УДК 34

Кидирниязов Р.Д.
слушатель 2 курса
Академия управления МВД России
(г. Москва, Россия)

ПОНЯТИЕ И МОДЕЛИ НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В МНОГОНАЦИОНАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ

Аннотация: *в статье рассматриваются базовые категории, описывающие национально-государственные отношения в многонациональном государстве, а также основные модели национально-территориальной организации и национальной политики. Акцент сделан на управленческом аспекте: устойчивость многонационального государства определяется не формальным типом устройства, а качеством институтов согласования интересов центра и регионов.*

Ключевые слова: *национально-государственные отношения, многонациональное государство, национально-территориальная организация, национальная политика, федерализм, согласование интересов, центр, регион.*

Эффективность государственного управления в многонациональной стране напрямую зависит от точности базовых категорий, описывающих взаимодействие власти, территорий и национальных общностей. В научной литературе под национально-государственными отношениями понимается сложный комплекс связей, возникающих между государством и национальными общностями, а также между центральными органами власти и национально-территориальными образованиями по поводу организации государственного устройства, разграничения компетенции и обеспечения единства страны. Как подчеркивает Р.Г. Абдулатипов, эти отношения не сводятся к этнокультурной проблематике: они имеют властно-управленческую природу, поскольку непосредственно касаются распределения полномочий, ресурсов и

ответственности между уровнями публичной власти [1, с. 33]. Смежное понятие национальной политики охватывает деятельность государства по регулированию межнациональных и национально-государственных отношений, тогда как государственное устройство описывает территориальную организацию власти, а федерализм — принцип разделения компетенции между федерацией и ее субъектами. Для управленческого анализа важно и разведение этнического и гражданско-политического понимания нации: первое акцентирует культурно-языковую общность, второе – согражданство в рамках единого государства [2, с. 34-46]. Исходя из этого, под национально-государственными отношениями в статье понимается управленчески оформленная система отношений между центром и национально-территориальными единицами, а также между государством и национальными общностями, направленная на сохранение единства государства при обеспечении культурно-языкового многообразия.

Многонациональное государство характеризуется рядом признаков, значимых для управленческого анализа: наличием нескольких национальных общностей, компактно или дисперсно проживающих на его территории, существованием институциональных форм учета их интересов (автономии, субъекты федерации, национально-культурные автономии, консультативные органы), разграничением компетенции между центром и регионами с учетом национально-территориальных особенностей, проведением языковой, образовательной и кадровой политики, чувствительной к многонациональному составу, повышенными рисками межнациональной напряженности и сепаратизма, требующими специальных правовых и правоохранительных механизмов. При этом многонациональность не тождественна федерации: унитарное государство также может быть многонациональным и использовать институт автономии.

Центральное место в теоретической рамке исследования занимает вопрос о моделях национально-территориальной организации государства. В современной науке и практике выделяется несколько базовых конструкций, каждая из которых обладает собственной управленческой логикой,

достоинствами и рисками [3, с. 53, 75]. Унитарное многонациональное государство с территориальной автономией сохраняет единство правовой системы и вертикали управления, передавая автономным образованиям отдельные полномочия в сфере языка, культуры и образования. Такая модель обеспечивает высокую управляемость и единство правового пространства, однако может порождать дефицит реального представительства интересов национальных групп в центре и конфликты по поводу объема компетенции. Национально-территориальная федерация предполагает выделение субъектов по национально-территориальному признаку и конституционное закрепление за ними широких полномочий. С одной стороны, она институционализирует представительство национальных интересов и позволяет учитывать особенности регионов, с другой – порождает риски асимметрии статусов, конкуренции «титульных» и «нетитульных» групп, ослабления общегражданской идентичности и появления правовых оснований для требований расширения суверенитета. Исследователи этнического федерализма подчеркивают, что его институциональная сила является одновременно и инструментом управления разнообразием, и потенциальным источником дезинтеграции, если центральная власть утрачивает способность согласовывать интересы [4, с. 103-117]. Территориальная федерация, в которой субъекты выделяются по территориальному, а не этническому признаку, а национальные интересы обеспечиваются через культурную автономию и общие гарантии прав, снижает риски этнофедерализма, но может не в полной мере учитывать положение компактно проживающих групп. Наконец, асимметричные федерации и «матрешечные» конструкции, допускающие разные статусы субъектов и наличие автономий внутри субъектов, обеспечивают гибкость, но усложняют управление и создают правовую неопределенность. Компаративные исследования моделей федеративного устройства подтверждают, что ни одна из них не является универсально оптимальной: выбор зависит от исторического контекста, конфигурации элит и качества институтов согласования [3, с. 53, 75, 4, с. 103-117, 6, p. 100].

Не менее важна типология моделей национальной политики. Ассимиляторская модель ориентирована на растворение различий в доминирующей культуре и сопряжена с риском роста напряженности. Сегрегационная модель, напротив, обособляет группы и также чревата конфликтами. Мультикультурная модель поддерживает разнообразие, но без обеспечения общегражданской интеграции может вести к фрагментации. Интеграционная модель сочетает сохранение культурного многообразия с формированием общегражданской идентичности и рассматривается как наиболее сбалансированный подход для многонационального государства. Наконец, консоциативная модель (power-sharing), концептуально разработанная А. Лейпхартом, предполагает распределение власти между сегментами общества через гарантии представительства, большие коалиции, пропорциональность и сегментную автономию, она применяется прежде всего для урегулирования глубоких этнополитических конфликтов [5, с. 60-61]. Д. Горовиц, напротив, обосновывает интеграционную (центростремительную) стратегию, предупреждая, что закрепление этнических различий в институтах может консервировать конфликт [6, p. 100]. Выбор между этими подходами – не абстрактная теоретическая проблема, а управленческое решение, определяющее конфигурацию институтов и правовых механизмов.

С управленческой точки зрения устойчивость многонационального государства обеспечивается не названием модели, а качеством работы механизмов согласования интересов. К ним относятся конституционно-правовое разграничение компетенции центра и регионов, представительство регионов в центральных органах власти, бюджетный и налоговый федерализм, перераспределяющий ресурсы между уровнями власти, кадровая политика, учитывающая национальный состав управленческих элит, языковая и образовательная политика как инструмент интеграции и сохранения культур, институты мониторинга и раннего предупреждения конфликтов, а также правоохранительные механизмы обеспечения общественного порядка и противодействия экстремизму и сепаратизму. Принципиально важно, что

силовые и правоохранительные меры эффективны лишь в сочетании с политико-правовыми и социально-экономическими инструментами: изолированное применение принуждения не способно обеспечить долгосрочную устойчивость многонационального государства [1, с. 33, 4, с. 103-117].

Из изложенного вытекают критерии устойчивости многонационального государства, которые могут быть использованы при анализе советской модели: легитимность государственного устройства и доверие к центральной власти, реальное разграничение компетенции и правовая определенность статуса регионов, эффективное представительство интересов регионов в центре, справедливая бюджетная и социально-экономическая политика, гарантии языковых и культурных прав, сформированность общегражданской идентичности при сохранении многообразия, способность государства предупреждать и урегулировать конфликты, единство правового пространства и вертикали управления. Соответственно, рисками дезинтеграции выступают рост национализма, конкуренция региональных элит, ослабление центра, правовая легитимация суверенитетов, межнациональные конфликты, экономические кризисы и внешнее влияние.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Абдулатипов Р.Г. Национальный вопрос и государственное устройство России. М.: Славянский диалог, 2000. 656 с.
2. Тишков В.А., Шабаев Ю.П. Этнополитология: политические функции этничности: учебник. М.: Изд-во Московского ун-та, 2013. 416 с.
3. Панкевич Н.В. Модели федеративного устройства: закономерности политической трансформации. Екатеринбург: УрО РАН, 2008. 194 с.
4. Фарукшин М.Х. Институциональные основы этнических федераций // Полис. Политические исследования. 2017. № 2. С. 103–117 https://doi.org/10.17976/jpps/2017.02.07

5. Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование. М.: Аспект Пресс, 1997. 287 с.

6. Horowitz D.L. Ethnic Groups in Conflict. Berkeley: University of California Press, 1985. 697 p.

Kidirniyazov R.D.

student of 2nd year

Academy of Management of Ministry of Internal Affairs of Russia

(Moscow, Russia)

CONCEPT AND MODELS OF NATIONAL-STATE RELATIONS IN A MULTINATIONAL STATE

Abstract: *the article examines fundamental concepts describing national-state relations in a multinational state, as well as principal models of national-territorial organization and nationalities policy. Emphasis is placed on governance: the stability of a multinational state depends not on its formal structure but on the quality of institutions that reconcile the interests of central government and regions.*

Keywords: *national-state relations, multinational state, national-territorial organization, nationalities policy, federalism, reconciliation of interests, center, region.*