

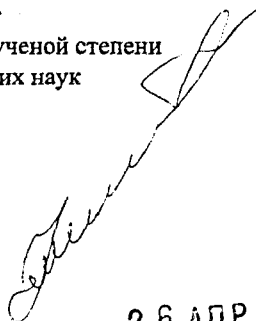
На правах рукописи

МИХАЙЛОВА Наталья Вячеславовна

**КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ ЭВОЛЮЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ И
ФЕДЕРАТИВНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ**

**Специальность: 23.00.02. – политические институты, процессы и
технологии**

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
доктора политических наук



26 АПР 2012

Москва - 2012



005017975

Работа выполнена на кафедре национальных и федеративных отношений Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Научный консультант:

Абдулатипов Рамазан Гаджимурадович
доктор философских наук, профессор

Официальные оппоненты:

Бугай Николай Федорович

доктор исторических наук, профессор, главный научный сотрудник Федерального государственного бюджетного учреждения науки «Институт Российской истории РАН»

Степашин Сергей Вадимович

доктор юридических наук, профессор, председатель Счетной Палаты Российской Федерации

Трофимов Евгений Николаевич доктор политических наук, профессор, первый проректор Российской Международной Академии Туризма

Ведущая организация:

Московский государственный институт международных отношений (Университет)
МИД Российской Федерации

Защита состоится «29» мая 2012 года в 12.00 часов на заседании Диссертационного совета Д-504.001.14 при ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» по адресу: 119606, г.Москва, проспект Вернадского, д.84, 2 учебный корпус ауд. 3027

С диссертацией можно ознакомиться в научном зале библиотеки РАНХиГС при Президенте РФ по адресу: 119606, г.Москва, проспект Вернадского, д.84, 1 уч. корпус.

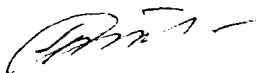
Автореферат разослан 16 апреля 2012 г.

Ученый секретарь

Диссертационного совета

доктор юридических наук, профессор

Л.Ф. Болтенкова



I.Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. С самого начала новейшей истории России, условно датируемой рубежными 1980-ми-1990-ми годами, национальный вопрос и проблема новой федеративной политики оказались наиболее острыми и конфликтными. Полным ходом шел «парад суверенитетов». Реальной была опасность распада Российской Федерации по сценарию распада СССР. Только четко выверенной политикой удалось в течение 2000-х годов стабилизировать обстановку. Но и сегодня эти проблемы волнуют общество. Они остаются одними из самых дискуссионных в среде ученых и политиков и затрагивают не частности, которые как-то можно отрегулировать, а саму их концептуальную основу. Сохраняются разные, в том числе полярные, взгляды на предпочтительность государственного устройства России. Ряд ученых, известных политиков считает, что федерация, особенно «этническая», губительна для России. Отстаивая идеи унитаризации страны, они апеллируют к авторитету таких видных государствоведов старой русской школы как Ф.Ф.Кокошкин, И.А.Ильин и др. Как на заре становления РСФСР в 1920-е годы, в период принятия Конституции СССР 1936 г. и Конституции РФ 1993 г., так и сегодня настойчиво ставится вопрос о необходимости вычленения из Российской Федерации Русской Республики, что уравнивало бы, по мнению инициаторов такого предложения, в правах русских с народами, имеющими в составе Российской Федерации «свою» национальную государственность. Не мало остается сторонников губернизации и, наоборот, конфедерализации России.

Об актуальности названных проблем свидетельствовала и дискуссия, развернувшаяся в предвыборный период на страницах печати, в интернете, в научных и учебных учреждениях вокруг статьи В.В.Путина: «Россия: национальный вопрос»¹. Не только о сугубо рациональном, но и не в меньшей степени об эмоциональном восприятии идей, выдвинутых В.В.Путиним, говорили даже заголовки комментаторов статьи. Например, такие как: «Русский ответ» известного публициста А.Фурсова, «Цивилизационный национализм» известного политолога Э.Паина,

¹ Путин В.В. «Россия: национальный вопрос»./Известия. 23 января 2012 г.

«Россия: национальный ответ (эта статья вызывает ряд моих возражений)» - академика В.Тишкова.¹

За каждой из позиций оппонентов стоит определенная концепция, а значит, часть гражданского общества. Эти концепции могут объединять, а могут и разъединять общество, поэтому необходим постоянный поиск согласия, а в конечном итоге выход на законодательно закреплённую государственную доктрину национальной и федеративной политики в России. Концепция государственной национальной политики Российской Федерации 1996 года устарела, она уже не даёт ответы на вызовы современности. Поэтому чрезвычайно важно на новом витке развития страны выявить и научно обосновать приоритеты в государственном строительстве, в этнокультурной политике и межнациональных отношениях, которые бы сохраняли преемственность с уже накопленным опытом. А этот опыт как в имперской России, так и в Советской России был. Но по идеологическим соображениям связь времен прервалась, сначала по вине КПСС и советской власти, потом по вине демократической России. В этой связи ключевым фактором является объективная интерпретация концептуальных подходов к решению исследуемой проблемы в исторической ретроспективе.

Дважды в истории России по схожим сценариям разрушалась её государственная целостность: в 1917-1918 гг., когда во имя победы над капитализмом и разжигания пожара мировой революции, и в 1990-е гг., когда во имя победы над коммунизмом и приобщения к так называемым общечеловеческим ценностям, был использован таран национального сепаратизма под лозунгом самоопределения наций. Уроки прошлого могут помочь в выборе более совершенных, чем раньше, форм и способов государственного устройства России, упрочения единства населяющих её народов. Восстановление прерванных связей через осмысление опыта прошлых эпох становится одной из важнейших задач общественных наук.

Вышеизложенным определяется актуальность, научная и политическая значимость исследования.

¹ См.: Тишков Валерий. «Россия: национальный ответ (эта статья вызывает ряд моих возражений)»//Московский комсомолец. 26 января 2012 г.
Фурсов Андрей. «Русский ответ» // Завтра. Февраль 2012. №5.
Паин Эмиль. «Цивилизационный национализм». // <http://www.novayagazeta.ru/comments/50754.html>

Степень научной разработанности проблемы.

Большое внимание проблемам государственного устройства, развитию национальных окраин уделяли ученые царской России, многие из которых глубоко изучали возможности автономии и федерации как инструментов самоуправления и сглаживания межэтнических противоречий. Среди них особенно выделялись имена таких ученых, как Ф.Ф.Кокошкин, В.В.Сокольский, М.Б.Ратнер, К.Кульчицкий (Мазовецкий), А.Ф.Семковский, М.Я.Лазерсон, А.А.Жилин, Н.И.Лазаревский, А.С.Ященко и др.

Естественно, что работы В.И.Ленина, И.В.Сталина, других революционеров, впоследствии ставших руководителями советского государства, были в свое время не только теоретико-методологическими установками, они являлись и остаются очень важными источниками. Многое из того, что ими было сказано и сделано, может пойти на пользу национальной и федеративной политике.

Исследованию вопросов национальной и федеративной политики в период СССР посвящено большое количество работ. В первые годы Советской власти внимание ученых сосредоточивалось прежде всего вокруг проблемы становления федеративных отношений и решения национального вопроса. Особую активность проявили юристы-государствоведы. Это Архипов К.А., Гурвич Г.С., Диманштейн С.М., Дурденевский В.Н., Игнатьев В.И., Котляревский С.В., Крыленко Н.В., Лепешкин А.И., Магеровский Д.А., Палиенко Н.И., Поречин Г.Е., Рейхель М.О., Трайнин И.Л. и др.

Эти ученые ввели в научный оборот многие правовые документы, определявшие сущность взаимоотношений советских республик. Ими были сделаны первые шаги по изучению форм этих взаимоотношений в ранние годы СССР (1920-1930-е гг.). В их трудах, написанных по «свежим следам», наиболее объективно был отражен первый этап становления федерации.

Позднейшие труды, изданные в 1930-е-1950-е гг., уже были подвержены конъюнктуре, связанной с восхождением Сталина, в них преувеличена его роль в создании СССР. Ряд вопросов политики партии в межнациональных отношениях (время перехода на путь федерации в России, оценка природы РСФСР после ее образования, содержание и формы взаимоотношений суверенных республик и др.)

излагались исключительно «по Сталину». В них мало использовалось архивных материалов.

Тем не менее, первая крупная работа об образовании СССР была опубликована в 1943 г., переиздана в 1947 г. Генкиной Э.Б. Вслед за этой работой проблемы образования СССР и РСФСР осветили юристы Денисов А.И. и Златопольский Д.Л., историки Чугаев Д.А. и Чигарев И.С. Объединительное движение за создание СССР исследовано в работах Якубовской С.И., Чирко В.А., взаимоотношения республик проанализировал Чистяков О.И., большой интерес вызвала его работа «Становление Российской Федерации (1917-1922)» (М., 1966).

Значение этих исследований состояло в том, что авторы ввели в научный оборот большой объем документов из архивов и периодической печати; внесли вклад в разработку вопроса о содержании и принципах советской федерации.

Следующий этап в изучении теории и практики национальной политики и федерализма связан с решениями XX съезда КПСС 1956 г. Большой вклад в развитие теории нации и федерализма в 1960-1980-е гг. внесли ученые – Железнов Б.Л., Златопольский Д.Л., Кислицын И.М., Курицын В.М., Кутафин О.Е., Макаров Г.П., Пентковская В.В., Семенов П.Г., Чесноков Д.И., Чистяков О.И., Шерстобитов В.П. и др.

Основные закономерности становления и развития социалистических наций, формирования новой исторической общности «советский народ» на этом этапе наиболее полно разработаны в трудах Баграмова Э.А., Бромля Ю.В., Бурмистровой Г.Ю., Галояна Г.А., Грошева И.И., Джунусова М.С., Дробижевой Л.М., Калтахчяна С.Г., Кима М.П., Куличенко М.И., Рогачева П.М., Свердлина М.А., Супруненко Н.И., Тадевосяна Э.В., Цамеряна И.П. и др. Труды этих ученых, как правило, опирались на широкий круг источников и социологические исследования.

В конце 1980-х гг. вышел ряд исследований с жесткой критикой федеративной и национальной политики КПСС, но в основном не в Российской Федерации, а в других республиках СССР. Например, книга И.Дзюбы «Интернационализм или русификация», которая сразу же была запрещена, хотя в ее основу были положены ленинские работы.

Фундаментальный анализ проблем развития федерализма и национальной политики в современной России дается в работах Абдулатипова Р.Г., Авакьяна С.А., Автономова А.С., Агабекова Г.Б., Амелина В.В., Арутюняна Ю.В., Аманжоловой Д.А., Аринина А.П.,

Атаманчука Г.В., Бабурина С.Н., Баглая М.В., Барцица И.Н., Болтенковой Л.Ф., Бугая Н.Ф., Бусыгиной И.М., Валентя С.Д., Власова В.И., Волхонского М.Н., Гайдука В.В., Губогло М.Н., Дахина В.Н., Дашдамирова А.Ф., Добрынина Н.М., Дробижевой Л.М., Дьякина В.С., Енгибаряна Р.В., Захарова А., Здравомыслова А.К., Зорина В.Ю., Калинин К.В., Карапетяна Л.М., Козлова В.И., Крылова Б.С., Кулешова С.В., Лысенко В.Н., Мацнева А.А., Медведева Н.П., Миронюк М.Г., Михайлова В.А., Михалевой Н.А., Михайленко А.Н., Охотского Е.В., Паина Э.А., Пистряковой С.А., Рябовой Е.Л., Столярова М.В., Степанова В.В., Степанова С.А., Тимофеева П.Т., Тишкова В.А., Трофимова Е.Н., Умновой И.А., Чеботаревой В.Г., Чешко С.В., Чиркина В.Е., Шахрая С.М., Эбзеева Б.С. и др.

Исследованию проблемы становления российской нации, ее цивилизационных начал, вопросов государственно-гражданской идентичности посвящены работы таких ученых как Алексеев В.В., Ахнезер А.С., Барсенков А.С., Боков Х.Х., Буянов В.С., Вдовин А.И., Дугин А.Г., Нарочницкая Н.А., Никонов А.В., Никуличев Ю.В., Панарин А.С., Савельев В.В., Терновая Л.О., Трепавлов В.В., Шевченко А.В., Явчуновская Р.А. и др.

Ретроспективный анализ национальной политики России дан в монографии В.Ю.Зорина «Национальная политика в России: история, проблемы, перспективы» (М., 2003) и в монографии Е.Н.Трофимова «Государственная национальная политика России: законодательный аспект (1906-2007 годы)» (М., 2008). Особый интерес представляют фундаментальный труд М.В.Столярова «Теория и практика федерализма» (М., 2008), энциклопедическое исследование в 2-х книгах Л.Ф.Болтенковой «Учение о федерализме и его реализации в развитии государства» (М., 2006), а также серия книг и статей Н.Ф.Бугая по истории репрессированных народов СССР.

Вопросы теории нации и национальных отношений глубоко проанализированы в монографии Р.Г.Абдулатипова «Этнонациональная политика в Российской Федерации (концепции, практика, реализация, перспективы)» (М., 2007) и других его работах, во многих исследованиях В.А.Тишкова, в том числе статье, имеющей важное методологическое значение, «Концептуальная эволюция национальной политики в России»//Россия в XX веке: проблемы национальных отношений (М.,

1999), а также в объемной статье А.И.Вдовина «Эволюция национальной политики СССР. 1917-1941//Вестн.Моск.Ун-та. Сер.8. История. 2002. №3.

В монографии С.В.Степашина «Конституционный аудит» (М., 2006) впервые в науке разработана методология оценки эффективности управления бюджетной сферой субъектов Федерации, а также раскрыта роль государственного аудита как инструмента управления федеративными отношениями в бюджетной сфере. В книге С.М.Шахрая «Признать соответствующими Конституции...» (Документы, стенограммы выступлений, решения) (М., 2011) проанализированы такие ключевые проблемы федеративного строительства, рассмотренные Конституционным Судом РФ, как: толкование норм Конституции РФ о принципах федеративного устройства РФ; защита принципа территориальной целостности РФ; конституционные гарантии разграничения предметов ведения и полномочий; защита конституционных прав и свобод человека и гражданина; конституционные основы местного самоуправления.

Вместе с тем, еще мало работ, которые бы исследовали объективные и субъективные факторы, обусловившие выбор и изменение тех или иных концепций в области национальной и федеративной политики, а также комплексно проанализировавшие содержание концепций от одного исторического этапа к другому в развитии России, соотносительно задачам государства. Знание этих факторов имеет не только теоретическое, но и практическое значение.

Объектом исследования являются отношения, возникающие в процессе разработки и реализации национальной и федеративной политики в России в контексте исторического развития.

Предметом исследования является концептуальная составляющая национальной и федеративной политики в России в ее историческом развитии.

Цель диссертационной работы состоит в выявлении степени соответствия концептуального содержания национальной и федеративной политики задачам и состоянию Российского государства на всех этапах его исторического развития, а также выработке рекомендаций, предложений по совершенствованию данной политики.

Задачи исследования:

- осветить сущность «национального вопроса» и национальной политики, как они понимались и отражались в правовых актах Российской империи, СССР, Российской Федерации;
- выявить наличие взаимосвязи национальной политики с территориальной организацией государства в царской России;
- оценить целенаправленность и степень влияния национальных движений в России в период от февраля до октября 1917 гг. и в послеоктябрьский период до образования СССР (1922г.);
- проанализировать концепции политических партий в сфере национальной политики и государственного устройства России;
- проанализировать концептуальную эволюцию программы партии большевиков по национальному вопросу и их взглядов на федерацию в период до образования СССР;
- раскрыть характер концептуальных различий в подходах к объединению Советских Республик;
- раскрыть особенности федерализации РСФСР;
- показать эффективность национальной политики в «золотые» 1920-е годы;
- раскрыть причины поворота от федерации к унитаризации СССР и РСФСР в конце 30-х годов;
- дать сравнительный анализ советских конституций, в части затрагивающей вопросы национально-государственного строительства СССР и РСФСР;
- раскрыть степень влияния «национального вопроса» на распад СССР;
- дать анализ причин «парада суверенитетов» в Российской Федерации и концептуальных установок органов государственной власти РФ в области национальной и федеративной политики;
- выявить причины, вызвавшие необходимость обновлений концепций национальной и федеративной политики в России;
- сформулировать предложения по совершенствованию управления в сфере национальных и федеративных отношений в РФ;
- выявить особенности этнической и государственно-гражданской идентичности россиян;
- дать анализ концепции «российской нации» как гражданской, надэтнической общности.

Хронологические рамки исследования охватывают три периода развития России: имперский, советский, современный.

Теоретико-методологической основой исследования являются идеи, заложенные в трудах отечественных и зарубежных ученых, государственных и политических деятелей разных эпох, на базе которых выработывались концепции национальной и федеративной политики России и практика их реализации

В процессе исследования преимущественно применялся дедуктивный метод, который позволял от общей оценки сменяющихся концепций национальной и федеративной политики и практики их реализации перейти к конкретным выводам и рекомендациям, содержащим элементы политического прогнозирования. Во взаимосвязи с дедуктивным методом на основе системности, всесторонности и объективности, использовались также методы политического, конкретно-исторического, ретроспективного и компаративистского (сравнительного) анализа.

Политико-правовая и эмпирическая база исследования включает в себя нормативные правовые акты Российской империи, Государственной Думы России созывов (1906-1917 гг.); Второго и Третьего Всероссийских съездов Советов (1917-1918 гг.); Верховных Советов СССР, Верховных Советов РСФСР, Верховных Советов автономных республик РСФСР; Конституцию РСФСР 1918 года; Конституции СССР (1924, 1936, 1977 гг.); Конституции РСФСР (1925; 1937; 1978 гг.); Конституцию Российской Федерации – России 1993 г.; нормативные правовые акты Государственной Думы и Совета Федерации Федерального собрания РФ (1994-2011 гг.), материалы съездов КПСС и пленумов ЦК в части, касающейся вопросов национальной политики, федерации и национально-государственного строительства; тексты статей, докладов и выступлений руководителей государства и КПСС; послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию; Федеративный договор 1992 г; Федеральные конституционные законы; федеральные законы, регулирующие отношения в сфере федеративной и национальной политики; Концепцию государственной национальной политики Российской Федерации (1996 г.); статистические данные Росстата и его региональных подразделений; интернет сайты информационных агентств, аналитических центров и институтов; материалы средств массовой информации; данные социологических исследований; текущие архивы Миннаца РФ (1994-2000 гг.).

Гипотеза диссертационного исследования состоит в предположении, что распад Российской Империи и Советского Союза вызван не объективными, а сугубо субъективными обстоятельствами. Концептуально механизм распада исторической России был запрограммирован VII (Апрельской) партконференцией 1917 г., принявшей по предложению В.И.Ленина резолюцию о требовании права на свободное отделение и образование самостоятельного государства за всеми нациями, входящими в состав России, что шло в разрез с установками 2-го Интернационала по вопросу национального самоопределения и мировой практикой. Этот механизм распада уже не теоретически, а практически был приведен в действие 30 декабря 1922 года с принятием Декларации и Договора об образовании Союза ССР, когда за каждой республикой было закреплено право на свободный выход из СССР. Это право союзными республиками было реализовано в 1991 г., но «механизм распада», хотя и в «суженном» правовом поле, в Российской Федерации остается и сегодня.

Приведенными в диссертации фактами, сопоставлением советской и российской федерации с федерациями зарубежных стран, автор попытался обосновать правильность выдвинутой гипотезы и предложить некоторые рекомендации по совершенствованию государственного устройства России.

Достоверность научных результатов обеспечивается применением методов, адекватных цели и задачам исследования, использованием лично проанализированных источников научного и политико-правового характера.

Научная новизна диссертации состоит, прежде всего, в самой постановке проблемы, отражающей концептуальную эволюцию национальной и федеративной политики России, что обязывает к анализу длительного исторического опыта в контексте его политических оценок и выявлению механизмов преемственности положительных элементов указанной политики.

По совокупности проанализированных фактов можно утверждать, что на протяжении всей истории России независимо от ее государственно-политических режимов всегда учитывались этнический состав, особенности быта, религиозных верований населения того или иного региона страны. То есть, взаимосвязь этнического и территориального факторов всегда была неизменным атрибутом государственной

национальной политики и в царской России, и в Советском Союзе, таковой она остается и в современной России. Концептуальное различие такой взаимосвязи определяется лишь различиями в их государственном устройстве.

Принципиально новым является вывод об ошибочности концептуального подхода В.И.Ленина и партии большевиков к трактовке национального вопроса в России, в основе которого лежало марксово деление наций на нации угнетающие и нации угнетенные, что было справедливо для западных империй, но не верно для России. Россия не только не была «тюрьмой народов», она не была и метрополией в точном смысле этого слова. Проведенный анализ показывает, что по многим показателям (экономическим, социальным, образовательным и др.) великороссы отставали от окраин. Поскольку эти положения были закреплены во всех программных документах КПСС, русский народ на долгие десятилетия был исключен из объекта национальной политики.

Автор, опираясь на документы и иные источники, по-новому оценил некоторые устоявшиеся в историографии суждения о программах по национальному вопросу различных партий и ситуации в России после свержения царизма, о мере полезности исторического опыта в современных условиях.

В диссертации установлено, что национальная программа большевиков по национальному вопросу значительно уступала по силе воздействия на массы национальной программе партии эсеров и что в основу стратегии большевиков по национальному вопросу была положена ошибочная оценка В.И.Лениным России как страны архаичной, отсталой, деспотичной, не развитой в капиталистическом отношении.

Новым является вывод автора, что концептуальный тезис о «праве народов на самоопределение вплоть до отделения и образования самостоятельного государства» не диктовался ситуацией в России, а был вброшен в массы с целью радикализации обстановки.

Диссертант полагает, что разгон Учредительного собрания большевиками стал точкой бифуркации, предопределившей распад исторической России, а точкой бифуркации, обозначившей начало распада СССР стало принятие 12 июня 1990 г. первым Съездом народных депутатов РСФСР Декларации «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики».

Самостоятельная точка зрения высказывается автором и относительно позиции В.И.Ленина, партии большевиков по вопросам федерализма.

Научная новизна диссертационного исследования выражается также в **положениях, выносимых на защиту.**

1. Долгое время над общественным сознанием российского народа довлел стереотип царской России как «тюрьмы народов». Вся историография советского периода пронизана этим термином, но изначально он был не более, чем эмоциональным, образным выражением А.И.Герцена, понравившимся К.Марксу, а потом В.И.Ленину, и стал идеологическим и политическим штампом по которому составлялись программы партии, писались учебники, научные труды.

2. Царская власть вела выверенную национальную политику. Была создана слаженная система отношений между центром и окраинами, имперской властью и местными сообществами. Административно-правовая система учитывала религиозные, бытовые, национальные особенности народов, их обычное право, что обеспечивало определенную политическую стабильность, развитие культуры, экономики. Шел процесс интеграции окраинных народов в общее тело России. В период между Великими реформами 1860-х и 1917 гг. не было ни одного заметного восстания нерусских народов. Национальные движения 1905-1917 гг. не были движениями ни против существующего строя, ни за выход из состава России.

3. Руководствуясь заидеологизированными, нацеленными на классовую борьбу установками в национальном вопросе, разделяя народы на «угнетенные» и «угнетающие» (великороссы), партия большевиков взяла на вооружение программу в национальном вопросе, которая ставила акцент на отделение и создание независимого государства, отрицая такие формы решения национального вопроса как культурно-национальная автономия, национально-территориальная автономия, федерация. Эта программа не была популярна в окраинах. Настроения народов окраин лучше улавливала партия эсеров. Сразу после Февральской революции эта партия взяла на вооружение идею трансформации России в федеративную демократическую республику, поддерживая также политическую автономию и право граждан на персональную (культурно-национальную) автономию. Восприимчивость этих идей массами подтверждают итоги выборов в Учредительное собрание (ноябрь 1917 г.), которые показали,

что эсеры получили свыше 40% голосов (большевики 23,8%), а в окраинных регионах, выступая нередко в коалиции с национальными партиями, — подавляющее большинство голосов.

4. Рассматривая национальный вопрос как подчиненный классовому, Ленин и большевики приравнивали его к крестьянскому вопросу, вычленив в качестве союзника пролетариата беднейшее крестьянство. По классовому принципу выстраивалась также линия на раскол внутри нации, чтобы получить таким способом дополнительный резерв социалистической революции. Эта стратегия не оправдалась. В падении царизма в феврале 1917 г. и Временного правительства в октябре 1917 г. национальные движения не сыграли какой-либо значимой роли, поскольку национальная буржуазия тесно сомкнулась с русской буржуазией.

Национальные движения, с разной степенью интенсивности, действительно развивались под воздействием февральской революции, но дальше требований преобразования России в демократическую федеративную республику («Конгресс народов России» в Киеве, сентябрь 1917 г.), а также законодательного закрепления права на автономию они не шли (за исключением поляков и отчасти финнов).

5. Изучение первоисточников показывает, что серьезных разногласий в национальном вопросе между Лениным и Сталиным не было. Ленин вполне одобрял сталинский план «автономизации» вплоть до конца сентября 1922 г.. Иначе и быть не могло, потому что идея вхождения независимых советских республик в состав РСФСР была сформулирована Лениным в написанной им специально для делегатов Учредительного собрания «Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа».

6. Анализ дискуссий, связанных с образованием Союза ССР, созданием общего государства, позволяет сделать два принципиальных вывода.

Вывод первый: все компартии национальных республик (при возражении небольшой группы Мдивани, не получившей союзников в Грузии, но поддержанной Лениным) выступили за сталинский план «автономизации», т.е. вхождения Советских республик в состав РСФСР в качестве субъектов Федерации. При этом возможными субъектами Федерации могли стать Туркестан, Киргизский край, Крым, Среднее Поволжье и Великороссия, при благоприятных условиях — вся историческая Россия. Но вопреки этому был принят ленинский план

образования союзного государства с правом выхода из него каждой из республик, то есть юридически СССР стал конфедерацией.

Вывод второй: и все же заслуга Советской власти и партии большевиков состояла в том, что они сумели всеми доступными мерами собрать воедино распавшуюся историческую Россию. Этими средствами стали организующая сила партии, привлекательные социальные лозунги, которые реально воплощались в жизнь. Программными установками по национальному вопросу новая власть сумела завоевать симпатии не только национальных окраин России, но и народов Востока, укрепляя таким образом авторитет Советского Союза во всех колониальных и зависимых странах мира.

7. В реальности ни Ленин, ни партия не рассматривали федерацию как форму решения национального вопроса. Даже после изменения своего взгляда на федерацию, партия считала федерацию «переходной формой к полному единству трудящихся разных наций». Весь пафос документов об образовании Союза ССР устремлен в будущее – не только к союзу независимых советских республик исторической России, но и к Мировой Республике Советов.

8. РСФСР, в каких границах она оказалась после образования СССР, была федерацией особого типа. Ее можно именовать новым философским термином «симулякр» - копией федерации, которая не имеет оригинала в реальности. Но автономизация РСФСР стала действенной формой решения национального вопроса.

9. Во второй половине 1930-х гг., когда произошла, образно говоря, не эволюция, а крутой поворот в национальной политике по инициативе И.В.Сталина, акцент был перенесен с борьбы против великодержавного шовинизма на борьбу с местным национализмом. Итогом этой борьбы стал террор против значительной части политических и государственных деятелей и, творческой интеллигенции национальных республик. Вместо политики «коренизации», которая позволила совершить подлинную культурную революцию в национальных окраинах, началась русификация. Предложенная обществу идея формирования новой исторической общности «советский народ», глобальная по своему замыслу, европейская по содержанию, своего рода аналог гражданской политической нации, оказалась забюрократизированной. Теория и практика национальной и федеративной политики в эти и последующие годы потекли по разным руслам. Вместе с тем, достойным внимания действием, предпринятым

сталинским руководством, стало воскрешение памяти о великих традициях русского народа времен имперской России. Это было значимо, потому что после революции идеология большевизма заклеила все, связанное с историей царской России, вплоть до табуирования слова «русский».

10. Сопоставляя национальные движения, охватившие СССР в 1980-х - начале 1990-х гг., с движениями 1917-1918 гг., автор нашел в них много общего.

Временное правительство под напором национальных движений пошло на уступки, согласившись преобразовать Россию в демократическое федеративное государство. Это не удалось сделать: помешал разгон большевиками Учредительного собрания.

В 1991 г. под напором национальных движений Президент СССР пошел на уступки, согласившись подписать новый Союзный Договор. Договор не был подписан по причине государственного переворота (ГКЧП) и отстранения М.С.Горбачева от власти.

Как и после Октябрьской революции, вслед за ленинскими декларациями о свободе отделения, независимость провозгласили Украина, Прибалтийские страны, Белоруссия, Закавказье, так и в 1990-1991 гг. в процессе «парада суверенитетов» провозгласили независимость и вышли из состава Союза ССР те же республики и почти в том же порядке.

Различия тоже были и главное из них состояло в том, что целостность исторической России удалось восстановить в течение 5 лет через ее переформатирование в СССР, а попытки переформатирования СССР в СНГ- не удалась.

11. В связи с пониманием в обществе, что перемены в национальной и федеративной политике назрели, циркулируют разные предложения. Одно из них – это создание Русской республики в составе Российской Федерации. Автором установлено, что идея «Русской республики» не нова. Ее впервые озвучили русские национал-патриоты в годы революции 1905-1907 гг., а в 1920-е годы образование «Русской республики» в составе РСФСР предлагали автономии. В 1936 г. при обсуждении Конституции СССР также были предложения о создании «Русской республики», но Сталин не согласился.

Идея Русской республики, или Великороссии, была предложена в ленинской работе «Государство и революция», в «Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа», в первой Советской

Конституции 1918 г. Однако, по мнению диссертанта, самоопределение русской нации в «Русской республике», если бы такое произошло, означало бы сужение суверенных прав русского народа как нации, образовавшей Российское государство в тесном союзе с другими народами, и являющейся ядром и скрепами многонародной российской нации.

Проблема заключается не в «Русской республике», а в том, что русская нация никогда не была объектом национальной политики государства. Национальные интересы русского народа не только не учитывались, хуже того, в первые десятилетия Советской власти его третировали как «угнетателя», «шовиниста» и «завоевателя», а бескорыстная помощь русских специалистов в развитии экономики, культуры, науки другим народам обернулась, в конечном счете, сепаратизмом, сопровождавшимся нередко яростной русофобией.

По мнению автора, правительством России должна быть разработана долгосрочная комплексная программа национального развития русского народа.

12. Анализируя процесс эволюции государственно-гражданской идентичности россиян, диссертант делает вывод, что осознанная российская идентичность (российская политическая нация) не может быть иным, как синтез этнических идентичностей всех народов (этносов) России. И в развитии этого процесса в целях достижения «единства многообразия» важны выверенные не только методологические, но и дидактические подходы. Суть этих подходов логично вытекает из того, чтобы всегда учитывалась жесткая и не противоречивая взаимосвязь «нации» как категории политической, и «нации» как категории социально-исторической (этнонации).

13. По мере этногенеза нации, наряду с ее духовно-нравственными, психологическими ценностями, растет осознание «нации» как самой себя в качестве суверена, источника власти, носителя общественных интересов, т.е. субъекта политики. Так обнаруживается двойственная природа этнонации (духовная и политическая), которая проявляет себя ситуативно и легитимизирует максимальное сближение этнической и гражданской (политической) идентичности. И чем мощнее будет потенциал этнической идентичности, подкрепленный ее политической волей, тем полнее будет осознаваться идентичность общероссийская, а значит и единство российской нации.

14. По своей внутренней структуре, содержанию и форме обновляющаяся российская нация не может просто повториться как российская нация периода Российской империи, или как «советская нация». Не приемлемы для нее и способы формирования государств-наций Запада типа «плавильного котла» ассимиляции или «мультикультурализма», ведущего к образованию параллельных этнических сообществ.

Автор представляет себе процесс консолидации российской нации не как движение к государству-нации (таковой Россия уже является), а как движение, опирающееся на культурное многообразие России, – к формированию ее новой сущности как государства-цивилизации.

Теоретическая и практическая значимость исследования состоит в том, что его историчность и детальность рассмотрения проблемы, научные результаты, выводы, оценки и рекомендации развивают теорию нации и национальных отношений, раскрывают содержание государственной национальной и федеративной политики России на разных этапах ее исторического развития, дополняют ее новыми подходами, расширяют существующий научный и справочный (документальный) аппарат, вносят тем самым определенный вклад в раздел политологии: политические институты, процессы и технологии.

В диссертации уточнено определение понятия «федеративная демократия». Автором предложена такая формула: «В федеративном государстве демократия, вбирая в себя основные принципы федерализма, становится действенным инструментом подлинного народовластия, когда граждане страны через законодательно закрепленную систему федеративных связей участвуют в управлении (или воздействуют на управление) на местном, региональном и общенациональном уровнях. Такая демократия, обогащенная федерализмом, и есть «федеративная демократия».

Совокупность сформулированных в работе теоретических положений и практических рекомендаций может быть использована при разработке новой Концепции государственной национальной политики, в деятельности государственного аппарата. Материалы диссертации могут быть полезными в учебном процессе по таким дисциплинам как: «История федерализма», «История отечественного государства и права», «Регионоведение», «Политология», «Теория нации» и др.

Апробация диссертации

Диссертация обсуждалась на кафедре национальных и федеративных отношений Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, рекомендована к защите.

Основные положения диссертации изложены автором в опубликованных работах, обсуждались на «круглых столах», научно-практических конференциях.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования, состоит из введения, шести глав, заключения, списка использованных источников и литературы.

II ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во Введении обосновываются выбор темы исследования, ее актуальность, раскрывается степень научной разработанности проблемы, определяются объект и предмет исследования, формулируются цель и решаемые задачи, обосновывается научная новизна исследования, излагаются положения, выносимые на защиту, раскрывается теоретическая и практическая значимость работы.

В главе первой «Государственная национальная и федеративная политика как объект научного исследования: теоретико-методологические основы» анализируются базовые принципы, по которым выстраивались теоретические концепции решения национального вопроса, национальной политики, федерализма на каждом из 3-х этапов нашей истории (имперском, советском, современном).

В период от княжеской до имперской России проблема собирания земель, а вместе с этим проблема идентичности (самотождественности) разноплеменных народов, идущих «под руку» великого князя, царя, становилась коренной категорией национальной идеи. В середине XIX века ее прочной опорой стала знаменитая формула-триада графа С.С.Уварова «Православие. Самодержавие. Народность», которая по воле императора Николая I была объявлена официальной идеологией, обязательной для всех.¹ Эта идеология в качестве новой Русской идеи,

¹ См.: В.В.Алексеев. Русская идея: от мессианизма к прагматизму; Ю.С.Пивоваров. «Русская власть и исторические типы ее осмысления, или два века русской мысли//Феномен идентичности в современном гуманитарном знании. М., 2011. С.43,71

предшественницей которой была идея «Москвы – Третьего Рима», легла в основу политики просвещения и воспитания, многих теорий. На ее идейной базе выросла теория культурно-исторических типов Н.Я.Данилевского, предвосхитившая теорию локальных цивилизаций А.Тойнби. Выделяя российский народ в отдельный полиэтнический культурно-исторический тип, Данилевский как бы создавал образ России, гармонично сочетавший в себе религиозные, этнические, культурные, политические, общественно-экономические факторы. То есть, идентифицировал Россию как сложную цивилизацию.

Сегодня в российской науке активно обсуждается феномен идентичности в параметре уже не государственно-гражданской, а российской цивилизационной идентичности. Это направление широко представлено такими учеными как А.И.Вдовин, А.Г.Дугин, В.В.Трепавлов, В.В.Савельев, А.С.Сенявский, В.В.Алексеев, А.С.Ахизер, А.С.Панарин, Н.А.Нарочницкая, О.А.Платонов, М.А.Аствацатурова и др.

Идеология «официальной народности» как бы вновь позиционировала Россию Европе, возвращаясь после долгих лет подражания и заимствования, к истокам византизма. На долгие годы эта триада оставалась мощным фактором русской, российской идентичности.

Через призму «народности» конструировались разные модели государственного строительства. Одной из них была модель «интегрального национализма» влиятельного журналиста и просветителя М.Н.Каткова, последователя Н.Я.Данилевского. В соответствии с этой моделью Россия представлялась как национальное русское государство, в котором другим народам гарантировалось право свободного национально-культурного развития.

С идеей собирания земель, расширения территории, поисков русского пути развития, которая сплачивала бы народы, разрабатывались разные теории обустройства народов, достижения гармонии в управлении страной. Идея федерализма зародилась по мнению ряда ученых (Р.Абдулатипов, Л.Болтенкова, Н.Медведев и др.) еще в Древней Руси. Позже одним из ярких ее выразителей был декабрист Николай Муравьев. По выражению академика Ю.С.Пивоварова, «Ельцинская Россия 1990-х годов ...социально воспроизвела муравьевский вариант конституции».¹ Муравьев первым в России сформулировал принцип парламентского правления и разработал проект конституции федералистского типа.

¹ См.: Пивоваров Ю. С. Феномен российской идентичности. М., 2011. С.69

Крупный вклад в теорию федерализма внес А.С.Яценко. Применительно к России он считал желательным использовать возможности федеративных связей для более тесного объединения частей России, сплочения населения. В целом будучи сторонником унитарного государства, он рассматривал федерацию как способ упрочения России.

В связи с анализом методологических проблем взаимосвязи национальной и территориальной политики в имперской России, в главе подробно рассматриваются автономистские идеи ряда ученых, в особенности мировоззренческие взгляды на автономию Ф.Ф.Кокошкина.

В советский период идеологическая парадигма национальной и территориальной политики резко меняется. Ее теоретико-методологической основой становится марксизм-ленинизм. Теория К.Маркса в интерпретации В.И.Ленина была положена в концепцию решения национального вопроса. Организационной (институциональной) формой реализации этой задачи была избрана федерация. Новый советский федерализм, по сути, не имел родовых признаков федерализма, который успешно функционировал в ряде стран Европы и Америки. Уже с первых шагов налаживания федеративных отношений между союзными республиками (между Центром и автономиями в РСФСР) возникла трудно разрешимая, как оказалось в конечном счете неразрешимая, проблема сопряжения государственной власти с властью КПСС, жестко централизованной и к тому же одновременно руководящей и направляющей силой.

По этой причине все концептуальные установки разрабатывались только партией и не требовали их легитимизации законодательными органами власти.

Долгое время считалось, что В.И.Ленин отыскал безупречную методологическую формулу управления национальными процессами, выявив две тенденции в национальном вопросе при капитализме. «Развивающийся капитализм, - отмечал Ленин, - знает две исторические тенденции в национальном вопросе. Первая: пробуждение национальной жизни и национальных движений, борьба против всякого национального гнета, создание национальных государств. Вторая: развитие и учащение всяческих сношений между нациями, ломка национальных перегородок, создание интернационального единства капитала, экономической жизни вообще, политики, науки и т.д.

Обе тенденции суть мировой закон капитализма. Первая преобладает в начале его развития, вторая характеризует зрелый и идущий к своему превращению в социалистическое общество капитализм».¹ Открытая Лениным закономерность, была названа в советское время законом формации.

Без понимания взаимосвязи и взаимообусловленности этих тенденций, управлять национальными процессами действительно невозможно. Сегодняшний век глобализации подтверждает правоту Ленина.

В главе раскрываются и другие методологические и теоретические подходы к решению национального вопроса в СССР и РСФСР. Это, прежде всего, калькирование ленинского положения о двух тенденциях при капитализме в две тенденции при социализме, названными «расцвет и сближение наций». Исходя из ленинского положения «о преобладании» на втором этапе развития капитализма тенденции интернационализации, был сформулирован в решениях КПСС тезис о преобладании при социализме тенденции к сближению. Она была названа ведущей в национальных отношениях. Из этого тезиса были выделены «Основные закономерности становления и развития социалистических национальных отношений». Их составными частями были факторы: экономические (общественная собственность); политические (народовластие); идеологические (интернациональное и патриотическое воспитание); морально-нравственные (дружба народов, взаимопомощь, братское сотрудничество, непримиримость к идеологии буржуазного национализма); юридические (установление правового и политического равенства); социальные (выравнивание уровней экономического, культурного и политического развития); этические (заботливое отношение к национальным чувствам народов, обеспечение условий для падения национальных перегородок, сближения наций).

На базе этих ценностей выстраивались концепции формирования новой исторической общности — советский народ, общенародного государства, нового советского человека — патриота и интернационалиста. Все это обеспечивалось хорошо организованной пропагандой, созданием крупных научных центров, интернациональным воспитанием.

¹ См.: В.И. Ленин. Полн. собр. соч. Т. 24. С. 124

В главе отмечается, что в отличие от огромного числа научных работ по вопросам теории нации и национальных отношений, проблемы советского федерализма практически не исследовались.

В период, предшествовавший распаду СССР, и после его распада, интерес к проблеме федерализма резко возрос. Пересмотру подверглись многие старые теоретические установки и методологии, прежде всего связанные с понятиями «нация» и «национальный вопрос». В связи с подготовкой Федеративного договора и разработкой новой Конституции РФ, были значительно обогащены теоретико-методологические основы федерализма и национальной политики. Был принят ряд законов, позволявших укрепить правовую базу федерализма. Теория нации также подверглась модернизации. Шел постепенный поворот к идентификации персональной и коллективной гражданской нации.

В заключение главы даны определения основных понятий, связанных с темой исследования.

В главе второй «Была ли царская Россия «тюрьмой народов» и какую национальную политику она проводила» не столько опровергается указанный тезис (об этом уже много написано), сколько показывается, как слова, оброненные А.И.Герценом в полемике в канун российских реформ 1860-х годов, были затем использованы К.Марксом и В.И.Лениным в революционной идеологии, чтобы придать им разрушительную силу, создав образ России как «палача народов». Этот «образ» России в период «холодной войны» был перенесен и на Советский Союз. Сегодня, в новых независимых государствах – бывших республиках СССР, история этих государств также рассматривается, как правило, через призму созданного когда-то негативного образа России.

Абсурдность этого «клейма» («тюрьма народов») легко доказуема. Во-первых, царская Россия проводила достаточно эффективную национальную политику; во-вторых, сравнительный анализ качества жизни русского и нерусских народов убеждает, что «угнетавшая нация» в ряде случаев находилась в худшем положении, чем нации «угнетенные».

Без сглаживания «острых углов», связанных с политикой колонизации ряда регионов, с насильственной христианизацией на определенных этапах, ограничением в правах отдельных народов, в главе раскрывается, что в целом политика центральной власти в отношении окраин была направлена на скорейшее их хозяйственное освоение, активное содействие культурно-образовательному росту местного

населения. В Российской империи этнический признак не имел решающего значения и в территориальной организации государства. Особый статус имели Финляндия, Польша, Хивинское ханство, Бухарский эмират. Как правило, власть не проводила политику жесткой унификации, сохранялись различия и в способах управления регионами.

В некоторых случаях степень свободы присоединенных или присоединившихся к России народов была выше, чем у русских. Так, Финляндия сразу же после ее инкорпорации в состав России получила широкое самоуправление в качестве Великого княжества. Основные законы России указывали, что Великое княжество финляндское, составляя нераздельную часть государства Российского, во внутренних делах своих управляется особыми установлениями на основе особого законодательства. В княжестве была своя судебная система, свой особый таможенный статус, самостоятельные торговые отношения с иностранными государствами.

Русские на территории Финляндии не обладали такими же правами как финны: они не могли быть на государственной службе, участвовать в общинных, городских и сеймовых выборах. Приобретение русскими финляндского гражданства было чрезвычайно затруднено. Крестьяне Финляндии не знали крепостничества. Их положение было несравненно лучшим, чем положение крестьян в России.

Царство Польское также имело свою Конституцию, парламент – Сейм, состоящий из короля (русский царь короновался на польский престол), Сената и Посольской избы. Сейм имел большие компетенции в вопросах бюджета, налогов, денежной системы, судоустройства и др. Польша сохраняло свое Войско Польское, хотя его главнокомандующим был Великий князь, брат царя-императора. Официальным государственным языком был польский. Подобные права не имели поляки, проживавшие на территориях Речи Посполитой, которые по трем разделам отошли к Австро-Венгрии и Германии. После ряда восстаний, ставивших целью возрождение Великой Польши, часть из этих свобод была упразднена, но и в период начала XX века многие свободы Польши сохранились, особенно на уровне местного самоуправления. По закону о выборах в Государственную Думу России Польша могла делегировать в нее через избрание 14 депутатов. Польские феодалы получили права русских дворян, Польша сохраняла собственную правовую систему, основанную на французском гражданском кодексе.

Прибалтийские губернии – Эстляндия, Лифляндия и Курляндия (Остзейский край), включенные в состав России в XVIII веке, также получили привилегии, ставящие их в правовом отношении в лучшее положение, чем губернии коренной России. Императоры Александр I и Николай I подтвердили древние права прибалтийского дворянства, был создан Свод местных узаконений губерний остзейских, основанных на законодательстве, действовавшем до присоединения Прибалтики к России. Свод законов гарантировал, в частности, свободу вероисповедания.

По Своду законов Российской империи дворянство Бессарабии, Грузинской губернии пользовалось всеми правами и преимуществами, дарованными российским дворянам. Свод законов определял также права для представителей высшего мусульманского сословия в Закавказье, Туркестане.

Для инородцев устанавливались особенности местного управления: родовые союзы (улусы) с выборными старостами. Многие инородцы освобождались от воинской повинности¹.

Следует особо отметить, что отличительной чертой царской России была веротерпимость, проявившаяся в эпоху Петра I и Екатерины II. Уже Соборное уложение 1649 г. гарантировало защиту прав феодалов Поволжья (указаны татары, мордва, чуваша, черемисы, вотяки, башкиры) на землю независимо от их вероисповедания. Присяга в процессе судопроизводства осуществлялась по вере этих народов².

Тенденция к веротерпимости пронизывает всю историю России. Характерны в этой связи статьи 44 и 45 «Основных законов Российской империи» (в редакции 1832 г.), в которых устанавливалось, что «все не принадлежащие к господствующей церкви подданные Российского государства, природные и в подданство принятые, также иностранцы, состоящие в Российской службе или временно в России пребывающие, пользуются каждый повсеместно свободным отправлением их веры и богослужения по обрядам оной». И далее: «Свобода веры присвоается не

¹ См.: Свод законов Российской империи. – СПб, 1832. – Т.1, часть I – Основные законы и учреждения государственности. – Ст.47.Т.9. – ст.1.

² См.: Соборное уложение // Российское законодательство. – М., 1985. – Т.3. Ст.18-19. С.351

только христианским и иноверным исповеданиям, но и евреям, магометанам и язычникам...»¹.

Ни одна из империй Европы не могла сравниться с Россией в вопросе толерантного отношения к другим народам, которым был открыт достаточно широкий по правам того времени доступ в органы власти и управления. Среди 215 членов Государственного Совета, состоявшего из чиновников высшего ранга, отдельных военных и академиков, при Николае II было 26 человек (12,1%) неправославного вероисповедания, в основном лютеранской конфессии, а из 568 лиц, занимавших высшие посты в центральном и региональном управляющем аппарате – в имперской администрации, в 1903 г. было свыше 10% неправославных. Среди 2679 полковников русской армии лютеране составляли 7,3%, среди 1468 генералов – 10,3%, 9 генералов были мусульманами, 6 - армянами, 5 - грузинами².

Правилom регионального управления было сотрудничество центрального правительства с национальными элитами, вовлечение их в административную структуру империи. В целом анализ показал, что в царской России сложилась четкая система взаимосвязи территориального управления с решением вопросов национально-культурного развития народов, хотя и не было стремления каким-либо образом заострять вопрос о формальном статусе территорий. Считалось достаточным, чтобы регион значился в высшей государственной символической (царском титуле, гербе империи)³.

По данным 1899 г. в Петербурге присяжных поверенных русских было 172, а инородцев 274. В то же время помощников присяжных поверенных из инородцев было 213, тогда как русских только 47. В том же 1899 г. всех архитекторов на государственной службе, строящих и ремонтирующих казенные здания было 375 человек, из них русских 154, а инородцев 221, а именно поляков 171; немцев 37, армян 7, евреев 6. На Владимирской железной дороге поляков служило 90%, на Сибирской – 60%. В 1890 г. во всей России числилось 2874 аптеки, их них полякам принадлежало 1489, немцам 825, евреям 770, русским – 424.

¹ См.: Клеандрова В.М. О некоторых особенностях положения народов в дореволюционной России//Федеративное устройство России: история и современность. М., 1995. С.21-23

² См.: Андреас Каппелер. Россия – многонациональная империя. М., 1997. С.221-222

³ См.: В.В.Трепавлов. Категория «российская цивилизация» и феномен идентичности //Феномен идентичности в современном гуманитарном знании. М., 2011. С.133

В Одесском биржевом Комитете в 1899 г. из 61 члена евреев было 37, немцев и греков 22, русских – 2. В том же году в Тифлисской Думе русских гласных не было, в Виленской было 5 из 53, в Рижской – 2, хотя русских жителей в Риге тогда числилось 65000 человек¹.

В главе дана сравнительная характеристика положения центра и окраин по ряду показателей, которые дают основания для вывода, что Россия не только не была «тюрьмой народов», но она не была и колониальной державой, такой как Британская и другие империи.

Автор воспользовался статистическими таблицами из доклада В.Власова «Центр России и его окраины в культурно-экономическом отношении», прочитанным им 19 февраля 1906 г. на общем собрании «Русского общества» в Варшаве. Власовские таблицы построены на данных переписи 1897 года, материалах «Комиссии о центре», учрежденной в 1901 году по инициативе С.Ю.Витте, под председательством сенатора Коковцова, «Трудов Варшавского Статистического комитета» и обладают, по мнению автора, высокой степенью достоверности.

Из указанных документов видно, что среднее и высшее образование на окраинах было поставлено лучше, чем в Центре (в Великороссии, по наименованию Центра в то время). Если в среднем на окраинах одно учебное мужское заведение приходилось на 185 113 человек мужского населения, то в Великороссии одно учебное заведение приходилось на 229596 человек. В целом учебные заведения окраин выпускали почти вдвое больше образованных людей, чем вся Великороссия.

Статистика в социальной и экономической сферах (данные на 1903 г.) также опровергает тезис «Россия- тюрьма народов».

Подсчет сумм, какие получили обратно, в виде разных государственных мероприятий, население разных областей на один рубль платимого им налога, показал, что в Северо-Западном крае эта цифра составляла – 1 руб.31 коп., Прибалтийском – 1 руб.29 коп., Царстве Польском – 1 руб.14 коп., Малороссии – 92 коп., Южных губерниях – 89 коп., Юго-Западных – 82 коп., Северных – 81 коп., Восточных – 80 коп., Средних промышленных – 72 коп., Центральных Черноземных – 47 коп.

В отчетах Государственного Контроля за 1898 г. указано, что русское население платило казне ежегодно на 168 миллионов рублей

¹ См.: Власов В. Центр России и ее окраины в культурно-экономическом отношении. – Варшава. 1905. С.9-10

больше, нежели получало, а национальные окраины получали от казны ежегодно на 77 млн. больше, нежели платили ей. То есть центр платил своим окраинам ежегодно в качестве дотации 77 млн.рублей¹.

Невозможное в либеральных европейских государствах оказывалось возможным в якобы «варварской» России.

Такая же ситуация складывалась в области развития промышленности. Из данных 1897 г. видно, что, за исключением Московского и Петербургского промышленных округов, все округа центральной России по годовому производству стояли значительно ниже окраинных. Так, в северных губерниях приходилось на человека только 8 рублей от промышленного производства, в черноземных 11 рублей, на Кавказе 14 рублей, в Южных губерниях 25 рублей, Царстве Польском 45 рублей, в Прибалтийских губерниях – 62 рубля. Особенно быстрый рост промышленности был в Царстве Польском².

Исходя из этого анализа автор пришел к следующим выводам:

1.Россия не старалась колонизировать окраины с целью их скорейшего обрусения (исключением был юг России, куда издавна устремлялись русские люди), как это первым своим делом считали метрополии в своих колониях.

2. Россия не только не считала свои национальные окраины источником дохода, как это делали Англия с Индией и другими своими колониями, Франция с Алжиром, Испания с бывшими американскими колониями, а, напротив, тратила на их развитие деньги, заработанные в Великороссии.

3. Нередко в ущерб развитию народного образования в центре, выстраивалась густая сеть учебных заведений на окраинах. Явление, не виданное ни в одной из западных метрополий.

4. Россия заботилась о поднятии промышленности и торговли на окраинах, вследствие чего центр становился рынком для товаров национальных окраин, а не наоборот - явление, также чуждое для Западной Европы, где на колонии смотрели как на выгодные рынки для сбыта собственных товаров, благодаря чему процветала промышленность и торговля в центре, и коренной народ богател, как, например, в Англии.

Анализ общеполитической ситуации в России в царствование Николая II, особенно в связи с принятием Манифеста 17 октября 1905

¹ См.: Власов В. Указ.соч. С.12-13

² См.: Власов В. Указ.соч. С.13-14

года, давшем «незыблемые основы гражданской свободы», позволяет сделать вывод, что царская власть намеревалась постепенно трансформировать Российскую империю в русскую (российскую) политическую нацию, опираясь на идеи М.Н.Каткова о создании, как он их называл, местных «фольклорных образований», не придавая им статуса политических и административных инструментов (для поляков, финнов, украинцев, грузин и других народов). Дело шло именно в этом направлении. Временное правительство, не без сопротивления местных националистов, частично отказалось от этой формулы, но по существу стояло на позиции сохранения России как централизованного государства с элементами территориальной автономии.

Глава третья «Концептуальные основы национальной политики и государственного устройства России в программах Коммунистической партии» содержит анализ эволюции ленинских взглядов на федерацию и национальный вопрос, внутрипартийной борьбы вокруг принципов, на которых предполагалось объединение независимых советских республик, стратегии и тактики решения национального вопроса и в целом националстроительства в СССР и РСФСР.

Исходя из бесспорного факта, что все программные установки партии большевиков опирались на ленинские идеи, в главе сделана попытка проникнуть не только в сущность, но и в предполагаемые мотивы тех или иных ленинских формулировок.

Сам Ленин отмечал, что если в 1913 г. (когда национальный вопрос остро дебатировался в Государственных Думах России), национальный вопрос для большевиков «занимал примерно девятое место среди других вопросов», то в сентябре 1917 г. он уже называет его сразу после вопроса «о взятии власти» и аграрного. Из этого признания можно сделать вывод, что для него национальный вопрос был в основном тактическим: «подчинить национальные требования «интересам пролетарской борьбы, высшим интересам социализма»¹.

«При капитализме уничтожить национальный гнет нельзя, - писал Ленин. - Для этого необходимо уничтожить классы, т.е. ввести социализм»². Следуя К.Марксу, он проводил и разделение наций «на нации угнетенные, зависимые, неравноправные и нации угнетающие,

¹ См.: В.И.Ленин. Полн.собр.соч., Т.26. С.107

² См.: В.И.Ленин. Полн. Собр.соч. Т.30. С.22

эксплуатирующие, полноправные»¹, считая при этом великороссов – нацией угнетающей. Исходя из марксистской теории пролетарского интернационализма и на этой основе сближения, даже слияния наций, Ленин был сторонником сохранения и создания крупных, централизованных государств, отвергая децентрализацию. «Ставить в программу защиту федерализма, - писал он, - вообще марксисты никак не могут, об этом нечего и говорить»².

На этих трех методологических постулатах была выстроена большевистская национальная программа, которая варьировалась в частностях с учетом конкретной ситуации. Эти методологические подходы не выдержали испытание временем.

Правильно оценивая стратегические устремления Ленина (они предельно ясны: это социалистическая революция в России, как первый этап мировой революции, и затем создание мировой республики Советов), не трудно понять, что все, способствующее решению этой задачи, бралось им на вооружение. Так было и с принципом «самоопределения наций», так было и с принципом федерализма.

В главе обосновывается, что демократический принцип самоопределения наций, который был в программах всех демократических партий России, а партия эсеров включила в свою программу и возможность федерализации России, для партии большевиков был тоже тактическим. Большевистская программа была не популярна в России. Интересам нерусских народов больше отвечала программа партии эсеров. Понимая это, по предложению Ленина, VII (Апрельская) 1917 г. партконференция радикализирует национальную программу и выдвигает в качестве главной задачи в национальном вопросе требование отделения, преследуя цель разжечь классовую борьбу в национальных окраинах, чтобы создать еще один резерв пролетарской революции. Когда обстоятельства вынудили Ленина признать федерацию ради сохранения целостности страны, он согласился с ее необходимостью как неизбежностью на определенный переходный этап к полному единству. «Разграничение наций в пределах одного государства, - считал Ленин, - вредно, и мы, марксисты, стремимся сблизить, и слить их»³.

¹ См.: Там же. Т.41. С.162

² Там же. Т.25. С.306

³ См.: В.И.Ленин. Полн.собр.соч. Т.27. С.256

Будучи решительным сторонником централизма, сближения и в конечном результате слияния наций, Ленин не мог быть противником сталинского плана автономизации. Безусловно, ему импонировал сталинский подход вхождения независимых республик в состав РСФСР. Но, глубоко вникнув в действительное положение дел, Ленин идет на уступки, чтобы не давать пищи «независимцам» и хотя бы формально собрать воедино РСФСР, Украину, Белоруссию, Закавказье – регионы, где реальное влияние большевиков было очень слабым. Об этом позднее Троцкий писал так: «нам приходилось не раз в борьбе жесточайшим образом попирать и чувства и настроения местного населения солдатским красноармейским сапогом». И далее: «достижение военного успеха создало возможность поставить национальную проблему во всей ее конкретности»¹.

В главе прослеживается динамика изменений подходов Ленина к этой проблеме на анализе хроники событий, коллизий на протяжении августа-декабря 1922 г.

Поскольку идея автономизации могла оттолкнуть от большевиков массы окраин, Ленин без тени сомнения принес ее в жертву. По этой же причине он настаивает не только на том, чтобы сохранился пункт в Договоре об образовании СССР о праве свободного выхода, но и ради привлечения симпатий нерусских народов ведет атаку на великодержавный шовинизм. Что это? Реальная позиция Ленина, или интрига? Политическая интрига, видимо, была. О ней можно судить по ответной записке И.В.Сталина В.И.Ленину от 22 сентября 1922 г., хранившейся до 1989 г. в секретном архиве, мало известной и сегодня. В записке Сталин писал:

«1.Мы переживаем такую полосу развития, когда форма, закон, конституция не могут быть игнорированы, когда молодое поколение коммунистов на окраинах игру в независимость отказывается понимать как игру, упорно признавая слова о независимости за чистую монету и также упорно требуют от нас проведения в жизнь буквы конституции независимых республик.

2. За четыре года гражданской войны, когда мы ввиду интервенции вынуждены были демонстрировать либерализм Москвы в национальном

¹ См.: Тайны национальной политики ЦК РКП «Четвертое совещание ЦК РКП с ответственными работниками национальных республик и областей в г.Москве 9-12 июня 1923 г.» Стенографический отчет. М., 1992. С.253

вопросе, мы успели воспитать среди коммунистов, помимо своей воли, настоящих и последовательных социал-независимцев, требующих настоящей независимости во всех смыслах и расценивающих вмешательство ЦК РКП, как обман и лицемерие со стороны Москвы.

3. Если мы теперь же не постараемся приспособить **форму** взаимоотношений между центром и окраинами к **фактическим** взаимоотношениям, в силу которых окраины во всем основном безусловно должны подчиняться центру, т.е. если мы теперь же не заменим формальную (фиктивную) независимость формальной же (и вместе с тем реальной) автономией, то через год будет несравненно труднее отстоять фактическое единство советских республик.

Сейчас речь идет о том, как бы не «обидеть» националов; через год, вероятно, речь пойдет о том, как бы не вызвать раскол в партии на этой почве, ибо «национальная» стихия работает на окраинах не в пользу единства советских республик, а формальная независимость благоприятствует этой работе»¹.

Все предельно четко и ясно. Образование СССР как начало создания Мировой Советской Социалистической Республики было для Ленина важнейшим не только внутренним, но и международным актом. За эту цель он готов был пожертвовать всем, чтобы сохранить СССР как пробраз этой Республики. Что же касается опасности сепаратизма в условиях по сути конфедеративных отношений в Союзе («право свободного выхода республик из СССР»), то мощной преградой, по убеждению Ленина, ему должна была стать партия большевиков – РКП (б), построенная на принципах демократического централизма.

Оценивая записку Сталина, и очевидную позитивную реакцию на нее Ленина, все же нельзя согласиться с часто высказываемыми мнениями, что Ленин, Сталин и большая часть партии манипулировали массами, или сознательно, как Ленин, подыгрывали национал-сепаратистам. Так, некоторые исследователи считают, что «угнетенные народы России интересовали Ленина в ходе революции не ради них самих, а лишь как пешки в игре сил пролетарской и интернациональной политики, чтобы быть использованными сегодня и отброшенными завтра»². Эти слова

¹ См.: Письмо И.В. Сталина В.И. Ленину (22 сентября 1922 г. Ответ на записку)//Известия ЦК КПСС. 1989. №9.С.198-200

² Цит. по: Куличенко М.И. Национальные отношения в СССР и тенденции их развития. М., 1972. С.114.

нельзя признать вполне справедливыми. Можно согласиться лишь с тем, что Ленин интернациональное всегда ставил выше национального, не признавал самостоятельную и не подчиненную классовым отношениям мощную силу нации, национального.

Но в партии большевиков в то время не было полного единомыслия. Вокруг национальных проблем шли самые жесткие споры. В главе подробно анализируются дискуссии по национальному вопросу на VIII, X, XII съездах партии, на закрытом «Четвертом совещании ЦК РКП с ответственными работниками национальных республик и областей в г.Москве 9-12 июня 1923 г.», в результате которых в условиях новой экономической политики была выработана согласованная линия партии на борьбу с великодержавным шовинизмом, преодоление отсталости, ликвидацию неграмотности, формирование рабочего класса и кадров интеллигенции в национальных окраинах страны.

После смерти В.И.Ленина лишь частично удалось отойти от его жестких указаний по либерализации в отношениях с национальными республиками, но строго выполнялись ленинские заветы по оказанию бескорыстной интернациональной помощи русского пролетариата национальным окраинам. На большом фактическом материале в главе раскрываются успехи национальной политики, связанной с курсом партии, получившим название «коренизации». Резолюция XII съезда РКП (б) 1923 г. о «коренизации» создала совершенно новую ситуацию в национальных республиках. Она стала мощным толчком к возрождению национального, созданию широкой сети научных и научно-просветительских учреждений, этнографических музеев с целью углубленного изучения этнического состава населения страны.

В течение десяти лет, названных «золотыми годами национальной политики», «коренизация» была главным фактором воспитания и подготовки управленцев, научной и творческой интеллигенции местной (титულიной) национальности, ликвидации фактического неравенства между регионами и народами, развития культуры, строительства школ, музеев, институтов, библиотек, театров. Изучение истории народов стало своего рода бумом в науке. В то же время это был период разрыва идентичности народов, связанный с огульным осуждением всего прошлого.

В исследовании этот период трактуется как «свет и тень» национальной политики. Особенно прискорбно, когда речь идет о «тени»,

потому что это жестко отразилось на русском народе как народе, в ленинской интерпретации, «угнетавшем другие народы» и долженствующем понести горечь раскаяния.

В середине 1930-х гг. «золотые» для национальных окраин годы сменились мрачными временами наступления на местный национализм. В главе дается анализ этого этапа и оцениваются последствия борьбы с сепаратизмом, обернувшиеся массовыми репрессиями и гонениями прежде всего на творческую интеллигенцию. Вскоре явно проявились нарастающие тенденции русификации в национальных республиках. В концептуальном плане И.В.Сталин, устранив соперников, начал частичное возвращение к дореволюционным традициям.

Если Ленин и большая часть его окружения выступали за внешний путь – путь форсирования мировой революции, не веря в возможность построения социализма в отдельно взятой, причем, крестьянской стране, то Сталин и его соратники после смерти Ленина в процессе острой политической борьбы отстаивали другой путь – ускоренную индустриализацию, ускоренную культурную модернизацию общества, т.е. путь внутреннего развития. Среди приоритетов внутреннего развития было укрепление дружбы народов. Эта мысль подтверждалась тезисом: «Социализм в Советском Союзе победил полностью, но не окончательно, потому что остается угроза реставрации капитализма извне».

Советский проект стал реальной альтернативой западной модели развития. В каждом сегменте жизнедеятельности общества – социально-экономическом, политическом, культурном, этнонациональном и др. – советский цивилизационный проект предлагал собственные новые креативные пути решения. Особенно внимательно, прежде всего мир Востока, следил за тем, как решался в СССР национальный вопрос. С восторгом писал о национальной политике в СССР Джавахарлал Неру в письмах из тюрьмы своей дочери.

Решение таких громадных задач невозможно было без взращивания новой интеллектуальной элиты. Старая элита не могла в принципе реализовать новую стратегию в том числе и в национальном вопросе. Формирование такой элиты в СССР и РСФСР прошло три этапа: 1917-1921 гг.- начальный период революции и гражданской войны; 1922-1929 гг.- внутрипартийная борьба за приоритеты развития; 1929-1938 гг. – окончательная замена старой элиты на новую. Лозунг: «Кадры решают все» стал главным в том числе в проведении национальной политики.

Конституция 1936 г. провозгласила, что национальный вопрос решен, и был взят курс на формирование нового советского человека. В главе показаны положительные результаты политики, направленной на воспитание дружбы народов, советского патриотизма. Особое внимание уделено трактовке новых концепций, связанных с феноменом «советского народа» как новой исторической общности, разные взгляды на его специфическую сущность. Отмечается, что эта концептуальная новелла дала мощный толчок к философскому осмыслению «нации» с позиций не только психологической и историко-экономической теории нации, но и с позиций политической, гражданской нации. На примере анализа отдельных научных работ, публицистики, высказываний политиков сформулирован вывод, что одним из главных факторов, который способствовал нагнетанию «националистического», стал непомерный акцент на том, что «советский народ» - это новая нация, которая родилась, как учил Ленин, в результате полного слияния этнических наций.

В главе также уделено внимание вопросам федеративной политики. Отмечено, что в реальности СССР так и не стал федерацией, поскольку уже к 1936 г. он превратился в жестко централизованное государство. Сама идея федерализма была подробно рассмотрена в контексте анализа «Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа» 1918 г, которая легла в основу Конституции РСФСР.

Обобщая плюсы и минусы национальной политики советского периода, ее «свет и тени», автор попытался дать ответ на вопрос, почему же при в целом больших позитивных переменах, которые произошли на окраинах бывшей империи, когда были решены многие задачи в области культуры, образования, науки, экономики, все же Союз распался. Однозначный ответ на этот вопрос трудно найти. Автор не разделяет точку зрения, что распад СССР был неизбежен. Но ряд причин способствовал этому, в том числе сфера национальной и федеративной политики. Она не была по настоящему понятна. Весь парадокс состоит в том, что самые отсталые в царской России регионы, почти 100% голосовали на референдуме за сохранение СССР.

Объясняя сложность этих явлений, автор выделяет два обстоятельства. Во-первых, видимо, в самой практике национальной и федеративной политики сохранялось противоречие. С одной стороны, произошла действительно подлинная культурная революция на окраинах бывшей Российской империи, провозглашены в Конституции СССР

широкие демократические права народов и граждан, с другой стороны, во всех звеньях управления действовала жесткая централизация. Во-вторых, в самой системе властных отношений между Центром и субъектами федерации (национальные республики и автономные республики) действовали два противоречивых механизма управления: 1) через, казалось бы, демократические формы горизонтального взаимодействия центральных и местных органов власти и 2) через директивы, передаваемые по вертикали из ЦК КПСС в ЦК Компартий союзных республик и обкомы партии автономных республик. Иными словами, сосуществовали демократический и имперский методы управления. При этом надо учитывать, что компартии республик по уставу КПСС имели статус областных комитетов. Поскольку КПСС по Конституции СССР была правящей партией, соответственно федеративные отношения оказывались фиктивными. Таким образом, централизация душила все сферы жизнедеятельности государства – политическую, экономическую, социальную, идеологическую, что явно противоречило заявленному курсу на коренизацию, сохранение самобытности народов, развитие образования, культуры, свободу пользования родным языком. Получалось так, что в теории партия и Советская власть выступали за расцвет наций, их всестороннее развитие, а на практике шла унификация всего и вся. Отсюда противоречия в этнической сфере, оказавшие пагубное влияние на межнациональные отношения в стране.

В конце 1980-х годов СССР расшатывался и усилиями национальных республик, и усилиями российских либеральных демократов, которые выступили, по сути, за создание суверенной независимой России, вплоть до «выталкивания» из ее состава автономных образований, особенно расположенных на границах, и трансформации РСФСР в государство европейского типа. Подобную политику, но уже с позиций создания Русской республики, продвигала часть русских националистов. Распад СССР во многом ускорило также «вытеснение» из КПСС Коммунистической партии Российской Федерации.

И все же многие зарубежные наблюдатели признают, что сегодня проблем в сфере межэтнических отношений в России значительно меньше, чем в Западной Европе, например, у немцев, французов и англичан, связывая это с положительным наследием советского опыта в национальной политике.

Глава четвертая «Концептуальные основы автономизации Российской Федерации» посвящена феномену трансформации РСФСР как федерации, основанной на автономии, в федерацию классического типа. Принято считать, что РСФСР была провозглашена III Всероссийским съездом советов (январь 1918 г.) с целью остановить начавшийся распад исторической России. Сложность вопроса заключалась в том, что Конституция РСФСР 1918 г., в основу которой была положена Декларация, учреждала юридически новое образование как «федерацию Советских национальных республик», каковых в природе еще не было, кроме Советской России. И только в марте 1919 г. в резолюции VIII съезда РКП (б) было сказано, что «в настоящее время Украина, Латвия, Литва и Белоруссия существуют как особые Советские республики. Так разрешен в данный момент вопрос о формах государственного существования»¹. Исходя из этой констатации, съезд выдвинул в принятой Программе партии требование «федеративного объединения государств, организованных по советскому типу»². Только с этого времени можно вести отчет субъектности РСФСР.

Но сложность вопроса состояла не только в том, с какого времени РСФСР стал субъектом в отношениях с другими республиками, а в том, на каких принципах РСФСР (еще юридически не федерация) будет строиться как реальная федерация. Анализ ленинских работ и дискуссий вокруг этой проблемы привел к выводу, что автономия рассматривалась Лениным исключительно как институт для решения национального вопроса в рамках единого (унитарного) государства, а отнюдь не федеративного. Следует заметить, что все известные русские государственоведы, хотя и находили отдельные общие черты между автономией и федерацией, все же не отождествляли эти понятия.

В известной статье И.В.Сталина «Против федерализма», эта мысль проведена совершенно отчетливо: «политическая автономия в рамках единого (слитного) государства с едиными нормами конституции для областей, отличающихся известным национальным составом и остающихся в рамках целого. Так и только так должен быть решен вопрос об областях в России».³

¹ См.: КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. М., 1970. Т.2. С.73

² См.: КПСС в резолюциях... Т.2. С.45

³ См. Сталин И.В. Соч. Т.3. С.27-28

Советская власть, чтобы остановить распад в условиях хаоса 1918-1919 гг. уже в Великороссии, там где власть переходила к Советам, начала практическое оформление федерации на началах автономии под руководством Народного Комиссариата по делам национальностей (Наркомнаца), возглавляемого И.В.Сталиным. Так был запущен процесс федерализации исторической России. Сталин предлагал по этому образцу объединить всю Россию.

Поскольку сталинский план автономизации не был принят, федерация оказалась недостроенной. Чтобы стать реальной федерацией, надо было изначально создавать Великорусскую республику, но расчет был все же на сохранение географических границ исторической России. К концу 1922 г. процесс автономизации РСФСР был почти завершен. Каждая из автономий (республика, область, округ) являлись правовой формой самоопределения того или иного народа. Высшей формой автономии была республика, имеющая все атрибуты государственности. Автономные области и национальные (автономные) округа не являлись государственными образованиями. В то же время разные формы автономных образований не были разделены непроницаемой стеной. Автономная область могла быть преобразована в автономную республику, автономная республика в союзную республику. Но субъектами РСФСР являлись только автономная республика и автономная область. Получалось таким образом, что большая часть страны (области и края) оказывались вне системы федеративных отношений, потому что они не были субъектами федерации. По этой причине, по мнению автора, РСФСР изначально формировалась как федерация особого типа. Что же касается Конституции РСФСР 1918 г. – это была Конституция «виртуальной», воображаемой «РСФСР».

Конституция РСФСР 1925 г. повторила п.2 главы первой Конституции 1918 г.: «Российская Советская республика учреждается...как федерация Советских национальных республик». Но в п.13 Конституции сказано, что «Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика, исходя из твердо выраженной воли трудящихся отдельных национальностей, населяющих Российскую Социалистическую Федеративную Советскую Республику, к оформлению своего государственного бытия в составе Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, объединяется с этими национальностями путем образования в составе Российской

Социалистической Федеративной Советской Республики национальных автономных советских социалистических республик и областей»¹.

Из этой констатации очевидно, что субъектами федерации являются автономные республики и автономные области. Но возникает вопрос: кто «объединяется с национальностями», т.е. какой субъект РСФСР? Логично предположить, что таким субъектом являются великороссы (русские). Отсюда можно сделать вывод, что периодически возникавшие и возникающие идеи и предположения об образовании в РСФСР, а теперь в РФ русской республики растут не на пустом месте. Эта коллизия не была устранена и в Конституции РСФСР 1937 и 1978 гг.

Тем не менее, отмечается в главе, образование в составе РСФСР автономий, как формы самоопределения отдельных народов, сыграло большую роль в их духовном развитии. Многообразие форм автономий было обусловлено разнообразием национальных, бытовых отношений народов, проживающих на огромных просторах страны. И само это многообразие форм позволяло учесть особенности как коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, так и крупных наций (татары, башкиры, чуваша).

В главе подчеркивается, что эти формы автономий (республика, область, округ) выкристаллизовались в процессе национально-государственного строительства, их эластичность стала одним из важнейших достоинств в решении национального вопроса. В то же время известные правоведы С.М.Шахрай и А.А.Клишас в фундаментальном исследовании «Конституционное право Российской Федерации» отмечают, что «формально федеративное объединение народов было увязано с тоталитарной сущностью нового государства, что превращало советскую федерацию в фикцию»². Соглашаясь с этим утверждением, все же надо согласиться и с тем, что, во-первых, в решении национального вопроса автономные образования сыграли значительную роль, во-вторых, с позиций современных теорий федерализма, когда между федеративным и сильно децентрализованным унитарным государством почти исчезает разница, советский опыт федерализма, основанный на автономии, заслуживает иной, более благоприятной оценки.

Далее в главе дано подробное изложение исследований истории и теории автономии в России известных государствоведов

¹ См.: История Конституций России. Хрестоматия. СПб. 2010. С.130, 132-133.

² См.: Шахрай С.М., Клишас А.А. Конституционное право России. М., 2011. С.303-304

Д.А.Златопольского, А.И.Лепешкина, О.Е.Кутафина, К.А.Архипова, Д.И.Чеснокова, О.И.Чистякова и др. В их работах интерес представляет трактовка автономной республики как составной части РСФСР.

В главе рассмотрены также первые шаги Верховного Совета РСФСР в переломные 1989-1990 е годы по законодательному обеспечению реформирования федерации, повышению самостоятельности автономных образований всех уровней. Дан анализ обстоятельствам, которые привели в эти переломные годы к кризису власти, «борьбе законов» и «параду суверенитетов».

Глава пятая «От РСФСР к РФ: поиск новой парадигмы федеративной и национальной политики» содержит анализ становления концептуально новой федеративной и национальной политики в процессе трансформации РСФСР в Российскую Федерацию – Россию, который начался еще в недрах Советского Союза.

Борясь за сохранение Союза ССР, его Верховный Совет по инициативе Президента СССР Горбачева М.С. принял ряд законов, которые, в конечном счете, привели к открытому противостоянию высших органов власти Союза ССР и союзных республик, прежде всего РСФСР. Развернулась «борьба законов». Первый Съезд народных депутатов РСФСР 12 июня 1990 г. принял Декларацию «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики», которая провозгласила государственный суверенитет РСФСР на всей ее территории и заявила о решимости создать демократическое правовое государство в составе обновленного Союза ССР. В правовом отношении принятая Декларация ничего не добавляла к тому, чем всегда обладала Российская Федерация будучи суверенным государством в составе СССР. Но политический резонанс этой Декларации был огромен. В стране фактически устанавливалось двоевластие, олицетворенное Президентом СССР Горбачевым М.С. и Президентом РСФСР Ельциным Б.Н., которое катализировало «парад суверенитетов», охвативший не только союзные, но и автономные республики, автономные области. Все союзные республики объявили себя суверенными государствами.

Угроза распада нависла и над РСФСР, в составе которой находилось 16 автономных республик, 5 автономных областей и 10 автономных округов. Все они выдвигали требования о выравнивании статусов. Становилось очевидным, что в стране наряду с политическим кризисом, начался кризис гражданской и этнической идентичности.

В главе проанализированы причины этих процессов, дана развернутая картина действий высших органов власти РСФСР по выходу из круга сложных проблем, что потребовало принятия мер, прежде всего, правового характера. Начался поиск новой парадигмы федеративной и национальной политики.

Перед новыми политическими силами России ходом истории была поставлена задача найти действенные правовые механизмы для выхода из кризиса. С целью решения этих задач была сформирована в 1990 г. достаточно гибкая и эффективная структура управления этнонациональными процессами, тесно взаимодействующая с коллективом интеллектуалов в составе крупных ученых правоведов, группировавшихся вокруг С.М.Шахрая, входившего в команду Б.Н.Ельцина, а также этнологов, специалистов в области федеративных и межнациональных отношений во главе с директором Института этнологии и антропологии РАН В.А.Тишковым. В составе Верховного Совета РСФСР была образована новая палата - Совет Национальностей (ее председателем был избран Р.Г.Абдулатипов), а также Комиссия Совета Национальностей по государственному устройству и межнациональным отношениям (ее последним председателем был избран Н.П.Медведев).

В качестве приоритетных, комиссиями Верховного Совета РСФСР и учеными – экспертами были выдвинуты две задачи: 1) подготовка Федеративного Договора, который бы трансформировал РСФСР в реальную федерацию; 2) разработка Концепции государственной национальной политики с учетом выводов современной науки. Было понимание, что нужен новый прорыв в теории нации и федерализма. В главе дан анализ многих предложений, вокруг которых шли дискуссии, в частности особый интерес привлекла статья В.А.Тишкова в газете «Правда», в которой подвергался сомнению сам принцип построения государства и его внутреннего устройства на этнической основе. Высказывалась также мысль, что в условиях развития демократии, приоритета прав личности, формирования гражданской нации республики не могут категоризироваться в качестве «национальных государств», как это определено в Конституции СССР 1977 г. Это была первая попытка провести в официальной газете мысль, что права гражданина выше прав нации.

Подписанием Федеративного договора (март 1992 г.) был сделан прорыв в области государственного строительства. В главе дана

развернутая характеристика этого документа, обозначены его «сильные» и «слабые» стороны, но подчеркнуто, что Федеративный договор сыграл значимую роль в стабилизации политической обстановки в России, и в оживлении законодательного процесса. Наряду с Федеративным договором был подготовлен ряд законопроектов, связанных с реабилитацией репрессированных народов, о защите прав национальных меньшинств, часть из которых была принята. Но главным событием, связанным с трансформацией РСФСР в РФ, стало принятие новой Конституции РФ.

В главе дан развернутый анализ Конституции в части, касающейся федеративного устройства России.

В связи с общественной дискуссией о характере нашей федерации, вызванной подписанием договоров между федеральным центром и субъектами Федерации, в главе подробно проанализированы эти договоры и сделан вывод, что, будучи правомерными в соответствии с новой Конституцией (часть 3 ст.11), эти договоры в ряде случаев выходили за пределы Конституции, нарушалась процедура их подписания и, главное, содержание договоров и соглашений, а также порядок их вступления в силу имели много издержек, провоцирующих углубление асимметрии федерации. Например, существенный характер носили издержки (договоры с Татарстаном, Башкортостаном, Якутией, Свердловской обл. и др.), когда разграничение предметов ведения и полномочий коснулось отдельных вопросов, отнесенных статьей 71 Конституции к исключительному ведению Российской Федерации. Это было грубейшим нарушением Основного закона.

Предельно обостряла этнополитическую ситуацию в России нерешенность многих вопросов по реабилитации репрессированных народов. В этой связи в главе рассмотрены вопросы, связанные с их полной реабилитацией и разработкой правовых механизмов решения проблем, вызывающих конфликты.

Большим политическим событием стало принятие «Концепции государственной национальной политики Российской Федерации» (1996 г.) и Закона «О национально-культурной автономии» (1996 г.). В главе дан развернутый анализ этих законов, которые также внесли вклад в процесс трансформации РСФСР в подлинно демократическое государство.

В главе дана оценка законодательным инициативам, которые обсуждались в те переломные годы в обеих палатах Федерального

Собрания РФ, в частности по проблемам русского народа, малочисленных народов Сибири и Дальнего Востока, казачества.

Политический кризис в постсоветской России был настолько глубоким, что названными мерами он был только пригашен, но опасность возгорания пожара подобно чеченскому кризису оставалась. В главе дана оценка тем мерам, которые были приняты руководством страны по укреплению «вертикали власти», приведению конституций и уставов субъектов Федерации в соответствие с Конституцией и законами Российской Федерации. В этой связи дан анализ политики государства по проведению административной реформы, начиная с 2000 г., роли Федеральных округов в стабилизации обстановки, законодательному упорядочению разграничения полномочий и предметов ведения между Федерацией и ее субъектами.

В главе даются обобщенные выводы, связанные с трансформационными процессами в федеративной и национальной политике, которые позволили сформулировать центральную идею этой политики – восстановление разорванных связей с прошлыми эпохами исторической России, формирование государственно-гражданской идентичности россиян. В этом контексте проанализированы все предвыборные статьи В.В.Путина, особенно тщательно, - «Россия: национальный вопрос» и сделан вывод, что практически их автор создал проект Концепции развития России, в том числе сферы межнациональных отношений, на ближайшую перспективу.

В шестой главе «Историографический обзор» дано изложение оценок концепций и практики национальной и федеративной политики в России в трудах российских ученых.

В Заключении сформулированы основные выводы и рекомендации.

Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих публикациях:

Монографии:

1. Михайлова Н.В. Российский федерализм в контексте мирового опыта. (Текст)/Н.В.Михайлова. Москва, Информационно-издательское агентство «Русский мир». 2002. 128 с.- 8 п.л.
2. Михайлова Н.В. Федерализм как демократическая форма обустройства территорий и народов России (Текст)

/Д.Р.Абдулатипов, Н.В.Михайлова. Москва, Этносоциум, 2010.216 с. – (соавторство не разделено). - 20, 25 п.л.

3. Михайлова Н.В. Концептуальная эволюция национальной и федеративной политики в России. (Текст)/ Н.В.Михайлова. Москва, Этносоциум. 2012. 240 с.- 18 п.л.

Научные статьи, опубликованные в рецензируемых изданиях:

4. Михайлова Н.В. Конституционно-правовые особенности федеративного устройства России (текст)/Н.В.Михайлова// Вестник Российского Университета дружбы народов. Серия «Политология». Москва, изд.РУДН. 1(5) 2004. С.15-23. 0,8 п.л.
5. Михайлова Н.В. От РСФСР к Российской Федерации: эволюция российской государственности. (текст) /Н.В.Михайлова, В.А.Михайлов//Социология власти №6 2005. Москва, изд.РАГС. С.69-82 (соавторство не разделено), 1,2 п.л.
6. Михайлова Н.В. Причины и природа грузино-абхазского конфликта. Политологический анализ (текст)//Н.В.Михайлова, В.А.Михайлов//Журнал «Образование и общество», №5(58) сентябрь-октябрь 2009. С.88-93 (соавторство не разделено). 0,5 п.л.
7. Михайлова Н.В. К дискуссии о проблеме российской идентичности (текст)//Н.В.Михайлова, В.А.Михайлов// Журнал Вестник Российской Нации. Общественно-политический и научный журнал. №5/2009. С.47-57 (соавторство не разделено). 0,5 п.л.
8. Михайлова Н.В. Федерализм и федерация: сущность и многообразие проявлений (текст) //Н.В.Михайлова//Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Политология». №1, 2010. С.45-53, - 0,5 п.л.
9. Михайлова Н.В. Об универсальности фундаментальных принципов федерализма (текст)//Н.В.Михайлова// Научный и общественно-политический журнал «Этносоциум и межнациональная культура.№6 (30). М., 2010. С.45-57.- 0,8 п.л.
- 10.Михайлова Н.В. Этнополитические и социально-экономические факторы российского федерализма (текст)//Н.В.Михайлова//Научный и общественно-политический журнал «Социология власти». №6, 2010. М., изд. РАГС. С.181-189, - 0,6 п.л.

11. Михайлова Н.В. Эволюция политико-правовых основ российского федерализма (текст) //Н.В.Михайлова//Научный и общественно-политический журнал «Этносоциум и межнациональная культура. №5(29). М., 2010. С.94-111, - 1.п.л.
- 12.Михайлова Н.В. О «четвертой основе федерации» (текст)//Н.В.Михайлова//Международный общественный журнал «Свободная мысль», №9 2010. С.65-77,- 0,8 п.л.
- 13.Михайлова Н.В. О некоторых методологических подходах к разграничению предметов ведения и полномочий между органами публичной власти в Российской Федерации (текст)//Н.В.Михайлова// Научный и общественно-политический журнал «Этносоциум и межнациональная культура. №4 (36) 2011. С.83-92, - 0,7 п.л.

Разделы в коллективных монографиях:

- 14.Михайлова Н.В. Федерализм как теоретико-методологическая основа образования и функционирования федеративного государства (текст) //Н.В.Михайлова//Российский федерализм: от Федеративного договора до наших дней. Под.ред. проф.Р.Г.Абдулатипова. М., РИО Росархива 2002. 280 с. Глава 2 параграф 3. С.87-93, - 0,4 п.л.

Статьи в научных периодических изданиях, в сборниках научных трудов, материалы конференций:

- 15.Михайлова Н.В. Северный Кавказ: история, народы, культура (текст)//Н.В.Михайлова, коллектив авторов//Энциклопедический справочник. М., Славянский диалог. 2001. 448 с., -1 п.л.
- 16.Михайлова Н.В. Российский федерализм: трудности развития (текст)//Н.В.Михайлова, В.А.Михайлов//Научно-просветительский и общественно-политический журнал. Евразия: Народы, культуры, религии. №1-2. 2005. С.82-89 (соавторство не разделено). 1 п.л.
- 17.Михайлова Н.В. Общее и особенное в моделях швейцарского и российского федерализма (текст)//Н.В.Михайлова// Сборник научных статей. «Вопросы национальных и федеративных отношений».- М.: Изд-во РАГС 2002, вып.4, глава 6 С.168-180, - 0,8 п.л.

18. Михайлова Н.В. Однополярный мир во главе с США. Так ли это? (По поводу дискуссии вокруг книги М.Тэтчер «Искусство управления государством. Стратегии для меняющегося мира» (текст))//Н.В.Михайлова//Социально-гуманитарные знания. Научно-образовательное издание. №5 – 2004. С.95-101, 0,5 п.л.
19. Михайлова Н.В. Окончание холодной войны. Распад СССР и образование Содружества независимых государств (текст). //Н.В.Михайлова, В.А.Михайлов//Сборник научных статей. Современный миропорядок и Россия. М., изд-во РАГС 2005. С.5-29 (соавторство не разделено), - 1,8 п.л.
20. Михайлова Н.В. Базовые механизмы конституционно-правового регулирования федеративных отношений (текст)//Н.В.Михайлова//Сборник научных статей. Вопросы национальных и федеративных отношений. М., изд-во РАГС. 2007. С.23-40, - 1 п.л.
21. Михайлова Н.В. Общее и особенное в разных моделях федерации, или о «законе» (правилах) федерализма (текст)//Н.В.Михайлова//Сборник научных статей. Вопросы национальных и федеративных отношений. М., изд-во РАГС. 2009. С.37-47, - 0,6 п.л.
22. Михайлова Н.В. Преемственность в воспитании культуры межнационального общения в молодежной среде (текст)//Н.В.Михайлова, В.А.Михайлов// Студенчество в многонациональных мегаполисах и крупных городах России: этническое самоуправление и межэтнические отношения. Материалы научно-практической конференции. М., «Социум», 2009 стр.20-25 (соавторство не разделено), - 0,3 п.л.
23. Михайлова Н.В. Политологический анализ сущности понятий «федерализм» и «федерация» (текст) //Н.В.Михайлова//Актуальные вопросы политической науки. Сборник статей российских и зарубежных ученых. М.2010. С.141-151, - 0,5 п.л.
24. Михайлова Н.В. Демократизация федеративной системы и федеративных отношений (текст)//Н.В.Михайлова//Сборник научных статей. Вопросы национальных и федеративных отношений. М., изд-во РАГС. 2010. С.168-190, - 1,5 п.л.
25. Михайлова Н.В. Этнический потенциал российской идентичности (текст)//Н.В.Михайлова, В.А.Михайлов, А.А.Попов//Фундаментальная наука и образование. Культурное и природное

наследие России: Материалы Пятого Северного социально-экологического конгресса. Отв. ред. В.А. Черешнев. Уральское отделение РАН. М., 2010. С. 117-124,(соавторство не разделено) - 0,5 п.л.

26. Михайлова Н.В. Гражданин в системе федеративных отношений (текст)//Н.В.Михайлова, Д.Р.Абдулатипов//Сборник научных статей. Вопросы национальных и федеративных отношений. М., изд-во РАГС. С.93-107 (соавторство не разделено), - 1 п.л.

Учебно-методические работы:

27. Михайлова Н.В. Конституционное право России: политические аспекты (текст)//Н.В.Михайлова//Авторские курсы по политическим наукам. Программы и методические рекомендации. М.2007. С.57-70, - 0,8 п.л.
28. Михайлова Н.В. Российская Федерация и проблемы обеспечения международной безопасности (текст)//Н.В.Михайлова, А.Н.Михайленко//Учебник Глобализация, М., изд-во РАГС, 2008. 560 с. С.498-515 (соавторство не разделено), - 0,8 п.л.
29. Михайлова Н.В. Политология: программа курса для юридического факультета (текст)//Н.В.Михайлова//Политическая наука: сборник программ учебных курсов. М., изд-во «Макс Пресс», 2010. 137 с.С.69-85. – 0,8 п.л.
30. Михайлова Н.В. Конституционное право России: политические аспекты (учебно-методическое пособие) (текст)//Н.В.Михайлова//Авторские курсы по политическим наукам. Программы и материалы. М.2011. Макс-Пресс. 119 с. С.62-84- 0,8 п.л.

Всего 26 научных работ по теме диссертации общим объемом 64,3 п.л. и 4 учебно-методические пособия общим объемом 3,2 п.л.

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
доктора политических наук

Михайлова Наталья Вячеславовна

Тема диссертационного исследования:
**Концептуальная эволюция национальной и федеративной политики в
России**

Научный консультант:
доктор философских наук, профессор
Абдулатипов Рамазан Гаджимурадович

Изготовление оригинала-макета
Михайлова Н.В.

Подписано в печать 09. 04. 2012 г. Тираж 100 экз.
Усл. п.л. 2,4

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»

Отпечатано: ОПМТ РАНХиГС. Заказ № 45
119571, Москва, пр.Вернадского, 82