

# РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭТНОНАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В ПРИМОРСКОМ КРАЕ

**Оксана Владимировна КУЗЬМИНА,**

старший преподаватель кафедры теории и истории политики Владивостокского института международных отношений стран АТР Дальневосточного государственного университета, г. Владивосток.

E-mail: oks7373@mail.ru



В статье рассматриваются основные направления государственной этнонациональной политики в Приморском крае. Анализ национальных отношений в Приморье показывает необходимость действенных мер со стороны органов государственной власти края и местного самоуправления по проведению в жизнь взвешенной и адекватной современным реалиям национальной политики в регионе.

**Ключевые слова:** этнонациональная политика, нормативно-правовые акты РФ и Приморского края, регулирование межэтнических отношений.

**Realization of the state national policy in Primorye region: problems and perspective.  
O.V. Kuzmina.**

Main trends of the state national politics in Primorie region are considered in the article. The National relations in Primorye have their own particularities. The analysis shows the need of the effective measures on the part of the state and local authorities to put into the practics the national policy adequate for modern life.

**Key words:** national politics, legal acts of the Russian Federation and Primorie region, the interethnic relations regulation.

**В** современных условиях проблема этнонациональных отношений и их регулирования входит в ряд основополагающих направлений научных исследований. Кардинальные изменения в развитии этнонациональных процессов в России постсоветского периода стали предметом пристального внимания и глубокого изучения со стороны российских и зарубежных учёных. Их осознание проходит до сих пор в острых политических и научных дискуссиях.

Россия — одно из самых многонациональных, полиэтничных государств мира. Согласно переписи 2002 г. в стране проживают представители более 180 народов, каждый из которых имеет собственную культуру, традиции и индивидуальное видение мира [1]. Следует отметить, что для государства с неоднородным этническим составом населения одним из наиболее актуальных вопросов является проблема национальных отношений, разработка соответствующей национальной политики. Государство не сможет нормально жить и развиваться, если не достигнет межнационального согласия,

основанного на равноправии народов независимо от их численности, вероисповедания, особенностей культуры, национальной психологии. Сложность ситуации усугубляется неравенством субъектов федерации, их не только фактической, но и юридической разностатусностью.

Поэтому одним из наиболее значимых направлений государственной политики является управление национальными процессами, мирное урегулирование межэтнических конфликтов и их предотвращение. В период становления федеративных отношений в современной России особую роль в нормализации межнациональных отношений и снижении этнополитической конфликтности стала играть регионализация. Региональный уровень государственно-территориальных преобразований в конце XX в. вышел на приоритетные позиции в государственном и национально-территориальном строительстве. Его стратегическое значение в развитии российской государственности и осуществлении задач национальной политики обусловлено как наличием центробежных национальных процессов, так и конституционным принципом децентрализации власти, который предусматривает передачу ряда властных полномочий субъектам федерации.

Новые концептуальные основы формирования национальной политики потребовали пересмотра теории национальных отношений, уточнения понятийного аппарата, анализа законотворческой деятельности, имеющегося опыта реализации национальной политики как на федеральном, так и региональном уровне. В эпицентре теоретического и прикладного анализа этнонационального фактора оказались проблемы политического развития всего постсоветского пространства, в том числе и самой Российской Федерации [2]. Научный интерес к региональной проблематике является характерной чертой современных исследований в рамках большинства общественных наук. Это связано с всё более распространяющейся тенденцией регионализации. Дальневосточные учёные, исследующие современные этнополитические процессы на рубеже XX—XXI вв., достигли существенных успехов. Следует выделить публикации и работы А.С. Вашук, А.П. Деревянко, Л.И. Галлямовой, А.Т. Кузина, А.М. Кузнецова, В.Л. Ларина, В.Ф. Печерицы, Г.А. Ткачёвой, А.А. Торопова, Е.Н. Чернолуцкой и др. [3]. В них освещены проблемы этносоциального и этнополитического характера, с которыми столкнулся дальневосточный регион, в том числе Приморский край, на рубеже XX—XXI вв., социально-экономические условия межэтнического взаимодействия и некоторые перспективы государственного управления этой сферой.

В политологии под регионом принято понимать «самостоятельную, пространственно-географическую, административно-территориальную, институционально-политическую, экономическую, социальную, историко-культурную, этническую и демографическую величину» [4, с. 333—334]. Регион рассматривается как сложное многоуровневое образование, куда может входить и международное региональное сообщество, и город с его районами. Более продуктивным представляется трактовка региона как субъекта федерации в связи с обозначенным предметом исследования.

На определённом этапе развития российской государственности первостепенное значение в государственном строительстве приобрела оптимизация региональных и межрегиональных национально-политических

взаимоотношений. Децентрализация властных структур потребовала перенесения политической национально-культурной активности в регионы, на что уже обращали внимание ряд исследователей. В связи с этим представляется вполне обоснованным и целесообразным рассмотреть особенности реализации этнонациональной политики и регулирования межэтнических отношений на примере Приморского края, одного из субъектов Российской Федерации.

Приморье многонационально по своему составу, и межнациональные отношения на его территории имеют свои особенности:

- идентификация большинством дальневосточников себя с россиянами;
- этническое большинство граждан имеют «историческую родину» за пределами региона и поэтому не претендуют на права и привилегии по отношению друг к другу;
- приоритетны не политические, а культурно-социальные межэтнические отношения;
- отсутствие межнациональных конфликтов на конституционном, политическом и вооружённом уровнях, сглаженность межнациональных противоречий;
- сильное влияние государственной политики на сферу межэтнических отношений;
- «окраинность» положения Приморского края для России, что одинаково затрагивает интересы всего населения и всех этносов;
- отсутствие чётких ориентиров государственной политики, слабая реализация существующих законодательных решений, замедленная реакция центральной власти на существующие проблемы территории и народов на ней проживающих;
- неэффективное противодействие властных органов широкой незаконной эмиграции народов соседних стран, что создаёт напряжённость в межнациональных отношениях и способствует возникновению национальной неприязни.

Перечисленные особенности национальной сферы Приморского края формировались под влиянием ряда факторов.

*Геополитический фактор.* Приморский край занимает важное место среди субъектов российского Дальнего Востока. Обширность территорий, богатство природных ресурсов, выход к Тихому океану, привлекательность для инвестиций отечественного и иностранного капиталов, стратегическая значимость в военно-оборонительном отношении ставят Приморье в число перспективно развивающихся. В связи с этим исторически обусловлена миграция населения из соседних государств, принимающая порой незаконный характер. Поэтому регулирование ситуации в обозначенной сфере связано с установлением добрососедских отношений с зарубежными странами и обеспечением устойчивого преобладания российского населения над иностранными мигрантами [6, с. 105].

*Экономический фактор.* В условиях рыночной экономики, развития предпринимательства необходим поиск оптимальных вариантов использования сил и средств как со стороны дальнего, так и ближнего зарубежья. Российские граждане различных национальностей вносят весомый вклад

в развитие экономики Приморского края. Многообразие опыта хозяйственной деятельности коренного населения, а также исторических мигрантов способствует решению важнейших экономических проблем Дальнего Востока.

*Социальный фактор.* На протяжении длительного времени в Приморье сложилась и развивается система социальных связей, социальных общностей [7]. Она напрямую связана с социальным развитием народов, населяющих территорию. Многообразие подходов государственных, общественных структур к решению социальных проблем с учётом самобытных культур, обычаев, образа жизни обеспечит беспроигрышный вариант для высоких темпов развития края [6].

*Демографический фактор.* В настоящее время демографическая ситуация в стране характеризуется как крайне сложная. Край испытывает на себе негативные последствия государственной демографической политики в большей степени. Уровень миграции населения Дальнего Востока в другие регионы РФ за последние годы реформ превысил 1,5 млн. чел. Возникла острая необходимость привлечения на территорию Приморского края трудовых ресурсов как из регионов России, так и из стран ближнего и дальнего зарубежья [7].

Кардинальным требованием времени также является переосмысление федеральным центром ситуации на российском Дальнем Востоке, определение и реализация сегментарных, приоритетных и выборочных действий к каждому району Приморского края, так как историческая общность некоторых районов отнюдь не определяет однотипности внутренних процессов их развития.

Следует отметить, что во всех многоплановых федеративных процессах Приморский край поддерживает идею территориальной целостности и суверенности Российской Федерации. В настоящее время существует достаточное количество законодательных документов и государственных органов, призванных регулировать национальные отношения и реализовывать этнонациональную политику в стране. Так, «Концепция государственной национальной политики РФ» указывает, что «особое значение приобретает общность позиций органов государственной власти, различных политических и общественных организаций в национальном вопросе, основанных на конституционных принципах, научно обоснованных выводах и рекомендациях» [8].

На региональном уровне основные принципы этнонациональной политики закреплены в Уставе Приморского края, принятом Законодательным собранием Приморского края 12 октября 1995 г. (с изменениями от 23 августа 1996 г., 20 января, 9 июня 1997 г., 18 мая 1999 г., 6 мая, 5 июля 2000 г., 9 июля 2001 г., 14 января, 8 октября 2002 г., 22 июля 2003 г., 1 июня 2004 г., 10 мая 2006 г.). Ст. 2 определяет, что «на территории Приморского края признаются и гарантируются неотъемлемые права проживающих в нем народов, малочисленных этнических общностей на сохранение самобытности, культуры, языка, обычаев и традиций». Ст. 3 гарантирует, что «единственным источником власти в Приморском крае являются проживающие на его территории граждане, представляющие многонациональный народ России». Уставом также определяется распространение суверенитета Российской Фе-

дерации на всю территорию Приморского края (ст. 5), разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Приморского края и органами государственной власти Российской Федерации согласно Конституции Российской Федерации, Федеративным договором, иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий [9].

В настоящее время всё большее значение приобретает разработка и реализация региональных программ этнонациональной политики. В ряде регионов России предпринимались неоднократные попытки разработать собственную концепцию развития межнациональных отношений, основной смысл которой заключается в самоопределении региональной власти относительно принципов своей деятельности в такой сложной, деликатной и одновременно взрывоопасной сфере, какой являются национальные отношения.

Следует отметить, что Приморский край — единственный регион на Дальнем Востоке, где до сих пор нет региональной программы этнонациональной политики. Следовательно, законодательным, исполнительным органам власти края совместно с научными центрами и учреждениями необходимо сконцентрировать усилия по реализации данных положений. Необходимо осуществлять постоянный мониторинг этнополитической и этноконфликтной ситуации в регионе, разрабатывать и проводить экспертизу нормативно-правовых актов по вопросам национальных отношений, поддерживать системные контакты с представителями национально-культурных автономий края.

Что касается регионального уровня выработки и реализации миграционной политики, то она должна ориентироваться как на специфику Приморского края, так и на взаимоотношения с соседними государствами. Не вызывает сомнений тот факт, что наибольшая численность иностранных граждан, находящихся в настоящее время на территории Приморского края, в частности, и Дальнего Востока в целом — граждане Китая. Исходя из этого, необходимо достигать наиболее полных договорённостей именно с руководством и миграционными службами КНР.

Миграционные этнические переселения, становясь новыми факторами социально-экономической, культурной жизни в Приморье, требуют последовательного решения комплекса мер, связанных с регистрацией, оформлением гражданства, трудоустройством, социальным обеспечением, медицинским обслуживанием, проведением национально-культурных мероприятий, конфессиональным строительством и т.д.

Перспективными принципами реализации национальной политики в Приморском крае являются равное достоинство культур народов и этнических общностей, их прав и свобод в области культуры и культурно-национальная автономия, которая отвечает этнокультурным интересам диаспор [10]. При этом несомненно, разные этнические группы и диаспоры в крае в разной степени заинтересованы в становлении национально-культурных объединений.

Развитие национально-культурных автономий в качестве экстерриториальных общественных формирований оптимизирует многие общественные процессы, направленные прежде всего на сохранение диаспорами своих собственных позиций в этнокультурном калейдоскопе Приморского края.

По состоянию на 2008 г. в крае зарегистрировано 13 национально-культурных объединений [11]. Следует отметить, в субъектах Федерации за последние годы прошло значительное количество мероприятий этнокультурного и этнополитического характера, способствовавших формированию позитивной этнической и региональной идентичности, укреплению единой гражданской нации.

Во Владивостоке становится традицией в честь Дня народного единства проводить праздник «Приморье — наш общий дом». Руководители национально-культурных организаций и общин, лидеры приморских диаспор, делегации из муниципальных образований края, представители молодёжных организаций обмениваются последними новостями. В 2009 г. на празднике прошла презентация пресс-клуба «Ассамблеи народов Приморья», созданного для формирования положительного имиджа диаспор и общин Приморского края, содействия в освещении в средствах массовой информации вопросов этнокультурного и конфессионального многообразия.

Отдельного внимания заслуживает деятельность, направленная на укрепление межрегиональных связей с соседями — Хабаровским краем, Сахалином и Камчаткой. Главными аспектами этой деятельности являются развитие взаимовыгодного диалога, обеспечение функционирования рыночных механизмов и единства экономического пространства, обмен опытом в реализации программ национальной политики на Дальнем Востоке.

В настоящее время Приморский край имеет свыше 40 соглашений в области социально-экономического и культурного сотрудничества с соседями по региону [12]. Это способствует преодолению своеобразного изоляционизма, возникшего в результате центробежных тенденций первой половины 90-х гг. XX в. Соглашения позволяют оптимизировать достижение равноправного статуса разных этнических групп к использованию и эффективному освоению природных ресурсов на территории Приморского края, выполнению важнейших перспективных федеральных программ, таких как подготовка к саммиту АТЭС во Владивостоке в 2012 г., создание Федерального университета на о-ве Русском.

Выполнение программ и инвестиционных проектов позволит стабилизировать социально-экономическую ситуацию в крае и дальнейшее развитие ряда районов Приморья.

На этом перечень форм и направлений межрегионального и межнационального взаимодействия, характеризующий содержание национальной политики в Приморском крае, далеко не исчерпан. Однако следует также признать, что теоретико-методологическая база и практическое наполнение национальной политики в крае остаются во многом нереализованными. Анализ имеющейся нормативно-правовой базы и опыта государственного управления в национальной сфере на уровне края позволяет предложить ряд рекомендаций исполнительной власти всех уровней по совершенствованию национальной политики и стабилизации межнациональных отношений в Приморском крае. Дальнейшая работа исполнительной власти всех уровней края должна быть сосредоточена на следующих основных направлениях:

- создание необходимых условий для практической реализации Указов Президента РФ, постановлений правительства и законодательных ор-

- ганов власти РФ, а также «Концепции государственной национальной политики Российской Федерации» на территории Приморского края;
- формирование недостающей нормативно-правовой базы в сфере регулирования миграционных процессов и в области межнациональных отношений;
  - решение социально-экономических проблем в крае, непосредственно связанных с проблематикой межнациональных отношений;
  - усиление межрегионального взаимодействия с субъектами-соседями в регионе широкого спектра направлений, в том числе формирование этнокультурной толерантности на территории Приморского края;
  - создание инфраструктуры межнационального согласия и активный диалог со всеми структурами общества по проблемам в этнической сфере;
  - совершенствование программно-целевого подхода при реализации мероприятий национальной политики.

Подводя итог, можно согласиться с выводами В.М. Юрченко, который выделял в периферийном политическом пространстве России две основные составляющие. Одна представляет собой совокупность выстроенных определённым образом властных отношений и государственных структур, а другая — политическое содержание неполитических процессов и явлений общественного развития региона. Настаивая на диалектически сложном, противоречивом характере их взаимодействия, В.М. Юрченко обращает внимание на то, что судьба российской государственности «...напрямую зависит от решения основополагающей задачи — кристаллизации баланса интересов, интеграции этноцивилизационных различий, которые включают в себя не только законодательное совершенствование федеративных отношений, но и повышение уровня духовной сплочённости сограждан одной страны — независимо от национальной прописки и свободной самоидентификации» [5, с. 98].

Таким образом, становление и развитие этнонациональной политики в России требует глубокого концептуального осмысления её региональных аспектов и механизмов реализации. В рамках всеобъемлющего консенсуса могут быть найдены эффективные механизмы взаимоуважения и взаимодействия личностных и государственных интересов в национальной сфере.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ

1. Всероссийская перепись населения 2002 года // База данных фонда Госкомстата. М.: Государственный комитет статистики, 2003. URL: <http://www.perepis2002.ru/content.html> (дата обращения: 14.03.2009).
2. Арутюнян Ю.В. Испытание устойчивости нового политического сознания русских // Этнографическое обозрение. 1994. № 3; Иванов В.Н. Межнациональные отношения в России // СОЦИС. 1994. № 6; Гусейнов Г.Ч. Этнос и политическая власть // Век XX и мир. 1989. № 9; Губолко М.Н. Три линии национальной политики в посткоммунистической России // Этнографическое обозрение. 1995. № 5. С. 11; Драгунский Д.В. Этнополитические процессы на постсоветском пространстве и реконструкция Северной Евразии // Полис. 1995. № 3. С. 40—47; Тишков В.А. Стратегия и механизм национальной политики в Российской Федерации // Этнографическое обозрение. 1993. № 2.

3. Ващук А.С., Чернолуцкая Е.Н., Королёва В.А. и др. Этномиграционные процессы в Приморье в XX в. Владивосток: ДВО РАН, 2002. 228 с.; Деревянко А.П. Российское Приморье на рубеже третьего тысячелетия (1858—1998 гг.). Владивосток: Дальнаука, 1999. 446 с.; Галлямова Л.И. Российский Дальний Восток в контексте новейшей отечественной историографии: картина последних лет // Россия и АТР. Владивосток, 2006. № 2; Кузин А.Т. Дальневосточные корейцы: жизнь и трагедия судьбы: (док.-ист. очерк). Южно-Сахалинск, 1993. 368 с.; Кузнецов А.М. Этническое и национальное в политическом дискурсе // Политические исследования. 2007. № 6. С. 9—24; Ларин В.Л. Окружающий мир глазами дальневосточников (по итогам опроса населения 2008 г.) // Россия и АТР. Владивосток, 2009. № 1; Ву Джон Чул, Печерица В.Ф. Политический процесс в Республике Корея: общее и особенное. Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 2006. 168 с.; Ткачёва Г.А. Иммиграция на Дальнем Востоке // Проблемы Дальнего Востока. 1994. № 4. С. 96—101.; Торопов А.А. К вопросу о депортации корейского населения // Политические репрессии на Дальнем Востоке СССР в 1920—1950-е годы. Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 1997. 320 с.;
4. Политическая энциклопедия. М., 1999. Т. 2. С. 333—334.
5. См.: Юрченко В.М. Противоречия и перспективы развития Северного Кавказа // Этнос и власть: местное самоуправление и этнические конфликты. Ч. 1. / науч. ред. С.И. Замогильный. Саратов, 1999. С. 98.
6. База данных центра миграционных исследований 2004—2009 г. — Режим доступа: URL: [http://www.migrocenter.ru/pub/konfer/ekaterinburg/m\\_ekaterinburg\\_07.php](http://www.migrocenter.ru/pub/konfer/ekaterinburg/m_ekaterinburg_07.php). (дата обращения: 09.11.2009).
7. Ларин В.Л. Китай и Дальний Восток России в первой половине 90-х годов: проблемы регионального взаимодействия. Владивосток, 1998. С. 105.
8. Ващук А.С. Социальная политика в СССР и её реализация на Дальнем Востоке: (середина 40-х—80-е гг. XX в.). Владивосток: Дальнаука, 1998. 211 с.
9. Концепция государственной национальной политики РФ. Ч. 1 // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. С. 30.
10. Устав Приморского края, принятый Законодательным собранием Приморского края 12 октября 1995 года (с изменениями от 23 августа 1996 г., 20 января, 9 июня 1997 г., 18 мая 1999 г., 6 мая, 5 июля 2000 г., 9 июля 2001 г., 14 января, 8 октября 2002 г., 22 июля 2003 г., 1 июня 2004 г., 10 мая 2006 г.). Официальный сайт Администрации Приморского края. URL: <http://www.priky.mors.ru/governor> (дата обращения: 05.06.2009).
11. См.: Савельев А.Н. Из миграционных тупиков к разборчивой этнополитике: выступление на «круглом столе». М.: Исслед. аналит. центр «Фонд Имперское возрождение», 2005. URL: <http://www.fondiv.ru/articles/3/20/> (дата обращения: 14.11.2009).
12. О национально-культурной автономии: Федеральный закон // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. С. 29—65; О внесении изменений в Федеральный закон «О национально-культурной автономии» // Ежемесячный бюллетень неправительственных организаций «Законотворческий процесс в Государственной Думе: правозащитный анализ». Вып. 60. 15.07.2007. URL: <http://www.memo.ru/hr/gosduma/60/02.htm> (дата обращения: 11.03.2009).
13. Список национально-культурных автономий Приморского края Официальный сайт Управления Министерства юстиции РФ по Приморскому краю. 2008. URL: <http://www.prim-just.ru/napravlenija-dejatelnosti/registratsija-nekommercheskikh-organizatsij/aktualnaja-informatsija/218/> (дата обращения: 11.02.2010).
14. Многонациональное Приморье: история и современность // Материалы научно-практической конференции. Владивосток: Изд-во Дальневост. гос. мор. академии, 1999. 100 с.
15. Официальный сайт Администрации Приморского края. URL: <http://www.priky.mors.ru/governor> (дата обращения: 09.02.2010).