной субъектности вышла на 1-е место, потеснив даже

<sup>1</sup> *К союзу суверенных республик*. 1991. Сборник документов КПСС, законодательных актов, деклараций, обращений и президентских Указов, посвященных проблеме национально-государственного суверенитета. М. С. 285-286.

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 15.06.96 N 909 «Об утверждении концепции государственной национальной политики Российской Федерации». Доступ: <http://www.referent.ru/1/59660> (проверено 10.07.2014).

процессы политической модернизации [Бызов 2012: 41]. Идея российской гражданской нации с самого начала обретения Россией правовой субъектности возникла как научная и политическая проблема. Объективно оппозиционными оказались идеи этнонации и гражданской нации. В политической сфере идеи этнонации прежде всего поддерживали этнонациональные течения. Одним из главных идеологов формирования российской гражданской нации стал В.А. Тишков, директор Института этнологии и антропологии РАН, в 1992 г. — председатель Государственного комитета РФ по национальной политике. Однако в Конституции 1993 г. вместо «полиэтнической нации», как предлагали сторонники гражданской нации, было включено понятие «многонациональный народ Российской Федерации» [Национальная политика...1997: 415].

В Концепции государственной национальной политики 1996 г. понятия «российская нация» не было. Тем не менее вопрос о нации не был снят с повестки дня, и первый президент России Б.Н. Ельцин уже часто использовал в своих речах слова «русский», «россияне» [Ратленд 2011: 177]. Логика политического развития России в конце 1990-х гг. и в нулевых годах приводила к пониманию необходимости большего единства не только на всех уровнях управления государством, но и на уровне духовного сплочения гражданского общества. После 2010 г., когда произошли некоторые сдвиги в идеологическом обосновании национальной политики (по мнению многих авторов, это случилось после известных событий на Манежной площади в Москве), российская власть стала больше внимания уделять идеологическому обоснованию национальной политики. В предвыборной статье В.В. Путина «Россия: национальный вопрос» уже использовалось понятие «гражданская нация» применительно к России, хотя чаще употреблялись определения «многонациональное государство», «уникальная цивилизация», «полиэтническая цивилизация», «многонациональное общество», «единый народ»<sup>1</sup>. В своем выступлении на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» 19 сентября 2013 г. президент также обратился к этой проблеме: «...формирование именно гражданской идентичности на основе общих ценностей, патриотического сознания, гражданской ответственности и солидарности, уважения к закону, сопричастности к судьбе Родины без потери связи со своими этническими, религиозными корнями — необходимое условие сохранения единства страны»<sup>2</sup>.

В Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года единая российская нация присутствует уже как неоспоримый факт, понятие «многонациональный народ Российской Федерации» используется наряду с понятием «русский народ». В Стратегии во всей очевидностью проявилось смещение акцентов: тенденция дезинтеграции к этому времени преодолена и поэтому неактуальна, усиление интеграции идет по пути укрепления духовного единства и формирования единой российской нации. «Единение» и «общность» проходят рефреном по всему тексту Стратегии: «единение народов», «объединяющая роль русского народа», «духовная общность различных народов», «единый культурный (цивилизационный) код», «единая российская культура» и т.д. В Стратегии констатируется, что «в результате мер по укреплению российской государственности, принятых в 2000-е годы, удалось преодолеть дезинтеграционные процессы и создать предпосылки для формирования общероссийского гражданского самосознания на основе общей судьбы народов России...»<sup>3</sup>.

Таким образом, две магистральные линии, каждая из которых имеет дихотомичный характер, формировали политико-идеологическое поле национальной политики, по крайней мере в XX в. Исходя из доминирования того или иного полюса

<sup>1</sup> Путин В. 2012. Россия: национальный вопрос. «Самоопределение русского народа — это полиэтническая цивилизация, скрепленная русским культурным ядром». — *Независимая газета*. 23.01. Доступ: [http://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1\\_national.html](http://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1_national.html) (проверено 11.07.2014).

<sup>2</sup> Выступление В.В.Путина на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» 19 сентября 2013 г. Доступ: <http://www.kremlin.ru/news/19243> (проверено 11.07.2014).

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 19.12.2012 N 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года». Доступ: <http://base.garant.ru/70284810/> (проверено 11.07.2014).

континуума, можно выделить четыре разнонаправленных вектора этнонационального развития России с конца 1980-х гг. (см. рис.1).

**А.** Вектор определяется ситуацией в конце существования СССР. С одной стороны, существует единое плановое хозяйство, экономическая интеграция, память об общем подвиге страны в годы Великой Отечественной войны и общих достижениях в освоении космоса, сложились общие духовные ценности, единая нормативная культура. То есть, существует основа советской надэтнической гражданской нации. С другой стороны, все это носит формальный характер. Реально набирают силу дезинтеграционные процессы, вызванные неэффективной плановой экономикой, низким уровнем жизни населения, ошибками в проведении национальной политики, неспособностью политической элиты СССР предложить новые интеграционные проекты. С усилением вектора этнонационализма страна переходит в новую реальность.

**Б.** Исторический этап с 1991 г., когда был запущен механизм распада Советского Союза. Началась децентрализация Российской Федерации, «парад суверенитетов». Децентрализация страны стимулировалась этнонациональными идеологиями и идеологией регионализма. В 1991 г. была провозглашена Чеченская Республика Ичкерия, с распадом СССР заявившая о своей независимости. К марту 1992 г. резко обострились отношения между федеральной властью РФ и Республикой Татарстан, взявшей курс на последовательную реализацию суверенитета. Это был самый критический момент в тенденции децентрализации.

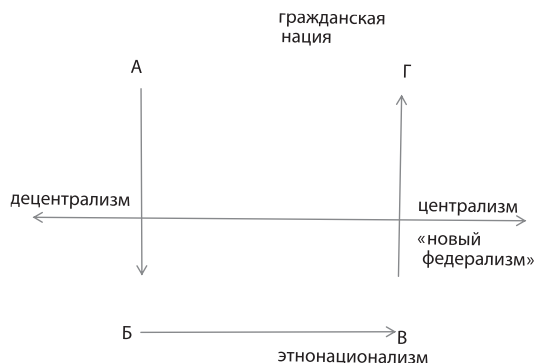


Рисунок 1. Политико-идеологическое поле национальной политики

**В.** Тенденция децентрализации частично была преодолена подписанием 31 марта 1992 г. Федеративного договора. Федеративный договор подписали 18 республик, 57 краев, областей, города федерального подчинения Москва и Санкт-Петербург, 11 автономных округов и 4 автономные области. Практически все исследователи склоняются к мнению, что подписание Федеративного договора было необходимо, чтобы предотвратить нарастание открытого конфликта и раскол общества. Несмотря на то что договор не подписали Татарстан и Чечено-Ингушетия, остальные регионы фактом подписания подтвердили общую заинтересованность в сохранении территориальной целостности страны.

Принятие Конституции РФ 1993 г. стало еще одним шагом на пути укрепления федерации. Если представить развитие российского федерализма с 12 июня 1990 г. как борьбу центробежных и центростремительных сил, то можно говорить, что к концу 1993 г. преобладать стала центростремительная тенденция.

**Г.** Тенденция централизации еще более укрепилась в начале нулевых годов. По словам президента В. Путина, «одной из главнейших задач начала 2000-х годов было преодоление как открытого, так и латентного, “ползучего” сепаратизма, сращивания региональной власти с криминалом, националистическими группами»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Демократия и качество государства. В. Путин о развитии демократических институтов в России. — *Коммерсантъ*. № 20/П(4805), 06.02.2012. Доступ: <http://www.kommersant.ru/doc/1866753> (проверено 11.07.2014).

Эта задача была решена через укрепление вертикали власти и практику приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным. Таким образом, новый федерализм приобрел черты старой российской политической традиции – политико-административного унитаризма. Базовый политический институт встроил в себя все возможные изменения и еще раз продемонстрировал устойчивость в рамках российской институциональной матрицы. В то же время с усилением централизации появилась основа для укрепления национального единства в рамках общегражданской нации.

Несмотря на то что новый федерализм оказался разновидностью традиционного российского унитаризма, именно данный вектор стал основой политико-административной стабильности и базой для инноваций в национальной политике. Начиная с принятия Конституции РФ 1993 г. последовательно создается институциональное наполнение национальной политики: принята Концепция государственной национальной политики Российской Федерации (1996 г.), законы РФ «О национально-культурной автономии» (1996 г.), «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (1999 г.) и другие законодательные акты. В 2012 г. создается Совет при Президенте РФ по национальным вопросам, утверждается Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года.

Возможен ли переход страны вновь в состояние А? Возможен при условии формального насаждения идеи единой гражданской нации в совокупности с низкой эффективностью управления государством, недостаточным развитием экономики, с ослаблением власти федерального центра, падением ее авторитета. Как следствие, может усилиться вектор децентрализации (суверенизации, сепаратизма), а страна – вновь перейти к точке А.

#### Список литературы

Бызов Л.Г. 2012. Социокультурные и социально-политические аспекты формирования современной российской нации. – *Полис (Политические исследования)*. № 4. С. 41-45.

Кирдина С.Г. 2001. *Институциональные матрицы и развитие России*. 2-е изд., пер. и доп. Новосибирск: СО РАН. 278 с.

*Национальная политика России: история и современность*. 1997. М.: Русский мир. 678 с.

Ратленд П. 2011. Присутствие отсутствия: об этнической политике в России. – *Полис (Политические исследования)*. № 2. С. 172-189.

*Федерализм власти и власть федерализма*. 1997. М.: ТОО «Интел Тех». 875 с.

Хрох М. 2002. От национальных движений к полностью сформировавшейся нации: процесс строительства наций в Европе. – *Нации и национализм* (пер. с англ. и нем). М.: Праксис. С.121-145.

KUZIVANOVA Olga Yurievna, Dr.Sci.(Hist.), Associate Professor of the Chair of Management, Komi Republican Academy of State Service and Administration (Kommunisticheskaja str., 11, Syktyvkar, Komi Republic, Russia, 167000; kuzivanova@krags.ru)

## THE POLITICAL AND IDEOLOGICAL VECTORS OF THE NATIONAL POLICY OF RUSSIA

**Abstract.** In the article the author analyzes the ideological and political vectors of national policy of Russia at the end of 20<sup>th</sup> – the beginning of the 21<sup>st</sup> centuries. The starting position of this analysis is the statement of existence of a bipolar continuum of centralism-decentralism in the political history of Russia. The decentralization of the state always occurred in the periods of social, economic and political shocks and in turn deepened crisis. On the contrary, the centralization always led to stability of the state and to the recovery from crisis. In the 20<sup>th</sup> century one more bipolar ideological line appeared: it is the dichotomy of ethno-nation and civil nation. On crossing of these two continuums the ideological and political field of national policy of