

ОЧЕРКИ, ЗАМЕТКИ, РЕЦЕНЗИИ

Рецензия на книгу

УДК 94+323+39

DOI: 10.31143/2542-212X-2024-4-495-501

EDN: MCHCRK

РЕЦЕНЗИЯ НА МОНОГРАФИЮ «БУГАЙ Н.Ф. ПРОБЛЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СОСТОЯНИЕ ИЗУЧЕНИЯ, ОПЫТ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭТНИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ (1990-Е – 2015 ГГ.). – М: АКВАРИУС, 2022. – 694 С.».

Светлана Исмаиловна Аккиева¹, Алексей Хасанович Абазов²

^{1,2} Институт гуманитарных исследований – филиал Кабардино-Балкарского научного центра Российской академии наук, Нальчик, Россия.

¹ asisma@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-8586-7460>

² alex_abazov@list.ru, <https://orcid.org/0000-0003-4004-7009>

Аннотация. Рецензия посвящена монографии известного историка Н.Ф. Бугая. В ней исследуются проблемы национальной политики Российской Федерации в период с 1990-х до начала 2020-х гг. Работа основана на широком комплексе источников. В их числе — опубликованные и неопубликованные архивные материалы, документы центральных и местных органов власти, а также обширный объём результатов исследований по теме. В книге проводится анализ прошедших событий, позволяющий осознать масштаб проблем, накопившихся к началу рассматриваемого периода. Особенностью рецензируемой работы является детальный анализ как достижений, так и недостатков, с которыми столкнулась российская государственность в рассматриваемый период. Это свидетельствует о глубоком понимании автором реалий времени и проблем в сфере национальной политики. В книге представлен обширный и разнообразный материал о народах России, а также других этнических группах, проживающих на территории страны. Рассматривается роль и место институтов гражданского общества и этнических меньшинств в системе отношений в современных условиях. Особое внимание уделяется выводам и рекомендациям автора, касающимся государственной национальной политики и перспектив её дальнейшего развития.

Ключевые слова: Российская Федерация, национальная политика, государственные органы, межэтнические отношения, общественные организации.

Для цитирования: Аккиева С.И., Абазов А.Х. Рецензия на монографию «Бугай Н.Ф. Проблемы национальной политики Российской Федерации: состояние изучения, опыт регулирования этнических процессов (1990-е – 2015 гг.). – М: Аквариус, 2022. – 694 с.». // Электронный журнал «Кавказология». – 2024. – № 4. – С. 495-501. – DOI: 10.31143/2542-212X-2024-4-495-501. EDN: MCHCRK.

© Аккиева С.И., Абазов А.Х., 2024

Book review

REVIEW OF THE MONOGRAPH
«BUGAI N.F. PROBLEMS OF THE NATIONAL POLICY
OF THE RUSSIAN FEDERATION: THE STATE OF STUDY,
THE EXPERIENCE OF REGULATING ETHNIC PROCESSES
(1990S-2015). – MOSCOW: AQUARIUM, 2022. – 694 P.»

Svetlana I. Akkueva¹, Alexey Kh. Abazov²

^{1,2} The Institute of Humanitarian Studies is a branch of the Kabardino–Balkarian Scientific Center of the Russian Academy of Sciences, Nalchik, Russia.

¹ asisma@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-8586-7460>

² alex_abazov@list.ru, <https://orcid.org/0000-0003-4004-7009>

Abstract. The review is devoted to the monograph of the famous historian N.F. Bugai. It examines the problems of the national policy of the Russian Federation in the period from the 1990s to the early 2020s. The work is based on a wide range of sources. These include published and unpublished archival materials, documents from central and local authorities, as well as an extensive body of research results on the topic. The book analyzes past events, allowing us to understand the scale of the problems that had accumulated by the beginning of the period under review. A special feature of the reviewed work is a detailed analysis of both the achievements and shortcomings faced by the Russian statehood during the period under review. This indicates the author's deep understanding of the realities of the time and problems in the field of national politics. The book presents extensive and diverse material about the peoples of Russia, as well as other ethnic groups living in the country. The article considers the role and place of civil society institutions and ethnic minorities in the system of relations in modern conditions. Special attention is paid to the author's conclusions and recommendations concerning the state national policy and the prospects for its further development.

Keywords: Russian Federation, national policy, government agencies, interethnic relations, public organizations.

For citation: Akkueva S.I., Abazov A.Kh. Review of the monograph «Bugai N.F. Problems of the national policy of the Russian Federation: the state of study, the experience of regulating ethnic processes (1990s – 2015). – Moscow: Aquarium, 2022. – 694 p.». IN: Electronic journal «Caucasology». – 2024. – № 4. – P. 495-501. – DOI: 10.31143/2542-212X-2024-4-495-501. EDN: MCHCRK.

© Akkueva S.I., Abazov A.Kh., 2024

Национальный вопрос в нашей многонациональной стране занимает особое место, а его урегулирование важное направление деятельности государства. Эффективность государственной национальной политики в России во многом зависит от анализа опыта предыдущих этапов. В этом плане представляется наиболее актуальным является изучение периода 1990-х – 2000-х гг., когда в столкновении советских и новых концепций выстраивалась государственная национальная политика Российской Федерации. Известный историк Н.Ф. Бугай подготовил и в 2022 г. издал книгу, в которой всесторонне и глубоко анализирует проблемы национальной политики в 1990–2015-е гг. Во введении работы автор представляет свое понимание термина «государственная национальная политика», выделяя его ключевые аспекты [Бугай 2022: 5-6] и раскрывает

смысл понятия межэтнические отношения [Бугай 2022: 8-9]. Структура монографии организована по проблемно-тематическому принципу и включает введение, пять глав и заключение.

В первой главе автор исследует проблему государственной национальной политики в российской историографии 1990-х – 2015 гг. и состояние источниковой базы.

Хронологический анализ позволяет проследить развитие историографии по исследуемой теме. Автор выделяет ряд ключевых тем в историографии 20–70-х гг. XX в. и более подробно останавливается на работах второй половины 80-х – начала 90-х гг. XX в., особо отмечает труды историко-этнографического плана академика Ю.В. Бромлея [Бугай 2022: 19-23], а также работах Р.Г. Абдулатипова, Л.В. Болтенкова, В.Н. Лысенко, В.А. Тишкова и др. по вопросам государственной национальной политики [Бугай 2022: 25-33]. Касается автор также работ по федерализму, национальным меньшинствам, по «русскому вопросу», по этнополитическим проблемам и межэтническим конфликтам на Северном Кавказе, дискуссионным вопросам принудительным миграций (депортаций) по национальному признаку, проблем реабилитации ранее репрессированных народов и граждан, становлению институтов гражданского общества и др. Особое внимание Н.Б. Бугай уделяет изучению проблемы миграций и классификации форм миграций, в том числе применительно к принудительному переселению 30–40-х гг. XX в. [Бугай 2022: 65]. Следует отметить, что автор рецензируемой монографии внес значительный вклад в разработку этой темы и является наиболее авторитетным специалистом по теме.

Н.Ф. Бугай анализирует также работы по национальной политике исследователей бывших союзных республик СССР, ставших в 90-е гг. XX в. самостоятельными государствами. Автор отмечает, что характер их исследований в значительной степени оставался адекватным тем, которые проводились в России [Бугай 2022: 78].

Автор дает анализ исследований ученых дальнего зарубежья и отмечает, что работы, опубликованные накануне распада Союза СССР и непосредственно в 90-е гг. XX в., отличаются глубоким анализом [Бугай 2022: 83]. Н.Ф. Бугай констатирует, что в исследованиях опубликованных в 2000-е гг. зарубежные авторы больше внимания уделяли внутренним процессам в России, исследовали такие вопросы, как возрождение культуры, становление бывших советских республик в качестве самостоятельных государств, процесс их утверждения, их возможности в приращении экономического потенциала, контакты на мировом уровне и др. [Бугай 2022: 85].

Источниковая база работы впечатляет объемом и разнообразием. Автор провел масштабную исследовательскую работу в архивных фондах Российского государственного архива социально-политической истории (РГАСПИ), Российского государственного архива новейшей истории (РГАНИ), Государственного архива Российской Федерации (ГАРФ) и его филиале, а также в архиве Российской академии наук, а также в местных республиканских, краевых, областных архивах государственных органов власти, общественных организаций. В их числе: Центральный архив КБР, национальный архив Республики Адыгея,

Государственный архив Камчатского края. А также опубликованные материалы и документы, принадлежащие партийным и государственным органам власти, администрации Президента и Правительства РФ, протоколы разного рода совещаний по проблемам национальной политики, материалы слушаний в государственных органах власти, а также материалы многочисленных, научных и научно-практических конференций, заседаний «круглых столов», воспоминаний (А.В. Вольского, В.Ю. Зорина, С.М. Шахрая) [Бугай 2022: 96, 113, 665]. Автор использует также свои дневниковые записи, материалы обобщающего характера по итогам тех или иных мероприятий, в которых он принимал непосредственное участие (Н.Ф. Бугай в 2003–2010 гг. являлся непосредственным участником процесса подготовки новых нормативно-правовых актов по вопросам политики межэтнических отношений, а также подготовки материалов к целому ряду общественно-политических документов того времени и реализации мер в системе межэтнических отношений) [Бугай 2022: 123]. Это позволило ему не только получить практические знания о данной сфере, но и сформировать глубокое понимание её специфики и нюансов.

Вторая глава монографии посвящена анализу государственной национальной политики в контексте демократических преобразований, происходивших в России в 90-е гг. XX в. В данной главе автор анализирует непростую общественно-политическую ситуацию в стране и процесс «автономизации» и отмечает необходимость поиска новой формы федерации [Бугай 2022: 133-134]. Особое внимание уделяется разработке Федеративного договора и принципам, на которых этот договор строился. Автор отмечает, что договор был вынужденной мерой [Бугай 2022: 141], но сыграл определенную роль в развитии правовой системы в РФ, решении промежуточных задач в новом формате России [Бугай 2022: 182].

Подробно автор разбирает ситуации в Чечено-Ингушской, Кабардино-Балкарской, Карачаево-Черкесской республиках и отмечает специфичность каждого случая.

Поднимает автор проблему федеративных округов и их роли в совершенствовании форм управления регионами, в том числе в регулировании межэтнических отношений [Бугай 2022: 184].

В работе рассмотрены ключевые законы, которые регулируют жизнь в России: Конституция Российской Федерации, принятая в 1993 г., «Концепция государственной национальной политики Российской Федерации», утверждённая в 1996 г., и «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года», разработанная в 2012 г.

Автор справедливо отмечает, что Концепция национальной политики была направлена на решение главной задачи – консолидацию российского многонационального сообщества и защиту его интересов и каждого человека в отдельности, и в ней впервые была озвучена формула зависимости успехов этнических общностей от состояния межэтнических отношений. Она также была призвана отражать все многообразие интересов народов страны и обладать инструментами для их согласования [Бугай 2022: 200-204]. Отмечая важность и значимость концепции, Н.Ф. Бугай касается и проблем реализации положений

концепции в 90-е гг. XX в. и пишет, что первые трудности обозначились в разрешении ряда проблем репрессированных народов (в их числе ускорение разработки и реализации соответствующих законодательных актов, направленных на устранение последствий репрессий в отношении этих народов) [Бугай 2022: 204]. Он также обоснованно отмечает, что условия второй половины 90-х гг. XX в. не способствовали полной реализации всех положений Концепции, и сам документ периодически корректировался. Н.Ф. Бугай положительно оценивает роль Концепции в решении вопросов национальной политики и подчеркивает, что она создавала основы для дальнейшего развития российской многонациональной государственности и оставалась действующим документом, время требовало корректировки Концепции 1996 г. [Бугай 2022: 216-220]. «Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г.», утвержденную Указом Президента РФ. Путина в декабре 2012 г. Н.Ф.Бугай оценивает высоко и считает, что в ней представлены все приоритетные задачи государственной национальной политики [Бугай 2022: 222]. Самым существенным упущением «Стратегии...» считает отсутствие упоминания о русском народе и его роли в укреплении российской государственности в разные периоды истории страны. Дискуссии о государствообразующей нации русских посвящен отдельный параграф. Приветствует Н.Ф. Бугай интерес к казачеству и довольно подробно разбирает формирование казачьего движения в 90-е гг. XX в., подчеркивает, что активность казачьих организаций оказывает значительное влияние на формирование гражданского общества; образование и патриотическое общество молодежи и т.д. А вариант развития казачества, по мнению Н.Ф. Бугая, видится в создании подразделений наподобие национальной гвардии США [Бугай 2022: 227]. Представляется, что такое мнение, возможно, спорно, но имеет право быть.

В третьей главе монографии автор анализирует ситуацию в межнациональных отношениях в РСФСР и новые органы созданные для улучшения ситуации.

Эти органы должны были решать проблему целостности государства. Обсуждение государственной концепции национального строительства затянулось, и идея уравнивания республик и административно-территориальных единиц возникла при обсуждении вопроса о государственности русских. Автор приводит таблицу государственных органов, занимавшихся национальной политикой в 1990–2015 гг., за весьма короткий период было создано 13 различных организаций [Бугай 2022: 301-305]. Автор называет приведенную им таблицу «министерской чехардой» и отмечает, что говорить об накоплении опыта работы, обобщении, выводах, выработке рекомендаций с целью принятия управленческих решений в масштабе государства, сложно говорить [Бугай 2022: 306]. Эта чехарда, возможно, была связана с поиском оптимальной модели организации, которая проводила бы национальную политику. Поиск этой модели был усложнен множеством факторов, включая многообразие функций, полярность оценок руководителей ведомств, настроения национальных элит, экономическое положение в стране, активизация миграционных процессов и т.д. В главе особое внимание уделяется структурам органов власти местного уровня и их

деятельности в условиях высокой этнической мобилизованности, ухудшения межэтнических отношений в многонациональных регионах страны, в том числе и на Северном Кавказе.

Четвертая глава посвящена основным направлениям национальной политики в Российской Федерации. В данной главе особое внимание уделяется формам регулирования системы экономики в контексте федеративных отношений. При исследовании значительное внимание уделяется проблеме сбалансированного сочетания территориального и национального аспектов в экономической сфере, и основная роль принадлежала государству, которая регулировала меры, связанные с поддержкой территорий. На федеральном уровне учитывалась территориальная специфика территорий в развитии экономики и были приняты различные нормативные акты, созданы ассоциации и разработаны программы развития отраслей и регионов. Миннац России в своей практической деятельности экономическим вопросам постоянно уделял внимание, но без ошибок не обходилось, особенно в использовании средств по целевому назначению. Н.Ф. Бугай приводит интересные данные о том, как реализовывались эти меры в различных регионах страны. В их числе Республика Саха (Якутия), Дальний Восток и др. Довольно подробно и детально пишет автор о регионах Юга России. Северном Кавказе, в том числе о Кабардино-Балкарии, Дагестане, Чеченской Республике, Карачаево-Черкесии, Северной Осетии-Алании. Автор исследует вопросы урегулирования конфликтных ситуаций на территории России и реабилитации репрессированных народов. Он отмечает, что принятие в апреле 1991 г. Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» определило комплекс мер, входящих в понятие реабилитация. Они касались, как мужского, так и женского населения, а также детей, родившихся до 1957 г. [Бугай 2022: 489-490]. Основное внимание уделяется мерам социально-экономического и культурного плана.

В пятой главе исследуются институты гражданского общества. Автор рассматривает формирование системы новых институтов гражданского общества в многонациональном российском обществе. К таким институтам относятся национально-культурные автономии (НКА), национально-общественные организации (НОО), ассоциации, землячества и центры национальных культур. Идеи создания экстерриториального типа автономии НКА в нашей стране возникли в начале XX в. и эти идеи поддерживал Еврейский рабочий союз «Бунд», некоторые другие социалистические и либеральные партии, но российские большевики, отмечает Н.Ф. Бугай не поддержали НК, полагая, что их создание приведёт формированию определенного корпоративного сознания, обособлению народов [Бугай 2022: 532]. Процессы в РФ конца 80-х – начала 90-х гг. XX в., характеризующиеся высоким уровнем этнической мобильности, сопровождался ростом числа национально-культурных общественных организаций, отмечается в книге Н.Ф. Бугая. На федеральном уровне уже в 90-е гг. XX в. возникает система НКА. Принятие Закона «Об общественных объединениях (1995 г.) и следом Закона РФ «О национально-культурной автономии» в 1996 г. заложило правовое русло для деятельности общественных объединений. В июле 1998 г. было создано общественное объединение всероссийского масштаба –

Ассамблея народов России. Событием исторической важности в процессе формирования системы гражданского общества на территории РФ явилось создание Общественной палаты при Президенте РФ на основании его распоряжения от 16 февраля 1994 г. В последующем эти меры были детализированы в ФЗ от 4 апреля 2005 г. № 32 «Об Общественной палате РФ» [Бугай 2022: 550].

Институтам гражданского общества, отмечает Н.Ф. Бугай, в новых условиях существования российской государственности придана высокая функциональная роль, они выступали по направлению своей деятельности как совершенно новая организация этнических общностей, их консолидации. Их деятельность по изданию газет, книг, участие в работе органов власти на местах, усиление контактов с общественно-политическими организациями и политическими партиями, связи с общественными организациями стран ближнего и дальнего зарубежья и др. повсеместно содействовали консолидации народов России, усилению понимания единства целей, воспитанию патриотических чувств, что представляет особую ценность в создании условий для обеспечения безопасности самого государства. Показана деятельность институтов гражданского общества по гармонизации межэтнических отношений и их взаимодействие с органами власти в сфере этнокультурных отношений.

В заключении приведены выводы автора по исследуемой теме. Представлен список использованной литературы и источников, а также указатель имен.

Обилие интересной информации, новых данных, скрупулезная работа автора над текстом, характеризует монографию как значительный вклад в изучение проблем национальной политики в России в 1990-2015 гг. Книга будет интересна историкам и широкому кругу читателей, интересующихся историей государственной национальной политикой.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Бугай 2022 – *Бугай Н.Ф.* Проблемы национальной политики Российской Федерации: состояние изучения, опыт регулирования этнических процессов (1990-е – 2015 гг.). – М: Аквариус, 2022. – 694 с.

REFERENCES

BUGAI N.F. *Problemy natsional'noi politiki Rossiiskoi Federatsii: sostoyanie izucheniya, opyt regulirovaniya etnicheskikh protsessov (1990-e – 2015 gg.)* [Problems of the national policy of the Russian Federation: the state of study, the experience of regulating ethnic processes (1990s – 2015)]. – М: Akvarius, 2022. – 694 p. (In Russ.).

Информация о рецензентах

С.И. Аккиева – доктор исторических наук.

А.Х. Абазов – доктор исторических наук, доцент.

Information about the reviewers

S.I. Akkueva – doctor of Sciences (History).

A.Kh. Abazov – doctor of Sciences (History), Associate Professor.

Рецензия поступила в редакцию 29.10.2024 г.; принята к публикации 27.12.2024 г.

The review was submitted 29.10.2024; accepted for publication 27.12.2024.