

УДК 323.1  
ББК 66.094

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-130-136

*D.S. Maslyakov, post-graduate student of the Political Sciences Department, Povolzhsky Institute of Management named after P.A. Stolypin, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration*

## FEATURES OF POLITICAL AND LEGAL REGULATION OF INTERETHNIC RELATIONS IN THE REPUBLIC OF CRIMEA

The main directions of the legislative process of the Republic of Crimea on the regulation of interethnic relations are considered. The set of legislative acts providing the legal basis of the republican policy for solving the complex problems of the Crimean Tatar people is analyzed. The effectiveness of ethnic policy in the region is justified.

*Key words and word-combinations:* inter-ethnic relations, legislation, ethnic policy, the Crimean Tatar people.

*Д.С. Масляков, аспирант кафедры политических наук Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: maslyakov@inbox.ru)*

## ОСОБЕННОСТИ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ

*Аннотация.* Рассматриваются основные направления законодотворческого процесса Республики Крым по регулированию межнациональных отношений. Анализируется совокупность законодательных актов, обеспечивающих правовую базу республиканской политики по разрешению сложных проблем крымско-татарского народа. Обосновывается эффективность проводимой в регионе национальной политики.

*Ключевые слова и словосочетания:* межнациональные отношения, законодательство, национальная политика, крымско-татарский народ.

После присоединения Республики Крым к Российской Федерации политически актуальным оказался процесс формирования новой законодательной системы и особенно сектора, касающегося регулирования межнациональных отношений.

Перепись населения, проведенная в 2014 г., показала большое разнообразие проживающих в Крыму национальных групп [1].

Зафиксировано 175 национальностей, хотя большинство из них представлено сотнями, десятками граждан и даже отдельными лицами. Русские составляют 65,2% всего населения Республики; украинцы — 16,0%; крымские татары вместе с собственно татарами — 14,9%. Такая структура национального состава требует особой национальной политики государства, включая крымских татар и некоторых других специфичных наций.

Основу республиканского законодательства составляет полностью воспринятая национальная политика России, но наряду с этим требованием должна учитываться политико-правовая реакция на особенности межнациональных отношений в пространстве Крыма: социально-экономическое отставание от соседних регионов; специфичность прежней (украинского происхождения) политико-правовой системы; наличие внешнего политического и религиозного давления; существование сепаратистских настроений у части населения; присутствие конфликтных ситуаций в отношениях между отдельными национальными группами. Наиболее серьезной проблемой является восстановление справедливости по отношению к реабилитированным народам в социальной и политической сферах, включая граждан крымско-татарской национальности.

Политическое содержание данной проблемы очевидно. В годы Великой Отечественной войны крымско-татарское население разделилось в своем отношении к Советскому государству. Одна часть защищала его с оружием в руках, воюя против фашистских оккупантов на разных фронтах и в партизанских отрядах на территории Крыма. Другая, достаточно значительная (по некоторым данным, более 10% всех крымских татар), — оказалась на службе врага, в добровольческих военных соединениях, помогавших оккупантам расправляться с мирным населением, уничтожать партизанские отряды, крымское подполье. Это было массовым предательством Родины и советской власти. Явление политического раскола нации в условиях войны в разной степени проявилось у многих народов и получило правовую оценку со стороны государства. Сотни тысяч граждан различных национальностей были выселены в качестве репрессированных с территории своего традиционного проживания. Среди них подверглись депортации примерно 190 тысяч крымских татар. В большинстве они были переселены в республики Средней Азии [2]. Наряду с крымскими татарами из Крыма были депортированы армяне, греки, немцы. В настоящее время эти депортации народов рассматриваются и как жестокие и несправедливые акции политического режима сталинизма, и как последствия совершенного массового перехода граждан на сторону врага в условиях войны. Такие противоречивые суждения естественны.

Среди крымских татар чувство политической несправедливости, совершенной государством, еще более обострено тем, что процесс их реабилитации затянулся в сравнении с другими репрессированными в войну народами. Если чеченцы, ингуши, балкарцы, калмыки в конце 1950-х годов были восстановлены во всех своих правах, в том числе в праве возвращения на свою историческую территорию проживания и возрождения национально-территориальных автономий, то крымские татары получили возможность массового возвращения в Крым только в конце 1980-х годов. Это вызывает массовое чувство ущемленности национального достоинства, приводящее к еще более острым

суждениям о несправедливом отношении государства к крымским татарам, причем эти суждения и соответствующие им общественные настроения были перенесены с Советского Союза на Украину, а теперь и на Российскую Федерацию. Убежденность в несправедливом отношении и чувство обиды на государство существуют уже в нескольких поколениях крымско-татарского народа и отражаются в его общественном поведении, в претензиях и требованиях, предъявляемых государству. Это проявляется в действиях отдельных граждан, общественных объединений, религиозно-национальных общин, в значительной степени характеризую отношения между крымско-татарским населением и структурами государственной и муниципальной власти. Глубоко укоренившееся чувство несправедливости государственной политики в отношении крымских татар в общественном сознании крымско-татарского народа отмечается разными авторами [3].

Проблема реабилитации крымско-татарского народа, как она понимается радикалами-националистами, не определяет общую направленность развития межнациональных отношений в Республике Крым, но требует пристального внимания, так как производит определенный общественный резонанс. Важнейшей государственной реакцией на политическую остроту данной проблемы представляется правовое обеспечение всех аспектов ее постепенного разрешения. Именно такое отношение становится главной тенденцией в сфере межнациональных отношений законодательной базы Республики Крым.

Естественными и общественно признанными аспектами проблемы реабилитации крымско-татарского народа являются создание благополучной социальной обстановки для всех его представителей, обеспечение полного равноправия с другими народами республики в сфере культурно-национального развития, в представительстве во властных структурах республиканского и муниципального уровней, в вопросах образования и религии, в сохранении и поддержании национальных традиций. Однако наряду с этими аспектами радикальные националистические организации крымских татар выдвигают требования создания крымско-татарской автономии на территории Крыма и даже самостоятельного национального государства крымских татар. Подобные требования несостоятельны и юридически, и политически, из-за чего они не получили отражения в законодательстве Республики Крым.

Отметим, что базовые положения государственной национальной политики Российской Федерации зафиксированы в принятой в апреле 2014 г. Конституции Республики Крым [4], статья 10 которой гарантирует равноправное развитие и взаимообогащение специфических культур крымских народов, в том числе равноправное положение трех государственных языков: русского, украинского и крымско-татарского. В ст. 18 провозглашено право граждан определять и указывать свою национальность, пользоваться родным языком, выбирать язык общения, в том числе при получении школьного образования. Данная позиция особенно важна тем, что является политико-правовой основой для организации школьного образования и детского творчества на основе национальных языков. Статья 6 обеспечивает создание, кадровое наполнение и деятельность органов государственной и муниципальной власти с учетом культурно-национальных традиций и других особенностей народов Республики Крым.

Положения Конституции Республики Крым фактически утверждают политическую и юридическую возможность национально-культурной автономии крымских татар. В ходе реализации права крымско-татарского народа на самоопределение особое значение имеет придание национальному языку крымских татар статуса государственного языка на территории Республики. Такой статус предоставит широкие возможности культурно-национального развития народа в дошкольном воспитании и школьном образовании, в организации детского и народного творчества, в работе электронных и печатных СМИ, в книгоиздательской деятельности, в деятельности национальных общественных организаций, в исполнении религиозных обрядов и во многом другом, обеспечивающем национальную самоидентификацию крымско-татарского населения Республики Крым.

Принципиальное значение для республиканского законодательства в сфере межнациональных отношений имеет принятый Президентом России В.В. Путиным Указ «О мерах по реабилитации народов, репрессированных в годы войны на крымской территории» [5]. Суть этого документа заключается в утверждении государственной политики по формированию благоприятных и равных для всех народов Крыма условий развития, а также по преодолению различных ограничений, существовавших в отношении некоторых национальностей. Содержание президентского Указа прежде всего касалось крымских татар как наиболее многочисленного и ущемленного государством народа. В Указе определены ответственные направления деятельности государства по реабилитации народов, конкретная разработка которых предусматривалась в законодательных актах федерального и субъектного уровня. Особое внимание уделено проблемам крымско-татарского народа.

Прослеживается системный подход республиканских властей к процессу законодательства в национальной сфере. В мае 2014 г. Совет министров Республики Крым специальным постановлением утвердил План мероприятий по разработке республиканских нормативно-правовых актов, охватывающих сферу межнациональных отношений. На основе данного постановления приняты и введены в практику деятельности структур власти и общественных организаций многие нормативные акты, действующие в республике. Их конкретная направленность показывает особенности законодательного массива Республики Крым в сфере межнациональных отношений.

На первое по общественной значимости место выведены проблемы социального обустройства реабилитированных групп населения. В декабре 2014 г. Государственный Совет Республики Крым принял Закон «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан и лиц, проживающих на территории Республики Крым» [6], согласно которому реабилитированным гражданам предоставляется право на получение различных льгот социального характера, предусмотренных российским законодательством. Речь идет о получении российского гражданства, о свободном исполнении религиозных обрядов, о получении жилья, трудоустройстве, о налоговых льготах. Принятие этого Закона позволило оперативно улучшить социальное положение десятков тысяч семей, подавляющее большинство которых составляют крымские татары. Установки и положения Закона обеспечиваются значительными финансово-экономичес-

кими ресурсами, выделенными Республике в рамках федеральной целевой государственной программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года» [7]. По этой программе выделено 10,3 млрд рублей на различные мероприятия социальной направленности, при этом приоритетными являются жилищно-бытовые и коммунальные интересы реабилитированных народов, прежде всего, крымских татар.

Наиболее острой из всех социальных проблем реабилитированных народов оказалось наделение тысяч семей крымских татар земельными участками под жилищное строительство и для ведения подсобного хозяйства. По этому вопросу принят специальный Закон «О предоставлении земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, и некоторых вопросах земельных отношений» [8], определяющий порядок наделения земельными участками реабилитированных граждан, нуждающихся в сельском жилье и ведении подсобного хозяйства. Одновременно с этим в Законе предусмотрен механизм решения непростой в социальном и политическом отношении проблемы самовольного захвата земель, главным образом, крымскими татарами. Реализация этого Закона обеспечила в течение 2015–2016 гг. нормализацию отношений в обществе по поводу отвода земель. Часть «самозахваченных» участков (не оказывающих негативного воздействия на хозяйственные и природоохранные интересы государства) закреплялась за владельцами, другая часть изымалась, а гражданам предоставлялись новые участки на законных основаниях. За два года правительством Республики было выделено около шести тысяч земельных участков под индивидуальное жилищное строительство.

В течение 2015–2017 гг. Государственным Советом Республики Крым принято несколько законов, а правительством Республики — постановлений по вопросам социальной поддержки и регулирования жилищных отношений. Они обеспечивают значительный масштаб развернувшихся в большинстве муниципальных районов работ по жилищному и дорожному строительству, газо-, водо- и электроснабжению населения, по улучшению коммунального обслуживания населенных пунктов. О значительной результативности деятельности властей в социальной сфере свидетельствует существенное смягчение напряженности по поводу коммунального благоустройства в массе крымско-татарского населения.

Особенно ответственным в политическом контексте является направление по правовому регулированию конфессиональных и культурных интересов реабилитированных народов. Именно эту сферу жизни общества усиленно эксплуатируют различные экстремистские организации из-за рубежа, их представители на территории Крыма. Придание крымско-татарскому языку статуса государственного существенно ограничило их пропагандистские возможности в создании напряженной националистической тематики. Нагнетание страстей вокруг проблемы ущемленности крымских татар во многом потеряло смысл. Другие необходимые действия государства в данном направлении развернуты в 2014–2015 гг.

Во-первых, разработана и систематически осуществляется система мер по укреплению культурных и иных связей между всеми народами Крыма, по развитию практики этноконфессионального согласия. В марте 2015 г. Совет ми-

нистров Республики Крым утвердил план реализации комплекса мер по восстановлению исторической справедливости и возрождению народов, подвергшихся депортации в годы войны. В апреле 2015 г. принято постановление Совета министров, вводившее в действие Государственную программу «Республика Крым — территория межнационального согласия», направленную на этнокультурное развитие народов республики. В мае 2015 г. Указом Главы Республики Крым утверждены мероприятия, приуроченные ко Дню памяти жертв депортации из Крыма. В октябре 2015 г. при Совете Министров Республики Крым создан Совет по межнациональным и межконфессиональным отношениям, призванный осуществлять управленческие функции в данной сфере. Основная часть мероприятий финансируется из федерального и регионального бюджетов.

Во-вторых, в течение 2014—2015 гг. в Республике Крым проведена целенаправленная работа организационного характера. Создана система государственных и общественных структур, связанных общей деятельностью по реализации национальной политики на территории республики. Специальными указами Главы Республики Крым и постановлениями Правительства Республики Крым учреждены «Дом дружбы народов», «Центр информационных и социальных технологий развития межнациональных коммуникаций в Республике Крым», «Медиацентр им. Исмаила Гаспринского» и другие организации. Их деятельность объединена общими задачами по преодолению негативных явлений в межнациональных и межконфессиональных отношениях, по улучшению взаимопонимания между народами республики, укреплению культурных и иных общественных связей межнационального характера.

В-третьих, пристальное внимание уделяется развитию средств массовой информации на национальных языках. Так, в апреле 2014 г. Указом Главы Республики Крым организована общественная крымско-татарская телерадиокомпания [9], а в августе 2015 г. постановлением Правительства Республики Крым этой телерадиокомпания предоставлено субсидирование из бюджета республики, улучшившее ее возможности. Кроме того, законодательно обеспечен выпуск нескольких газет и журналов на родных языках народов Крыма: русском, крымско-татарском, немецком, армянском, болгарском, греческом. СМИ на национальных языках обеспечивают укрепление национального самосознания, позитивных чувств, гордости за свой народ, уверенности, активной гражданской позиции. Тем самым усиливается доверие к государственной власти и ее политике. СМИ широко освещают позитивные изменения в сфере межнациональных отношений, пропагандируют дружбу народов.

В-четвертых, широкое распространение получила практика проведения массовых культурных мероприятий по поводу памятных дат в истории отдельных народов и общих религиозных праздников. Связанная с этим работа органов государственной власти и общественных организаций подкреплялась соответствующими нормативно-правовыми актами. Так, указами Главы Республики Крым были объявлены нерабочими днями мусульманские праздники Ураза-байрам и Курбан-байрам, православные праздники Светлого Христова Воскресенья и Святой Троицы; постановлениями Правительства Республики Крым утверждались программы мероприятий, посвященных памяти Героя

России Алимэ Абденановой и дважды Героя Советского Союза Амет-Хана Султана; обеспечивалось проведение Дней национальной культуры различных народов Крыма, национальных праздников Хыдырлез (крымско-татарский), Панаир (греческий), Вардавар (армянский), Всекрымского Сабантуя, 700-летия мечети хана Узбека, Дней памяти крымчаков и евреев — жертв нацизма и многих других событий, связанных с традициями и историческим прошлым народов Республики Крым. Подобного рода мероприятия удовлетворяют национально-культурные потребности и интересы сотен тысяч людей, получают массовую поддержку населения и большой позитивный резонанс в обществе.

Анализ содержания проводимой в Республике Крым законодательной политики в сфере межнациональных отношений позволяет оценивать ее как эффективную в обеспечении деятельности государственной власти. Она соответствует реально существующей в республике общественно-политической обстановке и задачам, решаемым государством в настоящее время. Разработанные и принятые за пять лет законы и подзаконные нормативные акты обеспечивают проведение активной региональной политики по регулированию межнациональных отношений, решению общих и частных проблем в данной сфере. Фактически создана и реализуется новая региональная система законодательства, полностью соответствующая федеральному законодательству и национальным особенностям крымского общества. Эта система развивается, обогащаясь практическим опытом, совершенствуется в профессиональном смысле, но и в современном состоянии она обеспечивает правовое сопровождение всех направлений государственной политики в регулировании и развитии межнациональных отношений в Республике Крым.

#### Библиографический список

1. Национальный состав населения по итогам переписи населения Крымского федерального округа / Федеральная служба государственной статистики. М., 2015.
2. Бердинских В. Спецпоселенцы. Политическая ссылка народов Советской России. М., 2005. С. 650–657.
3. Сметанников С.С. Религиозный экстремизм в Республике Крым: современные тенденции // Вестник Поволжского института управления. Саратов, 2017. Т.17, № 2. С. 39–44.
4. Конституция Республики Крым (принята Государственным Советом Республики Крым 11 апр. 2014 г.) // Крымские известия. 2014. № 68 (5479).
5. О мерах по реабилитации армянского, болгарского, греческого, крымско-татарского и немецкого народов и государственной поддержке их возрождения и развития: Указ Президента РФ от 21 апр. 2014 г. № 268 (в ред. от 12 сент. 2015 г.) // СЗ РФ. 2015. № 37. Ст. 5132.
6. О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан и лиц, проживающих на территории Республики Крым: Закон Республики Крым от 17 дек. 2014 г. № 35-ЗРК/2014 (в ред. от 2 марта 2017 г.) // Крымские известия. 2014. № 251 (5662).
7. Об утверждении федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года»: постановление Правительства РФ от 11 авг. 2014 г. № 790 (в ред. от 28 сент. 2017 г.) // СЗ РФ. 2017. № 33. Ст. 4595.
8. О предоставлении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и некоторых вопросах земельных отношений: Закон Республики Крым от 15 янв. 2015 г. № 66-ЗРК/2015 (в ред. от 28 дек. 2017 г.) // Крымские известия. 2015. № 7 (5673).
9. Об общественной крымско-татарской телерадиокомпании: Указ Главы Республики Крым от 22 апр. 2015 г. № 114-У. URL: <http://base.garant.ru/23706005/>