Оглавление

Введение.....3 -11
Глава I. Правовые основы государственной национальной политики РФ на современном этапе.....12
1.1. Особенности национальной политики Ро
ссии в конце в 90-х гг.. XX
века.....12-19
1.2. Государственно - правовое регулирование национальных отношений в субъектах РФ на материалах Республики Бурятия.....20-33
Глава II. Современное состояние и перспективы развития конституционного законодательства в сфере национальной политики РФ.....34
2.1. Правовое регулирование национальных отношений в РФ в начале XXI вв..... 34-43
2.2. Национально - государственная политика в Республике Бурятия.….44-54
Заключение..... 55-63
Список литературы.....64-75

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования выпускной квалификационной работы на современном этапе развития национальной политики руководства Российской Федерации заключается в том, что необходим опыт осмысления истории формирования национальной политики многонациональных народов России, объединенных в XX веке в составе Советского Союза. Российская Федерация на протяжении всей своей ее многовековой истории, ее колонизационной политики по освоению новых территорий, сформировала полиэтническое государство, которое в советский период истории называлось как «единая общность советский народ».

Развал национальных в отношений в СССР в 90-годах XX века, многочисленные войны на постсоветском пространстве, связанные с национальным вопросами: события в Узбекистане, Киргизии, Нагорный Карабах, 1 и 2 чеченские войны, Майдан и русофобия на Украине и другие межнациональные войны и столкновения, требуют выработки адекватной национальной политики руководством России. В этой проблематике особое место занимают проблемы многонациональных народов Республики Бурятия.

В настоящее время национальный состав представлен в следующей таблице:

народ/год	**1926**	**1939**	**1959**	**1970**	**1979**	**1989**	**2002**	**2010**	**2017**
русские	52,9%	72,0%	74,6%	76,5%	72,0%	69,9%	67,8%	66,1%	64,9%
буряты	21,3%	20,2%	19,0%	23,0%	24,0%	27,0%	27,8%	30,0%	29,5%
украинцы	0,4%	2,5%	1,5%	1,3%	1,7%	2,2%	0,98%	0,6%	0,7%
татары	0,6%	0,7%	1,2%	1,2%	1,1%	1,0%	0,83%	0,7%	0,7%

В течение всего периода существования российского государства оно формировалось исключительно как полиэтническое. В связи с этим, очень важна и необходима рациональная и эффективная государственная национальная политика. В условиях современных тенденций, происходящих во всем мире и в нашей стране, невозможно существование российского государства без разумной национальной политики. При реформировании политической и государственной системы в стране после падения коммунистического строя и формирования новой политической системы в стране выявились основные пробелы и недостатки, как теоретических основ, так и в плане их реализации национальной политики.

Одной из наиболее важных целей, которая стоит перед государством, является дальнейшее развитие и претворение в жизнь национальной политики, отвечающей современным тенденциям и соответствующей действительности уникального и многонационального государства, такого как Российская Федерация, и ее административно-этническое сообщество как Республика Бурятия. Межэтнические отношения напрямую влияют на политическое и экономическое состояние государства, а также на многие другие процессы в происходящие в стране, и, наоборот, от политического состояния, экономики государства зависит то, как складываются межэтнические отношения.

В связи с вышесказанным, решение проблем в области национальной политики и изучение самой национальной политики является одной из первостепенных задач, стоящих перед государством. Национальные отношения - очень сложная, отдельная сфера общественной жизни людей. В целом они формируют в обществе политические, социальные и экономические отношения. Отсюда возникает необходимость изучения национальной политики в Российской Федерации, ее государственно-правового регулирования.

На межнациональные отношения оказывает непосредственное влияние возросшая потребность народов к самоопределению, к сохранению и

развитию национальной самобытности, повышение самостоятельности их как субъектов Российской Федерации, а также наследие прошлого. Это и многое другое стало фактором, который находит свое особое проявление в национальной жизни народов и требуют глубокого анализа, научно-обоснованных разработок, программ по конкретным народам. В силу этого актуальность работы определяется важностью исследования законодательных актов в разработке основ и реализации положений государственной национальной политики. Квалифицированного анализа заслуживает Конституция Республики Бурятия принятая Верховным Советом Республики Бурятия 22 февраля 1994 г. Особый интерес представляют изменения в ходе ее реализации на практике от 19 июня 1996 г., 22 июня 1999 г., 25 декабря, 29 декабря 2000 г., 11 марта, 24 декабря 2001 г., 1 июля, 21 ноября, 29 декабря, 30 декабря 2003 г., 30 апреля 2004 г., 3 мая2005 г., 2 мая 2006 г. и последующие годы.

Степень изученности проблемы. Политическая востребованность в анализе межнациональных отношений в Российской Федерации и Республике Бурятия обусловила всестороннее исследование этой темы на современном этапе развития нашего государства кафедрой «Теория и истории права и государства» Бурятского госуниверситета.

Проблемы в области межнациональных отношений, национальной политики в Российской Федерации изучает множество специалистов таких отраслей наук как: политология, история, этнология, философия, юриспруденция, и прочие.

Большинство работ, в которых отражена данная проблема, условно можно разделить на два хронологических цикла: советский и постсоветский (современный). В постсоветский период национальная политика государства стала отдельным предметом самостоятельного изучения исследователей России и Бурятии. Во времена советского союза работы печатались в рамках идеологии, разработанной идеологическим отделом и отделом национальной

политики КПСС. В Советском союзе властью национальные отношения были приукрашены, идеализированы, в реальности этнонациональные конфликты, замалчивались, приукрашивались.

1960 - 1980-ые годы национальная проблематика вызывает большой ажиотаж вокруг себя. В тот период издается множество трудов, брошюры, монографий, сборников статей, касающиеся данной темы. Среди которых можно отметить труды таких авторов как Р.Г. Абдулатипов, Ю.В. Бромлей, М.С. Джунусов, Т.Ю. Бурмистрова, Л.М. Дробижева, И.П. Цамерян, Э.А. Баграмов, СТ. Калтахчан, Д.И. Маринеску, В.А. Игнатов, М.В. Вагабов и прочие.

В республике Бурятия данной проблематикой занимался квалифицированный отряд идеологов и практиков: А.А. Бадиев, Д.Д. Очиров, И.И. Осинский, Б.П. Крянев, В.Л. Кургузов, С. П. Будажапов и другие. Ими было опубликовано большое количество научных, научно-публицистических трудов. Они определили постановку национального вопроса в регионе. Но при этом надо помнить о существовавших в то время рамках официальной идеологии ограничениях, которые не давали возможности делать выводы, адекватные характеру национальной политики, проводимой в СССР. Целые пласты национальной проблематики оставались нетронутыми.

В это время вышли работы по различным аспектам современного развития этнических, этноконфессиональных общностей республики, проводились многочисленные научные, научно-практические конференции на национальную тематику. В целом, наиболее фундаментальными трудами по вопросам национального развития являются работы таких ученых как, Г.Л. Санжиев, Ш.Б. Чимитдоржиев, Т.М. Михайлов, Ю.Б. Рандалов, Б.В. Базаров, В.И. Антонов, К.Б.-М. Митупов, И.С. Урбанаева, В.И. Затеев, А.И. Постников, Э.Д. Дагбаев, А.А. Елаев, В.А. Хамутаев К.А. Будаев, С.П. Будажапов и другие.

Не получила широкой огласки славная законодательная история бурятского народа периода средневековья, нового времени досоветского

периода. Замалчивались проблемы государственности государства чингисидов, создание величайших законодательных актов как «Их Засаг» или «Великая Яса Чингис-хана», средневековые законы степи «Халха Джирум», «Ойратские законы» и другие средневековые памятники законодательной истории монголоязычных народов.

В настоящее время этими проблемами занимаются доктор юридических наук, профессор А.Т. Тумурова, работающая по проблеме «Обычное право бурят: историко-теоретические исследования», доктор исторических наук, доцент С.Ж. Дугарова по проблеме «Историография монгольского государства и права (XVII - начало XIX в.) и другие специалисты юридического факультета БГУ.

В так называемый период «перестройки» с 1985 по 1991 год и начало процессов демократизации и гласности наблюдался спад исследовательской активности, виной которому послужила необходимость осмысления больших политических изменений, происходивших в стране и в мире. Лишь после распада Советского Союза и начала становления новой России в начале 1990-х годов выходят новые труды. Множество авторов, пересмотревших собственные научные подходы по национальной политике, пересмотрели свои взгляды и негативно отзывались о результатах национальной политики, проводимой в СССР, но все же тяготели к прежним идеологическим принципам[1].

В настоящее время возникла потребность в проведении критического анализа устоявшихся оценок хода и последствий национальной политики царской России, Советского периода, подготовить наиболее реальный прогноз последствий реформ 90-х годов XX века, начала XXI века. Поэтому работы ученых 1991-2000-х годов представляют новый этап в изучении национальной политики. В этот период национально-государственная политика республик укрепилась, произошло расширение прав автономий, был подписан Федеративный Договор, приняты новые Конституции и уставы, установление

[1] Джунусов М.С. Буржуазный национализм: принципы критики. / под ред. М.С. Джунусов. - М.: Наука. 1986.-238с.

президентской власти, как в стране, так и во многих субъектах страны. Данные мероприятия вызвали большой интерес к вопросам национальной политики, исследования в данной области на этом этапе значительно увеличиваются.

Выходят первые труды на тему правового (законодательного) управления национальными процессами. Это известные труды группы исследователей (под редакцией В.А. Михайлова) «Национальная политика России: история и современность», М. Губогло «Может ли двуглавый орел летать одним крылом? Размышления о законодательстве в сфере этногосударственных отношений», В.Ю. Зорина, Д.А. Аманжоловой, С.В. Кулешова «Национальный вопрос в Государственный Думах России». Но все же необходимо сказать, что с тех пор как данные труды были изданы, произошли большие перемены в государственном устройстве Российской Федерации, экономике и межнациональных вопросах, некоторые регионы были объединены и т.д. В данное время большее проявление получили такие события, как ксенофобия, экстремизм и терроризм. Все это вызывает необходимость серьезных изменений и доработок в законодательство и соответственно проведение новых исследований в данной области.

Позднее издается несколько новых работ. Это труды Р. Абдулатипова «Манифест этнонациональной политики РФ». В нем автор излагает свою позицию в отношении этнонациональной политики и развитии гражданской нации в России, и работа В. Зорина «Национальная политики в России: история, проблемы, перспективы».

Большая работа проведена в трудах, которые были посвящены исследованиям этнополитических и этнографических процессов в российском обществе. Это работы С. Арутюнова, Ш. Алиева, М. Губогло, Ю. Арутюняна, Ю. Бромлея, В. Шаповалова, Л. Дробижевой, В. Тишкова, и многих других.

Так как основа национальной политики России - это соблюдение мира и взаимного согласия в обществе, мы отмечаем ряд трудов, в которых затронуты проблемы конфликтологии, предупреждения и урегулирования

межэтнических конфликтов, борьбе с терроризмом, проявлениями ксенофобии и расизма. Это труды Е. Громовой, Л. Васильева, Ю. Макарова, Д. Ефимова, Е. Сысоева, Х. Киреева, Э. Пайна, Л. Хоперской, В. Тишкова, В. Шарапова и др.вы

Так как выросло значение традиционной религии для народа, появилась необходимость регулировании межконфессиональных отношений. Данная проблематика затронута в трудах О. Васильевой, Н. Аширова, Е. Ходжаевой, А. Панкова.

Национальная политика России непосредственно связана с проблемами федерализма, и отражена в трудах Л. Болтенковой, В. Лысенко, Р. Абдулатипова, Г. Марченко, Ю. Шабаева, Т. Нарлиева, М. Столярова, С. Шахрая.

Хотя в целом вопросы в области национальной политики достаточно широко проработаны, они все же имеют множество проблем, которые необходимо решить. Такие как отсутствие специальных работ, в которых отражены процессы становления и реализации государственной национальной политики в историко-правовом ракурсе.

Цель и задачи диссертации. Поскольку настоящая проблема недостаточно проработана исследователями, актуально ее практическое и научно-теоретическое значение, целью нашего диссертационного исследования является изучение истории становления и развития государственно-правового регулирования межэтнических отношений, реализации государственной национальной политики Российской Федерации.

Исходя из указанной цели, нами поставлен ряд задач:

- анализ теоретико-методологические основы правового регулирования национальной политики в России;

- исследовать процесс формирования национальной политики и ее реализацию в законотворческой деятельности федеральными органами государственной власти в период 1990-2000 годы

- рассмотреть процесс выполнения государственной политики в области правового регулирования межэтнических отношений в субъектах Российской Федерации в 1990-е годы на примере Республики Бурятия;

- провести анализ нормативно-правовому регулированию в сфере национальных отношений в Российской Федерации в 2000-е годы;

выделить основные моменты правового регулирования государственной национальной политики в Республике Бурятия в 2000-е годы;

- дать оценку нынешнему состоянию законотворческой деятельности сфере национальной политики в России и перспективам его развития.

Объектом магистерского исследования: общественные отношения, которые возникли в области разработки и реализации государственной национальной политики России.

Предметом изучения являются нормативно-правовые акты, законодательство в области межнациональных отношений, национального вопроса в Российской Федерации, и Республики Бурятия в частности.

Хронологические границы исследования охвачены периодом с 1990-х и определяются изменением главных векторов развития национальной политики страны, которые явились следствием становления, как самого государства, так и его законодательства. Верхние границы определяются современным периодом, характеризующимся появлением новых тенденций в развитии национальной политики России.

Методология исследования. В методологическом плане мы опираемся на первоначальные и основные принципы исторической и юридической наук. В первую очередь, общеметодологический принцип историзма, предполагающий рассмотрение фактов, явлений, процессов и событий в соответствии со сложившейся на тот момент времени обстановкой, во взаимосвязи, в их изменении и развитии. Благодаря этому принципу мы можем исследовать вопросы построения и развития государственной национальной политики Российской Федерации и Республики Бурятия в 1990-2000-е годах на фоне всеобщего развития исторических событий,

происходивших в стране и обществе.

Принцип объективности предполагает объективный анализ и трезвую оценку событий, непредвзятое отношение к историческому периоду. Данной принцип отражает стремление к достоверному освещению процесса, событий связанных с историей формирования и развития Российской Федерации и Республики Бурятия, их законодательства в области регулирования межэтнических вопросов и их реализацией.

Помимо этого, в нашем диссертационном исследовании мы опираемся на методы правого исследования, основными из которых являются системно-исторический и сравнительно-правовой.

С помощью системно-правового метода мы отразили целостность картины реализации государственной национальной политики, отдельно на уровне государства и на уровне региона.

Сравнительно-правовой метод дает возможность показать схожие и отличительные стороны в процессе построения государственной национальной политики России, и ее субъекта Республики Бурятия.

Практическая значимость диссертации состоит в том, что научные материалы и выводы исследования могут быть использованы при изучении перспектив развития государственной национальной политики, в учебном процессе университета, при написании научных трудов и разработке учебных методик по актуальным вопросам национальной политики, а также при совершенствовании работы органов государственной власти Республики Бурятия при реализации национальной политики государства.

Структура работы состоит из введения, двух глав, четырех параграфов, заключения, списка литературы.

Глава I. Правовые основы государственной национальной политики РФ на современном этапе

1.1. Особенности национальной политики России в конце XX в.

На сегодняшний день в перечне насущных проблем Российской Федерации имеется проблема дальнейшей разработки и реализации национальной политики, соответствующей современным стандартам и действительности особенным свойствам нашего полиэтнического государства. Создание и осуществление такой политики возможно лишь посредством формирования соответствующей нормативно-правовой базы.

Национальные отношения - чрезвычайно сложная, обладающая определенной самостоятельностью и степенью социальной напряженности, сфера общественной жизни. Формирование общественно-экономических, политических и социальных отношений, безусловно, зависит от них. Гарантия стабильности и согласия в обществе невозможна без научной разработки и исследования актуальных проблем национальной политики. От наличия и реализации грамотной национальной политики во многом зависит само существование России как государства.

Поэтому перед тем, как давать оценку состоянию и перспективам улучшения нормативно-правовой основы в сфере национальной политики, нужно четко знать теоретико-методологическую сущность этнических процессов, и только потом исследовать их правовое регулирование.

Многочисленные тезисы и теории, раскрывающие понятия этноса и этнической идентичности, могут быть разделены на три основные группы: примордиалистский, инструменталистский и конструктивистский. Изначально эти три подхода использовались в этносоциологии, но сейчас нашли широкое применение в истории, политологии и юриспруденции.

Примордиалистский подход (от англ. primordial - изначальный, исходный) толкует этничность как врожденное качество человеческой идентичности, обладающей объективной базой либо в природе, либо в обществе. Примордиализм обращает большое внимание на психологические,

иррациональные направления объяснения понятия этничности, роль врожденной связи человека со своей этнической группой.

Этничность в качестве врожденной связи человека со своей этнической группой исследуется и раскрывается в трудах А.Н. Гумилева, С.М. Широкогорова, Ю.В. Бромлея".

Сторонники примордиализма считают, что «осознание групповой принадлежности заключено в генетическом коде и является продуктом ранней человеческой эволюции, когда способность распознавать членов родственной группы была необходима для выживания».[2]

Если отталкиваться от двух объективных оснований существования этноса вся доктрина, разработанная в рамках примордиалистского подхода, имеет на два направления: природное и эволюционно-историческое.

По мнению приверженцев эволюционно-исторического направления, этнос представляет собой исторически сложившуюся социальную группу людей, которых объединяет язык, культура и территория их формирования. В отдельности ни один из перечисленных признаков не может быть определяющим этнос, лишь их совокупность позволяет это сделать. Этнос в примордиализме - это общее понятие, научный термин, который призван характеризовать общности людей, выступающие в истории и реальной жизни в своих конкретно-исторических формах. Формирование этносов происходит в течение длительного периода времени и является историческим процессом, где этническое самосознание, общий язык и общая территория играют определяющую роль в его развитии. Однако с точки зрения примордиалистов, этничность не может быть создана или разрушена искусственно. Она рождается в семье и пребывает в человеке на протяжении всей его жизни. [23]

Инструментализм рассматривает этничность как инструмент, как социальное и политическое средство, используемое людьми для целедостижений, как специфическую реакцию группы людей в той или иной

[2] Бромлей Ю.В. Очерки теории этноса / Под ред. Н.Я. Бромлей. Изд. 2-е доп. - М.: Издательство ЛКИ, 2008. -412с.

[3]Тишков В.А. Очерки теории этноса и политики этничности В России. / Под ред. В.А. Тишкова. - М.: Русский мир, 1997. - 532 с.

ситуации. П. Брасс, М.Н. Губогло, Л.М. Дробижева яркие примеры сторонников данного направления[4 5]

В 70-х годах XX века появился инструменталистский подход. Его возникновение было вызвано невозможностью примордиализма дать объяснения причинам возрастания национальных движений современного мира. В тот период на западе этнос уже начинает рассматриваться как инструмент политиков, с помощью которого последние достигают свои цели и задачи. Такое понимание этноса сформировалось в границах политологии и социологии. Естественно, оно присуще политологическим исследованиям межэтнических отношений.

Инструментализм делает акцент на физические и культурные качества этнической группы. Он выступает как «инструмент», посредством которого данная группа может продвигать и реализовывать свои интересы, выступать составляющей политических мероприятий, понимая его выгодность для себя. «Инструменталисты» обращают огромное внимание на роль этничности как способ реализации интересов индивида или группы. Этничность - это чувство солидарности группы людей. Этническая идентичность конкретной группы проявляется в определенной степени в различиях между группами людей в обществе. Данные различия и формируют характер межгрупповых отношений и способствуют на целенаправленную политическую деятельность[5].

В социально-психологических теориях, от которых отталкиваются инструменталистские идеи, этничность воспринимается как наиболее результативный способ преодоления отчуждения и восстановления этнического равновесия в правах, как своего рода социальная терапия. Культурные особенности, ценности и деятельность этнических групп являются орудиями элиты, используемые для достижения этих целей.

Отличие примордиалистского подхода от инструменталистского

[44] Дробижева Л.М. Этничность в современном общее і ве. Этнополитика и социальные практики в Российской Федерации. / Мир России. - 2001. №2 С. 167-180.

[5] Миллер А.И. Национализм и формирование наций. Теории-модели-концепции / Под.ред, А.И. Миллер. - М.: Наука, 1994. - 197 с.

состоит в том, что первый ориентирован именно на поиски объективной базы этничности, а второй на раскрытие выполняемых общностью и этносами функций. По мнению сторонников инструментализма, этническая идентичность характеризуется меняющейся обусловленностью ситуации, но ни в коем случае не является зафиксированным и статичным свойством той или иной общности.

Исследователями третьего подхода - конструктивизма, являются Ф. Барт, Э. Геллнер, В.А. Тишков, А.Г. Здравомыслов. В рамках данного подхода этничность рассматривается исключительно как форма социальной организации культурных различий[6].

Конструктивизм соединяет в себе два предшествующих подхода к осмыслению рассматриваемого феномена. Им не опровергается первичность этничности, которая является фундаментом существования различных этнических общностей, но все последующее существование анализируется через призму социальной структуры общества. Основе такого подхода выступает теория рационального выбора, т.е. при разрешении какой-либо ситуации человек следует принципам здравомыслия и полезности.

Стало быть, социальная потребность индивида дополняется первоначальной сущностью этничности. При этом у социальной сущности важнее роль, чем у этнической принадлежности. Люди обращаются к этничности, если социальными факторами не достигнуты необходимые цели. Например, экономические или политические интересы группы.

По конструктивистскому подходу различия в формировании культур порождают этническое чувство и понимание об этничности. Данный подход особо трепетно относится к роли сознания и языка, поскольку вокруг них развивается понимание этнической уникальности.

В России наиболее известным сторонником конструктивистского подхода является ученый Тишков В.А, который считал что «нация-это внутригрупповая дефиниция, и она не может предстать четкой научной или

[6] Геллнер Э. Нации и национализм. / Под ред. Э. Геллнер. - М: Прогресс, 1991. - 3 19 с.

конституционной формой». То же самое относится к понятию «этнос»[7].

В.А. Тишков отмечает, что этничность формируется и существует в контексте того социального опыта, с которым связаны люди или с которыми они идентифицируются другими как члены определенной этнической группы. По его убеждению, главным моментом порождения этничности, а значит, и появления этнической группы является категория границы, задаваемая типом социальной организации[8].

Большое значение имеют конструктивистские и примордиалистские интерпретации наций как в практической, так и в политической сферах. В первую очередь, предлагаемые ими идеи очерчивают концептуальные рамки для формулировки требований к государственной власти от имени этнических групп, выделяют основные методы построения и развития наций, урегулирования межнациональных взаимоотношений. Отсюда, конструктивистские подходы прилагают основное направление на возможности государства, движений, партий и располагаемыми ими ресурсами.

В перспективе, на основе рассмотренных подходов, возможна разработка общей теории этничности, так как вышеперечисленные подходы не имеют взаимоисключающего характера.

Общий вывод данных концепций сводится к тому, что этнос - это биосоциальная общность людей, обладающих определенным перечнем этнодифференцирующих признаков. Такими являются, во-первых, этнонимом - самоназвание этноса; во-вторых, этнокультурная специфика, проявляющаяся в языке, религии, обрядах, обычаях, народном искусстве и фольклоре, нормах этики т.д.; в-третьих, антропо-психологические признаки, то есть отличительными чертами во внешнем физиологическом облике и в психологическом складе характера человека, которые осознанно или

[7]Тишков В.А. Политическая антропология. Курс лекций / под ред. В.А. Тишков. - Lewiston: The E. Mellen Press Нью-Йорк, 2000. -С. 338

[8]Тишков В.А. Реквием по этносу: Исследования по социально-культурной антропологии. / Под ред. В.А. Тишков. - М.: Наука. 2003. - С. 544

неосознанно идентифицируются в массовом или индивидуальном сознании с общностью происхождения; в-четвертых, единство территории, которое раньше играло важную роль в этногенезе народов, но на сегодня утратило этнодифференцирующее значение из-за массовых миграций.

Необходимо обратить внимание, что рассмотренные подходы и сам термин «этничность» были разработаны западными исследователям. У нас в России данному понятию часто противопоставлялся термин «этнос».

В настоящий момент имеется несколько определений таких понятий как нация и народ, этнос и этничность, национальная политика, национальные отношения, национальные конфликты, федерализм. Временами некоторые из них друг другу даже противоречат. В данной работе мы рассматриваем национальную политику как систему мер, предпринимаемых государством и направленных на учет, сочетание и реализацию интересов различных наций, народностей, национальных меньшинств и групп. Национальный вопрос - это совокупность политических, экономических, территориальных, культурных, правовых, идеологических и других проблем, проявляющихся в процессе внутригосударственного и межгосударственного общения между нациями,

2000. -С. 32.

народностями и национальными группам[9] . Под национальными отношениями мы понимаем взаимоотношения национальностей во всех сферах общественной жизни и внутреннее развитие каждого этноса[10]. А межнациональные отношения это составная часть национальных отношений, характеризующая внешние связи между нациями (этносами)[11]. Федерализм - это принцип обустройства народов и территорий в рамках единого государства, характеризующийся соблюдением прав и интересов всех национальностей, развитие их экономики, культуры, традиций путем тщательного учета их особе ностей и интересов[12 13]

Так в работах В.В. Иванова говорится, что методологические расхождения между теорией этноса и концепциями этничности в значительной мере заложены в различии исторических условий российского и западного обществ, когда исследуются совершенно различные феномены, в которых одна и та же этническая сущность проявляется по-разному.

Поэтому исследуя нормативно-правовое регулирование национальной политики, нельзя игнорировать специфику и стадии становления национальной политики во всей России.

Естественно методы и правила развития и претворения в жизнь национальной политики в имперской России, Советском Союзе и современной Российской Федерации разнятся. Усугубляет обстоятельство и разноплановость подходов в исследовании национальной политики[13].

Относительно периода, рассматриваемого в настоящей работе, то следует заметить, что в современной российской гуманитарной науке имеет место быть переход к западным методам изучения теории этничности. Вместе с тем, исследователи при изучении межэтнических отношений и

[9] Калашникова В.Л. Национальные отношении: словарь // учебник / под ред. В.Л. Калашникова - М: «Гуманитарный изд.центр Владос», 1997.-С. 177.

[10]Гаджиев К.С. Федерализм: Энциклопедия //Энциклопенидия / Отв. ред. К.С. Гаджиев. - М.: Изд-во МГУ,

[11] Яценко Н.Е. Толковый словарь обществоведческих терминов /под ред. Н.Е. Яценко. - СПб.: изд-во «Лань», 1999.-с. 255.

[12] Абдулатипов Р.Г. Государственная служба и Российской Федерации и межнациональные отношения / Под ред. Р.Г. Абдулатипова. - М.: Луч, 1995.- С.55

[13] Иванов В.В. Феномен этничности: социально-философский анализ: дис. на соиск. уч. степ, к.ф.н. - Улан-Удэ, 2003.

национальной политики преимущественно рассматривают данные вопросы через призму конструктивистского подхода.

Если обратиться к нормативно-правовому регулированию национальной политики и межэтнических отношений, к сожалению не имеется оснований утверждать о полноте и единстве подходов, а также о последовательности и обоснованности принимаемых законодательных актов. Такая закономерность предельно ярко выражена на примере судьбы органов государственной власти, в полномочия которых входит реализация национальной политики, и, безусловно, на развитии межэтнических отношений, наблюдаемых сегодня нами в стране.

1.2. Государственно правовое регулирование национальных отношений в субъектах РФ по материалам Республики Бурятия

С момента становления нового Российского государства в начале 1990-х г. главным направлением политической стратегии Республики Бурятия было достижение государственного суверенитета, основой которого являлась экономическая самостоятельность. Одним из ее способов стало принятие Декларации о государственном суверенитете Бурятской ССР. Правовое обеспечение суверенитета Бурятии выразилось в последовательном создании собственной системы законодательств. Суверенизация для региона имела большое значение, как в приобретении определенной независимости, так и во внешнем отражении достижений процесса национально-культурного возрождения, начавшегося еще в конце 1980-х годов. Именно это обстоятельство, по нашему мнению, явилось первоосновой для определения стратегии национальной политики республики в 90-х годах XX века. Безусловно, вопросы политического, экономического и национального развития были тесно взаимосвязаны между собой.

В начале 1990-х годов в Бурятии этнополитический процесс развивался в двух основных направлениях. Одно было связано с проявлением бурятского национализма, который можно расценить как защитную реакцию бурятского этноса на изменения условий привычного уклада жизни. Второе направление можно охарактеризовать как общедемократические перемены. Они включали сам процесс суверенизации, в котором были выражены интересы большинства населения. Благодаря взаимодействию этих двух тенденций сложилось равновесие сил двух основных этнических групп - русских и бурят, от которых зависели изменения политической жизни республики. В этих условиях для властных структур, лидеров политических, а также этнических групп становилось очевидным, что решение принципиальных вопросов развития республики возможно только на основе достижения баланса интересов как результата компромисса.

С распадом Советского Союза отпала необходимость подписания

Союзного договора. Основной задачей на тот момент для Российской Федерации стало сохранение целостности государства, поскольку тенденции центральной части страны наблюдались и здесь. Однако следует отметить, что Бурятия была ориентирована на центр и вопрос о выходе из состава России, как в других республиках, у нас не возникал. Несмотря на важность и значимость Федеративного договора, его проект в нашей республике обсуждался в течение длительного времени. Предлагались внесения изменений, которые утвердили бы статус республики, и максимально расширили ее права и полномочия.

Так, например, обсудив вопрос о проекте Федеративного договора, отмечалось, что проект данного договора является шагом к межнациональному согласию, а также основой взаимодействия органов государственной власти Российской Федерации и республик в составе нее. Но при этом предлагали дополнить текст положением, что территория республик в составе Российской Федерации не может быть изменена без волеизъявления народа, выраженного путем референдума. Кроме того, настаивали на более подробном рассмотрении вопроса о разграничении предметов ведения и полномочий центра и субъектов федерации. Стоит отметить, что договор, несмотря на его прогрессивный характер и огромное значение, остался не до конца реализованным.

Несмотря на всю важность принятия Конституции Российской Федерации в 1993 году, масштабная законотворческая деятельность в Бурятии началась позже и завершилась принятием 22 февраля 1994 г. Конституции Республики Бурятия. Главные идеологические и правовые противоречия, как и в других национальных регионах, сложились, вокруг вопросов о суверенитете республики, его отношении к суверенитету Российской Федерации, о верховенстве законов республики по вопросам ее ведения и т.д., то есть всех тех вопросов, определяющих национально-государственный статус республики.

Принятая в 1994 г. Конституция Бурятии, в первую очередь, закрепила

новый государственно-правовой статус республики как «суверенного, демократического и правового государства», который основывался на праве народа на самоопределение. Носителем суверенитета Бурятии явился ее народ, состоящий из граждан республики всех этнических групп. Развивая идеи Декларации о государственном суверенитете, принятая Конституция определила источником власти в республике весь многонациональный народ, то есть всех граждан республики. Это и явилось главным и самым принципиальным изменением государственного устройства республики. Тем самым, по мнению А.А. Елаева, Бурятия получила вместо национальной государственности – территориальную[14].

В соответствии с Основным законом, республика получала свое гражданство, государственный герб, флаг, гимн и другие атрибуты государства, а Конституция и другие законы Бурятии обладали верховенством по всем вопросам, за исключением тех, которые добровольно переданы в ведение России. Таким образом, Конституция устанавливала политическое полновластие Республики Бурятия на всей территории в пределах существующих границ[14].

В дальнейшем Конституция регулировала разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, которые были представлены независимыми друг от друга органами и осуществляли контроль между собой. В соответствии с Конституцией республики, был образован принципиально иной высший представительный, законодательный и контрольный орган власти Народный Хурал, который избирался сроком на4 года . Деятельность Народного Хурала регулировала полномочия между законодательными, исполнительными органами власти и органами местного самоуправления. Установлен конституционный статус местного самоуправления, отрегулированы вопросы республиканского административно-территориального устройства. Также было произведено

[14] Национальный архив Республики Бурятия, фонд 475, опись I. дело 3882.

разделение государственной собственности на республиканскую и муниципальную.

Высшим должностным лицом и главой исполнительной власти стал Президент - гарант государственного суверенитета и территориальной целостности Республики Бурятия, соблюдения ее Конституции и законов, который также избирался сроком на 4 года. Исполнительным и распорядительным органом власти стало Правительство Республики Бурятия. Следует заметить, что Президент в Республике Бурятия является еще и Председателем Правительства РБ. Данный пункт Конституции вызвал немало споров и подвергся большой критике[15 1^]

Конституционный суд РБ стал высшим органом судебной власти по защите конституционного строя республики; Верховный суд в свою очередь стал высшим органом по гражданскому, уголовному и административному производству; высшим органом по преступлениям в экономической сфере - Высший Арбитражный суд.

Отметим, что Конституция подтвердила исключительное право собственности Бурятии на землю, недра и их богатства, воды, леса, растительный и животный мир, прочие природные ресурсы[16].

Основной Закон республики также ввел немало специальных положений, которые гарантировали содействие сохранению межнационального мира и согласия в республике, возрождению языков и культуры народов Бурятии в целом. Так, в течение 1994-1995 гг. Народный Хурал Республики Бурятия принял законы: «О гражданстве Республики Бурятия», «О языках народов Республики Бурятия», «Об общественных объединениях» и другие, направленные на реализацию конституционных положений о государственном суверенитете республики и стабилизацию национальных отношений в республике[17].

[15I5] Национальный архив Республики Бурятия, фонд 475, опись 1, дело 3882

[16] Национальный архив Республики Бурятия, фонд 475, опись 1, дело 3891

[17] Национальный архив Республики Бурятия, фонд 2042, опись I, дело 28, 31,97

В качестве примера можно привести закон «О языках народов Республики Бурятия». Он ознаменовал долгий процесс правового оформления равноправия бурятского и русского языков и признал тем самым их государственными языками. В течение 90-х годов в Бурятии на волне активизации этнокультурных процессов отчетливо выявилось плачевное состояние бурятского языка. Остро встал вопрос о переменах языковой политики в республике и, в первую очередь, возникла необходимость пересмотра законодательной базы в области национального языка. Признание бурятского языка - государственным предусматривало его сохранность и нормальное функционирование в жизни народа, повышение престижа знания языка, повышения качества его изучения. В то же время признание бурятского языка - государственным не означало ущемления языковых прав других народов, живущих в республике.

Основным доводом для принятия данного закона явилось то, что Бурятия - это единственный регион, где возможна сохранность и дальнейшее развитие бурятского языка, передача его из поколения в поколение. Помимо этого закон давал гарантии на сохранение родного языка всех народов Бурятии, создавал условия для их изучения и развития.

Некоторые законодательные акты, реализующие гражданские права и свободы народа, были созданы с помощью Конституции Республики. В данной области, введены в действие такие законы как «Об общих принципах организации местного самоуправления в Республике Бурятия», «О политических партиях», и прочие.

Следует отметить, что при реформировании правовой системы республики не было принято ни одного дискредитирующего закона, который бы мог ущемлять права народов, либо нарушал бы их равноправие. По мнению ряда исследователей, весь процесс государственно-национального строительства и становления национальной политики в Республике Бурятия отличается особыми интернационалистическими позициями[18].

[18] Абдулатипов Р.Г. Федерализм в истории России. // В 3-х книгах. Кн. 2/ под общ.ред. Р.Г. Абдулатипова. -

Проводя анализ дальнейшего построения новой власти, заметим, что при всей работе первого созыва парламента (1994-1998 гг.) не прекращался процесс государственно-национального строительства Бурятии, процесса совершенствования текста Конституции и т.п. Между органами государственной власти страны и республики в 1995 году был заключен договор, который разграничивал объекты ведения и взаимного делегирования полномочий.

Особую роль в решении и развитии национального вопроса в регионе играли множество политических партий и организаций, появившиеся в то время на политической авансцене в республике. По нашему мнению, мы выделим три группы участников тех событий

Первая группа это партии местного значения, наибольшую активность проявлявшие во время проведения предвыборных кампаний, при проведении выборов Президента России и в республике, выборы в Федеральное Собрание Российской Федерации, при выборах депутатов в Государственную Думу от республики, обсуждение проектов Конституций Российской Федерации и Республики Бурятия.

Вторая группа это отделения федеральных партий, которые участвовали в общественно-политических процессах в республике. В отличие от первых, они вели себя более сдержанно при заявлениях на, те или иные политические события, были ориентированы на некую систему продуманных мер и действий.

Третья группа это организации, национально-патриотического, этно-конфессионального, культурно-просветительского характера. Главная задача, которых была развитие, сохранение и возрождение национальной культуры, языка, традиций и т.п. Но, как правило, они были сильно ограничены в своих финансовых возможностях[19] [20].

В отличие от них особняком была, действующая с 1991 г. Бурят-

М.: Республика, 1992. - С.87.

[19] Национальный архив Республики Бурятия. Ф. 2042, оп.1, д. 106, л. 10-13

[20] Бурят-Монгольская народная партия (БМНП) // Этнополис.1993.№2. С. 143.

Монгольская Народная Партия, которая имела, по мнению специалистов, более активные националистические позиции и взгляды. Помимо задач, в которые входили, развитие национальной культуры, языка, признания байкальского региона в участок мирового природного и культурного наследия, ставила перед собой еще и другие цели, которые были, мягко говоря, болезненны для небурятского населения республики. Например, создание единой республики на территориях где проживают буряты, исключительные юридические права для лиц коренной национальности, такие как предоставление им не менее 50% мест в парламенте республики, признание бурятского языка государственным во всех областях жизни[20] .

Изучив этнополитическую картину в других регионах можем увидеть, что подобная ситуация происходила практически в каждой национальной республике России. В каждой из них имелись свои национальные партии, но все же они отличались по своим целям и задачам.

Тем не менее, национальные вопросы в республике весьма успешно решались во многом благодаря непосредственному участию данных партий и организаций. Следует сказать, что в 90-е годы прошлого века, был отмечены высоким уровнем межэтнической напряженности разных форм, большинство из которых стало следствием ошибочных действий политиков - сторонников инструментализма.

Главным источником, по мнению специалистов, возникновения межэтнической напряженности в Бурятии явилось разделение республики на три части (1937 г.), Итогом которого стало то, что во всех созданных административных образований численность бурят составила меньшинство. Хотя необходимо заметить, признав незаконным решение о разделении Бурятии, вопрос о восстановлении территорий в прежних границах Правительством Республики так и не был поставлен.

Важное значение в самосознании бурятского народа имело чувство общности исторической судьбы, прошлого народа. Огромную роль в данном случае сыграло образование некоего вакуума в умах народа, который требовал

наполнения, после распада советской идеологии. В начале 1990-х годов для преодоления данной проблемы в республике решили обратить внимание людей к социокультурной памяти народа.

Для возрождения социокультурной памяти решались проблемы сохранения памятников культуры и истории. Началось восстановление буддийских храмов, уничтоженных в начале XX века, разрушение которых стало следствием исчезновения особой части культуры бурят. В республике начала свою деятельность комиссия по реабилитации жертв репрессий. Значительно вырос интерес к изучению истории бурятского народа, к национальным традициям, появилось стремление вернуть их значимость и важность в современной жизни людей, республики[21]

К тому моменту, по нашему мнению, общество осознало, что для объединения страны необходима новая идея, и этой идеей стало возрождение нации. Помимо самого процесса возрождения национальных языка, культуры, обычаев и традиций у самих бурят, в то время возник большой интерес к культуре, языку и истории титульной национальности со стороны других этнических групп населения (прежде всего русских), что до этого момента не отмечалось[22].

Огромную роль в решении национального вопроса и межкультурного диалога во все времена отводилось религии. Поэтому в 1990-е года в республике помимо двух основных течений, буддизма и православия, действовали, мусульманская община, христиане-баптисты, было создано общество шаманов. Все данные конфессии играли стабилизирующую роль в межнациональных отношениях в республике, в той или иной степени способствовали решению национального вопроса.

Для того, чтобы решить национальные вопросы, помимо выяснения сути необходимо систематизировать их по степени их распространенности. На наш взгляд, имеющиеся национальные вопросы можно условно разделить на

[21] Крянев Б.П. Бурятия политическая: партии, общественно-политические движения, блоки, организации

[22] Пыкин В.М. Общественно-политические объединения Российской Федерации и Республики Бурятия / под. Ред. В.М. Пыкина. - Улан-Удэ: Изд-во БГУ, 1993. - 360 с.

три основных вида.

К первому виду отнесем вопросы, которые можно отнести к проблемам государствообразующих этносов и этносов являющихся автохтонными. Проблемы бурят, русских, эвенков и сойот, относятся к данному виду.

Ко второму виду мы отнесли проблемы этносов, проживающих на территории республики, которые эмигрировали из зарубежных стран. Например, проблемы представителей народов ближнего и дальнего зарубежья, таких как азербайджанцы, украинцы, киргизы, белорусы, армяне, немцы, грузины, евреи, и другие.

К третьему виду, мы относим проблемы такой специфической этнокультурной группы как казаки и субэтноса - семейские.

Решением основных вопросов национальной политики в республике занимался Комитет по международным и региональным связям, национальным вопросам, делам общественных объединений Народного Хурала. Помимо этого был сформирован Комитет по делам национальностей, при Правительстве Республики Бурятия. Непосредственно данными органами принимались и рассматривались важные для народов, проживающих в Бурятии, законы и постановления, нормативно-правовые акты, положения, которые регламентировали межнациональные отношения в республике.

Примером этого послужил закон Российской Федерации, принятый весной 1991 года «О реабилитации репрессированных народов». Данный закон дал надежду на восстановление исторической несправедливости, которая произошла в республике в 1937 году XX века во время ее раздела. Ряд общественных объединений и представители интеллигенции Бурятии поставили вопрос перед органами власти в регионе о признании незаконными акта 1937 года и требовали признать Бурятский народ репрессированным. Благодаря данным требованиям правительство Бурятии подняло вопрос об этом перед органами власти страны. Но ответ по данному вопросу Министерства по делам национальностей Российской Федерации правительству республики гласил о том, что бурятский народ не является

репрессированным и не подпадает под действие закона. Но, вопреки этому, летом 1993 года Верховный Совет Республики Бурятия принял постановление, по которому народы Бурятии были реабилитированы, а акт 1937 года признали незаконным".

Позже, в начале 1997 года Конгресс бурятского народа повторно поднял данную тему, в результате была направлена аналитическая записка «О национальных проблемах бурятского народа» в Государственную Думу России, в которой говорилось о воссоединении Бурятии с Усть-Ордынским Бурятским и Агинскими автономными округами. Однако этот вопрос так и остался не решенным, несмотря на поддержку ряда высокопоставленных политических деятелей.

Подытоживая вышесказанное, отметим, что, несмотря на все усилия властей республики по решению проблем в межнациональных отношениях, основную роль в решении межнационального вопроса и развитии национальной политики в республике стала, Концепция государственной национальной политики Российской Федерации 1996 г. Именно ей была отведена основная роль в дальнейшем становлении национальной политики региона. В мае 1996 г. Комитетам была доведена информация о проекте «Концепции государственной национальной политики в Российской Федерации» [23]. Было сказано, что общенациональный документ в целом разработан, в нем заложены главные принципы межнациональных отношений, которые обеспечили целостность Российской Федерации. Данный документ дал толчок для разработки основных принципов национальной политики в регионах страны, в частности в Бурятии. В дальнейшем, Комитетом Народного Хурала решено было сформировать группу специалистов для разработки аналогичной Концепции, основу которой составила общегосударственная концепция. Причем заметим, что параллельно комитет по делам национальностей при правительстве РБ также начал

[23] Чимитдоржиев Ш.Б. Как исчезла единая Бурят-Монголия. 1937-1958 гг. / под ред. Ш.Б. Чимитдоржиев. - Улан-Удэ: Бурят, кн. изд-во, 2004. - С. 41-45.

осуществлять деятельность в этом направлении.

В состав группы специалистов назначили: Э.Д. Дагбаева, П.И. Осинского, С.П. Будажапова, Б.В. Базарова, А.А. Елаева, К.Б-М. Митупова, Л.В. Курас, Р.Д. Нимаева, А.Д. Карнышева, и другие. Отметим, что проект Концепции неоднократно обсуждался и отправлялся на доработку. Много говорилось о разработке Концепции в средствах массовых информаций, велись обсуждения данного вопроса на заседаниях Народного Хурала, проводились слушания в парламенте, «круглые столы» и т.п[24].

Обсуждение проекта Концепции явилось в своем роде «лакмусовой бумажкой» мнения общества в отношении этнополитических проблем, как со стороны людей, так и со стороны этноориентированных общественных организаций, таких как Русская община и Конгресс Бурятского народа. Они, являясь оппонентами группы разработчиков концепции, выражали радикальные взгляды по вопросам, которые затрагивают интересы русской и бурятской части общества. Их позиция, предававшаяся огласке с помощью СМИ, негативно отражалась на этнополитической обстановке в регионе" .

В результате проведенной работы, Указом Президента Республики Бурятия от 6 октября 1997 года была утверждена «Концепция Государственной национальной политики Респу ики Бурятия» [24] [25], в основу которой легли Конституции Российской Федерации и Республики Бурятия, Концепция Государственной национальной политики Республики Бурятия, а также Договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными и республиканскими органами власти.

В ней давалась оценка этнополитической ситуации в республике. В документе было особо отмечено, что «в настоящее время межнациональные отношения в республике носят стабильный характер. В условиях затянувшегося общего экономического и финансового кризиса люди различных национальностей проявляют сдержанность и терпимость, понимая,

---

[24] Национальный архив Республики Бурятия. Ф. 2042, on. I, д. 181, л. 16

[25] Карнышев А.Д. Некоторые аспекты межнационального взаимодействия в Бурятии / под ред. А.Д.

сложившиеся трудности. Вместе с тем наряду с достижениями в экономическом, политическом и культурном развитии народов Бурятии противоречивость и непоследовательность национальной политики, проводимой в советский период стала причиной возникновения проблем, пока не получивших разрешения».

Благодаря концепции были определены основные направления, меры и способы реализации национальной политики в Республике Бурятия, запланированы конкретные программы национально-культурного развития народов и этнических групп. Также были выделены первоочередные задачи на ближайшую и дальнюю перспективу.

В постановлении «О мерах по реализации Концепции государственной национальной политики в Республике Бурятия» Правительство республики указало, какие конкретные задачи и мероприятия должны осуществить министерства и ведомства, органы местного самоуправления, предприятия, организации и учреждения, средства массовой информации. Концепция предполагала разработку и осуществление специальных программ во всех направлениях. Например, в рамках развития народов Республики Бурятия было рекомендовано разработать пять комплексных программ. [26]

Первая - программа всестороннего развития бурятского народа. Предполагалось, что она будет частью общероссийской программы развития всего бурятского народа, живущего как в республике, так и по стране.

Вторая - республиканская программа национально-культурного развития русского народа. Кроме общих проблем русской нации, в программе должны были быть охвачены задачи решения проблем семейских и этнокультурной группы Забайкальского казачества.

Третья - программа была направлена на обеспечение выживания и возрождения эвенкийского народа Бурятии, у которого накопилось много острых и неотложных проблем.

[26] О Концепции государеівенной национальной политики Республики Бурятия: указ Президента Республики Бурятия от 6 октября 1997 г. Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

Специальная программа национально-культурного самоопределения и развития всех этнических групп, национальных меньшинств Республики Бурятия стала четвертой комплексной программой. Именно в ней предполагалось наметить и осуществить мероприятия по созданию национально-культурной автономии разных уровней национальных меньшинств.

Пятая программа должна была быть посвящена упрочению и развитию межнациональных отношений в республике, сохранению и умножению традиций взаимодействия народов, из единства и дружбы, разработке новых путей, форм и средств развития культуры межнациональных отношений в современных условиях. Подчеркивалось, что необходимо сформировать у всех граждан Бурятии чувство местного патриотизма, любви и преданности малой родине.

После принятия Концепции были проведены многочисленные и различные мероприятия, которые помогли установить дружеские взаимоотношения народов, живущих в нашей республике.

Однозначно можно сделать вывод, что огромное значение для народов России, в том числе и для Бурятии, сыграл процесс демократизации, происходивший в нашей стране на протяжении 90-х годов. Именно в это время были приняты основные нормативно-правовые акты, которые закрепили широкие права и полномочия Бурятии. Были созданы соответствующие органы государственной власти и заложена правовая основа дальнейшего развития республики. Федеративный Договор, Конституции Российской Федерации и Республики Бурятия стали определять правовой статус Бурятии.

Наряду с тем, что отношения центра России разваливались с некоторыми республиками, Бурятия не только оставалась верной центру, но и последовательно реализовывала ее политику в регионе. Вопрос об отделении от России у нас никогда не вставал. Хотя республика являлась дотационным регионом, но отличительной чертой была стабильность межнациональных

отношений. Причинами этого обычно называют, присущие бурятскому народу толерантность, спокойствие, доброжелательность, воспринятые от буддийской культуры, а также давние исторические связи бурятского и русского народов, глубокое взаимопроникновение их культур. Сюда же можно отнести, равный уровень социально-экономического состояния бурятского и русского населения.

Глава 2. Современное состояние и перспективы развития законодательства в сфере национальной политики РФ

2.1 Правовое регулирование национальных отношений в РФ в начале XXI в.

Развитие национальной политики в России в 2000-ые годы, также как и 1990-е годы, было тесно связано с дальнейшей эволюцией федеративных отношений и внесением изменений в нормативно-правовые акты, регулировавшие межэтнические отношения.

В 2000-2001 гг., когда В.В. Путин стал президентом страны, в России начался новый этап развития федеративных отношений. Много ресурсов было направлено на укрепление федерации, создание в стране единого правового пространства и вертикали федеральной власти. В тот период были приняты важнейшие федеральные конституционные и федеральные законы, которые определяли структуру и работу власти в субъектах Российской Федерации.

С началом данного процесса встал вопрос о необходимости подписания договоров о разграничении полномочий, поскольку срок ранее действовавших истек. Многие руководители субъектов Российской Федерации считали, что основные положения старых договоров реализованы, в связи с чем настала необходимость в их расторжении. Хотя система договоров о разграничении полномочий испытала огромную критику, но все же сыграла значимую роль в формировании и становлении российского федерализма. Принятый 24 июня 1999 г. ФЗ № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» упорядочил правовое пространство России и установил трехлетний срок для приведения всех договоров в соответствие с Конституцией Российской Федерации.

Еще 1995 году был принят Указ Президента Российской Федерации № 1007 «О мерах по обеспечению взаимодействия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов

Российской Федерации при проведении конституционно-правовой реформы в субъектах Российской Федерации», который предусматривал упразднение имеющихся на тот момент противоречий между законодательством субъектов и Конституции Российской Федерации и федеральными законами. Все же основная роль в укреплении вертикали власти в стране произошла благодаря федеральному закону от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В 2000 году федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», были внесены изменения, которые установили ответственность органов исполнительной и законодательной власти субъектов Российской Федерации за нарушение Конституции Российской Федерации и федерального законодательства. В случае принятия региональными органами власти нормативно-правовых актов, противоречащих Конституции страны и федеральным законам, грубо нарушающих права человека и ставящих под угрозу территориальную целостность Российской Федерации, Президент Российской Федерации может распустить законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации и снять с занимаемой должности руководителя исполнительной власти субъекта Российской Федерации [27].

В целях приведения законодательств субъектов Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством были образованы семь федеральных округов и назначены полномочные представители Президента в федеральных округах. 13 мая

[27][27] О мерах по реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 22 февраля 1997 г. Доступ из СПС «Консультант- Плюс».

2000г. Президент Российской Федерации подписал Указ «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе». Согласно данному указу институт полномочных представителей Президента Российской Федерации в субъектах Российской Федерации преобразовывался в институт полномочных представителей в семи федеральных округах.

В указе Президента Российской Федерации в качестве основных задач полномочных представителей главы государства в федеральных округах перечислено следующее: организация работы по реализации основных направлений внутренней и внешней политики государства, определяемых Президентом Российской Федерации; организация контроля за исполнением решений федеральных органов государственной власти; обеспечение реализации кадровой политики Президента Российской Федерации; представление Президенту Российской Федерации регулярных докладов о ситуации в федеральном округе.

Трудоемкая работа полномочных представителей в стране дала толчок формированию того самого единого правового поля. Это в первую очередь выразилось в приведении в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации. Также результаты деятельности полномочных представителей отражены в повышении координации действий территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти в регионах.

Другим не менее важным, на наш взгляд, документом того времени явился Указ Президента Российской Федерации № 741 от 21 июня 2001 г. по созданию Комиссии при Президенте Российской Федерации по подготовке предложений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления под председательством Д. Козака. Названная комиссии на основании принятых актов упорядочила законодательство и сформировала,

так сказать, общие «правила игры» как для субъектов, так и для федерального центра.

Немало исследователей убеждены, что благодаря данным реформам в законодательстве изменилось соотношение сил между центром и регионами в пользу центра. В результате приведения большинства конституций республик в соответствие с Конституцией государства были ликвидированы положения, закреплявшие суверенитет данных республик, преференции для коренных народов и т.д., т.е. все то, чего добивались субъекты на протяжении 1990-х годов.

Очень ожесточились споры по данному вопросу в связи с процессом укрупнения регионов, который пришелся на тот период. Причина наличия в этом вопросе многочисленных споров, дискуссий, на наш взгляд, заключается в том, что в нем переплетается ряд проблем:

Во-первых, дисбаланс уровня экономического развития субъектов федерации. Важно найти способ решения проблемы с учетом интересов республик, округов, областей, краев, так и проблем регионов «доноров» и «реципиентов»;

Во-вторых, требуется принимать во внимание интересы, исторические и культурные особенности развития народов, проживающих в этих субъектах.

Многие считают основной сложностью всех реформ, что в результате их проведения у представителей различных народов не будет возможности решать свои проблемы должным образом, и, составив в новых субъектах национальное меньшинство, они фактически будут ассимилированы. В связи с этим будет растрачена главная идея федерализма.

На наш взгляд, федеральный центр в данном вопросе, хочет с одной стороны, зафиксировать баланс интересов, отменить перекос в сторону регионов, а с другой стороны, контролировать их лидеров и все происходящие на местах процессы.

Однако при этом важно учитывать специфику каждого субъекта, каждого народа. Поэтому особенно значимо умение Российского государства,

его федеральных органов власти и органов власти субъектов вовремя обеспечить права человека и национальностей на всей территории страны. Это и является основной задачей национальной политики государства.

В тот период были внесены изменения в принятые в 1990-е годы федеральные законы «О языках народов Российской Федерации», «О национально-культурной автономии», «О свободе совести и о религиозных объединениях» и другие[28].

Наибольшее количество изменений было внесено в федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях». Наиболее серьезными изменениями, на наш взгляд, были изменения разрешающие замену несения военной службы на альтернативную гражданскую в случае, если несение военной службы противоречит убеждениям или вероисповеданию гражданина.

Подверглись изменениям порядок регистрации религиозной организации, приостановления ее деятельности и ликвидации. Появилось положение о том, что деятельность религиозного объединения может быть приостановлена, религиозная организация может быть ликвидирована, а деятельность религиозного объединения, не являющегося религиозной организацией может быть запрещена в порядке и по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности».

Также немалым изменениям подвергся закон «О национально-культурной автономии». Целых 8 редакций было внесено в данный закон на протяжении 2000-х годов. Наиболее ценными из них были изменения 2003 года. Было уточнено само понятие национально-культурной автономии в качестве формы национально-культурного самоопределения, в которой объединены граждане Российской Федерации, относящиеся не только к той или иной этнической группе, но и находящиеся в ситуации национального меньшинства на соответствующей территории. Также была определена ее

[28][27] Демократизация и образы национализма в РФ 90-х гг. / Л.М. Дробижева, А.Р. Аклаев. В.В. Коротеева, Г.У. Солдатова. - М.: Мысль, 1996. - 382с.

организационно-правовая форма как общественной организации, уточнены организационные основы ее деятельности, порядок образования, государственной регистрации, реорганизации и ликвидации.

Следующие изменения с серьезными последствиями были внесены в 2004 году. Они касались финансово-экономического обеспечения деятельности национально-культурных автономий. Предыдущая редакция закона предусматривала, что федеральным бюджетом и бюджетом субъектов Российской Федерации обеспечиваются ассигнования для поддержки национально-культурных автономий, учитываются национальные потребности при формировании и расходовании федеральных фондов регионального развития, создаются специальные федеральные, региональные фонды национально-культурного развития, предоставляются национально-культурным автономиям льготы по налогам, сборам и кредитам в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации. К сожалению, в новой редакции закона данные положения были упразднены.

Именно с упразднением этих пунктов, по мнению многих исследователей, деятельность многих национально-культурных автономий прекратилась, и сам закон остался нереализованным. На наш взгляд, сейчас назрела необходимость ускорено формировать национально-культурные автономии федерального уровня. Особенно для целого ряда народов республик и автономий, поскольку это улучшит межнациональные отношения и приведет к более всестороннему удовлетворению потребностей национально-культурного развития всех представителей национальностей не только в республиках и автономиях, но и независимо от места их проживания.

Существенная нормотворческая работа была проделана в 2000-е годы и в сфере обеспечения прав коренных малочисленных народов Российской Федерации, их этнокультурного и социально-экономического развития.

Наряду с принятым в 1999 году федеральным законом от 30.04.1999 №

82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» в это время были приняты федеральный закон от 20.07.2000 № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», федеральный закон от 07.05.2001 № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», федеральный закон от 07.02.2003 № 21-ФЗ «О временных мерах по обеспечению представительства коренных малочисленных народов Российской Федерации в законодательных (представительны) органах государственной власти субъектов Российской Федерации».

Принятие данных законов было вызвано сложным социально-экономическим положением представителей коренных малочисленных народов, которое было усугублено на протяжении 1990-х годов, и ростом их национального самосознания, возрождением национальной культуры, традиций, обычаев.

Без соответствующих подзаконных нормативных правовых актов данные законы не нашли бы свою реализацию. На протяжении 2000-х годов были приняты постановление Правительства Российской Федерации от 24.03.2000 № 255 «О едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации», распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2006 г. № 536-р «О Перечне коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» и другие.

Но представители коренных малочисленных народов считают, что принятые нормативно-правовые акты не разрешили весь спектр их проблем. Это очевидно, поскольку пробелы и коллизии законодательства в отношении них так и не были устранены. Более того, изменения, внесенные на протяжении 2000-х годов в федеральные законы «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и

Дальнего Востока Российской Федерации», «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», практически нивелировали все достижения и прерогативы коренных малочисленных народов, которые были достигнуты в 1990-е годы. [29]

Однако представители органов государственной власти были убеждены в неэффективности прежних методов и способов поддержки коренных малочисленных народов, поэтому министерством регионального развития Российской Федерации был принят ряд нормативных актов для решения злободневной проблемы и примирения конфликтующих сторон.

Так, в 2007 году Правительством Российской Федерации было принято распоряжение № 1639-Р «О комплексе первоочередных мер по подготовке и проведению в Российской Федерации Второго международного десятилетия коренных народов мира (распоряжение Правительства Российской Федерации ОТ 19.1 1.2007 № 1639-Р)», а через три года в продолжение реализации предыдущего распоряжения был принят «Комплекс мер по проведению в Российской Федерации Второго международного десятилетия коренных народов мира в 2011-2014 годах», который был утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2010 г. № 2455-р. Не во всех субъектах Российской Федерации одномоментно были приняты как сами региональные концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов, так и планы мероприятий по ее реализации.

Принятие данных документов было обусловлено тем, что в 2004 году Российская Федерация присоединилась к проведению Второго международного десятилетия коренных народов мира, провозглашенного резолюцией № 59/174 от 20 декабря 2004 года Генеральной Ассамблеи ООН.

Также распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009 г. № 132-р утверждена «Концепция устойчивого развития

[29]Дробижева Л.М. Этничность в современном обществе. Этнополитика и социальные практики в Российской Федерации // Мир России. 2001. № 2. С. 16-25.

коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». В ней выражена совокупность актуальных направлений, принципов, целей и задач устойчивого развития малочисленных народов Севера. 28 августа 2009 года распоряжением Правительства Российской Федерации от №1245-р был утвержден «План мероприятий по реализации в 2009-2011 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

В соответствии с принятым федеральным законом «О внесении изменений в федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» были разработаны и утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. №631-р перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и перечень видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации.

В 2008 году Министерство регионального развития Российской Федерации приняло решение о выделении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Ранее существовавшая федеральная целевая программа не предусматривала такое положение.

Как видим, на протяжении 2000-х годов была проделана колоссальная работа по закреплению вертикали власти, упрочению федеративных отношений, приведению нормативных правовых актов субъектов в соответствие с федеральным законодательством. Более того, в этот же период были внесены поправки в ряд федеральных законов, непосредственно регулировавших межэтнические отношения, таких как «О языках народов Российской Федерации», «О национально-культурной автономии», «О свободе

совести и о религиозных объединениях» и другие. Отдельное внимание и особо трепетно исследовались нормативные правовые акты, касающиеся коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

К сожалению, несмотря на весь объем проделанной работы и принятые меры, они не достигли ожидаемых результатов. Данное обстоятельство подтверждают не только события, произошедшие в Кондопоге, Бирюлево, но и проблемы с социокультурной адаптации мигрантов, деятельность неофашистских организаций и другие злободневные проблемы.

По мнению ряда исследователей, причиной этого служит не только недостаток точной и ясной системы правового регулирования межэтнических отношений, но и то, что сама политика базировалась на принципах конструктивизма. Они же были в основе национальной политики ряда европейских стран, которые на сегодняшний день также пребывают в кризисе «мультикультурализма».

2.2. Национально - государственная политика в Республике Бурятия.

Формирование правового регулирования межэтнических отношений и реализация национальной политики в Республике Бурятия в 2000-ые годы безусловно были вызваны общими политическими процессами, происходившими в стране. В основном, было связано с усилением вертикали власти и упорядочением федеративных отношений, дальнейшим улучшением государственной национальной политики, которое повлекло за собой определенные изменения в республиканском законодательстве.

Приведение законодательства субъектов Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством обусловило большие реформы в нормативно-правовой базе Республики Бурятия. Наиболее значимые изменения отразились на Конституции Республики Бурятия, часть из которых была связана и с принятием ряда новых законов Республики Бурятия[30].

Например, в 2000-х г. в нее были внесены изменения, которые упразднили понятие «гражданство Республики Бурятия»; гарантировали получение образования на бурятском языке; более четко разграничили предметы ведения и полномочий как между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти Республики Бурятия, так и между различными ветвями власти внутри республики; определяли изменения в полномочиях органов местного самоуправления и т.д.[31] При этом стоит обратить внимание, что преимущественно реформы были непосредственно связаны с изменениями в федеральном законодательстве.

---

[30][30] О народных художественных промыслах в Республике Бурятия: закон Республики Бурятия от 4 декабря 2000 г. № 529-П; Об установлении границ, образовании и наделении статусом муниципальных образований в Республике Бурятия: закон Республики Бурятия от 31 декабря 2004 г. № 985-111. Доступ из СПС «Консультант-Плюс»

[31][31] О принятии предложения об изменении положений глав 1 и 10 Конституции Республики Бурятия: постановление Конституционного Собрания Республики Бурятия от 21 ноября 2003 г. № 9; Законы Республики Бурятия от 30 апреля 2004 г. № 682-111 от 3 мая 2005 г. № 1158-111 от 2 мая 2006 г. № 1611-111, от 4 марта 2008 г. № 160-1V, от 1 октября 2008 г. № 463-1V, от 3 июля 2009 г. № 900-1V, от 10 ноября 2009 г. № 1132-1V «О внесении изменений в Конституцию Республики Бурятия». Доступ из СПС «Консультант- Плюс».

Концепция государственной национальной политики Республики Бурятия, принятая еще в 1997 году, определяла основные моменты в рамках реализации национальной политики в регионе. После принятия самой Концепции был разработан и утвержден План первоочередных мероприятий в целях претворения ее в жизнь[32]. Намечалось принятие нормативноправовых актов, таких как «О правовом статусе коренных малочисленных народов Севера», «О музейном фонде и музеях Республики Бурятия». Львиная доля мероприятий была направлена на реализацию ФЦП «Дети Севера», федеральных программ «Социально-экономическое развитие малочисленных народов Севера на 1997-2000гг.», Международного десятилетия коренных народов мира. Самостоятельным пунктом было прописано заключение Соглашений о сотрудничестве с Монголией, Автономным районом Внутренняя Монголия Китайской народной республики.

Однако в ноябре 2000 года Правительством Республики Бурятия было принято постановление № 386 «О ходе реализации Концепции государственной национальной политики Республики Бурятия»[33] В данном постановлении была указана причина провала исполнения Плана первоочередных мероприятий по реализации Концепции государственной национальной политики в Республике Бурятия, которая выразилась в отсутствии достаточного финансирования. Здесь особо отмечалось, что «расходы на осуществление мероприятий, предусмотренных Концепцией государственной национальной политики Республики Бурятия, с 1997 по 2000 годы ни разу не были предусмотрены отдельной строкой в республиканском бюджете». После этого, а именно с 2003 года, в республике начали разрабатывать Планы мероприятий по реализации Концепции государственной национальной политики, расходы на осуществление которых, ежегодно стали включать в республиканский бюджет.

---

[32][32] Постановление Правительства Республики Бурятия от I октября 1998 г. N 339. Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

[33] О ходе реализации Концепции государственной национальной политики Республики Бурятия: Постановление Правительства Республики Бурятия было принято от 9 ноября 2000 г. № 386. Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

В 2007 году постановлением Правительства Республики Бурятия № 179 была принята новая редакция Концепции государственной национальной политики в Республике Бурятия. Ее принятие объясняется значительными изменениями во всех сферах жизни региона: политической, экономической и социальной. По большому счету предыдущая Концепция сделала достаточно по преодолению назревших проблем в области национальной политики и межнациональных отношений в Республике Бурятия. Поэтому остро встал вопрос о пересмотре некоторых положений Концепции.

Концепция содержала цели, задачи и направления государственной политики в Республике Бурятия в сфере межнациональных отношений, создавала условия, отвечающие социокультурным потребностям граждан, в формировании культуры межнационального общения. Данная Концепция, в отличие от предыдущей, предусматривала объединение усилий органов государственной власти Республики Бурятия, органов местного самоуправления в Республике Бурятия в развитии диалога с общественными объединениями и гармонизации межнациональных отношений'[14].

При исследовании и объяснении современной ситуации межнациональных отношений в республике, Концепция зафиксировала серьезные проблемы, которые требуют скорейшего разрешения. Это осложнение ситуации в сфере межнациональных отношений в стране; роль СМИ в муссировании негативной информации; миграция населения и территориальная мобильность. В общей сложности новая редакция Концепции все же содержала прежнюю суть и структуру. Однако появилась и новая формулировка цели - это сохранение этнических культур и традиций [34] этносов в сочетании с формированием у граждан общегосударственной идентичности, для чего необходимо укрепление единства духовной, нравственной и социально-политической жизни народов Республики Бурятия и региональной общности[34].

[34] О Концепции государственной национальной политики Республики Бурятия»: постановление Правительства Республики Бурятия от 29.05.2007 № 79. Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

Для полноты поставленных задач в Концепцию были включены следующие: взаимодействие и поддержание открытого диалога органов государственной власти и местного самоуправления с общественными, политическими и религиозными организациями по созданию и сохранению условий межнационального согласия; изучение совместно с научно-исследовательскими организациями и вузами интересов этнических групп и состояния межнациональных отношений в республике и разработка практических рекомендаций[35].

Претворение в жизнь Концепции требовало принятия подзаконного акта, которым был бы назначен ответственный орган за реализацию государственной национальной политики в республике. Таким актом стал Указ Президента Республики Бурятия от 29 ноября 2007 года № 693 об утверждении Положения о Комитете по межнациональным отношениям и развитию гражданских инициатив[36]. Обратим внимание, что создание подобного уполномоченного органа государственной власти в регионе, при отсутствии федерального министерства, придало выгодное положение республике. А также значительно помогло при решении вопросов по гармонизации межэтнических отношений.

Наиболее важными задачами Комитета стали:

- создание условий для осуществления Президентом Республики Бурятия и Правительством Республики Бурятия государственной политики в области межнациональных отношений, сохранения и развития языков народов, проживающих на территории Республики Бурятия;

- создание условий для формирования институтов гражданского общества, активного участия граждан в общественно-политической жизни Республики Бурятия и обеспечение открытости деятельности исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия;

- создание условий для обеспечения межконфессионального согласия и

[35][35]О Концепции государственной национальной политики Республики Бурятия: постановление Правительства Республики Бурятия от 29.05.2007 г. № 79. Доступ из СПС«Консультант-Плюс»

[36] Там же.

взаимодействия Президента Республики Бурятия и Правительства Республики Бурятия с религиозными объединениями[37].

Наряду с вышеназванными задачами, Комитет координирует работу научных исследований в области этнокультурного развития, курирует проведение мониторинга общественно-политической ситуации и межнациональных отношений в Республике Бурятия, анализ тенденций и упорядочивает практическую работы по предупреждению и урегулированию конфликтов на межнациональной и межконфессиональной почвах при взаимодействии с заинтересованными исполнительными органами государственной власти Республики Бурятия и общественными объединениями.

В законодательном органе, то бишь в Народном Хурале Республики Бурятия, был создан Комитет по межрегиональным связям, национальным вопросам, молодежной политике, общественным и религиозным объединениям. Основные функции его заключались в законотворческом обеспечении реализации национальной политики Республики Бурятия.

Не остались в стороне Министерство образования и науки Республики Бурятия, Министерство культуры Республики Бурятия, Республиканское агентство по физической культуре и спорту. Они в рамках своих полномочий внесли свою лепту по вопросу гармонизации межнациональных отношений.

Для осуществления положений Концепции распоряжением Правительства республики был утвержден «План мероприятий по реализации Концепции государственной национальной политики в Республике Бурятия в 2008-2010 гг.», а также были внесены изменения в следующие документы.

На протяжении 2000-х годов был внесен ряд поправок и изменений в Закон Республики Бурятия «О религиозной деятельности на территории Республики Бурятия». Преимущественно они коснулись регламентирования порядка регистрации, приостановления и прекращения деятельности

[37] Об утверждении Положения о Комитете по межнациональным отношениям и развитию гражданских инициатив Администрации Президента и Правительства Республики Бурятия: указ Президента РБ от

религиозных объединений; уточнения понятия «святые (священные) места», проведения религиозных праздников, обрядов и церемоний. Из закона были исключены положения, закреплявшие то, что в Республике Бурятия исторически сложившимися конфессиями и верованиями являются Буддийская традиционная сангха России, Древлеправославие, Православие и шаманизм, а также положения, регламентировавшие миссионерскую деятельность[38].

Языковая политика в Бурятии также подверглась реформам, которые выразились внесением изменений в региональный закон «О языках народов Республики Бурятия». Было установлено, что Правительство Республики Бурятия определяет порядок утверждения норм современного бурятского литературного языка при его использовании в качестве государственного языка Республики Бурятия, правила бурятской орфографии и пунктуацию.

Заменили положение: «граждане Республики Бурятия имеют право свободного выбора языка воспитания, обучения», на положение: «граждане, проживающие на территории Республики Бурятия, имеют право свободного выбора языка воспитания, обучения, общения и творчества независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, отношения к религии и места проживания».

Необходимо отметить, что самым важным изменением в данном законе стало введение статьи, в которой указано, что Правительство Республики [38] Бурятия принимает меры по сохранению и развитию бурятского языка, в том числе разрабатывает и утверждает целевые программы. Финансовое сопровождение всех мероприятий стало гарантироваться законом Республики Бурятия о республиканском бюджете на очередной финансовый год и на плановый период.

Благодаря этой статье в 2010 году была принята Государственная

[38] Строганова Е.А. Бурятское национально-культурное возрождение. / под ред. Е.А. Строгановой. - Иркутск: Изд-во «Наталис», 2001. - 15 с.

программа Республики Бурятия «Сохранение и развитие бурятского языка на 2011-2014 годы». Цели и задачи данной Программы были направлены на сохранение и эффективное использование имеющихся, создание новых информационных, научных, кадровых, административных ресурсов Республики Бурятия в области бурятского языка, этнокультурных интересов бурят[39].

Большое внимание было уделено органами государственной власти работе по обеспечению прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, проживающих на территории Республики Бурятия. Основными документами по данному вопросу стали следующие: «План мероприятий по проведению в Республике Бурятия Второго международного десятилетия коренных народов мира»[40] и «План мероприятий по реализации в Республике Бурятия в 2010-2012 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»[41], Закон Республики Бурятия «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд»[42], постановление Правительства Республики Бурятия «Об утверждении лимитов вылова водных биологических ресурсов для удовлетворения личных нужд представителей коренных малочисленных народов в Республике Бурятия» и многие другие. Эти документы, бесспорно, стали отражением тех процессов, которые происходили в сфере правового регулирования статуса и гарантий прав коренных малочисленных народов на федеральном уровне.

Для поддержки национально-культурных объединений Народным

---

[39][39] О Государственной программе Республики Бурятия «Сохранение и развитие бурятского языка» на 2011 - 2014 годы: постановление Правительства Республики Бурятия от 02.08.2010 г. № 312. Доступ из СПС «Консультант-Плюс»

[40] О плане мероприятий по проведению в Республике Бурятия Второго международного десятилетия коренных народов мира: распоряжение Правительства Республики Бурятия от 10 октября 2008 г. № 527-р. Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

[41][41] О плане мероприятий по реализации в Республике Бурятия в 2010-2012 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации: распоряжение Правительства Республики Бурятия от 5 мая 2010 г. № 285-р. Доступ из СПС «Консультант- Плюс».

[42] О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд: закон Республики Бурятия от 7 сентября 2007 г. № 2455-11 1. Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

Хуралом в 2010 году был принят Закон Республики Бурятия «О поддержке национально-культурных автономий в Республике Бурятия»[43], который предусматривал круг компетенций органов государственной власти и финансовое обеспечение за счет средств республиканского бюджета, национально-культурным автономиям, прошедшим государственную регистрацию на территории Республики.

Закон определил формы поддержки национально-культурных автономий. К ним относятся межрегиональный и международный культурный обмен по вопросам сохранения, возрождения и развития национальной культуры; подготовка и проведение научно-практических конференций, социологических исследований и иных мероприятий с участием представителей национально-культурных автономий; поддержка участия национальных творческих коллективов в культурных мероприятиях республиканского, межрегионального, всероссийского и международного уровней; содействие в издании книг, выпуске периодической печати и др.

Принятие данного Закона помогло развитию национально-культурных автономий, активизации их деятельности по популяризации национальных культур, духовному обогащению, повышению уровня образования всего населения. Без дееспособных, авторитетных общественных организаций и этнических общин невозможно должным образом решить вопросы межэтнических отношений в республике.

В 2010 году был разработан и принят новый «План мероприятий по реализации Концепции государственной национальной политики в Республике Бурятия на 2011-2013 годы» . В разделах Плана указаны основные направления работы органов власти Республики Бурятия, среди которых:

- организационное и информационно-методическое обеспечение работы исполнительных органов государственной власти, органов местного

[4343] Об утверждении лимитов вылова водных биологических ресурсов для удовлетворения личных нужд представителей коренных малочисленных народов в Республике Бурятия: постановление Правительства Республики Бурятия от 12 января 2007 № 4. Доступ из СПС «Консультант-Плюс».
О поддержке национально-культурных автономий в Республике Бурятия: закон Республики Бурятия от 29 сентября 2010 года № 1624 - IV. Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

самоуправления и общественных объединений по реализации положений федерального и республиканского законодательства в области межнациональных отношений;

реализация мероприятий, направленных на формирование гражданственности, толерантности и общегосударственной идентичности;

- оказание содействия в подготовке и проведении публичных массовых и иных социально значимых мероприятий республиканского значения;

- языковая политика, реализация положений Закона Республики Бурятия «О языках народов Республики Бурятия»;

- оказание поддержки общественным объединениям, деятельность которых направлена на развитие национального самосознания народов как составляющей российского патриотического гражданского сознания;

- оказание содействия казачьим обществам Республики Бурятия в сохранении, развитии и популяризации традиционной казачьей культуры;

- осуществление мер по формированию и развитию информационного пространства с учетом многонационального состава населения, использование возможностей средств информации для демонстрации достижений культур и традиций народов, проживающих в Республике Бурятия;

- мониторинг межнациональных отношений, религиозной ситуации, в том числе демографического и экономического положения населяющих Республику Бурятия народов и этнических групп, в том числе состояния языков народов Республики Бурятия;

- поддержка и привлечение научных структур к исследованию проблем и выработке научных рекомендаций в области реализации государственной национальной политики[44].

Не могут быть оставлены без внимания проекты Законов Республики Бурятия «О межнациональных отношениях в Республике Бурятия» «О

[44]О Плане мероприятий по реализации Концепции государственной национальной политики в Республике Бурятия на 2011 -2013 годы: распоряжение Правительства Республики Бурятия от 06.10.2010 г. № 647-р. Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

государственной национальной политике в Республике Бурятия». Они были предложены группой депутатов Народного Хурала во главе с С.П. Будажаповым.

По первому законопроекту Президентом Республики Бурятия В.В. Наговицыным было принято решение о рассмотрении данного проекта после принятия соответствующего федерального закона, согласно положению ч. 3 ст. 80 Конституции Российской Федерации, в которой говорится, что основные направления внутренней и внешней политики государства, в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, определяет Президент Российской Федерации. В соответствии с п. «а», ч. 3, ст. 93 Конституции Республики Бурятия Правительство Республики Бурятия участвует лишь в проведении единой государственной политики в области межнациональных отношений. В связи с этим данный законопроект был отклонен до принятия аналогичного федерального закона.

Второй же законопроект рассматривался в течение длительного периода времени и также был не принят. В 2012 году его отозвали. В последней редакции он был сформулирован следующим образом «О правовых основах реализации национальной политики и совершенствования межнациональных отношений в Республике Бурятия».

Депутаты полагали, что принятие сначала регионального закона до принятия федерального противоречит Конституции. И это, по их мнению, явилось главной причиной отзыва проекта закона.

Все же многие положения данного законопроекта, так или иначе, нашли свое место в принятых в последний годы нормативно-правовых актах. Например, указы Президента Российской Федерации «О гармонизации межнациональных отношений в Российской Федерации», «О Стратегии государственной национальной политики в Российской Федерации на период до 2025 года», распоряжение Правительства Российской Федерации «О Плане мероприятий по реализации в 2013-2015 года Стратегии государственной национальной политики в Российской Федерации на период до 2025 года».

Как видно, в Бурятии на протяжении последнего десятилетия были созданы и действуют нормативно-правовые акты, провозглашающие создание равных условий для реализации каждым гражданином своих социокультурных потребностей, в формировании культуры межнационального общения. В это время был создан механизм выделения бюджетных средств на проведение комплекса научных, образовательных, культурных, информационных мероприятий, в исполнительных и законодательных органах созданы и эффективно работают ведомства, деятельность которых направлена на реализацию национальной политики и гармонизацию межэтнических отношений.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Россия - одно из самых больших в мире многонациональных стран, где проживает более ста народов, обладающих уникальными особенностями материальной и духовной культуры. Население Российской Федерации является совокупностью десятков этносов уникальных по своим характеристикам, которые, несмотря на сложность исторического и культурного наследия, демонстрируют высокую степень гражданского согласия и социальной толерантности. Тем не менее, во время обширных социальных изменений, произошедших в постсоветский период в стране, происходит усложнение этнополитической обстановки.

С учетом данной ситуации возникла необходимость установить методологическую основу правового регулирования межэтнических отношений. Самыми оптимальными методами изучения этничности в настоящее время становятся такие подходы как примордиализм, инструментализм, конструктивизм. При Примордиалистском подходе этничность определяется как врожденное качество человеческого бытия, возникшее в момент рождения и существующее до смерти. По данному подходу этничность не может распространяться в обществе посредством социальной мобильности. По мнению примордиалистов, этничность искусственно невозможно создать либо разрушить. Этничность возникает в семье, которая оберегает его на протяжении всей жизни.

По инструментализму рассматривается особая реакция группы людей, при определенных ситуациях, возникающих в группе. С точки зрения инструментализма этничность - это своеобразный источник ресурсов, к которому люди обращаются, когда других источников не хватает для выполнения поставленной цели. В обычных условиях, при таком подходе, этничность может быть скрытой, внешне никак не проявляющейся, но она может возникнуть при необходимости. Обычно это происходит во время разногласий между группами, при этом возникает всплеск этичности.

Третий подход конструктивизм. Смысл его заключается в объединении

двух подходов. Конструктивизм не отрицает первоначальности этичности, лежащей в основе существования разных этносов, однако дальнейшее ее существование определяется через призму социальной структуры общества. Основу данного подхода составляет теория рационального выбора, по которой люди в тех или иных ситуациях опираются на принцип рациональности и полезности. Обращение к этничности, возникает, когда социальные факторы не приводят к достижению требуемой цели. Целью могут являться экономические или политические интересы сообщества.

В период 1990-х - 2000-х годов в России на различных уровнях использовались все три подхода. Для правового регулирования межэтнических отношений в то время характерным было непоследовательность и бессистемность.

В 1990-е годы, несмотря на проблемы, происходившие при формировании новой страны после распада СССР, тем не менее, начинается новый виток национальной политики. Но все же для сохранения целостности страны и ее развитие обеспечивается реализацией демократической национальной политики, которая поддерживает единство в гражданском обществе и во всем многообразии его этнических составляющих. Главные тенденции национальной политики России в 90-х годах:

В начале 90-х годов вектор политики был направлен на повышение внимания к концептуальным основам национальной политики России, выявлялись глобальные цели и принципы ее построения. Происходила позиционная схватка между представителями нового западного и старого советского направлений. Сторонники старого направления отстаивали позицию уважительного отношения к советскому прошлому, пытались выделить положительные моменты из национальной политики СССР. Другие продвигали идею нации согражданства, политику культурного плюрализма, общегражданские права человека, возрождение института национально-культурной автономии и децентрализацию власти в пользу субъектов Федерации, склоняли государство к реформе в национальной политике

основу, которой составили бы западноевропейские модели. Тем не менее обе стороны понимали о том, что назрела необходимость формирования новой национальной политики, по ряду вопросов стороны придерживались одинаковой позиции это: необходимость восстановления института национально-культурной автономии, запрещение на силовое вмешательство государства в области регулирования межнациональной жизни и т.п.

В то же время происходила процедура построения государственных органов власти, отвечающих за реализацию национальной политики. Постоянное видоизменение данных органов негативно сказывалось на их работе, но все же план мероприятий, необходимых для того, чтобы национальная политика из сферы теории перешла в область практики, все-таки претворялся в жизнь.

Раскрывая механизм реализации национальной политики страны, следует заметить, что в то время происходила подготовка законодательных и прочих нормативно-правовых актов по повышению качества федеративного устройства и гармонизации федеративных и национальных взаимоотношений. В этом направлении был разработан и принят ряд документов, основные из которых это, Федеративный договор, договоры о разделении полномочий между центром и субъектами Федерации, законы «О языках народов России», «О национально-культурной автономии» и пр. Создавались и реализовывались программы национально-культурного развития и межнационального сотрудничества народов Российской Федерации. Разрабатывались институты гражданского общества, которые занимались вопросами реализации в жизнь национальной политики. Одним из таких стала Ассамблея народов России это негосударственный орган, который осуществлял деятельность в этом направлении, институт гражданского общества, берущий на себя решение проблем в области национальной политики России.

Государственная национальная политика в Республике Бурятия в тот период осуществлялась также как и во многих других национальных

регионах. В высоком темпе шли процессы суверенизации, построения национальной политики. В республике был принят ряд законов, по которым республика получила обширные права и полномочия, начали работу специальные органы государственной власти в области национальной политики. Правовой статус республики определялся теперь Федеративным Договором, Конституциями Российской Федерации и Республики Бурятия. Принятие Концепции государственной национальной политики, в дальнейшем задало вектор развития межэтнических отношений в республике, были приняты законы Республики Бурятия «О гражданстве Республики Бурятия», «О языках народов Республики Бурятия», «Об общественных объединениях» и прочие.

Национальные вопросы в республике можно условно разделить на три основных вида. К первому виду можно отнесем проблемы государствообразующих этносов и этносов, являющихся автохтонными: бурят, русских, эвенков и сойот.

Второй вид составили проблемы этнических групп, национально-государственные образования которых, находятся вне границ России. Пример: проблемы этнических групп родом из дальнего и ближнего зарубежья, которые проживают в Бурятии, таких как украинцы, азербайджанцы, белорусы, узбеки, киргизы, немцы, корейцы, евреи и прочие.

Третий вид, как мы думаем, составили особые проблемы этнокультурной группы - казаков и субэтноса - семейских.

Несмотря на довольно сложные отношения между центром России и субъектами страны, в Республике Бурятия в этом вопросе всегда ориентировались на позицию центра. В регионе добросовестно реализовывали политику, проводимую государством во всех аспектах деятельности, также и в области национального вопроса.

В течение 2000-х годов большое внимание было уделено работе по построению вертикали власти, улучшению федеративных отношений, нормативно-правовые акты субъектов приводились в соответствие с

федеральными.

Помимо вышесказанного, в те года были внесены, в некоторые федеральные законы, изменения, которые напрямую коснулись вопросы регулирования национальной политики, это законы: «О языках народов Российской Федерации», «О свободе совести и о религиозных объединениях», «О национально-культурной автономии», и т.п.

В данное время в области обеспечения прав коренных малочисленных народов России, по обеспечению их социально-экономическим и этнокультурным развитием, была проведена большая законотворческая деятельность.

Так как после распада СССР социальное и экономическое положение коренных малочисленных народов было очень сложное, в связи с ситуацией царившей в стране в течение 90х. гг., для исправления ситуации требовалась разработка и принятие данных нормативно-правовых актов, также помимо этого наблюдался рост национального самосознания самих людей, возрождалась национальная культура, обычаи, традиции.

В республике Бурятия в 2000-ные гг. были разработаны и действуют нормативно-правовые акты, которые обеспечивают создание равных возможностей для удовлетворения каждым человеком своих этнокультурных нужд, в формирующие культуру общения между народами.

Разработка Планов по реализации Концепции государственной национальной политики в Республике Бурятия в 2005-2007 гг., 2008-2010 гг., 2011-2015 гг., утвержденных распоряжениями Правительства Республики Бурятия, послужило толчком к созданию механизма выделения бюджетных средств на проведение комплекса научных, образовательных, культурных, информационных мероприятий, цель которых направлена на реализацию национальной политики и гармонизацию межэтнических отношений.

Однако, несмотря на принятые меры, они не привели к ожидаемым результатам. В последние годы этнодемографическая ситуация изменилась. При общем снижении темпов естественного роста населения страны в

Российскую Федерацию переехало на постоянное место жительства несколько миллионов граждан бывшего СССР, сотни тысяч проживают в России на временной основе. Внутри страны также произошли перемещения населения: значительная часть русского населения приехала в центральную Россию, произошел заметный рост многоэтапного состава населения крупных городов.

К концу 2000-х годов в условиях политических и экономических изменений актуальным стал вопрос адекватности управления этнополитическими проблемами, выработки новых подходов в этнонациональной политики. По мнению ряда исследователей, это связано не только с отсутствием четкой системы правового регулирования межэтнических отношений, но и тем, что в основу этой политики были заложены принципы конструктивизма, которые были в основе национальной политики ряда европейских стран, которые в настоящее время также переживают кризис «мультикультурализма».

В настоящее время в своей деятельности законодательные органы Российской Федерации исходят из того, что основной целью государственной национальной политики является согласование государственных интересов с интересами всех народов Российской Федерации и народов между собой, укрепление и совершенствование межнациональных отношений, утверждение равноправия народов Российской Федерации, сплочение российского народа как единой нации, взаимодействие органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления с национальными общественными объединениями в целях развития национальных культур, языков, традиционного образа жизни народов Российской Федерации, т.е. демократического построения нашего государства.

Россия, как полиэтничный субъект, в период экономических преобразований, пересмотра идей мультикультурализма, ищет пути решения вопросов в межнациональной сфере. В основе взвешенной национальной политики стоит уважительное отношение к культуре народов, воспитание

подрастающего поколения в духе толерантности, создание единой российской нации на основе русского языка и культуры, грамотная политика в отношении мигрантов.

Сегодня регионы, в том числе Республика Бурятия, ищут пути воплощения в жизнь гармонической взаимосвязи процессов национального самоопределения, национального саморазвития и национальной самоорганизации проживающих в них народов с общегосударственными интересами. Это предполагает создание системы государственных и общественных органов, способных к постоянной гибкой эволюции и саморазвитию, к решению сложнейших проблем этнонациональных отношений.

Государственная политика призвана стать в большей мере, чем когда бы то ни было, национально-региональной, учитывающей специфику Северного Кавказа, Поволжья, Урала, Сибири, Дальнего Востока. Укрепление самостоятельности регионов, не противопоставляющих себя Центру, но сотрудничающих с ним, ведет к приоритету наднациональных ценностей, приближает реализацию общенациональной задачи - возродить великую и сильную державу с демократическими порядками и социально-ориентированной экономикой.

В настоящее время назрела, во-первых, необходимость создания федерального органа, отвечающего за реализацию национальной политики в стране. Отсутствие долгое время федерального ведомства, решающего в исполнительных структурах власти эти проблемы, как показывает практика, отбрасывает решение многих национальных проблем назад. Сейчас проблемы координации национальной политики и регулирования межэтнических отношений перешли в ведение Министерства регионального развития РФ. В этой ситуации как законотворческая, так и представительские функции нередко ложатся на Комитет Государственной Думы по делам национальностей. На данном этапе только на основе тесного взаимодействия Комитета и Минрегионразвития как представителей двух ветвей

государственной власти можно направить совместные усилия на обеспечение национального согласия и устойчивого развития всех народов России. Необходимо создание такой структуры на федеральном уровне, которая бы осуществляла постоянный мониторинг межэтнических отношений, создавала бы информационную базу их состояния и тенденций развития на территории РФ, прогнозировала бы их динамику и предупреждение межэтнических конфликтов.

Во-вторых, национальные вопросы не могут быть исключены из строк бюджетов всех уровней федерального и регионального. Поэтому подведение под национальную политику серьезной законодательной базы, основанной на опыте и ответственности руководителей всех рангов, является для многонациональной России делом первостепенной государственной важности.

В-третьих, на современном этапе требуется реальная тщательная реализация нормативных правовых актов, принятых за последние годы, таких как Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации до 2025 года, план мероприятий по реализации Стратегии на 2013-2015 годы, Федеральная целевая программа «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России», отвечающей интересам многочисленных народов и граждан страны, их единства и солидарности, законным правам и свободам, способствующей комфортному проживанию всех наций в многонациональном государстве. При этом программа практических действий обязана исходить из юридического и практического соблюдения национальных и региональных интересов каждого субъекта Федерации. Для разработки ее ключевых положений и принципов необходимо привлечение различных институтов гражданского общества, многообразных этнонациональных обществ, так как исключение из системы государственной политики и управления данных звеньев не позволит полностью учитывать, а в дальнейшем и реализовывать их интересы, что не будут способствовать решению конфликтов и противоречий. Необходимо поддерживать и развивать

диалог власти и национально-культурных общественных объединений с целью вовлечения граждан в построение единой российской нации, оказывать поддержку общественно-значимых проектов, направленных на гармонизацию межнациональных отношений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

I. НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ

1. Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят Генеральной ассамблеей ООН 16 декабря 1966 г. / Бюллетень Верховного Суда РФ, № 12, 1994. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

2. Конституция Российской Федерации (принята 12 декабря 1993 года, в ред. от 30.12.2008 №6 ФКЗ, от 08.04.2013 №7 ФКЗ). // Консультант Плюс: Высшая школа [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». - М., 2016 г.

3. О некоммерческих организациях: федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ (в ред. От 02.06.2016) // Консультант Плюс: Высшая школа [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». - М., 2016 г.

4. Об общественных объединениях: федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 02.06.2016) // Консультант Плюс: Высшая школа [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». - М., 2016 г.

5. О национально-культурной автономии: федеральный закон от 17.06.1996 № 74-ФЗ (ред. от 04.11.2014) // Консультант Плюс: Высшая школа [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». - М., 2016 г.

6. Концепция государственной национальной политики Российской Федерации // Консультант Плюс: Высшая школа [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». - М., 2016 г.

7. О языках народов Российской Федерации: закон Российской Федерации от 25.10.1991 № 1807-1 (ред. от 12.03.2014) // Консультант Плюс: Высшая школа [Электронный ресурс] /ЗАО «Консультант Плюс». - М., 2016 г.

8. О мерах по реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 22.02.1997 № 217 (ред. от 22.07.1998) // Консультант Плюс: Высшая школа [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». - М., 2016 г.

9. Конституция Республики Бурятия (принята Верховным Советом РБ 22.02.1994, ред. от 27.11.2015) // Консультант Плюс: Высшая школа [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». - М., 2016 г.

10. О языках народов Республики Бурятия: закон Республики Бурятия от 10.06.1992 № 221-XII (ред. от 31.07.2003) // Консультант Плюс: Высшая школа [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». - М., 2016 г.
11. О поддержке национально-культурных автономий в Республике Бурятия: закон Республики Бурятия 13.10.2010 № 1624-1V (ред. От 14.10.2015) // Консультант Плюс: Высшая школа [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». - М., 2016 г.
12. О Концепции государственной национальной политики Республики Бурятия: указ Президента Республики Бурятия от 06.10.1997 № 228 // Консультант Плюс: Высшая школа [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». - М., 2016 г.
13. Об образовании Совета национальностей при Президенте Республики Бурятия: указ Президента Республики Бурятия от 09.10.1998 №27 // Консультант Плюс: Высшая школа [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». - М., 2016 г.
14. Об утверждении Положения о Комитете по межнациональным отношениям и развитию гражданских инициатив Администрации Президента и Правительства Республики Бурятия: указ Президента Республики Бурятия от 29.11.2007 № 693 // Консультант Плюс: Высшая школа [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». - М., 2016 г.
15. О ходе реализации Концепции государственной национальной политики Республики Бурятия: постановление Правительства Республики Бурятия от 09.11.2000 № 386 // Консультант Плюс: Высшая школа [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». - М., 2016 г.
16. О Концепции государственной национальной политики Республики Бурятия: постановление Правительства Республики Бурятия от 29.05.2007 №179 // Консультант Плюс: Высшая школа [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». - М., 2016 г.
17. О Государственной программе Республики Бурятия «Сохранение и развитие бурятского языка» на 2011-2014 годы: постановление

Правительства Республики Бурятия от 02.08.2010 № 312 // Консультант Плюс: Высшая школа [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». - М., 2016 г.

18. О Плане мероприятий по реализации Концепции государственной национальной политики в Республике Бурятия на 2011-2013 годы: Распоряжение Правительства Республики Бурятия от 06.10.2010 № 647-р // Консультант Плюс: Высшая школа [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». - М., 2016 г.

II. КНИГИ, СТАТЬИ

1. Абдулатипов Р.Г. Вопросы национальных и федеративных отношений / Р.Г. Абдулатипов. - М.: Наука, 2005. - 256 с.

2. Абдулатипов Р.Г. Заговор против нации / Р.Г. Абдулатипов. - СПб.: Юр.книга, 1992. -301 с.

3. Абдулатипов Р.Г. Национальная политика России: история и современность / Р.Г. Абдулатипов. - М.: Русский мир, 1997. - 680 с.

4. Абдулатипов Р.Г. Национальный вопрос и государственное устройство России / Р.Г. Абдулатипов. - М.: Славянский диалог, 2000. - 656 с.

5. Абдулатипов Р.Г. Парадоксы суверенитета: перспективы человека, нации, государства. - М., 1995. - 224 с.

6. Абдулатипов Р.Г. Принципы национальной политики / Р.Г. Абдулатипов. - М.: Наука, 1994. - С. 163.

7. Абдулатипов Р.Г. Природа и парадоксы национального «я» / Р.Г. Абдулатипов. - М.: Мысль, 1991.- 250 с.

8. Абдулатипов Р.Г. Федерализм в истории России / Р.Г. Абдулатипов, Л.Ф. Болтенкова, Ю.Ф. Яров. - М.: Республика, 1992. - 263 с.

9. Абдулатипов Р.Г. Человек. Национальное общество / Р.Г. Абдулатипов. - М.: Политиздат, 1991. - 222 с.

10. Абдуплатипов Р.Р. Государственная служба Российской Федерации и межнациональные отношения / Абдулатипова Р.Р. - М.: Луч, 1995.- 364с.

11. Автономов А.С. Федерация и национальные отношения в России / А.С. Автономов // Национальный вопрос и государственное строительство:

проблемы России и опыт зарубежных стран: Материалы научной конференции. Москва, 27 - 28 апреля 2000 г. / Под ред. проф. С.А. Авакьяна. - М.: Изд-во Моек, ун-та, 2000. - С. 29 - 35.

12. Алексеев В.В. Опыт российских модернизаций XVIII-XX вв. / В.В. Алексеев. - М.: Наука, 2000. - 246 с.

13. Анайбан З.В. Межнациональные отношения в Туве в 90-ые годы (по материалам этносоциологических исследований) / РАН Ин-т этнологии и антропологии. - М., 1999. -336 с.

14. Барсамов В.А. Этнонациональная политика в борьбе за власть: стратегия и тактика в период общенациональной смуты (10 лет в поисках антикризисной модели) / В.А. Барсамов. - М.: Мысль, 1997. - 122 с.

15. Бельков О.А. Национальная политика государства: слова и смыслы / О.А. Бельков // Власть. - 2005. - № 3. - С. 3-12.

16. Болотов С, Республика Бурятия: очерки конца столетия: историко-публицистическое издание / С. Болотов, В.Г. Митыпов. - Улан-Удэ: Издательский дом «ИнформПолис», 2003. - 286 с.

17. Борзенкова А.Г. Общественно-политическая жизнь Сибири XX века. Вып.2. / А.Г. Борзенкова. - Новосибирск, 1997. - 144 с.

18. Бранский В.П. Социальная синергетика и теория наций / В.П. Бранский - СПб.: Питер, 2000. - 150 с.

19. Бромлей Ю.В. Национальные процессы в СССР в поисках новых подходов / Ю.В. Бромлей. - М.: Наука, 1988. - 207 с.

20. Бромлей Ю.В. Очерки теории этноса / Послесл. Н.Я. Бромлей. Изд. 2-е доп. - М: Издательство ЛКИ, 2008. - 121 с.

21. Буяхаев С.С. Этнополитическая и этнокультурная ситуация в РБ / С.С. Буяхаев. - М.: Наука, 1993. - 24 с.

22. Васецкий А.А. Проблемы национального самоопределения и конфликты в постсоветской России / А.А. Васецкий // Личность. Культура. Общество. - 2004. - Вып. 3. - С. 225-232.

23. Вопросы методологии и истории наций и национальных

отношений в регионе Восточной Сибири / ред. Ю.Б. Рандалов; БНЦ СО РАН, БИОН. - Улан-Удэ: БНЦ, 1992. - 42 с.

24. Вопросы национальных и федеративных отношений. Вып.3 / К.В. Калинина [и др.]; М.: Изд-во РАГС, 1999. - 218с.

25. Вопросы сохранения и развития толерантности, проблемы гражданской активности населения Республики Бурятия / ЦБ. Будаева, З.Р. Мэрдыгеев, НЦ. Хантургаева, Л.М. Итигилова - Улан-Удэ: изд-во БГУ, 2010. -250 с.

26. Геллнер Э. Нации и национализм / Э.Геллнер. - М: Прогресс, 1991.-319с.

27. Геллнер Э. Национализм и формирование наций/ Э.Геллнер. - М.: Прогресс, 1994. -243 с.

28. Гиндин А.М. Развитие национальных отношений в СССР / А.М. Гиндин, С.Г. Маркин, В.А. Северцев. -М.: Высшая школа, 1985. - С.88.

29. Государственная программа национального возрождения и межнационального сотрудничества народов России: Основные направления. -М., 1994. -С.68.

30. Губогло М.Н. Идентификация идентичности: этносоциологические очерки / М.Н. Губогло. - М.: Наука, 2003. - 263 с.

31. Гуцериева М.С. Россия: центр и регионы / под общ. ред. М.С. Гуцериева. - М: Ин-т соц.-полит, исследований РАН, 1999. - 224 с.

32. Данзанов С.М. Национальная самоидентификация: состояние, тенденции и пути гуманизации (на материалах Бурятской АССР) / С.М. Данзанов. - М: Наука, 1992. - 24с.

33. Демидов В.А. Народы Сибири на путях интернационализма / В.А. Демидов, В.В. Демидов, В.С. Познанский. - Новосибирск: Наука, Сиб. отд., 1990. - 178с.

34. Демократизация и образы национализма в РФ 90-х гг. / Л.М. Дробижева, А.Р. Аклаев, В.В. Коротеева, Г.У. Солдатова. - М.: Мысль, 1996. -382 с.

35. Джоносов С. Общее и особенное в формировании и развитии социалистических национальных отношений / С. Джоносов. - Дущанбе: Донши, 1987. - 214 с.

36. Джунусов М.С. Национализм в различных измерениях / М.С. Джунусов. - Алма-Ата: Казахстан, 1990. -197 с.

37. Дробижев Л.М. Социальное неравенство этнических групп: представления и реальность / Л.М. Дробижев. - М.: Academia, 2002. - 480с.

38. Дробижева Л.М. Этничность в современном обществе. Этнополитика и социальные практики в Российской Федерации / Л.М. Дробижев // Мир России. - 2001. - №2. - С. 26-44.

39. Елаев А.А. Бурятия: путь к автономии и государственности / А.А. Елаев. - М.: Наука, 1994. - 176 с.

40. Елаев А.А. Бурятский народ: становление, развитие, самоопределение / А.А. Елаев. - М.: Прогресс, 2000. - 352 с.

41. Елаев А.А. Государственная политика и управление в сфере межэтнических отношений: учеб, пособие / А.А. Елаев. - Улан-Удэ: Изд-во Бур. госуниверситета, 2008. - 130 с.

42. Елаев А.А. Право на самоопределение и реализация его на практике бурятским народом / А.А. Елаев // «Буряад унэн». - 2000. - 1 июля (№7).-С. 39.

43. Жамбаев Б.Ц. Проблема национальных меньшинств: теория и практика / Б.Ц. Жамбаев, В.И. Затеев. - Улан-Удэ: Изд-во БГУ, 2000. - 115 с.

44. Жарников А.Е. Межнациональные проблемы в СССР: причины, поиски, решений / А.Е. Жарников. - М.: Изд. «Знание», 1990. - 64 с.

45. Журавский А.В. Государственная национальная политика и государственно-конфессиональные отношения в субъектах Российской Федерации в 2010 году. / А.В. Журавский. В 2-х т. - М.: Изд-во ООО «Издательский Дом «РУС-КОР» 2010. - 548 с.

46. Зарубежная литература о национальных отношениях в СССР. - М., 1991. Вып. 1. - 122 с.

47. Затеев В.И. Диалектика национальных процессов в СССР / В.И. Затеев. - Улан-Удэ: Бур. кн. изд-во, 1989. - 160 с.

48. Зорин В.Ю. Государственная национальная политика Российской Федерации: проблемы реализации и совершенствования / В.Ю. Зорин, Т.Я Хабриева// Журнал российского права. - 2003. - № 8. - С. 30-40.

49. Зорин В.Ю. Национальный вопрос в Государственных Думах России: опыт законотворчества / В.Ю. Зорин, Д.А. Аманжолова, С.В. Кулешов. - М.: Русский мир, 1999. - 501 с.

50. Зорин В.Ю. От национальной политики к этнокультурной: проблемы становления доктрины и практики (1990 - 2002)гг. / В.Ю. Зорин // Журнал социологии и социальной антропологии. - 2003. - Т. 4. № 3. - С. 122-154.

51. Ивайловский Д.А. Государственно-территориальное устройство в РФ. Особенности российского федерализма. Развитие федеративных: отношений на примере РБ / Д.А. Ивайловский. - Улан-Удэ: Изд-во ВОЛГУ, 1999. - 147 с.

52. Игнатов В.Г. Регионоведение. Р-на-Д. / В.Г. Игнатов, В.И. Бутов. - М.: изд. Март, 1998. - 122 с.

53. Игнатьева В.Б. Республика Саха (Якутия): ретроспектива этнополитической истории / В.Б. Игнатьев. - Новосибирск: Наука. Сибирская издательская фирма РАН, 1999. - 143с.

54. Ильина В.В. Россия: опыт национально-государственной идеологии / В.В. Ильина. - М.: изд-во Мос. ун-та, 1994. - 231 с.

55. Исакова Н.В. Культура и человек в этническом пространстве / Н.В. Исокова. - Новосибирск: Наука. Сибирская издательская фирма РАН, 2001.- 150 с.

56. Историография национальных отношений в СССР 1985-87 гг. /сб. науч. тр. - М.: Институт истории СССР, 1988. - 169 с.

57. Карапетян Л.М. Федерализм и права народов: курс лекций / Л.М. Карапетян. - М.: Приор, 1999. - 109 с.

58. Карнышев А.Д. Некоторые аспекты межнационального взаимодействия в Бурятии. - Улан-Удэ, 1996. - 32 с.

59. Комаров Н.П. Государственная национальная политика и Всероссийская перепись 2010 года / Н.П. Комарова, А.Б. Дрожжина, В.В. Тишкова. - М.: Изд-во ГБУ «Московский Дом национальностей», 2012. - 42 с.

60. Конгресс Бурятского народа: устав. - Улан-Удэ, 1996. - 7 с.

61. Котоженов Г.Г. Межнациональные отношения в Хакасии: результаты социологических исследований / Г.Г. Котоженов, Л.В. Анжиломова. - М.: Абакан, 1997. - 57 с.

62. Кризис межнациональных отношений и федеративная национальная политика. - М., 1993.

63. Крянев Б.П. Бурятия политическая: партии, общественно-политические движения, блоки, организации (1990-1999 гг.) / Комитет по информации, печати и связям с общественными объединениями администрации: Президента и Правительства РБ. - Улан-Удэ: Изд-во БГУ, 1999.- 234 с.

64. Купцов В.И. Демократизация советского общества: истоки. Проблемы. Решения. / В.И. Купцов. - М.: Высшая школа, 1989. - 432 с.

65. Ланщиков А.П. Национальный вопрос в России / А.П. Ланщиков. - М.: Современник, 1991. - 327 с.

66. Материалы 1 съезда народов Республики Бурятия. - Улан-Удэ: Изд-во БНЦ СО РАН, 1997. - 44 с.

67. Межнациональные и конфессиональные вопросы Бурятии в свете общественного мнения (по материалам прикладных социологических исследований 2005 и 2007 гг.) / Ц.Б. Будаева, Н.Ц. Хантургаева, Д.Ц. Будаева и др. - Улан-Удэ: изд-во БГУ, 2007.

68. Межнациональные отношения в России и СНГ: семинар Моек, центра; Карнеги. Вып. 1. - М.: ИЦ. «Аиро- XX», 1994. - 154 с.

69. Межнациональные отношения в СССР: история и современность: сб. обзоров. -М.: ИНИОН, 1991. -177 с.

70. Межнациональные отношения в условиях социальной нестабильности. - СПб.: РАН, 1994. — 165 с.

71. Межнациональные отношения и этнические вопросы Бурятии: сб. - Улан-Удэ: изд-во ВСГТУ, 2006. - 156 с.

72. Миллер А.И. Национализм и формирование наций. Теории-модели-концепции / А.И. Миллер. - М.: Инст. славяноведения и балканистики РАН 1994. - 197 с.

73. Национальные отношения в регионах страны. История и современность: материалы всесоюзн. науч. конф. / отв. ред. П.С. Максимов. - РАН. Сиб. отд-е, 1991. - 4.1. - 600с., 4.2. - 168с.

74. Национальные отношения и национальные процессы в СССР: вопросы истории: сб. науч. тр. / отв. ред. Н. Ф. Бугай. - М.: Ин-т истории СССР, 1990.-214 с.

75. Национальные отношения: проблемы и суждения: сб. ст. / В. Брокан. - Рига: Авотс, 1989. - 112 с.

76. Национальный вопрос в Бурятии. - Улан-Удэ: Ин-т обществ, наук БНЦСО РАН, 1989.-21 с.

77. О концепции национальной политики в Российской Федерации (сб.ст.). -М.: Кит, 1992. - 42 с.

78. О ходе реализации концепции государственной национальной политики Республики Бурятия: материалы «круглого стола» и выездного заседания комитета народного Хурала по вопросу / отв. ред. Ю.Б. Рандалов. - Улан-Удэ, 1999. - 22 с.

79. Обновление национальных отношений - веление времени: материалы «круглого стола». - М.: Знание, 1990. - 61 с.

80. Общественные перемены Бурятии в условиях трансформации Российского общества. - Улан-Удэ: изд-во ВСГТУ, 1998. - 153 с.

81. Поздняков Э.А. Нация. Национализм. Национальные интересы / Э.А. Поздняков. - М.: Прогресс, культура, 1994. - 125 с.

82. Попов А.И. [Реферат] / А.И. Попов // Региональная политика в

России: проблемы государственного управления / Росс. Академия государственной службы при Президенте РФ. - М.: Изд-во РАГС, 1999. - 290с.

83. Постников А.И. Национальные отношения: политическое управление / А.И. Постников. - Улан-Удэ: изд-во БГУ, 2001. - 105 с.

84. Пыкин В.М. Общественно-политические объединения Российской Федерации и Республики Бурятия / В.М. Пыкин. - Улан-Удэ: Изд-во БГУ, 1993 - 360 с.

85. Пыкин В.М. Современные общественно-политические объединения России и Бурятии / В.М. Пыкин. - Улан-Удэ, 1994. - 79 с.

86. Рандалов. Ю.Б. Проблемы истории и культурно-национального строительства в Республике Бурятия / Ю.Б. Рандалов. - Улан-Удэ: Изд-во БНЦСО РАН, 1998.-216 с.

87. Республика Бурятия - государство в составе Российской Федерации. - Улан-Удэ: изд-во БНЦ, 1998. - 158 с.

88. Российская Федерация: нации и межнациональные отношения. - Новосибирск: изд-во СО РАН, 1993. - 149 с.

89. Россия на новом рубеже: сб.ст. / под ред. Н.Н. Моисеева, В.Б. Иорданского. - М.: Наука, 1995. - 386 с.

90. Рябов В.В. Нация: единство этнического и социально-политического / В.В. Рябов, Е.И. Хаванов. - М.: РАУ, 1992. - 30 с.

91. Савинов Л. В. СМИ и конструирование этнополитической реальности: опыт современной России / Л. В. Савинов, Т. А. Музюкина // Без темы. - 2008. - № 3-4(9). С. 70-73.

92. Савинов Л.В. Государственное управление межэтническими отношениями в Сибирском федеральном округе: проблемы теории и практики // Менеджмент: теория и практика. 2004. № 1/2. С. 15-19.

93. Савинов Л.В. Молодежь и этнополитика: власть будущего и будущее власти // Государственная власть и местное самоуправление. - М.: Юрист, 2007, №9. С. 29-30.

94. Савинов Л.В. Общество и этнополитика: специфика

этнополитических процессов в Сибирском федеральном округе: монография / Л.В. Савинов. - Новосибирск: СибАГС, 2005. - 163 с.

95. Смолянский В.Г. Национальные конфликты в СССР и СНГ (1985-92 гг.) / В.Г. Смолянский - Улан-Удэ: БНЦ СО РАН, 1996. - 189 с.

96. Современное положение бурятского народа и перспективы его развития: материалы науч.-прак. конф. - вып.2 - Улан-Удэ, 1996.

97. Соловьев В.С. Многонациональное - наше богатство / В.С. Соловьев. - Йошкар-Ола: Марийское книжное изд-во, 1990. - 126 с.

98. Спиридонова И.Е. Этнокультурное взаимодействие и межнациональные отношения в Якутии: опыт историко-социологического исследования / И.Е. Спиридонов. - Новосибирск: наука, 1999. - 102 с.

99. Стешенко Л.А. Многонациональная Россия: государственно-правовое развитие. X - XXI вв. / Л.А. Стешенко. - М.: Издательство НОРМА, 2002. - 384 с.

100. Строганова Е.А. Бурятское национально-культурное возрождение (конец 80-х - сер. 90-х и XX в, РБ) / Е.А. Строганова. - Иркутск: Изд-во «Наталис», 2001. - 15 с.

101. Тадевосян З.В. Свобода наций: подлинная и мнимая / З.В. Тадевосян. - М.: Знание, 1987. - 63 с.

102. Тишков В.А. Концептуальная эволюция национальной политики в России / В.А. Тишков. Политическая антропология. - М: Lewisto, 2000. - 153 с.

103. Тишков В.А. Национальная политика в Российской Федерации: материалы международной научно-практической конференции / В.А. Тишков. - М.: Наука, 1993. - 179 с.

104. Тишков В.А. Очерки теории и политики этничности в России / В.А. Тишков. - М.: Наука, 1997. -356 с.

105. Тишков В.А. Реквием по этносу: исследования по социально-культурной антропологии / В.А. Тишков. - М: Наука, 2003. - 544с.

106. Тишков В.А. Стратегия национальной политики // Вестник РАН. 1993. №8. С. 8-12.

107. Традиционная система жизнеобеспечения и региональная национальная политика. Вып.1. /отв. ред. И.Н. Гелуев, А.Н. Садовой. - Новосибирск: изд-во Ин-та археологии и этнографии СО РАН, 2000. -173 с.

108. Чимитдоржиев Ш.Б. Как исчезла единая Бурят-Монголия (1937-1958 гг.) / Ш.Б. Чимитдоржиев. 2-е изд., доп. - Улан-Удэ: Конгресс бурят, народа, 2004. - 164 с.

III. Электронные ресурсы

1. Электронная библиотека юриста - http://livelawyer.ru/ugolovnyj-protsess/kvalifikatsii/item.

2. Электронный юридический форум scjournal.ru/articles/issn_1993-5552_2015_8_17.pdf